

Samordning av offentlig tjenestepensjon med privat AFP

Rapport 2017 – 03

28.06.2017



Innhold

Sammendrag og konklusjoner	2
1 Bakgrunn og oppdrag	4
1.1 Bakgrunn.....	4
1.2 Oppdrag.....	4
2 Nærmere om samordning med av offentlig tjenstepensjon med privat AFP	5
2.1 Offentlig tjenstepensjon er en bruttopensjonsordning	5
2.2 Endringer i forbindelse med pensjonsreformen	5
2.3 Gradvis innfasing – overgangsordning	6
3 Effekter for enkeltpersoner.....	8
3.1 Innledning.....	8
3.2 Forutsetninger	9
3.3 Betydningen av når AFP-mottakeren er født (hvordan overgangsordningen virker)	10
3.4 Betydningen av antall opptjeningsår i offentlig tjenstepensjon	12
3.5 Betydningen av AFP-mottakerens lønnsnivå.....	15
3.6 Effekter av ulik lønnsvekst etter overgang til privat sektor	18
4 Hvor mange berøres av samordningen.....	20
4.1 Hva samordningen betyr for dagens pensjonister	20
4.2 Hvor mye vil samordning bety når ordningen er fullt innfaset	21

Sammendrag og konklusjoner

Offentlig tjenestepensjon skal samordnes med privat AFP. Samordningen innebærer at personer som har rett på både alderspensjon fra offentlig tjenestepensjon og privat AFP vil få et fradrag i alderspensjonen fra offentlig tjenestepensjon. De vil med andre ord få lavere offentlig tjenestepensjon enn om de ikke hadde fått privat AFP. Pensjonen fra privat AFP berøres *ikke* av disse reglene.

Frem til 2011 var privat AFP en ren tidligpensjonsordning som ga pensjon i alderen 62 til 67 år til de som valgte å ta ut slik pensjon. Før 2011 var det derfor kun personer som fikk AFP samtidig med offentlig tjenestepensjon fra en stilling med særaldersgrense, slik at de fikk tjenestepensjon før 67 år, som opplevde å få offentlig tjenestepensjon samordnet med privat AFP. Samordningen skjedde imidlertid kun frem til 67 år. Etter 67 år fikk pensjonistene utbetalt offentlig tjenestepensjon uten samordning med privat AFP (siden det ikke ble utbetalt AFP etter 67 år).

Etter omleggingen av privat AFP i 2011 er det langt flere som opplever å få redusert offentlig tjenestepensjon på grunn av samordning med privat AFP. Siden privat AFP nå utbetales livsvarig, vil også samordningen med offentlig tjenestepensjon skje livsvarig, og den vil derfor berøre både personer som har hatt særaldersgrense og personer som har hatt ordinær aldersgrense i offentlig sektor.

Det er to grupper personer som kan rammes av regelen om samordning av offentlig tjenestepensjon og privat AFP. Den første, og trolig klart største, gruppen er personer som har arbeidet i offentlig sektor tidlig i karrieren, og som avslutter karrieren i en privat virksomhet tilknyttet Fellesordningen for AFP. Den andre gruppen er personer som er ansatt i en virksomhet som har offentlig tjenestepensjon i kombinasjon med privat AFP.

I denne rapporten presenteres beregninger som viser hvordan samordningsreglene vil slå ut for ulike grupper. Beregningene viser at fradragene for privat AFP (målt som andel av tjenestepensjon før fradrag for privat AFP):

- Vil være større for yngre årskull enn for eldre årskull (på grunn av overgangsordningen for de eldste kullene)
- Vil være størst for de som har kortest karriere i offentlig sektor
- Vil være større for personer med lav inntekt enn for personer med høy inntekt
- Vil avhenge av inntektsutviklingen gjennom karrieren

Tall fra KLP og Statens pensjonskasse (SPK) viser at det per mai 2017 er henholdsvis 512 og 3 116 alderspensjonister som får pensjonen samordnet med privat AFP. At det ikke er flere skyldes at det kun er nye 67-åringer etter 2011 som kan få slik samordning. Etter hvert som flere og flere årskull blir 67 år vil antallet øke betraktelig.

Gjennomsnittlig årlig samordningsfradrag i offentlig tjenestepensjon i KLP og SPK på grunn av privat AFP er henholdsvis 4 100 og 3 800 kroner. Alle som får slik samordning i dag er

imidlertid på en overgangsordning, og får derfor ikke full samordning. Uten overgangsordningen ville de gjennomsnittlige samordningsfradragene i KLP og SPK økt til om lag 27 300 og 25 100 kroner.

KLP og SPK opplyser at de samlet sett årlig reduserer offentlige tjenstepensjoner med henholdsvis 2,1 og 11,3 millioner kroner, totalt 13,4 millioner kroner. Det anslås i denne rapporten at dette beløpet vil kunne øke til om lag 500 millioner når samordningen er fullt innfasat.

1 Bakgrunn og oppdrag

1.1 Bakgrunn

Offentlig tjenestepensjon skal samordnes med privat AFP. Samordningen innebærer at personer som har rett på både alderspensjon fra offentlig tjenestepensjon og privat AFP vil få et fradrag i alderspensjonen fra offentlig tjenestepensjon. De vil med andre ord få lavere offentlig tjenestepensjon enn om de ikke hadde fått privat AFP. Pensjonen fra privat AFP berøres *ikke* av disse reglene.

Privat AFP ble i forbindelse med pensjonsreformen i 2011 lagt om til en ordning som gir et livsvarig tillegg til folketrygden. Privat AFP gis nå til alle som tilfredsstiller kvalifikasjonskravene, uavhengig av når pensjonen tas ut. Også offentlig tjenestepensjon ble tilpasset pensjonsreformen i 2011. Blant annet ble samordning med privat AFP videreført, til tross for omleggingen av privat AFP til en livsvarig pensjonsytelse.

Frem til 2011 var privat AFP en ren tidligpensjonsordning som ga pensjon i alderen 62 til 67 år til de som valgte å ta ut slik pensjon. Før 2011 var det derfor kun personer som fikk AFP samtidig med offentlig tjenestepensjon fra en stilling med særaldersgrense, slik at de fikk tjenestepensjon før 67 år, som opplevde å få offentlig tjenestepensjon samordnet med privat AFP. Samordningen skjedde imidlertid kun frem til 67 år. Etter 67 år fikk pensjonistene utbetalt offentlig tjenestepensjon uten samordning med privat AFP (siden det ikke ble utbetalt AFP etter 67 år).

Etter omleggingen av privat AFP i 2011 er det langt flere som opplever å få redusert offentlig tjenestepensjon på grunn av samordning med privat AFP. Siden privat AFP nå utbetales livsvarig, vil også samordningen med offentlig tjenestepensjon skje livsvarig, og den vil derfor berøre både personer som har hatt særaldersgrense og personer som har hatt ordinær aldersgrense i offentlig sektor.

1.2 Oppdrag

Actecan har fått i oppdrag av Handel og Kontor i Norge å belyse hvordan reglene om samordning av offentlig tjenestepensjon med ny livsvarig privat AFP virker for ulike grupper.

2 Nærmere om samordning med av offentlig tjenestepensjon med privat AFP

2.1 Offentlig tjenestepensjon er en bruttopensjonsordning

Alderspensjonsordningen i offentlig tjenestepensjonsordning er en såkalt bruttopensjonsordning. Det vil si at tjenestepensjonsordningen skal sikre en samlet pensjonsytelse på et visst (brutto)nivå. Tjenestepensjonen skal derfor samordnes (ses i sammenheng) med enkelte andre pensjonsytelser pensjonistene mottar. For eksempel skal tjenestepensjonen samordnes med ytelser fra folketrygden.

Siden tjenestepensjonsordningen skal sikre at pensjonene fra ulike ordninger når et visst samlet pensjonsnivå, vil to pensjonister som er sikret det samme bruttopensjonsnivået fra offentlig tjenestepensjon få ulik pensjon fra tjenestepensjonsordningen dersom de mottar ulik pensjon fra folketrygden. Den som får mye fra folketrygden får lite fra tjenestepensjonsordningen, og motsatt, den som får lite fra folketrygden får mye fra tjenestepensjonsordningen.

Personer som jobber i stillinger med ordinær aldersgrense i offentlig sektor kan tidligst ta ut alderspensjon fra offentlig tjenestepensjon fra fylte 67 år. Det er også en viss andel som har såkalt særaldersgrense, og dermed kan ta ut alderspensjon tidligere enn 67 år.

Offentlig tjenestepensjon skal også, både før og etter pensjonsreformen i 2011, samordnes med privat AFP for de som mottar slik pensjon samtidig med alderspensjon fra offentlig tjenestepensjon.

2.2 Endringer i forbindelse med pensjonsreformen

I tariffoppgjøret i offentlig sektor i 2009 ble partene enige om å tilpasse offentlig tjenestepensjon til pensjonsreformen. I forbindelse med oppfølgingen av denne avtalen ble det med virkning fra 2011 gjort en rekke endringer i lov om Statens pensjonskasse og i tilsvarende avtaleverk i kommunal sektor knyttet til hvordan alderspensjonene skal beregnes. Det ble videre gjort en del endringer i loven som regulerer samordning av offentlig tjenestepensjon med andre pensjonsytelser (samordningsloven).

En av endringene i samordningsloven var at det ble presisert at offentlig tjenestepensjon skal samordnes med pensjon fra den nye AFP-ordningen i privat sektor. Dette innebærer at for personer som har rett på både privat AFP og offentlig tjenestepensjon, så skal ytelsen fra AFP-ordningen gå til fradrag i offentlig tjenestepensjonen.

Offentlig tjenestepensjon ble også før pensjonsreformen i 2011 samordnet med privat AFP. Privat AFP var da imidlertid en ren tidligpensjonsordning som ga pensjon i alderen 62 til 67 år til de som valgte å ta ut slik pensjon. Dermed var det kun personer som fikk AFP samtidig med offentlig tjenestepensjon fra en stilling med særaldersgrense, slik at de fikk tjenestepensjon før 67 år, som opplevde å få offentlig tjenestepensjon samordnet med privat AFP. Samordningen skjedde dessuten kun frem til 67 år. Etter 67 år fikk pensjonistene

utbetalt offentlig tjenestepensjon uten samordning med privat AFP (siden det ikke ble utbetalt AFP etter 67 år).

I Arbeids- og sosialdepartementets begrunnelse for forslaget om samordning av offentlig tjenestepensjon med ny privat AFP, ble det lagt vekt på at partene i offentlig sektor i tariffoppgjøret i 2009 var blitt enige om å videreføre offentlig tjenestepensjon som en bruttoordning med samordning, og at offentlig tjenestepensjon ble samordnet med AFP fra den gamle AFP-ordningen.

I henhold til de nye reglene i samordningsloven § 25 som trådte i kraft 01.01.2011, skal en person som får utbetalt både privat AFP og offentlig tjenestepensjon, få fradrag i tjenestepensjonen for ytelsen vedkommende mottar fra den private AFP-ordningen. Med andre ord er det offentlig tjenestepensjon som blir redusert, AFP utbetales uansett fullt ut.

Dersom pensjonisten ikke har full tjenestetid i tjenestepensjonsordningen skal fradraget for AFP reduseres forholdsmessig. De fleste som vil oppleve å få samordnet offentlig tjenestepensjon med privat AFP er personer som har arbeidet i offentlig sektor i en periode tidligere i karrieren, men som avslutter karrieren i privat sektor. Disse vil ikke ha full opptjeningstid i tjenestepensjonsordningen, og vil dermed få et forholdsmessig fradrag i pensjonen for AFP.

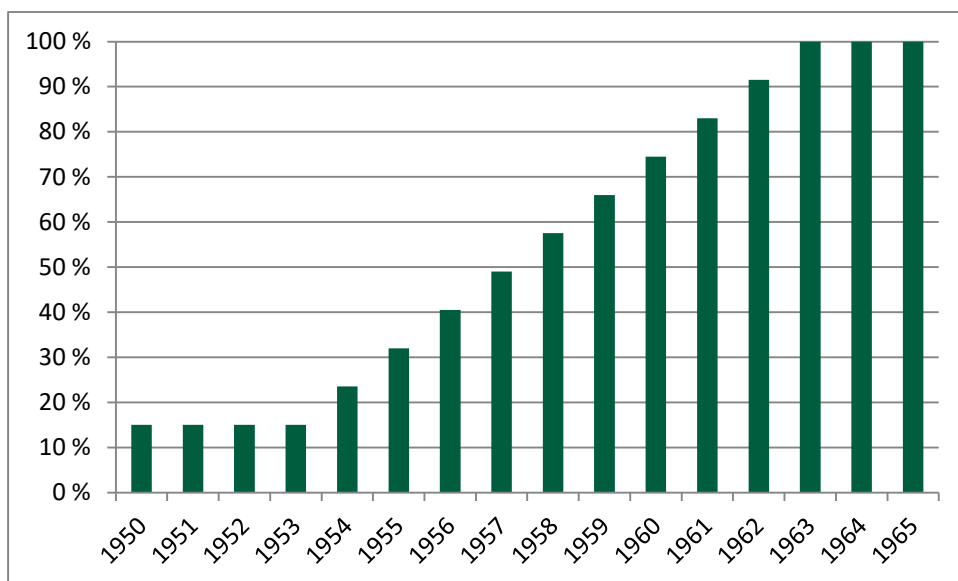
Rent praktisk gjennomføres samordningen ved fylte 67 år, eventuelt senere dersom offentlig tjenestepensjon tas ut senere. Dersom en person har tatt ut AFP før fylte 67 år, skal samordningsfradraget for AFP fastsettes *som om* AFP var tatt ut ved 67 år. Siden den årlige AFP-ytelsen blir lavere jo tidligere AFP tas ut, vil fradraget for AFP som legges til grunn i samordningen bli større enn den faktiske årlige AFP-pensjonen i dette tilfellet.

2.3 Gradvis innfasing – overgangsordning

I forbindelse med behandlingen av lovforslaget i Stortinget, vedtok Arbeids- og sosialkomiteen samordningen med privat AFP skulle fases inn gradvis ved de personene i de første årskullene som berøres av den nye regelen om samordning av offentlig tjenestepensjon og privat AFP får et særskilt «overgangstillegg» i offentlig tjenestepensjon som delvis motvirker effekten av samordningen.

Som illustrert i Figur 1, utgjør tillegget 85 prosent av samordningsfradraget for alle som født før 1954. Det avtrappes deretter med 1/10 per årskull, slik at 1963-kullet blir det første kullet som får full effekt av samordningsregelen. Denne innfasingen følger de samme årskullene som innfasingen av ny alderspensjon i folketrygden.

Figur 1 Innfasing av samordning med privat AFP – andel av fullt samordningsfradrag for ulike årskull



3 Effekter for enkeltpersoner

3.1 Innledning

Det er to grupper som kan rammes av samordningen av offentlig tjenestepensjon og privat AFP. Den første, og trolig klart største, gruppen er personer som har arbeidet i offentlig sektor tidlig i karrieren, og som avslutter karrieren i en privat virksomhet tilknyttet Fellesordningen for AFP. Disse vil ha rett til en såkalt oppsatt tjenestepensjon fra tidligere offentlig arbeidsgivers pensjonsleverandør som så skal samordnes med AFP.

I de aller fleste tilfeller vil de som er i denne gruppen ikke ha en fullt opptjent offentlig tjenestepensjon. Dermed skal de heller ikke få fradrag for hele AFP-pensjonen. Et eksempel kan illustrere hvordan samordningen reduserer tjenestepensjonen for de som ikke har full opptjening i offentlig tjenestepensjon: Anta at en person har arbeidet 15 år i offentlig sektor tidligere i karrieren, og at dette gir vedkommende rett på 15/30 av fullt opptjent offentlig tjenestepensjon. Anta videre at dette gir vedkommende rett på en årlig offentlig tjenestepensjon på 40 000 kroner etter samordning med folketrygden. Vedkommende har også rett på en AFP-ytelse på 50 000 kroner.

Dersom de to pensjonene ikke hadde blitt samordnet ville samlet offentlig tjenestepensjon og AFP ha vært $40\,000 + 50\,000 = 90\,000$ kroner. På grunn av samordningen skal imidlertid 15/30 av AFP, dvs. 25 000 kroner, gå til fradrag i offentlig tjenestepensjon, slik at det som kommer til utbetaling fra tjenestepensjonsordningen kun er 15 000 kroner. Dette betyr at 62,5 prosent av den offentlige tjenestepensjonen blir samordnet bort fordi vedkommende også mottar privat AFP.

Den andre gruppen som rammes av regelen om samordning med privat AFP, er personer som arbeider i virksomheter som har offentlig tjenestepensjon og samtidig er tilknyttet den private AFP-ordningen. Dette er ikke en vanlig kombinasjon av tjenestepensjon og AFP, men det finnes for eksempel enkelte fristilte statlige virksomheter med en slik kombinasjon. Arbeidstakere i slike virksomheter vil ofte ha full opptjening i tjenestepensjonsordningen på uttakstidspunktet (30/30). Da skal hele ytelsen fra privat AFP gå til fradrag krone for krone (for de som ikke er omfattet av den omtalte overgangsordningen).

Dersom vi også for denne andre gruppen antar at den offentlige tjenestepensjonen er 40 000 kroner (etter samordning med folketrygd) og at AFP er 50 000 kroner, vil hele ytelsen fra tjenestepensjonsordningen bli samordnet bort. Vedkommende ville da ikke få utbetalt noe fra bedriftens offentlige tjenestepensjonsordning.

Hadde vedkommende hatt rett på en like høy tjenestepensjon fra en privat tjenestepensjonsordning ville tjenestepensjonen *ikke* blitt redusert på denne måten.

Den aktuelle samordningsregelen slår ulikt ut for ulike grupper med privat AFP. I dette punktet illustreres følgende:

- Betydningen av når AFP-mottakeren er født (hvordan overgangsordningen virker)

- Betydningen av antall opptjeningsår i offentlig tjenestepensjon
- Betydningen av AFP-mottakerens lønnsnivå
- Effekter av økt lønn ved overgang til privat sektor

3.2 Forutsetninger

Offentlige tjenestepensjonsordninger er som omtalt over såkalte bruttopensjonsordninger. Det vil si at de definerer et nivå på samlet pensjon fra folketrygd, tjenestepensjon og eventuelle andre samordningspliktige ytelser (som privat AFP). Per i dag finnes det ikke regler for hvordan offentlig tjenestepensjon skal samordnes med ny alderspensjon fra folketrygden. Ny folketrygd gjelder delvis fra og med 1954-kullet og fullt ut fra og med 1963-kullet. I beregningene som presenteres her er de eksisterende samordningsreglene lagt til grunn for alle årskull. Det vil si at det er antatt at alle eksempelpersoner mottar kun gammel alderspensjon, slik at offentlig tjenestepensjon kun samordnes med gammel folketrygd. Denne forutsetningen kan føre til at beregnet offentlig tjenestepensjon før samordning med privat AFP er enten høyere eller lavere enn den i realiteten vil bli for eksempelpersoner som faktisk får ny alderspensjon fra folketrygden.

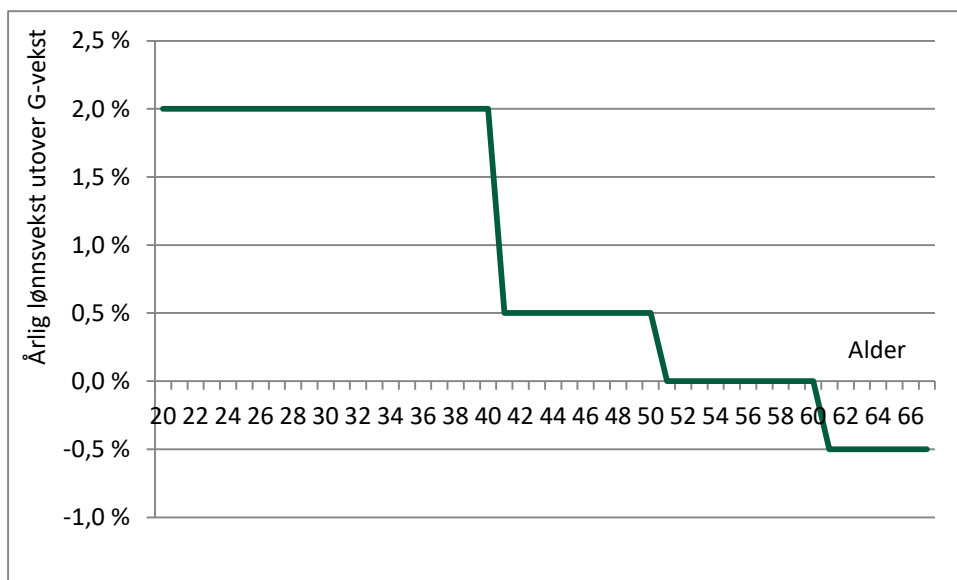
Det er heller ikke vurdert hvordan en mulig ny alderspensjon i offentlig tjenestepensjon kan påvirke samordningsreglene og pensjonsnivået for de som mottar både offentlig tjenestepensjon og privat AFP.

Alle pensjoner er beregnet gitt at uttaket skjer fra 67 år.

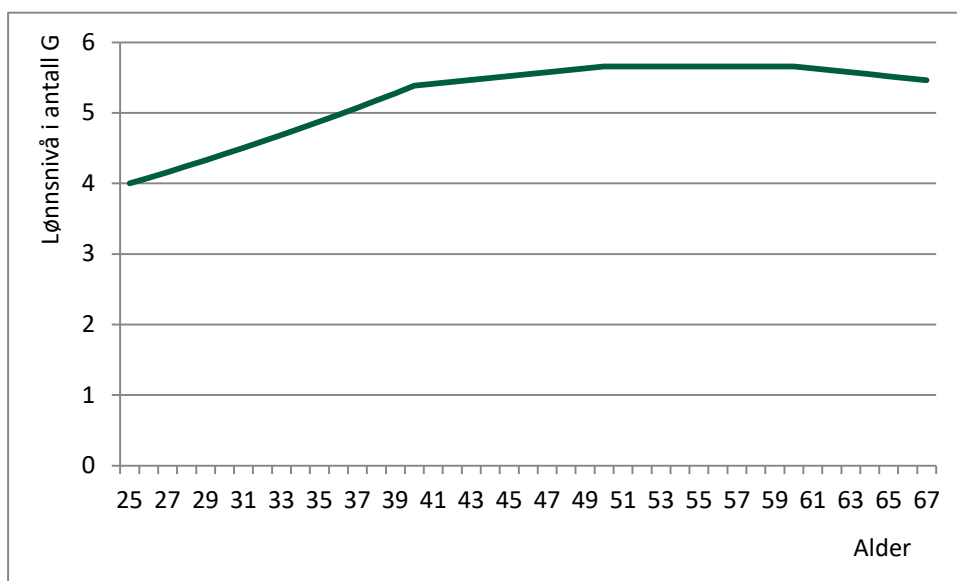
Når det gjelder karrierelønnsutvikling, er det gjort beregninger for personer med både lønnsvekst i takt med veksten i G, og med en stilisert lønnskarriere som vist i Figur 2. Figuren viser at det i eksemplene for personer med annen lønnsvekst enn G-vekst, er antatt at lønnsutviklingen frem til fylte 40 år hvert år er 2 prosent bedre enn G-veksten, for deretter å være 0,5 prosent bedre hvert år til fylte 50 år, lik G-veksten til fylte 60 år og etter 60 år 0,5 prosent svakere enn G-veksten. Sett over hele karrieren gir dette en gjennomsnittlig karrierelønnsvekst som er 0,8 prosent høyere enn G-veksten.

Figur 3 viser hvilken karrierelønnsprofil disse lønnsvekstforutsetningene gir for en startlønn på 4 G når lønnen måles i antall G.

Figur 2 Lønnsvekst sammenliknet med G-vekst benyttet i eksempelberegninger



Figur 3 Eksempel på karrierelønnsvekst benyttet i typeeksempler, startlønn 4 G



Forutsetninger: Lønnsvekst ut over G-vekst er 2 % til 40 år, 0,5 % fra 41 til 50 år, 0 % fra 51 til 60 år og -0,5 % fra 61 til 67 år

3.3 Betydningen av når AFP-mottakeren er født (hvordan overgangsordningen virker)

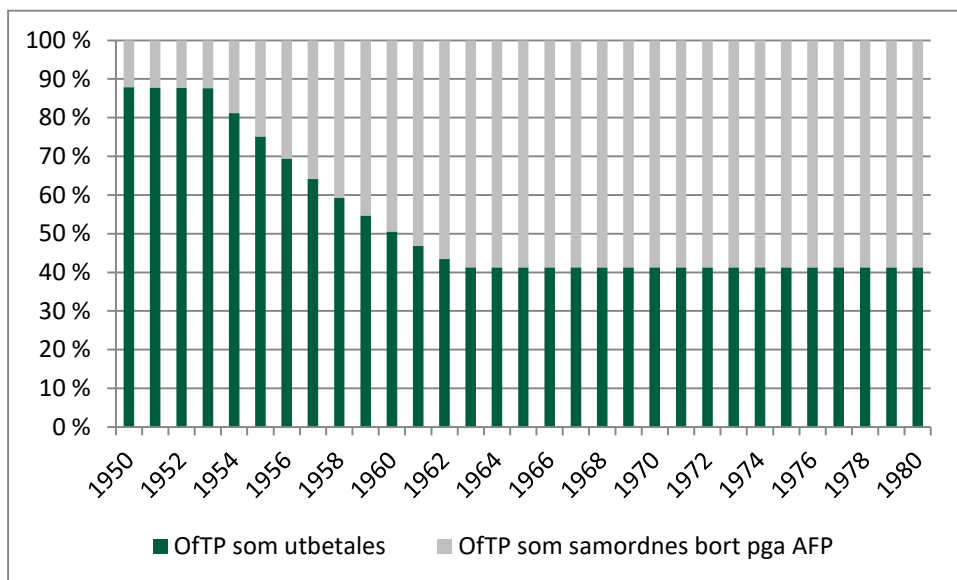
Som omtalt i punkt 2.3 er de første kullene som ble berørt av samordningen med ny privat AFP omfattet av en overgangsordning som innebærer at de får et særskilt «overgangstillegg» i offentlig tjenestepensjon som delvis motvirker effekten av samordningen. Dette tillegget utgjør 85 prosent av samordningsfradraget for alle som er født før 1954, og avtrappes deretter med 1/10 per årskull. 1963-kullet blir dermed det første kullet som får full effekt av samordningsregelen.

Figur 4 viser et eksempel på hvordan overgangsordningen påvirker hvor stor andel av offentlig tjenestepensjon før samordningen med privat AFP som kommer til utbetaling. Figuren viser reduksjonen i offentlig tjenestepensjon som er ferdig samordnet med folketrygden, det vil si den pensjonen som ville blitt utbetalt fra tjenestepensjonsordningen dersom den ikke også skulle samordnes med privat AFP. De første kullene får som det fremgår fullt overgangstillegg, og får dermed kun redusert den offentlige tjenestepensjonen med om lag 12 prosent. Når samordningen er fullt innfaset fra og med 1963-kullet har andel av offentlig tjenestepensjon som samordnes bort økt til nærmere 60 prosent.

I Figur 4 er det lagt til grunn at en person har en karrierelønnsvekst som vist i Figur 2. Denne lønnsprofilen gir en relativt høy offentlig tjenestepensjon i dette eksempelet siden overgangen til privat sektor skjer når eksempelpersonen har oppnådd maksimal lønn målt i antall G. Figur 5 viser hvordan en karrierelønnsutvikling der lønnen ligger fast på 4 G (som er startnivået i Figur 4), fører til at andelen offentlig tjenestepensjon som samordnes bort blir større.

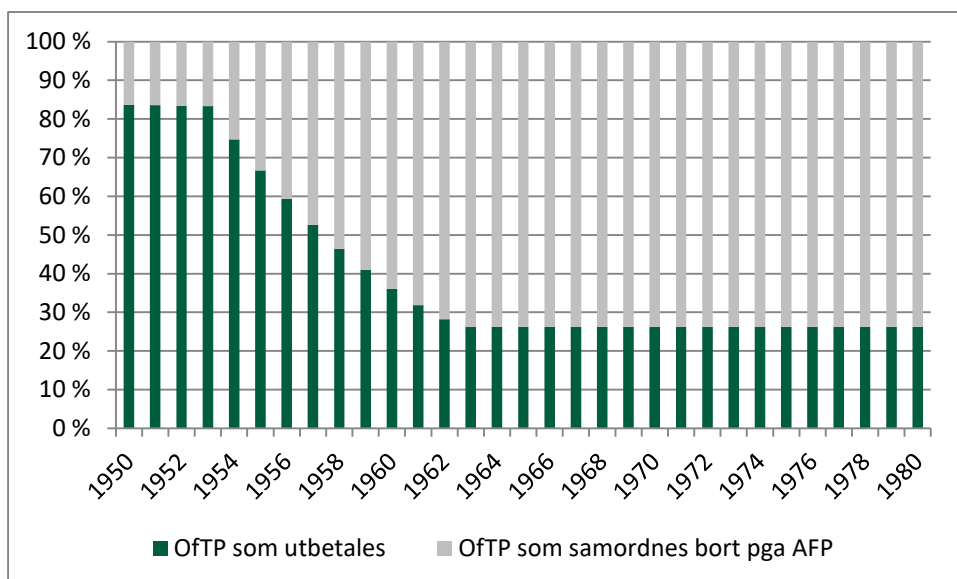
Hvor stor effekt samordningen med privat AFP får på den enkeltes offentlige tjenestepensjon avhenger dermed både av om vedkommende er omfattet av overgangsordningen eller ikke, og hvilken lønnsutvikling personen har hatt gjennom karrieren. Personer med jevn inntektsutvikling (inntekt målt som andel av G) ser ut til å kunne rammes kraftigere enn personer med sterkere karrierelønnsvekst.

Figur 4 Reduksjon i offentlig tjenestepensjon pga privat AFP for ulike årskull, person med karrierelønnsvekst



Forutsetninger: Startlønn 4 G, karrierelønnsvekst som vist i Figur 3. Ansatt i offentlig sektor fra 25 til 55 år, deretter i privat sektor.

Figur 5 Reduksjon i offentlig tjenestepensjon pga privat AFP for ulike årskull, person med fast lønn (målt i G)



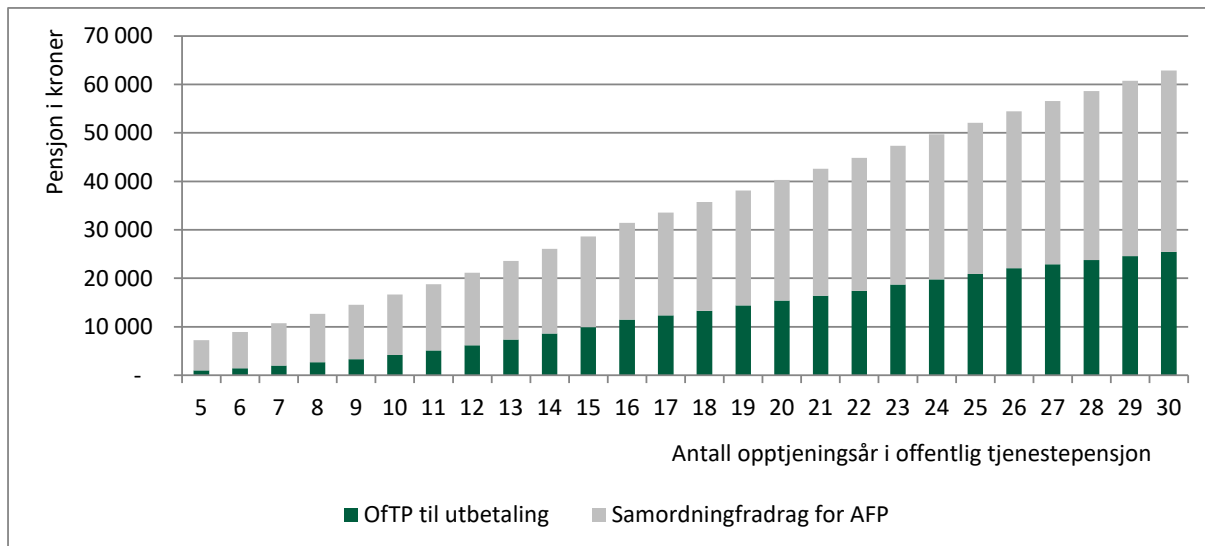
Forutsetninger: Lønn 4 G i hele karrieren. Ansatt i offentlig sektor fra 25 til 55 år, deretter i privat sektor.

3.4 Betydningen av antall opptjeningsår i offentlig tjenestepensjon

Hvor mye offentlig tjenestepensjon blir redusert som følge av samordning med privat AFP avhenger også av opptjeningstiden i offentlig sektor. Toppen av de grå søylene i Figur 6 viser hvordan offentlig tjenestepensjon for en person før samordning med privat AFP øker med antall opptjeningsår. Det er lagt til grunn at personen starter karrieren i offentlig sektor ved 25 år, og at overgangen til privat sektor skjer etter 5 til 30 års ansettelse. Videre er det antatt at vedkommende har en karrierelønnsutvikling som i Figur 3.

De grønne søylene viser hvor mye som blir utbetalt fra offentlig tjenestepensjon etter samordningen med privat AFP. Figuren viser for eksempel at en person med 30 års opptjening i offentlig tjenestepensjon, som kunne fått i underkant av 65 000 kroner i offentlig tjenestepensjon uten samordning med privat AFP, kun vil få utbetalt om lag 25 000 kroner.

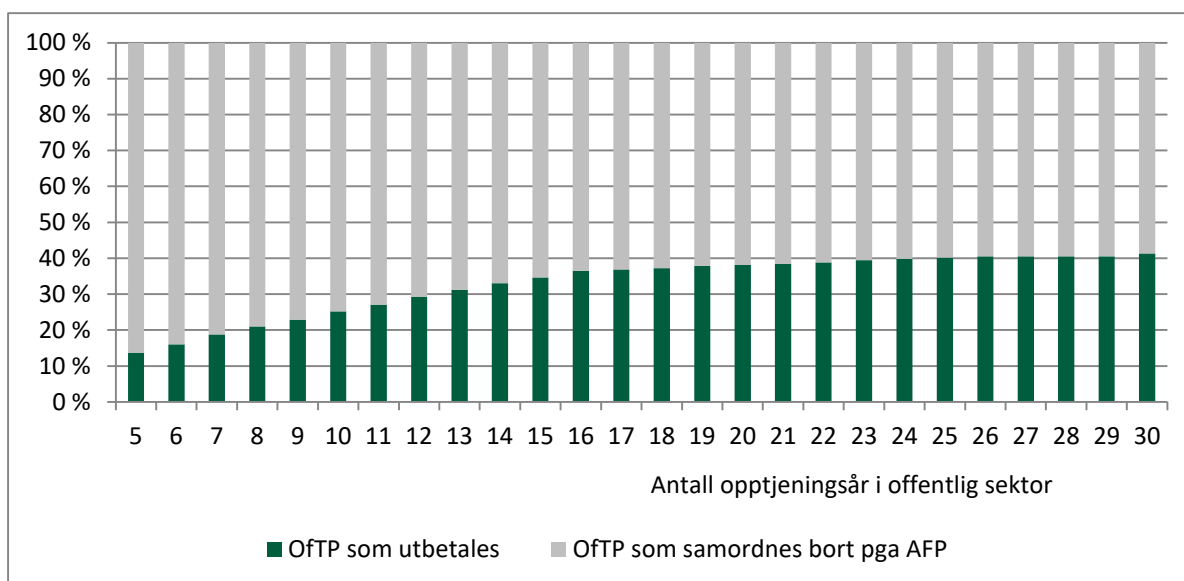
Figur 6 Samordningsfradrag for AFP i kroner med ulikt antall opptjeningsår i offentlig sektor, person med karrierelønnsvekst



Forutsetninger: Startlønn 4 G, karrierelønnsvekst som vist i Figur 3. Ansatt i offentlig sektor fra 25 år. Varierende alder for overgang til privat sektor. Kroneverdi gitt G pr. 01.05.2016 (kr 92 576). Fødselsår 1963.

Figur 7 viser hvor stor andel av offentlig tjenestepensjon før samordning med privat AFP som blir samordnet bort. Figuren viser at andelen som samordnes bort avtar med antall opptjeningsår. Denne effekten skyldes imidlertid kun den antatte karrierelønnsutviklingen. De som har få opptjeningsår i den offentlige tjenestepensjonsordningen har sluttet i offentlig sektor mens de enda hadde relativt lav lønn. Dermed blir offentlig tjenestepensjon relativt lav. Privat AFP er imidlertid like stor for alle eksempelpersoner siden lønnskarrieren er antatt å være lik. Dermed blir samordningsfradraget for AFP relativt sett større for de som har færrest opptjeningsår.

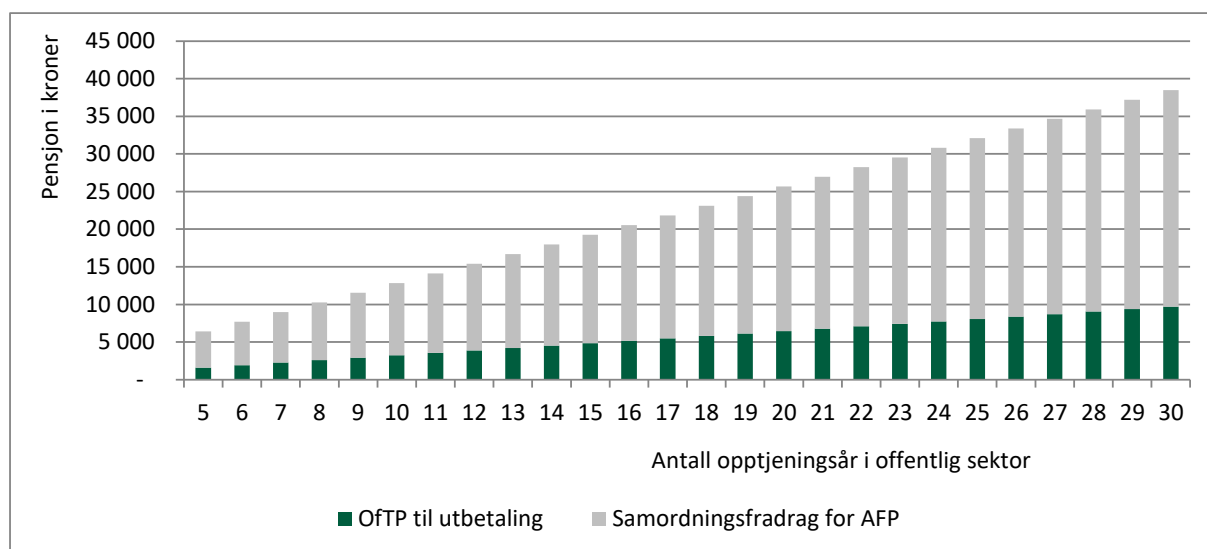
Figur 7 Andel av offentlig tjenestepensjon som samordnes bort avhengig av antall opptjeningsår, person med karrierelønnsvekst



Forutsetninger: Startlønn 4 G, karrierelønnsvekst som vist i Figur 3. Ansatt i offentlig sektor fra 25 år. Varierende alder for overgang til privat sektor. Fødselsår 1963.

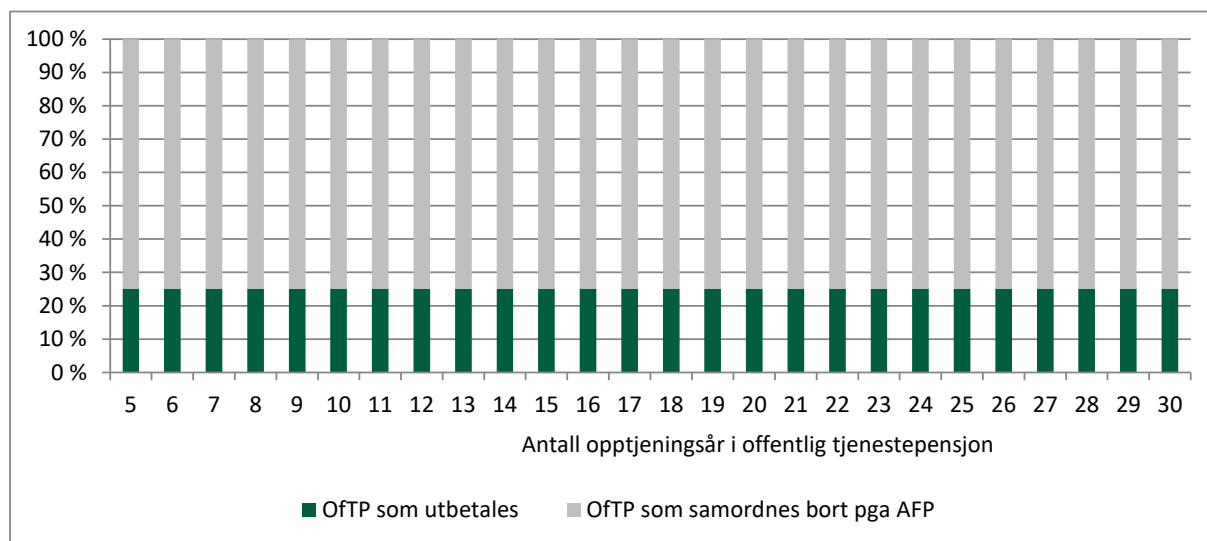
Figur 8 og Figur 9 viser hvordan samordningen blir dersom lønnen til en person er 4 G i hele karrieren. Siden sluttlønnen i offentlig sektor nå blir lavere for alle eksempelpersoner sammenliknet med beregningene over, blir offentlig tjenestepensjon i kroner også gjennomgående lavere. Figur 9 viser videre at andelen av offentlig tjenestepensjon som samordnes bort blir lik for alle eksempelpersoner.

Figur 8 Samordningsfradrag for AFP i kroner med ulikt antall opptjeningsår i offentlig sektor, person med lønn lik 4 G hele karrieren



Forutsetninger: Lønn 4 G i hele karrieren. Ansatt i offentlig sektor fra 25 år. Varierende alder for overgang til privat sektor. Fødselsår 1963.

Figur 9 Andel av offentlig tjenestepensjon som samordnes bort avhengig av antall opptjeningsår, person med lønn lik 4 G i hele karrieren



Forutsetninger: Lønn 4 G i hele karrieren. Ansatt i offentlig sektor fra 25 år. Varierende alder for overgang til privat sektor. Fødselsår 1963.

3.5 Betydningen av AFP-mottakerens lønnsnivå

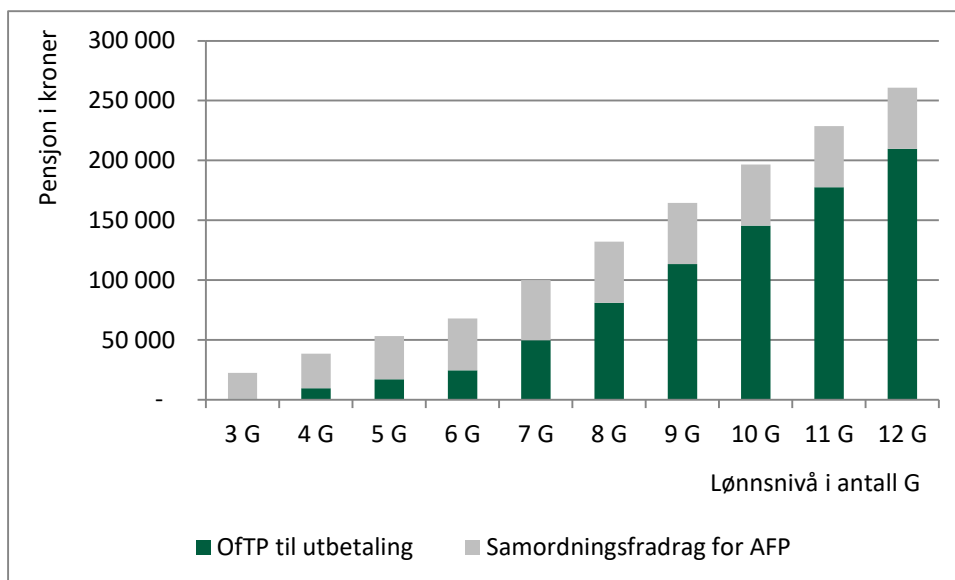
Hvor mye som kommer til utbetaling fra en offentlig tjenstepensjonsordning avhenger blant annet av sluttlønn i offentlig sektor. Jo høyere denne lønnen er, jo større blir tjenstepensjonen. Siden offentlig tjenstepensjon skal sikre at samlet pensjon fra folketrygden og tjenstepensjonsordningen blir på et visst nivå, er det videre slik at de som har inntekt over inntektsnivåene som gir full opptjening i folketrygden får spesielt mye fra tjenstepensjonsordningen.

Figur 10 og Figur 11 viser hvordan samordningsregelen vil virke for personer med ulike inntektsnivåer når den er fullt innfaset. Eksempelpersonene har 30/40 av full opptjening i offentlig tjenstepensjon, og får derfor $\frac{3}{4}$ av full pensjon fra denne ordningen. Dermed blir også samordningsfradragene for AFP $\frac{3}{4}$ av hva de ville blitt om eksemplpersonene hadde hatt full opptjening. Denne andelen er like stor for alle inntektsnivåer.

Figurene viser at lavtlønte får samordnet bort en langt større andel av offentlig tjenstepensjon enn høytlønte. For eksempel vil en person med lav inntekt, kroner 370 000 (4 G), få samordnet bort kroner 28 800 av den offentlige tjenstepensjonen som før samordningen var kroner 38 500. Det vil si at hele 75 prosent av den offentlige tjenstepensjonen blir samordnet bort. En person med middels inntekt, 555 000 kroner (6 G), vil til sammenlikning få samordnet bort kroner 43 000 av en offentlig tjenstepensjon på kroner 67 900, tilsvarende 64 prosent av tjenstepensjonen. Høytlønte mister en langt lavere andel av tjenstepensjonen. Med en lønn på kroner 925 000 (10 G) vil samordningsfradraget være kroner 51 000 av en pensjon før samordning på kroner 197 000. Samordningsfradraget for den høytlønte er dermed kun 26 prosent av tjenstepensjon før samordning med privat AFP.

Toppen av de grå søylene i Figur 10 viser pensjon fra offentlig tjenstepensjon (altså tjenstepensjonen som kommer i tillegg til alderspensjon fra folketrygden) før samordning med AFP for eksemplpersoner med jevn inntekt i hele karrieren fra 3 G til 12 G. De grønne søylene viser hvor mye som kommer til utbetaling etter at pensjonen er samordnet med AFP. Det er antatt at lønnen ligger fast i antall G i hele karrieren.

Figur 10 Samordningsfradrag for AFP i kroner med ulike lønnsnivåer

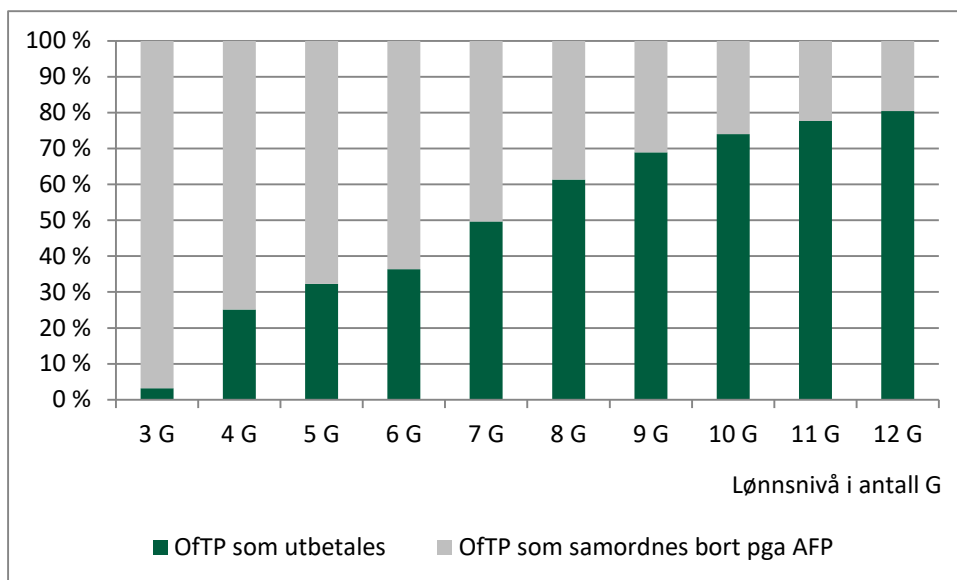


Forutsetninger: Fast lønn i antall G i hele karrieren. Ansatt i offentlig sektor fra 25 til 55 år, deretter i privat sektor. Kroneverdi gitt G pr. 01.05.2016 (kr 92 576). Fødselsår 1963.

Figur 11 viser at andelen av offentlig tjenestepensjon som samordnes bort på grunn av samordningen med AFP er større jo lavere inntekten er. Grunnen til at personene med de laveste inntektene får størst reduksjon i offentlig tjenestepensjon, er at sammenhengen mellom inntekts- og pensjonsnivå er ulikt i offentlig tjenestepensjon og privat AFP. *Offentlig tjenestepensjon* er større som andel av sluttlønn jo høyere inntekten er. Dette skyldes at den kommer på toppen av en alderspensjon fra folketrygden som gir relativt sett mest til de som tjener minst. *Privat AFP* utgjør derimot en like høy andel av lønn for all inntekt opp til opptjeningstaket på 7,1 G. For inntekt over 7,1 G utgjør AFP en stadig mindre andel av tidligere lønn.

Disse forskjellene fører til at AFP relativt sett har størst betydning for de som har de laveste inntektene. Siden størrelsen på samordningsfradraget for AFP avhenger av størrelsen på AFP og ikke størrelsen på offentlig tjenestepensjon (bortsett fra at fradraget avhenger av opptjeningstiden i offentlig tjenestepensjon), blir følgelig også samordningsfradraget relativt sett størst for de som har de laveste inntektene.

Figur 11 Andel av offentlig tjenestepensjon som samordnes bort med ulike lønnsnivåer

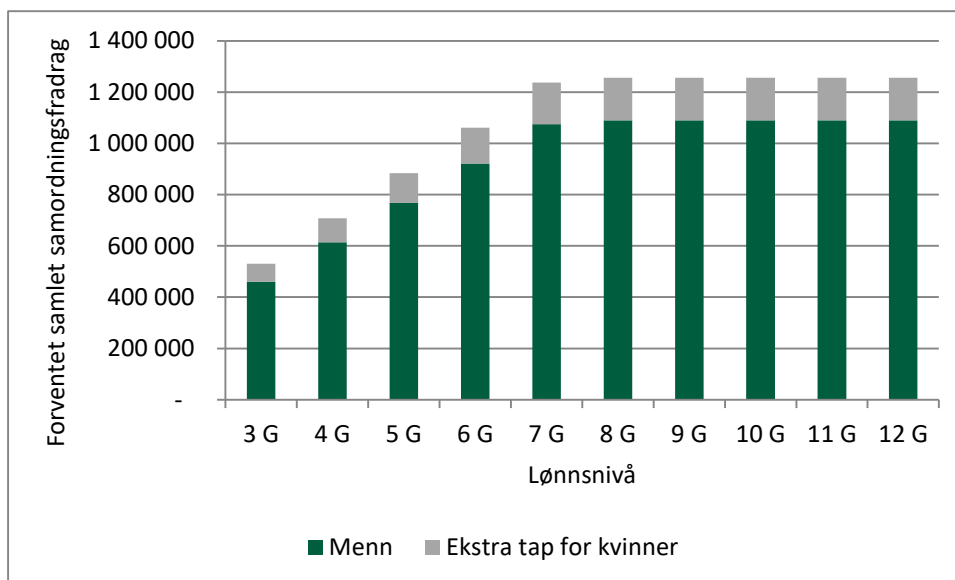


Forutsetninger: Fast lønn i antall G i hele karrieren. Ansatt i offentlig sektor fra 25 til 55 år, deretter i privat sektor. Fødselsår 1963.

Figur 10 viste hvor mye offentlig tjenestepensjon blir redusert på grunn av samordningen med privat AFP det første året den blir utbetalt fra fylte 67 år. Hvor mye pensjonsinntekt den enkelte *samlet sett* går glipp av, avhenger av hvor lenge vedkommende lever og dermed får en lavere utbetaling fra tjenestepensjonsordningen. Figur 12 viser hvor mye det samlede forventede samordningsfradraget blir for personer ulike inntektsnivåer. Siden kvinner forventes å leve lengre enn menn, vil kvinner, alt annet likt, få et større samlet samordningsfradrag enn menn på alle inntektsnivåer.

Figuren viser at en mann og en kvinne med 370 000 (4 G) i inntekt samlet sett vil få utbetalt henholdsvis om lag kroner 600 000 og kroner 700 000 mindre enn de ville fått uten samordningen i disse eksempelberegningene. Stiger lønnen til 555 000 kroner (6 G), vil den forventede samlede samordningen utgjøre henholdsvis i overkant av kroner 900 000 og i overkant av 1 million kroner. For inntekter over kroner 650 000 vil det samlede samordningsfradraget for menn og kvinner utgjøre om lag 1,1 og 1,25 millioner kroner.

Figur 12 Forventet samlet samordningsfradrag for AFP i hele utbetalingstiden med ulike lønnsnivåer



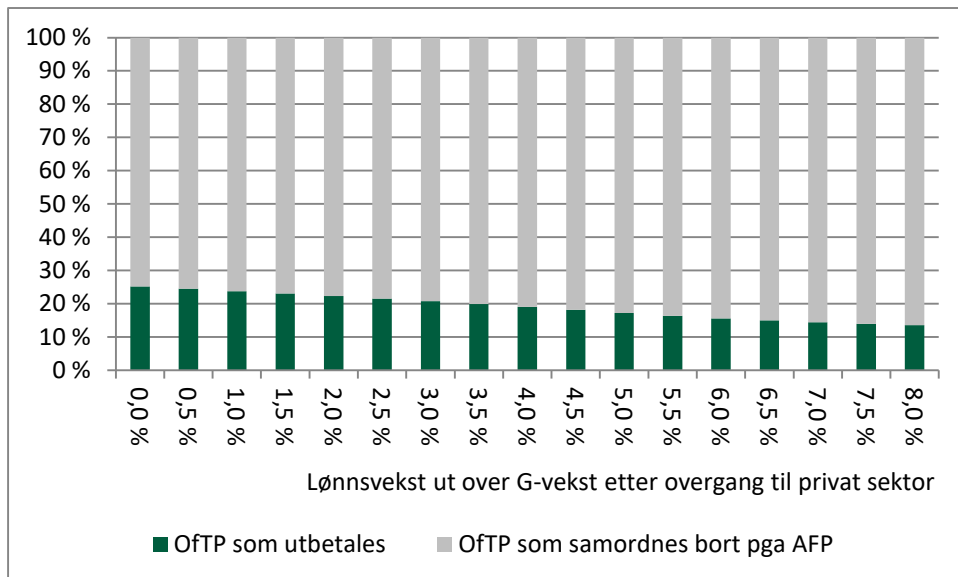
Forutsetninger: Fast lønn i antall G i hele karrieren. Kroneverdi gitt G pr. 01.05.2016 (kr 92 576). Ansatt i offentlig sektor fra 25 til 55 år, deretter i privat sektor. Fødselsår 1963. Forventet gjestående levealder ved 67 år ihht K2013.

3.6 Effekter av ulik lønnsvekst etter overgang til privat sektor

Som beskrevet over beregnes AFP ut fra inntekt inntil 7,1 G i alle år med pensjonsgivende inntekt i hele karrieren. To personer som har hatt lik lønnskarriere i offentlig sektor, men som får ulik lønnsvekst etter overgangen til privat sektor, vil dermed få ulik AFP. Følgelig vil de også få ulike samordningsfradrag i offentlig tjenestepensjon. Siden de to personene sluttet i offentlig sektor med lik lønn og lik opptjeningstid vil de i utgangspunktet få samme pensjon fra offentlig tjenestepensjon (vi ser da bort fra at folketrygden, og følgelig samordningsfradraget for denne, kan bli ulik som følge av at inntektsutviklingen etter overgangen til privat sektor er ulik).

Figur 13 viser eksempler på hvordan høyere lønnsvekst enn G-veksten etter overgang til privat sektor vil påvirke hvor stor andel av offentlig tjenestepensjon som blir samordnet bort på grunn av privat AFP. Figuren viser at jo sterkere lønnsveksten som ansatt i privat sektor er, jo mindre blir andelen av offentlig tjenestepensjon som kommer til utbetaling. Grunnen til dette er at AFP-pensjonen, og dermed samordningsfradraget for AFP målt i kroner, blir større jo sterkere lønnsveksten er, samtidig som størrelsen på offentlig tjenestepensjon i utgangspunktet ikke påvirkes av lønnsutviklingen etter overgangen til privat sektor.

Figur 13 Andel av offentlig tjenestepensjon som samordnes bort med ulik lønnsvekst etter overgang til privat sektor



Forutsetninger: Ansatt i offentlig sektor fra 25 til 50 år, deretter i privat sektor. Lønn 4 G inntil overgang til privat sektor ved 50 år. Fødselsår 1963.

4 Hvor mange berøres av samordningen

4.1 Hva samordningen betyr for dagens pensjonister

Actecan har forespurt KLP og SPK om hvor mange av dagens alderspensjonister som får redusert offentlig tjenestepensjon på grunn av samordning med privat AFP, og hvor mye pensjonene reduseres. KLP og SPK har oppgitt at det per mai 2017 er henholdsvis 512 og 3 005 alderspensjonister som får pensjonen samordnet med privat AFP¹. At det ikke er flere skyldes at det kun er nye 67-åringer etter 2011 som kan få slik samordning. Etter hvert som flere og flere årskull blir 67 år må det forventes at antallet vil øke betraktelig.

I henhold til statistikk fra NAV var det 57 765 personer som mottok privat AFP per 31.12.2016. Det vil si at om lag 6 prosent av AFP-mottakerne fikk samordnet offentlig tjenestepensjon mot AFP.

Det gjennomsnittlige nivået på offentlig tjenestepensjon før samordningen med privat AFP, men etter annen samordning med folketrygd o.l., for de som har fått tjenestepensjonen samordnet med privat AFP er henholdsvis 37 300 og 33 400 kroner i KLP og SPK.

Gjennomsnittlig årlig samordningsfradrag i offentlig tjenestepensjon i KLP og SPK på grunn av privat AFP er henholdsvis 4 100 og 3 800 kroner. Totalt innebærer dette at de samlede årlige utbetalingene fra KLP og SPK er 2,1 og 11,3 millioner kroner lavere enn de ville vært uten samordningen med privat AFP.

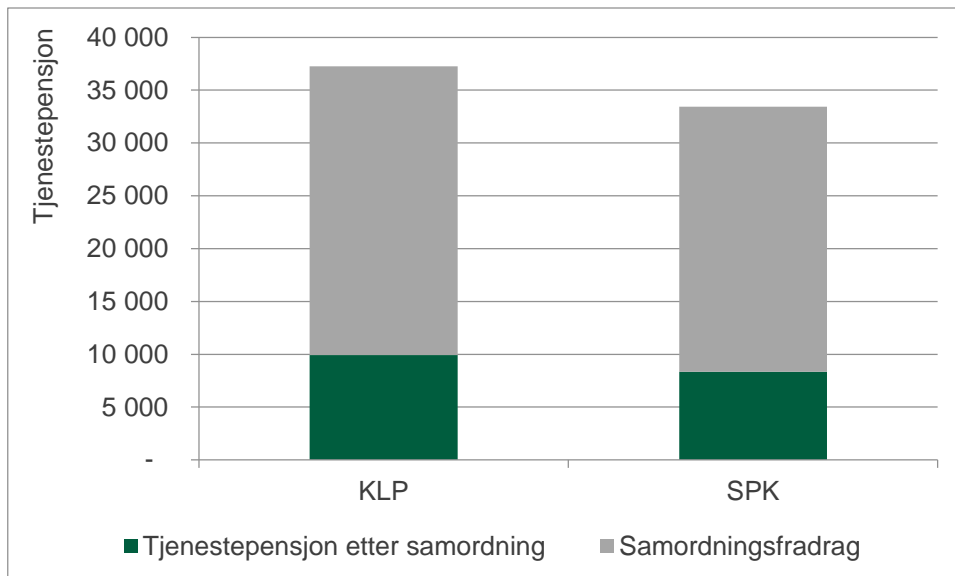
Den gjennomsnittlige reduksjonen i prosent av tjenestepensjon før samordning med privat AFP, er 11 prosent i begge selskap. Det vil si at alderspensjonene fra offentlig tjenestepensjon som utbetales til personer som også mottar privat AFP i gjennomsnitt er 11 prosent lavere enn de ville vært dersom pensjonene ikke ble samordnet.

At det kun er 11 prosent av tjenestepensjonene som blir avkortet på grunn av samordningen med privat AFP, skyldes både at de første årskullene som tok ut ny AFP ikke fikk full AFP (se også punkt 4.2), og at alle de som nå får slik samordning er i årskullene som er på overgangsordningen for de nye samordningsreglene. Som omtalt i punkt 2.3 får alle disse tilbakeført 85 prosent av samordningsfradraget som følger av lovens hovedregel i form av et særskilt tillegg til offentlig tjenestepensjon.

Uten denne overgangsordningen ville de gjennomsnittlige samordningsfradragene i KLP og SPK økt fra 4 100 og 3 800 kroner til om lag 27 300 og 25 100 kroner. Figur 14 viser at dette ville ha ført til at en svært stor andel av offentlig tjenestepensjon ville blitt samordnet bort. Hadde samordningsfradragene blitt beregnet uten overgangsordningen, ville de samlet sett ha utgjort 14 og 75,4 millioner kroner i KLP og SPK.

¹ Det er ikke innhentet tall fra de kommunale pensjonskassene og Oslo Pensjonsforsikring. Antall personer som samlet sett får offentlig tjenestepensjon samordnet med privat AFP er dermed noe høyere enn disse tallene viser.

Figur 14 Samordningsfradrag for privat AFP med fullt innfaset samordning



Kilde: Beregnet av Actecan ut fra opplysninger om pensjonsnivåer og samordningsfradrag fra KLP og SPK per mai 2017.

4.2 Hvor mye vil samordning bety når ordningen er fullt innfaset

Samordningen av offentlig tjenestepensjon med ny privat AFP ble innført 01.01.2011. Etter denne datoen er det kun personer født i årene 1944-1950 (6,5 årskull pr. juni 2017) som har rukket å fylle 67 år, og som dermed har kunnet bli omfattet av samordningen. Etter hvert som stadig flere årskull fyller 67 år vil antall personer som vil bli omfattet av samordningen stige.

De 5 første kullene som har fylt 67 år etter 01.01.2011, 1944-1948-kullene, kunne dessuten velge mellom å ta ut gammel privat AFP før 2011 eller å ta ut ny privat AFP etter 01.01.2011. De som ventet fikk ikke full ny AFP, men en andel av denne pensjonen.

Statistikk fra NAV tyder på at det var relativt mange i årskullene 1944-1948 som valgte gammel AFP fremfor ny AFP². Dette betyr trolig at det ville vært en del flere av dagens alderspensjonister i offentlig tjenestepensjon som mottok privat AFP enn de 3 500 som er rapportert av KLP og SPK dersom ingen i kullene 1944-1950 hadde kunnet velge mellom gammel og ny privat AFP.

I tillegg til det ovennevnte, er det usikkert om andelen AFP-mottakere som også mottar offentlig tjenestepensjon vil endres i fremtiden. Det kan tenkes at økende mobilitet i arbeidsmarkedet fører til at det vil bli stadig flere som har arbeidet i offentlig sektor tidlig i

² Se blant annet artikkelen «Økt uttak av AFP i privat sektor» i Arbeid og velferd nr. 3 – 2016, der det blant annet står: «Vi anslår at om lag 2 000 flere enn normalt derfor tok ut AFP i desember 2010.»

karrieren, og som avslutter karrieren i en privat virksomhet tilknyttet Fellesordningen for AFP. Dersom dette er tilfelle, vil de samlede samordningsfradragene også øke.

Som vist i Tabell 1 hadde KLP og SPK ved utgangen av 2016 til sammen nærmere 700 000 medlemmer med oppsatt pensjonsrett. En del av disse vil ha rettigheter hos både KLP og SPK, så det reelle antallet er trolig noe lavere. På den annen side finnes det også en del kommunale pensjonskasser som ikke inngår i Tabell 1, som også har medlemmer med oppsatt pensjonsrett.

Det finnes ingen oversikt over hvor mange av de som har en oppsatt pensjonsrett i en offentlig tjenestepensjonsordning som i dag arbeider hos en arbeidsgiver som er tilsluttet den private AFP-ordningen.

Tabell 1 Antall medlemmer med oppsatt pensjonsrett per 31.12.2016

	<i>Antall medlemmer</i>
KLP	210 000
Statens pensjonskasse	477 000

Kilde: KLP Årsrapport 2016, SPK Årsrapport 2016

Ut fra det ovennevnte er det umulig å gi et eksakt svar på hvor mye samordningen med privat AFP samlet sett vil redusere utbetalingene fra offentlig tjenestepensjon når ordningen er fullt innfaset, det vil si etter at alle som er på overgangsordningen ikke lenger mottar offentlig tjenestepensjon.

En mulig tilnærming for likevel å kunne gi et anslag på hvor mye samordningen vil kunne bety når den får full effekt, er å ta utgangspunkt i informasjonen om dagens samordningsfradrag fra KLP og SPK, hvor mange kull som til nå har kunnet ta ut ny privat AFP i kombinasjon med offentlig tjenestepensjon, og forventet levealder for nye alderspensjonister. Forventet gjenstående levetid ved 67 år for de som fyller 67 år i 2017 (1950-kullet) er i henhold til forsikringsselskapenes levealdersforutsetninger, K2013, 23,4 år for kvinner og 20,3 år for menn. Det forventes at yngre årskull vil leve enda lengre. Siden det er flere kvinner enn menn som arbeider i offentlig sektor, er det trolig rimelig å anta at forventet levealder ved 67 år for alle i offentlig sektor ligger nærmere 23,4 år enn 20,3 år.

Dersom det som en forenkling antas at forventet gjenstående levealder ved 67 år for de kommende kohortene med nye alderspensjonister er 22 år, vil det til enhver tid (grovt sett) være 22 årskull som mottar offentlig tjenestepensjon. Som omtalt over er det p.t. 6,5 årskull som har kunnet ta ut offentlig tjenestepensjon i kombinasjon med privat AFP. De første av disse kullene kunne imidlertid også velge gammel AFP. Samtidig fikk de første årskullene kun en andel av full ny privat AFP, noe som innebærer at samordningsfradragene er lavere for disse enn de ville vært om de fikk full AFP. Det er ut fra dette rimelig å anta at de samlede samordningsfradragene for de første 6,5 årskullene det er innhentet tall for er vesentlig lavere enn de ville vært om alle hadde fått full ny AFP og ikke hadde kunnet velge gammel AFP.

For å ta høyde for at fradragene for kullene som til nå har fått pensjonen samordnet med ny AFP trolig er lavere enn de ville vært dersom ingen kunne ha valgt AFP-ordning, kan det ved beregningen av fremtidige mulige samordningsfradrag legges til grunn at antallet årskull som har fått slik samordning er lavere enn 6,5 år. Anta for eksempel at de som til nå har fått offentlig tjenestepensjon samordnet med privat AFP egentlig kun tilsvarer 4 årskull. Når ordningen er fullt innfaset vil det totalt være 22 årskull som får slik samordning.

Tabell 2 viser at totale samordningsfradrag i 2017 ville vært på 89,4 millioner kroner dersom det ikke hadde vært en overgangsordning for de første årskullene. Dette tilsvarer 13,8 millioner kroner per årskull som til nå har kunnet ta ut ny AFP. Dersom det antas at det «reelle» antallet årskull er 4 og ikke 6,5, øker samordningsfradraget per årskull til 22,4 millioner kroner. Legges dette beløpet til grunn per årskull, og det samtidig antas at det vil være 22 årskull som mottar privat AFP i kombinasjon med offentlig tjenestepensjon når samordningsreglene er fullt innfaset, vil de samlede årlige samordningsfradragene ved full innfasing utgjøre 492 millioner kroner.

Tabell 2 Anslag på årlig samordningsfradrag

	2017	2017 - korrigert	Ved full innfasing
Antall årskull som er omfattet av samordningen	6,5	4	22
Samlet årlig samordningsfradrag	89 400 000	89 400 000	491 700 000
Samordningsfradrag pr. årskull	13 753 846	22 350 000	22 350 000

Antall berørte personer vil ut fra tilsvarende forutsetninger øke fra 3 500 i dag til nærmere 19 500 når ordningen er fullt innfaset.

Til sammenlikning var de samlede pensjonsutbetalingene fra henholdsvis KLP og SPK i 2016 på 15,4 og 25,8 milliarder kroner. Hvor stor andel av disse utbetalingene som kommer fra oppsatte pensjonsrettigheter er uklart.

Det presiseres at anslaget på fremtidig samlet samordningsfradrag bygger på en rekke usikre forutsetninger. Dersom kommende alderspensjonister for eksempel har høyere gjennomsnittlige offentlig tjenestepensjoner, eller dersom det blir flere pensjonister (noe det trolig vil bli), er anslaget trolig for lavt.