Økning i minstepensjonen – hva er konsekvensene for alderspensjonistene?

Av: Espen Halland Dahl

SAMMENDRAG

I årets trygdeoppgjør ble det, utover den generelle økningen i grunnbeløpet (G), gitt en økning i pensjonen til enkelte av minstepensjonistene, hovedsakelig enslige minstepensjonister. En minstepensjonist er en pensjonist som mottar særtillegg. Det er ulike satser for særtillegget, og i trygdeoppgjøret ble den ordinære satsen for særtillegget økt fra 79,33 prosent av G til 94 prosent av G. Målt i gjennomsnittlig G for 2008, tilsvarer dette en årlig økning på 10 140 kroner. Formålet med denne artikkelen er å se på hvilke konsekvenser denne særtilleggsøkningen har for alderspensjonistene.

Økningen i særtillegget har medført at særtillegget for mange pensjonister vil være høyere enn den opptjente tilleggspensjonen, og disse vil da motta særtillegg i tillegg til tilleggspensjon. Av den grunn fikk vi gjennom årets trygdeoppgjør 24 000 nye minstepensjonister.

I artikkelen finner vi at pensjonssystemet har blitt noe mer omfordelende, ved at gapet mellom de som mottar de høyeste og de laveste pensjonene er blitt redusert. Særlig gjelder dette for enslige pensjonister. Målt i fast G, har den gjennomsnittlige alderspensjonen for minstepensjonister økt med 7,1 prosent. Denne økningen skyldes dels at enkelte av dem som allerede var minstepensjonister har fått et økt særtillegg og dels at det har blitt flere minstepensjonister.

Økningen i satsen for særtillegget kan ses på som en del av Regjeringens uttalte mål om å forhindre fattigdom. Fattigdom kan måles på ulike måter. Dersom vi benytter EUs definisjon på fattigdom[1], har andelen fattige husholdninger med minstepensjonistektepar blitt kraftig redusert som følge av endringene i særtillegget. Før trygdeoppgjøret var samtlige husholdninger hvor begge ektefellene var minstepensjonister i følge EUs definisjon regnet som fattige, dersom vi ser bort fra eventuell annen inntekt utover alderspensjonen. Etter trygdeoppgjøret er denne andelen sunket til 38 prosent.

For enslige alderspensjonister ser vi ingen endringer i andelene som regnes som fattige dersom vi bruker de mest vanlige fattigdomsmålene. Med OECDs mål er det rundt 4 prosent av de enslige som er fattige både før og etter endringen i særtillegget. Med EUs mål er andelen fattige enslige alderspensjonister på 53 prosent. Det er altså stor forskjell i hvor stor andel som blir definert som fattige med disse to målene, men vi ser altså ingen endringer i andelen som defineres som fattige blant de enslige som følge av endringen i særtillegget.

INNLEDNING

I årets trygdeoppgjør ble partene enige om å øke pensjonen for en del av landets minstepensjonister. Dette ble gjort ved å øke den ordinære satsen for særtillegget fra 79,33 prosent av grunnbeløpet (G) til 94 prosent av G fra 1. mai 2008. Denne økningen i særtillegget er første steg i en plan om å øke satsen til 100 prosent av G fra 1. mai 2010 (St.prp.nr. 65 (2007–2008)). Særtillegg mottas av alderspensjonister som har lav opptjening og dermed lav eller ingen tilleggspensjon. Den ordinære satsen gjelder for enslige pensjonister, pensjonister som er gift med en minstepensjonist, pensjonister som forsørger ektefellen og pensjonister som har ektefelle som ikke er alderspensjonist.

Økningen i satsen for særtillegget kan ses på som en del av Regjeringens uttalte mål om å forhindre fattigdom. I Soria Moria-erklæringen leser vi at «det er et mål for Regjeringen at de økonomiske forskjellene skal reduseres og fattigdom avskaffes,» (s. 14) og videre «Folketrygdens alderspensjon skal ha en god sosial profil og bidra til utjevning av inntektsforskjeller» (s. 42). I perioden 2003–2005 var det med grunnlag i EUs definisjon av fattigdom (inntekt lavere enn 60 prosent av medianinntekten), 7,9 prosent vedvarende fattige i Norge (SSB, 2008a). Ifølge OECDs definisjon var det 3,0 prosent fattige (50 prosent av medianinntekt). I begge beregningene ser man

[1] EU og OECD har ulike definisjoner for hva som inngår i inntektsberegningene, og i hvor stor grad stordriftsfordeler påvirker husholdningene. Videre setter man fattigdomsgrensen for inntekter som er under et visst nivå. I EUs definisjon er dette gjerne inntekter som er under 60 prosent av medianinntekten og i OECDs definisjon er det inntekter som er under 50 prosent av medianinntekten.

bort fra studenter[2]. SSB finner videre at det kun er med EUs definisjon av fattigdom at vi i Norge har enkelte alderspensjonister som er under fattigdomsgrensen, mens det med OECDs definisjon knapt er noen. Vi skal se nærmere på dette senere.

Partene i trygdeoppgjøret ble enige om å finansiere det økte særtillegget ved å benytte seg av etterslepet knyttet til alders-, uføre og etterlattepensjoner fra trygdeoppgjøret i fjor. Med etterslepet menes at grunnbeløpet i 2007 ble regulert slik at gjennomsnittlig G økte med 0,65 prosent mindre enn lønnsveksten fra 2006 til 2007. Den vanlige prosedyren de senere årene har vært å benytte etterslepet til den generelle G-reguleringen, slik at årets avvik fra kutyme kan ses på som en omfordeling av inntekter mellom pensjonister. Men likevel bryter det ikke Stortingets retningslinjer for trygdeoppgjøret (Innst. S. nr 223 (2002–2003)). Denne underreguleringen av G vil få konsekvenser for alle etterfølgende år for alderspensjonistene. For de videre opptrappingene av særtilleggets ordinære sats til 97 prosent av G i 2009 og til 100 prosent av G i 2010, vil regjeringen komme med fremlegg om bevilgninger i de ordinære statsbudsjettene (St.prp.nr. 65 (2007–2008)).

[2] Både EUs og OECDs definisjoner av fattigdom er relative fattigdomsbegrep, som vil si at man sammenligner inntekten med medianinntekten i økonomien. Alternativt kan det benyttes absolutt mål på fattigdom basert på hva som regnes som et minimum for bo- og levekostnader, men dette er ikke så vanlig i europeiske land.

Oppbygging av alderspensjon

Alderspensjon består av grunnpensjon og tilleggspensjon. Dersom personen ikke har opptjent tilleggspensjon, eller tilleggspensjonen er lavere enn særtillegget, vil man få særtillegg. Dersom man mottar særtillegg kalles man minstepensjonist. Dersom man har bodd i Norge i 40 år, får man full grunnpensjon. En enslig person mottar full grunnpensjon, som tilsvarer grunnbeløpet (G). Dersom ektefelle/samboer/registrert partner mottar pensjon fra folketrygden eller har inntekt som overstiger 2 G, vil grunnpensjonen tilsvare 85 prosent av G.

Tilleggspensjonen beregnes ut ifra tidligere arbeidsinntekt og fra hvor mange år man har hatt arbeidsinntekt. Størrelsen på særtillegget avhenger av om pensjonisten er enslig eller har ektefelle som mottar tilleggspensjon. De som har tilleggspensjon lavere enn særtillegget, får utbetalt differansen som særtillegg. Ordinær sats tilsvarer etter trygdeoppgjøret 94 prosent av 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. En enslig minstepensjonist med minst 40 års botid i Norge mottar etter trygdeoppgjøret 194 prosent av G. Dette tilsvarer 134 069 kroner, målt i gjennomsnittlig G for 2008 (69 108 kroner).

Retningslinjer for trygdeoppgjøret

Retningslinjene for trygdeoppgjøret ble vedtatt av Stortinget 28. mai 2003 (Innst. S. nr 223 (2002-2003)). Siktemålet med reguleringene skal være å gi pensjonister med folketrygdpensjon inntektsutvikling som er minst på linje med utviklingen blant yrkesaktive, korrigert for særlige forhold, og i tråd med prinsipp og mål som er lagt til grunn for det inntektspolitiske opplegget for øvrig. Forventet inntektsutvikling for lønnstakere i alt i reguleringsåret, i tillegg til justering for avvik mellom forventet og reell lønnsøkning forrige år, skal ligge til grunn for reguleringen.

Økningen av særtillegget medfører at enkelte alderspensjonister som tidligere fikk hele særtillegget avkortet mot tilleggspensjonen, nå har blitt minstepensjonister. I denne artikkelen skal vi se på ulike karakteristikker ved de «nye» minstepensjonistene, og sammenligne dem med tidligere minstepensjonister og med alle alderspensjonister som gruppe. Vi skal da blant annet se på gjennomsnittlig inntekt gjennom livsløpet, antall opptjeningsår, og hvordan opptjeningsbanen gjennom livsløpet er for de ulike gruppene. Til slutt skal vi se på om endringene har ført til mindre fattigdom blant alderspensjonister.

24 000 NYE MINSTEPENSJONISTER

I dette kapitlet skal vi se på utviklingen for noen grupper av alderspensjonister for perioden mai 2008 (før endringene i trygdeoppgjøret slår inn), sammenlignet med juni 2008 (måneden etter at endringene har slått inn). Vi deler inn i gruppene «alle alderpensjonister», «ikke minstepensjonister», «minstepensjonister», og «nye minstepensjonister som følge av trygdeoppgjøret».[3] Det er den siste av disse gruppene som er i spesielt fokus i denne artikkelen.

31 prosent av alle alderspensjonistene er nå minstepensjonister. Kvinner utgjør 58 prosent av alle alderspensjonister og 88 prosent av alle minstepensjonister. Vi ser i tabell 1 at antallet nye minstepensjonister som følge av trygdeoppgjøret er 24 050, hvorav nesten 85 prosent er kvinner.

Målt i fast G, har den gjennomsnittlige alderspensjonen for minstepensjonister økt med 7,1 prosent. Denne økningen skyldes dels at enkelte av dem som allerede var minstepensjonister har fått et økt særtillegg og dels at det har blitt flere minstepensjonister. De nye minstepensjonistene har noe høyere opptjening, og denne gruppa har fått

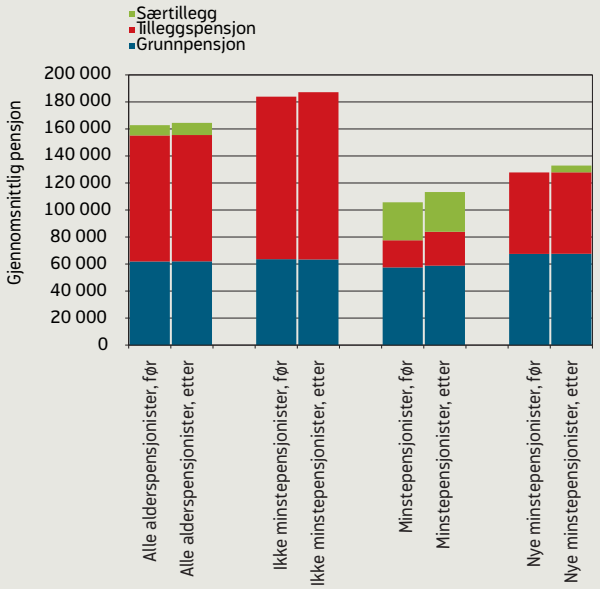
[3] «Nye minstepensjonister» er først en undergruppe av «ikke-minstepensjonister» i mai 08 og en undergruppe av «minstepensjonister» i juni 08.

Tabell 1.
Antall alderspensjonister i de ulike gruppene, før og etter trygdeoppgjøret. Fordelt på kjønn.[1]

Gruppe/Kjønn	Antall, før trygde-oppgjøret	Antall, etter trygde-oppgjøret
Alle		
Kvinner	369 015	369 172
Menn	270 688	271 075
Begge	639 703	640 247
Ikke minstepensjonister		
Kvinner	217 618	198 047
Menn	249 471	246 189
Begge	467 089	444 236
Minstepensjonister		
Kvinner	151 397	171 125
Menn	21 217	24 886
Begge	172 614	196 011
Nye minstepensjonister		
Kvinner	20 263	20 263
Menn	3 787	3 787
Begge	24 050	24 050

[1] Noe av endringene skyldes naturlig tilgang og avgang.

Figur 1.
Gjennomsnittlig pensjon for ulike grupper pensjonister før og etter trygdeoppgjøret. Pensjon i kroner, og målt med gjennomsnittlig G for 2008 lik 69 108.



KILDE: NAV

Tabell 2.
Antall alderspensjonister i de ulike gruppene, før og etter trygdeoppgjøret. Fordelt på sivilstand[1].

Gruppe/Kjønn	Antall, før trygde-oppgjøret	Antall, etter trygde-oppgjøret
Alle		
Enslige	321 752	321 917
Gifte	317 951	318 330
Alle	639 703	640 247
Ikke minstepensjonister		
Enslige	240 864	219 640
Gifte	226 225	224 596
Alle	467 089	444 236
Minstepensjonister		
Enslige	80 888	102 277
Gifte	91 726	93 734
Alle	172 614	196 011
Nye minstepensjonister		
Enslige	21 800	21 800
Gifte	2 250	2 250
Alle	24 050	24 050

[1] For sivilstand er det delt inn i enslige og gifte. Under enslige hører også etterlatte, skilte, separerte og gifte som lever atskilt, mens under gifte hører samboere og registrerte partnere.

en økning i pensjonen på 4,2 prosent. For alle alderspensjonistene var den gjennomsnittlig økning i pensjonen på 1,0 prosent (målt i fast G). Endringene i gjennomsnittlig pensjon for de ulike gruppene alderspensjonister er vist i figur 1.

Det er verdt å merke seg at menn i gjennomsnitt hadde 38,4 prosent høyere alderspensjon enn kvinner før trygdeoppgjøret, mens denne forskjellen ble redusert til 36,8 prosent etter oppgjøret.[4] Kvinnelige minstepensjonister som gruppe har 17,5 prosent høyere gjennomsnittlig alderspensjon enn mannlige minstepensjonister som gruppe. Blant de nye minstepensjonistene har mennene i gjennomsnitt også noe lavere pensjon enn kvinnene.

Tabell 2 viser tilsvarende informasjon som tabell 1, men nå fordelt på sivilstand.[5] Blant de nye mottakerne av særtillegg var 90,6 prosent enslige. De som ikke er enslige vil da være de som er gifte/samboere med personer som ikke er alderspensjonist eller gift/samboer med en annen minstepensjonist. Etter endringen i særtillegget er det blitt

[4] Se tabell i vedlegg med detaljert oversikt over gjennomsnittlig pensjon.

[5] Også her finnes mer detaljert oversikt i tabell i vedlegg.

flere enslige enn gifte blant minstepensjonistene. Av alle alderspensjonistene er rundt halvparten ugifte, skilte, separerte eller etterlatte.

Forskjellen i gjennomsnittlig pensjon for enslige og gifte er blitt noe redusert. Før endringen i særtillegget fikk de gifte 3,2 prosent mer i gjennomsnittlig pensjon enn de enslige, mens denne forskjellen nå er på 1,8 prosent. De enslige minstepensjonistene mottar derimot 20,4 prosent høyere alderspensjon enn sine gifte motparter, noe som skyldes den nå økte forskjellen mellom særtillegg lav og ordinær sats.

I overkant av 80 prosent av de nye enslige minstepensjonistene er etterlatte, mens i underkant av 10 prosent av dem er skilte. Til sammenligning er rundt to tredjedeler av alle enslige alderspensjonister etterlatte, og de etterlatte utgjør en tilsvarende andel blant alle enslige minstepensjonister.

KORTERE OPPTJENINGSTID BLANT MINSTEPENSJONISTENE

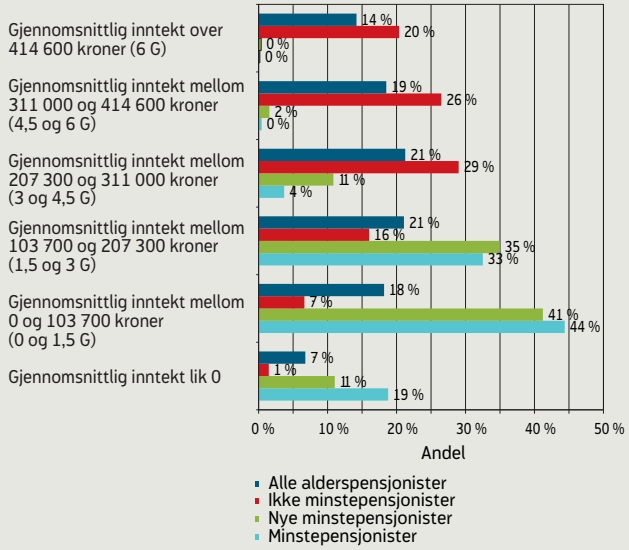
Gjennomsnittlig inntekt gjennom arbeidslivet er som ventet lavere for minstepensjonistene enn for alle alderspensjonistene[6]. Figur 2 viser de ulike gruppene oppdelt i inntektsklasser. Rundt 96 prosent av alle minstepensjonistene har gjennomsnittlig inntekt under 3 G (207 300 kroner målt i gjennomsnittlig G i 2008). For alle alderspensjonister er gjennomsnittlig inntekt mer jevnt fordelt blant utvalget (minstepensjonistene er en del av denne gruppa). De nye minstepensjonistene har som forventet noe høyere gjennomsnittlig inntekt enn dem som allerede er minstepensjonister. Som vi ser, er det en prosent av alderspensjonister som ikke har noe inntekt gjennom livsløpet, men som likevel ikke er minstepensjonister. Disse har sannsynligvis etterlatterettigheter som løfter dem over minstepensjonsnivået. Alternativt kan de ha tjent opp pensjonsrettigheter ved tidlig uførhet.

Dersom vi ser på antall år med pensjonsgivende inntekt, er det ikke uventet at minstepensjonistene har færre opptjeningsår enn alderspensjonistene som gruppe. Dette vises i figur 3. Over 9 av 10 av minstepensjonistene har mindre enn 20 år i arbeidslivet, mens 7 av 10 har mindre enn 10 års opptjeningstid. To prosent av de nye minstepensjonistene har arbeidskarrierer mellom 30 og 40 år. Ingen av de opprinnelige minstepensjonistene hadde så lang opptjeningstid.

En annen grunn til kortere opptjeningsperiode kan være kortere botid i Norge. I gjennomsnitt har alderspensjonis-

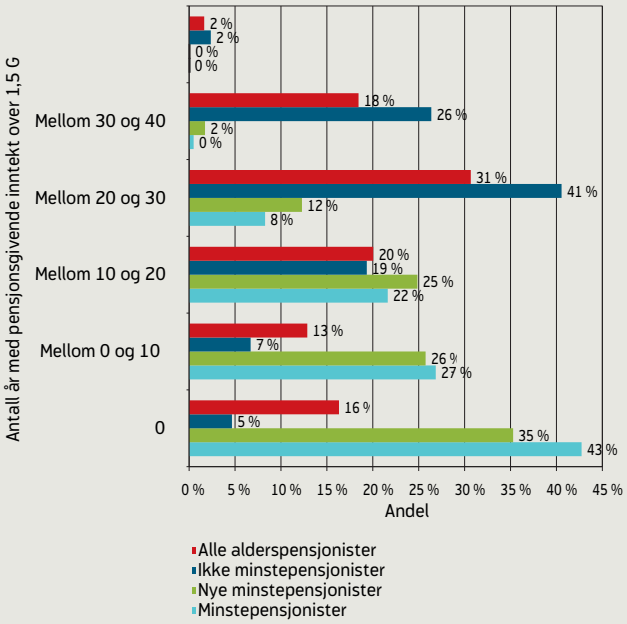
[6] Gjennomsnittlig inntekt er målt i G og for alle år hvor personer har inntekt. Pensjonspoeng oppnås kun i kalenderår hvor pensjonsgivende inntekt overstiger grunnbeløpet.

Figur 2.
Inntektsklasser for alle alderspensjonister, alle og nye minstepensjonister, juni 2008. Andeler.



KILDE: NAV

Figur 3:
Antall år med pensjonsgivende inntekt over 103 700 (1,5 G i gjennomsnittlig G for 2008). Juni 2008. Andeler.



KILDE: NAV

Tabell 3.
Antall opptjeningsår som andel av mulige opptjeningsår. Juni 2008.

Gruppe/Kjønn	Andel opptjenings-år av mulige med inntekt over 1,5G	Andel opptjenings-år av mulige med inntekt over 0 G
Alle		
Kvinner	43,3	62,5
Menn	83,0	89,6
Begge	60,1	74,0
Ikke minstepensjonister		
Kvinner	61,7	76,3
Menn	87,9	93,1
Begge	76,2	85,6
Minstepensjonister		
Kvinner	22,0	46,6
Menn	34,6	54,1
Begge	23,6	47,6
Nye minstepensjonister		
Kvinner	27,0	51,9
Menn	71,4	86,1
Begge	33,9	57,3

tene 38,7 års trygdetid av maksimalt 40 år. Minstepensjonistene har typisk mindre enn dette, med 37,6 års gjennomsnitt for de kvinnelige minstepensjonistene og 29,1 år for de mannlige. De nye minstepensjonistene har en gjennomsnittlig opptjeningstid på 39,5 år. Dette er lengre opptjeningstid enn gjennomsnittet for alderspensjonistene som gruppe. Alderspensjonister med kort botid kan være mottakere av supplerende stønad. Denne ordningen har som formål å sikre eldre innvandrere og andre med liten eller ingen alderspensjon fra folketrygden, en minsteinntekt på nivå med minstepensjon (St.prp.nr. 1, Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2007–2008)). Vi har ikke kontrollert for disse mottakerne i denne artikkelen.

Figur 3 presenterer kun antall opptjeningsår. Det kan være andre variable som forklarer forskjellene i pensjonens størrelse. Blant annet kan det være ulikheter i utvalgene. Pensjonen har blitt opptjent fra og med 1967, så jo eldre pensjonistene er, jo mindre mulighet har de hatt til å tjene opp fulle rettigheter. For eksempel har en som er født i 1920 kun hatt mulighet til å tjene opp rettigheter fra vedkommende var 47 år[7]. Dermed kan det være mer rimelig å se på antall opptjeningsår som andel av mulige opptjeningsår. Dette vises i tabell 3. Den første kolonnen viser hvor stor andel av mulige arbeidsår personene i utvalgene har vært i arbeid. Arbeid defineres her som at pensjonsgivende inntekt er større enn 1,5 G (med gjennomsnittlig G for 2008 tilsvarer dette 103 662). Den andre kolonnen viser andelen av mulige år personene har vært i inntektsgivende arbeid (uavhengig av om inntekten er over eller under 1,5G).

Tabellen viser at de mannlige minstepensjonistene har vært langt mindre aktive i arbeidslivet enn de øvrige

[7] Særregler for tilleggspensjon for personer født før 1937 motvirker dette i stor grad, jfr. § 3-9 i Folketrygdloven.

Tabell 4.
Andel uføre og gjennomsnittlig tid fra uførhet til pensjoneringsalder. Juni 2008.

Gruppe	Kjønn	Antall pensjonister	Antall uføre	Andel uføre	Gjennomsnittlig antall år som uør
Alle	Kvinner	369 172	138 938	38 %	9,8
	Menn	271 075	96 624	36 %	8,2
	Begge	640 247	235 562	37 %	9,1
Ikke minstepensjonister	Kvinner	198 047	84 309	43 %	9,2
	Menn	246 189	88 721	36 %	7,8
	Begge	444 236	173 030	39 %	8,5
Minstepensjonister	Kvinner	171 125	54 629	32 %	10,6
	Menn	24 886	7 903	32 %	11,6
	Begge	196 011	62 532	32 %	10,7
Nye minstepensjonister	Kvinner	20 263	6 509	32 %	9,8
	Menn	3 787	1 511	40 %	9,9
	Begge	24 050	8 020	33 %	9,8

alderspensjonistene. Vi finner også en relativt stor forskjell i tidligere arbeidslivstilknytning blant de mennene som var minstepensjonister før endringene i særtillegget og de som ble nye mottakere av særtillegg. De nye minstepensjonistene er mer sammenlignbare med andre alderspensjonister med hensyn til tilknytning til arbeidslivet. Vi gjenfinner noe av de samme forskjellene mellom minstepensjonister og andre pensjonister blant kvinnene, men langt fra i samme grad som for mennene.

Et annet forhold som kan forklare ulikheter i pensjonens størrelse, kan være om vedkommende hadde vært mottaker av en uførepensjon før vedkommende gikk over på alderspensjon. Tabell 4 viser andelen uføre blant de ulike gruppene og gjennomsnittlig tid som uførepensjonist. Som vi ser, er det en lavere andel uføre blant minstepensjonistene enn blant de øvrige alderspensjonister. Blant de nye minstepensjonistene er andelen uføre kvinner likt med de tidligere minstepensjonistene, mens de nye mannlige minstepensjonistene har en større sannsynlighet til å ha mottatt uførepensjon før pensjonering. Minstepensjonistene som tidligere mottok en uførepensjon, har også en lengre periode som uføre forut for avgang med alderspensjon enn andre uføre alderspensjonister.

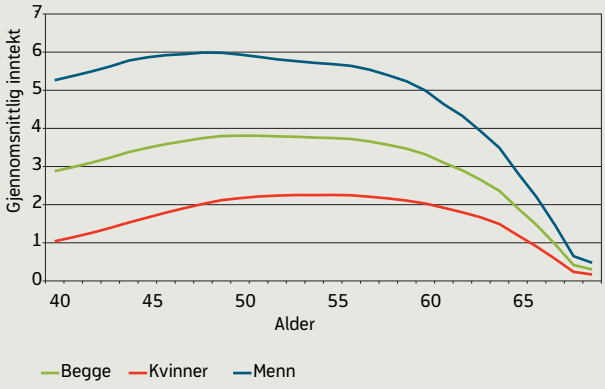
Blant gruppen som ikke er minstepensjonister, ser vi at andelen uføre er relativt mye høyere enn andelen som har vært uførepensjonister blant minstepensjonistene. Dette kan forklares med at pensjonsopptjeningen for mange av dem som blir uføre baseres på inntekten før de ble uførepensjonister. Uføre får godskrevet pensjonsopptjening fram til fylte 66 år, mens mange ikke-uføre slutter i arbeid tidligere eller går over i deltidsarbeid mot slutten av karrieren. Det er dessuten en forutsetning at man har vært i jobb for å kunne bli ufør (bortsett fra unge uføre), og vi har dermed få hjemmeværende i denne gruppen.

FORSKJELLER I INNTEKT I LIVSLØPET

Vi skal nå se på opptjeningsbanene for noen utvalgte fødselskull. Med opptjeningsbaner menes gjennomsnittlig pensjonsgivende inntekt i arbeidsfør alder over livsløpet. Vi har også her kun informasjon om inntekt for befolkningen fra og med 1967 og frem til og med de er 69 år.

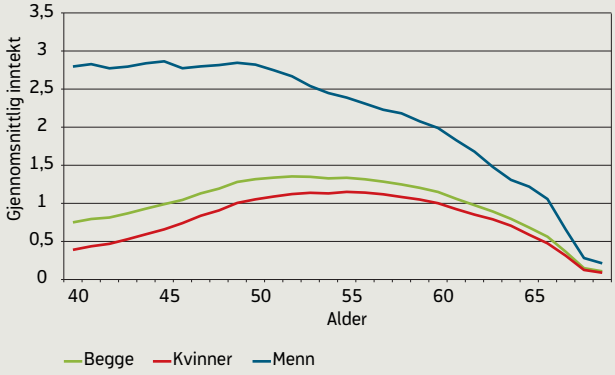
I figurene 4–7 vises de gjennomsnittlige inntektene for noen utvalgte kohorter, 1927–1932.[8] Vi velger å se på disse kohortene fordi dette er de kohortene hvor relativt mange blir påvirket av endringen i særtillegget, samtidig som vi har tilgjengelig inntektsrekken for en relativt stor del av den mulige yrkeskarrieren. Figur 4 viser banen for gjennomsnittlig inntekt for alle alderspensjonister som ble

Figur 4.
Gjennomsnittlig inntekt fra alder 40-69 i G, alle alderspensjonister, 1927-1932-kohortene.



KILDE: NAV

Figur 5.
Gjennomsnittlig inntekt fra alder 40-69 i G, nye minstepensjonister, 1927-1932-kohortene.



KILDE: NAV

født i 1927 til 1932. Den starter ved kohortenes 40. leveår, og viser stigende inntekt fram til rundt 50-årsalderen. Deretter er inntekten jevnt synkende fram til 60-årsalderen, hvoretter den synker raskt mot den allmenne pensjoneringsalderen på 67 år. Dette er et mønster som gjenkjennes fra tidligere undersøkelser. I denne kohorten er det stor forskjell mellom menn og kvinner, men banen følger samme mønster.

Figur 5 viser tilsvarende bilde som figur 4, men nå kun for de nye minstepensjonistene. For kvinnene i denne gruppa ser banen nesten lik ut som for alle alderspensjonistene, men med en noe senere økning i gjennomsnittlig

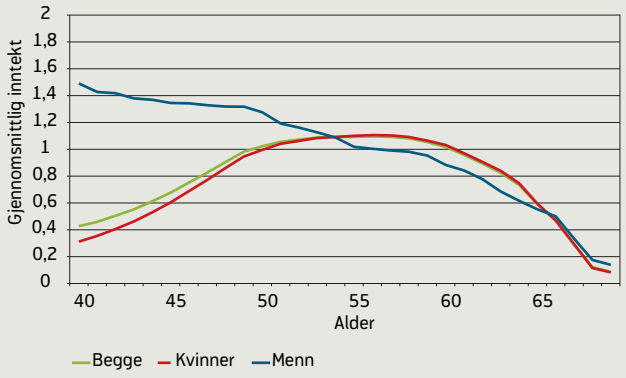
[8] Legg merke til at y-aksene er ulike.

inntekt og selvfølgelig på et lavere nivå. I så å si alle år er den gjennomsnittlige inntekten for gruppa knapt over 1 G. Dette gjenspeiler at de fleste nye kvinnelige minstepensjonistene er etterlatte, og dermed mest sannsynlig har etterlatterettigheter og at de på denne måten har økt sin pensjon som en følge av mannens opptjening. Dersom de ikke hadde hatt etterlatterettigheter, ville de mest sannsynlig vært minstepensjonister også før særtilleggsøkningen.

De nye mannlige minstepensjonistene viser derimot et noe annet bilde. Den gjennomsnittlige inntekten er jevn fra starten av perioden vi ser på, for så å vise en fallende tendens fra 50-årsalderen. Dette bekrefter observasjonene i tabell 4, hvor vi så at denne gruppa har hatt en gjennomsnittlig større andel uføre.

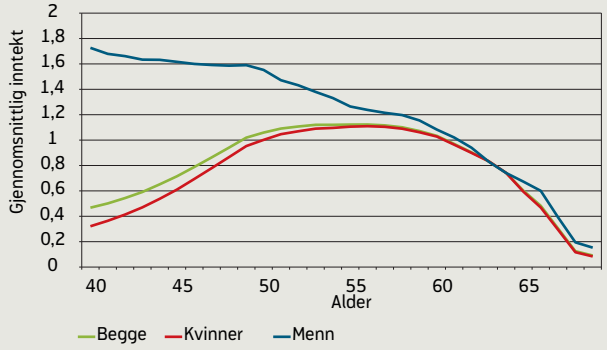
I figur 6 og 7 ser vi på tilsvarende kurver for alle minstepensjonistene, da for henholdsvis før og etter trygdeoppgjøret. De kvinnelige minstepensjonistene har en senere innkomst til arbeidslivet, og den gjennomsnittlige inntekten ligger under 1 G fram til 50-årsalderen, for så å bevege seg noe over 1G fram til 60-årsalderen. For de mannlige minstepensjonistene finner vi en fallende gjennomsnittlig inntekt gjennom livsløpet. Før årets trygdeoppgjør er den gjennomsnittlige inntekten noe lavere for menn enn for kvinner fra 54-årsalderen til pensjoneringsalder. Etter trygdeoppgjøret ser vi at de nye mannlige minstepensjonistene løfter den gjennomsnittlige inntekten gjennom livsløpet for mannlige pensjonister mer enn de nye kvinnelige minstepensjonistene gjør for kvinnenes livsløpsinntekt.

Figur 6.
Gjennomsnittlig inntekt fra alder 40-69 i G, minstepensjonister før trygdeoppgjøret, 1927–1932-kohortene.



KILDE: NAV

Figur 7.
Gjennomsnittlig inntekt fra alder 40-69 i G, minstepensjonister etter trygdeoppgjøret, 1927–1932-kohortene.



KILDE: NAV

FÆRRE FATTIGE ALDERSPENSJONISTER?

Tidligere har vi sett at gjennomsnittlig pensjon per år for minstepensjonistene økte fra 105 700 kroner til 113 200 kroner, målt i fast G. På grunn av skattebegrensningsregler vil dette også være netto utbetalt beløp for minstepensjonistene[9].

Med fattigdomsgrenser som i tabell 5, ser vi at gjennomsnittlig pensjon for enslige minstepensjonister, som per juni 2008 er 123 200, nå er høyere enn den laveste lavinntektsgrensen. Her ser vi kun på den delen av inntekten som stammer fra folketrygden, og antageligvis har mange av pensjonistene også andre inntekter. I SSB (2008b) ble det anslått at pensjonsinntekt fra Folketrygden for aleneboende minstepensjonister utgjorde 77 prosent av total inntekt i 2005. Øvrig inntekt var blant annet tjenestepensjoner (9 prosent), bostøtte (5 prosent) og kapitalinntekter (6 prosent).

Videre kan vi observere at lavinntektsgrensene for enslige på 134 000 kroner tilsvarer 1,94G, med en gjennomsnittlig G på 69 108 kroner, som igjen tilsvarer summen av den ordinære satsen for særtillegget og grunnpensjonen for en enslig minstepensjonist. I tabell 7 vises andelen fattige enslige under de ulike målene for fattigdom. Som vi ser, ligger andelen fattige enslige alderspensjonister på rundt 4 prosent, dersom vi benytter OECD-skalaen med 50 prosent av medianinntekt som grense for fattigdom. Bruker vi derimot OECD-skalaen med 60 prosent eller EU-skalaen med 50 prosent av medianinntekt (hvor inntektsgrensene tilfeldigvis er like), får endringene i særtillegget stor innvirkning på andelen som regnes som fattige. Blant minste-

[9] Ser bort fra eventuell annen inntekt og formue.

Fattigdomsgrenser

Som nevnt i innledningen, finnes det ulike metoder for å måle fattigdom. OECD har en metode og EU en annen. De to har ulike definisjoner for hva som inngår i inntektene, og i hvor stor grad stordriftsfordeler påvirker husholdningene. Man definerer så en grense under medianinntekten, og sier at de som har inntekter under disse grensene regnes som fattige. Grensene settes typisk lik 50 eller 60 prosent av medianinntekten. Under OECDs skala er det mest vanlig å bruke 50 prosent, mens under EUs skala er det mest vanlig med 60 prosent. (SSB, 2008b)

SSBs inntektsstatistikk for 2006, viser lavinntektsgrensene for ulike typer husholdninger i 2006[10]. I revidert nasjonalbudsjett er veksten i gjennomsnittlig årslønn i 2007 anslått til 5,4 prosent, og for 2008 er det lagt til grunn et anslag på en lønnsvekst på 5,25 prosent. Dersom vi antar en økning i medianinntekt som er proporsjonal med gjennomsnittlig inntekt, får vi lavinntektsgrenser som i tabell 6. Denne antagelsen vil muligens overdrive veksten i medianinntekten, siden veksten i gjennomsnittlig lønn har vært sterkere enn veksten i medianinntekten i de senere år (for eksempel var realveksten i medianinntekt i 2006 på 2,5 prosent, mens veksten i lønn per normalårsverk var 2,7 prosent).

[10] Se http://www.ssb.no/iffor/tab-2008-03-07-05.html.

Tabell 5.
Lavinntektsgrenser for ulike husholdninger. Inntekt etter skatt. 2008. Kroner.

	OECD-skala		EU-skala	
	50 prosent	60 prosent	50 prosent	60 prosent
Enslige	112 000	134 000	134 000	161 000
Par uten barn	190 000	227 000	202 000	242 000

Kilde: SSB, justert med lønnsvekst.

pensjonistene synker andelen som regnes som fattige fra 100 prosent til 16 prosent. Dette skyldes at grensene for fattigdom under disse forutsetningene så å si er lik minstepensjonsnivået.

De minstepensjonistene som ennå regnes som fattige under OECDs 60 prosentnivå og EUs 50 prosentnivå, er de som har kortere botid enn førti år, og dermed har fått avkortet pensjonen. Enkelte av disse er sannsynligvis mottakere av supplerende stønad, og kan være mottakere av pensjon fra utlandet, slik at de kommer over fattigdomsgrensen på den måten. Minstepensjonister er dessuten i målgruppen for bostøtte. I følge SSB (2008b) mottok 37 prosent av minstepensjonistene bostøtte.

Med EUs skala hvor fattige regnes som de som har inntekt under 60 prosent av medianinntekten, forblir de samme alderspensjonistene regnet som fattige også etter endringene i særtillegget. Blant alderspensjonistene som ikke er minstepensjonister, har andelen som er fattige under enkelte av målene falt. Dette tyder på at en stor andel av dem som var regnet som fattige før endringene i særtillegget, nå er blitt minstepensjonister og dermed har fått økt sine totale pensjonsinntekter.

I tabell 6 ser vi som sagt bort fra eventuelle andre inntekter, og vi ser bort fra skatt på pensjon. Dette må derfor ses på som en illustrasjon.

Dersom vi ser på de gifte minstepensjonistene, finner vi

Tabell 6.
Andel fattige enslige pensjonister under ulike lavinntektsgrenser, før (mai) og etter (juni) trygdeoppgjøret, dersom pensjon fra folketrygden er eneste inntektskilde.

	OECD-skala				EU-skala			
	50 prosent		60 prosent		50 prosent		60 prosent	
	Før	Etter	Før	Etter	Før	Etter	Før	Etter
Alle alderspensjonister	4 %	4 %	33 %	6 %	33 %	6 %	53 %	53 %
Ikke minstepensjonister	1 %	1 %	10 %	2 %	10 %	2 %	38 %	31 %
Alle minstepensjonister	14 %	11 %	100 %	16 %	100 %	16 %	100 %	100 %
Nye minstepensjonister	1 %	1 %	96 %	3 %	96 %	3 %	100 %	100 %

Kilde: NAV.

Tabell 7.
Andel fattige husholdninger hvor minst en av de gifte er minstepensjonist under ulike lavinntektsgrenser, før (mai) og etter (juni) trygdeoppgjøret, dersom pensjon fra folketrygden er eneste inntektskilde.

	OECD-skala				EU-skala			
	50 prosent		60 prosent		50 prosent		60 prosent	
	Før	Etter	Før	Etter	Før	Etter	Før	Etter
En eller begge ektefellene minstepensjonister	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	5 %	13 %	7 %
En av ektefellene minstepensjonist	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %	4 %	3 %
Begge ektefellene minstepensjonist	45 %	35 %	48 %	37 %	46 %	36 %	100 %	38 %

Kilde: NAV.

at i underkant av 90 prosent har en ektefelle som også er alderspensjonist. Rundt 12 prosent av disse husholdningene består av ektefeller hvor begge er minstepensjonister. Tabell 7 viser endringen i andelen fattige husholdninger hvor begge ektefellene er alderspensjonister og minst en av de minstepensjonist. Her ser vi at andelene som regnes som fattige er blitt kraftig redusert som følge av endringene i særtillegget for husholdninger som består av to minstepensjonister. Spesielt er dette tydelig under EUs 60 prosentmål. Et ektepar som er minstepensjonister med full trygdetid vil nå få pensjon som ligger over denne fattigdomsgrensen. De husholdningene som nå fortsatt er regnet som fattige, vil derfor være de som har en avkortning av pensjonen, for eksempel på grunn av kort trygdetid. Før trygdeoppgjøret var samtlige husholdninger hvor begge ektefellene var minstepensjonister og regnet som fattige, mens denne andelen etter trygdeoppgjøret er sunket til 38 prosent.

MER OMFORDELENDE PENSJONSSYSTEM?

For å se på hvordan fordelingen er blant alderspensjonistene, benytter vi de samme målene for inntektsfordeling som SSB (2008b). Det benyttes her summariske ulikhetsmål for å si noe om graden av fordeling. Vi skal se på fordelingen blant alle alderspensjonistene generelt, og blant de enslige alderspensjonistene spesielt, siden det er denne gruppa som er mest påvirket av endringene i særtillegget. Koeffisientene vises i tabell 8.

Som vi ser i tabell 8, reduseres Gini-koeffisientene som forventet etter trygdeoppgjøret. Det innebærer at det blir en jevnere inntektsfordeling blant alderspensjonistene etter trygdeoppgjøret. Til sammenligning var Gini-koeffisienten for hele befolkningen ifølge SSB i 2006 0,247, etter at den hadde økt jevnt fra 1986 til 2005.[11] Det er altså mer likhet blant alderspensjonistene enn det er i befolkningen som helhet. Vi ser dessuten at likheten blant de enslige pensjonistene er større enn likheten blant alle alderspensjonistene. Det vil altså si at det skal mindre omfordeling til for å oppnå full likhet mellom enslige alderspensjonister enn for alle alderspensjonistene.

Videre ser vi i tabell 8 at målet S80/S20 utvikler seg i liten grad for alle pensjonister. Ser vi derimot kun på de enslige alderspensjonistene, får vi en relativt stor endring. Den gjennomsnittlige pensjonen for de 20 prosentene som

Definisjoner av mål for omfordeling

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

Et annet mål for ulikhet, som i større grad ser på hva som ligger bak endringene, er å se på gjennomsnittlig inntekt til den første kvintilen (S20) i forhold til den siste kvintilen (S80). Med kvintil menes det at beholdningen sorteres etter størrelse på pensjonen, og man deler opp beholdningen i fem like store deler. Den første kvintilen er da de 20 prosentene av beholdningen som har lavest pensjon.

Et siste mål for ulikhet er å se på forholdet mellom pensjonen til den personen som er mellom den første og andre desilen (P10) og til den personen som er mellom den niende og tiende desilen (P90). Desil tilsvarer kvintil, bare at man deler beholdningen i ti like store deler i stedet for fem. Med dette målet gir ikke ekstremverdier i noen av endene spesielle utslag på målet.

[11] Se http://www.ssb.no/emner/05/01/iffor/tab-2008-03-07-02.html

Tabell 8.
Ulikhetsmål før og etter trygdeoppgjøret.

Ulikhetsmål	Gruppe	Før	Etter
Gini-koeffisient	Alle	0,183	0,177
	Enslige	0,156	0,143
S80/S20	Alle	2,519	2,489
	Enslige	2,139	1,99
P90/P10	Alle	2,132	2,135
	Enslige	1,774	1,642

KILDE: NAV

har høyest pensjon, er nesten to ganger høyere enn den gjennomsnittlige pensjonen til de 20 prosentene med lavest pensjon.

Når vi ser på målet P90/P10, ser vi at utviklingen blant alle alderspensjonistene viser en svak økning i forskjellene. Dette skyldes mest sannsynlig at de som gikk av med pensjon mellom mai og juni i år hadde høyere pensjon enn de som allerede var pensjonister. Blant de enslige pensjonistene er det en utvikling mot mer likhet, og den enslige pensjonisten som har en pensjon som ligger mellom den niende og tiende desilen, har etter trygdeoppgjøret en pensjon som er 1,6 ganger høyere enn den som har en pensjon som ligger mellom den første og andre desilen. Før trygdeoppgjøret var pensjonen nærmere 1,8 ganger høyere.

REFERANSER

Innst. S. nr 223 (2002-2003) Innstilling fra sosialkomiteen om vurdering av retningslinjene for trygdeoppgjøret.

Soria Moria-erklæringen. Plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk venstreparti og Senterpartiet 2005 – 9, Soria Moria 13. oktober 2005, http://www.regjeringen.no/upload/kilde/smk/rap/2005/0001/ddd/pdfv/260512-regjeringsplatform.pdf

SSB (2008a): Økonomiske analyser 1/2008 – Økonomisk utsyn, SSB.

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

SSB: http://www.ssb.no/emner/05/01/iffor/tab-2008-03-07-02.html

SSB: http://www.ssb.no/iffor/tab-2008-03-07-05.html

St.meld. nr. 2 (2007-2008) Revidert nasjonalbudsjett

St.prp. nr. 1 (2007-2008) Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

St.prp. nr. 65 (2007-2008) Om trygdeoppgjeret 2008.

Tabell 9.
Gjennomsnittlige ytelser[1] for alderspensjonister, ikke minstepensjonister, minstepensjonister og nye minstepensjonister som følge av trygdeoppgjøret og fordelt på kjønn. G=69 108 kroner.

MAI 08, FØR TRYGDEOPPGJØRETJUNI 08, ETTER TRYGDEOPPGJØRET

Gruppe	Kjønn	Antall	Grunnpensjon	Tilleggspensjon	Særtillegg	Total
Alle	Kvinner	369 015	63 200	64 900	11 900	140 000
	Menn	270 688	60 200	132 000	1 700	193 900
	Begge	639 703	61 900	93 300	7 600	162 800
Ikke minstepensjonister	Kvinner	217 618	66 100	95 900	0	161 900
	Menn	249 471	61 400	141 700	0	203 100
	Begge	467 089	63 600	120 300	0	183 900
Minstepensjonister	Kvinner	151 397	59 200	20 300	29 000	108 500
	Menn	21 217	45 700	18 300	21 400	85 400
	Begge	172 614	57 500	20 100	28 100	105 700
Nye minstepensjonister	Kvinner	20 263	68 500	59 600	0	128 100
	Menn	3 787	62 400	64 000	0	126 400
	Begge	24 050	67 500	60 300	0	127 800

JUNI 08, ETTER TRYGDEOPPGJØRET

Gruppe	Kjønn	Antall	Grunnpensjon	Tilleggspensjon	Særtillegg	Total
Alle	Kvinner	369 172	63 300	65 100	13 900	142 300
	Menn	271 075	60 200	132 300	2 300	194 700
	Begge	640 247	62 000	93 500	9 000	164 500
Ikke minstepensjonister	Kvinner	198 047	65 800	99 800	0	165 600
	Menn	246 189	61 400	143 100	0	204 500
	Begge	444 236	63 400	123 800	0	187 100
Minstepensjonister	Kvinner	171 125	60 300	25 000	30 100	115 400
	Menn	24 886	48 200	25 300	24 600	98 200
	Begge	196 011	58 800	25 100	29 400	113 200
Nye minstepensjonister	Kvinner	20 263	68 500	59 600	5 000	133 100
	Menn	3 787	62 500	64 000	5 300	131 800
	Begge	24 050	67 600	60 300	5 000	132 900

[1] Ser bort fra forsørgertillegg.

Tabell 10.
Gjennomsnittlige ytelser[1] for alderspensjonister, minstepensjonister og nye minstepensjonister som følge av trygdeoppgjøret og fordelt på sivilstand[2]. G=69 108 kroner.

MAI 08, FØR TRYGDEOPPGJØRETJUNI 08, ETTER TRYGDEOPPGJØRET

Gruppe	Sivilstand	Antall	Grunnpensjon	Tilleggspensjon	Særtillegg	Total
Alle	Enslige	321 752	66 900	86 900	6 400	160 200
	Gifte	317 951	57 000	99 700	8 700	165 400
	Alle	639 703	61 900	93 300	7 600	162 800
Ikke minstepensjonister	Enslige	240 864	68 400	108 100	0	176 500
	Gifte	226 225	58 400	133 400	0	191 800
	Alle	467 089	63 600	120 300	0	183 900
Minstepensjonister	Enslige	80 888	62 300	23 800	25 600	111 700
	Gifte	91 726	53 300	16 700	30 300	100 400
	Alle	172 614	57 500	20 100	28 100	105 700
Nye minstepensjonister	Enslige	21 800	68 500	59 500	0	128 000
	Gifte	2 250	57 800	67 900	0	125 700
	Alle	24 050	67 500	60 300	0	127 800

JUNI 08, ETTER TRYGDEOPPGJØRET

Gruppe	Sivilstand	Antall	Grunnpensjon	Tilleggspensjon	Særtillegg	Total
Alle	Enslige	321 917	66 900	87 200	8 900	163 000
	Gifte	318 330	56 900	100 000	9 100	166 000
	Alle	640 247	62 000	93 500	9 000	164 500
Ikke minstepensjonister	Enslige	219 640	68 400	113 100	0	181 500
	Gifte	224 596	58 400	134 200	0	192 600
	Alle	444 236	63 400	123 800	0	187 100
Minstepensjonister	Enslige	102 277	63 600	31 500	28 000	123 200
	Gifte	93 734	53 400	18 000	30 900	102 300
	Alle	196 011	58 800	25 100	29 400	113 200
Nye minstepensjonister	Enslige	21 800	68 600	59 500	4 900	133 000
	Gifte	2 250	57 800	67 900	5 700	131 400
	Alle	24 050	67 600	60 300	5 000	132 900

[1] Ser bort fra forsørgertillegg.

[2] For sivilstand er det delt inn i enslige og gifte. Under enslige hører også etterlatte, skilte, separerte og gifte som lever atskilt, mens under gifte hører samboere og registrerte partnere.