



# Modernisert folketrygd – bærekraftig pensjon for framtida



## Pensjonskommisjonen

Regjeringen Stoltenberg nedsatte Pensjonskommisjonen 30. mars 2001. Kommisjonen ble gitt i oppgave å avklare hovedmål og prinsipper for et samlet pensjonssystem. Regjeringen understreket at et framtidig pensjonssystem må ivareta hensynet til langsiktighet, stabilitet og oversiktlighet, og bidra til å møte utfordringer knyttet til en aldrende befolkning og tiltakende tidligpensjonering. Aldringen av befolkningen kombinert med høyere ytelse vil føre til en sterk økning i pensjonsutgifter utover i dette århundret.

Kommisjonen fikk blant annet i oppdrag å vurdere:

- utviklingen i tidligpensjoneringen og behovet for slike ordninger i framtiden
- hva som skal være statens ansvar når det gjelder pensjonssystemet, og hva som kan omfattes av arbeidsmarkedsbaserte ordninger og individuelle ordninger
- om en fondering av pensjonsytelsene kan bidra til å sikre et bærekraftig pensjonssystem på sikt
- forholdet til supplerende ordninger
- hvilken betydning endringer i familie- og samlivsmønstre kan ha for utformingen av pensjonssystemet
- hvordan pensjonsordningene kan bidra til å ivareta fordelings- og likestillingshensyn
- tiltak som kan bidra til et enklere og mer oversiktlig pensjonssystem

## Videre oppfølging

Pensjonskommisjonens forslag ble lagt fram 13. januar 2004, og sendes på offentlig høring. Dernest legger Regjeringen fram en melding for Stortinget. Stortinget skal så vedta hovedprinsippene for en pensjonsreform. Reformen forventes ikke å tre i kraft før i 2010 på grunn av det lovarbeid og den øvrige forberedelse og tilrettelegging som er nødvendig.



Sigbjørn Johnsen, leder av Pensjonskommisjonen



## Hovedtrekk i forslagene fra Pensjonskommisjonen

- Pensjonen skal stå i forhold til inntekten over hele livsløpet.
- Pensjonen skal også stå i forhold til den premien man betaler inn til pensjonssystemet. Opptjent pensjon vokser i takt med lønnsutviklingen.
- Alle garanteres en pensjon minst på nivå med dagens minstepensjon.
- Ulønnet omsorg for barn, syke, funksjonshemmede og eldre gir høyere pensjonsopptjening.
- Jo lenger man står i arbeid, jo høyere pensjon får man. Det åpnes for at man kan ta ut pensjon fra folketrygden fra fylte 62 år, men da blir pensjonen lavere enn om man arbeider lenger. Staten konsentrerer sine økonomiske bidrag til tidlig pensjon til den allmenne ordningen i folketrygden.
- Supplerende pensjonsordninger organiseres slik at de kommer som et klart tillegg til folketrygden.
- For å gjøre pensjonssystemet økonomisk bærekraftig beregnes størrelsen på pensjonen i forhold til forventet gjenstående levealder for den aldersgruppen man tilhører. Øker forventet levealder, må man stå i arbeid lenger for å få den samme pensjonen.
- Pensjonsutbetalingene skal reguleres årlig i takt med gjennomsnittet av lønns- og prisutviklingen. Dette vil gjelde alle som får utbetalt pensjon etter at reformen trer i kraft.
- Et nytt Statens Pensjonsfond opprettes basert på Petroleumsfondet og Folketrygdfondet. Hensikten er å knytte fondskapitalen tettere sammen med de offentlige pensjonsforpliktelsene.
- De nye reglene innføres gradvis, og de berører i første rekke morgendagens pensjonister. Personer født i 1950 og tidligere omfattes ikke av de nye opptjeningsreglene i reformen. Personer født i 1965 og senere omfattes fullt ut av reformen. Personer født i årene 1951 til og med 1964 får pensjon både fra gammelt og nytt system.

## Grunnlaget for framtidens pensjoner

Grunnlaget for vår felles velferd er arbeid og de inntekter dette gir oss. Arbeidskraften er vår klart viktigste ressurs. Vi må derfor innrette oss slik at den samlede verdien av arbeid kan øke i årene framover. Dette krever at færre stenges ute eller støtes ut av arbeidslivet.

Arbeidslivet må legges til rette slik at flere eldre som ønsker og kan det, får fortsette i lønnet arbeid. Eldre mennesker er en stor ressurs for samfunnet, og det blir viktig i årene framover å mobilisere den reserven av arbeidskraft som ligger hos eldre. Det samme gjelder arbeidsløse, funksjonshemmede og mennesker med helseproblemer av ulike slag. Det er også mange som ønsker å øke sin arbeidstid fra deltid til heltidsarbeid, og andre som ønsker å trappe gradvis ned.

Folketrygden er det viktigste elementet i det samlede pensjonssystemet i Norge. Det skal den fortsatt være. Folketrygden skal fortsatt gi alle innbyggere økonomisk og sosial trygghet i alderdommen, ved varig uførhet eller hvis forsørger faller fra. Det forutsetter at folketrygden er økonomisk bærekraftig, og den bør derfor ikke love mer enn den kan holde i det lange løp.

Vår velferdsmodell bygger på et solidarisk fellesskap mellom grupper og generasjoner, der vi stiller opp for hverandre på ulike tidspunkt i livet. Den sterke økningen i antallet eldre i årene framover setter denne modellen under press. Finansieringen av pensjonene og bevilgningene til helse og omsorg for eldre, vil kreve en stadig større andel av landets verdiskaping. Det blir nødvendig å innrette seg slik at det ikke oppstår en konflikt mellom generasjonene om fordelingen av goder og byrder til viktige formål i samfunnet.



# Hvorfor trenger vi et nytt pensjonssystem?

Vi blir flere eldre som lever lenger. Samtidig er det mange som pensjoneres tidlig. Dette setter pensjonssystemet under press og gjør det nødvendig med en pensjonsreform. Men kan det være riktig at det blir så mange alderspensjonister her i landet? Blir det så dyrt da? Kan ikke oljeinntektene betale pensjonene våre? Det er da langt verre i andre land?

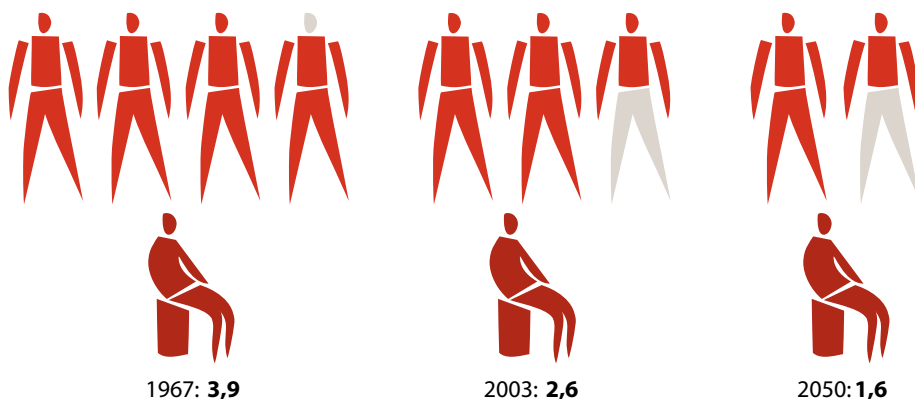
## Blir det så mange alderspensjonister her i landet?

I dag kan en 67-åring forvente å leve til han er 84 år. Om femti år kan en 67-åring regne med å leve til han fyller 89 år. Da pensjonsalderen ble satt til 67 år i 1973 var tilsvarende levealder 81 år. I gjennomsnitt skal dermed hver pensjonist ha utbetalt pensjon i åtte flere år i 2050 enn i 1973, hvis de står i arbeid til fylte 67 år.

Dessuten er det mer utbredt med tidlig pensjonering gjennom uførepensjon, avtalefestet pensjon og andre førtidspensjonsordninger. Det er bare litt over halvparten av menn i alderen 60-66 år som i dag fortsatt er i arbeid. Hvis en tar med uførepensjon i alle aldersgrupper og avtalefestet pensjon (AFP), er forventet pensjoneringsalder i Norge om lag 61 år, dvs. 6 år lavere enn den formelle pensjonsalderen i folketrygden. Hvordan vi kan sikre en høy og stigende yrkesdeltakelse blant eldre, har vært et hovedspørsmål i Pensjonskommisjonens arbeid.

Mens det i 1967 var 3,9 personer i arbeidsstyrken per alders- og uførepensjonist, vil dette forholdstallet gå ned til 1,6 personer i arbeidsstyrken per pensjonist i 2050. I dag er det 2,6 personer i arbeidsstyrken per pensjonist, se figuren nedenfor. Utviklingen har sammenheng både med stigende levealder, flere pensjonister, økt tidligpensjonering, flere i lang utdanning og lavere fødselskull enn tidligere.

ANTALL YRKESAKTIVE PER PENSJONIST



Kilde: Statistisk sentralbyrå



## Blir det så dyrt da?

Det er ikke bare høyere levealder som fører til at pensjonsutgiftene vil øke kraftig. Pensjonistene får etter hvert opptjent høyere pensjonsrettigheter. Tabellen under viser at samlet antall pensjonister er anslått å øke med vel 80 prosent fra 2001 til 2050, mens pensjonsutgiftene er anslått å bli over dobbelt så høye.

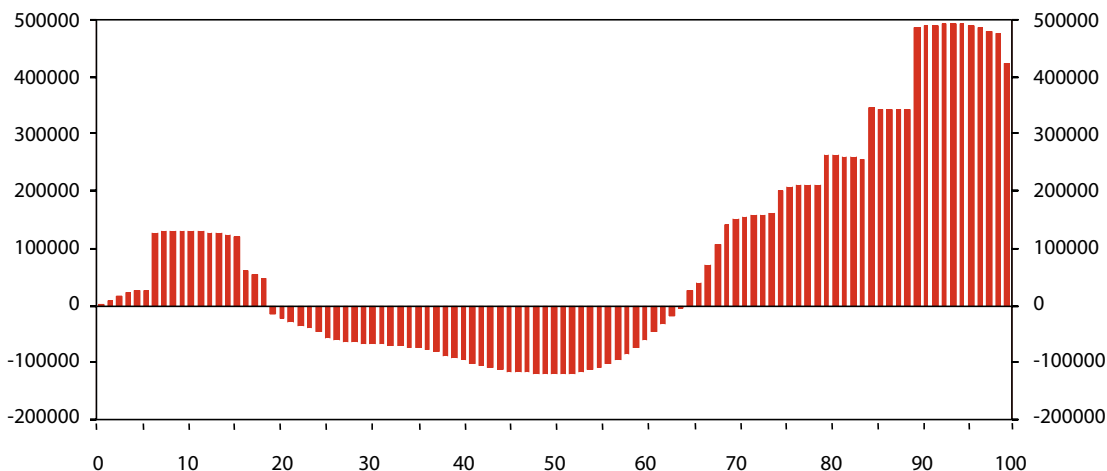
ANTALL PENSJONISTER OG PENSJONSUTGIFTER I FOLKETRYGDEN. DAGENS REGLER						
	2001	2010	2020	2030	2040	2050
Antall pensjonister i alt (1 000 personer)	915	1013	1224	1421	1589	1674
Gjennomsnittlig pensjon (1 000 kroner)	112	124	134	138	140	140
Pensjonsutgifter i alt (mrd. kroner)	102	125	164	197	222	234
Pensjonsutgifter i alt (i pst. av BNP Fastlands-Norge)	9,1	11,0	13,7	16,5	18,7	19,7

Antall pensjonister omfatter summen av antall alders-, uføre-, og etterlattepensjonister i folketrygden. Beløp i 2001-kroner. Kilde: Statistisk sentralbyrå og Finansdepartementet.

Pensjonistene er netto mottakere av overføringer fra det offentlige, både i form av pensjon og helse- og omsorgstjenester. Dette blir mer markert desto eldre pensjonisten blir. Figuren nedenfor viser hvordan netto overføringer (skatteinnbetalinger fratrukket stønader fra det offentlige) er fordelt etter alder. Aldersgruppene fra 19 til 64 år er netto skattebetalere. Mønsteret for netto overføringer illustrerer hvilke utfordringer endret alderssammensetning i befolkningen kan

skape. Når det blir flere gamle i forhold til antall personer i yrkesaktiv alder, står man overfor betydelige utfordringer. Det er denne situasjonen Norge og mange andre land kommer i framover. Omfanget av de økonomiske forpliktelsene som må "bæres" av de yrkesaktive vil øke sterkt i årene framover. Hovedspørsmålet er hvordan vi skal innrette oss slik at de yrkesaktive i framtiden både kan klare og er villige til å ta dette løftet.

NETTO OVERFØRINGER ETTER ALDER I 2004. KRONER



Kilde: Finansdepartementet

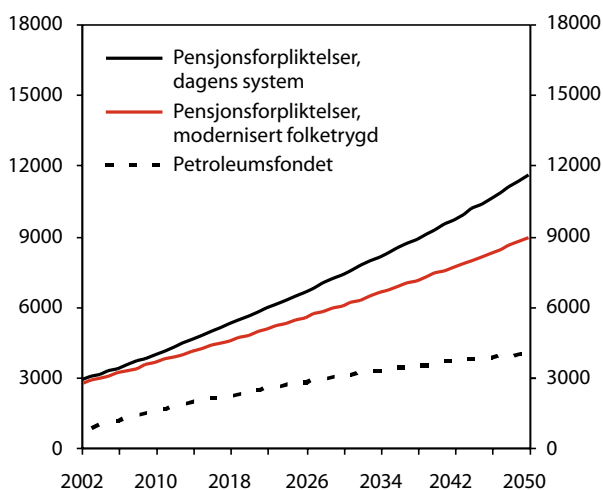


## Kan ikke oljeinntektene betale pensjonene våre?

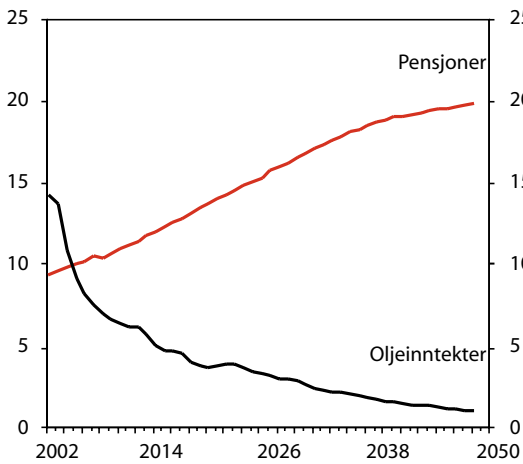
Oljeformuen er begrenset. Den samlede verdien av arbeidskraften er 15 ganger høyere enn summen av oljeformuen, både den som er tatt opp og plassert i Petroleumsfondet og de gjenværende reservene under havbunnen i Nordsjøen. Arbeidskraften er vår viktigste ressurs.

Gjennom de siste årene er det blitt avsatt betydelige midler til Statens petroleumsfond, og fondet vil fortsette å vokse i årene framover. Statens samlede pensjonsforpliktelser i folketrygden er ved utgangen av 2003 anslått til om lag 3 700 milliarder kroner, hvorav alderspensjonene utgjør i underkant av 3 000 milliarder kroner. Petroleumsfondet er anslått til om lag 850 milliarder kroner. Pensjonsforpliktelsene i folketrygden anslås å øke med om lag 150 milliarder kroner per år framover. Midlene i Petroleumsfondet vil bare kunne dekke en relativt liten del av økningen i pensjonsutbetalingene som følger av dagens regelverk i folketrygden. Resten av økningen vil før eller senere måtte dekkes inn på andre måter, og hvordan dette bør skje har vært et hovedtema for Pensjonskommisjonen.

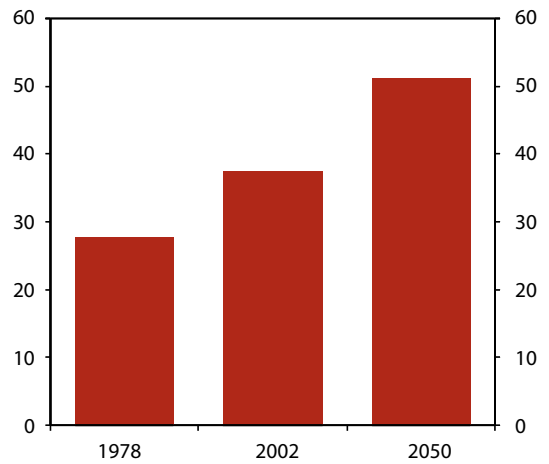
UTVIKLINGEN I ALDERSPENSJONSFORPLIKTELSENE OG PETROLEUMSFONDET. MRD. 2003-KRONER



Kilde: Statistisk sentralbyrå og Pensjonskommisjonen



Folketrygdens utgifter til alders- og uførepensjon (dagens regler), og statens netto kontantstrøm fra oljevirkksomheten. Prosent av BNP for Fastlands-Norge. Kilde: Finansdepartementet



Pensjoner og andre overføringer til husholdningene med dagens regler i folketrygden. Prosent av offentlige utgifter. Kilde: Finansdepartementet

En del av dette vil måtte skje ved at det gjennomføres tiltak som bidrar til å begrense veksten i pensjonsutbetalingene sammenliknet med dagens system. Ellers blir det neppe nok igjen til å dekke andre sentrale behov knyttet til helse, omsorg, utdanning og andre viktige fellesoppgaver framover. Både ut fra hensynet til å holde en høy arbeidsstyrke, og hensynet til inntektsnivået hos pensjonistene, er det ønskelig at så mye som mulig av reduksjonen i pensjonsutgiftene kommer gjennom tiltak som bidrar til å begrense veksten i antall pensjonister ved at flere er i arbeid. Jo lenger en kan komme på dette området, jo mindre behov vil det være for tiltak som innebærer reduksjon i pensjonene eller økt beskatning.

## Det er da verre i andre land?

Utgiftene til alderspensjon i folketrygden er relativt lave i Norge sammenliknet med andre land. Men pensjonsutgiftene ventes å øke mye kraftigere hos oss, se tabellen på neste side. Mange andre land er i gang med reformer i sine pensjonssystemer som over tid demper veksten i de offentlige pensjonsutgiftene. Slike reformer omfatter tiltak for å øke yrkesdeltakingen, øke den reelle pensjoneringsalderen, redusere de offentlige pensjonene og skape bedre sammenheng mellom innbetaling og pensjon.



ALDERSPENSJON I NOEN OECD-LAND. PROSENTANDELER AV BRUTTONASJONALPRODUKTET (BNP)

	2000	2050
Danmark	6,1	8,8
Finland	8,1	12,9
Sverige	9,2	10,8
Frankrike	12,1	16,0
Tyskland	11,8	16,8
Storbritannia	4,3	3,6
Italia	14,2	13,9
Spania	9,4	17,4
USA	4,4	6,2
Gjennomsnitt av utvalgte OECD-land <sup>1</sup>	7,4	10,8
Norge, i prosent av BNP for Fastlands-Norge <sup>2</sup>		
- med dagens regler	5,9	15,2
- med Pensjonskomisjonens forslag	5,9	12-12,5

<sup>1</sup> Gjennomsnittet inkluderer Belgia, Canada, Nederland, Østerrike, Tsjekkia, Ungarn, Japan, Australia, New Zealand, Sør-Korea og Polen i tillegg til landene i tabellen.

<sup>2</sup> Basert på Statistisk sentralbyrås nyeste befolkningsframskrivninger.

Kilde: OECD og Finansdepartementet

## Må vi gjennomføre en pensjonsreform?

Hvis det ikke gjennomføres en pensjonsreform nå, vil det tvinge seg fram endringer i pensjonssystemet, i andre offentlig utgifter eller i skatte- og avgiftsnivået. Dette kan gjøres på ulike måter:

- Ett alternativ er å redusere pensjonsutbetalingen til hver alderspensjonist med opptil 20 prosent. Dette betyr at en person med inntekt på om lag 300 000 kroner vil få sin årlige pensjon redusert med over 30 000 kroner.
- Et annet alternativ er å kutte i andre offentlige utgifter. Det er da kraftige tiltak som er nødvendig. Innstrammingsbehovet tilsvarer all offentlig støtte til barnehager, barnetrygd og kontantstøtte.
- Et tredje alternativ er å øke skattene. En person med inntekt på 300 000 kroner må i så fall betale 15 000 kroner mer i skatt hvert år gjennom hele sitt yrkesaktive liv.

# Forslag til ny pensjonsordning

Pensjonssystemet skal vare over lang tid, og det må være mest mulig forutsigbart og gi trygghet mange tiår fram i tid. Det må være mest mulig robust mot svingninger i økonomien og endringer i arbeidslivet, helse og levealder. Pensjonssystemet må også virke sammen med og bygge opp under andre deler av politikken. Alle skal sikres en viss minstepensjon uansett tidligere inntekt og pensjonsopptjening. Dette er en del av det felles ansvar vi har for å ta vare på alle i samfunnet. Pensjonen skal også sikre at det er en rimelig sammenheng mellom den inntekt man har hatt som yrkesaktiv og den inntekt man får som pensjonist.



Et bredt flertall i Pensjonskommissjonen har samlet seg om følgende hovedkonklusjoner:

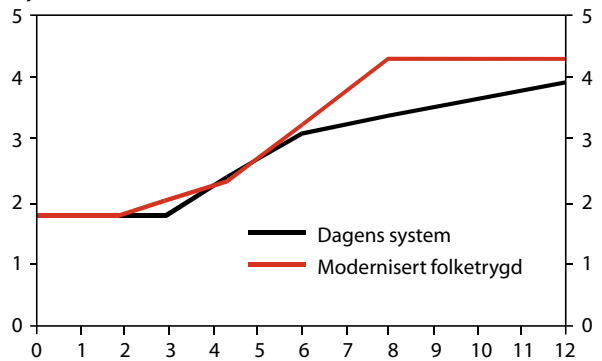
**NÆRMERE SAMMENHENG MELLOM DEN ENKELTES INNTEKT OG PENSJON.** Det foreslås en pensjonsopptjening som svarer til 1,25 prosent av arbeidsinntekten hvert år. Det gir en pensjonsprosent i folketrygden på 54 prosent av den gjennomsnittlige lønnsinntekten før skatt ved 43 års opptjening. Opptjening i 43 år kan for eksempel innebære at man går ut i arbeid som 24-åring og går av med pensjon når man er 67 år. Det foreslås en øvre grense for årlig inntekt som gir grunnlag for pensjonsopptjening på åtte ganger grunnbeløpet i folketrygden (for tiden ca. 455 000 kroner).

**LIVSLØPSOPPTJENING.** Alle år i arbeid skal gi pensjonsopptjening. Dette vil skape en tydeligere sammenheng mellom arbeidsinntekt og pensjon enn i dag. Dette innebærer at dagens besteårsregel og 40-årsregel fjernes. I dagens folketrygd gir ikke yrkesaktivitet ut over 40 år noen ytterligere pensjonsopptjening. Besteårsregelen innebærer at de 20 beste årene gir grunnlag for beregning av pensjonen, og det fører til store forskjeller i pensjon for tilnærmet lik inntekt og innbetaling over livsløpet.



## PENSJON ETTER INNTEKT

Pensjon målt i G



Inntekt målt i G (grunnbeløpet i folketrygden, 56 861 kroner pr. 1.5.2003)

Pensjon i dagens system og i modernisert folketrygd for en enslig pensjonist med jevn inntekt i 43 år.

Kilde: Pensjonskommissjonen

**GRUNNSIKRING VED GARANTIPENSJON.** Alle garanteres en pensjon fra folketrygden som minst svarer til nivået på minstepensjonen, uansett tidligere arbeidsinntekt og innbetaling. Det foreslås en gradvis avtrapning av garantipensjonen mot opptjent pensjon i folketrygden. Det gir en målrettet og effektiv grunnsikring for alle. Det innebærer også at lave inntekter gir opptjening ut over garantinivået.

**GUNSTIGERE PENSJONSOPPTJENING VED ULØNNET OMSORG** for egne barn under skolepliktig alder og for syke, funksjonshemmede eller eldre. Alle får godskrevet pensjonsopptjening tilsvarende en inntekt på 4 1/2 G (256 000 kroner). Dersom man hadde høyere inntekt enn dette før man gikk ut i omsorgspermisjon, vil størrelsen på inntekten bestemme pensjonsopptjeningen. Dette gjelder opptil et tak på 6 G (341 000 kroner). Spørsmål om å gi omsorgspoeng for perioden 1967-92 må utredes nærmere.



**ET ROBUST PENSJONSSYSTEM SELV OM LEVEALDEREN ØKER.** Kommisjonen foreslår en ordning med et delingstall, som jevner ut følgen av at levealderen endres. De samlede utbetalingene i løpet av tiden som pensjonist blir de samme. Hvis nye kull av pensjonister forventes å leve lengre enn tidligere kull, blir den årlige pensjonen fra folketrygden noe lavere. En slik ordning er innført bl.a. i Sverige og Finland. Forslaget kombineres med mulighet for fleksibel pensjonering, slik at den enkelte ved å jobbe lengre kan motvirke denne reduksjonen i ytelsene, jf. neste punkt. Delingstallet skal være likt for kvinner og menn. Det skal ligge fast for den enkelte som pensjonist, og den enkelte må få god informasjon om forventet delingstall for sin aldersgruppe – og dermed årlig pensjon – i god tid før pensjonering.

**FLEKSIBEL PENSJONERINGSALDER I FOLKETRYGDEN FRA FYLTE 62 ÅR.** Jo lengre man fortsetter i arbeid, desto høyere blir den årlige pensjonen og omvendt. Hovedprinsippet er at den enkelte selv skal dekke hoveddelen av kostnadene dersom han eller hun velger å gå av tidlig, samtidig som vedkommende får tilsvarende høyere pensjon ved å arbeide lengre. Kommisjonen foreslår imidlertid at et beløp på 30 000 kroner av den opptjente pensjonen holdes utenfor justeringen etter avgangstidspunkt. På den måten får personer med liten opptjening en forholdsmessig mindre avkortning enn de med høy opptjening.

Kommisjonen foreslår at det blir fri adgang til å kombinere arbeid og pensjon fra fylte 62 år i folketrygden, uten avkortning av pensjonen mot arbeidsinntekten. Kommisjonen foreslår at statens økonomiske bidrag til tidligpensjoneringsordninger konsentreres om folketrygden. I den grad partene i arbeidslivet velger å videreføre AFP-ordningen, vil da dette bli uten økonomisk bidrag fra staten. Den øvre aldersgrensen på 70 år for fortsatt å kunne tjene opp nye pensjonsrettigheter i folketrygden bør økes over tid etter hvert som levealderen øker.

**EGEN PENSJONSPREMIE** vil gi tydeligere sammenhengen mellom hva som betales inn og hva man får tilbake fra folketrygdens alderspensjon. Kommisjonen foreslår en egen pensjonspremie som vil føre til at dagens trygdeavgift og arbeidsgiveravgift til folketrygden må endres. Forslaget skal i seg selv ikke føre til endringer i det samlede skatte- og avgiftsnivået, og andre skatter og avgifter kan tilpasses slik at en oppnår dette. I kommisjonens forslag er premien anslått til 17 1/2 prosent av årlig arbeidsinntekt. Premien fordeles mellom arbeidstaker og arbeidsgiver.





PENSJONSUTBETALINGENE REGULERES ÅRLIG MED GJENNOMSNIET AV PRIS- OG LØNNSVEKSTEN, i stedet for lønnsregulering som i dag. I opp-tjeningsfasen legges det opp til at tidligere opptjente pensjonsrettig-heter justeres med lønnsutviklingen, slik at verdien av opptjente rettig-heter følger lønnsutviklingen mens man er yrkesaktiv. Det er nå svært få land som regulerer pensjonsutbetalingene i takt med lønnsutvikling-en. En regulering med gjennomsnittet av pris- og lønnsendring vil sikre pensjonistenes kjøpekraft og del i den generelle velstandsutviklingen. Høyere regulering av løpende pensjoner ville krevd høyere pensjons-premie eller lavere pensjonsprosent målt i forhold til tidligere lønns-inntekt. Uføre pensjon foreslås lønnsjustert, mens etterlatte pensjon før fylte 67 år foreslås justert med gjennomsnittet av lønns- og prisutviklingen.

ETablering av Statens Pensjonsfond. Pensjonskommissjonen er kommet til at pensjonene i folketrygden i hovedsak bør finansieres ved løpende innbetaling etter hvert som de kommer til utbetaling. Pensjonskommissjonen foreslår imidlertid at det etableres en klarere sammenheng mellom utviklingen i kapitalen i Statens petroleumsfond og de samlede pensjonsforpliktelsene i folketrygden. Kommisjonen foreslår derfor at det etableres et Statens pensjonsfond basert på Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet. I de årlige budsjett-dokumentene til Stortinget foreslår kommisjonen at det presenteres balanseoppstillinger for Pensjonsfondet, der alderspensjonsforplik-telsene framgår som en gjeldspost, mens aktivasiden består av fondets kapital og en fordring på staten svarende til de ufonderte pensjonsfor-pliktelsene. På denne måten vil det framgå at selv om alle oljeinntektene settes inn i Pensjonsfondet, vil Pensjonsfondet fortsatt ha en betydelig fordring på staten som tilsvarer de ufonderte pensjonsfor-pliktelsene.



**LANGSIKTIG RETNINGSLINJE FOR PENSJONSFONDET.** De ufonderte forpliktelsene knyttet til alderspensjonen i folketrygden skal ikke øke over tid som andel av den samlede verdiskapingen i landet. På den måten vil en unngå å skyve stigende pensjonsforpliktelser over på kommende generasjoner. Dersom denne retningslinjen brytes, pålegges Regjeringen å legge fram en særskilt redegjørelse for Stortinget som en del av de årlige budsjettokumentene, og med forslag til tiltak for å gjenopprette balansen.

**OFFENTLIG TJENESTEPENSJON LEGGES OM SLIK AT DEN BLIR ET DIREKTE (NETTO) TILLEGG TIL FOLKETRYGDEN.** Det erstatter dagens brutto samordning. Dette vil gi en tjenstepensjon som supplerer folketrygden på en enklere og klarere måte, og det gir bedre sammenheng mellom arbeidsinntekt, pensjonspremie og pensjon også i tjenstepensjonsordningen. Det vil også bli enklere å ta med seg og medregne opptjente pensjonsrettigheter ved skifte av arbeid mellom offentlig og privat virksomhet. En overgang fra brutto til netto samordning med folketrygden trenger ikke i seg selv endre det samlede pensjonsnivået. Ved en omlegging til netto tjenstepensjon foreslår kommisjonen at Statens Pensjonskasse blir fondsfinansiert. En omlegging av offentlig tjenstepensjon må være gjenstand for forhandlinger med organisasjonene i offentlig sektor. Pensjonskommisjonen tilrår at forslagene om delingstall og endret regulering av utbetalte pensjoner får virkning også for offentlig tjenstepensjon.

**SÆRALDERSGRENSER** knyttet til bestemte yrkesgrupper foreslås gjennomgått og tatt opp i forhandlinger mellom partene i arbeidslivet. Prinsippet bør være at det er arbeidets art og risiko som avgjør behovet for tidlig og særskilt pensjonering, og ikke en bestemt alder. Der hvor det fortsatt beholdes særaldersgrenser på grunn av særskilte fysiske krav til arbeidet, bør det så langt råd er legges til rette for andre arbeidsoppgaver slik at det kan være mulig med en yrkeskarriere fram til ordinær pensjonsalder.

**FOLKETRYGDENS UFØREPENSJONSORDNING MÅ UTREDES NÆRMERE.** Kommisjonens forslag til fleksibel alderspensjon reiser spørsmål om forholdet mellom alders- og uførepensjon som krever nærmere utredning.

**FORENKLING OG INFORMASJON.** Det foreslås et enkelt system for opptjening av pensjon i folketrygden, slik at den enkelte kan vite hva man har tjent opp og hva man omtrent kan forvente å få utbetalt i pensjon. Alle yrkesaktive over en viss alder skal få årlig informasjon om opptjente rettigheter i folketrygden. Kommisjonens forslag innebærer at det blir enklere å bygge supplerende pensjonsordninger i tillegg til folketrygden. Overgang fra brutto- til nettoordning for offentlig sektor gjør at en unngår mange av de vanskelige samordningsreglene. Kommisjonens forslag gjør det enklere å skifte arbeid mellom offentlig og privat sektor.

**NYTT PENSJONSSYSTEM I FOLKETRYGDEN FORESLÅS Å TRE I KRAFT FRA 2010,** slik at det blir gradvis innført over en femtenårs periode.



**PENSJONER I ARBEIDSFORHOLD.** Pensjonskommisjonen regner med at pensjoner i arbeidsforhold vil spille en større rolle i framtiden. Gjennom forslaget til modernisert folketrygd kan en oppnå en pensjon på 54 prosent av arbeidsinntekten etter 43 år i arbeidslivet og 50 prosent ved 40 år i arbeidslivet. Flertallet av arbeidstakere har i dag tjenestepensjoner hvor en kan oppnå en samlet pensjon på mellom 60 og 70 prosent av inntektsgrunnlaget før skatt, medregnet folketrygden. Tjenestepensjoner er minst utbredt innen lavtlønnsyrker og i bransjer med lav lønnsevne. Pensjonskommisjonen mener det er ønskelig at flest mulig yrkesaktive får mulighet til å bygge opp supplerende pensjon gjennom kollektive ordninger på arbeidsplassen eller ved individuelle ordninger. Et flertall i kommisjonen går fra noe ulike utgangspunkt inn for at det blir etablert et obligatorisk element i pensjonssystemet ved siden av modernisert folketrygd. Det er ulike oppfatninger i kommisjonen om hvilken rolle et slikt element bør ha i pensjonssystemet og hvordan det bør utformes.

Pensjonskommisjonen har også vurdert om deler av pensjonen i folketrygden bør utformes som en *innskuddsbasert ordning*. Det er også delte oppfatninger i kommisjonen på dette punktet.

### Hvem gjelder forslaget for?

De som *allerede er pensjonister når reformen trer i kraft*, påvirkes i svært liten grad. Den eneste endringen er at utbetalt alderspensjon foreslås regulert en gang i året med gjennomsnittet av pris- og lønnsveksten i økonomien.

Personer som er *født i 1950 og tidligere*, omfattes heller ikke av de nye opp-tjeningsreglene. Tre endringer vil likevel påvirke pensjonen også for disse:

- Ordningen med delingstall vil kunne gjøre at personer som går av med pensjon etter 2010, må jobbe noe lenger for å få samme pensjon dersom gjenstående levealder for 67-åringer fortsetter å øke.
- Utbetalt pensjon reguleres med gjennomsnittet av pris- og lønnsveksten.
- Det gis adgang til fleksibel pensjonering i folketrygden fra fylte 62 år. Det utredes nærmere om inntektsopptjening utover 40 år skal gjelde for personer født før 1951 når reformen trer i kraft.

For personer *født i årene 1951 til og med 1964* vil en få pensjon både etter gamle og nye regler. Jo senere en er født, jo mer vil en få etter nye regler. En som er født i 1955 vil f.eks. få 10/15 pensjon etter gamle regler og 5/15 pensjon etter nye regler. De som er *født i 1965 og senere*, omfattes fullt ut av forslagene.

## Økonomiske virkninger av modernisert folketrygd

Forslaget til modernisert folketrygd er anslått å redusere utgiftene til alderspensjon i 2050 med om lag 20 prosent sammenliknet med å videreføre dagens system, målt som andel av BNP Fastlands-Norge.

### INNSPARINGENE KAN DELES I TRE ULIKE FORHOLD:

- Verdiskapingen kan bli om lag 6 prosent høyere.
- Antall alderspensjonister kan bli om lag 7 prosent lavere.
- Gjennomsnittlig alderspensjon kan bli om lag 7 prosent lavere.

Disse virkningene avhenger av hvordan den enkelte vil tilpasse seg til pensjonsreformen. Pensjonskommisjonen foreslår et pensjonssystem som gir større mulighet til selv å velge når en vil gå av med pensjon. Samtidig må den enkelte bære en vesentlig del av kostnaden ved tidlig avgang fra arbeidslivet, mens en vil få høyere årlig pensjon ved lengre yrkeskarriere.

Kommisjonens forslag forventes å stimulere flere til å fortsette lengre i arbeid. På denne måten øker sysselsettingen, og konsekvensene av innstrammingene på pensjonsytelsene per pensjonist dempes.



Reformen vil bidra til et mer bærekraftig pensjonssystem over tid, og mindre behov for skatte- og avgiftsøkninger i framtiden. Samtidig ivaretas fordelingshensyn, bl.a. gjennom garantipensjonen og en noe bedre ordning med omsorgsopptjening enn i dag. Selv med disse innstrammingene vil pensjonsutgiftene dobles målt som andel av BNP for Fastlands-Norge, og økningen vil fortsatt være sterkere enn i de aller fleste andre land.





## Hvem tjener og hvem taper på kommisjonens forslag?

### EFFEKTEN AV DELINGSTALL

Den viktigste innstrammingen er forslaget om *delingstall*. Kommisjonen foreslår dette for å gjøre folketrygden mer robust i forhold til at levealderen øker. Forslaget vil gjøre at aldersgrupper som går av med pensjon etter 2010, må jobbe noe lenger for å få samme pensjon dersom gjenstående levealder for 67-åringene fortsetter å øke. Framskrivningene i kommisjonens rapport tyder på at forventet gjenstående levealder for 67-åringene øker med ca. 1 år pr. tiår. For å motvirke den effekten dette har på pensjonen, må en arbeide 8 måneder lenger for hvert år gjenstående levealder for 67-åringene øker. Det betyr at en som går av med pensjon i 2020, må jobbe ca 8 måneder lengre enn en som går av i 2010 for å få samme pensjon. En person som går av i 2050, må jobbe 2 år og 8 måneder lenger enn en som går av i 2010 for å få samme pensjon (pensjon målt i forhold til lønn).

Personer som velger *ikke* å jobbe lenger etter hvert som levealderen øker, vil få lavere pensjon. Personer som tilpasser seg ved å øke sitt yrkesaktive liv, vil kunne komme like godt eller bedre ut. Det er også mulig å komme bedre ut ved å forlenge den yrkesaktive perioden med mer enn økningen i levealder skulle tilsi.

### EFFEKTEN AV ENDREDE REGLER FOR REGULERING AV PENSJONSUTBETALINGENE

Kommisjonen foreslår at den årlige reguleringen av alderspensjonene i framtiden skal følge gjennomsnittet av lønns- og prisveksten. Dette har kommisjonen gjort fordi en har ønsket at pensjonsprosenten skal bli høyere ved avgangstidspunktet enn den ellers ville ha blitt. Alternativt kunne en valgt en lavere pensjonsprosent og gunstigere regler for årlig regulering av utbetalte pensjoner.

Forslaget påvirker primært tidsprofilen på pensjonen. Man får noe høyere pensjon de første årene etter at man går av, mens pensjonen øker noe svakere gjennom perioden som pensjonist.

### EFFEKTEN AV MODERNISERT FOLKETRYGD

Prinsippet om livsløpsopptjening innebærer at inntekten i alle yrkesaktive år skal danne grunnlaget for pensjonen. Personer med jevn inntekt og lange yrkeskarrierer vil tjene på dette, mens personer med få yrkesaktive år vil tape. Dette vil likevel ikke ramme personer som er ute av arbeidslivet pga. ulønnet omsorgsfravær for egne barn under skolepliktig alder og for syke, funksjonshemmede eller eldre. Her foreslås noe gunstigere pensjonsopptjening enn i dag.

Personer med ujevne inntekter fra år til år har kommet svært godt ut med dagens besteårsregel. For samme livsinntekt har de kommet vesentlig bedre ut enn personer med jevne inntekter over livsløpet. Etter kommisjonens forslag vil all inntekt gi samme pensjonsopptjening. Dette betyr at personer med en jevn inntektsprofil vil tjene på kommisjonens forslag, mens personer med svært ujevn inntektsprofil vil tape.



### Fire eksempler på effekten av modernisert folketrygd

#### ANDERS

Anders har jevn inntekt på gjennomsnittsnivå. Han er håndverker med fagbrev, og begynte i arbeid som 19-åring. Han har hatt 8 år med en inntekt på 284 000 kroner og 40 år med en inntekt på 341 000 kroner. Hvis Anders går av som 67-åring, vil han få en pensjon på 199 000 kroner fra folketrygden. Dette tilsvarer 60 prosent av gjennomsnittsinntekten hans. Med dagens pensjonsregler ville han ha fått en pensjon på 176 000 kroner, tilsvarende 53 prosent av gjennomsnittsinntekten.

#### BERIT

Berit har jevn inntekt på lavt nivå, bl.a. fordi hun har arbeidet deltid. Hun har hatt en inntekt på 171 000 kroner i 10 år og 227 000 kroner i 24 år. Berit er gift, og hun har 10 år med ulønnet omsorgsfravær som hun får omsorgspoeng tilsvarende en inntekt på 4 1/2 G for (tilsvarende 256 000 kroner). Ved fylte 67 år har hun dermed 44 års opptjening i folketrygden. Hvis Berit går av som 67-åring, vil hun få en pensjon på 128 000 kroner fra folketrygden. Dette tilsvarer 61 prosent av gjennomsnittsinntekten hennes. Med dagens pensjonsregler ville hun ha fått en pensjon på 117 000 kroner, tilsvarende 56 prosent av gjennomsnittsinntekten.

#### CARL

Carl har en forholdsvis lang utdanning og en høy og stigende lønn. Han slutter av med en lønn på 682 000 kroner. Han har hatt inntekt på 284 000 kroner i 5 år, 341 000 kroner i 5 år, 398 000 kroner i 10 år, 569 000 kroner i 10 år og 682 000 kroner i 10 år. Dette betyr at Carl til sammen har 40 års opptjening i folketrygden. Hvis Carl går av som 67-åring, vil han få en pensjon på 203 000 kroner fra folketrygden. Dette tilsvarer 41 prosent av gjennomsnittsinntekten hans. Med dagens pensjonsregler ville han ha fått en pensjon på 216 000 kroner, tilsvarende 44 prosent av gjennomsnittsinntekten.

#### DORTHE

Dorthe har jevn inntekt på gjennomsnittsnivå. Hun begynte å arbeide som 23-åring, og hun har en inntekt på 284 000 kroner. Ved fylte 67 år har hun dermed 44 års opptjening i folketrygden. Hvis Dorthe går av som 67-åring, vil hun få en pensjon på 156 000 kroner fra folketrygden. Dette tilsvarer 55 prosent av gjennomsnittsinntekten hennes. Med dagens pensjonsregler ville hun ha fått en pensjon på 152 000 kroner, tilsvarende 54 prosent av gjennomsnittsinntekten. Dorthe vurderer om hun skal gå av før fylte 67 år. Hun har for lav pensjonsopptjening til å kunne gå av som 62-åring. Venter hun til hun er 64 år, vil hun få en årlig pensjon på 120 000 kroner. Går hun av som 70-åring, vil hun få årlig pensjon på 211 000 kroner.



## Kommisjonens sammensetning

Fylkesmann	Sigbjørn Johnsen	Leder
Sykepleier	Rigmor Kofoed-Larsen	Kristelig Folkeparti
Fylkesleder	Sverre Myrli	Arbeiderpartiet
Konsernsjef	Trond R. Reinertsen	Høyre
Advokat	Endre Skjørestad	Senterpartiet
Storingsrepresentant	Hill-Marta Solberg	Arbeiderpartiet
Rådgiver	Terje Johansen	Venstre
Nestleder	Henriette Westhrin	Sosialistisk Venstreparti
Spesialrådgiver	Inger-Marie Ytterhorn	Fremskrittspartiet
Seniorrådgiver	Eva Birkeland	Statistisk sentralbyrå
Professor	Asbjørn Rødseth	Universitetet i Oslo
Generalsekretær	Ketil Anton Stene	Advokatforeningen
Avdelingsdirektør	Hilde Olsen	Rikstrygdeverket

Som følge av regjeringsskiftet og endringer i Stortinget høsten 2001 ble Rigmor Kofoed-Larsen, Terje Johansen og Inger-Marie Ytterhorn oppnevnt som nye medlemmer til erstatning for henholdsvis Kari Husøy, Lars Sponheim og Siv Jensen, som opprinnelig var oppnevnt.

Til Pensjonskommisjonen er det knyttet et råd med representanter fra følgende organisasjoner.

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon  
Kommunenes Sentralforbund  
Utdanningsgruppens Hovedorganisasjon  
Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon  
Næringslivets Hovedorganisasjon  
Landsorganisasjonen i Norge  
Finansnæringens Hovedorganisasjon  
Sparebankforeningen  
Akademikerne  
Norsk Pensjonistforbund  
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund





[www.pensjonsreform.no](http://www.pensjonsreform.no)

For fullstendig versjon av  
Pensjonskommisjonens  
utredning, kontakt Akademika  
på grønt nummer: 800 80 960

Design: Månelyst as  
Foto: Olav Heggø  
Trykk: Møklegaard as  
Opplag: 10 000  
Januar 2004  
Trykksaknummer: R-0594  
ISBN: 82-91092-38-9