

Pensjonsrelaterte aldersgrenser: Fordeler og ulemper ved å heve dem

Steinar Strøm, Steinar Holden, Ingeborg Rasmussen og Vibeke Wøien Hansen

VISTA ANALYSE AS



Dokumentdetaljer

Vista Analyse AS	Rapport nummer 2015/01
Rapporttittel	Pensjonsrelaterte aldersgrenser: Fordeler og ulemper ved å heve dem
ISBN	978-82-8126-196-9
Forfatter	Steinar Strøm, Steinar Holden, Ingeborg Rasmussen og Vibeke Wøien Hansen
Dato for ferdigstilling	15.januar 2015
Prosjektleder	Steinar Strøm
Kvalitetssikrer	Haakon Vennemo
Oppdragsgiver	Arbeids- og sosialdepartementet
Tilgjengelighet	Offentlig
Publisert	www.vista-analyse.no
Nøkkelord	Pensjon, pensjonsreform, levealder, aldersgrenser

Forord

Vista Analyse i samarbeid med professor Steinar Holden (UiO) har på oppdrag fra Arbeids- og sosialdepartementet vurdert fordeler og ulemper ved å heve pensjonsrelaterte aldersgrenser. Som en del av utredningen er virkningene vurdert ved hjelp av modellberegninger. Det gis også en del deskriptiv statistikk.

Analysene baserer seg på offentlige tilgjengelig statistikk fra NAV og SSB, og uttrekk av særskilte data fra NAV. Vi retter herved en stor takk til Ole Christian Lien, NAV, for god service og hjelp til å finne og tilrettelegge data, samt for nyttige innspill til et tidligere rapportutkast.

En takk også til deltagere på et fagseminar i Arbeids- og sosialdepartementet der vi fikk anledning til å presentere og diskutere foreløpige funn.

En spesiell takk til oppdragsgivers kontakt, Arne Magnus Christensen, for en hyggelig og konstruktiv dialog underveis.

Alle vurderinger og konklusjoner står for Vista Analyses ansvar.

Oslo 15. januar 2015

Professor Steinar Strøm

Prosjektleder

Vista Analyse AS

Innhold

Forord	1
Hovedpunkter	7
1. Innledning	14
2. Dagens pensjonsregler	17
2.1 Pensjonssystemet i Norge	17
2.2 Mer om pensjonssystemet og mulige virkninger av å heve aldersgrensene	18
2.3 Pensjonsopptjening varierer med alder og kjønn	20
2.4 Tidlig alderspensjon: Halvparten tar ut pensjon i dag i stedet for å vente	21
3. Datagrunnlag for beregningene	23
3.1 Jobb og pensjonsandeler før og etter reformen i 2011	23
3.2 Uføre i Norge	29
4. Pensjonsalder og endring av aldersgrenser i andre land	31
4.1 Aldersgrensene i Norden og foreslåtte endringer i dem	31
4.2 Viktigheten av reform: Bakgrunn	33
5. Virkninger av økte aldersgrenser	35
5.1 Beregningstekniske forutsetninger	35
5.2 Sannsynligheter for jobb og pensjonering	37
5.3 62-årsgrensen for uttak av alderspensjon	42
5.3.1 Arbeidstilbudet	42
5.3.2 Offentlige finanser	42
5.4 67-årsgrensen for uttak av alderspensjon uten krav til pensjonsopptjening....	44
5.5 Øvre aldersgrense på 75 år for hvor lenge man får opptjening av pensjon.....	45
6. Samfunnsøkonomisk vurdering	46
6.1 Nedre grense for uttak fra 62 år	46
6.2 67-årsgrensen for uttak av alderspensjon uten krav til pensjonsopptjening....	50
6.3 Øvre aldersgrense på 75 år for opptjening av pensjon og for beregning av delingstall for årlig pensjon	51
6.4 Bør aldersgrensene i folketrygden heves i takt med økende levealder?	53
7. Hvordan skal eventuelle endringer gjennomføres?	55
Referanser	57
Vedlegg 1. Sannsynligheter for arbeid og pensjon	59
Vedlegg 2. Skatt av lønnsinntekt, alderspensjon og uførepensjon	61
Vedlegg 3. Jobb- og pensjonsandeler i gjennomsnitt	64

Tabeller:

Tabell 2.1 Andel av de ansatte i privat sektor som anslås å ha høy nok pensjonsopptjening til å kvalifisere for uttak av 100 prosent alderspensjon blant 1952-kullet. Prosent.....	20
Tabell 2.2 Andel av de ansatte i privat sektor som anslås å ha høy nok pensjonsopptjening til å kvalifisere for uttak av 100 prosent alderspensjon blant 1963-kullet. Prosent.....	20
Tabell 2.3 Lønnstakere som andel av befolkningen i aldersgruppen. 1. kvartal hvert år. ¹ Prosent.....	22
Tabell 3.1 Uføre i Norge 2014.....	30
Tabell 4.1 År i pensjon, gjennomsnittlig pensjonsalder og pensjonsgrenser.....	31
Tabell 5.1 Andeler i alderspensjon med kun alderspensjon, i jobb med lønn og alderspensjon, i jobb med kun lønn, samt totalt antall. Kvinner og menn, 62, 67 og 75 år i 2012.	39
Tabell 5.2 Andeler i alderspensjon kun med alderspensjon (P_{sPt}), i jobb med lønn og pensjon (P_{sJPt}) og i jobb med kun lønn (P_{sJt}), 2012 og 2017.	40
Tabell 5.3 Gjennomsnittlig alderspensjon og lønnsinntekter etter skatt. Kroner. Observasjoner i 2012, anslag etter 2% realvekst i lønn og alderspensjoner etter skatt i 2017, skatteregler 2014.	41
Tabell 5.4 Gjennomsnittlig alderspensjon og gjennomsnittlig lønnsinntekt før skatt, samt skatt på pensjon og inntekt. Kroner. Beregninger basert på observasjoner i 2012, oppjustert til 2017 med 2% realvekst i pensjon og lønn per år. Skatteregler 2014.	41
Tabell 5.5 Forventet antall personer som går fra pensjon (med kun pensjon) til enten arbeid eller uførhet, når aldersgrensen økes fra 62 til 63 år i 2017.	42
Tabell 5.6 Offentlige budsjettvirkninger av å heve den pensjonsrelaterte aldersgrensen fra 62 til 63 år i 2017. Millioner 2012 kroner.....	43
Tabell 6.1 Yrker med høyest og lavest levealder ved 62 år. Kvinner og menn 1996-2000.	48

Figurer:

Figur 1.1 Gjenstående levealder etter fylte 65 år for menn og kvinner med lav og høy utdanning 1990-2005	15
Figur 1.2. Økning i forventet levealder over tid	15
Figur 2.1. Antall mulige alderspensjonister, antall som ikke kvalifiserer til tidlig uttak og antall mottakere av andre ytelser 62-66 år. Tusen personer. Per desember 2013.	21
Figur 3.1. Andel av registrerte arbeidstakere før og etter reformen som var i jobb uten å motta alderspensjon ved utgangen av året etter.....	25
Figur 3.2. Andel av registrerte arbeidstakere før og etter reformen som var i jobb og samtidig mottok alderspensjon ved utgangen av året etter.....	26
Figur 3.3. Andel av registrerte arbeidstakere før og etter reformen som hadde alderspensjon uten å være i jobb ved utgangen av året etter.....	27
Figur 3.4. Andel av registrerte arbeidstakere før og etter reformen som verken hadde alderspensjon eller var i jobb ved utgangen av året etter	28
Figur 3.5. Andel av registrerte arbeidstakere før og etter reformen som også var registrert som arbeidstakere året etter (summen av andelene i figur 3.1 og figur 3.2)	29
Figur 3.6. Nye uføre per år (2005-2014)	30
Figur 6.1. Illustrasjon av den aktuariske effekten.	53

Hovedpunkter

Det er gode argumenter for at aldersgrensene i folketrygden stiger over tid i takt med økningen i forventet levealder. Hele pensjonssystemet er basert på at arbeidstakerne skal jobbe lenger for å dempe effekten av økende levealder, og det er grunn til å anta at aldringsprosessen og «utslitthet» også følger forventet levealder.

Heving av den nedre aldersgrensen på 62-år vil ha positive effekter på både arbeidstilbud og offentlige finanser, fordi mange av de som nå slutter å jobbe ved uttak av alderspensjon som 62-åring, vil fortsette å jobbe. Å heve 67-års grensen- eller øvre grense på 75 år vil ha mindre effekter på arbeidstilbud og offentlige finanser, fordi det er relativt få personer som blir direkte berørt. Å heve 67-årsgrensen berører først og fremst de som tar ut minstepensjon. Heving av 75-års grensen berører bare de som er i jobb etter fylte 75 år. Det å heve de tre aldersgrensene må imidlertid også sees i lys av en rekke andre hensyn som fordelingshensyn og ønske om et bærekraftig pensjonssystem på sikt.

Vår anbefaling er at en heving av aldersgrensen bør skje gradvis i takt med økende levealder, f.eks. en årlig heving av aldersgrensen på en måned. Vi har imidlertid ikke tatt stilling til når man bør starte å heve aldersgrensene ettersom dette er avhengig av velferdsmessige avveininger mellom ulike hensyn som faller utenfor denne rapporten.

I mange europeiske land, og spesielt i de nordiske, er det introdusert fleksible og aktuarisk nøytrale pensjonsregler. Det betyr at den som ønsker det, kan gå av tidlig med pensjon. Pensjonen blir da mindre per år enn om man arbeider lenger. Dette gir verdifull individuell valgfrihet, samtidig som byrden på yngre som skal bidra til levestandarden for de eldre og pensjonerte, blir mindre. Men selv om pensjonssystemet i utgangspunktet er nøytralt, vil den enkeltes valg likevel ha virkninger for samfunnet som helhet, særlig gjennom virkningene på sysselsetting og skatteinntekter. Derfor er det behov for aldersgrenser som begrenser individenes valgfrihet.

I denne rapporten vurderer vi fordeler og ulemper ved å endre de pensjonsrelaterte aldersgrensene ved endringer i levealderen. De aldersgrenser i pensjonssystemet som det er aktuelt å vurdere endringer i er: 1) Den nedre aldersgrense for uttak av alderspensjon på 62 år, 2) Aldersgrensen på 67 år som gir rett til garantipensjon (minstepensjon) og 3) Den øvre aldersgrense på 75 år for uttak av alderspensjon.

De pensjonsrelaterte aldersgrensene kan endres på to måter:

- 1) Pensjonsrelaterte aldersgrenser økes i takt med økningen i levealderen, dvs. en gradvis heving over tid i pensjonsrelaterte aldersgrenser.
- 2) Pensjonsrelaterte aldersgrenser økes mindre hyppig, men slik at i løpet av en viss periode (for eksempel 20 år), er aldersgrensene økt i samsvar med økningen i forventet levealder.

Virkningene av økninger i aldersgrenser vil være i forhold til videreføring av dagens ordninger.

Grunnlag for beregningene som presenteres

I analysen av virkningen av økte aldersgrenser på pensjonering benytter vi en modell, estimert på norske data. Modellen tar hensyn til at personer har ulike valgmuligheter, blant annet med hensyn til å kombinere pensjon og lønnsinntekt etter skatt, og at de kan ha ulike preferanser med hensyn til arbeid og fritid. Modellen er beskrevet i Colombino m. fl. (2011). Vi bruker modellen som den er, men kalibrert mot data for 62- og 67-åringer i 2012 slik at den passer med data fra dette året.

Hovedfunn og samfunnsøkonomiske vurderinger

Våre beregninger viser at en heving av den nedre aldersgrensen på 62-år vil ha positive effekter på både arbeidstilbud og offentlige finanser, fordi mange av de som nå slutter å jobbe ved uttak av alderspensjon som 62-åring, vil fortsette å jobbe. Å heve 67-års grensen- eller øvre grense på 75 år vil ha mindre effekter på arbeidstilbud og offentlige finanser, fordi det er relativt få personer som blir direkte berørt. Å heve 67-årsgrensen berører først og fremst de som tar ut minstepensjon. Heving av 75-års grensen berører bare de som er i jobb etter fylte 75 år. Det å heve de tre aldersgrensene må imidlertid også sees i lys av en rekke andre hensyn som fordelingshensyn og ønske om et bærekraftig pensjonssystem på sikt.

Som en beregningsmessig forutsetning har vi sett på at den nedre aldersgrensen på 62 år heves til 63 år i 2017. Vår anbefaling er imidlertid at en heving av aldersgrensen skjer gradvis i takt med økende levealder, f.eks. en årlig heving av aldersgrensen på en måned. I så fall vil den umiddelbare virkningen bli omtrent 1/12 av de virkninger vi beregner, og gradvis øke til vårt beregnede nivå etter 12 år. Vi har ikke tatt stilling til når man bør starte å heve aldersgrensene, fordi dette også er avhengig av velferdsmessige avveininger mellom ulike hensyn som faller utenfor denne rapporten.

62-årsgrensen

Dataene som brukes i denne rapporten, viser at omtrent halvparten av de som har anledning til å ta ut alderspensjon etter 62 år i privat sektor, velger å gjøre det. I offentlig sektor fortsetter majoriteten å jobbe omtrent som tidligere. Benyttelse av tidlig uttak varierer med kjønn og sektor (se tabell A). For de som fortsetter å jobbe, er uttak av alderspensjon i stor grad en finansiell beslutning, der individet velger å få en årlig pensjon fra 62 år istedenfor en større årlig pensjon fra et senere tidspunkt. Under halvparten av alderspensjonistene benytter tidlig uttak av alderspensjon til å avslutte eller kraftig redusere sin arbeidsinnsats.

Tabell A. Andeler i alderspensjon kun med alderspensjon, i jobb med lønn og alderspensjon og i jobb med kun lønn, ved utgangen av året etter 2012 (observert) og 2017 (anslått). Tabellen omfatter kun alderspensjon i folketrygden og ikke AFP i offentlig sektor.

62 år	2012			2017		
Sektor	I Pensjon	I Jobb med pensjon og lønn	I Jobb med lønn	I Pensjon	I Jobb med pensjon og lønn	I Jobb med lønn
Mann privat sektor uten AFP	0,04	0,47	0,49	0,04	0,44	0,52
Mann privat sektor med AFP	0,12	0,63	0,24	0,18	0,46	0,36
Mann offentlig sektor	0,02	0,33	0,64	0,03	0,30	0,68
Kvinne privat sektor uten AFP	0,02	0,16	0,82	0,06	0,15	0,80
Kvinne privat sektor med AFP	0,12	0,45	0,44	0,12	0,47	0,41
Kvinne offentlig sektor	0,01	0,12	0,87	0,02	0,06	0,92

Å heve nedre grense for uttak av alderspensjon fra 62 til 63 år vil ha størst betydning for de som benytter pensjonen til å avslutte eller kraftig redusere sin arbeidsinnsats. De aller fleste av disse vil måtte fortsette å jobbe lenger enn de ønsker, dersom grensen for tidlig uttak heves.

I et system med fleksibel alderspensjon basert på nøytrale uttaksregler, er det ikke opplagt at det er behov for en nedre aldersgrense for å ta ut alderspensjon. Det kan argumenteres for at den enkelte selv må få bestemme når han/hun tar ut alderspensjon, så lenge han/hun selv bærer kostnadene ved valget. Å heve nedre aldersgrense kan oppfattes som et betydelig velferdstap for individer som er slitne etter et langt arbeidsliv, og ønsker å pensjonere seg tidlig, selv om årlig pensjon blir lavere enn hvis man venter.

Men det er også argumenter for at samfunnet kan ønske at folk venter med å ta ut pensjon, og at man derfor bør ha en nedre aldersgrense for uttak. For det første er det slik at den enkelte ikke bærer de reelle samfunnsøkonomiske kostnadene ved å gå av tidlig, selv om pensjonssystemet er nøytralt. Dersom man slutter å jobbe, innebærer dette lavere arbeidstilbud, lavere sysselsetting, og dermed mindre skatteinntekter til det offentlige. Lavere sysselsetting og lavere inntekt fører også til lavere forbruk, og dermed mindre inntekter til det offentlige i merverdiavgift mv. Motsatt vil heving av nedre aldersgrense trolig føre til at flere personer kommer på uføretrygd, er syke, eller arbeidsledige, noe som vil innebære økte utgifter for det offentlige sammenlignet med uttak av tidlig pensjon, som individet i all hovedsak finansierer selv fordi pensjonssystemet er nøytralt.

For det andre er det en risiko for at det enkelte individ kan ta feil beslutning, på grunn av mangelfull informasjon, eller fordi man ikke greier å vurdere konsekvensene frem i tid, se f.eks SOU (2013) og Andersen m.fl. (2013).

For det tredje kan beslutningen til det enkelte individ bli påvirket av andres forventninger og andres atferd. Trolig er det slik at tidlig pensjon er smittsomt, ved at økt tidligpensjonering i omgivelsene øker sannsynligheten for tidligpensjonering (se

Rege m.fl. (2007) for en slik effekt ved uføretrygding). Siden samfunnet er tjent med at arbeidstakere står lenger i jobb, er dette et argument for å begrense mulighetene til tidligpensjonering.

Totalt har vi beregnet at dersom nedre aldersgrense for uttak av alderspensjon heves til 63 år i 2017, vil det være nesten 2000 personer som går fra (kun) pensjon til arbeid, se tabell B. Tilsvarende vil rundt 200 personer bli uføre. Virkningen på tilbudet av arbeid av å øke aldersgrensen er relativt beskjedent. Grunnen er at det er relativt få som går av med kun alderspensjon.

Tabell B. Forventet antall personer som går fra pensjon (med kun pensjon) til enten arbeid eller uførhet, når aldersgrensen økes fra 62 til 63 år i 2017.

Sektor	Økt arbeidstilbud i personer i 2017	Økt antall uføretrygdete i 2017
Menn, privat sektor uten AFP	179	20
Menn, privat sektor med AFP	990	110
Menn, offentlig sektor	122	14
Kvinner, privat sektor uten AFP	150	17
Kvinner, privat sektor med AFP	267	30
Kvinner, offentlig sektor	151	17
Totalt	1875	208

67-årsgrensen for uttak av alderspensjon uten krav til pensjonsopptjening

67-årsgrensen er av en helt annen karakter enn 62-årsgrensen. Mens det kan diskuteres om man i det hele tatt bør ha en nedre aldersgrense i et nøytralt pensjonssystem, er 67-årsgrensen knyttet til garantipensjonen (minste pensjonsnivå), som ikke er nøytral. Når man av fordelingshensyn ønsker å gi en garantipensjon til de som ikke har pensjonsopptjening, er det også nødvendig å sette en grense på hvor tidlig denne kan tas ut.

I et pensjonssystem der forventet levealder gradvis øker, og levealdersjustering innebærer at kompensasjonsgraden reduseres for gitt uttaksalder, vil det også være rimelig å gradvis heve 67-årsgrensen. Det er to hovedårsaker til dette. For det første er det rimelig å anta at aldringsprosesser og «utslitthet» i arbeidslivet følger økningen i forventet levealder. Hvis grensen for uttak av alderspensjon uten krav til opptjening var satt på et egnet nivå i utgangspunktet, taler dette for at grensen stiger i takt med økningen i forventet levealder.

For det andre innebærer levealdersjusteringen at minste pensjonsnivå vil stige saktere enn gjennomsnittlig lønns- og pensjonsnivå, slik at minste pensjonsnivå vil bli stadig lavere sammenlignet med gjennomsnittlig inntekt for lønsmottakere og andre alderspensjonister. Ved å heve 67-årsgrensen for uttak av garantipensjon, vil flere ha tilstrekkelig pensjonsopptjening til å få høyere pensjon enn minste pensjonsnivå, og dermed i større grad følge med økningen i gjennomsnittlig lønns- og pensjonsnivå.

Også for 67-årsgrensen kan det argumenteres for at det «riktige» nivået kan være forskjellig for ulike grupper, avhengig av forventet levealder og hvor slitsomt yrket eller arbeidssituasjonen har vært. For grupper med lav forventet levealder og/eller et

slitsomt yrke vil det være ønskelig med en lavere aldersgrense og evt. lavere årlig pensjon, enn for andre grupper. Det er imidlertid klare argumenter mot å skille mellom ulike grupper i pensjonssystemet, bl.a. fordi det vil være komplisert og vanskelig å operasjonalisere.

67-årsgrensen sammenfaller også med grenser på andre områder. Uførepensjonister går over til alderpensjon ved 67 år, og korttidsytelser som sykepenger, dagpenger og arbeidsavklaringspenger utbetales fram til 67 år. Dersom 67-årsgrensen heves, må man også vurdere om de andre grensene skal følge etter. Å heve disse aldersgrensene vil føre til økte utgifter på disse områdene. For de personer som ellers ville tatt ut garantipensjon, blir den samlede virkningen på offentlige utgifter liten, siden økte trygdeytelser motvirkes av reduserte alderspensjonsytelser. Derimot vil det innebære økte offentlige utgifter for de personer som ellers ville tatt ut alderspensjon basert på opptjening.

Arbeidstakere som slutter å jobbe og tar ut alderspensjon fra 62 år, får ved ellers like vilkår, mye lavere alderspensjon enn personer som mottar andre ytelser som sykepenger og uføretrygd frem til 67 år. Dette innebærer en betydelig spenning i pensjonssystemet. Dette kan tale for at man i en periode holder 67-årsgrensen for overføring av uførepensjonister og personer på arbeidsavklaringspenger til alderspensjon fast. En kan da oppnå at avstanden mellom nedre grense for uttak av alderspensjon (dagens 62-årsgrense) og uttak av alderspensjon uten krav til pensjonsopptjening (dagens 67 års grense) blir mindre. I så fall må en finne løsninger som sikrer personer som ikke har tilstrekkelig pensjonsopptjening i den mellomliggende perioden, dersom disse skulle miste sin arbeidsinntekt.

Det er om lag 3000 kvinner og 500 menn som er minstepensjonister som 67 åring i 2012. Når aldersgrensen heves fra 67 til 68 år i 2017, er spørsmålet hvor mange av de potensielle minstepensjonister som var i jobb som 66 åringer, vil fortsette å jobbe som 67 åring, og hvor mange som vil bli uføretrygdet. Vi har for dårlige data til å kunne si noe meningsfullt om dette. Uansett vil arbeidstilbudsvirkningene og også budsjettvirkningene bli små.

Tilsvarende var det 26 569 kvinner og 19 398 menn i alderen 65 og 66 som var uføretrygdet i 2012. Antar vi at disse fordeler seg likt på de to årskullene, var det 13 569 kvinner og 9 699 menn som var uføretrygdet som 66 åring i 2012. Antar en at disse antallene er representative for 2017 er spørsmålet: Hvor mange av disse ville gått av med en pensjon som 67 åring i et nøytralt system og hvor mange ville gått av med minstepensjon? Fordi det er relativt få minstepensjonister i disse årskullene, se ovenfor, er det grunn til å anta at de fleste ville gått av med en pensjon utover minstepensjonen. Virkningene på arbeidstilbudet og offentlige finansier av å heve 67-årsgrensen anslås dermed til å være forholdsvis små. Den største kostnaden vil være knyttet til at de som er uføre som 66 åring også vil være det som 67-åring dersom 67-årsgrensen heves med et år.

Øvre aldersgrense på 75 år for opptjening av pensjon og for beregning av delingstall for årlig pensjon

Den øvre aldersgrensen på 75 år er både en grense for opptjening av alderspensjon, og en grense for hvor lenge man kan utsette uttak av alderspensjon med sikte på å oppnå høyere årlig pensjon. Det er delvis ulike argumenter knyttet til de to grensene.

Det er ikke opplagt at man bør ha en øvre aldersgrense for pensjonsopptjening i pensjonssystemet. I et nøytralt system kan det argumenteres for at den enkelte selv bør bestemme hvor lenge han eller hun ønsker å jobbe, og at pensjonen bør avspeile samlet pensjonsinnbetaling. Dersom man tillot pensjonsopptjening etter 75 år, ville det styrke de økonomiske insentiver til å jobbe, noe som ville gi økte skatteinntekter. Til gjengjeld vil det også innebære høyere pensjon for de som jobber lenger enn til 75 år, noe som gir økte pensjonsutgifter for det offentlige. Folketrygden har imidlertid en øvre grense for hvor høy inntekt som gir pensjonsopptjening, og bl.a. av praktiske årsaker kan det være rimelig å ha en tilsvarende grense også for hvor lenge man kan ha pensjonsopptjening.

Det er sterke grunner til å ha en øvre grense for beregning av delingstall for årlig pensjon. Selv om en person fortsetter å jobbe, er det å utsette uttak av alderspensjon en finansiell beslutning som kan være lønnsom eller ulønnsom for det enkelte individ. For personer med høy forventet gjenstående levealder vil det å utsette uttak av alderspensjon være privatøkonomisk lønnsomt, og innebære at en person som allerede i utgangspunktet kommer gunstig ut av pensjonssystemet, får enda høyere forventet pensjonsutbetaling. Å utsette uttak av alderspensjon til 75 år vil gi svært høy årlig pensjon sammenlignet med andre pensjonister, og det er vanskelig å se gode grunner til at man skulle åpne for å heve denne grensen ytterligere. Tvert om ville det kunne være rimelig å vurdere om aldersgrensen for beregning av delingstall burde senkes noe, for å gi mindre forskjeller i årlig pensjonsutbetaling.

Bør aldersgrensene heves i takt med forventet levealder og i så fall hvordan?

Det er sterke grunner til å ha en aldersgrense for uttak av garantipensjon (67-årsgrensen). Hele pensjonssystemet er basert på at arbeidstakerne skal jobbe lenger for å dempe effekten av økende levealder, og det er grunn til å anta at aldringsprosessen og «utslitthet» også følger forventet levealder. Som nevnt er det imidlertid relativt få personer som blir direkte påvirket av denne grensen, fordi de aller fleste etter hvert vil ha tilstrekkelig pensjonsopptjening til å kunne ta ut alderspensjon uavhengig av denne grensen.

Det er også gode grunner til å ha en nedre og øvre aldersgrense i pensjonssystemet, selv om dette er mindre åpenbart enn aldersgrensen for uttak av garantipensjon. En nedre aldersgrense fremmer arbeidsinnsats og begrenser risikoen knyttet til tidlig uttak som gir lav årlig pensjon. Samtidig er det klart at den nedre aldersgrensen også begrenser muligheten for tidlig avslutning av yrkeskarrieren, noe som vil innebære et velferdstap for enkelte grupper.

Det er også rimelig å la den nedre aldersgrensen på 62 år (dagens 62-årsgrense) følge utviklingen i forventet levealder, siden det «riktige» nivået på grensene i stor grad avhenger av forhold som følger utviklingen i forventet levealder. I noen grad gjelder dette også den øvre aldersgrensen på 75 år, men her kan en argumentere for at denne grensen allerede er svært høy sammenlignet med de andre grensene, noe som innebærer store forskjeller i årlig pensjon knyttet til valg av tidspunkt for uttak av pensjonen. Dette taler for at 75-årsgrensen kan ligge fast i lang tid fremover.

Dersom 62- og 67- årsgrensene skal heves i takt med endring i forventet levealder, er det gode grunner til at:

- 1) Dette bør skje gradvis og automatisk gjennom en indeksering til forventet gjenstående levealder. Forventet gjenstående levealder bør bygge på historiske observasjoner av levealderen, slik det gjøres ved beregning av levealdersjusteringen i folketrygden.
- 2) Aldersgrensene heves med sikte på at den andelen av livet en kan ta ut alderspensjon holdes om lag uendret, noe som innebærer at aldersgrensene heves med 9 måneder for hvert år forventet gjenstående levealder øker.

En praktisk måte dette kan skje på ville være å heve aldersgrensene med en måned hvert år. Hvis dette innebærer for raskt heving av aldersgrensene i forhold til økningen i levealderen, vil man kunne legge inn enkeltår uten heving av aldersgrensene.

Vi har ikke tatt stilling til når man bør starte å heve aldersgrensene, fordi dette også er avhengig av velferdsmessige avveininger mellom ulike hensyn som faller utenfor denne rapporten. Når 62-årsgrensen for uttak av alderspensjon heves, vil det være naturlig å også vurdere en heving av aldersgrensen for uttak av AFP. Dersom dette gjøres for ansatte i offentlig sektor, ville det også føre til økt yrkesaktivitet, fordi AFP-ordningen her i sterk grad svekker de økonomiske insentivene til å fortsette å jobbe.

1. Innledning

Formålet med denne utredningen er å vurdere fordeler og ulemper ved å endre de pensjonsrelaterte aldersgrensene ved endringer i levealder over tid. Eventuelle endringer i aldersgrenser for grupper med sær- aldersgrenser, eller virksomheter der bedriftsansatte har egne aldersgrenser, er ikke en del av utredningen. Utredningen skal i første rekke vurdere virkningene av eventuelle endringer av de pensjonsrelaterte aldersgrensene på følgende områder:

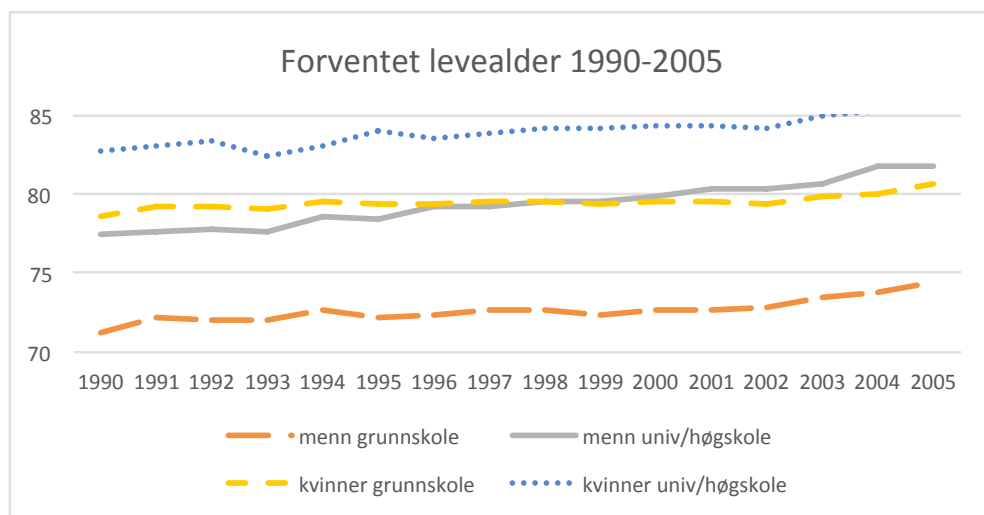
- Yrkesaktivitet
- Pensjoneringstilbøyelighet og dermed antall pensjonister
- Arbeidsledighet og utbetaling av dagpenger
- Sykefravær og utbetaling av syketrygd
- Uføretrygding
- Offentlig finanser
- Inntektsfordeling

Pensjonssystemet er basert på stor individuell valgfrihet for uttak av alderspensjon, innenfor et nøytralt system. Den enkeltes valg vil likevel ha virkninger for samfunnet som helhet, særlig gjennom virkningene på sysselsetting og skatteinntekter. Derfor er det behov for aldersgrenser som begrenser individenes valgfrihet. Heving av aldersgrensene kan føre til at flere deltar i arbeidslivet og dermed bidrar til å holde velferdsstaten på et høyere nivå enn hva som ellers ville ha vært tilfelle med uendrete aldersgrenser.

Endringer av pensjonsrelaterte aldersgrenser har dessuten virkninger på offentlige finanser. Dersom pensjoneringen utsettes, vil økt yrkesaktivitet gi høyere skatteinntekter som følge av økte lønnsinntekter.

På den annen side kan en økt pensjonsalder gi flere på uføretrygd, noe som øker offentlige utgifter, reduserer skatteinntekter og gjør at færre deltar i arbeidslivet. Virkning på velferd og fordeling avhenger av flere forhold. For det første kan mange med et slitsomt yrke og lav lønn, velge tidlig pensjonering selv om det skulle være økonomiske grunner til å fortsette i arbeid. Ved heving av aldersgrenser kan flere av disse velge uføretrygding, mens de venter på å pensjonere seg. For det andre er gjenstående levetid på det samme alderstrinn ikke den samme for alle individer.

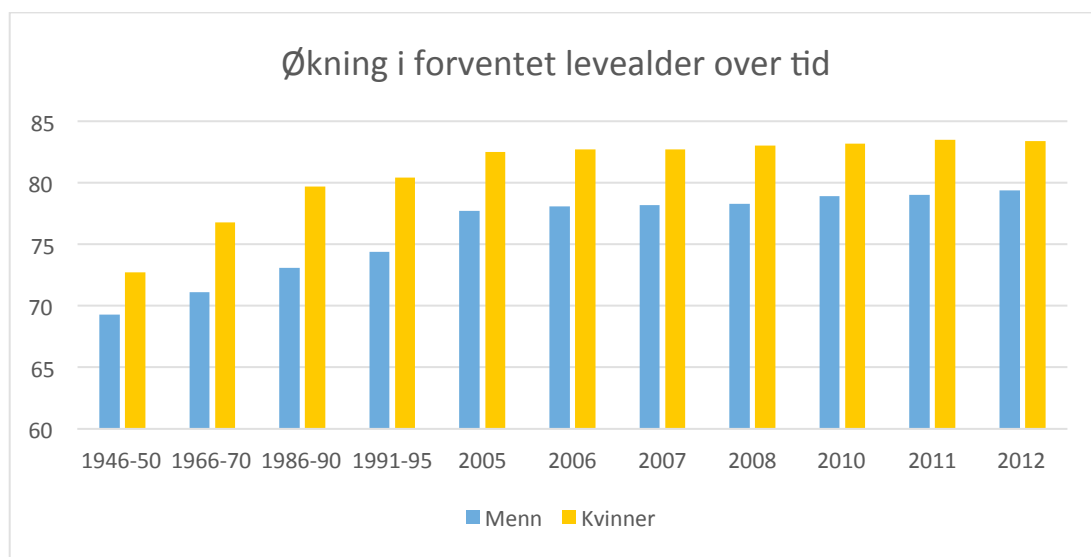
Figur 1.1 viser at gjenstående levealder blant menn etter fylte 65 år er klart lavere for de med bare grunnskole enn de med høyere utdanning enn grunnskole. Forskjellen i levealder kan skyldes flere forhold som gener, familiebakgrunn, jobb og sykdomshistorier før fylte 65 år. Vi ser videre av figuren at kvinner har en lengre gjenstående levealder enn menn. Jo kortere den gjenstående levealderen er, desto kortere vil en kunne nyte en pensjonstilværelse.



Kilde: SSB

Figur 1.1 Gjenstående levealder etter fylte 65 år for menn og kvinner med lav og høy utdanning 1990-2005

Figur 1.2 viser at gjenstående forventet levealder har hatt en klar økning de siste 60 årene. Vi lever lengre og vi er friskere. Dette er en begrunnelse for at myndighetene kan ønske å levealdersjustere aldersgrenser for pensjonering. Det er virkningen av en slik justering som er temaet for denne utredningen.



Kilde: SSB

Figur 1.2. Økning i forventet levealder over tid

Resten av rapporten er strukturert som følger. Kapittel 2 redegjør for dagens pensjonsregler med fleksibelt uttak som ble innført i 2011. I kapittel 3 tar vi for oss andeler i jobb og pensjon før og etter reformen. Dette er datagrunnlaget for senere beregninger av virkninger av en heving av aldersgrensene. Kapittel 4 ser på pensjonsalder og pensjonsreform i andre land. I kapittel 5 beregner vi virkningene av hevede aldersgrenser basert på observasjoner fra 2012. Med utgangspunkt i analysen i kapittel 5, presenteres samfunnsøkonomiske vurderinger knyttet til det å heve

aldersgrensene i kapittel 6. Kapittel 7 ser på hvordan eventuelle endringer i pensjonssystemet kan gjøres.

2. Dagens pensjonsregler

I dette kapitlet går vi gjennom pensjonssystemet i Norge og de sentrale aldersgrensene i dette systemet. Vi bruker også enkel deskriptiv statistikk for å illustrere forskjeller mellom kjønn og årskull med hensyn til pensjonsopptjening i pensjonssystemet. Til slutt tar vi også for oss hovedfunnene i en spørreundersøkelse som NAV gjennomførte i årsskiftet 2012/2013. Denne undersøkelsen spurte arbeidstakere i aldersgruppen 62-66 år om hvorfor de hadde valgt å ta ut, evt. ikke ta ut, tidlig alderspensjon.

2.1 Pensjonssystemet i Norge

Det nye pensjonssystemet i Norge har flere viktige egenskaper

- All inntekt opp til et visst nivå (7,1G, om lag 560 000 kr) er pensjonsgivende, og gir dermed høyere årlig pensjon for inntektsmottakeren.
- Det gis en garantipensjon tilsvarende dagens minstepensjon for personer som ikke har tilstrekkelig egen pensjonsopptjening
- Det er fleksibelt uttak av alderspensjon etter 62 år, slik at alderspensjonen per år er lavere, jo tidligere man tar den ut. Uttaksreglene er nøytrale, slik at forventet utbetalt alderspensjon gjennom resten av livet skal være den samme uansett når man starter å ta ut pensjon. Fleksibel alderspensjon innebærer at den enkelte selv kan velge hvor lenge han eller hun ønsker å jobbe, samtidig som han/hun selv må ta kostnaden i form av lavere pensjon ved å gå av tidligere.
- Årlig pensjon justeres for økt forventet levealder (levealdersjustering), slik at for en gitt uttaksalder vil kompensasjonsgraden synke etter hvert som forventet levealder øker. For å opprettholde kompensasjonsgraden må man dermed stå lenger i arbeid.

Det er tre sentrale aldersgrenser i systemet.

- Nedre aldersgrense på 62 år for når man kan starte uttak av alderspensjon, hvis man har høy nok opptjening, tilsvarende minste pensjonsnivå
- Fra fylte 67 år kan man ta ut alderspensjon uten krav til pensjonsopptjening
- Øvre aldersgrense på 75 år for hvor lenge man får opptjening av pensjon, og dermed kan få høyere pensjon ved å jobbe lenger.

Fra 2011 er det mulig å ta ut fleksibel alderspensjon fra 62 til 75 år basert på nøytrale uttaksregler. I tillegg er det innført levealdersjustering, som innebærer at pensjonsutgiftene i framtiden skal være om lag uendret ved endringer i levealderen. Levealdersjusteringen innebærer at ved økende levealder, vil kompensasjonsgraden i pensjonssystemet synke noe over tid for en gitt uttaksalder. Den enkelte kan kompensere for denne effekten ved å stå lenger i arbeid.

Som vist ovenfor forventes levealderen å øke over tid. I Statistisk sentralbyrås middelalternativ fra 2011 er for eksempel forventet gjennomsnittlig levealder ved 62 år for menn og kvinner samlet anslått å øke fra 22,2 år i 2011 til 26,2 år i 2050. Det er foreløpig ikke lagt opp til noen endringer i aldersgrensene i pensjonssystemet, selv om levealderen forventes å øke.

I denne utredningen skal vi vurdere fordeler og ulemper ved endringer i aldersgrensene. De aldersgrenser i pensjonssystemet som det er aktuelt å vurdere endringer i er:

- 1) Den laveste pensjonsalderen på 62 år,
- 2) Den høyeste pensjonsalderen på 75 år,
- 3) Aldersgrensen på 67 år som gir rett til å ta ut minstepensjon.

De pensjonsrelaterte aldersgrensene kan endres på to måter:

- 1) Pensjonsrelaterte aldersgrenser økes i takt med økningen i levealderen, ved gradvis heving i pensjonsrelaterte aldersgrenser.
- 2) Pensjonsrelaterte aldersgrenser økes mindre hyppig, men slik at i løpet av en viss periode (for eksempel 20 år) er aldersgrensene hevet i samsvar med økningen i forventet levealder.

Virkningene av økninger i aldersgrenser vil være i forhold til videreføring av dagens ordninger.

2.2 Mer om pensjonssystemet og mulige virkninger av å heve aldersgrensene

I dagens ordning er det mulig å ta ut en fleksibel alderspensjon fra 62 til 75 år. Uttaksreglene for alderpensjon er nøytrale, noe som betyr at samlet pensjon (pensjonsformuen) forventningsmessig vil være den samme uansett når en starter å ta ut pensjon. Som vist nedenfor er det forskjeller på pensjoner mellom offentlig- og privat virksomhet.

En direkte virkning av økningen i de pensjonsrelaterte aldersgrensene er at starttidspunktet for uttak av pensjon skyves ut i tid. Dermed kan noe av fallet i kompensasjonsgraden reduseres som følge av levealdersjusteringen av pensjonen.

Ved at aldersgrensene for alderspensjon skyves ut i tid, blir det per definisjon færre pensjonister. Om dette gir flere yrkesaktive, avhenger av om de som ellers ville ha gått av med pensjon, blir sykemeldt og uføretrygdet i den perioden hvor en ikke lenger kan gå av med pensjon.

I tillegg til denne direkte virkningen av økte aldersgrenser på pensjonering, uføretrygding og yrkesaktivitet, vil det også oppstå virkninger av økte aldersgrenser på kompensasjonsgrad og dermed på pensjonering og yrkesaktivitet i perioden fra nye

starttidspunkt for alderspensjon og høyeste aldersgrense for pensjonering. En noe høyere kompensasjonsgrad (i forhold til hva denne kunne ha blitt uten økte aldersgrenser) kan gjøre at pensjonering og fritid bli mer attraktivt.

Den totale virkningen av økte aldersgrenser i pensjonssystemet er dermed ikke gitt:

- 1) økte aldersgrenser trekker direkte i retning av økt yrkesaktivitet blant eldre, men økt uføretrygding er også en mulighet,
- 2) økt kompensasjonsgrad i forhold til hva denne ville ha blitt uten økte aldersgrenser, kan gi mer pensjonering og lavere yrkesaktivitet.

Pensjonsreformen fra 2011 ga ulike grupper av arbeidstakere ulike incentiver til å fortsette å arbeide. Disse ulikhetene kan ha en betydning i en evaluering av virkningene av å øke pensjonsrelaterte aldersgrenser.

Etter 2011 er **AFP for ansatte i private bedrifter** ikke lenger en tidligpensjon, men en livsvarig pensjon på toppen av alderspensjonen. Etter 2011 kan ansatte i slike bedrifter ta ut pensjon etter fylte 62 år. De kan fortsette å arbeide uten at lønnsinntekten fører til avkorting av pensjonen. Pensjonen per år blir høyere jo lenger de venter med å ta ut pensjon (jfr over om nøytrale uttaksregler).

I **private bedrifter uten AFP** har det normalt ikke vært noen tidligpensjonsordning. Reformen fra 2011 betydde at ansatte i disse bedriftene kunne ta ut alderspensjon fra fylte 62 år. Ansatte i disse bedriftene som ellers ville ha arbeidet frem til fylte 67 år, kan etter reformen i 2011 velge å ta ut tidligpensjon og slutte å arbeide mellom 62 og 67 år. Imidlertid vil pensjonen bli høyere per år dersom de venter med å ta ut pensjon (jfr over om nøytrale uttaksregler). Uansett når de starter å ta ut pensjon, kan pensjonen kombineres uavkortet med lønnsinntekt.

For ansatte i **offentlig sektor** er AFP blitt opprettholdt som tidligpensjon. Etter fylte 62 år kan de ansatte ta ut AFP, men må da helt eller delvis slutte å arbeide. Pensjonen vil bli redusert forholdsmessig for all lønnsinntekt som overstiger 15 000 kr. Offentlig ansatte vil få samme pensjon etter fylte 67 år, uansett om de har tatt ut AFP før fylte 67 år eller ikke. Rent pensjonsmessig har ikke offentlig ansatte noe å tjene på å utsette pensjonsuttak fra 62 til 67 år. En annen sak er at før fylte 67 år er kompensasjonsgraden lav, slik at offentlig ansatte av den grunn kan ha incentiver til å fortsette å arbeide etter fylte 62 år. Gevinsten ved å jobbe etter fylte 62 år er likevel klart lavere for offentlig ansatte enn for ansatte i private bedrifter. Ansatte i offentlig sektor kan ta ut alderspensjon, men ikke AFP, og fortsette å jobbe med lønn, uten at det fører til lavere pensjon.

I analysen av virkningene av økte pensjonsrelaterte aldersgrenser må vi ta hensyn til forskjellene i incentiver til å arbeide etter fylte 62 år.

Mange har tjenstepensjoner i tillegg til alderspensjonen. I offentlig sektor er det en ytelsesbasert tjenstepensjon, mens det i privat sektor er både ytelsesbaserte- og innskuddsbaserte tjenstepensjoner. Slike tilleggspensjoner kan ha konsekvenser for

hvordan endringer i pensjonsrelaterte aldersgrenser virker på pensjonering og arbeidsinnsats.

2.3 Pensjonsopptjening varierer med alder og kjønn

Pensjonsopptjeningen varierer noe med hvilket kull og kjønn man tilhører og hva slags regler som gjelder for kullet (nye regler, gamle regler eller overgangsregler). Tabell 2.1 viser andel av de ansatte i privat sektor som anslås å ha høy nok pensjonsopptjening til å kvalifisere for uttak av 100 prosent alderspensjon blant 1952-kullet. Tabell 2.2 viser tilsvarende for 1963-kullet. En lavere andel kvinner enn menn har høy nok pensjonsopptjening til å kvalifisere til 100 prosent alderspensjon, men forskjellen reduseres en del når man går fra 1952-kullet til 1963-kullet.

Tabell 2.1 Andel av de ansatte i privat sektor som anslås å ha høy nok pensjonsopptjening til å kvalifisere for uttak av 100 prosent alderspensjon blant 1952-kullet. Prosent

Alder	AFP-virksomhet		Uten AFP	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
62	97	75	90	40
63	98	81	93	49
64	98	92	94	59
65	98	98	95	67
66	99	99	96	75

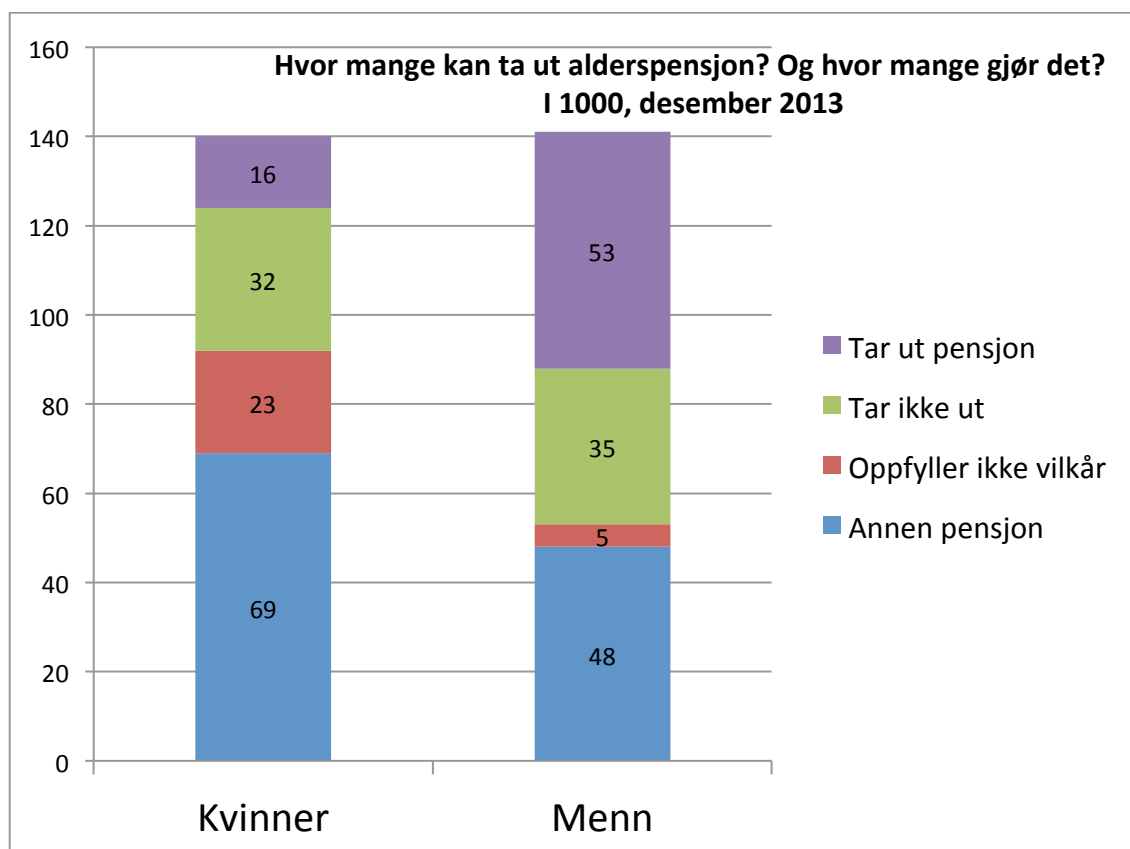
Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet, gjengitt i Pensjonspolitisk arbeidsgruppe (2014)

Tabell 2.2 Andel av de ansatte i privat sektor som anslås å ha høy nok pensjonsopptjening til å kvalifisere for uttak av 100 prosent alderspensjon blant 1963-kullet. Prosent

Alder	AFP-virksomhet		Uten AFP	
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner
62	96	96	70	36
63	98	98	80	53
64	99	99	91	88
65	100	100	95	97
66	100	100	99	99

Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet, gjengitt i Pensjonspolitisk arbeidsgruppe (2014)

Figur 2.1 viser hvor mange av 62-66 åringene (per 2013) som kan ta ut alderspensjon etter dagens regler for tidlig uttak og hvor mange som faktisk tar ut denne pensjonen. Figuren viser at det er flere kvinner enn menn som ikke oppfyller vilkårene for tidlig uttak. Det er også tre ganger så mange menn som kvinner som tar ut tidlig alderspensjon, mens en større andel kvinner enn menn tar ut andre pensjoner (for eksempel uførepensjon og etterlattepensjon).



Figur 2.1. Antall mulige alderspensjonister, antall som ikke kvalifiserer til tidlig uttak og antall mottakere av andre ytelser 62-66 år. Tusen personer. Per desember 2013.

2.4 Tidlig alderspensjon: Halvparten tar ut pensjon i dag i stedet for å vente

NAV gjennomførte i årsskiftet 2012/2013 en spørreundersøkelse blant 6000 arbeidstakere i aldersgruppen 62-66 år, om hvorfor disse personene hadde valgt å ta ut, evt. ikke ta ut, tidlig alderspensjon (NAV, 2013). Omtrent halvparten av de som har anledning til å ta ut alderspensjon etter 62 år, velger å gjøre dette. Omtrent 80 prosent av alderspensjonistene fortsetter å jobbe omtrent som tidligere. Tilbøyeligheten til å ta ut alderspensjon er betydelig større for menn enn for kvinner, og den er større for personer med lav utdanning, høy gjeld og for personer som vurderer egen levealder vesentlig kortere enn gjennomsnittet.

De viktigste begrunnelsene for å ta ut tidlig pensjon var: «Nyte godt av pensjonen mens jeg ennå har god helse», «disponere pengene selv», og «det er økonomisk lønnsomt for meg», som alle fikk oppslutning av over 70 prosent av de som hadde tatt ut tidlig pensjon. 43 prosent oppga også «jobbe mindre» som en begrunnelse, dvs. en del flere enn de ca. 25 prosent som faktisk har redusert sin arbeidsinnsats.

De viktigste begrunnelsene for ikke å ta ut tidlig pensjon var: «Oppnå høyere samlet pensjonsutbetaling», «Det er økonomisk lønnsomt for meg», «Pensjonen ville blitt for lav», «Trenger ikke pensjonsinntekt når jeg er i jobb», og «Forventer lang og aktiv

pensjonisttilværelse», som alle fikk oppslutning av minst 65 prosent av de som hadde valgt å vente med å ta ut pensjon.

Resultatene fra spørreundersøkelsen kan sees i lys av at sysselsettingsandelene har steget noe de siste årene som følge av pensjonsreformen i 2011, se tabell 2.3. Det er blant de mellom 62-66 år at andelen sysselsatte har økt mest (4 prosent). Disse har i dag mulighet til å kombinere jobb med pensjon.

Tabell 2.3 Lønnstakere som andel av befolkningen i aldersgruppen. 1. kvartal hvert år.¹Prosent

	2010	2011	2012	2013	Endring 2010-2013 ²
50-59 år	71,2	71,5	71,8	72,2	2,0
60-61 år	63,0	63,9	65,1	65,8	2,8
62-66 år	38,7	39,1	41,3	42,7	4,0
67-69 år	15,6	16,4	17,2	17,3	1,7

¹ Selvstendige er ikke med. Tall fra AKU viser at i aldersgruppen 62-66 år var 52 pst. av mennene og 41 pst. av kvinnene sysselsatt (lønnstakere og selvstendige) i 2012.

² Prosentenheter

Kilde: NAV (basert på A/A-registeret)

3. Datagrunnlag for beregningene

I dette kapitlet presenteres datagrunnlaget for beregningene våre. Jobb- og pensjonsandeler med tilhørende gjennomsnittlig pensjongivende inntekt og alderspensjon har vi fått av NAV. Dataene om uføre i Norge er basert på tilgjengelig offentlig statistikk hos NAV og SSB.

3.1 Jobb og pensjonsandeler før og etter reformen i 2011

For å kunne beregne andeler av arbeidstakere som fortsetter å jobbe med lønn, eventuelt også med lønn og alderspensjon, og som pensjonerer seg med alderspensjon, trenger vi data over disse andelene fra de siste årene. Fra NAV har vi mottatt følgende data:

I offentlig sektor, privat sektor med AFP og privat sektor uten AFP for begge kjønn i årene 2006-2012 for aldre 60-77 år har vi fått **antall registrerte arbeidstakere ved utgangen av året** og deres gjennomsnittlige pensjongivende inntekt i oppgitt år samt gjennomsnittlig alderspensjon fra folketrygden i desember i oppgitt år, omregnet til årsbeløp. Vi har også fått gjennomsnittlig pensjongivende inntekt og gjennomsnittlig alderspensjon for den andelen av disse som ved utgangen av året etter oppgitt år var 1) i registrert arbeid året etter, 2) i jobb uten å motta alderspensjon, 3) i jobb og samtidig hadde alderspensjon, 4) kun i alderspensjon og 5) andel som verken mottok alderspensjon, AFP, uførepensjon eller gjenlevende pensjon. Vi har også fått tilsvarende andelstall for det antallet som ved utgangen av et gitt år verken mottok alderspensjon, AFP, uførepensjon eller gjenlevende pensjon.

I kapittel 5 skal vi komme tilbake til andeler, lønnsinntekter og alderspensjoner som refererer seg til gjennomsnittlige størrelser i 2012. Disse størrelsene vil bli benyttet til å gi anslag for andeler, lønnsinntekter og pensjoner for 62- og 67-åringer i 2017.

I dette kapitlet vil vi vise fire observerte andeler for kvinner og menn 60-77 år før (2010) og etter (2012) pensjonsreformen i 2011. Disse andelene er:

- 1) Andel i jobb med kun lønn (P_{Jt})
- 2) Andel i jobb med lønn og alderspensjon (P_{JPt})
- 3) Andel i pensjon med alderspensjon (P_{Pt})
- 4) Andel av registrerte arbeidstakere før og etter reformen som verken hadde alderspensjon eller var i jobb ved utgangen av året etter (P_{Ot})

Vi viser andeler for sektorene:

- 1) Privat sektor med AFP
- 2) Privat sektor uten AFP
- 3) Offentlig sektor

Figurene 3.1 til 3.5 viser at reformen i 2011 gjorde at færre jobbet kun med lønn, og at flere jobbet med lønn og alderspensjon. Dette gjaldt spesielt for menn i privat sektor med og uten AFP, og for aldre mellom 62 og 67, men også i offentlig sektor var det en

tendens til det samme. Andeler i alderspensjon, dvs. kun med alderspensjon, ble lite påvirket av reformen. Andel av registrerte arbeidstakere før og etter reformen som verken hadde alderspensjon eller var i jobb ved utgangen av året etter (P_{0t}) er stort sett lav. Den ble noe redusert som følge av reformen, både for kvinner og menn i privat sektor med AFP. Dette kan tyde på at i denne sektoren gikk færre av med AFP, noe som bidro til at flere fortsatte å jobbe med lønn og alderspensjon.

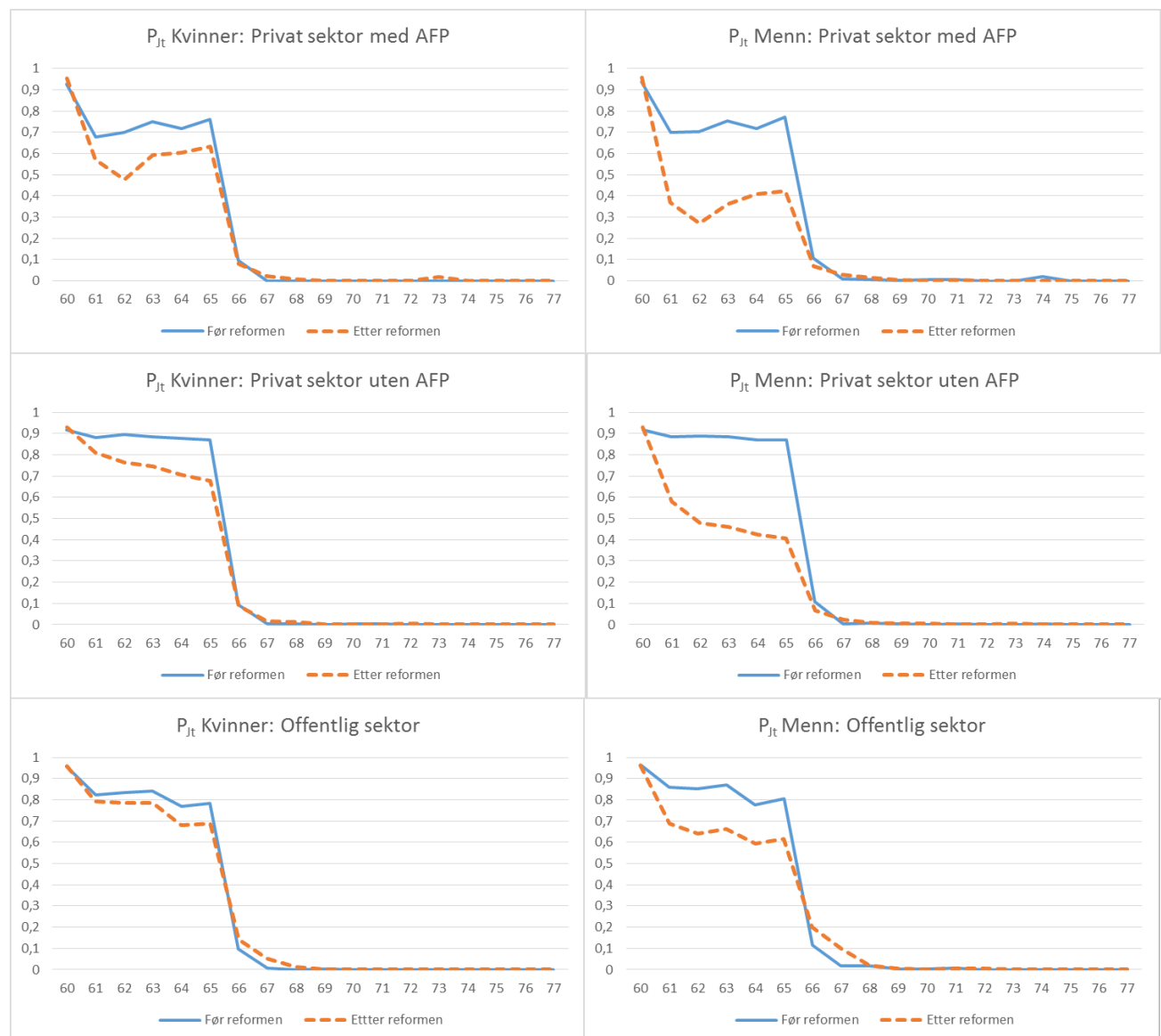
Antallet i de ulike sektorene før og etter reformen viser at det var en klar økning i antall 62-67 åringer som var i arbeid i privat virksomhet med AFP. I privat virksomhet uten AFP var det en langt svakere vekst, og også litt tilbakegang rundt 62-årsalderen. Den sterke økningen i antall arbeidstakere i privat virksomhet med AFP førte til at den totale arbeidsmarkedsdeltakelsen gikk opp som følge av reformen i 2011. Se for øvrig Hernæs m. fl. (2014) som estimerer sterke effekter av denne pensjonsreformen.

Data fra 2012 og 2013 viser at jobbandelen – summen av andelen i jobb og andelen med jobb og pensjon, synker gradvis og monotont med alder. Fallet med alder er svakest i privat virksomhet uten AFP. Fallet med alder tenderer til å være sterkere for kvinner i alle tre sektorer enn for menn.

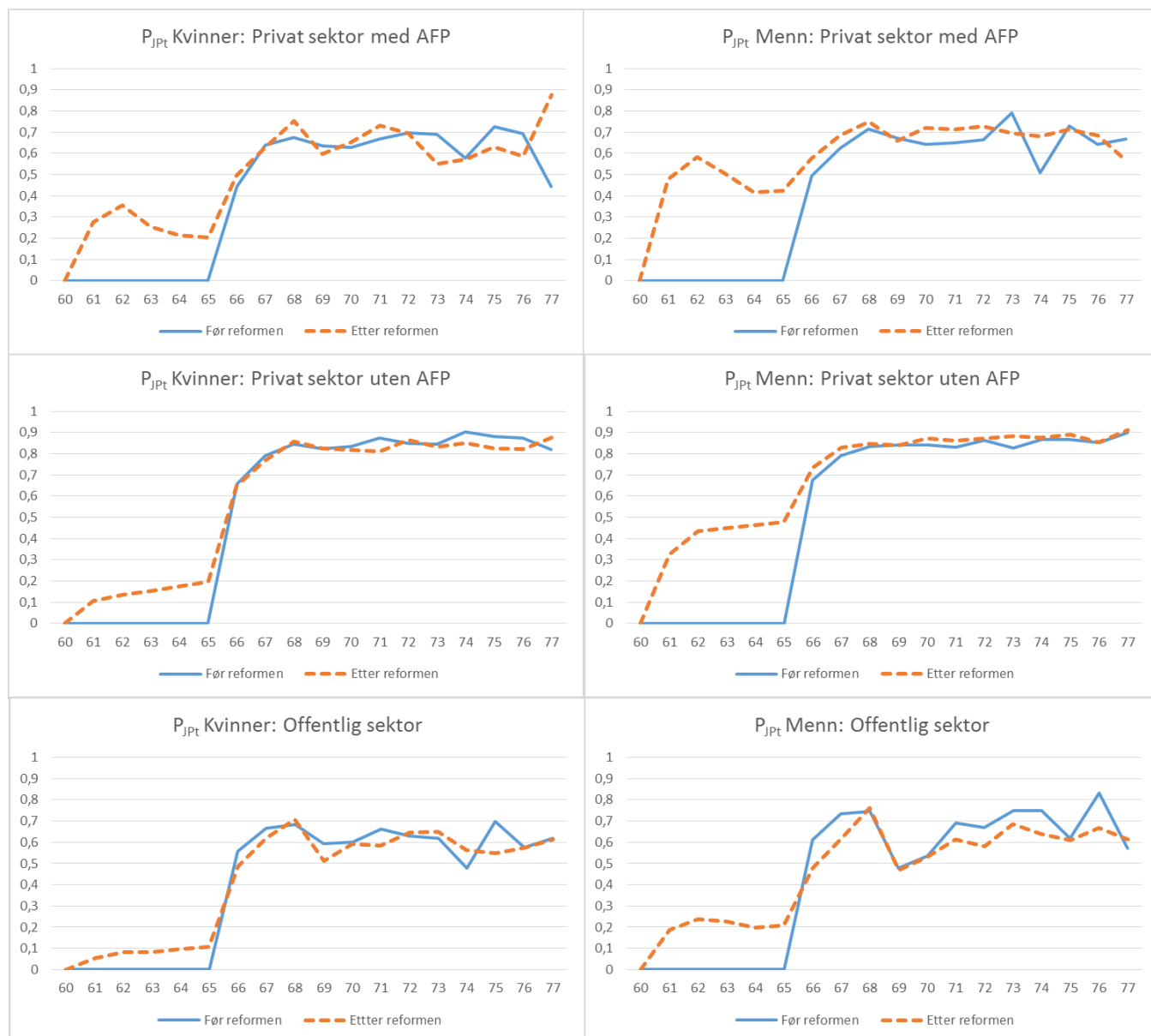
Vi har også beregnet jobbandeler basert på en modell estimert på norske data, Colombino m. fl. (2011), se kapittel 5.2 og Vedlegg 1 for mer informasjon om denne modellen. Andeler, dvs aggregerte sannsynligheter, fra denne modellen er kalibrert mot data fra 2012. Kalibreringen innebærer at andelene blir tilpasset andelsdata fra 2012.

Vi har ikke hatt anledning til å kalibrere sannsynligheter for jobb (med og uten alderspensjon) og pensjonering mot data for enkeltindivider, bare mot gjennomsnittspersoner i tre sektorer (separat for kvinner og menn). Det er derfor grunn til å minne om at det kan være forskjeller i de valg ulike individer gjør. Individer med høy inntekt og høy utdanning har lengre forventet levetid enn individer med lav inntekt og lav utdanning. En viktig grunn er forskjeller i type jobber som høytlønte har i forhold til lavtlønte. Disse forskjellene kan gi flere ulike virkninger på valgsannsynlighetene. Lengre levetid gjør at pensjoner kan benyttes over en lengre tid. Det trekker i retning av at høytlønte kan velge å jobbe lengre uten uttak av pensjon. De høytlønte kan ha mindre slitsomme jobber noe som også trekker i retning av forlenget yrkesliv med og uten uttak av alderspensjon. Høytlønte kan også ha flere fritidsalternativer enn lavtlønte, noe som kan trekke i retning av at høytlønnete pensjonerer seg tidlig. Lavtlønte kan ha likviditetsproblemer som gjør at de velger å fortsette å arbeide med både lønn og alderspensjon. Hvem som fortsetter å arbeide og hvem som pensjonerer seg tidlig, er derfor ikke helt klart. For å svare på dette er behov for data og analyser på individnivå.

Figur 3.1. Andel av registrerte arbeidstakere før og etter reformen som var i jobb uten å motta alderspensjon ved utgangen av året etter



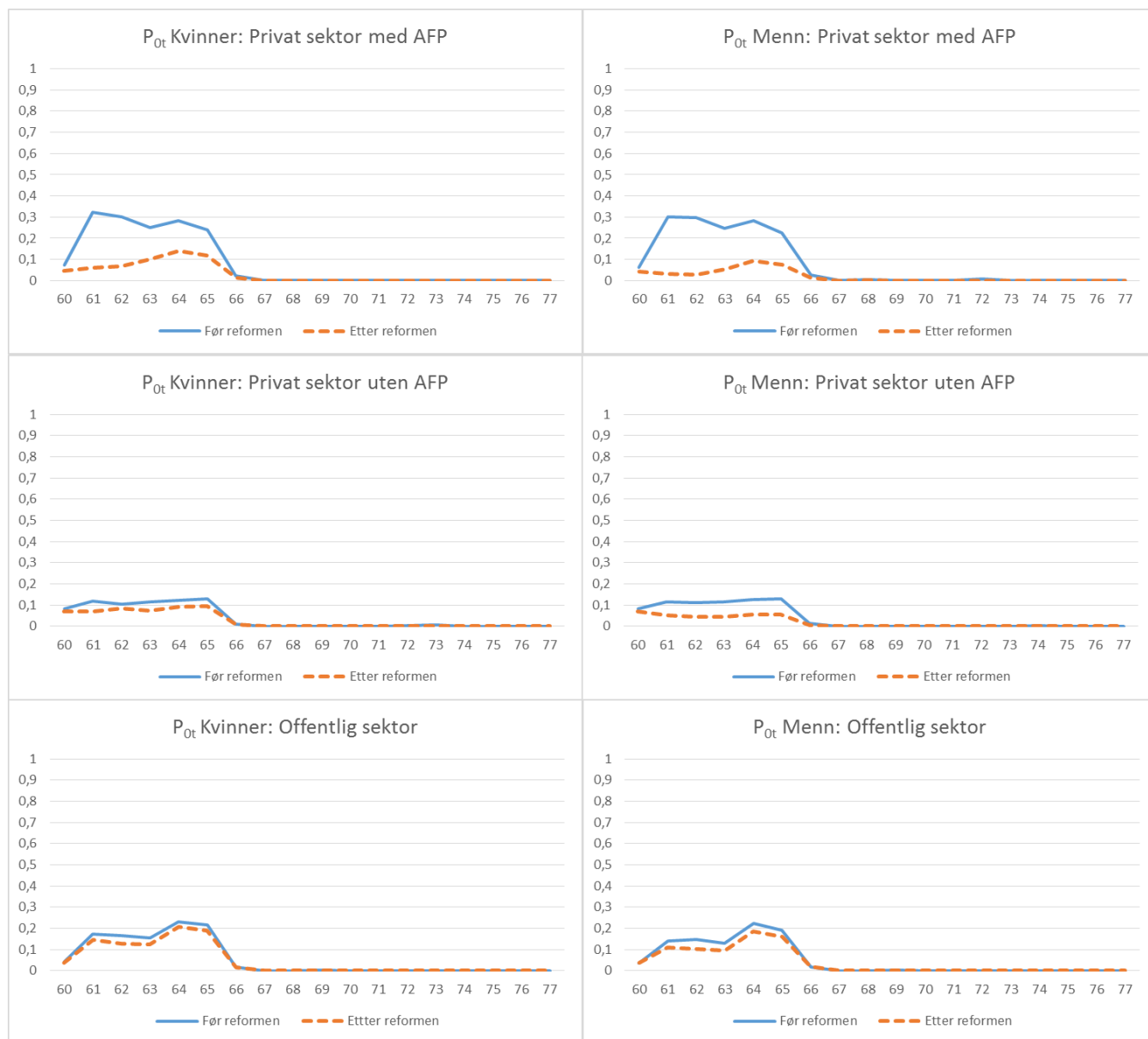
Figur 3.2. Andel av registrerte arbeidstakere før og etter reformen som var i jobb og samtidig mottok alderspensjon ved utgangen av året etter



Figur 3.3. Andel av registrerte arbeidstakere før og etter reformen som hadde alderspensjon uten å være i jobb ved utgangen av året etter



Figur 3.4. Andel av registrerte arbeidstakere før og etter reformen som verken hadde alderspensjon eller var i jobb ved utgangen av året etter



Figur 3.5. Andel av registrerte arbeidstakere før og etter reformen som også var registrert som arbeidstakere året etter (summen av andelene i figur 3.1 og figur 3.2)

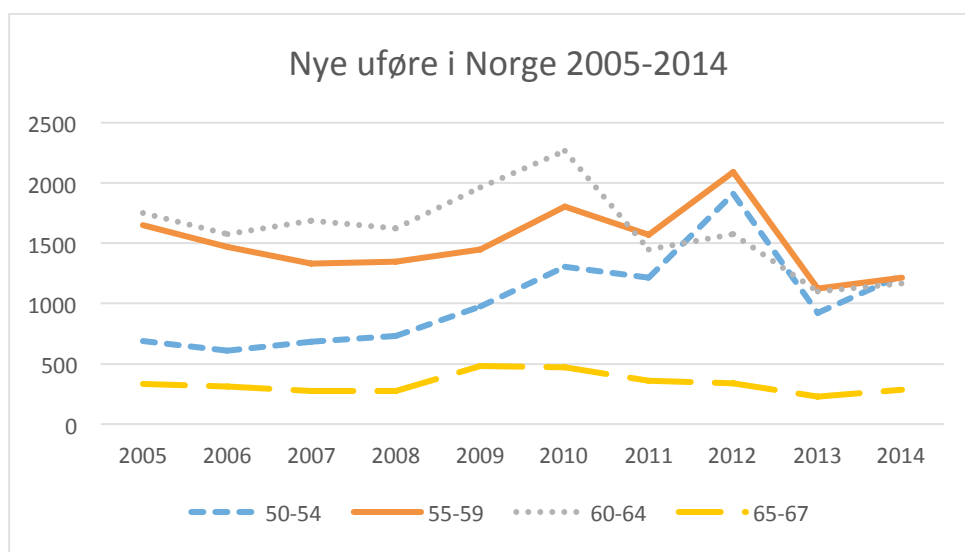
3.2 Uføre i Norge

Fordi heving av aldersgrensene på 62 og 67 år kan gjøre at flere blir uføretrygdet som et alternativ til tidlig pensjonering, har vi tatt med informasjon om uføretrygdete i noen av beregningene som presenteres i kapittel 5. Av tabell 3.1 ser vi at i 2014 var hele 33,4 prosent av kvinner mellom 60 og 64 år uføretrygdet og 23,1 prosent av menn i samme aldersgrupper. For kvinner og menn mellom 65 og 67 år var andelene vesentlig høyere; 42,3 prosent for kvinner og 29,7 prosent for menn. Av tabell 3.1 og figur 3.5 ser vi at andel nye uføre blant 60-67 åringer har falt etter at pensjonsreformen kom, mens andelen nye uføre har hatt en mer sammensatt utvikling for personer mellom 50-59. Andelen nye uføre er spesielt lav i aldersgruppen 65-67 år.

Tabell 3.1 Uføre i Norge 2014

Aldersgrupper	Uføre i % av bef.	Kvinner i %	Menn i %	Nye uføre i 2014 (antall)	Nye uføre i % av bef.	Nye kvinner i %	Nye menn i %
50-54	12,7	15,5	10,2	1237	0,37	0,47	0,28
55-59	18,8	22,7	15	1215	0,39	0,47	0,31
60-64	28,2	33,4	23,1	1169	0,41	0,48	0,34
65-67	36	42,3	29,7	284	0,16	0,2	0,13

Kilde: Statistisk sentralbyrå og NAV



Kilde: Statistisk sentralbyrå og NAV

Figur 3.6. Nye uføre per år (2005-2014)

Disse tallene kan sees i sammenheng med analysen til Jacobsen (2014). Han viser til at pensjonsreformen i teorien kan føre til økt bruk av helserelaterte trygdeytelser som sykepenger, arbeidsavklaringspenger og uførepensjon. Dette fordi flere kan tenkes å vente med å ta ut alderspensjon og heller søke om slike ytelser dersom de har et helseproblem. Det å utsette uttaket av alderspensjon gir høyere årlig pensjon. Det er særlig risiko for slik atferd i privat sektor ettersom AFP der ikke lenger er en særskilt tidligpensjoneringsordning. Jacobsen (2014) viser imidlertid at pensjonsreformen så langt ikke har hatt en slik virkning. Totalt sett er det en nedgang i andelen av befolkningen mellom 62 og 66 år som mottar helserelaterte ytelser. Dette gjelder både for privat- og offentlig sektor. Som figuren over viser er det en betydelig nedgang i andelen nye uførepensjonister mellom 60-64 år etter reformen.

I følge tall fra NAV (spesialuttrekk til denne rapporten) var det i 2012-2013, 1-1,5 prosent som gikk fra arbeid til bare arbeidsavklaringspenger eller uførepensjon i aldersintervallet 59-60 år, 60-61 år, 61-62 år og 62-63 år. Det at dette prosenttallet er noenlunde stabilt på tvers av disse aldersintervallene støtter oppunder Jacobsens analyse. Det ser ikke ut til at pensjonsreformen gav et insentiv til økt bruk av helserelaterte ytelser.

4. Pensjonsalder og endring av aldersgrenser i andre land

I dette kapittelet går vi i gjennom aldersgrensene i andre nordiske land og bakgrunnen for at flere land ønsker å heve aldersgrensene i takt med forventet levealder. I tillegg oppsummeres ulike reformforslag og beslutninger om reform i Sverige, Danmark og Finland.

4.1 Aldersgrensene i Norden og foreslåtte endringer i dem

Tabell 4.1 viser gjennomsnittstall for pensjonsalder og for år i pensjon samt offisielle pensjonsalder i OECD (gjennomsnitt) og i Norden. Tallene er fra 2014. Vi ser at Norge har høyere offisiell pensjonsalder enn de fleste andre OECD-land. Legger man til gjennomsnittsalderen for når enten menn eller kvinner går ut i pensjon til gjennomsnittlig antall år i pensjon, får vi gjennomsnittlig levealder i de ulike landene (gitt at man har pensjonert seg).

Tabell 4.1 År i pensjon, gjennomsnittlig pensjonsalder og pensjonsgrenser

	År i pensjon		Gjennomsnittlig pensjonsalder			
	Menn	Kvinner	Menn	Kvinner	Nedre pensjonsgrense	Offisiell pensjonsgrense
Norge	18,3	21,9	64,8	64,3	62	67
Finland	20,1	24,2	61,8	61,9	63	65
Danmark	18,2	22,3	63,4	61,9	60	65
Sverige	17,4	22,0	66,1	64,2	61	65
OECD gjennomsnitt	18,1	22,5	64,2	63,0		64

Kilde: OECD 2014

Aldersgrensene i Finland, Sverige og Danmark

Finland har et system med fleksibel pensjonsalder i intervallet 63-68 år. Gjennom forhandlinger med partene i arbeidslivet er man blitt enige om en pensjonsreform som skal innføres fra 2017, se Finnish Centre for Pensions (2014). Pensjonsreformen innebærer at nedre aldersgrense skal heves med tre måneder per årskull fra og med 1955-kullet, inntil nedre aldersgrense blir 65 år. Deretter skal nedre aldersgrense stige med 1-2 måneder per årskull, og er planlagt å være 67 år og 9 måneder for 1990-kullet. Øvre aldersgrense skal stige tilsvarende

I Sverige er den nedre aldersgrensen for uttak av inntekstpensjonen («inkomstpensjonen») 61 år, med aktuarisk justering av årlig pensjonsnivå ved tidlig uttak (Barr, 2013). Garantipensjonen, som er betinget av 40 års botid i Sverige eller et annet EU/EØS-land, kan mottas fra 65 år. Pensjonsaldersutredningen fra 2013 innebar

forslag om å ha en anbefalt pensjonsalder på 65 år, pluss to-tredeler av økningen i forventet levealder siden 1997 (Andersen m.fl., 2013). Aldersgrensene i pensjonssystemet skulle knyttes til denne anbefalte pensjonsalderen. Økningen i anbefalt pensjonsalder skal avrundes til nærmeste hele år, slik at den øker med hele år med noen års mellomrom.

I Danmark er aldersgrensen i pensjonssystemet 65 år, men en «etterløns»-ordning innebærer muligheter for mange til tidlig pensjonering etter 60 år (Andersen m.fl., 2013). En pensjonsreform innebærer at disse aldersgrensene er på vei opp, og fra 2019 skal de indekseres til forventet levealder for en 60-åring. Endringene skal være delvis automatiske, i den forstand at de må vedtas i Folketinget.

Foreslåtte endringer av den nordiske modellen: Bakgrunn og detaljer

Lengre levetid blant eldre har bidratt til at pensjonsreformer er blitt debattert og introdusert i mange land. I Valkonen og Vihriälä (2014) drøftes pensjonsreformer og lengre levetider i Norden. De viser at forventede leveår etter 65 år er antatt å øke ganske kraftig utover i dette århundret. Utviklingen i Norge er ganske lik utviklingene i de andre nordiske landene og i EU. I 1990 var forventet gjenværende leveår for en 65-åring om lag 15 år for en norsk mann og 19 år for en norsk kvinne. Prognosen fra Eurostat (2010) for Norge er at forventede gjestående leveår øker til om lag 19 for en mann og til om lag 22 år for en kvinne. Anslagene i 2060 er henholdsvis 23 år for en mann og 25 år for en kvinne. Anslagene så langt frem i tid er selvsagt usikre og arbeidsinnvandringen til Norge og andre land bidrar til denne usikkerheten.

Reformene som drøftes i Valkonen og Vihriälä (2014) viser at en i Sverige vurderer å ha en pensjonsgrense på 65 år pluss 2/3 av differensen mellom forventet gjestående leveår for en spesifikk fødselskohort ved denne alderen, og forventet gjestående levetid for denne alderen observert i 1997. Denne reformen er planlagt å bli satt ut i livet fra 2019 av. Det er videre forslag om å øke den laveste pensjonsrelaterte aldersgrense fra 61 til 62 år i 2015. Spennet for fleksibel alderspensjon er antatt å kunne bli 64-71 år i 2022. Denne reformen kan også få konsekvenser for tjenestepensjoner. I Danmark planlegger en også reformer som gradvis vil øke laveste pensjonsgrense og slik at på lang sikt skal den forventete perioden med alderspensjon bli redusert til 14,5 år, pluss eventuelt tre år i tidlig pensjonering. I Finland planlegger en å øke den gjennomsnittlige effektive nedre aldersgrensen fra 60,9 år til 62,4 år innen 2025.

Mer om den svenske utredningen (SOU 2013:25)

Den svenske utredningen tar utgangspunkt i at når vi lever lenger må vi også jobbe lenger. Flere eldre har gode forutsetninger for nettopp dette og flere ønsker også dette, men møter hindringer i arbeidslivet. Utredningen foreslår dermed flere tiltak deriblant bedre arbeidsmiljø, styrke eldres muligheter til å bevare og utvikle kompetanse, øke informasjonsnivået (dette innebærer blant annet mer dialog med arbeidstakerorganisasjoner, mer informasjon om pensjonsberegning til arbeidstakere, ny internettportal med informasjon om lengre arbeidsliv og pensjonssystemet og mer ressurser til forskning og utredning), forsterke økonomiske insentiver og motvirke aldersdiskriminering.

Disse tiltakene vil bidra til en høyere faktisk pensjonsalder på lang sikt, men må suppleres av tiltak på kort sikt. Utredningen anbefaler at det innføres en anbefalt pensjonsalder knyttet til forventet levealder. Denne grensen er tydelig og ikke-valgbar dersom en ønsker et akseptabelt pensjonsnivå. Basert på dette foreslår utredningen blant annet å øke den nedre 61-årsgrensen til 62 år i 2015 og 63 år i 2019 (basert på nåværende framskrivninger). Utredningen foreslår også å øke 65-årsgrensen til 66 år i 2019.

Reformer er ikke nødvendigvis problematisk ut fra et omfordelingsperspektiv

Lassila, Määttänen og Valkonen (2014) viser at det å øke pensjonsalderen ikke nødvendigvis er spesielt problematisk sett fra et omfordelingsperspektiv. Dette fordi:

- Alle de med dårligst utgangspunkt er vanligvis langtidstrygdede. Det å øke pensjonsalderen svekker ikke uføretrygden, det kan heller føre til en generell økning i pensjoner
- Heve aldersgrensen svekker ikke i seg selv arbeidsledighetsordninger

Det å heve den generelle pensjonsalderen kan øke arbeidsledigheten blant de eldste arbeidstakerne, spesielt i sektorer med høy risiko for oppsigelse og med dårlig stillingsvern.

4.2 Viktigheten av reform: Bakgrunn

Ved å heve aldersgrensene i pensjonssystemet kan samfunnet bli mer bærekraftig på sikt. Dette er konklusjonen både i et globalt- og i et nordisk perspektiv.

Pensjonsreform i et globalt perspektiv

Barr og Diamond (2009) argumenterer for at det ikke finnes ett pensjonssystem som er bedre enn alle andre og viser at:

- Hovedårsaken til “pensjonskrisen” er dårlig tilpasningsevne til langsiktige trender
- Tidlig uttak av pensjon gjør lite eller ingenting for å redusere arbeidsledighet
- Hovedløsningen på finansieringsutfordringen er en kombinasjon av lavere månedlige pensjonsutbetalinger, høyere pensjonsalder, høyere innbetalinger/pensjonspremier og økonomisk vekst
- Til tross for at noen land er i stand til å implementere administrativt tunge pensjonsreformer, er det ikke sikkert at nytten av dette utveier kostnadene. Enkle reformer kan være det beste, selv når man har alle ressurser til rådighet. For eksempel har New Zealand innført et enkelt pensjonssystem til tross for andre valgmuligheter

Hvorfor trenger vi pensjonsreformer i Norden?

Fruktbarheten er høy i de nordiske landene i forhold til gjennomsnittet i Europa. Forholdet mellom antall personer i alderen 65+ og antall personer 15-64 år er derfor lavere enn i andre europeiske land. Det er likevel nødvendig med pensjonsreformer i de nordiske landene slik at flere eldre arbeider lengre enn før. Lengre levetid og bedre helsetilstand gjør dette mulig. Uten pensjonsreformer måtte en enten ha redusert pensjonsytelser, eller sørget for incentiver slik at yngre hadde arbeidet mer og betalt høyere skatter. I de fleste europeiske landene, og spesielt i de nordiske, har en introdusert fleksible og aktuariske pensjonsregler. Det betyr at om en ønsker det, kan en gå av tidlig. Pensjonen blir da mindre per år. Byrden på yngre som skal bidra til levestandarden for de eldre og pensjonerte, blir da mindre. Likevel er dette neppe er tilstrekkelig for å klare en bærekraftig utvikling. Konklusjonen i Valkonen og Vihriälä (red. 2014) er at nordiske myndigheter har funnet det nødvendig med økte pensjonsrelaterte aldersgrenser.

5. Virkninger av økte aldersgrenser

I dette kapittelet beregnes og vurderes virkningene av å øke aldersgrensene på bakgrunn av et sett med forutsetninger (se delkapittel 5.1). Vi tar utgangspunkt i året 2017 og beregner sannsynligheter for 1) å være i jobb med kun lønn, 2) å være i jobb med lønn og alderspensjon og 3) å være i pensjon med kun alderspensjon. Ved å gjøre dette får vi tre sett med andeler. Vi bruker disse til å illustrere virkningene på arbeidstilbudet og på offentlige finanser.

5.1 Beregningstekniske forutsetninger

Som en beregningsteknisk forutsetning ser vi på en hypotetisk heving av aldersgrensene i Folketrygden i 2017.

- Nedre aldersgrense for uttak av alderspensjon heves fra 62 år til 63 år
- Aldersgrensen som gir rett til å ta ut minstepensjon heves fra 67 til 68 år¹

Å heve nedre grense for uttak av alderspensjon vil utsette uttak for dem som ellers ville tatt ut alderspensjon ved 62 år. En stor andel av disse jobber uansett, slik at utsettelse av uttak av alderspensjon bare har finansiell betydning for dem. Andre tar ut alderspensjon for å redusere eller avslutte arbeidskarrieren, og for disse vil utsettelse av uttak kunne føre til at de står lenger i arbeid, eller det kan føre til at de kommer over på ulike typer offentlig trygdeordninger.

For å beregne virkningene tar vi utgangspunkt i faktiske tall for antall personer i ulike tilstander i arbeidsmarkedet (i jobb u/alderspensjon, i jobb m/alderspensjon, alderspensjon u/jobb, uføretrygd o.a) i 2012. Vi skiller mellom tre ulike sektorer (privat m/AFP, privat u/AFP, offentlig), og separat for kvinner og menn.

Vi bruker modellen fra Colombino m.fl (2011) til å fremskrive disse andelene i 2017, basert på forutsetning om en vekst i reallønninger og alderspensjon på 2 prosent i året. De beregnede andelene er presentert i tabell 5.2.

Når nedre aldersgrense for uttak av alderspensjon heves fra 62 til 63 år i 2017, vil 1955-kullet ikke kunne ta ut alderspensjon i 2017. Vi antar at dette får følgende virkninger for de personer i 1955-kullet som ville tatt ut alderspensjon ved uendrede aldersgrenser:

- De som tar ut alderspensjon uten å jobbe, vil fordeles på to grupper. Klart flest, 90 prosent, forutsettes å jobbe ett år mer, mens de resterende 10 prosent antas å motta sykepenger/arbeidsavklaringspenger/uføretrygd.

¹ Øvre aldersgrense for opptjening av alderspensjon på 75 år diskuteres separat. Det er så få 75 åringer som jobber nå, at en framskrivning basert på dagens tall vil gi små effekter på offentlige budsjetter og andre sentrale størrelser.

- De som kombinerte jobb og alderspensjon vil jobbe like mye som før, men ikke ta ut alderspensjon.

Vår forutsetning om at av dem som ville tatt ut alderspensjon og sluttet å jobbe, ville 90 prosent nå fortsette å jobbe ett år til, er relativt høyt sammenlignet med empiriske estimater. Vestad (2013) studerer virkningene av innføring av AFP-ordningen, og finner at 70 prosent av AFP-pensjonistene ville ha jobbet som 63-åringer dersom aldersgrensen var 64 år istedenfor 62 år. På den annen side har vi også sett bort i fra at heving av 62-årsgrensen kan få enkelte personer som jobber lite til å jobbe mer, dvs. en feil som vil gå i motsatt retning. Vår forutsetning om at 10 prosent ville motta sykepenger/arbeidsavklaringspenger/uføretrygd, er likevel lavt i forhold til den høye andelen på uføre i aldersgruppen 60-64, se tabell 3.1 ovenfor. Det er også lavt i forhold til Vestads resultater, der det tilsvarende tallet er rundt 30 prosent. På den annen side er 10 prosent uføre betydelig høyere enn raten for nye uføre for denne aldersgruppen, jf. Tabell 3.1. Vi har heller ikke inkludert at personer som blir uføre pga heving av nedre aldersgrense kan forbli uføre i flere år, inntil øvre aldersgrense for uførhet på 67 år. Vi tar heller ikke hensyn til at heving av nedre aldersgrense for uttak av pensjon kan føre til økt sannsynlighet for uførhet o.l. for 60- og 61-åringer. Poenget er at tiden frem til mulig avgang fra arbeidslivet med pensjon blir lenger.

På disse to punktene må våre beregninger tolkes som en øvre grense for hvor positive effektene kan bli for de offentlige budsjetter. Men som nevnt nedenfor, er det også positive effekter på de offentlige budsjetter knyttet til økt produksjon og økte indirekte skatter som vi ikke har tatt med, og som dermed vil gå i motsatt retning.

I beregningene av virkningene på offentlige budsjetter tar vi hensyn til

- Reduserte utgifter til alderspensjon for 1955-kullet i 2017, netto etter skatt
- Økte framtidige utgifter til alderspensjon pga. senere uttak, netto etter skatt
- Økte skatteinntekter pga økt sysselsetting for de som jobber et ekstra år
- Økte utgifter til sykepenger/uføretrygd for de som kommer i denne gruppen

Fordi alderspensjonssystemet er aktuarisk nøytralt, vil lavere utgifter til alderspensjon for 1955-kullet i 2017 være tilnærmet lik de neddiskonterte framtidige økte utgifter til alderspensjon som følge av senere uttak. Den benyttede modellen impliserer også dette. Dette gjelder bruttobeløpene, og det kan oppstå finansielle gevinster eller tap for myndighetene pga skatteforhold. Disse gevinstene og tapene vil på lang sikt uansett være små, og vi ser bort fra dem i det følgende.² Det betyr at virkningene på offentlige budsjetter er differansen mellom økte skatteinntekter som følge av økt

² Derimot vil de ha stor betydning fordelingen av statens utgifter over tid, ved at tidlig pensjonsuttak gir økte utgifter for staten på kort sikt, se f.eks. Fredriksen og Stølen (2014).

sysselsetting blant 62-åringer, og økte utgifter til syketrygd/uføretrygd for 10 prosent av 62-åringene som var i pensjon kun med alderspensjon.

Trolig vil en heving av nedre aldersgrense for uttak også ha andre virkninger enn dette. Økt arbeidstilbud og økt sysselsetting vil føre til økt produksjon. Økte arbeidsinntekter vil gi økt privat forbruk og dermed bl.a. økte offentlige inntekter fra indirekte skatter. Endring i atferd for 1955-kullet kan også påvirke andres atferd, f.eks. ektefellers, familiemedlemmers, eller kollegaers arbeids- og pensjoneringsatferd. Vi har ikke forsøkt å tallfeste disse virkningene, men kommer tilbake til dem i drøftingen av fordeler og ulemper ved økte aldersgrenser.

5.2 Sannsynligheter for jobb og pensjonering

For å kunne gi et anslag på jobb- og pensjonsandeler i et fremtidig år kan vi enten fremskrive andeler basert på tidsserier for andelene, eller vi kan bruke en modell for sannsynligheter for utfall som avhenger av variabler som det kan gis anslag på. Den første tilnærmingen fanger ikke opp karakteristika som pensjonsrettigheter og lønn i fremtidige populasjoner. Den andre tilnærmingen krever ideelt sett at vi har observasjoner av en rekke karakteristika for hvert individ. Selv en slik tilnærming vil være krevende. For mange individer kan det være vanskelig helt ut å kartlegge de pensjonsvilkår de har, og som kan være gjeldende for deres atferd noen år frem i tid. Analyse av komplette individdata er utenfor rammen av dette prosjektet.

I analysen av virkningen av økte aldersgrenser på pensjonering vil vi benytte en livsløpsmodell estimert på norske data. Modellen tar hensyn til at personer har ulike valgmuligheter, blant annet med hensyn til kombinerings av pensjon og lønnsinntekt etter skatt, og at de kan ha ulike preferanser med hensyn til arbeid og fritid. Ektefellers arbeid og pensjonering spiller også en rolle for når en person ønsker å slutte å arbeide. Modellen er beskrevet i Colombino m. fl. (2011). Rammen i prosjektet tillater ikke en ny og omfattende ny estimering av modellen. Vi vil derfor bruke modellen som den er, men kalibrert mot data for 62 og 67-åringer i 2012 slik at den passer med data fra dette året. Andelene i pensjon dette året er basert på NAVs registreringer for menn og kvinner i private virksomheter med og uten AFP avtale, og offentlig virksomhet, se kapittel 3 ovenfor.

Modellen inneholder tre sannsynligheter for hver sektor (privat sektor uten AFP, privat sektor med AFP og offentlig sektor) og kjønn. Disse sannsynlighetene er:

- 1) Sannsynligheten for jobb med kun lønn
- 2) Sannsynligheten for jobb med lønn og alderspensjon
- 3) Sannsynligheten for pensjon med kun alderspensjon

Sannsynlighetene avhenger av lønnsinntekt per år etter skatt, pensjon etter skatt, og for private virksomheter, den neddiskonterte verdien (etter skatt) av økte pensjoner per år ved å jobbe et ekstra år, gitt alderstrinn. I et nøytralt pensjonssystem er pensjonsformuen gitt. En tidlig pensjonering vil da gi mindre alderspensjon per år i forhold til å vente med å ta ut pensjon. Dette er tilfelle i modellen for personer som er i private virksomheter og er i samsvar med at alderspensjonen er aktuarisk korrekt. I

beregningen har vi antatt en reallønnsvekst på 2 prosent, en vekst i pensjoner på 1,25 prosent og en realrente på 2 prosent. Gjenstående levetider, gitt alder og kjønn, er basert på data fra Statistisk sentralbyrå. Vi har brukt skatteregler fra 2014 for lønn og pensjon. Lønn og pensjon etter skatt i 2017 er basert på de tilsvarende størrelsene i 2012 og med en realvekst på 2% per år.

I et nøytralt pensjonssystem vil pensjonen bli mindre per år enn om en venter med å ta ut pensjon. Et tidlig uttak av pensjon, kombinert med fortsatt arbeid, er da en finansiell beslutning. Denne beslutningen kan være drevet av likviditetsproblemer. Vi tar hensyn til denne mekanismen i modellen. Selv om vi ikke benytter individdata, tar vi indirekte hensyn til at personer kan ha ulike preferanser med hensyn til fritid, at personer kan ha ulike forventninger om gjenstående levetid og at de kan ha andre oppfatninger enn myndighetene om renter, enn de som benyttes i kalkulasjonen av pensjonsformuen. Videre tar vi hensyn til at noen kan ha tjenstepensjoner som motvirker nøytraliteten i pensjonssystemet. Dette gjelder spesielt i offentlig sektor hvor det for tiden er en tjenstepensjon som gir en bestemt årlig pensjon etter fylte 67 år, uansett om en gikk av før fylte 67 år. Måten vi tar hensyn til dette på, er at sannsynligheter for pensjonering kalibreres mot observerte andeler. Vi tar derfor indirekte hensyn til at "gjennomsnittspersonene" i de ulike sektorene er påvirket av ulike faktorer i beslutningen om pensjonering og arbeid.

Sannsynlighetene og kalibreringsopplegget er vist i Vedlegg 1. Kalibreringen gjør at de gjennomsnittlige sannsynlighetene i 2012 er helt lik de observerte andelene i 2012.

I datamaterialet for 62- og 67-åringer er det en andel av registrerte arbeidstakere som verken hadde alderspensjon eller var i jobb ved utgangen av året etter. Denne andelen er ikke stor, men sammensatt (se restandelen i tabell 5.1). Vi ser at restandelen er større i offentlig sektor enn i privat sektor. Dette henger sammen med at offentlige ansatte kan gå av med AFP. Populasjonene vi ser på videre, er netto etter disse restandelene.

Vi bruker gjennomsnittlig lønn og gjennomsnittlig pensjon som forklaringsvariabler i de gjennomsnittlige sannsynlighetene (lik de observerte andelene i 2012). Dette er en tilnærming som innebærer en viss feil sammenlignet med en mer korrekt beregning basert på mikrodatabe. Grunnen er som følger: Den gjennomsnittlige lønnen før skatt gir en pensjonsinntekt før skatt som følger av pensjonsregler og pensjonsrettigheter. Denne pensjonsinntekten, knyttet til gjennomsnittslønn før skatt, vil generelt ikke bli lik den observerte gjennomsnittlige pensjonen før skatt, fordi gjennomsnittlig lønn er basert på en annen gruppe personer enn den gruppen som faktisk pensjoneres, og som dermed gir gjennomsnittlig pensjon før skatt. Dette gjelder spesielt, viser det seg, for kvinner som er 67 år gamle.

For å beregne pensjonsandeler i 2017 har vi gjort følgende:

- 1) Andelene for 62-åringer i 2017 er basert på gjennomsnittlig lønn og alderspensjoner i 2012, etter realvekst (og forbindelsen mellom gjennomsnittlig lønn, og gjennomsnittlig pensjon ser rimelig ut),

- 2) Andelen 67 åringer er basert på at avstanden mellom andeler for 62- og 67-åringer i 2017 er som i 2012,

Tabell 5.1 og 5.2 tar utgangspunkt i antallet arbeidstakere registrert ved utgangen av 2012 og andelen av disse som var 1) i kun alderspensjon, 2), som var i jobb med alderspensjon og 3) som var i jobb uten å motta alderspensjon ved utgangen av året etter oppgitt år (altså 2013). Tabell 5.1. viser observerte andeler for 62, 67 og 75 åringer i jobb (to ulike andeler) og pensjon i 2012, samt populasjoner etter å ha fjernet restandelene nevnt ovenfor. De resterende andelene er deretter vektet slik at de summeres til 1.

Tabell 5.1 Andeler i alderspensjon med kun alderspensjon, i jobb med lønn og alderspensjon, i jobb med kun lønn, samt totalt antall. Kvinner og menn, 62, 67 og 75 år i 2012.

Populasjon uten restandel:					
Sektor	Restandel	I pensjon	I jobb med pensjon og lønn	I jobb med lønn	Totalantallet eksklusive restandel
Mann privat uten AFP 62 år	0,06	0,04	0,47	0,49	4974
Mann privat med AFP 62 år	0,02	0,12	0,63	0,24	6112
Mann offentlig sektor 62 år	0,10	0,02	0,33	0,64	4537
Kvinne privat uten AFP 62 år	0,08	0,02	0,16	0,82	2784
Kvinne privat med AFP 62 år	0,06	0,12	0,45	0,44	2475
Kvinne offentlig sektor 62 år	0,14	0,01	0,12	0,87	8392
Mann privat uten AFP 67 år	0	0,18	0,80	0,02	2878
Mann privat med AFP 67 år	0	0,26	0,71	0,03	1613
Mann offentlig sektor 67 år	0	0,30	0,57	0,13	1618
Kvinne privat uten AFP 67 år	0	0,23	0,75	0,02	1499
Kvinne privat med AFP 67 år	0	0,33	0,64	0,03	658
Kvinne offentlig sektor 67 år	0	0,36	0,58	0,06	2732
Mann privat uten AFP 75 år	0	0,14	0,86	0	533
Mann privat med AFP 75 år	0	0,44	0,56	0	95
Mann offentlig sektor 75 år	0	0,48	0,52	0	87
Kvinne privat uten AFP 75 år	0	0,15	0,85	0	264
Kvinne privat med AFP 75 år	0	0,29	0,71	0	31
Kvinne offentlig sektor 75 år	0	0,50	0,50	0	159

Tabell 5.2 viser de samme observerte andelene for 62- og 67-åringer i 2012, og anslag på disse andelene i 2017 før endring av aldersgrenser (nullalternativet). Konsentrerer vi oss om endringer i andelene for 62-åringer ser vi at

- 1) Andelen for menn i jobb med kun lønn i privat sektor uten AFP, er anslått å øke svakt på bekostning av andelen i jobb med lønn og alderspensjon

- 2) Andelene for menn i jobb med kun lønn, og i pensjon kun med alderspensjon, i privat sektor med AFP, øker klart mer på bekostning av andelen i jobb med lønn og pensjon
- 3) Andelene for menn i offentlig sektor endrer seg lite
- 4) Andelene for kvinner i alle tre sektorene endrer seg lite

Tabell 5.2 Andeler i alderspensjon kun med alderspensjon (P_{spt}), i jobb med lønn og pensjon (P_{sjpt}) og i jobb med kun lønn (P_{sjt}), 2012 og 2017.

62 år	2012			2017		
	P_{spt}	P_{sjpt}	P_{sjt}	P_{spt}	P_{sjpt}	P_{sjt}
Mann privat sektor uten AFP	0,04	0,47	0,49	0,04	0,44	0,52
Mann privat sektor med AFP	0,12	0,63	0,24	0,18	0,46	0,36
Mann offentlig sektor	0,02	0,33	0,64	0,03	0,30	0,68
Kvinne privat sektor uten AFP	0,02	0,16	0,82	0,06	0,15	0,80
Kvinne privat sektor med AFP	0,12	0,45	0,44	0,12	0,47	0,41
Kvinne offentlig sektor	0,01	0,12	0,87	0,02	0,06	0,92
67 år	2012			2017		
Mann privat sektor uten AFP	0,18	0,80	0,02	0,18	0,77	0,06
Mann privat sektor med AFP	0,26	0,71	0,03	0,32	0,53	0,15
Mann offentlig sektor	0,30	0,57	0,13	0,30	0,54	0,16
Kvinne privat sektor uten AFP	0,23	0,75	0,02	0,26	0,73	0,00
Kvinne privat sektor med AFP	0,33	0,64	0,03	0,33	0,67	0,00
Kvinne offentlig sektor	0,36	0,58	0,06	0,36	0,53	0,11

Gjennomsnittlig lønn og pensjonsinntekter i 2012³ og i 2017 er vist i tabell 5.3 (etter skatt) og i tabell 5.4 (før skatt). For skattefunksjoner som har blitt brukt til å regne ut skatt på gjennomsnittsinntekt og skatt på gjennomsnittlig alderspensjon se vedlegg 2. Mens tabell 5.3 inneholder informasjon som brukes til å beregne andelene i 2017, inneholder tabell 5.4 informasjon som brukes til å beregne virkningene på offentlige finanser.

³ Dette tilsvarer gjennomsnittlig pensjongivende inntekt som 61-åringene i 2011 hadde i 2012 når de ble 62 år (ref. «året etter») og gjennomsnittlig alderspensjon som 62-åringene i 2012 hadde året etter. Dette for å modellere at beslutningen om å gå som av som 62-åring vurderes i lys av hva man tjener som 62-åring og hva man vil få i pensjon som 63-åring (i tillegg til neddiskonteringsleddet). Det er imidlertid små forskjeller i gjennomsnittstallene og andelene på tvers av disse årene og dette valget påvirker dermed ikke resultatene som presenteres i nevneverdig grad.

Tabell 5.3 Gjennomsnittlig alderspensjon og lønnsinntekter etter skatt. Kroner. Observasjoner i 2012, anslag etter 2% realvekst i lønn og alderspensjoner etter skatt i 2017, skatteregler 2014.

Etter skatt	Kun pensjon			Pensjon og lønn				
62 år	Lønn 2012	Pensjon 2012	Lønn 2017	Pensjon 2017	Lønn 2012	Pensjon 2012	Lønn 2017	Pensjon 2017
Mann privat sektor uten AFP	276 670	195 901	305 466	216 290	376 960	195 880	416 194	216 267
Mann privat sektor med AFP	264 055	193 647	291 538	213 802	393 003	191 835	433 907	211 802
Mann offentlig sektor	311 944	193 918	344 412	214 101	384 605	192 028	424 635	212 015
Kvinne privat sektor uten AFP	206 302	173 622	227 774	191 693	331 718	164 140	366 243	181 224
Kvinne privat sektor med AFP	215 717	165 577	238 169	182 811	316 371	154 465	349 299	170 541
Kvinne offentlig sektor	207 980	149 520	229 626	165 082	334 175	167 595	368 956	185 038
67 år								
Mann privat sektor uten AFP	184 831	235 288	204 068	259 777	229 360	238 280	253 232	263 080
Mann privat sektor med AFP	241 963	238 213	267 146	263 006	296 816	237 722	327 709	262 464
Mann offentlig sektor	220 888	240 301	243 878	265 312	341 395	237 938	376 928	262 703
Kvinne privat sektor uten AFP	131 318	204 532	144 986	225 820	133 331	197 382	147 208	217 925
Kvinne privat sektor med AFP	151 442	218 710	167 205	241 473	186 242	216 804	205 626	239 369
Kvinne offentlig sektor	159 475	215 714	176 073	238 166	208 902	209 424	230 645	231 221

Tabell 5.4 Gjennomsnittlig alderspensjon og gjennomsnittlig lønnsinntekt før skatt, samt skatt på pensjon og inntekt. Kroner. Beregninger basert på observasjoner i 2012, oppjustert til 2017 med 2% realvekst i pensjon og lønn per år. Skatteregler 2014.

2017	Gjennomsnittlig alderspensjon før skatt 2017		Gjennomsnittsinntekt før skatt 2017*		Gjennomsnittsskatt på alderspensjon 2017		Gjennomsnittsskatt på lønn 2017*	
62 år	Kun pensjon	Pensjon og jobb	Kun pensjon	Pensjon og jobb	Kun pensjon	Pensjon og jobb	Kun pensjon	Pensjon og jobb
Mann privat sektor uten AFP	232 459	232 420	410 236	581 113	23 432	23 416	108 506	173 489
Mann privat sektor med AFP	228 306	224 966	388 742	612 666	21 767	20 427	100 940	187 435
Mann offentlig sektor	228 805	225 322	470 337	596 050	21 967	20 570	129 662	180 091
Kvinne privat sektor uten AFP	191 693	181 224	290 341	504 028	7 085	2 887	66 303	141 521
Kvinne privat sektor med AFP	182 811	170 541	306 382	477 879	3 523	-	71 949	132 316
Kvinne offentlig sektor	165 082	185 038	293 199	508 215	-	4 416	67 309	142 995
67 år								
Mann privat sektor uten AFP	305 058	310 573	253 758	329 628	52 231	54 332	53 426	80 132
Mann privat sektor med AFP	310 449	309 544	351 100	444 562	54 284	53 940	87 690	120 589
Mann offentlig sektor	314 299	309 943	315 193	520 517	55 751	54 092	75 051	147 325
Kvinne privat sektor uten AFP	225 820	217 925	162 582	166 011	20 770	17 604	25 193	26 003
Kvinne privat sektor med AFP	241 473	239 369	196 870	256 162	27 047	26 203	33 401	54 272
Kvinne offentlig sektor	238 166	231 221	210 556	294 771	25 720	22 935	38 219	67 862

*Noter at gjennomsnittsinntekt vil tilsi inntekt i året før pensjonering. Vi har deretter regnet ut skatt på denne inntekten basert på skattefunksjonene i vedlegg 2.

5.3 62-årsgrensen for uttak av alderspensjon

5.3.1 Arbeidstilbudet

Fra tabellene 5.1 og 5.2, og fra forutsetningene om uførhet blant 62-åringer kan vi få et anslag på det forventete antall personer som går fra pensjon (med kun alderspensjon) til enten arbeid eller uførhet, når aldersgrensen økes fra 62 til 63 år i 2017. Om uførhet antar vi som nevnt tidligere at av de som er i pensjon og da kun med alderspensjon, blir 10 prosent uføre fra 62 til 63 år. Anslagene er gitt i tabell 5.5. Totalt har vi beregnet at det i 2017 vil være nesten 2000 personer som går fra (kun) pensjon til arbeid dersom aldersgrensen økes fra 62 til 63 år. Tilsvarende vil rundt 200 personer bli uføre. Virkningen på tilbudet av arbeid av å øke aldersgrensen er relativt beskjeden. Grunnen er at det er relativt få som går av med kun alderspensjon. En viktig årsak er at mange 62 åringer fortsatte å arbeide etter reformen i 2011. Som vist foran gjaldt det spesielt personer i privat sektor. De fleste fortsatte å arbeide med både pensjon og lønn.

Tabell 5.5 Forventet antall personer som går fra pensjon (med kun pensjon) til enten arbeid eller uførhet, når aldersgrensen økes fra 62 til 63 år i 2017.

Sektor	Økt arbeidstilbud i personer i 2017	Økt antall uføretrygdete i 2017
Menn, privat sektor uten AFP	179	20
Menn, privat sektor med AFP	990	110
Menn, offentlig sektor	122	14
Kvinner, privat sektor uten AFP	150	17
Kvinner, privat sektor med AFP	267	30
Kvinner, offentlig sektor	151	17
Totalt	1875	208

5.3.2 Offentlige finanser

Ved å heve aldersgrensen fra 62 til 63 år vil følgende skje (når en ser bort fra virkninger på atferden i årene etter 63):

Sparte pensjonsutgifter netto etter skatt skyldes at personer som er i pensjon eller i jobb med lønn og alderspensjon, ikke lenger kan ta ut pensjon ved fylte 62 år i 2017, men må vente et år.

I neste punkt tar vi hensyn til at ved å vente et år med å ta ut pensjon, kan fremtidige pensjoner øke, fra 2017 og frem til forventet levetid. Vi neddiskonterer med en realrente lik 2 prosent minus real pensjonsvekst på 1,25 prosent, som gir en nettodiskonteringsrente på 0.75 prosent.

Som nevnt foran er alderspensjonssystemet aktuarisk, og derfor nøytralt. Lavere utgifter til alderspensjon for 1955-kullet i 2017 vil da være tilnærmet lik de neddiskonterte framtidige økte utgifter til alderspensjon som følge av senere uttak. Den benyttede modellen impliserer også dette. Vi antar derfor at summen av disse to virkningene, også etter skatt, er lik null.

Sparte pensjonsutgifter kommer første året, økte utgifter til pensjon kommer senere. Her har vi latt de neddiskonterte fremtidige pensjonsutgiftene nulle ut de sparte pensjonsutgiftene det første. År for år vil det selvsagt her oppstå differanser i sparte pensjonsutgifter og økte pensjoner. I tillegg vil fremtidige endringer i pensjonsalderen fra 63 til 64 år osv, bidra til differansen mellom sparte utgifter og økte pensjoner. Det har vi sett bort fra her.

Økte skatteinntekter skyldes at personer som ikke kan ta ut pensjon i 2017 som 62 åring, har lønnet arbeid.

Økte uføretrygdeutgifter er forårsaket av at noen av de som ikke kan pensjonere seg ved fylte 62 år, kan bli uføretrygdet, evt er på sykepenges o.l. Vi har som forenkling antatt at de kun blir uføretrygdet i et år. Som nevnt foran antar vi at 10 prosent blir uføretrygdet. Videre antar vi at de som ikke blir uføretrygdet, og som ikke lenger kan pensjonere seg som 62 åring, fortsetter i den jobben de har, eventuelt at de finner ny jobb.

I det følgende er:

$$\text{Økte skatteinntekter} \sum_{s,k} N_{s,k}(62,2017)(1-u_{k,62})P_{P,s,k}(62,2017)T(W_{s,k})$$

Her er $N_{s,k}$ antall personer, $u_{k,62}$ uføreandeler for kjønn k ved fylte 62 år og $P_{P,s,k}$ er pensjonsandelene. $T(.)$ er skatt av lønn.

Økte uføretrygdeutgifter (netto etter skatt)

$$\sum_{s,k} N_{s,k}(62,2017)u_{k,62}[P_{P,s,k}(62,2017)][U_{s,k,62} - T(U_{s,k,62})]$$

Her er $U_{s,k,62}$ uføretrygden knyttet til en lønnsinntekt i sektor se, kjønn k. $T(.)$ er skatten av uføretrygd.

Tabell 5.6 Offentlige budsjettvirkninger av å heve den pensjonsrelaterte aldersgrensen fra 62 til 63 år i 2017. Millioner 2012 kroner.

	Kvinner	Menn	Totalt
Økte skatteinntekter	40	134	174
Økt netto uføretrygd	-7	-21	-28
Sum	33	113	146

Tabell 5.6 viser resultatene. Å heve aldersgrensen fra 62 til 63 år i 2017 gir en netto offentlig budsjettgevinst på 146 millioner kr. I tillegg kommer avgiftsinntekter som

følge av at personer som ellers ville ha vært på alderspensjon, benytter sine økte inntekter til momsbelagte varer og tjenester.

5.4 67-årsgrensen for uttak av alderspensjon uten krav til pensjonsopptjening

Heving av aldersgrensen for å ta ut garantipensjon (minste pensjonsnivå) fra 67 til 68 vil bare ha direkte betydning for dem som ikke har opptjent tilstrekkelig pensjonsopptjening til uansett å kunne ta ut pensjon fra 67 år. Vår analyse av virkninger av å heve aldersgrensen fra 67 til 68 vil derfor gjelde for minstepensjonister. Når aldersgrensen for uttak av minstepensjon heves fra 67 til 68 år i 2017, kan 1950-kullet ikke ta ut alderspensjon uten pensjonsopptjening i 2017.

Å heve denne grensen fra 67 til 68 år vil utsette uttak av pensjon for dem som ellers ville tatt ut garantipensjon ved 67 år. Noen av disse ville trolig fortsette å jobbe uansett, og for disse vil utsettelse av uttak av pensjon innebære reduserte pensjonsutgifter for det offentlige, siden garantipensjonen ikke er nøytral. Andre vil fortsette å jobbe pga endringen, noe som også innebærer reduserte pensjonsutgifter, i tillegg til at det innebærer økt produksjon, økt sysselsetting og økte skatteinntekter. Samtidig må vi også regne med noen personer kommer på uføretrygd, sykepenger o.l., i tillegg til at personer som allerede er på uføretrygd, dagpenger o.l. forblir i denne tilstanden, hvis aldersgrensen her heves.

Dersom 67-årsgrensen heves, må en også vurdere aldersgrensene på nærliggende områder, som når uførepensjonister går over til alderspensjon, og aldersgrenser som gjelder for korttidsytelser som sykepenger, dagpenger, og arbeidsavklaringspenger. Dersom disse grensene heves tilsvarende, vil det innebære økte utgifter på disse områdene. For de personer som ellers ville tatt ut garantipensjon, blir virkningen på offentlige utgifter liten, siden økte trygdeytelser motvirkes av reduserte pensjonsytelser. Derimot vil det innebære økte offentlige utgifter for de personer som ellers ville tatt ut alderspensjon basert på opptjening.

I følge NAV er det om lag 3000 kvinner og 500 menn som er minstepensjonister som 67 åring i 2012. Når aldersgrensen heves fra 67 til 68 år i 2017, er spørsmålene hvor mange av de potensielle minstepensjonister som var i jobb som 66 åring, vil fortsette å jobbe som 67 åring, og hvor mange vil bli uføretrygdet. Vi har for dårlige data til å kunne si noe meningsfullt om dette. Uansett vil arbeidstilbudsvirkningene og også budsjettvirkningene bli små.

I følge NAV er det 26 569 kvinner og 19 398 menn i alderen 65 og 66 som er uføretrygdet i 2012. Antar vi at disse fordeler seg likt på de to årskullene, er det 13 569 kvinner og 9 699 menn som er uføretrygdet som 66 åring i 2012. Antar en at disse antallene er representative for 2017 er spørsmålet: Hvor mange av disse ville gått av med en pensjon som 67 åring i et nøytralt system og hvor mange ville gått av med minstepensjon? Fordi det er relativt få minstepensjonister i disse årskullene, se ovenfor, er det grunn til å anta at de fleste ville gått av med en pensjon utover

minstepensjonen. Fordi vi antar at en uføretrygdet fortsetter med uføretrygd som 67 åring, vil det ikke bli noen arbeidstilbudsvirkninger.

5.5 Øvre aldersgrense på 75 år for hvor lenge man får opptjening av pensjon

Å heve øvre aldersgrense fra 75 til 76 år vil ha betydning for dem som jobber utover fylte 75 år.

Disse kan deles i to grupper

- Jobber uansett: økt pensjonsopptjening gir økte pensjonsutgifter
- Jobber lenger pga økonomiske i insentiver: økt produksjon og økte skatteinntekter; økte pensjonsutgifter.

Vi ser av tabell 5.1 at det er snakk om få personer, noe som innebærer at de samlede budsjettvirkningene blir små. I tillegg går budsjettvirkningene i begge retninger.

6. Samfunnsøkonomisk vurdering

Her redegjøres det for de samfunnsøkonomiske konsekvensene av å heve de sentrale aldersgrensene i pensjonssystemet i lys av tallene presentert i kapittel 5. Vi vurderer fordeler og ulemper ved å heve 1) nedre grense for uttak fra 62 år, 2) 67-årsgrensen for uttak av alderspensjon uten krav til pensjonsopptjening og 3) øvre aldersgrense på 75 år for opptjening av pensjon og for beregning av delingstall for årlig pensjon. Til slutt drøftes det hvorvidt aldersgrensene bør heves gradvis i takt med økende levealder.

6.1 Nedre grense for uttak fra 62 år

Omtrent halvparten av de som har anledning til å ta ut alderspensjon etter 62 år, velger å gjøre dette. Omtrent tre fjerdedeler av alderspensjonistene fortsetter å jobbe omtrent som tidligere (se tabell 5.2). For de som fortsetter å jobbe, er uttak av alderspensjon i stor grad en finansiell beslutning, der individet velger å få en årlig pensjon fra 62 år istedenfor en større årlig pensjon fra et senere tidspunkt. En slik finansiell beslutning kan være motivert av et ønske om økt likviditet til økt forbruk som de første årene som pensjonist eller å betale ned gjeld, eller det kan være basert på en tro om at tidlig uttak vil være mer lønnsomt.⁴ Under halvparten av alderspensjonistene benytter tidlig uttak av alderspensjon til å avslutte eller kraftig redusere sin arbeidsinnsats.

Å heve nedre grense for uttak av alderspensjon fra 62 til 63 år vil ha størst betydning for de som benytter pensjonen til å avslutte eller kraftig redusere sin arbeidsinnsats. De aller fleste av disse vil måtte fortsette å jobbe lenger enn de ønsker, dersom grensen for tidlig uttak heves.

For å kunne ta ut alderspensjon før 67 år, må den opptjente pensjonen minst tilsvare minste pensjonsnivå ved 67 år. Det er gode grunner til å ha et slikt krav for å forhindre at noen pensjonister har urimelig lav inntekt. Derimot er det ikke opplagt at det er behov for en nedre aldersgrense for når man kan starte uttak av pensjon, når alderspensjonen er basert på nøytrale uttaksregler. Det kan argumenteres for at den enkelte selv må få bestemme når han/hun ønsker å ta ut alderspensjon, så lenge han/hun selv bærer kostnadene ved valget. Å heve nedre aldersgrense kan oppfattes som et betydelig velferdstap for individer som er slitne etter et langt arbeidsliv, og ønsker å pensjonere seg tidlig, selv om årlig pensjon blir lavere enn hvis man venter. Dette gjelder nok først og fremst muligheten til å redusere eller avslutte arbeidsinnsatsen, men for enkelte vil det også kunne være en velferdsgevinst å få ut pensjonen tidlig, og dermed kunne ha likviditet til høyere forbruk de første årene som pensjonist.

⁴ Se kapittel 2 om resultater fra en spørreundersøkelse om arbeid og pensjon (NAV, 2013).

Det er imidlertid også argumenter for at samfunnet kan ønske at folk venter med å ta ut pensjon, og at man derfor bør ha en nedre aldersgrense for uttak.

En type argument er at den enkelte ikke bærer de reelle samfunnsøkonomiske kostnadene ved å gå av tidlig, selv om pensjonssystemet er nøytralt. Her er det flere momenter. Dersom man slutter å jobbe, innebærer det lavere arbeidstilbud, lavere sysselsetting, og dermed mindre skatteinntekter til det offentlige. Effekten av dette er tatt med i beregningene i denne rapporten. Lavere sysselsetting og lavere inntekt fører også til lavere forbruk, og dermed mindre inntekter til det offentlige i merverdiavgift mv. Denne effekten er ikke inkludert i beregningene her, og vi har heller ikke tatt med at lave pensjoner pga tidlig uttak også kan innebære at man betaler mindre for offentlige tjenester med inntektsavhengig betaling, som sykehjem o.l., på et senere tidspunkt. Tidlig uttak av alderspensjon vil alt annet likt også gi lav årlig pensjon sammenlignet med andre alderspensjonister, og derfor kan det være ønskelig å begrense mulighetene til å ta ut tidlig alderspensjon for å begrense forskjellene i årlig pensjon. På den annen side vil heving av nedre aldersgrense trolig føre til at flere personer kommer på uføretrygd, er syke, eller arbeidsledige. I beregningene har vi antatt at dette gjelder 10 prosent av de som er i (kun) alderspensjon. Dette vil innebære økte utgifter for det offentlige sammenlignet med uttak av tidlig alderspensjon, som individet i all hovedsak finansierer selv fordi pensjonssystemet er nøytralt.

En annen type argument er at det enkelte individ kan ta feil beslutning, på grunn av mangelfull informasjon, eller fordi man ikke greier å vurdere konsekvensene frem i tid. I den svenske utredningen (SOU (2013)), argumenteres det for en risiko for at mange vil ta ut alderspensjon for tidlig, fordi de tror at pensjonen er god nok og ikke tar hensyn til at pensjonsbeløpet stiger mindre over tid for enn det lønningene gjør. Også Andersen m.fl. (2013) peker på dette argumentet. Argumentet er også relevant i Norge, selv om forskjellen mellom vekst i pensjon og vekst i lønn er mindre i Norge⁵. I den svenske utredningen argumenteres det også for at lave pensjoner gir mindre økonomisk trygghet for den enkelte.

En tredje type argument er at beslutningen til det enkelte individ også kan bli påvirket av andres forventninger og andres atferd. Trolig er det slik at tidlig pensjon er «smittsomt», ved at økt tidligpensjonering i omgivelsene øker sannsynligheten for tidligpensjonering (se Rege m.fl. (2007) for en slik effekt ved uføretrygding). Siden samfunnet er tjent med at arbeidstakere står lenger i jobb, er dette et argument for å begrense mulighetene til tidligpensjonering.

For 1952-kullet vil de aller fleste menn ha tilstrekkelige pensjonsopptjening til å ta ut pensjon etter fylte 62 år. For kvinner vil dette gjelde 75 prosent av de ansatte i private bedrifter med AFP, og bare 40 prosent av de ansatte i private bedrifter uten AFP. (Offentlige ansatte kan gå av med AFP etter fylte 62 år.) For 1963-kullet antar man at

⁵ I Norge blir årlig pensjonsbeløp for pensjonister økt med årlig lønnsvekst minus 0,75 prosent, mens det i Sverige økes med et beløp som over tid tilsvarer årlig lønnsvekst minus 1,6 prosent (Barr, 2013).

omtrent alle ansatte i private bedrifter med AFP kan ta ut pensjon ved fylte 62 år, mens i private bedrifter uten AFP vil hhv. 70 prosent av mennene og 36 prosent av kvinnene kunne ta ut alderspensjon ved fylte 62 år (Pensjonspolitisk arbeidsgruppe, 2014). Andelen som kan ta ut alderspensjon i bedrifter uten AFP antas å øke til 80 prosent for menn og 53 prosent for kvinner etter fylte 63 år. Ved å heve nedre aldersgrense for uttak vil dermed denne forskjellen mellom ansatte i bedrifter med og uten AFP bli mindre, noe som kan oppfattes som mer rettferdig.

Et viktig moment ved beslutning om aldersgrenser i pensjonssystemet gjelder forskjeller i forventet levealder mellom ulike befolkningsgrupper. Personer med lav utdanning og lav inntekt har klart kortere forventet levealder enn grupper med høy utdanning og høy inntekt, og menn har kortere forventet levealder enn kvinner. Tabell 6.1, som er hentet fra Lien (2012) og basert på tall fra 1996-2000, viser at forventet gjenstående levealder for en 62-åring i ulike yrker varierer fra 20 til 25 år for kvinner og fra 15 til 22 år for menn.⁶ Vi viser også til Figur 1.1, som viser gjenstående levealder etter utdanning.

Tabell 6.1 Yrker med høyest og lavest levealder ved 62 år. Kvinner og menn 1996-2000.

Kvinner		Menn	
Yrke	Forventet gjenstående levealder ved 62 år	Yrke	Forventet gjenstående levealder ved 62 år
Yrker med høyest levealder			
Skoleledere	25,8	Universitets- og høyskolelærere	22
Fysioterapeuter mv.	25,3	Lektorer og adjunkter	21,7
Medisinsk arbeid	25,2	Prester mv.	21,6
Lærere, adjunkter	24,7	Arkitekter	21,3
Lærere mv.	24,5	Leger	21,3
Yrker med lavest levealder			
Kjemisk prosessarbeid mv.	20,6	Hovmestere, servitører	15
Husbestyrere/hushjelpere	20,7	Pakkere mfl.	15,3
Jern- og metallvarearbeid	20,7	Matroser	15,3
Grafisk arbeid	20,9	Gårdsarbeidere	15,3
Hovmestere, servitører	20,9	Drosjesjåfører	15,4
Gjennomsnitt	22,1		18

Kilde: Lien (2012)/SSB

⁶ Kategorisering i ulike yrker er basert på informasjon fra 1980, slik tallene ikke er betinget av at personene er arbeidstaker som 62-åring. Tabellen vil dermed kunne inkludere personer som var uføre som 62-åringer. Siden risikoen for uførhet trolig er større i yrker med kort forventet levealder, og uføre gjennomgående har kortere forventet levealder enn arbeidstakere, vil tallene kunne overdrive forskjellene i forventet gjenstående levealder mellom ulike yrker. Forskjellen i forventet levealder for ulike utdanningsnivåer har økt kraftig i løpet av de siste 50 årene, se Steingrimsdottir m.fl. (2012). Forskjellen ser imidlertid ut til å ha økt mindre de to siste tiårene.

Grupper med kortere forventet levealder vil i utgangspunktet tape på et system der pensjonen beregnes ut fra gjennomsnittlig forventet levealder, fordi de får lavere pensjon enn de ville fått dersom pensjonen var beregnet ut fra forventet levealder for gruppen.⁷ Personer med kortere forventet levealder vil også naturlig ønske å ta ut pensjon tidligere, fordi de taper mindre på et lavere årlig pensjonsnivå, og trolig også fordi tidligpensjonering gir større prosentvis økning i forventet tid som pensjonist. I mange tilfeller går kort forventet levealder sammen med slitsomme jobber og arbeidssituasjon, noe som også ofte fører til et ønske om å gå av tidlig. En nedre aldersgrense for uttak av alderspensjon vil særlig ramme personer med lav forventet levealder, dvs. ramme personer som kommer dårlig ut i pensjonssystemet også uten en nedre aldersgrense. Dette kan fremstå som urettferdig.

Som nevnt ovenfor er tidlig uttak av pensjon for de fleste en ren finansiell beslutning som ikke ser ut til å ha nevneverdig betydning på arbeidsinntekten. Denne beslutningen blir i betydelig grad påvirket av hva individene tror vil lønne seg. En viktig faktor i dette regnestykket er som nevnt, forventet gjestående levealder for individet. I den grad personer som har kort forventet gjestående levealder er kjent med dette, for eksempel basert på informasjon om kjønn, yrke eller helsetilstand, vil de kunne minske tapet i forventet utbetalt pensjon pga kort forventet levetid ved å ta ut tidlig pensjon. Dette vil kunne sees på som gunstig fra et fordelingsmessig og rettferdssynspunkt, siden dette er personer som i utgangspunktet kommer dårlig ut fra pensjonssystemet.

Samtidig er det klart at det også er betydelig usikkerhet om hvilket valg som vil være mest lønnsomt, dels knyttet til det enkelte individ (forventet og faktisk levealder, skatteposisjon, gjeldsrenter mv) og dels knyttet til aggregerte størrelser som lønnsvekst sammenlignet med rentenivå (se Lien, 2012). Når folk tar ulike valg, er det klart at noen valg vil i ettertid kunne vise seg å være betydelig mer lønnsomme enn andre. Et mer lønnsomt valg vil i stor grad være knyttet til usikre og tilfeldige størrelser, selv om det også kan skyldes at personen har vært bedre til å vurdere hva som vil være mest lønnsomt for ham/henne selv. Uansett er det klart at ulike valg for ulike individer vil kunne forårsake forskjeller i utbetalt pensjon for personer med samme pensjonsopptjening og samme levealder som pensjonist. Dette er forskjeller som en trolig ikke ønsker skal bli for store, fordi de innebærer inntektsforskjeller mellom pensjonister som bare skyldes at man har tatt ulik finansiell beslutning.

Samlet sett er det gode grunner for å ha en nedre aldersgrense for uttak av alderspensjon, og ikke bare ha krav om tilstrekkelig pensjonsopptjening. En nedre aldersgrense fremstår som oversiktlig og rettferdig. Det kan være ønskelig å begrense hvor tidlig den enkelte kan avslutte sin yrkeskarriere, bl.a. fordi arbeidsinnsats har positive virkninger for resten av samfunnet (bl.a. gjennom økt betaling av skatt). For de fleste er tidlig uttak av alderspensjon en ren finansiell beslutning, og det kan være

⁷ På den annen side er det en viss omfordelende effekt i pensjonssystemet, som favoriserer personer med lav inntekt.

ønskelig å begrense spillerommet for slike beslutninger ved å begrense hvor tidlig den kan gjøres.

Derimot er det også gode grunner til at den nedre grensen for uttak av alderspensjon ikke er for høy, først og fremst fordi tidlig uttak av alderspensjon kan ha stor velferdseffekt for individer som i utgangspunktet kommer dårlig ut i pensjonssystemet.

Dersom man hever nedre aldersgrense for uttak av alderspensjon, kan det argumenteres for at man også bør heve nedre aldersgrense for uttak av AFP. Dersom dette gjøres for ansatte i offentlig sektor, ville det også føre til økt yrkesaktivitet, fordi AFP-ordningen her i sterk grad svekker de økonomiske insentiver til å fortsette å jobbe.

6.2 67-årsgrensen for uttak av alderspensjon uten krav til pensjonsopptjening

67-årsgrensen er av en helt annen karakter enn 62-årsgrensen. Mens det kan diskuteres om man i det hele tatt bør ha en nedre aldersgrense i et nøytralt pensjonssystem, er 67-årsgrensen knyttet til garantipensjonen (minste pensjonsnivå), som ikke er nøytral. Når man av fordelingshensyn ønsker å gi en garantipensjon til de som ikke har pensjonsopptjening, er det også nødvendig å sette en grense på hvor tidlig denne kan tas ut.

I et pensjonssystem der forventet levealder gradvis øker, og levealdersjustering innebærer at kompensasjonsgraden reduseres for gitt uttaksalder, vil det også være rimelig å heve gradvis 67-årsgrensen. Det er to hovedårsaker til dette. For det første er det rimelig å anta at aldringsprosesser og «utslitthet» i arbeidslivet følger økningen i forventet levealder. Hvis grensen for uttak av alderspensjon uten krav til opptjening var satt på et egnet nivå i utgangspunktet, taler dette for at grensen stiger i takt med økningen i forventet levealder.

For det andre innebærer levealdersjusteringen at minste pensjonsnivå vil stige saktere enn gjennomsnittlig lønnsnivå, slik at minste pensjonsnivå vil bli stadig lavere sammenlignet med gjennomsnittlig inntekt for lønnsinntakere. Hvis folk står lenger i jobb for å kompensere for levealdersjusteringen, vil minste pensjonsnivå også falle i forhold til gjennomsnittlig pensjonsnivå. Ved å heve 67-årsgrensen for uttak av garantipensjon, vil flere ha tilstrekkelig pensjonsopptjening til å få høyere pensjon enn minste pensjonsnivå, og dermed i større grad følge med økningen i gjennomsnittlig lønns- og pensjonsnivå.

Også for 67-årsgrensen kan det argumenteres for at det «riktige» nivået kan være forskjellig for ulike grupper, avhengig av forventet levealder og hvor slitsomt yrket eller arbeidssituasjonen er. For grupper med lav forventet levealder og/eller et slitsomt yrke vil det være ønskelig med en lavere aldersgrense og evt. lavere årlig pensjon, enn for andre grupper. Det er imidlertid klare argumenter mot å skille mellom ulike grupper i pensjonssystemet, bl.a. fordi det vil være komplisert og vanskelig å operasjonalisere.

67-årsgrensen sammenfaller også med grenser på andre områder. Uførepensjoner går over til alderpensjon ved 67 år, og korttidsytelser som sykepengen, dagpenger og

arbeidsavklaringspenger utbetales fram til 67 år. Dersom 67-årsgrensen heves, må man også vurdere om de andre grensene skal følge etter. Å heve disse aldersgrensene vil føre til økte utgifter på disse områdene. For de personer som ellers ville tatt ut garantipensjon, blir den samlede virkningen på offentlige utgifter liten, siden økte trygdeytelser motvirkes av reduserte alderspensjonsytelser. Derimot vil det innebære økte offentlige utgifter for de personer som ellers ville tatt ut alderspensjon basert på opptjening.

Arbeidstakere som velger å ta ut alderspensjon fra 62 år for å slutte å jobbe vil få mye lavere alderspensjon enn personer som mottar andre ytelser som sykepenger og uføretrygd frem til 67 år. Dette innebærer en betydelig spenning i pensjonssystemet. Tidlig uttak av alderspensjon kan være motivert av et ønske om å slutte å jobbe pga. dårlig helse, slik at forskjellen mellom dette og uførepensjonering i realiteten kan være liten, samtidig som det økonomisk sett vil være mye mer gunstig med uførepensjon. Dette kan tale for at man i en periode holder 67-årsgrensen for overføring av uførepensjonister og personer på arbeidsavklaringspenger til alderspensjon fast, selv om aldersgrensen for uttak av alderspensjon uten pensjonsopptjening heves. I så fall må en finne løsninger som sikrer personer som ikke har tilstrekkelig pensjonsopptjening i den mellomliggende perioden, dersom disse skulle miste sin arbeidsinntekt. Dette ville trolig gjelde et begrenset antall personer, siden de aller fleste vil ha tilstrekkelig pensjonsopptjening ved fylte 67 år.

6.3 Øvre aldersgrense på 75 år for opptjening av pensjon og for beregning av delingstall for årlig pensjon

Den øvre aldersgrensen på 75 år er både en grense for opptjening av alderspensjon, og en grense for hvor lenge man kan utsette uttak av alderspensjon med sikte på å oppnå høyere årlig pensjon. Det er delvis ulike argumenter knyttet til de to grensene.

Det er ikke opplagt at man bør ha en øvre aldersgrense for pensjonsopptjening i pensjonssystemet. I et nøytralt system kan det argumenteres for at den enkelte selv bør bestemme hvor lenge han eller hun ønsker å jobbe, og at pensjonen bør avspeile samlet pensjonsinnbetaling. Den øvre aldersgrensen innebærer at personer som jobber etter de er fylt 75 år, og innbetaler folketrygdavgift i denne perioden, ikke får tilsvarende igjen i økt forventet pensjon. Dersom man tillot pensjonsopptjening etter 75 år, ville det styrke de økonomiske insentiver til å fortsette å jobbe også for personer over denne alderen. Det kan gi økte skatteinntekter. Til gjengjeld vil det også innebære høyere pensjon for de som jobber lenger enn til 75 år, noe som gir økte pensjonsutgifter for det offentlige.

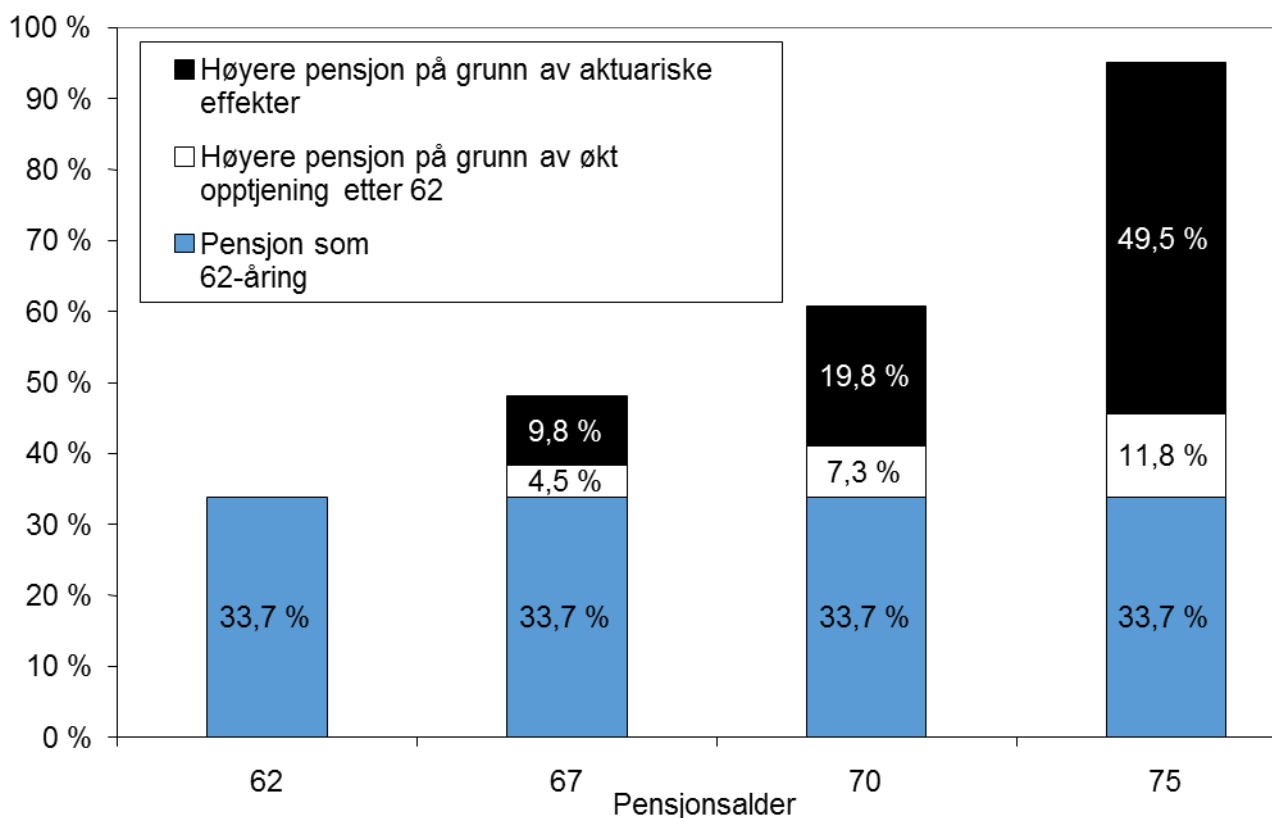
Nedre og øvre aldersgrense har til felles at de begrenser den enkeltes mulighet til å velge fritt når man tar ut sin pensjon. Argumentene er likevel i stor grad ulike. Argumentet om at folk kan ta feil valg er lite relevant for øvre aldersgrense, og argumentet om at samfunnet ønsker at man skal jobbe lenger går motsatt vei, i den forstand at det taler for at den øvre aldersgrensen fjernes. Til gjengjeld er det ikke tilsvarende fordelingsargumenter mot en øvre aldersgrense som det er mot en nedre

aldersgrense. En øvre aldersgrense vil ikke forhindre den enkelte i å jobbe lenger dersom han eller hun ønsker det.

I den grad enkeltindivider tilpasser seg til forskjeller i forventet gjenstående levetid, kan dette gi urimeligheter uten en øvre aldersgrense. Hvis personer med lang forventet gjenstående levetid tilpasser seg ved å jobbe lenger, og dermed få høyere pensjonsnivå, vil de komme tilsvarende bedre ut av pensjonssystemet. Dette er personer som i utgangspunktet kommer godt ut av pensjonssystemet, i tillegg til at det gjennomgående er personer med høy inntekt. Mulighet til ytterligere pensjonsopptjening utover 75 år vil gi større forskjeller i årlig pensjon mellom pensjonistene, noe som kan være uheldig fra et fordelingshensyn.

Aldersgrensen for pensjonsopptjening kan også sees i sammenheng med inntektsgrensen for pensjonsopptjening. Gitt at man har en relativt moderat øvre grense på inntekt som gir pensjonsopptjening på 7,1 G, er aldersgrensen for pensjonsopptjening ingen særordning i systemet.

Argumentet om forskjeller i forventet gjenstående levealder er særlig relevant for aldersgrensen for beregning av delingstall for årlig pensjon. Delingstallet for årlig pensjon er basert på historisk forventet levealder for en gjennomsnittsperson, og antas å være tilnærmet nøytralt for en slik person. For en person med lengre forventet gjenstående levealder, f.eks. en person med god helse i et akademikeryrke, vil det være lønnsomt å utsette uttak av pensjon dersom dette blir kompensert med høyere årlig pensjon. Dette ville gi ekstra fordeler til personer som både har høy pensjon, og som kommer godt ut av pensjonssystemet i den forstand at de har høy forventet tid som pensjonist. Dette vil kunne fremstå som urettferdig og uheldig fra et fordelingssynspunkt. Samtidig er vanskelig å se noen gode grunner til å gi den enkelte mulighet til å utsette uttak av pensjon ytterligere, og derigjennom oppnå høyere årlig pensjon, fordi dette vil være en ren finansiell beslutning. Samlet er det derfor sterk grunn til å ha en øvre aldersgrense for beregning av delingstall for uttak av årlig pensjon som ikke er for høy. Som vi ser i figur 6.1 nedenfor, er det først og fremst den aktuariske effekten gjennom endret delingstall som fører til økning i pensjonen etter 70 årsalderen.



Kilde: Christensen m. fl. (2011)

Figur 6.1. Illustrasjon av den aktuariske effekten.

6.4 Bør aldersgrensene i folketrygden heves i takt med økende levealder?

Det er sterke grunner til å ha en aldersgrense for uttak av garantipensjon (67-årsgrensen), og at denne aldersgrensen stiger over tid i takt med økning i forventet levealder. Hele pensjonssystemet er basert på at arbeidstakerne skal jobbe lenger for å dempe effekten av økende levealder, og det er grunn til å anta at aldringsprosessen og «utslitthet» også følger forventet levealder. Dersom 67-årsgrensen ligger fast, vil levealdersjusteringen innebære at garantipensjonen (minste pensjonsnivå) over tid stiger mindre enn lønns- og pensjonsnivået ellers i samfunnet.

Hva som er riktig aldersgrense for uttak av garantipensjon er en politisk og velferdsmessig vurdering. Hvis 67-årsgrensen ligger på et egnet nivå i utgangspunktet, taler det for at man lar den følge forventet levealder fremover. Det er imidlertid relativt få personer som blir direkte påvirket av denne grensen, fordi de aller fleste etter hvert vil ha tilstrekkelig pensjonsopptjening til å kunne ta ut alderspensjon uavhengig av denne grensen.

Det er også gode grunner til å ha en nedre og øvre aldersgrense i pensjonssystemet, selv om dette er mindre åpenbart enn aldersgrensen for uttak av garantipensjon. En

nedre aldersgrense fremmer arbeidsinnsats og begrenser risikoen knyttet til tidlig uttak som gir lav årlig pensjon. Samtidig er det klart at den nedre aldersgrensen også begrenser muligheten for tidlig avslutning av yrkeskarrieren, noe som vil innebære et velferdstap for enkelte grupper. Det er sterke grunner til å ha en øvre aldersgrense som ikke er for høy for beregning av delingstall for årlig pensjon. Det kan også være rimelig å ha en øvre aldersgrense for opptjening av alderspensjon, bl.a. fordi den kan ses i lys av inntektsgrensen for opptjening av alderspensjon.

Dersom man har aldersgrenser i folketrygden, vil det «riktige» nivået på grensene i stor grad avhenge av forhold som følger utviklingen i forventet levealder. Derfor bør aldersgrensene over tid også følge utviklingen i forventet levealder. Særlig for den nedre aldersgrensen kan det imidlertid være større grunn til å se på forskjeller i forventet levealder for ulike grupper, siden denne aldersgrensen særlig kan ramme grupper som i utgangspunktet kan komme dårlig ut i pensjonssystemet. Også for disse aldersgrensene er det klart at hvis de ikke ligger på et egnet nivå i utgangspunktet, bør de gradvis endres til egnet nivå før de følger utviklingen i forventet levealder. En aldersgrense som i utgangspunktet ligger høyt, bør derfor ligge fast inntil levealderen har steget så mye at aldersgrensen også bør begynne å stige.

Den betydelige forskjellen mellom nedre aldersgrense på 62 år og aldersgrensen for når uføre går over til alderspensjon på 67 år, innebærer en spenning i systemet, fordi personer som avslutter yrkeslivet med tidlig uttak av alderspensjon isolert sett kommer betydelig dårligere ut økonomisk enn personer som er uføre til 67 år. Dette kan tale for aldersgrensen for når uføre går over til alderspensjon ligger fast i en periode, selv om nedre aldersgrense og aldersgrensen for uttak av alderspensjon uten pensjonsopptjening heves.

Vi har ikke tatt stilling til når man bør starte å heve aldersgrensene, fordi dette også er avhengig av vferdsmessige avveininger mellom ulike hensyn som faller utenfor denne rapporten.

7. Hvordan skal eventuelle endringer gjennomføres?

Dersom aldersgrensene skal heves i takt med endring i forventet levealder, er det sterke grunner til at dette bør skje gradvis og automatisk gjennom en indeksering til forventet gjennstående levealder. Den alternative løsningen, ved at aldersgrensene heves i større sprang etter separate politiske beslutninger, har viktige ulemper. For det første innebærer det at individer med nærstående fødselsdato, men som likevel ligger på hver sin side av skillelinjen for endring av aldersgrensen, vil få en betydelig forskjell i regler for alderspensjon. Individer som står på feil side, og dermed kan stå overfor en betydelig begrensning sammenlignet med andre individer som bare er noe eldre, vil kunne oppfatte dette som urettferdig. For det andre vil slike endringer gjerne være vanskeligere å forutse, og dermed vanskeligere å tilpasse seg til.

Indeksering til forventet gjennstående levealder vil sikre at endringene skjer på en gradvis og forutsigbar måte. Gradvis og forutsigbar endring er fordelaktig fordi det blir lettere for det enkelte individ å tilpasse seg systemet, samtidig som det trolig også vil bli oppfattet som mindre vilkårlig og mer rettferdig.

Levealdersjusteringen i folketrygden skjer gradvis og etter fastsatte regler, og det gjør det også naturlig å følge samme prinsipp ved en eventuell heving av aldersgrensene i folketrygden. Det innebærer at anslaget på forventet gjennstående levealder bygger på historiske observasjoner av levealderen.

Det virker rimelig at aldersgrensene heves med sikte på at den andelen av livet en kan ta ut alderspensjon holdes om lag uendret, noe som innebærer at aldersgrensene heves med 9 måneder for hvert år forventet gjennstående levealder øker. Alternativt kunne en ta sikte på å holde forholdet mellom antall arbeidsår og antall pensjonsår uendret, noe som grovt tilsvarer at aldersgrensene heves med 8 måneder for hvert år økende levealder. Dette kan likevel praktisk sett være vanskeligere, fordi dette avhenger av tidspunkt for starten på yrkeskarrieren.

I SSBs siste befolkningsframskrivninger anslås at gjennstående levealder for en 70-åring vil øke med omtrent ett år hvert tiende år. Hvis man hevet aldersgrensene med 25 dager hvert år, ville dette tilsvare 250 dager i løpet av ti år, dvs. en økning i aldersgrensene på mellom 8 og 9 måneder for ett års økning i levealderen. Av praktiske årsaker vil det trolig være bedre å heve aldersgrensene med en måned hvert år, dvs. ti måneder i løpet av ti år. Dersom dette innebærer at aldersgrensene heves for raskt i forhold til økningen i forventet levealder, kan en legge inn år der det ikke skjer noen heving av aldersgrensene.

Disse anbefalingene er i tråd med anbefalingene i Barr (2013), knyttet til det svenske pensjonssystemet. I boks 6, side 98, Barr (2013) argumenteres det for en automatisk justering av pensjonsalderen basert på tre prinsipper

- Justeringen skal knyttes til fødselsdato og ikke pensjoneringstidspunkt, for å unngå ineffektiv tilpasning

- Endringer bør skje årlig, for å unngå større endringer eller forskjeller i regelverk for nærliggende årskull
- Reglene for endringene bør være eksplisitte og automatiske, slik at de er forutsigbare og mer robuste for politisk press.

Referanser

Andersen, T.M, N. Määttänen og T. Valkonen (2013). Pension reforms: Longevity and retirement, i Valkonen, T og V. Vihriälä (eds.). *The Nordic model– challenged but capable of reform*, TemaNord 2014: 531.

Barr, N. (2013). The pension system in Sweden. *Report to the Expert Group on Public Economics* 2013:7.

Barr, N. og P. Diamond (2009). 'Reforming pensions: Principles, analytical errors and policy directions', *International Social Security Review* 62 (2), 5-29.

Christensen, A.M. , D. Fredriksen, O.C. Lien og N.M. Stølen (2011). Pension reform in Norway. Presentasjon, *Norwegian Ministry of Labour and Social Inclusion*.

Colombino, U., E. Hernæs, M. Locatelli og S. Strøm (2011). Pension reforms, liquidity constraints and labour supply responses. *Journal of Pension Economics and Finance*, 10(1): 53-74.

Finnish Centre for Pensions (2014). Preliminary consequence analysis of the results of the 2017 pension reform negotiations. http://www.etk.fi/fi/gateway/PTARGS_0_2712_3312_1628_4830_43/http%3B/content.etk.fi%3B7087/publishedcontent/publish/etkfi/fi/sis%C3%A4lt%C3%B6sivut/el%C3%A4kej%C3%A4rjestelm%C3%A4t/el%C3%A4kej%C3%A4rjestelm%C3%A4_muutoksessa/lainmuutosten_taustoja/el%C3%A4keuudistus_2017/etk_vaikutusarvio_181214_en.pdf

Fredriksen, D. og N. M. Stølen. (2014). Pensjonsreformen – stort omfang av tidliguttak øker pensjonsutgiftene på kort sikt. *Økonomiske analyser* 6, 34-39.

Hernæs, E., S. Markussen, J. Pigott og K. Røed (2014). Pension reform and labor supply-flexibility vs. prescription. Paper presentert på Trygdeforskningskonferansen 2014.

Jacobsen, O. (2014). «Pensjonsreformen: Hvilken innvirkning har den hatt på bruken av helserelaterte ytelser?», *Arbeid og velferd* nr. 3-2014.

Lassila J., N. Määttänen og T. Valkonen (2014). Linking retirement age to life expectancy: what happens to working lives and income distribution? Rapport 02/2014. *Finnish Centre For Pensions*.

Lien, O.C. (2012). Når bør man ta ut alderspensjon. *Arbeid og velferd* nr 1, 62-72.

NAV (2013). Ja, takk – begge deler? NAV-rapport 2013:4. *Arbeids- og velferdsdirektoratet*.

Pensjonspolitisk arbeidsgruppe (2014). Pensjonsreformen - hva har skjedd? Rapport fra Pensjonspolitisk arbeidsgruppe – 10.06.2014. *Arbeidslivs- og pensjonspolitisk råd, Arbeids- og sosialdepartementet*.

Rege, M., K. Telle og M. Votruba (2007). Social Interaction Effects in Disability Pension Participation: Evidence from Plant Downsizing, Discussion Papers No. 496, March 2007. *Statistics Norway, Research Department*.

<http://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/DP/dp496.pdf>

Steingrimsdóttir O. A., Ø. Næss, J. O. Moe, E. K. Grøholt, D. S. Thelle m.fl. (2012). Trends in life expectancy by education in Norway 1961–2009. *Eur. J. Epidemiol.* (2012) 27, 163–171.

SOU (2013). Åtgärder för ett längre arbetsliv, *SOU 2013:25*
<http://www.regeringen.se/sb/d/16827/a/214148>

Valkonen, T og V. Vihriälä (2014). *The Nordic model– challenged but capable of reform*, TemaNord 2014: 531.

Vestad, O. (2013). Labour supply effects of early retirement provision. *Labour Economics* 25, 98-109.

Vedlegg 1. Sannsynligheter for arbeid og pensjon

Sannsynlighetene vi bruker for å si noe om andeler i ulike tilstander i 2017, er gitt nedenfor. Fotskriften, s , står for sektor s ; privat sektor med og uten AFP, og offentlig sektor. Vi har ett sett for menn og ett for kvinner. P_{sPt} gir sannsynligheten for at en person i sektor s , med alder A_t , er i pensjon med kun alderspensjon. P_{sJPt} er sannsynligheten for at en person er i jobb med både alderspensjon og lønn og P_{sJt} er sannsynligheten for at personen er i jobb med kun lønn. Sannsynlighetene er ordnet slik at sannsynligheten for i jobb med kun lønn, er referansesannsynligheten. W_t er lønn etter skatt per år og R_t er pensjonsinntekten etter skatt per år. Uttrykket $\sum_{\tau=1}^{D_t} (1,02)^{-(\tau-t)} r_t$ gir den neddiskonterte verdien i form a økte fremtidige pensjoner av å jobbe et år til.

Denne gjelder for tiden kun i privat sektor, i og med at i offentlig sektor er det en bruttoordning slik at uttak tidlig av alderspensjon ikke har noen virkninger på fremtidig pensjon, inklusive offentlig tjenstepensjon. $\bar{C}$ er lik lønnsinntekt etter skatt. Denne størrelsen er ment å ta vare på at pensjonssystemet og tilgangen til et kredittmarked, kan gjøre det mulig med en inntektsutvikling etter yrkeslivet som kan opprettholdes til en viss grad. I Colombino m. fl. (2011) er modellen estimert. For å kunne bruke modellen i denne utredningen er modellen kalibrert mot 2012 data. De observerbare parallellene til sannsynlighetene er observerte andeler. Vi har derfor bestemt parametrene (b -ene og α), slik at sannsynlighetene for en gjennomsnittsperson er lik andelene i 2012.

$$(1) P_{sPt} = \frac{\exp(b_{sPt} + b_{s1}A_t - \Gamma_{sPt})}{1 + \exp(b_{sPt} + b_{s1}A_t - \Gamma_{sPt}) + \exp(b_{sJPt} + b_{s1}A_t - \Gamma_{sJPt})}$$

$$(2) P_{sJPt} = \frac{\exp(b_{sJPt} + b_{s1}A_t - \Gamma_{sJPt})}{1 + \exp(b_{sPt} + b_{s1}A_t - \Gamma_{sPt}) + \exp(b_{sJPt} + b_{s1}A_t - \Gamma_{sJPt})}$$

$$(3) P_{sJt} = 1 - P_{sPt} - P_{sJPt} = \frac{1}{1 + \exp(b_{sPt} + b_{s1}A_t - \Gamma_{sPt}) + \exp(b_{sJPt} + b_{s1}A_t - \Gamma_{sJPt})}$$

hvor

$$\Gamma_{sPt} = \alpha \bar{C}^{\lambda-1} (W_t - R_t + \sum_{\tau=1}^{D_t} (1,02)^{-(\tau-t)} r_t)$$

$$\Gamma_{sJPt} = \alpha \bar{C}^{\lambda-1} (-R_t + \sum_{\tau=1}^{D_t} (1,02)^{-(\tau-t)} r_t)$$

Merk at i det aktuariske og nøytrale pensjonssystemet vil pensjon tatt ut i dag motsvares av de neddiskonterte fremtidige gevinstene. Dette er i hovedsak tilfelle i modellen her. Det er noen forskjeller som henger sammen med diskonteringsfaktor.

Sannsynligheten for pensjonering med kun pensjon, er drevet av alderseffekt og konstantleddet. På grunn av kalibreringen fanger dette konstantleddet opp preferanser for fritid og andre forhold som ikke vi observerer direkte. Sannsynligheten for jobb med både pensjon og lønn fanger dels opp det samme (fritidspreferanser med mer) og dels en finansieringsbeslutning.

Gevinstene ved å jobbe et år lenger, er her definert som den neddiskonterte verdien av økningen i pensjon hvert år ved å jobbe et år lenger. Vi har antatt en nettorente på 2%. Neddiskonteringens periode er fra året en velger utsettelse og til forventet gjenstående levealder. Merk at neddiskontert gevinst av å vente for forventet resterende levetid er basert på SSBs befolkningsprognoser (MMM-alternativet) hvor antatt levealder øker noe mer i det en har fylt 67 år. Den neddiskonterte gevinsten er også følsom for kronetillegget (privat sektor med AFP). I offentlig sektor får man 2/3 av lønna hvert år etter fylte 65 år slik at en fremtidig gevinst faller bort.

Gevinstene ved å jobbe et år lenger gjelder bare for tiden for ansatte i privat sektor. Beregningene viser at ansatte i private virksomheter uten AFP avtale tjener mer på å utsette pensjoneringen enn ansatte i private virksomheter med AFP avtale, gitt samme inntekt. Gevinstene ved å utsette pensjoneringen er større for høyere inntekter. De økonomiske insentivene peker derfor i retning av at ansatte i private virksomheter uten AFP og med høye inntekter har mest å tjene på å utsette pensjoneringen.

Vedlegg 2. Skatt av lønnsinntekt, alderspensjon og uførepensjon

Fordi beskatningen av lønnsinntekt, alderspensjoner og uførepensjoner er noe ulike kan skattene påvirke atferden til individene. Noter at inntekter er inntekter etter skatt.

I beregningen av skattene har vi tatt med disse fradragene:

1. Skattebegrensningsregelen for uførepensjonister
2. Minstefradraget
3. Personfradraget (tidligere klassefradraget)
4. Særfradraget for uførhet
5. De særskilte fradragene i arbeidsinntekt og pensjonsinntekt

Alle skattefunksjonene vil ta hensyn til de aktuelle fradragene, slik at den inntekten som skal legges til grunn er brutto skattbar inntekt. Formue tas imidlertid ikke hensyn til her, slik at en eventuell formuesskatt vil komme i tillegg.

Fradrag for folk bosatt i Finnmark og Nord-Troms er ikke med i denne framstillingen. Alle beløp er i løpende kroner – de ulike avrundingsreglene er ikke tatt hensyn til.

Skatten gjelder for inntektsåret 2014.

Skattefunksjonene viser at for samme inntekt så har lønnstakere høyere marginal skatt enn alders- og uførepensjonister. De siste har større fradrag enn alderspensjonister og betaler derfor mindre skatt for samme inntekt.

Skatteregler 2014

Generelle satser

Trygdeavgift – pensjonsinntekt mv	5,1 %
Trygdeavgift – lønnsinntekt	8,2 %
Nedre grense, trygdeavgift	39 600 kr
Opptrappingssats	25,0 %
Fellesskatt	27,0 %
Toppskatt (Trinn 1)	
Innslagspunkt	527 400 kr
Sats	9,0 %
Toppskatt (Trinn 2)	
Innslagspunkt	857 300 kr
Sats	12,0 %
Minstefradrag i lønnsinntekt	
Sats	43,0 %
Nedre grense	4000 kr
Øvre grense	84 150 kr
Minstefradrag i pensjonsinntekt	
Sats	27,0 %
Nedre grense	4000 kr

Øvre grense	70 400 kr
Personfradrag klasse 1	48 800 kr
Personfradrag klasse 2	72 000 kr
Særskilt fradrag i arbeidsinntekt	31 800 kr
Særfradrag for uførhet mv.	32 000 kr
Skattebegrensingsregelen for uførepensjonister (SBR)	
Skattefri nettoinntekt enslige	131 400 kr
Skattefri nettoinntekt gift	120 800 kr
Avtrappingssats	55,0 %
Formuestillegget	
Sats	1,5 %
Enslig	200 000 kr
Gift	100 000 kr
Særskilt fradrag for pensjonister	
Maksimalt beløp	30 000 kr
Nedtrapping, trinn 1	
Innslagspunkt	175 900 kr
Sats	15,3 %
Nedtrapping, trinn 2	
Innslagspunkt	266 900 kr
Sats	6,0 %
Særfradrag for enslige forsørgere	48 804 kr

Skattefunksjoner

Tabell for enslig og gift lønnstaker

Inntekt = Y	Skatt
0 - 39 996	0
39 997 – 58 929	$0,25 \cdot Y - 9\,900$
58 929 – 85 614	$0,082 \cdot Y$
85 614 – 195 698	$0,236 \cdot Y - 13\,176$
195 698 – 527 400	$0,352 \cdot Y - 35\,897$
527 400 – 857 300	$0,442 \cdot Y - 83\,363$
857 300 -	$0,472 \cdot Y - 109\,082$

Tabell for vanlige pensjonister (ikke uførepensjonister)

Inntekt = P	Skatt
0 – 174 025	0
174 026 – 260 741	$0,401 \cdot P - 69\,784$
260 742 – 266 900	$0,474 \cdot P - 88\,818$
266 901 – 527 400	$0,381 \cdot P - 63\,996$
527 401 – 857 300	$0,411 \cdot P - 79\,818$
857 301 -	$0,441 \cdot P - 95\,864$

Uførepensjonister har betaler noe mindre skatt enn alderspensjonister i intervallet opp til 266 900 kroner, men har ellers ganske like skattefunksjoner som alderspensjonister for inntekter over dette.

For uførepensjonister med uføregrad minst $\frac{2}{3}$ gjelder det en *skattebegrensingsregel* som skjermer de laveste pensjonene for skatt. Pensjonsinntekt opp til om lag 174 000 kroner er helt skattefri for en enslig pensjonist uten formue eller andre inntekter enn uførepensjon, mens inntekter utover dette beløpet blir ilagt en skatt på opptil 47 prosent. Den marginale skattesatsen på

pensjonsinntekter mellom om lag 174 000 og 267 000 kroner er svært høy, og skattefordelen knyttet til skattebegrensningsregelen blir dermed forholdsvis raskt faset ut med økende inntekt. Dersom pensjonsinntekten er over om lag 267 000 kroner, har skattebegrensningsregelen ikke lenger noen effekt. Forskjellen mellom skatten for uførepensjonister og lønnsinntakere er da at uførepensjonister har et særfradrag for uførhet, og at minstefradraget og trygdeavgiften er lavere.

Uførepensjonister kan ha rett til *særfradrag* i alminnelig inntekt. Fullt særfradrag utgjør 32 000 kroner, og for å ha rett til dette må uføregraden være minst 2/3. Personer med lavere uføregrad har rett til halvt særfradrag, altså 16 000 kroner, dersom pensjonsordningen er lovfestet. Personer som blir skattlagt etter skattebegrensningsregelen drar ikke nytte av særfradraget for uførhet.

Enslig og gift pensjonist og med egen lønn (bi-inntekt) i tillegg

Inntekt = P+Y	Skatt
0 – 174 025	0
174 026 – 260 741	$0,401 \cdot (P+Y) - 69\,784$
260 742 – 266 900	$0,474 \cdot P + 0,236 \cdot Y - 88\,818$
266 901 – 527 400	$0,381 \cdot P + 0,352 \cdot Y - 63\,996$
527 401 – 857 300	$0,411 \cdot P + 0,442 \cdot Y - 79\,818$
857 301 -	$0,441 \cdot P + 0,472 \cdot Y - 95\,864$

Vedlegg 3. Jobb- og pensjonsandeler i gjennomsnitt

I tabellene nedenfor viser vi andeler i aldrene 60-70 år som fortsatt var i arbeid året etter. Perioden er 2006-2012. Tallene viser f.eks. andelen som var i arbeid i 2013, gitt at personene var i arbeid ved utgangen av 2012. Kilden for alle tabellene er: **NAV (Arbeidstaker- og arbeidsgiverregisteret, NAVs register for pensjoner)**.

Vi viser andeler for kvinner og menn og for de tre sektorene: private virksomheter med og uten AFP avtale, samt offentlig sektor. Vi ser at det er en tendens til at ansatte i private virksomheter uten AFP avtale står lengre i jobb enn ansatte i private virksomheter med AFP avtale. Det er også en tendens til at menn i privat sektor står lengre i jobb enn kvinner i privat sektor, i alle fall i eldre år. Som ventet er det en større andel menn i arbeid i private virksomheter etter fylte 67 år enn i offentlige virksomheter. Og som ventet synker andelen som fortsatt er i arbeid, med alderen.

Kvinner

Tabell 1. Privat virksomhet med AFP avtale. Andeler i alderen 60-70 år ved utgangen av 2006-2012 som var i arbeid året etter.

Alder	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
60	93%	94%	93%	93%	95%	95%	95%
61	77%	77%	73%	68%	86%	85%	84%
62	75%	76%	72%	70%	82%	83%	83%
63	81%	82%	76%	75%	83%	85%	83%
64	76%	79%	75%	72%	82%	82%	81%
65	79%	79%	78%	76%	82%	83%	79%
66	55%	63%	60%	54%	59%	57%	55%
67	62%	63%	61%	64%	67%	65%	67%
68	75%	70%	68%	67%	70%	76%	73%
69	68%	73%	62%	63%	63%	60%	64%
70	70%	72%	67%	63%	64%	65%	64%

Tabell 2. Privat virksomhet uten AFP avtale. Andeler i alderen 60-70 år ved utgangen av 2006-2012 som var i arbeid året etter.

Alder	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
60	93%	93%	92%	92%	92%	93%	93%
61	90%	90%	89%	88%	90%	92%	90%
62	91%	92%	89%	90%	88%	90%	90%
63	91%	90%	89%	88%	88%	90%	88%
64	89%	88%	87%	88%	87%	88%	86%
65	89%	88%	87%	87%	84%	88%	86%
66	76%	79%	74%	75%	72%	74%	73%
67	80%	81%	77%	80%	79%	78%	77%
68	87%	85%	81%	85%	80%	87%	80%
69	85%	86%	82%	83%	79%	83%	80%
70	86%	86%	86%	84%	82%	82%	80%

Tabell 3. Virksomheter i offentlig sektor. Andeler i alderen 60-70 år ved utgangen av 2006-2012 som var i arbeid året etter.

Alder	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
60	96%	96%	95%	96%	96%	96%	96%
61	81%	82%	82%	83%	85%	85%	84%
62	82%	82%	83%	83%	86%	87%	85%
63	84%	84%	85%	84%	86%	87%	86%
64	76%	79%	76%	77%	79%	78%	76%
65	77%	78%	77%	78%	81%	80%	78%
66	62%	67%	64%	65%	65%	63%	59%
67	64%	67%	68%	67%	70%	68%	64%
68	70%	71%	72%	68%	73%	72%	68%
69	56%	60%	53%	60%	54%	51%	47%
70	58%	64%	52%	60%	56%	59%	54%

Menn

Tabell 4. Privat virksomhet med AFP avtale. Andeler i alderen 60-70 år ved utgangen av 2006-2012 som var i arbeid året etter.

Alder	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
60	75%	77%	73%	70%	83%	85%	84%
61	77%	78%	73%	70%	83%	85%	86%
62	82%	82%	75%	75%	84%	87%	86%
63	80%	79%	76%	72%	81%	82%	84%
64	79%	79%	77%	77%	83%	85%	83%
65	57%	65%	60%	60%	65%	65%	64%
66	67%	67%	64%	63%	71%	71%	73%
67	74%	75%	76%	72%	71%	76%	76%
68	72%	65%	65%	67%	62%	66%	67%
69	75%	71%	66%	65%	71%	72%	71%
70	75%	77%	73%	70%	83%	85%	84%

Tabell 5. Privat virksomhet uten AFP avtale. Andeler i alderen 60-70 år ved utgangen av 2006-2012 som var i arbeid året etter.

Alder	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
60	94%	93%	91%	92%	92%	93%	92%
61	91%	91%	89%	88%	90%	91%	90%
62	92%	90%	88%	89%	89%	91%	90%
63	91%	91%	88%	89%	89%	91%	89%
64	90%	90%	88%	87%	87%	89%	88%
65	90%	91%	88%	87%	86%	89%	88%
66	78%	82%	77%	78%	77%	80%	79%
67	83%	83%	81%	80%	80%	85%	82%
68	89%	88%	87%	84%	85%	85%	84%
69	85%	84%	83%	84%	82%	84%	84%
70	87%	85%	84%	84%	84%	87%	86%

Tabell 6. Virksomheter i offentlig sektor. Andeler i alderen 60-70 år ved utgangen av 2006-2012 som var i arbeid året etter.

Alder	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
60	96%	96%	97%	96%	97%	96%	97%
61	84%	84%	85%	86%	88%	87%	87%
62	85%	84%	86%	85%	89%	88%	88%
63	86%	87%	88%	87%	90%	89%	89%
64	77%	79%	79%	78%	80%	79%	79%
65	80%	81%	79%	81%	81%	82%	81%
66	66%	70%	73%	73%	71%	68%	69%
67	72%	71%	73%	75%	76%	72%	70%
68	74%	75%	73%	76%	77%	78%	76%
69	55%	55%	47%	48%	50%	47%	45%
70	58%	61%	51%	54%	57%	53%	50%

Vista Analyse AS

Vista Analyse AS er et samfunnsfaglig analyseselskap med hovedvekt på økonomisk forskning, utredning, evaluering og rådgiving. Vi utfører oppdrag med høy faglig kvalitet, uavhengighet og integritet. Våre sentrale temaområder omfatter klima, energi, samferdsel, næringsutvikling, byutvikling og velferd.

Våre medarbeidere har meget høy akademisk kompetanse og bred erfaring innenfor konsulentvirksomhet. Ved behov benytter vi et velutviklet nettverk med selskaper og ressurspersoner nasjonalt og internasjonalt. Selskapet er i sin helhet eiet av medarbeiderne.

Vista Analyse AS
Meltzersgate 4
0257 Oslo

post@vista-analyse.no
vista-analyse.no