

Vi trenger en rettferdig, trygg og solidarisk pensjon

RAPPORT FRA PENSJON FOR ALLE



September 2022

Tittel: Vi trenger en rettferdig, trygg og solidarisk pensjon
Utgitt av: Pensjon for alle
Redaktører: Gudrun Høverstad og Jorunn Folkvord
Forfattere: Ebba Wergeland, Stein Stugu, Jorunn Folkvord,
Arne Byrkjeflot, Eystein Garberg, Erik J. Jørgensen,
Åsne Skjelbred Refsdal, Jan Mønnesland og Bjørgulf Claussen

ISBN (trykt versjon): 978-82-303-5660-9
ISBN (online): 978-82-303-5659-3

Sammendrag: Pensjonsreformen innebærer store endringer i måten å tenke pensjon på – fra kollektive, oftest ytelsesbaserte ordninger til individuelle «pensjonsbeholdninger» og oftest innskuddsbaserte ordninger. Vi mener at reformen er grunnleggende usosial og at vi trenger et helt annet pensjonssystem. Rapporten beskriver utviklingen av pensjonssystemet i Norge, de ulike elementene i pensjonsreformen og hva vi i Pensjon for alle mener må endres for at pensjonssystemet skal bli mer rettferdig og sikre alle økonomisk trygghet i alderdommen.

Emneord: AFP (avtalefestet pensjon), alderspensjon, folketrygden, garantipensjon, levealdersjustering, minstepensjon, pensjonsreform tidligpensjon, tjenestepensjon, uføres alderspensjon

Kontaktinformasjon til Pensjon for alle:

E-post: post@pensjonforalle.no
Nettside: www.pensjonforalle.no
Facebook: <https://www.facebook.com/Pensjonforalle>

Kontonummer: 1813.10.89623

Organisasjonsnummer: 922 644 268

Innhold

Forord	5
Hvem er Pensjon for alle	7
Utvalgets medlemmer	8
Kapittel 1: Pensjon for alles forslag til en mer rettferdig pensjon.....	11
Forslag til endringer i folketrygdens alderspensjon	12
Forslag til endring i avtalefestet pensjon (AFP).....	17
Forslag til endringer i tjenestepensjonene.....	19
Kapittel 2: Kommentarer til Pensjonsutvalgets innstilling	21
2.1 Ingen løsning for sliterne.....	21
2.2 En overordnet kritikk av pensjonsutvalgets innstilling.....	26
Kapittel 3: Pensjonssystemets utvikling	31
3.1 Fra fattigkasse til folketrygd.....	31
3.2 Pensjonssystemet etter 2011	39
Kapittel 4: Uføres alderspensjon	43
4.1 Om uførepensjon	44
4.2 Prosessen med å bestemme overgangen fra uføretrygd (...)	45
4.3 Uføres alderspensjon – en kommende katastrofe	48
4.4 Hvorfor svikter LO de uføre?.....	50
Kapittel 5: Tidligpensjonen som forsvant – hva skjer med AFP?	55
5.1 Privat AFP i det norske pensjonssystemet.....	55
5.2 I noen bedrifter slutter nesten alle før de blir 67 år.....	61
5.3 Et omvendt Robin Hood-prinsipp	63
5.4 Hvem trenger tidligpensjon – vinnere og tapere.....	64
5.5 Er det virkelig AFP-ordninga som bør fjernes?	66
Kapittel 6: Dette er pensjonsreformen.....	68
6.1 Om pensjonsreformen.....	68
6.2 Har du råd til å bli pensjonist?.....	70
6.3 Levealdersjustering, avkorting, underregulering, alleårsregel.....	75
6.4 Nei til levealdersjustering og høyere pensjonsalder, (...).....	82
6.5 Hva får innvandrere og flyktninger i alderspensjon?	84
6.6 Mange flere får en folketrygd nær minste pensjonsnivå.....	86
6.7 Hva er garantipensjon?.....	87
6.8 Dette må du forstå om garantipensjon.....	90
6.9 Samordning av pensjon for ektefeller og samboende videreføres	97
6.10 Fra solidaritet til egoisme.....	98
Kapittel 7: Økonomiske argumenter som unnskyldning.....	105
7.1 Folketrygdens økonomi.....	105
7.2 Hva skal oljefondet brukes til?	107
7.3 Vi blir rikere selv med litt økte skatter	108
7.4 Den unødvendige reformen	109

7.5 Økonomisk bakgrunn – Haikjeft eller flyndregjesp?	113
7.6 Eldre som økonomisk byrde?	117
Kapittel 8: Er flere i arbeid etter pensjonsreformen?	123
Kapittel 9: Tjenestepensjoner.....	131
9.1 Tjenestepensjon – fra livsvarige ytelser til innskuddspensjon	131
9.2 Ytelse, innskudd og hybrid – tre begrep som må på plass	134
9.3 Offentlig tjenestepensjon – det som var forbildet.....	136
9.4 Ny offentlig tjenestepensjon sånn som den er nå	138
9.5 OTP – et nødvendig minimum.....	140
9.6 Historien om obligatorisk tjenestepensjon (OTP) (..)	141
9.7 En gullgrube for bank og forsikring – et tap for kollektivet	144
Kapittel 10: Særaldersgrenser	146
Kapittel 11: LO og pensjonsreformen	154
Lesetips.....	167
Pensjonsordbok.....	169
Vedlegg	175
Formålsparagrafen til lov om folketrygd.....	175
Uttalelse fra PFA om uføres alderspensjon.....	175
Høringssvar om alderspensjon til tidligere mottakere av uføretrygd,	176
Høringssvar om forslag til nye regler for reduksjon av uføreytelser fra folketrygden og offentlige og private tjenestepensjonsordninger.....	177
Høringssvar om særalder	180

Forord

Det blir framstilt som en naturlov at alle må jobbe lenger fordi vi i snitt lever lenger. Men MÅ vi det? Pensjonsalderen har aldri tidligere fulgt levealderen. Forventet levealder har gått opp de siste hundre år, likevel har pensjonsalderen blitt satt ned, arbeidstida har blitt kortere og fagbevegelsen har kjempet fram lenger ferie.

At gjennomsnittlig levealder øker, betyr dessuten ikke at *alle* lever lenger.

Det er store forskjeller i forventet levealder, folk lever og dør etter klasse i dette landet. Det lønner seg som aldri før å ha høy lønn og god helse.

Pensjonsreformen har innført et dødens klaseskille. De som har helse og en jobb de kan stå i, får en betydelig høyere pensjon fra folketrygden enn tidligere. Vi snakker 70, 80 og 90 prosent av lønn i pensjon.

De som betaler prisen for dette er:

- alle de av oss som må gi seg tidlig i yrkeslivet - selv om de kan ha jobbet i mange år
- alle de av oss som blir uføre
- svært mange kvinner som har jobbet deltid i dårlig betalte jobber
- og ikke minst, veldig mange av dem av oss som kom til Norge i voksen alder som arbeidsinnvandrere

Det gjelder de fleste av oss med vanlige yrker og vanlig lønn.

LO-kongressen i 2005 vedtok klare forutsetninger for å støtte pensjonsreformen.

Ingen av disse er oppfylt:

- LO godtok ikke en ensidig og automatisk levealdersjustering. Men det har det blitt.
- LO krevde: Ingen avkorting av pensjon for de som går av mellom 62 og 67 år. Men det har det blitt. Må du gi deg før fylte 67 år straffes du hardt økonomisk.
- Det var en absolutt forutsetning å opprettholde AFP (avtalefestet pensjon). I 2005 var AFP en reell **tidlig** pensjon som var ment å sikre sliterne en verdig avgang fra arbeidslivet, og den samme alderspensjonen som dem som sto i jobb. Nå er AFP en **tilleggs** pensjon som også gis til dem som står i jobb til de er 67 år og eldre. Og mange av dem som er helt avhengige av dette tillegget vil miste det, og da snakker vi om store tap resten av livet.

Pensjon for alle avviser forslag om heving av pensjonsalderen som utvalget som har evaluert pensjonsreformen har kommet med. Dette er et usosialt forslag og løser ikke problemene pensjonsreformen har skapt. Det hjelper ikke dem som må gi seg tidlig i arbeidslivet og får en pensjon som de ikke kan leve av. Det hjelper ikke dem som er lavtlønte og har for lav opptjening til å i det hele tatt å få lov til å gå av før 67 år.

Det er på høy tid at vi får på plass et mer rettferdig pensjonssystem, et system som tar vare på alle dem som ikke orker å jobbe til de er 70 eller mer, alle de som har de tunge jobbene, alle de som blir uføre før de når pensjonsalder.

Pensjon skal være i stedet for, ikke i tillegg for lønn. Vi kan ikke ensidig fokusere på utgiftene, samfunnet MÅ ha råd til å ta vare på alle.

Et nytt pensjonssystem kommer ikke av seg selv, det må kjempes fram. Fagbevegelsen må stå i spissen for denne kampen. Det trengs skolering av medlemmer og tillitsvalgte og det krever politisk press. Men, det er en helt nødvendig kamp, det handler om kjernen i velferdsstaten – alle skal sikres en verdig alderdom!

Oslo 1. september 2022

Hvem er Pensjon for alle

Pensjon for alle er et nettverk for alle nivåer i fagbevegelsen. Nettverket ble stiftet 18. mars 2019. Klubber, foreninger, forbund, LOs lokalorganisasjoner og andre sammenslutninger i fagbevegelsen kan tilslutte seg nettverket, men binder ikke andre deler av egen organisasjon til å delta i nettverket.

Pensjon for alle er stiftet for å delta i en langsiktig kamp for en rettferdig, trygg og solidarisk pensjon. Alle skal sikres en pensjon å leve av, også de som må gi seg tidlig i arbeidslivet. Uføres trygder og pensjoner må sikres. Disse målene kan bare sikres gjennom velferdsstaten og kollektive ordninger.

Kunnskap om pensjonssystemet er helt avgjørende om vi skal klare å endre systemet. Pensjon for alle stiller gjerne med innleder på kurs og seminarer, vi møter både små og store forsamlinger og vi avholder også egne konferanser.

Pensjon for alle drives på dugnadsbasis og baserer sin økonomi på støtte og bevilgninger.

Om pensjonsutvalget for alle

I juni 2020 oppnevnte Solberg-regjeringen et utvalg ¹ som skulle evaluere pensjonsreformen. Utvalget har vært ledet av Kristin Skogen Lund og de la fram sin rapport i juni i 2022, NOU 2022: 7 Et forbedret pensjonssystem ²

Parallelt med det regjeringsoppnevnte utvalget, i juni 2020, laget Pensjon for alle sitt eget, alternative utvalg.

Mandatet vårt har blant annet vært å:

- *Lage en alternativ rapport.*
- *Bidra til å legge premisser for diskusjonen rundt både det regjeringsoppnevnte utvalgets arbeid og sluttrapport.*
- *Stille spørsmål ved grunnlaget for pensjonsreformen og bidra til produksjon av statistikk som gir oss best mulig kunnskap om hvordan pensjonsreformen virker økonomisk, med spesiell vekt på sosial rettferdighet knyttet til kjønn, klasse, helse og folk med kort botid i Norge.*

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dep/aid/om-arbeids-og-inkluderingsdepartementet/nemnder-styrer-rad-og-utvalg/midlertidige-nemnder-rad-og-utvalg/pensjonsutvalget/mandat-for-utvalg-som-skal-evaluere-pensjonsreformen/id2706335/>

² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-7/id2918654/>

Utvalgets medlemmer

Gudrun Høverstad (leder)

Jobber som bibliotekar, leder av NTL NVE. Tidligere jobbet 20 år som industriarbeider og telemontør. Medlem av landsstyret i NTL og styremedlem i Pensjon for alle. Aktiv i Forsvar offentlig pensjon fra 2008 til Pensjon for alle ble opprettet i 2019.

Jorunn Folkvord

Nestleder i Utdanningsforbundet i Oslo og for tiden frikjøpt tillitsvalgt på heltid. Skal tilbake til lærerjobb på Seterbråten skole i Oslo neste høst. Leder i Pensjon for alle.

John Thomas Suhr

Leder av Oslo/Akershus Handel og kontor og medlem av forbundsstyret i Handel og kontor (HK). Har permisjon fra arbeidet som vaktmester og er tidligere tillitsvalgt i Norli.

Ebba Wergeland

Arbeidsmedisiner, tidligere overlege i Arbeidstilsynet. Erfaring fra bedriftshelsetjeneste og bedriftsintern attføring. Forsket på sammenhenger mellom arbeidsforhold og ansattes helse, uførhetsrisiko og trygdebehov.

Erik J. Jørgensen

Har bakgrunn fra barnehage og har vært fagforeningsleder i fire år i Fagforbundet Tromsø. Han er nå lærling i byggfag. Bosatt i Trondheim. Har tidligere sittet i styret i Pensjon for alle.

Eystein Garberg

Leder av Elektroarbeidernes Fagforening Trøndelag. Utdannet telekommunikasjonsmontør. Medlem av forbundsstyret til EL og IT og styremedlem i Byggebransjens Uropatrulje. Sitter i styret i Pensjon for alle og har gitt ut pamfletten «Rettferdig pensjon på 1-2-3» på Manifest Forlag i 2017.

Arne Byrkjeflot

Leder av Trondhjems Kjemiske Industriarbeiderforening (IE). Jobbet med pensjonsspørsmål i mange år. Sitter i styret i Pensjon for alle.

Arne Larsen

Ansatt som bøkker (tønnemaker), jobbet siden 1986 i Arcus Norway AS, tidligere Vinmonopolet. Konserntillitsvalgt for NNN i Anora, klubbleder Arcus Norway AS, leder av NNN Oslo og Akershus. Sitter i landsstyret i NNN og i styret i Pensjon for alle. Er engasjert i pensjonsspørsmål og i lokal styringsgruppe for pensjon i bedriften.

Åsne Skjelbred Refsdal

Tidligere nestleder i NTL Sentralforvaltningen og var også den første lederen av Pensjon for alle. Hun er nå tilbake i jobben sin som seniorrådgiver i Landbruksdirektoratet. Hun er medlem i landsstyret til NTL. Sitter i styret i Pensjon for alle.

Stein Stugu

Har jobbet som bryggerarbeider i 30 år, er nå pensjonist. Tidligere konserntillitsvalgt i Orkla i 10 år og har jobbet som rådgiver i De Facto i 15 år. Har lang erfaring som pensjonsrådgiver for klubber og foreninger, både i offentlig og privat sektor.

I tillegg har følgende deltatt i noe av utvalgets arbeid:

Jan Mønnesland – med i utvalget til sommeren 2021

Samfunnsøkonom, nå pensjonist. Har tidligere jobbet i Statistisk Sentralbyrå, Finansdepartementet, Norsk institutt for by- og regionforskning og Utdanningsforbundet. Tidligere leder av pensjonsutvalget i Landsforeningen for offentlige pensjonister (LOP).

Bjørgulf Claussen – med i utvalget fram til han døde i mai 2021

Lege og professor i trygdemedisin ved Universitetet i Oslo. Bjørgulf var en svært aktiv forsvarer av velferdsstaten og solidariske trygdeordninger. Hans bidrag var viktig i det begynnende arbeidet med rapporten.

Kort om rapporten vår

Pensjonsreformen innebærer store endringer i måten å tenke pensjon på – fra kollektive, oftest ytelsesbaserte ordninger til individuelle «pensjonsbeholdninger» og oftest innskuddsbaserte ordninger. Vi mener at reformen er grunnleggende usosial og at vi trenger et helt annet pensjonssystem.

Rapporten beskriver ulike deler av pensjonsreformen, men med de ressursene vi har hatt til rådighet har det ikke vært mulig å gå dypt inn i alle tema. Vi som har jobbet med denne rapporten har gjort det på fritida vår, i tillegg til jobb, tillitsverv og andre oppgaver.

Mesteparten av rapporten er skrevet før det regjeringsoppnevnte utvalget la fram sin NOU og den er satt sammen av ulike tekster skrevet av medlemmer av utvalget.

En del av tekstene er basert på en rapport som vi bestilte fra De Facto: *Om pensjonsreformen. Hvordan skape ulikhet. Notat 1: 2022* av Roar Eilertsen og Stein Stugu.

Notatet finner du på [De Factos hjemmesider](#)

Vi har delt rapporten i kapitler etter tema. Kapitlene kan til en viss grad leses uavhengig av hverandre, det innebærer at en del begreper og tema er beskrevet flere steder i rapporten. I kapittel 1 beskriver vi våre forslag til endringer i pensjonssystemet. Kapittel 2 består av to tekster med kritikk av pensjonsutvalgets rapport, NOU 2022: 7.

Det er mange ord og begreper om pensjon og pensjonsreformen. Bakerst i rapporten har vi ei **ordliste** der vi forklarer en del av begrepene.

Vi håper rapporten kan bidra til skoloring og diskusjon. Inviter oss gjerne til klubbmøter, medlemsmøter og skoloring av tillitsvalgte. Pensjon for alle vil også avholde egne konferanser.

Ta kontakt med oss på post@pensjonforalle.no

Besøk våre hjemmesider www.pensjonforalle.no

Følg oss på Facebook <https://www.facebook.com/Pensjonforalle>

Kapittel 1:

Pensjon for alle forslag til en mer rettferdig pensjon

Vi trenger en helt ny pensjonsreform. Pensjonsreformen fra 2011 er et langt skritt vekk fra en solidarisk alderspensjon der fellesskapet tar ansvar. Da folketrygden ble etablert i 1967 fikk vi endelig et system på plass som ga alle et visst nivå av økonomisk trygghet i alderdommen. Pensjonsordningene ble også stadig bedret.

Folketrygden skulle gi alle trygghet for de delene av livet hvor vi er uten arbeidsinntekt, om det skyldes sykdom, varig uførhet eller høy alder. Minstepensjonen var lav, men på vei oppover, slik at forskjellene mellom høyeste og laveste pensjon ble mindre. Med innføring av Avtalefestet pensjon ble det mulig å gå av tidlig uten tap i livsvarig pensjon.

Pensjonsreformen brøt med alt dette.

Fra trygghet for alle til muligheter for de få

Pensjonsreformen har snudd det hele på hodet. Pensjon blir ikke lenger sett på som en økonomisk sikkerhet som du får istedenfor lønn. Pensjon, enten det nå er fra folketrygden, AFP eller tjenestepensjon, er blitt en individuell formue som kan tas ut uavhengig av om du har behov for inntekt i stedet for lønn eller ikke.

Etter pensjonsreformen blir det framstilt som vi fritt kan velge hvor lenge vi kan jobbe, hvor lenge du kan ha lønnsinntekt og hvor stor pensjonsopptjening vi får. Pensjonen gjøres til et individuelt ansvar, Hvis du ender opp med en lav pensjon, framstilles det som et resultat av dårlige valg – du kunne jo valgt en bedre betalt jobb, mindre fysisk krevende arbeid og bedre helse.

Men det er ikke sånn at lav pensjon skyldes dårlige valg. Det er heller ikke sånn at vi velger fritt, og pensjonene vi ender opp med handler mye mer om lønns- og arbeidsvilkår enn individuelle valg. For de fleste er nå den kollektive tryggheten undergravd, men for noen få har det åpnet seg muligheter for å få langt høyere pensjon enn tidligere.

To hensyn som ble borte

Tidligere var alderspensjonen et kompromiss mellom to hensyn. For det første skulle alle ha rett til økonomisk trygghet og et fullverdig liv i alderdommen, selv om de hadde uflaks i yrkeslivet for eksempel på grunn av helseproblemer. Alle skulle sikres et minimum, minstepensjon. Det var også sånn at alderspensjonen skulle være den samme for arbeidsføre og de som kom fra samme jobb, men ble uføre eller førtidspensjonert.

Det andre hensynet var at alderspensjon (og uføretrygd) delvis skulle avspeile den inntekten en hadde hatt. Levestandarden skulle være sikret innafor visse grenser, med et mål om at pensjon skal være 66 prosent av tidligere lønn. Lavere skatt på pensjon enn på arbeid bidro til ytterligere utjevning.

Det er ikke lenger snakk om målet om en pensjon som 66 prosent av tidligere lønn, og hensynet til økonomisk trygghet er helt borte. Økonomisk utrygghet blir tvert imot aktivt brukt for å få oss til å utsette avgangen fra arbeidslivet.inntekten din gjennom livet og avgangsalderen bestemmer til sammen hva du får. Det er åpnet for luksuspensjoner for noen få, mens andre blir sittende igjen med smuler. Den nye alderspensjonen vil øke forskjellene mellom topp og bunn.

Pensjonsreformen rammer kvinnene hardere

Urettferdighetene i reformen rammer i stor grad kvinner. Mange kvinner er lavtlønnede. Mange kvinner jobber deltid. Blant annet på grunn av dette, har mange kvinner tjent så lite gjennom livet, at de med de nye reglene ikke får lov til å ta ut alderspensjon før 67 år. Når de blir 67 år, ender de opp med den nye minstestytelsen (garantipensjon). Den gir i dag en svært dårlig økonomisk sikring, og krymper for hvert årskull som en følge av levealdersjusteringen. ([Mer om garantipensjon i kap. 6](#))

Blant pensjonsvinnerne, derimot, finner vi flest menn. Langt flere menn enn kvinner fortsetter å jobbe etter 67 års alder og blir belønnet for det. Av 68-åringene i 2021 var 34 prosent av mennene sysselsatte, mot bare 19 prosent av kvinnene. Av 70-åringene var 25 prosent av mennene og 13 prosent av kvinnene sysselsatte.

Vi trenger en ny reform, men vi trenger også endringer nå

Pensjonsreformen har rasert fellesskapsløsningene som skulle gi trygghet til alle, og forskjellene mellom de som får og de som ikke får øker. *Pensjon for alle* mener at bare en helt ny pensjonsreform kan løse problemene som reformen fra 2011 har skapt. Dette vil vi vise på ulike måter gjennom denne rapporten.

Det blir sagt at reformen fra 2011 var nødvendig for å redde velferdsstaten. Men en reform som øker forskjellene, redder ikke velferdsstaten. Hvis staten må kutte i alderspensjonen for å spare penger, må de ta fra dem som har de høyeste pensjonene. Dagens reform tar i stedet fra dem som har tungt arbeid, høy uførerisiko og ofte lav lønn.

I påvente av en ny reform som retter på dette er det heldigvis også mye som kan gjøres for å bedre dagens pensjonsordninger. Våre forslag til endringer omfatter både forslag til grunnleggende endringer og mindre justeringer. Forslagene er ikke i prioritert rekkefølge.

Forslagene omfatter både i folketrygdens alderspensjon, avtalefestet pensjon (AFP) og tjenestepensjonene, og er delt inn etter disse temaene. Det står henvisninger etter forslagene til hvor i rapporten du kan lese mer om temaet.

Forslag til endringer i folketrygdens alderspensjon

1. Opphev levealdersjustering av alderspensjonene

Levealdersjusteringen av alderspensjon er det viktigste sparetiltaket i pensjonsreformen. Den nye alderspensjonen er basert på at statens bidrag til vår årlige pensjon skal krympe for hvert årskull. Hvert nytt årskull får mindre pensjon enn årskullene før.

Du får lavere årlig pensjon enn de som gikk av ved samme alder i årskullene før deg. Eller sagt på en annen måte, du må utsette avgangen noen måneder for å få det samme som dem. Pensjonen justeres ned ettersom levealderen i befolkningen øker. Derav ordet «levealdersjustering». De som laget pensjonsreformen sa at det var jo bare å jobbe lenger, så ville virkningen av levealdersjusteringen bli borte. Ti år seinere ser vi at sånn har det ikke gått.

Det store flertallet av arbeidstakere klarer ikke å jobbe lenger enn til den gamle pensjonsalderen på 67 år, og de betaler for statens innsparinger med store kutt i egen pensjon. Derfor virker levealdersjusteringen i praksis som en heving av pensjonsalderen, men det blir framstilt som om kuttene i pensjonen skyldes at du «velger» å gå av for tidlig.

Regjeringas pensjonsutvalg foreslår nå at pensjonsalderen skal heves formelt. Dette er for så vidt et ryddig forslag, fordi det er lett å forstå. Men både levealdersjustering og høyere pensjonsalder forutsetter at vi har et arbeidsliv der folk flest kan stå i arbeid når de passerer 60–65 år og helst godt over 67 år. De færreste greier det.

Arbeidsmiljøloven sier at arbeidsforholdene skal tilrettelegges for eldre, men det skjer ikke. Det er ingenting som tyder på at vi vil få et mer «eldrevennlig» arbeidsliv i tiårene framover. Tvert imot er det stadig krav om å yte mer, raskere og billigere for å beholde jobben. Høyere pensjonsalder fører bare til at flere støtes ut som uføre eller må jobbe helsa av seg.

Pensjon for alle mener at prinsippet om levealdersjustering må ut av hele pensjonssystemet. Levealdersjustering er en uakseptabel måte å kutte i pensjon på. Den gjør at pensjonene til dem som får minst blir så lave at det ikke er mulig å leve av det, og det gjør at innsparingene rammer hardest for dem som har minst fra før. Fjerning av levealdersjustering for alle krever en fullstendig endring av pensjonssystemet, men det kan gjøres endringer for enkeltgrupper allerede nå.

Du kan lese mer om levealdersjustering i kapittel 6.

2. Full opptjening av alderspensjon for uføre

Å fjerne levealdersjustering fullt og helt er et omfattende grep, og det kan ta tid å samle politisk flertall for en slik endring, men å verne de uføre mot levealdersjusteringen er både enkelt og helt nødvendig.

De kan ikke «jobbe lenger» for å motvirke levealdersjustering. De uføre må få pensjonsopptjening helt fram til pensjonsalder.

Pensjonsreformen er ennå ikke satt helt ut i livet når det gjelder uføre. Hvis reformen fullføres uten endringer vil uføres opptjening av alderspensjon stoppe ved 62 år, altså fem år før de når pensjonsalder ved 67 år. Dette betyr at de uføres alderspensjon blir dramatisk mye lavere enn før. Dette er ikke bare urimelig, men også ulogisk. De som blir uføre er sikret innbetaling til de blir 67 år fra tjenestepensjonsordningene (fra arbeidsgiver), hvorfor skal alderspensjonen fra folketrygden beregnes på en annen måte?

Et viktig skritt for å ta flere ut av den nye fattigdomsfella som uføres alderspensjon kommer til å bli, vil være å gi uføre opptjening i folketrygden som om de fortsatt var i arbeid, i alle fall fram til aldersgrensa for overgang fra trygd til alderspensjon. Det betyr at de i prinsippet likestilles med dem som fortsatte i arbeid. De har jo ikke valgt å bli uføre. De som blir uføretrygdet i løpet av arbeidslivet må få opptjening av alderspensjon i folketrygden helt fram til pensjonsalder.

Flertallet i regjeringas pensjonsutvalg foreslår at de uføre skal få opptjening til de er 65 år. Dette er et skritt i riktig retning, men er ikke på langt nær godt nok. Det er et merkelig forslag. det sikrer at de som blir uføre får mindre pensjon enn om de hadde beholdt arbeidsførheten. På den ene siden erkjenner utvalget klart og tydelig at de uføre ikke har mulighet til å jobbe for å kompensere for levealdersjusteringen, på den andre siden vil de ikke rette helt opp i den urettferdigheten som dagens regler med er.

Pensjon for alle støtter mindretallet i regjeringas pensjonsutvalg som vil at uføre skal ha opptjening til de når pensjonsalder. Pensjon for alle avviser utvalgets forslag om økt pensjonsalder, og mener denne fortsatt skal være 67 år, både for uføre og alle andre. Endringen i opptjening for uføres alderspensjon kan gjennomføres umiddelbart og er ikke avhengig av grunnleggende endringer i pensjonssystemet.

Du kan lese mer om uføres alderspensjon i kapittel 4 og 2.

3. Øk minste pensjonsnivå – ingen under EUs fattigdomsgrense

Minste pensjonsnivå er det formelle navnet på det som de fleste omtaler som minstepensjon, det kalles også «minste pensjonsytelse». Fram mot 2030 vil den gamle minstepensjonen litt etter litt byttes ut med en ny minsteytelse som heter garantipensjon. I dag får nye pensjonister med lav opptjening av inntektspensjon en kombinasjon av minste pensjonsnivå beregnet med gamle regler og garantipensjon, men dette er en overgangsordning.

De færreste vet at garantipensjon gir en betydelig lavere pensjon enn dagens minste pensjonsnivå. I dag ligger minste pensjonsnivå for enslige på 232 000 kr, garantipensjonen ligger mer enn 20 000 kr under dette. Forskjellen skyldes blant annet at stortinget de siste årene har pluset på den gamle minstepensjonen som er på vei ut, men ikke på garantipensjonen som er på vei inn. I tillegg vil levealdersjustering av garantipensjonen gjøre at den vil synke ytterligere i verdi for nye pensjonister etter som årene går.

Dagens minste pensjonsnivå ligger under EUs fattigdomsgrense. Den er definert som er 60 prosent av medianinntekten. Medianinntekt betyr at halvparten av husholdningene har mindre inntekt enn dette. I 2022 er medianinntekten i Norge 431 000 kr, fattigdomsgrensa i Norge blir da, ifølge EU, seksti prosent av dette, som er 258 600 kr. Det er helt klart behov for en *økning* av minste pensjonsnivå, og det må være et felles garantert minstenivå som gjelder alle.

I dag har vi et pensjonstillegg, også kalt minstenivåtillegg. Det ble vedtatt av Stortinget for å sikre at ingen havner under minste pensjonsnivå (minstepensjon). Politikerne har lyttet til sinte velgere, og hevet minste pensjonsnivå og innført pensjonstillegget for å

sikre at ingen blir hengende etter det vedtatte minstenivået. Flertallet i regjeringas pensjonsutvalg foreslår å fjerne tillegget. Utvalget vil med andre ord fjerne bestemmelsen som sikrer alle et minimum, i stedet vil de innføre egne minstenivåer for hvert årskull. *Pensjon for alle* støtter mindretallet i utvalget som vil beholde pensjonstillegget.

Regjeringas pensjonsutvalg mener heving av de laveste pensjonsytelsene er «en lite treffsikker måte» å forebygge fattigdom blant eldre. *Pensjon for alle* mener at en minstepensjon som er så dårlig at den ligger under fattigdomsgrensa til EU allerede skaper fattigdom blant eldre. Vi mener at alle skal ha en pensjon som gir trygg økonomi, uavhengige av hvor lenge de har hatt lønnsarbeid gjennom livet. Derfor må de laveste pensjonsytelsene heves.

Pensjon for alle mener at første skritt på vei mot økonomisk trygghet for alle er at garantipensjonen reguleres opp til dagens minstepensjon. Neste skritt må være å justere opp til over EUs fattigdomsgrense i tråd med kravene fra blant annet pensjonistenes organisasjoner. *Pensjon for alle* avviser regjeringens utvalgets forslag om årskullsspesifikke minsteytelser – minsteytelsen må være lik for alle. *Pensjon for alle* støtter mindretallet i utvalget som vil beholde pensjonstillegget. Det sikrer i dag at minsteytelsen er den samme for alle, og det må også sikres i framtida.

[Du kan lese mer om minstepensjon og garantipensjon i kapittel 6 og 2.](#)

4. Alderspensionene må reguleres på nivå med lønnsveksten

Med pensjonsreformen kom det også en underregulering av pensjoner som er under utbetaling. Pensjonene ble årlig først regulert med lønnsveksten i samfunnet, så ble det trukket fra 0,75 prosent. Dermed ble de utbetalte pensjonene systematisk mindre verdt for hvert år som gikk.

Denne underreguleringen har ført til opprør blant pensjonister. Med rette. Innsparingen medfører at pensjonistenes kjøpekraft systematisk blir hengende etter. Selv om dette rammer alle, er det de som har minst som rammes hardest.

Stortinget har etter politisk press vedtatt å endre ordningen med systematisk underregulering, og fra 2022 blir pensjonene regulert med gjennomsnittet av lønns- og prisveksten. Denne nye ordningen vil, akkurat som den forrige, gjøre at pensjonene blir hengende etter lønningene når det er reallønnsvekst.

Pensjon for alle mener at pensjonistene skal ha forhandlingsrett på pensjon med mulighet til å fordele innafor den rammen man forhandler fram slik at de med lavest lønn får en god og sikker pensjon. Utgangspunktet for forhandlingene må være at pensjoner skal heves på linje med lønnsveksten i samfunnet.

[Du kan lese mer om underregulering av pensjoner i kapittel 6.](#)

5. Pensjon må være i stedet for, ikke i tillegg til arbeidsinntekt

Vi må tilbake til at alderspensjon er noe du skal få utbetalt når du ikke lenger har arbeidsinntekt. Dette var det naturlige utgangspunktet for folketrygden da den ble

innført i 1967, og for både tjenstepensjon som ytelsespensjon og AFP. Det sentrale med alderspensjonen må være å sikre et årlig beløp til den enkelte, ikke at hver og en skal bygge seg opp en individuell formue.

Ideen om «pensjonsformue» kom med pensjonsreformen. Denne formuen skal vi kunne ta ut fra uavhengig av om vi er i fullt arbeid eller har forlatt arbeidslivet. Det handler ikke lenger om at fellesskapet gir den enkelte økonomisk sikkerhet, men at hver og en blir lært opp til å tenke på hva som lønner seg for seg selv og «sin» pensjonsformue.

Dette er et system som belønner dem med god helse, lite belastende jobber og arbeidsgivere som er villige til å ha dem i arbeid til langt over 70 år.

De som er pensjonssystemets vinnere vil i noen tilfeller få høyere pensjonsinntekt enn det de har hatt utbetalt som lønn, og mange vil få en langt høyere pensjon enn de ville fått før reformen forutsatt at de jobber ut over dagens pensjonsalder. Dette er fullstendig urimelig, og det forsterker ulikheter som allerede er store.

Pensjon for alle mener et riktig strakstiltak er sette et tak på opptjeningen av alderspensjon. Både folketrygden, AFP og tjenstepensjoner er helt eller delvis skattefinansiert. Dette er fellesskapets midler, og de skal ikke brukes til å gi luksuspensjoner til noen få. En øvre grense for hvor lenge man kan tjene opp pensjon, vil også bidra til finansiering av pensjonene til de som i dag får minst å leve av. En langsiktig løsning krever en endring av hele pensjonssystemet.

Du kan lese mer om bakgrunnen for folketrygden og pensjon gjennom historien i kap. 3.

6. Flyktninger og de som har fått opphold på humanitært grunnlag må få rett til full minstepensjon/garantipensjon uansett botid

Før 1. januar 2021 hadde flyktninger rett til å få beregnet alderspensjonen, gjenlevendepensjonen og AFP i offentlig sektor med full trygdetid. I praksis hadde de rett til full minstepensjon, eller full garantipensjon som den nye minsteytelsen heter. Men fra 2021 mistet de denne retten. Nå må flyktningene ha full trygdetid for å få rett til full garantipensjon. Full trygdetid er ikke knyttet til arbeid, men til botid, det betyr at du har bodd i Norge i minst 40 år. I praksis er det umulig for mange flyktninger å oppnå dette.

Det finnes også grupper som kom til Norge som flyktninger før 2021, men som fikk opphold på humanitært grunnlag, uten flyktningstatus. Disse må også ha full trygdetid (40 års botid) for å få full garantipensjon. Dette gjelder blant annet bosniere som flyktet fra krigen på Balkan på 90-tallet.

Flyktninger, m.fl. ender nå opp med minstepensjoner eller garantipensjoner som er graderte og reduserte etter hvor lang botid de har i Norge. Dette er pensjoner på et nivå som det ikke er mulig å leve på. De kan søke om det som kalles «supplerende stønad», en slags sosialhjelp som blir gitt med ettårige vedtak og som de må søke om på nytt hvert år.

Pensjon for alle mener ordningen med rett til full minste pensjonsytelse for flyktninger må gjeninnføres. Den samme retten må gjelde dem som har fått opphold på humanitært grunnlag. Andre med kortere botid i Norge enn 40 år vil ha ulike behov avhengig av pensjonsrettigheter fra land de kom fra. Alle må sikres rett en pensjon å leve av. Hvordan dette skal sikres må utredes. Målet må være at alle får minimum minste pensjonsytelse når rettigheter fra andre land inkluderes.

Du kan lese mer om pensjon for dem som har kommet til Norge i voksen alder i kap. 6.

Forslag til endring i avtalefestet pensjon (AFP)

Avtalefestet pensjon (AFP) er tariffestet, og er et resultat av forhandlinger mellom partene i arbeidslivet. Bare de som arbeider i virksomheter som har tariffavtaler med AFP er omfattet av ordningen. Tidligere var AFP en tidligpensjon for dem som ønsket å gå av mellom 62 og 67 år, nå er det en tilleggspensjon for alle, uansett avgangsalder. I privat sektor ble AFP en tilleggspensjon fra 2011, i offentlig sektor vil endringen til tilleggspensjon bli gjeldende for dem som er født i 1963 og seinere.

Pensjon for alle mener at tidligpensjon, det vil si en mulighet til å gå av før en fastsatt pensjonsalder, er en forutsetning for å kunne si at vi har et godt pensjonssystem. Staten er med på å finansiere AFP-ordningen, så endringer er ikke bare opp til partene, men også til Stortinget.

Du kan lese mer om AFP i kapittel 5.

1. AFP må være en reell rett til tidligpensjon

Avtalefestet pensjon i privat sektor er nå blitt en ren tilleggspensjon. Alle som oppfyller de strenge kravene til uttak, og arbeider i en bedrift med tariffavtale, kan få et livsvarig tillegg til pensjon som utgjør rundt 20 prosent av det de får fra folketrygden. Tillegget går både til lavtlønte som går av ved 62 år, og til de som har jobb og helse til å jobbe til de er over 70.

Det viktige spørsmålet er selvsagt hvem som *ikke* får rett til AFP ved 62 år. For å få AFP-tillegget, må man begynne å ta ut pensjon fra folketrygden. Kravet for å kunne starte utbetalinger fra folketrygden er at man har en pensjonsopptjening som sikrer at du ved oppnådd pensjonsalder har en samlet alderspensjon (folketrygd og AFP, ikke iberegnet tjenestepensjon) som minst tilsvarer minste pensjonsnivå for enslige. Det er det svært mange som ikke har.

Mange lavtlønte kan ikke velge å slutte å jobbe når de fyller 62 år, fordi de har tjent opp for lite til pensjon. De vil få AFP-tillegget, men det kan hende de må vente til de er både 65, 66 eller 67 år, for de må tjene opp nok pensjon først.

Noen har tjent opp nok pensjon, men har ikke jobbet lenge nok i en AFP-bedrift. De som faller utenfor de formelle kravene til AFP, får ikke tilleggspensjonen i det hele tatt.

De som har blitt uføre underveis i arbeidslivet får heller ikke AFP. Det er ikke mulig å kombinere AFP med uføretrygd.

Da AFP sluttet å være en tidligpensjon, var det mange som mistet muligheten til å gå av som 62-åringer. Dette er en av årsakene til at snittalderen på de som går av med pensjon i privat sektor, har gått opp – en av pensjonsreformens påståtte suksesser. Bak tallene er det grunn til å tro at det er mange som har mistet retten til å gå av med tidligpensjon, og som derfor må jobbe lenger, enten de har godt av det eller ikke, og enten de er etterspurte av arbeidsgiver eller ikke.

Pensjon for alle mener AFP må endres, slik at den igjen gir alle en reell rett til tidligpensjon. Dette krever store endringer. En start er å forbedre dagens ordning ved å bygge ut den såkalte sliterordningen som ble innført i privat sektor ved tariffoppgjøret i 2018. Den sikrer et kronetillegg uavhengig av inntekt til alle som går av før 65 år. Tillegget er større jo tidligere du går av. Problemet med ordningen er at summen i dag er for lav, at du må slutte helt og fullt og at den mangler finansiering. Men det er fullt mulig å bygge videre på ordningen.

Det er også mulig å forbedre dagens ordning slik at alle med for lav opptjening får et tillegg i pensjonen slik at de kan gå av fra 62 år.

Pensjon for alle mener privat AFP må endres slik at vi unngår dagens rigide regler som gjør at mange mister retten hvis de må skifte jobb, blir arbeidsløse eller uføre de siste årene før de fyller 62. En mulig løsning er å forbedre betinget tjenestepensjon i offentlig sektor og innføre den også i privat sektor. I offentlig sektor settes det av årlige beløp til en tilleggspensjon som bare utbetales til dem som faller ut av AFP-ordningen før de fyller 62 år. *Pensjon for alle* mener de som blir uføre må få beholde retten til AFP. Et strakstiltak må være at delvis uførhet kan kombineres med delvis AFP. I dag er uføre, også delvis uføre, helt utestengt fra ordningen.

2. AFP må finansieres på en slik måte at det lønner seg for arbeidsgiver å legge arbeidsforholdene bedre til rette for eldre

Da AFP ble lagt om fra tidligpensjon til tilleggspensjon fjernet man også finansieringsordningene som gjorde det lønnsomt for arbeidsgiver å legge til rette for eldre. I flere kommuner ble det for eksempel forsøkt med kortere arbeidstid med full lønn når en passerte 62 år for å holde folk i arbeid og slippe utgiftene til AFP. Slike modeller for finansiering kan igjen innføres. Det er mulig selv om en ikke gjeninnfører AFP som en tidligpensjonsordning slik en burde gjøre.

Den økonomiske gulroten man hadde til arbeidsgiver for å tilrettelegge for eldre, er nå fjernet. Samtidig styres alt etter pensjonsreformens mantra om at alle skal arbeide lengst mulig, og de som ikke gjør det straffes med dårlig pensjon livet ut.

Pensjon for alle mener at AFP-ordningen må finansieres sånn at det lønner seg for arbeidsgivere å legge til rette for at eldre arbeidstakere kan stå i jobb. Tilsvarende må det få klare negative økonomiske konsekvenser for arbeidsgiver hvis mange ansatte må gå av tidlig. I dag er det altfor enkelt å tvinge sykmeldte eldre ut av arbeidslivet ved å si til NAV at det ikke er mulig å tilrettelegge arbeidsforholdene for dem.

Forslag til endringer i tjenestepensjonene

1. Overtidsbetaling og tillegg må inn i pensjonsgrunnlaget for tjenestepensjoner

Tjenestepensjon regnes vanligvis ut fra fast lønn og faste tillegg. Det er ikke garantert at overtid er pensjongivende. I praksis rammer dette lavtløntes pensjon. Høytlønte har ofte alle tillegg innbakt i fastlønna, mens de med lavere lønn får utbetalt overtidstillegg og ulempetillegg. Dermed får høytlønte pensjon regnet ut fra sin totale lønn, mens lavere lønte får sin pensjon regnet ut fra grunnlønn uten tillegg.

Tjenestepensjon må beregnes som en bestemt prosent av reell utbetalt lønn, ikke av et særskilt definert pensjonsgrunnlag. Da vil en også unngå at endringer i lønn rapporteres inn for seint slik at mange blir snytt for innbetalinger de har krav på til alderspensjon

Pensjon for alle mener at all lønn skal være pensjongivende, og at det ikke skal være mulig å avtale seg bort fra dette. Så lenge vi har et pensjonssystem som baserer seg på at hver enkelt må sikre seg selv, må alle få denne muligheten, ikke bare de høyest lønte.

Du kan lese mer om tjenestepensjoner i kapittel 9.

2. Øk nivået på obligatorisk tjenestepensjon

Et mål med pensjonsreformen er å gjøre folketrygdens alderspensjon lavere slik at staten får mindre pensjonsutgifter. Dermed blir tjenestepensjonene viktigere for å sikre et godt totalt pensjonsnivå.

Dagens obligatoriske tjenestepensjon (OTP), innebærer et minsteinnskudd på 2 prosent av lønn. Det er altfor lavt. Forskjellen i utbetalt pensjon vil bli enorm mellom de som får pensjonsinnskudd på 7 prosent av lønn og de som bare har OTPs minstemål med 2 prosent innskudd. Mange høytlønte får til og med ekstra innskudd av inntekt over ca. 800 000 (7,1 G).

Pensjon for alle mener obligatorisk tjenestepensjon må gjelde på all inntekt og økes. Første økning må være til minimum 4 prosent av lønn, som LO-kongressen krevde våren 2022.

3. Kjønnsnøytral og livsvarig tjenestepensjon

Det er innført en ny form for tjenestepensjon i privat sektor som kombinerer elementer fra innskuddspensjon og ytelsespensjon. Dette kalles ofte hybridpensjon. Arbeidsgiver betaler inn til pensjon som om det er innskuddspensjon, med en viss prosent av lønn hvert år. Men i motsetning til vanlig innskuddspensjon der en normalt bare får utbetalt pensjon så lenge det er penger i kassa, er hovedregelen i hybridpensjon at pensjonen skal vare livet ut. Vesentlig flere kvinner enn menn vil med innskuddspensjon oppleve mange år uten tjenestepensjon fordi de gjennomsnittlig lever lenger enn mennene, og kassa blir tom underveis.

Mens innskuddspensjonen behandles som din private formue som går i arv hvis det står igjen noe på pensjonskontoen når du dør, går pengene i hybridpensjonen inn i en felles kasse som sikrer pensjon for livstid også til dem som lever lenge. Akkurat slik som offentlig tjenestepensjon har vært fram til nå og slik det fortsatt er i private ytelsespensjonsordninger.

Hybridpensjon viderefører pensjon som en solidarisk forsikringsordning. Den forhindrer store inntektsbortfall som mange med innskuddspensjon vil oppleve når det ikke er mer penger igjen i ordningen deres. Det betales inn noe mer for kvinner enn for menn for å sikre at alle får en tjenestepensjon som varer livet ut.

Pensjon for alle mener reglene for obligatorisk tjenestepensjon (OTP) på sikt må endres sånn at de blir mer som hybridpensjon. På kort sikt må det gjøres enklere for arbeidsgivere å etablere kjønnsnøytrale pensjonsordninger som sikrer folks livsstandard hele livet som pensjonist.

4. Staten bør forvalte mer av pensjonsordningene

En betydelig andel av sparte pensjonsmidler i privat bank og forsikring går med til å betale for forvaltning av midlene. Statens pensjonsfond, oljefondet, har for eksempel vesentlig lavere forvaltningskostnader enn privat pensjonssparing. Det må derfor være et mål å utvikle brede, felles pensjonsordninger, for på den måten å redusere de framtidige forvaltningskostnadene. Det er en mye bedre bruk av sparepenger at de går til pensjon, enn at de går til forvaltning.

En måte å gjøre dette på kan være å øke opptjeningen av folketrygden ut over dagens 18,1 prosent. Staten, gjennom folketrygden, kan overta forvaltningen av den lovbestemte delen (i dag 2 prosent) av obligatorisk tjenestepensjon (OTP). Arbeidsgiverne har samme innbetaling som før, det er forvaltningen som endres. Dette vil redusere forvaltningskostnadene slik at det blir mer pensjon for pengene. Dette vil også gi en pensjon som er livsvarig og kjønnsnøytral. Så må det jobbes for å øke den lovbestemte delen av OTP, slik at opptjeningen i folketrygden øker og det fordyrende mellomledet som forsikringselskapene er blir overflødig.

Pensjon for alle mener staten skal overta forvaltningen av obligatorisk tjenestepensjon. Første skritt vil være at arbeidsgiverne betaler den lovbestemte delen av OTP på 2 prosent til folketrygden istedenfor til banker og forsikringselskap. Det vil gi mer penger til pensjon, mindre til forvaltning og forvaltere.

Du kan lese mer om finansiering og forvaltning av pensjoner i kapittel 8.

Kapittel 2:

Kommentarer til Pensjonsutvalgets innstilling (NOU 2022: 7)

Pensjon for alle mener at det trengs en ny pensjonskommisjon som ser på hele pensjonssystemet i sammenheng, det vil si folketrygden, AFP og tjenestepensjonsordningene. Den må bygge på bredere kompetanse enn økonomi, som kunnskap om arbeidsliv og arbeidsforhold, folkehelse og aldring, og om velferdshistorie. Alle tidligere større sosialpolitiske reformer har hatt et større kunnskapsgrunnlag for å vurdere reformenes realisme.

Pensjon for alle vil sende inn et hørings svar til NOU 2022: 7, det vil bli gjort tilgjengelig på våre nettsider pensjonforalle.no

2.1 Ingen løsning for sliterne

Et notat av Arne Byrkjeflot

Utvalget vil fjerne muligheten til å gå av tidlig og dermed presse slitne arbeidsfolk over på uføretrygd eller til å sette helsa på spill. Lavtlønte deltidsarbeidere, flyktninger og innvandrere må vente enda flere år for å kunne få minstepensjon. En liten bedring foreslås for uføre ved å øke opptjening fra 62 til 65 år, men levealdersjusteringen fjernes ikke.

Minstepensjonen for enslige senkes dramatisk fram til 2031, da hjelper det lite at minstepensjonen ikke lenger skal levealdersjusteres. Utvalget står helt uten svar på pensjonsreformens akilleshæl; at de som ikke makter å stå så lenge i arbeidslivet ikke får en pensjon å leve av.

Lederne i Fellesforbundet¹ og en rekke andre forbund² sier nei. Av partiene på Stortinget er det bare Rødt og SV som foreløpig er imot, ifølge Fri Fagbevegelse³. Det er spesielt stor motstand mot at forslagene er tenkt gjennomfør uten et eneste tiltak for de som allerede i dag sliter med å holde ut til 62 år. Her sier også LO nei.

Men det er faktisk noen enda mer opprørende forslag fra utvalget som til nå har gått under radaren. Det er bløffen om at forslaget betyr økt minstepensjon, det er forslaget om en minstepensjon under minstepensjonen og det er forslaget om at den nedre pensjonsalderen på 62 år skal økes mye mer enn aldersgrensa på 67 år. Forskjellen skal ned fra 5 til 3 år.

¹ [Børsenstudio - LO-topp refser pensjonsforslag \(dagbladet.no\)](#)

² [Ingenting til sliterne i nye pensjonsforslag. LO er svært bekymret | FriFagbevegelse](#)

³ [Bred enighet om å heve pensjonsalderen | FriFagbevegelse](#)

Økte aldersgrenser

Utvalget foreslår at aldersgrensene skal økes i takt med at levealderen øker. Det gjelder både den nedre aldersgrensa på 62 år og det de kaller den normerte aldersgrensa på 67 år. Økningen skal skje fra og med 1964-kullet av pensjonister. Tempoet blir høyt. 14 måneder for hvert 10 år. Det betyr at de som er født i 1993 får en pensjonsalder på 70,5 år. Ifølge tabell 9.2 i utvalgets NOU, så var bare 20 prosent av 67-åringene i arbeid i 2018. Bare 8 prosent av 70-åringene var fortsatt i arbeid og av dem var en tredjedel sjølstendig næringsdrivende. Det er jo heller dessverre ikke slik at de årene du forhåpentligvis får leve lenger, er år med god helse. Etter et yrkesliv fortjener alle noen gode år som pensjonister.

62-års grensa

Utvalget åpner for en både raskere og tidligere økning av 62-års-grensa. Flertallet i utvalget ønsker at forskjellen mellom normert pensjonsalder (i dag 67 år) og nedre pensjonsalder (i dag 62 år) skal ned fra 5 til 3 år og at det kan gjennomføres gradvis over en tiårsperiode. Det betyr i så fall at dagens 30-åringene ikke har mulighet til å gå av før de blir 67,5 år. I dag er det bare en av fem som når denne alderen før de må gi seg i arbeidslivet.

Argumenter for å øke 62-årsgrensa:

- Vil få flere i arbeid
- Unngår at så mange ikke får lov å gå av

Argumenter mot:

- Vil presse folk over på den tunge uførelinja
- Vil ikke oppnå AFP
- Vil ødelegge helsa før pensjonstida starter

67-års grensa

Argumenter for å øke 67-årsgrensa til ny normert aldersgrense:

- Vil være normdannende og få flere i arbeid.
- Det skal bli mulig å få sykepenger, arbeidsavklaringspenger og dagpenger til den nye grensa. I dag kan du bare få sykepenger etter fylte 67 år og da bare i 60 dager.

Argumenter mot:

- Når du fyller 67 år, er den dagen alle med over 40 års botid i Norge minimum får minstepensjon. (Med kort trygdetid som arbeidsinnvandrere og flyktninger født etter 1960 kan du få mindre enn minstepensjon). Nå må lavtlønte, deltidsarbeidende og innvandrere greie seg flere år lenger før de får egen inntekt i alderdommen. Ei ventetid som kan bryte ned folk.

Alderspensjon for uføre

Flertallet i utvalget foreslår

- å øke pensjonsopptjening fra 62 til 65 år. Det skal skje allerede fra 1954-kullet av pensjonister, men bare for opptjening i den delen av pensjon som er basert på alleårsreglene.

- at fra 1964-kullet kan levealdersjusteringa minske mellom en halvpart til 2/3. Men siden dette er helt avhengig av hvor mye lenger arbeidsføre faktisk jobber, så er uføres framtid like usikker som før utvalget kom med sin innstilling.

Her tar både SVs Fugleavaag og FrPs Søviknes dissens. De vil ha opptjening til 67 år med dagens grense og til den nye normerte pensjonsalderen om den innføres. Det vil da ikke bli noen levealdersjustering av alderspensjonen for uføre. LO-kongressen er enig med de to.

Denne dissensen er helt avgjørende for uføres framtidige alderspensjon. 3 års lenger opptjening gir 7,5 prosent mer i alderspensjon. Men det blir fort spist opp om levealdersjusteringa fortsetter. Og argumentet om at uføre ikke kan kompensere for levealdersjusteringa ved å jobbe lenger, er like holdbart.

Den store bløffen om minstepensjon/garantipensjon

Utvalgets forslag:

- Fra og med de som er født i 1964 skal minstepensjon, nå kalt garantipensjon følge lønnsstigninga ellers i samfunnet, altså G-reguleres, følge grunnbeløpet i folketrygden.
- Garantipensjonen skal ikke økes.

Etter 2030 er det bare garantipensjon som gjelder, garantipensjon er den nye minstepensjon.

At garantipensjonen/minstepensjonen fra og med 2031 skal følge lønnsstigninga i samfunnet er sjølsagt et stort framskritt. I dag får hvert nytt årskull av pensjonister en økning midtveis mellom lønns- og prisstigning.

Så hvorfor er dette en minstepensjonsbløff?

Det er ikke hemmelig at minstepensjon fra og med 2030 kalles garantipensjon. Men de aller fleste tror at det er bare et annet navn på dagens minstepensjon.

Det har vært bred politisk enighet om at minstepensjonen har vært for lav og ytelsen for enslige minstepensjonister er derfor økt 5 ganger siden 2011. 4 ganger med 4000 kr, en gang med 5000 kr, til sammen 21 000. Dette er tillegg gitt dagens minstepensjonister, ikke tillegg til garantipensjon.

Men garantipensjonen er ikke økt med ei krone. Og nå fases den nåværende minstepensjon gradvis ut. Fra 2030 er det garantipensjon som er den nye minstepensjonen. Og den er altså minst 21 000 lavere enn dagens minstepensjon for enslige. Det er slett ikke hemmelig. Går du inn på NAVs hjemmeside så står det svart på hvitt at minstepensjonen for enslige⁴ fra 1.5.2022 er 232 816 kr., mens garantipensjonen for enslige⁵ er 209 571 kr.

Så før utvalget begynner å bli snille med minstepensjonistene og lar minstepensjonen følge lønnsstigninga, så senker de minstepensjonen for enslige med over 20 000 kr. Det

⁴ [Minste pensjonsnivå - nav.no](https://nav.no/minste-pensjonsnivaa)

⁵ [Garantipensjon - nav.no](https://nav.no/garantipensjon)

tar svært mange år, om noen gang, før G-reguleringa veier opp for dette tapet. Heldigvis sier både Fuglevaag og Søviknes at G-regulering ikke er nok, også nivået på garantipensjonen må heves. Men bakgrunnen for den kanskje viktigste dissensen i utvalget er ikke forklart.

Utvalget sier at deres forslag vil øke utgiftene med 20 milliarder, hvorav 11 milliarder skyldes at minstepensjon skal følge lønnsstigninga. Men i det regnestykket ligger altså en forutsetning om at politikerne ville stått og sett på at enslige minstepensjonister fram til 2031 skulle gått ned 20 000 kr i pensjon. Det er svært lite sannsynlig. Politikere skal velges.

Når minstepensjon ikke lenger er minstepensjon

Det kreves 40 års botid/trygdetid i Norge for å være garantert minstepensjon ved 67 år. Det samme vil gjelde ved en ny normert pensjonsalder.

(Tidligere fikk flyktninger automatisk godskrevet 40 år, men Solbergregjeringa tok vekk denne rettigheten fra og med 1.1.2021, med noen overgangsrettigheter for flyktninger født før 1960. Arbeidsinnvandrere med bare 20 års botid i Norge ved pensjonsalder er bare sikret halv minstepensjon (som altså blir erstattet med garantipensjon fra 2030). Men det er mulig å søke årlig på supplerende stønad).

Etter pensjonsreformen er det nødvendig å ha tjent opp nok folketrygd og AFP slik at du får utbetalt mer enn minstepensjon ved 67 år eller den nye normerte alderen. Hvis du ikke har det, nektes du å gå av med pensjon. Det er svært mange som vil ha tjent opp en pensjonsbeholdning som tilsvarer nivået på garantipensjon/minstepensjon eller noen få tusen over garantipensjonen.

Deres alderspensjon vil bli mindre verdt for hvert år, fordi utbetalt pensjon reguleres med gjennomsnitt av lønns- og prisvekst. Det som da skjer, er at når årene går så blir du tatt igjen av minstepensjonen, siden den reguleres med lønnsveksten. I dagens system stopper underreguleringen da, du kan aldri komme under minstepensjonen.

Også her har utvalget funnet ut at det er for godt for de med minst pensjon. Forslaget er at underreguleringa skal fortsette sjøl om du kommer under minstepensjon. Gulvet i pensjonssystemet fjernes. For første gang i historia får vi folk som har bodd i Norge hele sitt liv som ikke en gang får minstepensjon. Jeg trodde faktisk ikke at vi ville få et forslag fra et utvalg som er så ille. De kaller det «aldersspesifikk minstepensjon».

Ektefeller og samboere med lav og middels pensjon trekkes i pensjon, mens de med høy pensjon slipper unna.

I den gode gamle folketrygden fikk enslige bedre pensjon enn gifte og samboende. Logisk nok siden det er mye dyrere å være enslig pensjonist enn å ha to inntekter. Etter pensjonsreformen så er all opptjening individuell, uavhengig av sivilstand. Men for minstepensjon/garantipensjon er det fortsatt forskjell og pensjonsutvalget vil øke denne: «Det bør vurderes å øke forskjellene mellom garantipensjonen for enslige og for gifte/samboende» (sammendraget side 22 i NOU)

Dette får ikke bare virkning for minstepensjonister. I det nye pensjonssystemet vil en del av pensjonen komme fra garantipensjonen helt opp til gjennomsnittsinntekt på

520 000 over 40 år. Så vanlige pensjonister får samordnet bort en del av pensjonen, rike pensjonister får det ikke.

Ingen løsning for sliterne

Utvalget har rett og slett gitt opp å foreslå noe som helst for pensjonsreformens største problem: at de som må gi seg tidlig i arbeidslivet ikke får en pensjon å leve verken med eller av. Men, det skal utvalget ha: Svaret deres er ærlig: bli ufør.

Vi bringes tilbake før AFP ble innført i 1988. AFP ble jo nettopp innført for å unngå at avslutninga på et stolt arbeidsliv ble den ydmykende tunge og langvarige prosessen for å få uføretrygd.

Det er bra at både LO⁶, YS og Pensjonistforbundet har krevd en løsning for sliterne, det gjorde også LO-kongressen. (Men det kan være verdt å merke seg at i forslaget til reformert AFP som LO og NHO står bak er heller ikke sliterne nevnt med et ord). Det kan også være verdt å merke seg utfordringen fra sosiolog og forsker ved Institutt for samfunnsforskning, Anne Skevik Grødem⁷, om at det mangler en definisjon av hva en sliter er.

Skal en sliterordning være forbeholdt de med mange år i arbeidslivet eller skal vi bygge på dagens sliterordning der det er opp til den enkeltes vurdering? Min mening er den siste.

Ingen bedring for tjenstepensjon

Utvalget beskriver hvordan de gode ytelsesordningene er blitt erstattet av en kortvarig innskuddspensjon, mens den mye bedre hybridordningen blir motarbeidet av arbeidsgiverne og omfatter et lite mindretall. Men det kommer ikke et eneste forslag til bedring fra utvalget. Det er langt igjen til LO-kongressens krav om brede kollektive ordninger. Utvalget bare påpeker at det er naturlig at utbetalingstid følger de nye aldersgrensene. Det betyr at når pensjonsalderen øker til 70 år skal tjenstepensjonen vare fra 70 til 80 år. Men aktuarforeningen mener det ikke er mulig å gjøre med tilbakevirkende kraft slik at det fortsatt vil være fra 67 til 77 år for alt innbetalt fra 2006 til ny lov er på plass.

På samme vis beskrives AFP i privat og offentlig sektor, men heller ikke her kommer et eneste forslag.

⁶ [Ingenting til sliterne i nye pensjonsforslag. LO er svært bekymret | FriFagbevegelse](#)

⁷ [Folk som holder seg friske belønnes: – En svakhet i systemet, mener pensjonsforsker | FriFagbevegelse](#)

2.2 En overordnet kritikk av pensjonsutvalgets innstilling

Et notat av Stein Stugu

Pensjon for alle mener at det trengs en ny pensjonskommisjon som ser på hele pensjonssystemet i sammenheng, det vil si folketrygden, AFP og tjenestepensjon.

Mandatet til pensjonsutvalget som regjeringen Solberg satte ned, baserer seg på overordnede ideologiske føringer som ligger til grunn for hele pensjonsreformen. Dette mandatet har gitt snevre rammer for arbeidet, rammer som utvalget i hovedsak har valgt å akseptere.

De grepene som legger rammer for reformen og utvalgets arbeid kan oppsummeres som dette, slik utvalget selv gjør.¹

1. Alleårsopptjening der all inntekt fra 13 til 75 år skal gi mer i pensjon
2. Garantipensjon i stedet for minstepensjon, noe som i teorien skal gi alle med noe inntekt litt mer i pensjon enn minstepensjon
3. Fleksibelt, nøytralt uttak, som betyr at tidlig uttak gir svært lite i årlig pensjon, mens utsatt uttak kan gi svært mye i årlig pensjon. Pensjon og arbeidsinntekt skal kunne kombineres uten noen form for samordning.
4. Levealdersjustering. Når et årskull i gjennomsnitt lever lenger skal pensjonen kuttes tilsvarende, gitt samme uttaksalder.
5. Underregulering av pensjon etter uttak

Grepene i pensjonsreformen har det til felles at de tar sikte på å påvirke folks handling i tillegg til å spare staten for utgifter. Målsettingen er at flest mulig skal jobbe lengst mulig. De økonomiske virkemidlene som skal belønne og presse til å jobbe lenger er rettet mot individ, ikke mot arbeidsgiver.

De uheldige virkningene modifieres i noen grad med at man fortsatt skal ha et minste pensjonsnivå i form av en garantipensjon, men som vi skal se legger i praksis de overordnede virkemidlene trange rammer for hvor høy denne garantipensjonen kan være.

Konsekvensen av de snevre rammene er at det er svært mange områder pensjonsutvalget ikke har vurdert. Det er mye de burde ha sett nærmere på, både når det gjelder bruk av virkemidler og fordeling. For ikke å snakke om hvordan folketrygden fungerer sammen med de andre to viktige elementene i pensjonssystemet, avtalefestet pensjon (AFP) og tjenestepensjonsordningene.

Dette erkjenner også utvalget selv. De går langt i å påpeke at det er uheldig å se på folketrygden isolert fra virkningene av resten av pensjonssystemet. Mens folketrygden faktisk fortsatt har viktige utjevne tiltak, spesielt et tak på den inntekten som skal innregnes i pensjon på 7,1 G (ca. 800 000) og at man fortsatt skal ha en garantipensjon (minste pensjonsnivå med en del forbehold), så påpekes utvalget selv at dette i stor

¹ Se mer om dette i NOU 2022:7, s.32

grad undergraves av både AFP, men særlig tjenestepensjon. De anbefaler derfor at det ses nærmere på helheten i pensjonssystemet.² Her er de tydelige på at særlig tjenestepensjonens utforming er uheldig:

«Tjenestepensjonsordninger og til dels AFP-ordningene, er rendyrkede standardsikringsordninger. De har dermed en annen rolle i pensjonssystemet enn folketrygdens alderspensjon. Disse ordningene har – i motsetning til folketrygdens alderspensjon – få eller ingen omfordelingsmekanismer.»

Utvalget ser også svakhetene i folketrygden når det gjelder fordeling, men gjør ikke mye for å bøte på det. Dette selv om forslaget om å heve innbetalingen til pensjon for uføre og også en litt mindre aggressiv automatisk senkning av garantipensjonen enn tidligere vedtatt er små skritt i riktig retning.

De skriver:

«Utvalget mener det bør følges med på om det utvikler seg systematiske forskjeller mellom ulike grupper, som for eksempel hvor lenge ulike grupper står i arbeid for å motvirke levealdersjusteringen, som kan føre til at folketrygdens alderspensjon ikke virker omfordelende i samme grad».

Vi som har skrevet denne rapporten for Pensjon for alle mener at dette vet vi allerede. Pensjonsreformen er et langt skritt feil vei. Vi vil se økte forskjeller i årlig pensjon. Dette vil ikke bare dreie seg om forskjeller mellom grupper, men også innenfor gruppene. Det hjelper som eksempel ikke lavtlønnede kvinner i tunge yrker at andre kvinner arbeider i yrker der de kommer bedre ut med ny folketrygd enn den gamle.

Og det hjelper heller ikke at «pensjonsformuen» til kvinner beregnes på en slik måte at den ser større ut enn menns, når årsaken til det er at de lever lenger enn menn – i gjennomsnitt. «Pensjonsformuen» vil da se større ut, mens den årlige pensjonen for kvinner, også de som på individnivå har større beregnet formue enn menn med samme lønn gjennom livet, i praksis likevel fører litt lavere pensjon - hvert år, hele livet

Kvinner taper

Vridningen i synet på hva som er likestilling, fra årlig pensjon til opparbeidet «formue» er en slags logisk konsekvens av hele omorganiseringen av pensjonssystemet.

I NOUen er det et eget avsnitt, 6.5, om fordeling av pensjonsformuer. Nettopp fordi kvinner lever lenger enn menn, i gjennomsnitt, vil det jo også se ut som om systemet er mer likestilt enn når en ser på årlig pensjon. Men det betyr jo ikke at det er mer likestilt at man innfører et nytt element, pensjonsformue, når en skal vurdere hvordan pensjonssystemet virker på likestilling

Denne innfallsvinkelen er på sett og vis også en logisk konsekvens av et system som har gjort det vanskeligere å vurdere virkningene ved å sammenlikne uttak av årlig pensjon. Det er i alle fall ikke mulig å få noe fornuftig ut av å sammenlikne hvor mye forskjellige grupper pensjonister tar ut av sin imaginære formue i folketrygden ved å se på hva de får i årlig pensjon. Da vil det jo se ut som om en person som begynner å ta ut alderspensjon sammen med fortsatt arbeid til som eksempel hen blir 72 kommer svært dårlig ut av det, i alle fall vesentlig dårligere ut enn en som ikke rører egen

² NOU 2022:7, s.109

pensjon før hen blir 72. Men dette bildet blir jo grunnleggende falskt. Virkeligheten er jo at alle som får lønn fra fullt arbeid fram til de er 72 år kommer vesentlig bedre ut av det enn en som slutter ved 62 år. Selv om det kan se ut som om årlig pensjon er like dårlig for hen som starter uttaket ved 62 år, nesten helt uavhengig av hvor lenge vedkommende står i arbeid.

Disse enorme forskjellene tvinger seg fram når det er lagt en føring om at en skal basere seg på et fleksibelt uttak av alderspensjon uten noen form for samordning (bortsett fra skatt) av pensjonsinntekt og arbeidsinntekt. Det vil også over tid gjøre det vanskeligere å gi gode sammenlikninger mellom grupper alderspensjon, og over tid trolig gjøre enda mer av slike sammenlikninger med utgangspunkt i mer eller mindre virkelige pensjonsformuer, dessverre.

Enda verre blir likestillingsperspektivet når vi ser på endringene av tjenestepensjon i privat sektor, særlig innskuddspensjon. Her defineres like stor pensjonsformue for kvinner og menn som likestilling. Innskuddspensjoner betales jo normalt ut i rater over 10 år, eller i det minste fram til du er 77. Kvinner lever i snitt lenger enn menn og de vil derfor få flere år uten tjenestepensjon. Det kan ikke kalles likestilling.

Vi vil her nevne noen flere elementer som burde vært vurdert med et bredere perspektiv:

Syssetting

Et av hovedmålene med pensjonsreformen er et forsøk på å få eldre til å jobbe lenger. Men samtidig med at man ønsker det, så rendyrkes det at økonomiske virkemidler skal brukes på individnivå. Belønning av de som kan, og vil jobbe lenge, ikke bare med at de får lønn i lenger enn de som slutter tidligere, men også i form av at de skal opparbeide mer i pensjon. Samtidig er systemet utformet slik at mange *må* jobbe lenger, ofte lenger enn de egentlig har helse til, fordi den årlige pensjonen blir så lav at de må det for å få noe som likner på en akseptabel alderspensjon. I praksis er dette pisk og gulrot.

Samtidig er det knapt virkemidler igjen som kan gjøre det lønnsomt for arbeidsgivere å legge til rette for at eldre skal jobbe lenger. Pensjonsutvalget vurderer ikke engang om det burde legges opp til å bruke slike virkemidler. Aller tydeligst er dette når det gjelder AFP. Det eneste som er igjen av virkemidler overfor arbeidsgiver er at innbetaling av avgift til AFP stanser ved 62 år. Premien for AFP i privat sektor er i dag 2,6 prosent³ på lønn mellom 1 og 7,1 G. I praksis er det ingenting sammenliknet med at man tidligere hadde systemer der store deler av utgiftene til de som tok ut AFP ble betalt av bedriftene direkte. 25 prosent i LO-NHO-ordningen, i andre avtaler alt. Dette gjorde at noen bedrifter så seg tjent med å legge bedre til rette for eldre, også av rent økonomiske grunner.

Pensjonsutvalget burde både vurdert slike ordninger og vurdert virkningene av at de er fjernet. Men det ensidige fokuset på individ har åpenbart forhindret det. I kap. 7.6.3 vurderes «hva som skal til for at arbeidsgiver skal beholde og ansette seniorer». Det

³ <https://www.afp.no/bedrift/premie-og-faktura/premie-og-premiemodell/>

oppsiktsvekkende med det kapitlet er at det overhodet ikke vurderes bruk av økonomiske virkemidler overfor arbeidsgiver.

Garantipensjon og minstenivåer

Med pensjonsreformen ble det lagt et premiss om at det alltid skal gis mer i pensjon til de som har hatt lønnsarbeid enn de som ikke har hatt lønnsinntekt. Modifisert av noen tillegg for områder som omsorgsarbeid, arbeidsledighet og militærtjeneste. Men i prinsippet skal det gi mer i pensjon å jobbe litt til. Skal en lykkes med det, blir all heving av minstenivåer dyrt fordi det også hever pensjonen for svært mange hvis det skal monne. Skal en som eksempel heve garantipensjonen til EUs fattigdomsgrense vil 65 prosent av pensjonistene i årskullet født i år 2000 omfattes av garantipensjonen i større eller mindre grad⁴.

Utvalget er også tydelige på at innføring av garantipensjon i stedet for minstepensjon medfører at å løfte minstenivåene blir dyrere: «Økt garantipensjon (ny alderspensjon) øker derfor kostnadene mer enn en økning i minste pensjonsnivå (gammel alderspensjon)»⁵

Fokuset på at det skal lønne seg å jobbe definert som at det skal gi mer i årlig pensjon legger slik rammer for hvor mye en er villig til å se på minsteytelsene. Og det legger også sterke begrensninger på hvordan garantipensjonen skal utformes.⁶

Dette illustreres i kapittel 11.6, der utvalget vurderer nivået på minsteytelsene. Utvalget er åpenbart bekymret for at den økonomiske gulrota som tilfaller alle som er omfattet av garantipensjonsbestemmelsene blir for liten til at de skal se seg tjent med å jobbe litt til.

Skillet mellom garantipensjon og inntektpensjon medfører også at når pensjonsutvalget argumenterer for at pensjonen bør være høyere for enslige enn for ektefeller, dvs. at samboere skal få mindre i pensjon enn to enslige vil få, så skal det bare gjelde de som omfattes av garantipensjon. Formuestenkningen rundt inntektpensjon og at det er noe du individuelt har opptjent rett til, gjør at de ikke engang drøfter om det vil oppfattes som rettferdig at de som får mest i pensjon ikke omfattes av samordning mellom samboende, mens det gjør de som får minst i pensjon. Også her er det systemet som sådan som trolig er årsaken til at denne forskjellsbehandlingen ikke en gang drøftes i utredningen.

Økt pensjonsalder

Avslutningsvis noen ord om forslaget om å øke pensjonsalderen, og å øke muligheten for tidlig avgang enda raskere enn selve pensjonsalderen. Dette er en logisk konsekvens av levealdersjusteringen, og var trolig også en underliggende hensikt med å innføre levealdersjustering. Etter hvert skulle dette presse fram at pensjonsalderen går opp.

⁴ NOU 2022:7, side 344

⁵ NOU 2002:7, side 269

⁶ Mer om hvordan garantipensjonen virker i kap. 6

Vi ser også her at systemet presser fram forslag om endring. Kommisjonen forstår jo at hvis en ikke gjør det så vil pensjonen for svært mange bli lav, for lav også etter utvalgets vurdering.

Dette understreker at det trengs en ny pensjonskommisjon som ser hele pensjonssystemet i sammenheng. Det burde f.eks. vært svært naturlig å vurdere om ikke en tilbakegang til en AFP som tidligpensjon i stedet for tilleggspensjon hadde vært en betydelig bedre, og også faktisk billigere løsning for å sikre muligheten for å gå av før ordinær pensjonsalder. Men slike vurderinger ligger utenfor rammen for den NOUen vi nå har fått til vurdering. Dessverre.

Kapittel 3:

Pensjonssystemets utvikling

Gjennom historien ser vi hvordan ulike samfunn til ulike tider har tatt vare på dem som ikke kan jobbe. Jo større mulighet et samfunn har hatt til å bygge opp overskudd av ressurser, jo større mulighet har det blitt for å ta vare på dem som har behov for det. Det går an å bedømme kvaliteten på et samfunn etter hvor godt fellesskapet tar vare på de svakeste.

I Norge har vi folketrygden. Folketrygden er en universell ordning som omfatter nesten alle som er bosatt i Norge ¹, og som har som mål å gi økonomisk trygghet i forbindelse med arbeidsløshet, svangerskap og fødsel, aleneomsorg for barn, sykdom og skade, uførhet, alderdom og dødsfall ².

Etter mer enn 50 år med folketrygd og et felles sikkerhetsnett, kan det være lett å ta denne ordningen for gitt. Det er kan være enkelt å glemme at Lov om folketrygd ikke kom av seg sjøl, men var et resultat av politisk kamp ført gjennom mange år.

Dette kapitlet vil viser både noe av historien som førte fram til at Stortinget vedtok Lov om folketrygd i 1966, og utviklinga av pensjonssystemet etter 1967.

3.1 Fra fattigkasse til folketrygd

Denne teksten er i skrevet av Jorunn Folkvord. Store deler av teksten er hentet fra et notat skrevet av Bjørgulf Claussen i august 2020.

I Norge har vi lange tradisjoner for ulike typer «sikkerhetsnett» for dem som på ulike måter ikke kunne sørge for seg sjøl. Ikke alle disse systemene ga like mye verdighet til den som trengte hjelp. Systemet med legd er kjent siden vikingtida (Frostatingsloven). Gårdene innen et bestemt område måtte etter tur ta inn områdetets fattige og gi dem mat og husly for en periode. Det var som regel fattige og skrøpelige eldre som var på legd. De som var på legd måtte gjøre det de kunne for å bidra med arbeid på gårdene de var på, og de måtte akseptere at de befant seg aller nederst på samfunnets rangstige.³

Etter hvert ble det kirken som skulle styre velferden og sørge for hjelp til de fattigste. Bøndene måtte betale tiendeparten av avlingene sine til kirken som tiende, og en firedel av denne skulle gå til de fattige. Dette la grunnlaget for det som senere ble kalt «*fattigkassa*». Samtidig utstedte kirken tillatelse til de oppegående fattige å tigge, men bare til «verdige trengende», de som ikke var i stand til å arbeide. De arbeidsføre arbeidsløse ble regnet som «uverdige». Den gang som nå var de som kontrollerte

¹ Paragraf 2-1, tredje ledd sier: «Det er et vilkår for medlemskap at vedkommende har lovlig opphold i Norge.» Loven omfatter derfor ikke alle som er bosatt i Norge.

² Lov om folketrygd: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1997-02-28-19>

³ Artikkel om legd i Store Norske Leksikon: <https://snl.no/legd>

hjelpen opptatt av at noen var verdige mottakere og andre ikke, en motsetning som har fulgt alle velferdsordninger siden.

Etter reformasjonen ble fattigkassa statlig, senere kommunal, og ble administrert av fattigforstandere. De skulle fange opp de trengende og auksjonere dem ut til legd. Bøndene var imot, så dette gikk tungt. Utover på 1700-tallet ble det bygd arbeidshus i de største byene. Der skulle de skrøpeligste trengende bo og arbeide. Man håpet at dette skulle bli billigere. I Norge kjenner vi bare ett tilfelle der et arbeidshus lønte seg, nemlig ett i Bergen som fikk en gunstig avtale med hæren om å sy uniformer. Skredderne i byen klaget på urettferdig konkurranse, så denne avtalen varte kort. Fattigdomsproblemet ble heller ikke løst.

Det kan heller ikke sies at målet var å fjerne fattigdom, målet ser mer ut til å ha vært å sørge for at de aller fattigste ikke døde av sult. I all slags sosialhjelp fram til Folketrygden var det et ufravikelig prinsipp at understøttede skulle ha dårligere levekår enn de aller dårligst stilte arbeidsfolk, det som engelske fattighjelpsekspertene i et mer høytidelig språk fra 1834 forklarte slik: «Den første og viktigste av alle betingelser er at hans (den understøttedes) stilling ikke skal være så attraktiv som stillingen til den uavhengige arbeider av den laveste klasse»⁴.

To ulike syn

Gjennom 1800-tallet ble fattigdomsproblemet debattert. To grunnsyn pekte seg ut: fattigdom som individuelt ansvar eller som samfunnsansvar. Basert på grunnsyn ble det presentert henholdsvis individuelle eller kollektive løsninger på problemene. Ulike varianter av disse to synene følger oss fremdeles. De som gikk inn for *privat ansvar*, fremhevet at enhver er sin egen lykkes smed. Fattigdom skyldtes dårlig arbeidsmoral. Vi må alle forsikre oss eller spare på annen måte. *Fellesskapets ansvar* ble begrunnet i at fattigdom, arbeidsløshet og uførhet ikke er noe en velger. Dessuten har bare fellesskapet store nok midler til å beskytte alle mot alvorlig nød. Det siste synspunktet la arbeiderbevegelsen hele sin tyngde bak, mens de borgerlige partiene holdt fast ved privat ansvar for det store flertallet og statlig understøttelse bare for de aller dårligst stilte.

Amtmann Jørgen Aall var en av dem som tydelig målbar at den enkelte måtte ta ansvar for egen fattigdom, og egen alderdom. Han var den første til å foreslå alderstrygd på stortinget, men det var ikke omsorg for enkeltmennesker som preget argumentasjonen da han foreslo en «...tvungen livrenteforsikring for de mindre bemidlede» for å hindre «...den sterke stigning i fattigutgiftene og den skadelige innflytelse som den offentlige fattigunderstøttelse fører med sig»⁵.

Sett fra Jørgen Aalls klasseperspektiv var økonomisk hjelp til fattige ikke noe som reddet liv eller sikret at noen fikk et måltid mat, men noe som ødela arbeidsmoralen. At fattigdommen i byene hang sammen med lave lønninger, var tydeligvis ikke noe amtmann Aall var opptatt av. Forslaget hans ble imidlertid avvist av Stortinget, et av argumentene var at «de mindre bemidlede» ikke hadde et inntektsgrunnlag som gjorde det mulig med en tvungen livrenteforsikring.

⁴ ([Poor Law Commissioners' Report of 1834 | Online Library of Liberty \(libertyfund.org\)](http://www.libertyfund.org))

⁵ <https://www.idunn.no/doi/10.18261/issn.2387-5984-2019-01-01>

Ikke overraskende var det i arbeiderbevegelsen vi fant dem som pekte på fattigdom som et samfunnsproblem som krevde kollektive løsninger. Gjentatte ganger ble det vedtatt krav om «opprettelse av arbeidspensjonsinnretninger», og forslagene ble forelagt Stortinget hvor de ble nedstemt. En av dem som var med på å formulere disse kravene tydeligst var Chr. Holtermann Knudsen, kjent som en av Arbeiderpartiets og LOs stiftere. På arbeidermøtet i Kristiansand i 1885 foreslo Holtermann Knudsen en resolusjon som sa: «Det er Statens (hele samfundets) plikt å sørge for å dra human omsorg for alle gamle og arbeidsudyktige samfundsmember. Der må opprettes en alderdomsforsørgelsesinnretning for alle ubemidlede av og ved Staten.»

Spørsmålet om individuelle eller kollektive løsninger, og ikke minst om finansiering kom til å fortsette å stå sentralt i den videre kampen om pensjonsløsninger, og vi ser den fortsatt i dag. Arbeiderbevegelsen mente at en stor del av ansvaret, og kostnadene, måtte ligge hos dem som hadde kjøpt og brukt arbeidskrafta til dem som var blitt gamle og utslitt. På slutten av 1800-tallet og begynnelsen av 1900-tallet vokste arbeiderbevegelsen seg stadig sterkere, og kunne etter hvert sette makt bak kravene.

Sterkere arbeiderklasse i Europa og revolusjonsfrykt

Det var ikke bare i Norge arbeiderklassen organiserte seg, og frykten for sosial uro, opprør og revolusjon var en viktig drivkraft for at det ble innført trygdesystemer i flere land. Kong Oscar II's «arbeiderkommisjon» fra 1885 skulle finne løsninger for Norge. Den skulle foreslå et nytt system til erstatning for fattighjelpen og komme den «ubemidlede Del af Befolkningen til hjælp under dens bestræbelser for at sikre sin økonomiske Stilling og forbedre sine Livsvilkaar». Det var om å gjøre at «Arbeiderbefolkningen forsto at Kongemakt og Regjering tenkte paa dens Beste».

Bakgrunnen var de første tyske trygdene, innført av rikskansler Bismarck. De ble siden forbilde for alle skandinaviske trygder. Bismarck var redd for arbeiderklassen og sosial revolusjon. Norge fikk sitt første sosialdemokratiske arbeiderparti i 1887. Partiet krevde sosiale ordninger, men det var ingen umiddelbare resultater.

Arbeiderkommisjonen av 1885 la grunnlaget for den første norske arbeidervernloven som kom i 1893, men når det gjaldt økonomisk trygghet førte arbeidet bare til den første økonomiske kompensasjonen for manglende arbeidsevne med *Lov om ulykkesforsikring* for industriarbeidere i 1894 og *Syketrygdloven* i 1907.

De første tiårene av 1900-tallet var de som ikke var i stand til å arbeide fortsatt henvist til fattigvesenet for å få hjelp. At navnet etter hvert ble endret til forsorgsvesenet, gjorde lite for å lette på ydmykelsen for dem som var avhengige av denne hjelpa.

Sosiallovkomiteen av 1935 - individuelt eller kollektivt

I mellomkrigstida fikk Arbeiderpartiet stadig større støtte og i mars 1935 dannet Johan Nygaardsvold regjering med støtte fra Bondepartiet. Samme år ble Sosiallovkomiteen nedsatt. Som navnet tilsier hadde komiteen som oppdrag å se på ulike spørsmål knyttet til sosialpolitikk.

Arbeidet som Sosiallovkomiteen gjorde knyttet til ulike trygdeordninger, førte til at de måtte drøfte nettopp grunnprinsippene for alle typer trygder og støtteordninger. Komiteen var tydelige i språket, og skilte mellom ordninger «der den enkelte alene har

rettigheter i henhold til det de har innbetalt,» og ordninger «som tar sikte på at alle samfunnsborgere så vidt mulig skal nyte godt av samfundets fremskritt som de alle har bidratt eller bidrar til.»⁶. Komiteen støttet det siste synet, men siden har ingen offentlig organ framstilt de to prinsippene så klart.

I 1936 ble Lov om alderstrygd vedtatt, den la opp til et kompromiss mellom de to synene. Det var en kombinasjon av skattefinansiering og innskudd, og dette var med på å legge grunnlaget for at det var samfunnets samlede bæreevne som var den viktigste faktoren for finansieringen av velferdsordningene, ikke den enkeltes betalingsevne. Loven ga ikke alderpensjon til alle, den var behovsprøvd, men de fleste fikk noe. Pensjonsalderen ble satt til 70 år.

Etterkrigstid og siste etappe fram mot pensjon for alle

Etter krigen ble alle de politiske partiene enige om en felleserklæring der det blant mye annet het at de ville innføre flere trygder og avskaffe fattigkassa. Det gikk svært tregt. Fagbevegelsen krevde forbedringer og LO-kongressen i 1949 vedtok krav om universell trygd uten behovsprøving og tilleggspensjoner for arbeiderne på samme måte som for funksjonærene.

I 1956 ble sykekassa obligatorisk for alle som bor i Norge. Bygging av landet var hovedparolen i politikken på 1950- og 60-tallet. Ledelsen i Arbeiderpartiet var redd for andre store utgifter. Men i 1961 fikk det svenske sosialdemokratiske partiet stor oppslutning på en valgparole om folketrygd, og den ble innført. Da partiet Venstre foreslo det samme før stortingsvalget i 1965, torde ikke Arbeiderpartiet å la være å følge opp. Vår nåværende Folketrygd ble vedtatt enstemmig av stortinget i 1966, og den ble kollektiv og solidarisk.

Vi velger å minne om at da et enstemmig storting vedtok Lov om folketrygd, var det ennå ikke funnet olje i Nordsjøen. Folketrygden ble innført fordi det var god sosialpolitikk, og fordi det var et stort politisk press fra blant annet fagbevegelsen for gode sosialpolitiske løsninger.

Som et apropos til pensjonsreformens krav om innsparing i trygdeutgiftene, er det også verdt å nevne at det som kalles samfunnets forsørgerbyrde var historisk høy i perioden 1960-75. Forsørgerbyrden viser hvor mange ikke-yrkesaktive det er per yrkesaktiv i samfunnet. Muligheten for at forsørgerbyrden kan bli like stor, eller større, har vært et viktig argument for å kutte utgiftene til vår felles velferd – altså alderspensjonene. I 1966 mente man at dette var en utgift som fellesskapet kunne bære.⁷

Folketrygden - noe helt nytt

Lov om folketrygd la fundamentet for det som vi kaller velferdsstaten. Det var fellesskapets løsninger på fellesskapets problemer. Fortsatt var det stor forskjell på de rikeste og de fattigste, men nå var det nye prinsipper som ble lagt til grunn:

⁶ A-L Seip: *Veiene til velferdsstaten*. 1994.

⁷Utdanningsforbundets temanotat nr. 10, 2004

https://www.utdanningsforbundet.no/globalassets/var-politikk/publikasjoner/temanotat/2003/temanotat_2004_10.pdf

- Universalisme, den omfattet alle som bodde i Norge.
- Basert på rettigheter etter lover og forskrifter, ikke behovsprøving.
- Solidarisk, den ga jevnt over større beløp til dem med små inntekter, men også gode trygder til dem med god økonomi slik at den fikk oppslutning hos mellomlagene. Alle ytelsene hadde imidlertid et maksimumsbeløp som begrenset ytelsene til de rikeste.
- Finansiert over skatteseddelen uten noe fond, altså at årets utgifter ble betalt av årets skatter.
- Hjelp til selvhjelp, det vil si at hjelp til å forsørge seg ved eget arbeid var et hovedformål og attføringsinstitusjonene var en viktig del av helsevesenet

Pensjonskampen etter 1967

Pensjon og trygdeordninger sluttet ikke å være diskusjonstema etter 1967. I 1973 ble pensjonsalderen satt ned til 67 år. Det samme året angrep regjeringen Bratteli trygden for å være mer kostbar enn prognosene tilsa. Men denne kritikken døde bort i datidens gode konjunkturer.

På 80-tallet var Kåre Willoch statsminister da et offentlig utvalg utredet arbeidstidsreformer. Et av spørsmålene de så på var reduksjon av pensjonsalderen til 60 år. Viktige argumenter for en endring av denne typen, var både at Norge hadde en svært høy pensjonsalder, at det ville gi de eldre bedre helse og mindre slitasjeskader, og gi flere muligheten til å delta i frivillig arbeid i nærmiljøet. Lavere pensjonsalder var dessuten sterkt ønsket i befolkninga⁸.

Nå ble ikke pensjonsalderen redusert, men på 80-tallet begynte fagbevegelsen sin offensiv for bedre tidligpensjonsordninger. Med vedtak fra LO-kongressen som utgangspunkt, jobbet man seg gjennom flere tariffoppgjør fra 1988 til 1996 med krav om en avtalefestet tidligpensjon (AFP). Trinn for trinn fikk man innført at ansatte skulle ha mulighet til å gå av med AFP ved fylte 62 år hvis de oppfylte gitte kriterier. Hvordan AFP-ordningen kom på plass, er beskrevet i kapittel 4 i denne rapporten.

1990-årene: Andre klasseinteresser får overtaket i den sosialpolitiske diskusjonen

Norsk sosialpolitikk har alltid vært påvirket av politiske strømninger ute i Europa, fordi Norge er et land i samhandling med andre. Så også med de siste trygdereformene. Helt ned til faguttrykk og slagord, er de oversatt fra engelsk, til dels direkte fra Margaret Thatcher. Maktforskyvninger mellom interessegrupper i samfunnet bringer annen ideologi i førersetet, det har vært medvind for dem som har fordel av mindre stat og mer marked. Trygdene er den statlige bufferen mot at menneskenes rammes av rå markedslogikk. Det har vært sagt at det i realiteten ikke er mindre stat man ønsker, men en stat som legger bedre til rette for markedet. En bit av dette er å legge om trygdene slik at de i større grad øker arbeidskrafttilbudet til markedet. I hovedsak ved å gjøre det vanskeligere å være utenfor markedet, uten jobb.

⁸

<https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/odn/tmp/2002/0034/ddd/pdfv/154664-nou1987-9a.pdf>

Det trygdepolitiske skiftet kom for alvor i 90-årene, med innføringen av den nye arbeidslinja som bygde på at kutt i trygdene var nødvendig for å få folk til å «gjøre arbeid til førstevalg» i stedet for å søke trygd. Den ble presentert i to stortingsmeldinger fra regjeringen: St.meld. nr. 39 (1991-1992) Attføringsmeldingen, og i St.meld. nr. 35 (1994-1995) Velferdsmeldingen. «I den politiske debatten står spørsmål om udekkede behov, om fordeling og utjevning, mindre sentralt. Til gjengjeld er man blitt mer opptatt av hvordan ordningene virker inn på folks atferd», skrev Aksel Hatland, en av Norges fremste trygdeforskere, i 1994⁹.

Torstein Moland var sentralbanksjef i 1995. I den årlige talen til samfunnstoppene 23. februar foreslo han langt større omlegging av den norske økonomien enn tilslutning til EUs Maastricht-avtale krevde. Han så at det ikke kunne skje raskt, men budskapet var klart (forfatterens kommentarer i parentes)

Over tid er det derfor ingen vei utenom at de offentlige budsjettene må strammes til. Nå har vi riktignok god tid på oss til å foreta den innstramningen, men det gjør det ikke mindre viktig at vi hele tiden går i riktig retning.

(...).

Syssettingsutfordringen krever nok at hele feltet av overføringer, også til personer gjennomgås (les: Folketrygden), og at prismekanismen og andre effektiviseringsiltak i større grad tas i bruk i offentlig sektor (les: konkurranseutsetting og privatisering).

(...)

Nedskjæringer i stor skala av andre poster på de offentlige budsjetter vil reise betydelig motstand. Og det samme vil omfattende effektivisering og bruk av prismekanismene i offentlig sektor.

Etterfølgeren Hermod Skånland fulgte opp (Aftenposten 8.4.95)

I praksis vil vi nok dessuten måtte gå løs på de tunge sosiale overføringsordninger som folketrygd og barnetrygd. Det har også sine fordelingsmessige sider, og vil reise sterk politisk motstand.

Den som vinner kampen om virkelighetsforståelsen vinner valget, sa Moderaternas medierådgiver foran det svenske valget. Hvis Moland, Skånland og deres meningsfeller skulle få oppslutning om sin problemdefinisjon, nemlig at trygdeutgiftene var for høye og burde reduseres, måtte de endre folks virkelighetsoppfatning.

Forskningsstiftelsen FAFO antydte (2003) at fraværskampanjer og IA-avtale inngikk i en slik strategi:

«(...) krafttaket [for seniorpolitikk i arbeidslivet] og intensjonsavtalen [om et mer inkluderende arbeidsliv] (kan) tolkes som et første skritt på veien mot innstramninger i de norske inntektssikringsordningene [trygdene]: Ved å være villige til å forsøke alternative tiltak og grep, reder myndighetene grunnen for eventuelle senere innstramninger. I en begrenset periode (fram til 2005), satses det på frivillighet og informasjons- og holdningskampanjer. Samtidig trues det med en hardere strategi dersom ikke den myke tilnærmingen viser seg å ha

⁹ Aksel Hatland m.fl. Den norske velferdsstaten, Gyldendal 1994, s.164.

ønsket effekt. Dette budskapet er klarest formulert i IA-avtalen, men kan tidvis også skimtes i diskusjonene rundt AFP. I et slikt perspektiv kan den økte vektleggingen av arbeidsgivers ansvar for forebygging og integrering i Norge like mye oppfattes som en indirekte strategi eller brekkstang for å få godkjent ønskede endringer i pensjons- og trygdesystemet, [i stedet for] som en selvstendig strategi for forebygging og inkludering i seg selv (...) Den tyngste byrden ved eventuelle framtidige endringer i sykelønns- og førtidspensjonsordningen, (...) synes likevel å ville plasseres på arbeidstakerne, gjennom ulike innstramninger av inntektssikringsordningene [trygdene].»¹⁰

Politisk helomvending

Gjennomslaget for en avtalefestet tidligpensjon, AFP, var den siste store pensjonsseieren til fagbevegelsen. I 2001 ble Pensjonskommisjonen nedsatt av den første Stoltenberg-regjeringa, og arbeidet med pensjonsreformen var dermed i gang. Et av målene var å bli kvitt tidligpensjonen, som gjorde det lettere for folk å gå av tidlig. Pensjonsreformen er blitt kalt den største sosialpolitiske reformen siden Folketrygden ble vedtatt i 1966. Og den går i stikk motsatt retning, med et kraftig tilbakeslag for den sosiale tryggheten i Norge.

Oppsummering

Pensjon er et sosialpolitisk spørsmål. Ingen av oss har noen garantier for framtida, og vi vet aldri hvem av oss som får bruk for sikkerhetsnett. Noen jobber glade og entusiastiske til de blir 82, andre må gi seg mye tidligere, fordi jobben har tatt helsa deres. Noen blir utsatt for ulykker eller sykdom som tar fra dem store deler av arbeidsevnen i ung alder.

Vi trenger pensjonsordninger som gir alle en inntekt å leve godt av i alderdommen. Og på samme måte som noen vil trenge mye mer helsehjelp enn andre, så vil noen trenge alderspensjon tidligere enn andre.

Hvis livet gir deg god helse og et langt liv, vil du ikke som 93-åring føle at du har gått glipp av noe fordi du aldri fikk kreft eller måtte skifte ut et kne. Du vil ha opplevd tryggheten ved å vite at helsevesenet var der hvis du skulle trenge det. På samme måte er det ingen som føler at de har vært uheldige hvis de kan jobbe og ha full inntekt fram til de blir 70 år. Arbeidsuførhet er ikke noe du ønsker deg, det er noe som rammer deg, og den som slipper er heldig. Å vite at sikkerhetsnett tar deg imot hvis du trenger det, gir deg trygghet, selv om du håper at du ikke skal få bruk for det.

Gjennom pensjonshistorien i Norge går det to viktige diskusjoner, den ene handler om hvem som er verdige trengende, den andre handler om hvordan ordningene skal finansieres.

Folketrygden bygger på prinsippene om universalitet og solidaritet, og dette burde bidra til å fjerne hele spørsmålet om hvem som er verdige å få hjelp. Men spørsmålet om hvem som er verdige er svært til stede i den offentlige debatten. Særlig nøye blir de gransket som trenger ulike ytelser på grunn av redusert arbeidsevne. Er de ikke egentlig bare arbeidssky? Det er en utbredt mistenkeliggjøring av dem som ikke er

¹⁰ [Inkluderende arbeidsliv på norsk | Fafo-notat 2003:13](#)

etterspurt arbeidskraft på arbeidsmarkedet. Her har vi fortsatt en lang vei å gå før vi legger til grunn prinsippet fra Sosiallovkomiteen av 1935 om at «alle samfunnsborgere så vidt mulig skal nyte godt av samfundets fremskritt som de alle har bidratt eller bidrar til».

Når det gjelder finansieringen av ordningene, så er det nettopp det pensjonsreformen handler om. Pensjonsreformen tar sikte på å redusere statens utgifter til pensjon ved å ha færre og dårligere fellesskapsløsninger. Vi skal ikke ta ansvar for hverandre. Hver og en skal spare opp på egen hånd.

I et velferdssamfunn som er bygd opp rundt prinsippene om at vi finansierer løsninger i fellesskap, framstår denne individualiseringen som merkelig og fremmed. På andre områder, som helsetjenester eller utdanning, er det få som foreslår at vi skal gå inn for denne typen løsninger. Det er ingen som sier at når blir det så mange eldre, så må de som tror de kommer til å få bruk for en hofteoperasjon begynne å spare tidlig. Hvorfor i all verden aksepterer vi den typen tankegang om pensjonsordningene våre? De unge får det i bankreklamen; - Nå når det blir så mange eldre, må du lage spareplaner tidlig hvis du regner med å bli gammel.

Elisabeth Nygaard hadde en litt annerledes inngang til spørsmålet om pensjon da hun skrev for Radikalt økonominettverk i 2003¹¹. Hun setter ganske elegant ord på at pensjon handler om å dele:

” den eneste måten å overleve på som gammel, er at de unge deler det de produserer med de gamle. Dette gjelder uansett økonomisk system og økonomisk utviklingsnivå, det gjelder både i naturaløkonomier og i utviklede pengeøkonomier. Det er ikke vanskelig å forstå at det gjelder i naturaløkonomier: Dersom de som dyrker jorda eller driver jakt og fiske ikke vil dele avlingen og jakt- og fiskeutbyttet med de gamle, vil de gamle fort sulte i hjel. To forhold må være oppfylt for at de gamle skal kunne leve rimelig bra. Det ene er at det produseres tilstrekkelig mye til å dekke konsumet både til unge og gamle. Det andre er at de som er i arbeid er villige til å dele det de produserer. I pengeøkonomier er disse sammenhengene mer tilslørte. Men de gjelder like fullt, og de ligger i bunnen av alle alderspensjonsordninger.”

Det er ingen grunn til at vi skal gå over til en naturaløkonomi, men det er mange gode grunner til at vi tar en liten titt bakover når vi skal diskutere pensjon, for da ser vi at debattene som står nå ikke på noen måte er nye. Det er litt ulikt hvilke ord som brukes, men innholdet er det samme, og kjernen er: skal vi ha kollektive løsninger for fellesskapet, eller skal alle overlates til seg sjøl?

Kilder:

Schiøtz, A. Omsorgens røtter – et historisk blikk. Tidsskrift for omsorgsforskning 2019, <https://www.idunn.no/doi/10.18261/issn.2387-5984-2019-01-01>

Seip, A-L. Sosialhjelpstaten blir til. Norsk sosialpolitikk 1740-1920. Oslo: Gyldendal norsk forlag, 1984

¹¹ Røst: Pensjoner, 2003: Eilertsen, R., Larsen, J.M., Øvald, C.B.

Midré, G. Bot, bedring eller brød? Oslo: Universitetsforlaget, 1990
Sosialdepartementet. Attføringsmeldinga. St.meld. nr.39 (1991-92). Oslo:
Departementene, 1992.

3.2 Pensjonssystemet etter 2011

Notat av Jan Mønnesland, 15. september.2020

Folketrygden som ble innført i 1967 var et viktig skritt til å etablere et offentlig system som omfattet alle yrkesaktive, for å sikre et minimum av inntekt etter avgang fra arbeidslivet. Før den tid var en prisgitt arbeidsgivers egne ordninger, i den grad disse eksisterte i den aktuelle virksomheten.

Folketrygdens ytelser var en minstepensjon pluss en tilleggspensjon basert på den enkeltes inntektsnivå og inntektens varighet. Tjenestepensjon i privat sektor kom i tillegg til folketrygden, mens offentlig tjenestepensjon er basert på en samordning med folketrygden hvor summen av tjenestepensjonen og folketrygden skulle bli 66 prosent av tidligere inntekt.

Dette systemet eksisterte mer eller mindre uforandret i sine hovedtrekk med en del justeringer fram til pensjonskommisjonens forslag til systemendring ble iverksatt fra 2011.

Hva var bakgrunnen for endringene i 2011?

Pensjonskommisjonens forslag, NOU 2004:1, legger vesentlig vekt på at antall pensjonister ventes å øke vesentlig årene framover. Da antas også pensjonsutgiftene å øke kraftig fram til 2050, fra 102 milliarder i 2001 til 234 milliarder i 2050 og 315 milliarder i 2100. Veksten skyldes primært økt levealder og økte fødselskull, pluss en viss økning i lønnsinntekter som gjør at pensjonsnivåene per mottaker også øker en del.

Dette dramatiseres etter alle kunstens regler, selv om utgiftsveksten ikke utgjør mer enn 2 prosent per år.

For å øke dramaturgien enda mer ble det antatt at oljeinntektene fra da av (2004) ville gå ned, noe som ikke ble tilfelle før godt etter at pensjonssystemet ble revidert i 2011. For å krydre utsagnet valgte pensjonskommisjonen bare å se på det som kunne brukes i den offentlige forvaltningen ut fra handlingsregelen for oljefondet. Den delen av oljeinntektene som gikk til økt fondsformue valgte en å se bort fra.

Kommisjonens konklusjon ble at skatteinntektene måtte økes med 5 prosent av fastlands-BNP dersom pensjonssystemet skulle videreføres uten revisjon. En slik skatteøkning ble oppfattet som ikke ønskelig. En valgte i stedet å endre pensjonssystemet, dvs. å innføre det en kalte for modernisert folketrygd, hvor pensjonsutgiftene ble redusert ved innstramming av reglene. I St.meld. 12 (2004-2005) heter det at nye regler (modernisert folketrygd) kan redusere pensjonskostnadene

med rundt 20 prosent. Alternativet er å øke skattene eller å kutte i andre offentlige utgifter tilsvarende.

Nedskjæringene i pensjonsutgiftene ble bl.a. disse tiltakene:

- *innføring av levealdersjustering. Jo lenger en forventer at levealderen vil øke for senere fødselskull, jo mindre pensjon skal utbetales per år, slik at samlet pensjon over levetiden ikke påvirkes av den økte levealderen. Det gjøres ved å dele ytelsen på et delingstall som reflekterer forventet gjenlevende år, jo økt antatt levealder, jo lavere årlig pensjon.*
- *tiltak for å øke avgangsalderen slik at tiden med pensjonsuttak ble kortere og tiden med skattbar arbeidsinntekt ble lengre.*

Selv om disse tiltakene alene var antatt å føre til 20 prosent nedkutting av pensjonsutgiftene, kom det etter hvert ytterligere tiltak i prosessen fram til nytt regelverk fra 2011 av. Det var bl.a. innstramming i AFP-reglene for å begrense tidlig avgang, og innføring av underregulering av løpende pensjoner slik at pensjonene reelt skulle økes bare halvparten så mye som ordinære lønnsutvikling. Senere praktisering har medført at pensjonene økes langt lavere enn dette, slik at en over de siste 6-7 årene har hatt en negativ reallønnsutvikling av pensjonene også når lønnsutviklingen er positiv.

Samordningsfellen: jo lenger en jobber i offentlig tjeneste, jo mindre blir samlet pensjon

Offentlig tjenestepensjon samordnes med folketrygden. Folketrygden utbetales fullt ut, mens tjenestepensjonen avkortes ut fra at samlet ytelse ikke skal utgjøre mer enn 66 prosent av pensjonsgivende inntekt. Fratrer en ved en pensjonsalder 67 år og tar ut folketrygden samtidig fungerer dette som forutsatt. Velger en å fortsette å arbeide ut over 67 år og tar ut tjenestepensjonen ved avgang, vil samordningen skje etter den folketrygden en ville fått om en også der hadde utsatt uttaket til avgangsåret. En samordner altså tjenestepensjonen med en fiktiv folketrygd som er på et høyere nivå enn den folketrygden en faktisk mottar.

Resultatet blir at den offentlige tjenestepensjonen gradvis reduseres til den er kommet ned til null, mens folketrygden hele tiden blir på uendret nivå. Samlet ytelse blir dermed gradvis lavere enn om en hadde sluttet å arbeide ved 67 år.

I representantforslag 46L til Stortinget av 21. november 2018 ble det foreslått å endre samordningsloven slik at en ved uttak av tjenestepensjonen senere enn 67 år likevel skulle samordne med faktisk utbetalt folketrygd når denne ble tatt ut tidligere enn avgangsåret fra tjenestepensjonen. Teknisk ble dette foreslått ved at en da skal «likevel ikke benytte lavere forholdstall enn 1,000 ved beregning av samordningsfradraget».

Dette er i tråd med den endringen i offentlig tjenestepensjon som ble avtalt mellom partene mars 2018. Her heter det: «For å gi bedre pensjonsuttelling for de som står i arbeid etter 67 år, endres reglene for levealdersjustering av bruttopensjon som skal samordnes med gammel folketrygd slik at bruttopensjonen kan bli høyere enn 66 prosent. Dette skjer ved at nedre grense for forholdstallet reduseres ved utsatt uttak

helt til delingstallet er 13,42.» Litt annen teknisk beskrivelse, men med samme realitet som representantforslaget 46L. Forslaget samsvarte dermed med det organisasjonene og staten hadde blitt enige om tidligere samme år.

Så greit ble det ikke. 10.12.2018 sender statsråden, Anniken Hauglie, et brev til Arbeids- og sosialkomiteen i Stortinget hvor hun sterkt fraråder at en vedtar representantforslaget. Hun skriver: «*Jeg mener, både på prinsipielt grunnlag og på grunn av de økonomiske konsekvensene, at regelverket ikke bør endres*». Så mye var altså hennes signering av avtalen av mars 2018 mellom staten og organisasjonene verd. Der avtalen sier at reglene skal endres, og på samme vis som det senere representantforslaget, motsetter altså statsråden at denne avtaleteksten realiseres.

Gitt den parlamentariske sammensetningen ble resultatet at representantforslaget falt, og dermed også realisering av den inngåtte avtalen med organisasjonene og staten. Sagt med andre ord: samordningsfellen skulle videreføres og ikke avvikles.

Nytt forsøk, representantforslag 141L av 18. juni 2020. Her gjentas i hovedsak forslaget fra 46L. Når uttak av tjenestepensjonen blir senere enn 67 år og uttaket av folketrygden blir tidligere enn for tjenestepensjonen, skal det etter forslaget «*likevel ikke benyttes lavere forholdstall enn 1,000 ved beregning av samordningsfradraget*». Det gjelder samordning med ny folketrygd. Samordning med gammel folketrygd baseres på delingstall. Det foreslås der at «*Det skal likevel ikke benyttes et delingstall lavere enn 13,42 ved beregning av samordningsfradraget*:» Dette er presis samme ordlyd som det som ble forhandlet fram i avtalen om ny offentlig tjenestepensjon av mars 2018, og som statsråden etter å ha signert avtalen motsatte seg «*på prinsipielt grunnlag*».

Det er å håpe at dagens statsråd føler seg forpliktet av den inngåtte avtalen og dermed kan slutte seg til representantforslaget. Forslaget er til behandling i arbeids- og sosialkomiteen, det er så langt ikke åpnet for høringer og heller ikke satt noen dato for komitéinnstilling,

Trygdeoppgjøret 2020

Drøftingen mellom partene (fagforeninger og pensjonistorganisasjoner samt departementet) som normalt finner sted i mars, ble i likhet med tariffoppgjørene utsatt. Trygdedrøftingene fant sted 2. og 3. september. Det ble likevel avklart at endringene skulle iverksettes fra 1. mai.

Drøftingene tok utgangspunkt i at teknisk beregningsutvalg (TBU) antok en prisstigning fra 2019 til 2020 på 1,4 prosent, og at en baserte seg på frontfagets lønnsramme på 1,7 prosent. Det ble kommentert at en burde ha utsatt drøftingene til også flere av tariffavtalene var ferdigforhandlet før en landet på et anslag for lønnsveksten.

Med en lønnsvekst på 1,7 prosent og prisvekst på 1,4 prosent blir reallønnsveksten 0,3 prosent. Med disse anslagene (pluss tillegg for etterslep fra 2019 på 0,3 prosent) ble resultatet for pensjonsytelsene en negativ vekst, på -0,15 prosent. Det skyldes at pensjonene underreguleres med et fratrekk på 0,75 prosent, og i tillegg ble det kompensert for et etterslep fra 2019 på 0,3 prosent

Dette systemet, hvor pensjonistene skal underreguleres med 0,75 prosent sammenliknet med lønnsveksten, har lenge vært kritisert fra organisasjonenes side uten at det har gitt gehør, uansett hvem som etter 2011 har sittet i regjering. De årene hvor lønnsveksten er lav gir denne metoden en negativ realvekst for pensjonistene (dvs. at lønnsveksten blir lavere enn prisveksten). Resultatet er at pensjonenes realinntekt har blitt redusert kontinuerlig fra 2015 av. Det er nå et samstemt krav fra fagforeningene og pensjonistforeningene at dette ikke kan fortsette, jfr. drøftingsprotokollen av 2. september 2020.

Underreguleringen ble etablert i 2011, ut fra at en mente det var helt nødvendig å redusere pensjonsutgiftene (ref. tidl. avsnitt). Det regjeringen den gang foreslo overfor Stortinget og som ble vedtatt, var at pensjonene skulle reguleres med gjennomsnittet av lønnsveksten og prisveksten som ble vedtatt, ref. Innstilling Odelstinget nr.67 (2008-2009). Da vil pensjonene hele tiden reguleres noe lavere enn lønnsveksten, men høyere enn prisveksten.

Så mente en i departementet at dette ville bli komplisert å beregne. En valgte derfor i stedet å underregulere med 0,75 prosent av lønnsveksten. Tanken var at en så for seg at reallønnsveksten normalt ville ligge rundt 1,5 prosent, slik at dette ble en egnet metode som over tid ville gi samme resultat som å legge seg på gjennomsnittet av lønns- og prisveksten.

Slik gikk det ikke. De tre første årene til 2013 ga en reallønnsvekst noe i overkant av 1,5 prosent. Da kom en bedre ut med en underregulering på 0,75 enn om en hadde lagt seg på snittet av lønns- og prisvekst. Fra 2014 av ble det omvendt. Da har en hvert eneste år hatt en reallønnsvekst på under 1,5 prosent, med det resultat at de årlige pensjonene ble redusert i stedet for å øke ved denne beregningsmåten. Tapet ved å bruke 0,75-underreguleringen i stedet for snittet av lønns- og prisvekst, har gitt pensjonistene et samlet tap på 8,5 mrd. kroner fra 2014 til 2020. Per pensjonist er tapet på 9200 kroner (Unio-notat «Trygdedrøftingene 2000» av 2. sept. 2020).

Det er et unisont krav blant alle drøftingsinstansene at dette kan ikke fortsette. Det kreves at en snarest mulig går over til å bruke gjennomsnittsmetoden og avvikler 0,75-reguleringen.

Staten gir her blaffen i å forholde seg til selv samstemte krav hos drøftingspartnerne. Det vi ser nå er at statsråden viser til det nedsatte utvalget som skal evaluere pensjonsreformen, og som skal avgi innstilling våren 2022, og derfor ikke vil gjøre noen endringer før dette. Det må anses helt uakseptabelt at staten nå skal bruke dette utvalget som en begrunnelse for ikke å endre dagens reguleringsmetode så lenge det er entydig påvist at denne medfører årlige realreduksjoner i pensjonsytelsene, i en tid hvor lønnsinntektene viser årlig vekst. En slik sulteforing av dagens pensjonister må anses som helt urimelig.

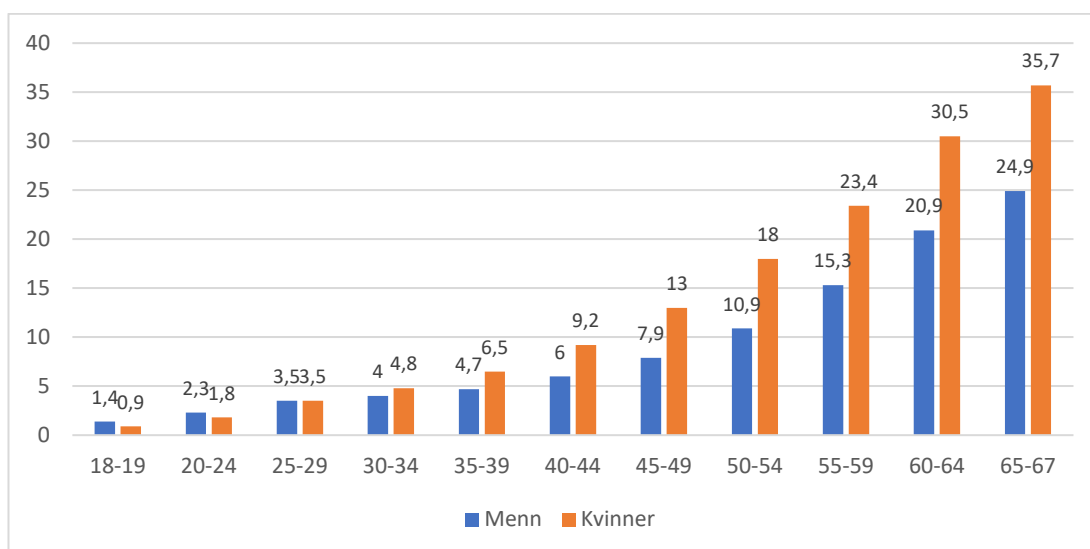
Kapittel 4:

Uføres alderspensjon

Alderspensjon for uføre er et av de områdene der pensjonsreformen skaper størst problemer. Et av de viktigste trekkene med reformen er at den skal belønne dem som står i jobb til høy alder, mens de som slutter å jobbe tidlig, for eksempel på grunn av sykdom og arbeidsuførhet, blir straffet med lav pensjon. Dette bryter fundamentalt med alderspensjonen slik den var *før* pensjonsreformen. Da skulle arbeidsføre og uføre etter oppnådd pensjonsalder ha samme alderspensjon hvis de hadde samme inntekt før uførheten inntrådte. Underkapitlene er følgende:

- 4.1 Utdrag om uføres alderspensjon fra De Factos rapport.
- 4.2 Notat skrevet av professor i samfunnsmedisin Bjørgulf Claussen med noen oppdateringer og tilpasninger av Stein Stugu.
- 4.3 Kronikk av Stein Stugu om uføres alderspensjon med hovedvekt på endringene i opptjeningsreglene for uføres alderspensjon
- 4.4 Kronikk av Ebba Wergeland med hovedvekt på at uføretrygdene ikke får AFP.

Svært mange blir uføre før de når pensjonsalder 67 år. Som vi ser i figur 1 er over 35 prosent av alle kvinner uføre før de blir 67 år, rundt 25 prosent av alle menn. Dette kan ramme alle, selv om det er vesentlig flere uføre i yrker med stor fysisk og psykisk belastning enn i hele befolkningen. De som får uføretrygd i ung alder, har ofte et medfødt handicap og blir avvist av et arbeidsliv som stiller rigide krav. Seinere kan alvorlig sykdom svekke arbeidsevnen så mye at man ikke er etterspurt på arbeidsmarkedet. Men fra 50-års alder fungerer uføretrygden også mer og mer som en tidlig alderspensjon. Arbeidsforholdene blir sjelden tilrettelagt for eldre arbeidstakere. Utstøtingen til uføretrygd varierer mye med yrke og gjenspeiler jobbkravene i yrket.



Figur 1: Mottakere av uføretrygd etter kjønn og alder. Kilde: Nav.no, statistikk første kvartal 2022

4.1 Om uførepensjon

Fra De Factos rapport «Om pensjonsreformen» med noen endringer

Det er to viktige elementer som bestemmer hvordan alderspensjonen din blir. Det ene er den inntekten du har. Det andre er hvor lenge du har denne inntekten og ved hvilken alder du ikke lenger har inntekt. Uføre som ikke har inntekt, får en opptjening til alderspensjonen basert på inntekten før uførhet. Med nye alleårsregler er det vedtatt at en uførs opptjening i folketrygdens alderspensjon skal stanse ved 62 år, ikke ved 67 år slik det var før pensjonsreformen kom. Dette gjelder for alle født i 1963 eller seinere. (Det gjelder også delvis for alle født mellom 1954 og 1962.)

En annen årsak til at uføre får lav alderspensjon er at de mister retten til AFP hvis de er uføre etter 62 år. Etter planen (juni 2020) skal de heller ikke få reformert AFP.

Uføre rammes dessuten sterkt av levealdersjustering. Pensjonsreformen har som formål å belønne eller presse (velg begrepet du foretrekker) til å stå lenger i arbeid, men dette er en løsning uføre av gode grunner ikke kan benytte seg av. De alle fleste uføre har selvfølgelig ikke mulighet til å oppveie levealdersjusteringens kutt i alderspensjonen ved å jobbe lenger og mer. Hvis de har noe arbeidsinntekt, vil det med ytterst få unntak dreie seg om små deltidstillinger.

Oppsummerer vi vil en ufør få en alderspensjon basert på følgende elementer slik regelverket er nå (juni 2022):

1. I folketrygden går uføre over fra uføretrygd til alderspensjon når de fyller 67 år. Opptjening av alderspensjon baserer seg på den inntekten den uføre har før hen ble ufør, men stopper ved 62 år, dvs. året en fyller 61 for den delen som blir tjent opp basert på alleårsregler. Pensjonsnivået vil bli levealdersjustert, og derved vil utgangsbetøpet ved 67 år synke for hvert nytt årskull.
2. Avtalefestet pensjon, AFP, gis bare til dem som ikke er uføre etter 62 år. Hvis en er delvis ufør før 62 og vil ha AFP, må en eventuelt si fra seg uføretrygden før en fyller 62 og velge mellom AFP g uføretrygd.
3. Uføre vil i tillegg til folketrygd få utbetaling av alderspensjon basert på den tjenstepensjonen de hadde før de blir uføre. Alle tjenstepensjoner har med krav om videre innbetaling fra du blir ufør til du blir 67. Innbetaling skal baseres på lønn de siste årene før uføretrygding og betales inn av pensjonsleverandør.¹

Dette gjør at mange uføre vil oppleve et betydelig fall i inntekt ved overgang til alderspensjon ved 67 år. Svært mange med gjennomsnittlige lønninger før uførheten vil ikke få stort mer i alderspensjon fra folketrygden enn minstepensjon, det som nå

¹ I privat sektor vil innbetaling til alderspensjon baseres på avkastning på det beløpet som settes av til betaling av alderspensjon. Dette vil ofte reguleres slik at innbetalingen blir mindre enn hvis det hadde vært basert på lønnsstigning. Problemene dette skaper tar vi ikke opp videre i dette notatet. I tillegg vil en del som blir uføre oppleve at det går lang tid fra de må slutte i jobb til de blir uføre og derved få problemer med å få den innbetalingen til pensjon de burde ha krav på.

omdøpes til garantipensjon. I praksis ned mot tidligere tiders minstepensjonsnivå (garantipensjon).

Som eksempel på hva dette kan bety kan vi se på konsekvensene for en som hadde en lønn på 500 000 før uførhet. Det gir en uføretrygd på 66 prosent av dette, brutto (før skatt) 334 000 i året fram til 67 år. Netto utbetalt etter skatt hvis en ikke har særskilte fradrag blir kr. 267 000.²

Ved overgang til alderspensjon vil 40 års opptjening, dvs. lønn på dette nivået fra du er 22 til du blir ufør ved 62, gi en alderspensjon på brutto 234 000. Med en pensjon på dette nivået vil skatten være kr. 2000³. Ved overgang fra uføretrygd til alderspensjon vil da inntekten for en enslig gå ned med 100 000 i året før skatt, 35 000 etter skatt. Forutsatt at hen ikke hadde noen fradrag i trygdeinntekten. Men en plutselig nedgang i nettoinntekt på over 2 000 i måneden fra 67 år vil neppe være lett for noen med dette inntektsnivået. For mange vil den i tillegg komme overraskende og trolig være svært vanskelig å forstå og omtrent umulig å begrunne.

4.2 Prosessen med å bestemme overgangen fra uføretrygd til alderspensjon

Notat av Bjørgulf Claussen (21.10.2020) med noen oppdateringer av Stein Stugu

For en reform av alderspensjonen som først og fremst skulle stimulere folk økonomisk til å jobbe lenger ut i alderdommen, var det opplagt at man måtte få problemer med dem som var ute av arbeidslivet før alderspensjonen, nemlig de med uføretrygd. De var allerede utelukket fra å arbeide lenger. Første gang dette problemet ble nevnt i en offentlig utredning, var i en stortingsmelding i 2004¹. Her het det som et eksempel at en alderspensjon som ble tatt ut ved 62 år, ville bli betydelig lavere enn en uførepensjon (side 23). «Dette kan øke presset på uførepensjonsordningen. Insentivene i den fleksible alderspensjonen kan bli svekket dersom man ikke har etablert gode mekanismer som begrenser uførepensjonsordningen til dem som er reelt uføre.»

Her dukker begrepet «reelt uføre» opp igjen som det gjorde så mange ganger etter at Velferdsmeldingen i 1995 startet forsøkene med å begrense antallet uførepensjonister. Men noe slikt som en «reelt ufør» finnes ikke, selv om mange håper det. Alle kan gjøre nyttig arbeid om de får sjanse til det. Mange leger kan fortelle at så godt som alle søkere på uførepensjon ønsker seg en jobb, men finner ingen arbeidsgiver som vil

² 334 000 fratrukket skatt med 67 000. Beregnet med Skatteetatens skattekalkulator.

³ Beregnet med Skatteetatens kalkulator.

¹ Det er usikkert hvordan arbeidsføre vil forsøke å oppveie for levealdersjusteringen, spesielt på kort sikt, sa politikerne under stortingsbehandlingen (ref). Derfor var skjermingstilleggene midlertidige. Finansdepartementet. St.meld.nr.12 (2004–2005) Pensjonsreform – trygghet for pensjonene. Finansdepartementet, 2004.

ansette dem. Uførhet har alltid så vel en medisinsk side som en side fra arbeidsmarkedet.

Bondevik II-regjeringen nedsatte en komite ledet av Oluf Arntsen for å reformere uføretrygden så den ikke «svekket insentivene» til å stå i jobb, som den nye pensjonsreformen skulle gi. I mellomtiden la regjeringen Stoltenberg II fram sine prinsipper for alderspensjonen og fikk dem vedtatt av stortinget i april 2007², men problemene med uførepensjonen ble utsatt til Arntzen-utvalget var ferdig.

Kort etter, i mai 2007 la Arntsen-utvalget fram innstillingen sin³. Flertallet i utvalget gikk inn for at en ny uførepensjon skulle bli en fast prosent av den høyeste lønna i tre av de siste fem årene før uførheten og bli skattet som inntekt. De fleste i utvalget foreslo 66 prosent, et mindretall 64 prosent. Da ville de nye uførepensjonene bli omtrent like høye som de eksisterende. Flertallet mente dette var mest rettferdig, all den tid de uføre ikke kunne arbeide mer for en høyere alderspensjon. De ville også beskytte denne gruppen mot den levealdersjusteringen som nå var kommet inn i pensjonsreformen. De trodde ikke dette regimet ville medføre press på uføretrygden. For eventuelt å motvirke det, mente de at arbeidsevnevurderingen i NAV kunne bli grundigere. Som vi skal se, fulgte regjeringen Stoltenberg II ingen av disse forslagene.

Først i 2011 hadde Stoltenberg-regjeringen sine konkrete forslag klare (4). Hovedvedtakene om reformen ble gjort i 2007. Det som sto igjen, var problemet med uførepensjonistene og noen detaljer med levealdersjusteringene. Denne gangen hadde de politiske partiene forslag til en lang rekke voteringer, men til slutt ble regjeringens forslag vedtatt enstemmig. Alle disse revideringene av folketrygdloven ble gjort gjeldende fra 1.1.2015.

Regjeringen kalte disse endringene for «nødvendige tilpasninger til pensjonsreformen. Det er også ledd i fornyelse av folketrygdens stønadsordninger for personer med helseproblemer: sykepenger, arbeidsavklaringspenger og uførepensjon» (4), det vil si begrensninger i disse ytelsene som regjeringen Stoltenberg holdt på å innføre. Regjeringen mente at «endringene vil gi en enklere og mer fleksibel uføretrygd. Uføreytelsen i folketrygden skal ikke lenger beregnes som en pensjon, og skal benevnes uføretrygd.», som er det nye navnet på uførepensjonen. «Uføretrygden skal fortsatt gi varig inntektssikring», heter det nokså vagt i regjeringens presentasjon av reformen.

Den nåværende folketrygdloven

Etter stortingets gjennomgang av alderspensjonsreformen i 2011⁴, har det vært mange endringer i folketrygdloven på vårt område, ifølge Lovdatas mange noter til folketrygdloven, men ingen av dem synes å ha endret prinsippene i den store

² St meld 5 (2006-2007). Opptjening og uttak av alderspensjon i folketrygden. Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2006.

³Arbeids- og inkluderingsdepartementet. NOU 2007: 4. Ny uførestønad og ny alderspensjon til uføre. Oslo: Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2007

⁴ 4) Lovvedtak 30 (2011-2012), sanksjonert 16.12.2011.

nyskrivingen den 16. desember 2011 ⁵. Bestemmelsene om overgangen fra uføretrygd står først og fremst i §20-7 a, men også i §19-9 a. De viktigste prinsippene i loven slik:

Overgangen fra uføretrygd til alderspensjon skjer ved 67 år. Den uføretrygdete tilskrives nå en pensjonsformue. Folketrygdlovens §20-7 a må forstås slik at det er summen av to størrelser, for det første den pensjonsformuen som vedkommende hadde da uføretrygd ble gitt og for det andre et beregnet tillegg for hvert år som uføretrygdet. Beløpet beregnes på grunnlag av lønn før uføretrygding.

Den nye alderspensjonen (etter reformen) har en lang innføringstid med overgangsordninger. De nye opptjeningsreglene for alderspensjonen innføres gradvis fra 1954 til 1962, fullt ut for de som er født i 1963 eller seinere. Grunnen er opplagt at myndighetene ønsker det skal gå en viss tid før virkningene at den nye alderspensjonen skal bli åpenbar. I mellomtiden skal pensjonistene gradvis venns til lavere pensjon eller å jobbe lenger innover i 70-årsalderen.

Levealdersjustering er allikevel blitt innført også for uføretrygdets alderspensjon, men med en viss kompensasjon for det utvilsomme faktum av de ikke kan jobbe lenger selv om de gjerne vil ha høyere pensjon, noe som ellers blir brukt til å rettfærdiggjøre levealdersjustering av de fleste alderspensjonene. Årskullene av uførepensjonister født i 1944 til 1953 får et tillegg i alderspensjonen som skal skjerme dem for 0,25 prosentpoeng av levealdersjusteringen (§19-9 a), et såkalt skjermingstillegg ⁶. Dette delvise skjermingstillegget fra levealdersjustering av uføres alderspensjon ble fjernet av regjeringen Solberg. Skjermingstillegg gjelder da ikke for uføre født i 1954 eller seinere. ⁷

Departementet mente at dette skjermingstillegget gir en delvis kompensasjon for levealdersjusteringen av alderspensjonen, om lag halvparten av den (6). Det betyr at uføre får en samlet alderspensjon som tilsvarer det en arbeidsfør person med samme opptjening får dersom han eller hun velger å kompensere for halvparten av levealdersjusteringen ved å utsette uttaket av alderspensjon noen måneder etter fylte 67 år, sier departementet. Ettersom virkningen av levealdersjusteringen øker for hvert årskull som blir 67 år, vil størrelsen på skjermingstillegget øke for hvert årskull. For personer født i 1944 vil helt skjermingstillegg være i størrelsesorden fra ca. 26 kroner til ca. 76 kroner per måned, forutsatt at vedkommende har 40 års trygdetid. Deretter vil det øke for hvert årskull fra 1945 til 1953.

⁵ Lovdata Pro. Folketrygdloven §§12, 19 og 20. [http:// Lovdata Pro](http://lovdata.pro) den 20.10.2020.

⁶ Arbeidsdepartementet. Forskrift om alderspensjon i folketrygden. Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet, 2009.

⁷ <https://www.nav.no/no/person/pensjon/alderspensjon/snarveier/skjermingstillegg>

4.3 Uføres alderspensjon – en kommende katastrofe

Kronikk Stein Stugu, Klassekampen 15. februar 2021

Mange uføre som ennå ikke er blitt alderspensjonister vil få et dramatisk fall i inntekt ved overgangen fra trygd til alderspensjon. Med helt vanlige inntekter før de ble uføre kan det dreie seg om tap på opp mot 150 000 kroner i året og en alderspensjon ned mot minstepensjonsnivå. En ufør som hadde gjennomsnittslønn, vil få ca. kr. 374 000 i uføretrygd. Når hen blir 67 kan alderspensjonen bli bare kr. 223 000.

Store forskjeller

Stortinget har vedtatt endringer i uføres alderspensjon som vil gi dramatiske utslag for mange uføre. Men bare for uføre som ennå ikke har blitt alderspensjonister. De nye reglene vil gradvis fases inn for alle uføre som blir alderspensjonister fra nå av. Full virkning vil endringene få for dem som er født i 1963 eller senere. Med nye opptjeningsregler for uføres alderspensjon skal opptjeningen stanse ved 62 år, i stedet for 67, som nå. Det får store konsekvenser.

I tillegg har regjeringen Solberg, med støtte fra Fr.P., fjernet den delvise skjermingen av uføre mot levealdersjustering av alderspensjon¹. Det blir ingen skjerming for uføre som er født i 1954 eller senere.

Med levealdersjustering samt opptjening av pensjon kun til du blir 62 vil uføres alderspensjon bli mye mindre enn i dag. Du straffes for å bli ufør. Svært mange vil oppleve et nytt dramatisk fall i inntekt når de fyller 67.

De urettferdige utslagene av de nye reglene kan illustreres ved et tenkt eksempel. I 2031 møtes de tidligere kollegene Per og Kari over en øl. De to har jobbet i samme bedrift for samme lønn. Kari jobbet fulltid fram til hun fylte 67 år og gikk av med pensjon, Per fikk kreft og ble ufør da han var 60. Over halvliteren snakker de om hva de får i pensjon. Når de reiser seg for å gå, tar Kari resolutt regninga.

Taper mye

Både Per og Kari hadde 567.000 i årslønn, omtrent gjennomsnittlig årslønn (2019) da de jobbet sammen. De er like gamle, født i 1963. Når Per får kreft og blir ufør får han uføretrygd på 374.000 kroner i året, 66 prosent av lønn. Etter at de begge har trådt inn i pensjonistenes rekke, får Per en alderspensjon fra folketrygden på 223.000 kroner i

¹ Levealdersjustering innebærer at all pensjon skal reduseres i takt med at levealderen stiger. For å skjerme uføre fra noe av virkningen av levealdersjustering, er uføres alderspensjon, for de som er født i 1953 eller tidligere, underlagt halv levealdersjustering. For uføre født i 1954 eller seinere ble denne delvise skjermingen fra levealdersjustering fjernet ved behandlingen av statsbudsjettet for 2021

året.² Som ufør har han ikke rett til avtalefestet pensjon, AFP³. Kari, som har AFP i tillegg til alderspensjon fra folketrygden, får utbetalt til sammen 307.000 kroner i året i pensjon.

I tillegg vil begge få tjenestepensjon, forutsatt at de har det. Det er i beregningene holdt utenfor, men vil i alle fall ikke redusere forskjellene mellom Per og Kari. Hvorfor blir Pers alderspensjon 84.000 kroner lavere enn Karis? Tidligere ble pensjon beregnet ut fra inntekten din i de tjue årene du tjente mest. For alle født etter 1963 teller all inntekten fra du er 13 år til du går av med pensjon. Men for uføre teller bare inntektene fram til det året de fyller 61. Kari, som er i full jobb fram til hun fyller 67 år og går av, tjener opp pensjon fram til da. Uføre Per slutter å tjene opp til pensjon når han er 61. Den tapte opptjeningen betyr at Per får over 30 000 mindre i pensjon enn Kari, hvert år, resten av livet.

Økonomisk smell

Nye opptjeningsregler og full levealdersjustering bidrar til at Per, når han fyller 67, vil gå fra en uføretrygd på 374.000 i året til en alderspensjon på 223.000 kroner. Med dagens skatteregler går han fra en årlig utbetaling etter skatt på rundt 290.000 kroner i uføretrygd, til 219.000 kroner i alderspensjon, et kutt på mer enn 70 000 kroner etter skatt.⁴ Beregningene baserer seg på at Per og Kari har en inntekt tilsvarende 35 år med gjennomsnittslønn før de fyller 62. Tjente de mer ville pensjon bli noe høyere, tjente de mindre noe lavere. Men forskjellen dem imellom ville være like stor.

Hva om lønna var lavere?

Med gjennomsnittslønn så vil alderspensjon for uføre nærme seg dagens minstepensjonsnivå. Er lønna lavere, som eksempel 400 000 i året, vil avstanden til minstepensjon bli enda mindre, og deler av pensjonen vil være såkalt garantipensjon, det nye begrepet som brukes for den delen av alderspensjon som ikke tjenes opp på grunnlag av inntekt gjennom livet. Hvis du ikke har hatt inntekt i det hele tatt vil hele pensjonen være garantipensjon.

For alle med lav alderspensjon vil den i framtida bestå av en sum av inntektspensjon og garantipensjon. I motsetning til dem som får hele alderspensjonen som inntektspensjon vil de med lav alderspensjon oppleve et nytt kutt hvis de er gift eller samboer. Garantipensjonen skal som alderspensjon i dag, samordnes mellom ektefeller. Et kutt de med høyere pensjon slipper. Dette er helt urimelig, hvorfor skal de med lavest pensjon oppleve kutt som alle med mer i pensjon slipper?

Den store forskjellen på uføretrygd og alderspensjon skyldes både nye regler for uføretrygd, levealdersjustering og nye opptjeningsregler for alderspensjon. Stortinget var fullstendig klar over at opptjening kun til 62 år ga et ekstra stort kutt i uføres

² I beregningene har vi lagt inn at Per og Kari gikk ut i arbeidslivet rundt 20 år gamle, med noen år med deltid og lavere inntekt enn gjennomsnittslønn 570 000. Pensjon er da beregnet som om de har 35 år med jevn inntekt (grunnlag for alderspensjon) på 570 000 fram til året de fyller 61. Pensjon er beregnet ut fra at Per og Kari er født i 1963.

³ Privat AFP er nå et livsvarig tillegg til alderspensjon. Nivået tilsvarer ca. en femtedel av det en får fra folketrygden i privat sektor og skal endres til omtrent det samme i offentlig sektor

⁴ Beregnet med Skatteetatens skattekalkulator for 2021

alderspensjon⁵ og regjeringen Solberg og Fr.P. vet at levealdersjustering rammer uføre hardt. Med god helse og hyggelig jobb kan du kanskje kompensere for levealdersjustering ved å jobbe lenger. Uføre kan ikke det.

Vi trenger en rettferdig pensjon

Hvor store forskjeller skal vi akseptere mellom de mange⁶ som blir uføre og de som er så heldige at de kan jobbe vesentlig lenger?

Det er helt nødvendig med noen viktige endringer for å sikre en anstendig alderspensjon. Et minimum må være at:

- Uføre må få opptjening i alderspensjon fram til de fyller 67
- Uføre må fortsatt skjermes fra levealdersjusteringen av pensjon.
- De med lavest alderspensjon må slippe samordning av pensjon mellom ektefeller, helt på linje med det de med høyere pensjon vil unngå når de nye opptjeningsreglene blir innført.

4.4 Hvorfor svikter LO de uføre?

Kronikk av Ebba Wergeland i Klassekampen og Fri Fagbevegelse
10. mars 2022

LO og NHO skal forhandle om «reformert AFP». Alle som har vært i AFP-bedrift skal få et tillegg til alderspensjonen. Det er bare ett unntak.

De som blir uføretrygdet får ingenting, uansett hvor mange år de har vært i AFP-bedrifter før de ble uføretrygdet.

Svært mange må gå av med uføretrygd lenge før de kan få alderspensjon. Det er ikke noe de velger. Det er helse og krefter som ikke strekker til lenger. Uføre trenger faktisk «reformert AFP» bedre enn de fleste andre, fordi de får en katastrofalt mye dårligere alderspensjon etter pensjonsreformen. Mens de tidligere fikk det samme som arbeidskameratene som sto i jobb til pensjonsalder, havner mange uføretrygdete nå nær minstepensjonsnivå.

For de som får den, kan AFP-tilleggspensjonen være til god hjelp. Den kan tilsvare så mye som en fjerdedel av alderspensjonen fra folketrygden. Men dagens regler for AFP er så firkantet at du kan miste retten til tilleggspensjon hvis du blir syk eller arbeidsløs like før du skal gå av. For å rette på dette skal LO og NHO forhandle fram en «reformert AFP». De har laget et fellesdokument som beskriver rammene for den nye ordningen.

⁵ Prop. 130 L (2010-11) side 151 står følgende: «For at utgiftene til alderspensjon til personer som har mottatt uføretrygd skal være om lag som ved en videreføring av dagens opptjeningsmodell, må opptjeningen stanse ved om lag 65 år.» I valget mellom å sette opptjeningen til 67 år, som det faktisk er i private tjenestepensjoner, eller 62, så valgte flertallet bevisst 62 år.

⁶ Nav.no: Jostein Ellingsen: «Utviklingen i uføretrygd per 30. september 2020» Litt over 30 prosent av kvinner mellom 60 og 64 er uføretrygdete, litt over 20 prosent av menn.

Der står det at de eneste som ikke skal få AFP-tilleggspensjon er de som blir uføretrygdet.

Det blir sagt at grunnen til å utelukke uføre fra «reformert AFP» er at det var sånn før. Men den begrunnelsen holder ikke. Før pensjonsreformen hadde fagbevegelsen en AFP-førtidspensjon som gjorde det mulig å gå av fra 62 år, uten å trenge et uførstempel fra NAV. De som alt hadde uføretrygd, trengte selvfølgelig ikke førtidspensjonen. Når de ble 67 år fikk de samme alderspensjon som arbeidskameratene, enten disse var gått av med AFP-førtidspensjon eller sto i arbeid tida ut. Derfor var ikke uføre med i den gamle AFP-ordningen.

Dagens AFP-ordning er noe helt annet, en tilleggspensjon til alderspensjonen. Begge ordningene har merkelappen AFP, fordi begge er Avtale-Festede-Pensjoner. Men der stopper likheten. AFP-tilleggspensjon er minst like viktig for uføre som for andre fagorganiserte. Det er ingen saklig grunn til å stenge dem ute. Det er meningsløst å vise til at «det var sånn før».

Den eneste grunnen til at LO svikter de uføre på denne måten, må være at de godtar at «reformert AFP» skal støtte opp om pensjonsreformens såkalte arbeidslinje. Den gamle alderspensjonen gjorde forskjellene mindre mellom uføre og andre. Den nye alderspensjonen gjør forskjellene større. Arbeidslinja har ikke noe hjerte for uføre. Arbeidslinjas brutale oppskrift er å bruke økonomisk tvang. Dårligere uføretrygd og alderspensjon skal «motivere» flere til å stå lenger i arbeid. Arbeidslinja straffer alle som slutter i arbeidslivet tidlig, uansett hva årsaken er. De får mye dårligere alderspensjon. Teorien er at flere da vil «velge» å stå i arbeid lenger og ikke «fristet» til å søke uføretrygd. Derfor har LO dessverre godtatt at uføre ikke skal få tilleggspensjon.

Av alle mellom 55 og 66 år som har vært yrkesaktive, er en av fem uføre. I fysisk krevende yrker gjelder det en av tre. Uføretrygden er altså en tidlig alderspensjon for en stor del av befolkningen. De har ofte en lang NAV-prosess bak seg før de får innvilget uføretrygd. Måneder og år med sykepenger, arbeidsavklaringspenger og dårlig økonomi. Og stadig mistillit: - Er du sikker på at du ikke kan komme deg i arbeid hvis du får litt dårligere stønad?

LO vil bruke «reformert AFP» til å rekruttere nye medlemmer. Da bør de nok ikke snakke for høyt om at den bare gjelder dem som unngår å bli uføretrygdet. På mange arbeidsplasser er uføretrygden den vanligste veien ut av arbeidslivet. Både Arbeidsmandsforbundet, Handel og Kontor, Fellesforbundet og Fagforbundet har mange medlemmer som går av med uføretrygd. Sannsynligheten er 5-10 ganger så stor for reinholdere, pleiemedarbeidere, industriarbeidere og butikkmedarbeidere som for ingeniører og økonomer. Flertallet av dem som blir uføretrygdet er kvinner.

Da alderstrygden ble innført i 1936, var alle klar over at aldersgrensen på 70 år var for høy i mange yrker. Planen var å senke den når landet hadde økonomi til det. I 1973 ble pensjonsalderen 67 år, og på 1980-tallet diskuterte de å senke den til 60 år. Noen yrker fikk særaldersgrenser, men for de fleste var det innføringen av uføretrygd fra 1961 som gjorde at de kunne slippe arbeidsplikten når kreftene ikke strakk til lenger. Normal «aldersvekkelse» ga rett til uføretrygd fra 64 års alder.

Da norsk industri rasjonaliserte og nedbemannet på 60- og 70-tallet, fikk eldre arbeidere store problemer med å finne annet arbeid. I denne situasjonen ble uføretrygden brukt til å begrense de sosiale omkostningene. Den gjorde de store strukturendringene billigere og enklere for norske industriiere. Staten betalte. Og uføretrygd var tross alt bedre for de fleste eldre enn å måtte flytte eller bli langpendlere.

En offentlig utredning (NOU 1976:58) beskrev uførepensjon som kamuflert arbeidsløshet. Rasjonalisering i bedriftene førte til det utredningen kalte «utstøting» og «utestenging», det vil si at du ikke fikk beholde jobben selv om du ønsket det, eller at du ikke fikk jobb i det hele tatt.

Revisjonen av arbeidervernlovene i denne perioden ga oss Arbeidsmiljøloven i 1977. Den viser at sammenhengen mellom arbeidsforhold og utstøting var forstått. Loven fikk bestemmelser som styrket vern mot oppsigelse. Den forpliktet arbeidsgiver til å tilrettelegge for yrkeshemmede og sørge for bedriftsintern attføring. Arbeidsforholdene skulle være slik at flest mulig kunne «få og beholde arbeid». Siktemålet var et arbeidsliv som inkluderte de aller fleste.

Bestemmelsene står fortsatt i loven, og den er fortsatt langt mer inkluderende og bedre for de ansatte enn de såkalte IA-avtalene («Inkluderende Arbeidsliv») som vi har levd med siden 2001. Fortsatt har arbeidsgivere en generell plikt til å innrette arbeidsplassen slik at «arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne kan arbeide i virksomheten». Ansatte har rett til tilrettelegging, både i takt med normal aldring, og hvis de utsettes for sykdom og skade. Men bare så langt det er «mulig og rimelig». Og i dagens politiske klima er det lite Arbeidstilsynet våger å kalle «mulig og rimelig». Dagens langtidsrykmeldte havner hos NAV og etter hvert i beste fall på uføretrygd, uten at noen etterlyser tilretteleggingsplikt, bedriftsintern attføring eller oppsigelsesvern ved sykdom. Den rollen NAV har fått som ryddehjelp for arbeidsgiver, er resultatet av helomvendingen i norsk sosialpolitikk fra tidlig 1990-tall. De som tjener på å la det navnløse markedet styre, har styrket posisjonene sine her som i resten av Europa.

Folketrygdens formål var å gi folk økonomisk trygghet. Nå ble loven tilpasset arbeidslinjas teori om at det motsatte måtte til. Økonomisk utrygghet skulle «stimulere» uføre og arbeidsløse tilbake i jobb i «det ordinære arbeidslivet». Arbeidsmiljøloven var plunder og heft i et arbeidsliv som skulle reguleres minst mulig. Det måtte være nok å stole på arbeidsgivers godvilje. Alt fokus var på individet som ikke var i arbeid, ikke på arbeidsvilkårene de ble tilbudt. Et godt eksempel er de såkalte IA-tiltakene siden 2001. Det aller meste har vært rettet mot individet, som med et underlig nyord skal «arbeidsinkluderes».

Helomvendingen i sosialpolitikken er godt beskrevet i en stortingsmelding (Attføringsmeldinga, St.meld. nr. 39 1991–92): «På begynnelsen av 1970-tallet ble økningen i antallet personer som forlot arbeidslivet før de nådde pensjonsalderen, forklart med at det skjedde en utstøting fra arbeidslivet ... Dersom forholdene hadde blitt lagt til rette, antok man ... at svært mange blant uførepensjonistene ville være i stand til å arbeide, og at de aller fleste ønsket å være i arbeid.» «Mens utstøting som forklaring på økende forbruk av uførepensjon tar utgangspunkt i faktorer utenfor individet og dermed rammer ufrivillig, har man i den offentlige debatten i den senere

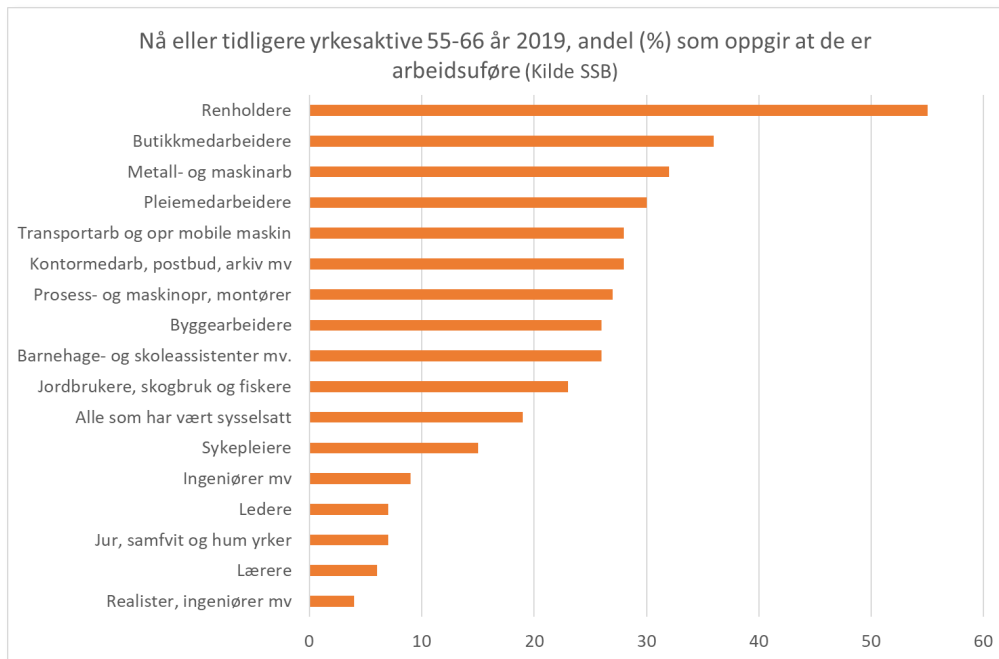
tiden vært mer opptatt av individuelle forklaringsfaktorer ...» Uførhet ble nærmest over natta erklært som selvforskyldt. Uførhet var simpelthen noe folk selv valgte fordi uføretrygden var så fristende.

Tretti år seinere holdt regjeringsekspertene i «Holden-utvalget» (NOU 2019:7 og NOU 2021:2) fast ved det ensidige fokuset på individet. Når uføre ikke var yrkesaktive, måtte det skyldes manglende motivasjon. Ved å gi dårligere uførestønader ville de bli «stimulert» til å ta arbeid. Arbeidsgiver burde slippe å betale full lønn. Utvalget foreslo «trygdejustert lønn» etter restarbeidsevne og produktivitet. Ryddehjelperne i NAV kunne betale mellomlegget. Daværende LO-leder Hans-Christian Gabrielsen var den eneste i utvalget som gikk imot forslaget. Dagens regjering, ved Arbeidsdepartementet, har ikke bestemt seg for hva de mener om «trygdejustert lønn».

De store og stabile forskjellene i uføretrygding etter yrke og alder, burde være godt nok bevis for at dårlig tilrettelagte arbeidsforhold er en viktigere årsak til uførhet enn at uføretrygden er for gullkantet. Mange flere kunne unngå uføretrygd hvis arbeidsvilkårene tok hensyn til at «arbeidskraft» er folk. Arbeidet må «organiseres og tilrettelegges under hensyn til den enkelte arbeidstakers arbeidsevne, kyndighet, alder og øvrige forutsetninger» som det fortsatt står i Arbeidsmiljøloven. En FAFO-rapport oppsummerer kunnskapen om hvordan tidlig avgang fra arbeidslivet henger sammen med arbeidsforhold. De best dokumenterte årsakene til tidlig avgang er fysisk krevende arbeid og arbeid med liten grad av innflytelse på egne arbeidsforhold. (The impact of the working environment on work retention of older workers. FAFO 2017.) Arbeidstid er også en viktig faktor. Nattarbeid og lange skift kan gjøre det svært belastende å fortsette i arbeid når du passerer femti. Blant alle mellom 50 og 66 år som fortsatt er i arbeid, sier en av fire at jobben er slitsom for folk i deres alder (Statens arbeidsmiljøinstitutt/NOA 2019). Mange trapper ned til deltid for å kunne fortsette.

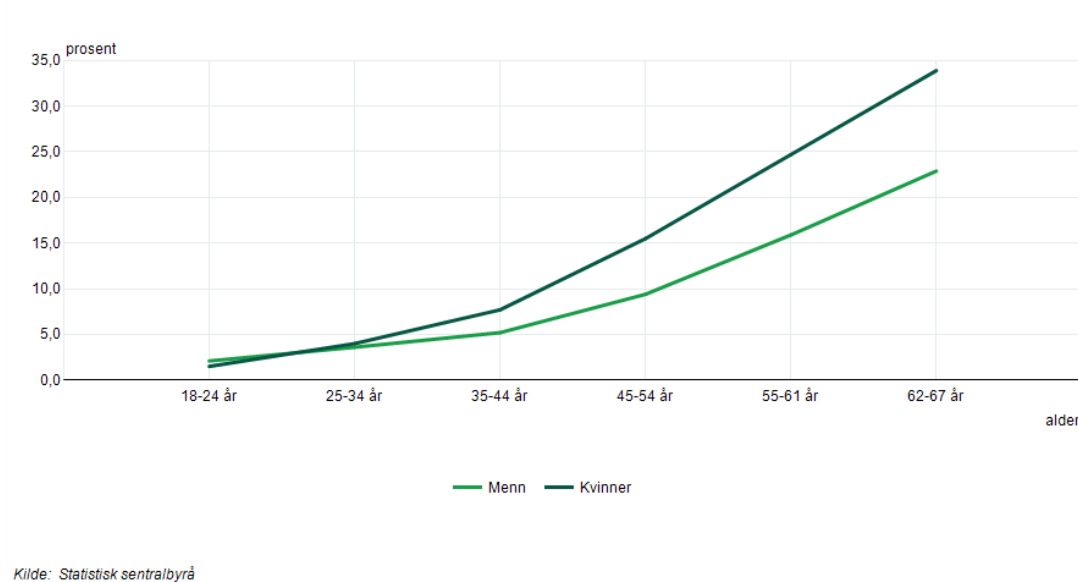
Hvor troverdige er egentlig de politikerne som sier at folk må jobbe lenger og snakker varmt om «heltidskultur», uten å løfte en finger for å sikre arbeidsforhold som gjør det mulig? Mange vil prøve å jobbe lenger selv om det går utover helsa. De har ikke råd til å ta ut helsegevinsten som de kunne ha fått hvis de gikk av i tide. Hvis ikke myndighetene flytter blikket fra individet til arbeidsforholdene i «det ordinære arbeidslivet», vil avgangen til uføretrygd fortsette. Flere pensjonister vil slite seg ut og likevel bli fattige.

Hvis «reformert AFP» følger arbeidslinjas pisk og gulrot-metode vil de største tilleggspensjonene gå til dem som kan stå i jobb til de er over 70. Men de får allerede best pensjon, og trenger ikke tilleggspensjonen. Jeg tror de fleste av fagbevegelsens heldigste gjerne avstår fra tilleggspensjonen i solidaritetens navn, hvis LO til gjengjeld lar være å svikte de uføre.



Risikoen for å bli arbeidsufør avhenger av hvilket yrke du har. Risikoen er størst i noen av de yrkene som er vanlige kvinneyrker (renholdere, butikkmedarbeidere og pleiemedarbeidere), men risikoen rammer både menn og kvinner i disse yrkene. Risikoen er også høy for prosess- og maskinoperatører og transportarbeidere.

11714: Uføretrygdete, etter kjønn og alder. Uføretrygdete i prosent av befolkningen, Utdanningsnivå i alt, 2020.



Kapittel 5:

Tidligpensjonen som forsvant – hva skjer med AFP?

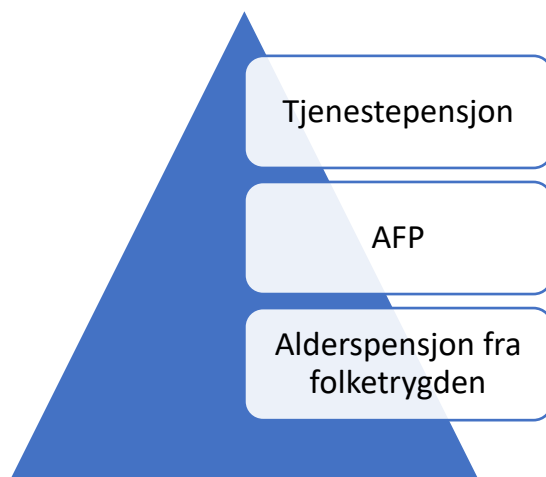
Avtalefestet pensjon (AFP) er tariffestet, og er et resultat av forhandlinger mellom partene i arbeidslivet. Bare de som arbeider i virksomheter som har tariffavtaler *med* AFP er omfattet av ordningen. Tidligere var AFP en *tidlig* pensjon for dem som ønsket å gå av mellom 62 og 67 år, nå er det en *tilleggspensjon* for alle, uansett avgangsalder. I privat sektor ble AFP en tilleggspensjon fra 2011, i offentlig sektor vil endringen til tilleggspensjon bli gjeldende for dem som er født i 1963 og seinere.

5.1 Privat AFP i det norske pensjonssystemet

Notat av Eystein Garberg

Arbeiderbevegelsens lange kamp for et godt arbeidsliv og verdige velferdsordninger går mer enn hundre år tilbake i tid. I nyere tid er innføringen av folketrygden (1967) en milepæl. En obligatorisk og sosial trygdeordning, som skal gi økonomisk trygghet ved sykdom, svangerskap, arbeidsløshet, alder, uførhet og dødsfall. Kort sagt: en lov som sier at fellesskapet skal bidra når den enkelte trenger det!

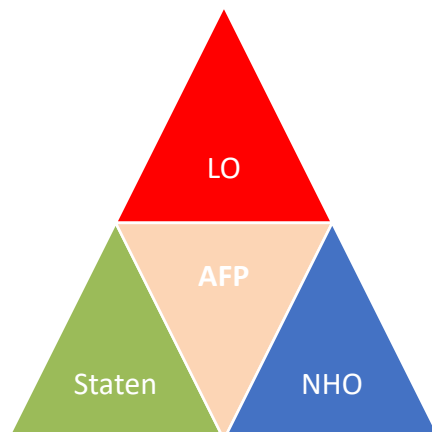
Den største delen av pensjonen vår kommer som alderspensjon fra Folketrygden. I tillegg har vi i dag AFP (i bedrifter med tariffavtale) og Tjenestepensjon (ordning pr. bedrift).



AFP (1988-2010)

På 80-tallet var pensjonsalderen 67 år. Hvis du ikke klarte å jobbe så lenge måtte du forlate arbeidslivet som ufør, noe som av mange ble sett på som en uverdigg løsning. Da, som nå, var det mange av LOs medlemmer som ikke klarte å jobbe til 67, og det var heller ikke alle bedriftene som ønsket å legge til rette for at det skulle være mulig i

praksis. Dette, kombinert med høy arbeidsledighet, gjorde at LO tok kampen for å få en tidligpensjonsordning inn i tariffavtalene. *Når loven ikke var god nok for medlemmene våre, krevde vi forbedringer i tariffavtalene.* I 1988 ble AFP innført, og ga en mulighet for å gå av med pensjon ett år tidligere (ved 66). I løpet av en tiårsperiode ble ordningen gradvis forbedret, og i 1998 var AFP-alderen senket til 62 år.

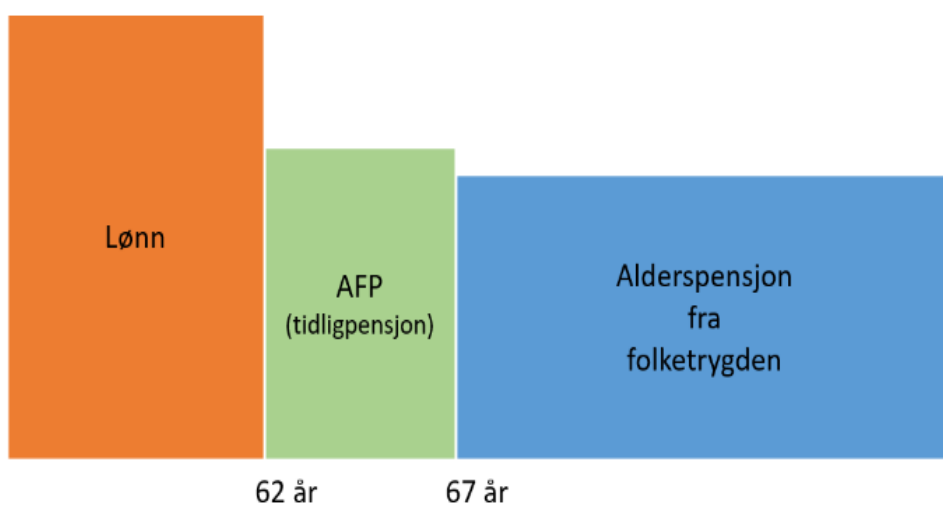


AFP er en trepartsavtale mellom arbeiderne (LO), bedriftene (NHO) og staten.

Den opprinnelige AFP-ordningen var en *tidligpensjonsordning*, målrettet til dem som sluttet å arbeide i alderen 62-66 år. Disse fikk AFP i inntil 5 år. Ved 67 år ble de ordinære pensjonister som fikk alderspensjon fra folketrygden.

Den opprinnelige AFPen gjorde at:

- De som trengte det, hadde en tidligpensjonsordning. Det ble mulig å avslutte et langt arbeidsliv med verdighet, slik at man kanskje kunne få noen gode år som pensjonist.
- Man ble ikke straffet for å avslutte arbeidslivet tidligere enn andre. Alderspensjonen fra 67 år ble like god for den som tok ut AFP fra 62 år, som den som klarte å jobbe frem til 67 år.
- Bedriftene hadde et økonomisk insentiv til å legge til rette for at senioren fortsatte i jobb, siden de måtte betale en vesentlig del av AFP-pensjonen.



Ny AFP (2011- i dag (2022))

På midten av 90-tallet startet lederne for de 35-40 største bedriftene i EU¹ en kampanje for å reformere pensjonsordningene i Europa². Målene med dette var at statene kun skulle dekke en *minstepensjon*, at markedet skulle åpnes for *private pensjonstilbud*, at *pensjonsalderen skulle heves* og å få slutt på tidligpensjonsordninger. Deres rapport kom i år 2000, og i 2001 ble Pensjonskommisjonen nedsatt i Norge for å starte arbeidet med *Pensjonsreformen*. Reformen ble vedtatt av et bredt flertall på Stortinget i 2005, etter at LO-kongressen samme år hadde vedtatt sin tilslutning med et knapt flertall.

I pensjonsreformen var det ikke plass til en tidligpensjonsordning, for ingen skulle jo «belønnes» for å slutte å jobbe. I tariffoppgjøret 2008 stilte derfor politikerne et krav om at AFP-ordningen måtte tilpasses reformen hvis staten skulle videreføre sitt økonomiske bidrag til ordningen. Staten dekker 1/3 av utgiftene til AFP, og klarte derfor å få gjennomslag for sitt ultimatum.

Ny AFP trådte i kraft 1.1.2011, og er den ordningen som gjelder i dag (sommeren 2022). *Ny AFP er en tilleggs pensjon*, ikke en tidligpensjon. Hvis man nå skal gå av tidligere enn 67 år, må man starte uttaket både av alderspensjonen man har spart opp i folketrygden og oppspart AFP.

Når den opptjente pensjonen må fordeles på flere år (ikke bare årene fra 67, men fra 62), blir den årlige utbetalingen lavere. Med ny AFP får man en redusert pensjon resten av livet hvis man slutter å arbeide tidligere.

Ny AFP er en «alt eller ingenting»-ordning. Hvis du kvalifiserer til å få AFP³ får du en livsvarig tilleggs pensjon oppå alderspensjonen. Denne baserer seg på alt du har tjent gjennom hele arbeidslivet. I 2020 var den gjennomsnittlige AFP-utbetalingen 67.470

Illustrasjon av ny AFP

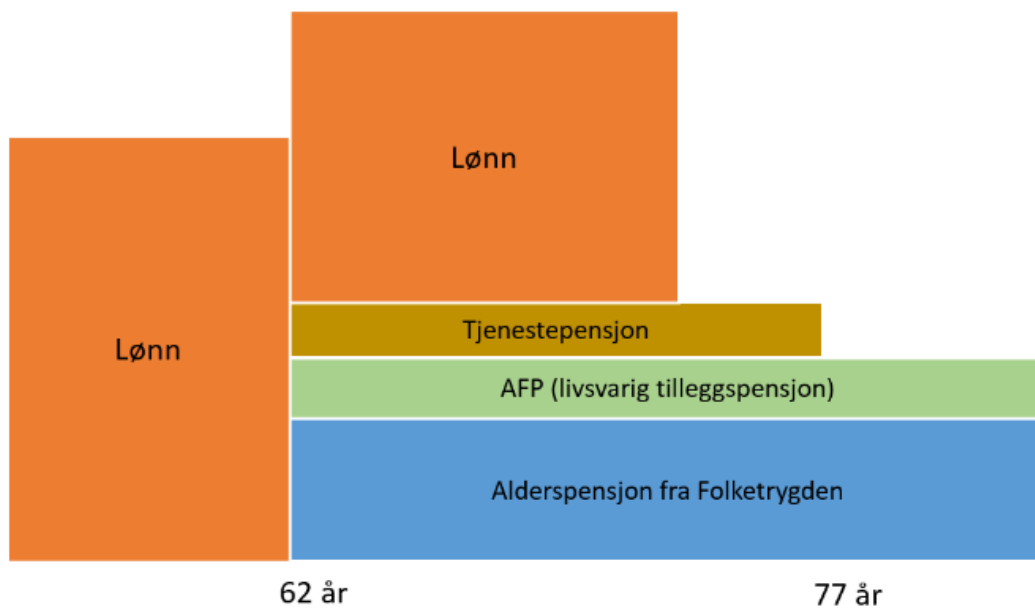
Hvis du derimot er så uheldig at du *ikke* kvalifiserer, får du ingen verdens ting. Dette kan skyldes sykdom, uførhet eller at jobben din legges ned. Dette er både urimelig og uforutsigbart. Selv om du har vært fagorganisert og jobbet i en bedrift med tariffavtale i 40 år, kan du altså allikevel risikere å ikke få ett øre i AFP. Om man får AFP eller ikke, vil for vanlige arbeidsfolk være avgjørende for hvor romslig pensjonisttilværelsen blir.

Et annet problem med Ny AFP som det ikke prates så mye om, er at det er mange som ikke har høy nok opptjening i folketrygden (altså: de har ikke tjent nok eller jobbet mange nok år) til å *få lov* til å ta ut pensjon (og AFP) fra 62 år. I praksis vil dette si mange kvinner og de fleste innvandrere. Disse må fortsette å jobbe til 67 år, eller forlate arbeidslivet som uføre.

¹ European Round Table of Industrialists (ERT), i dag European Round Table for Industry <https://ert.eu>

² <https://www.europeansources.info/record/european-pensions-an-appeal-for-reform-pension-schemes-that-europe-can-really-afford/>

³ <https://www.afp.no/soker/vilkar-for-afp>



Reformert AFP (2024?)

I 2017 ble Ny AFP evaluert av LO og NHO, 10 år etter at avtalen ble inngått. Der konkluderte de med at det må gjøres noe med usikkerheten rundt det at den enkelte risikerer å ikke få noe igjen fra AFP-ordningen etter et langt arbeidsliv.

Tariffoppgjøret i 2018 ble et samordnet oppgjør, der LO-fellesskapet samlet sine krefter for å få på plass en mer rettferdig og forutsigbar AFP. Det ble enighet om å utrede saken videre, men at et felles mål for en framtidig AFP-ordning skal være bedre samsvar mellom tid i AFP-bedrift og hva man får utbetalt i AFP-pensjon. Alle partene i forhandlingen krevde sitt, noe som til sammen gjør det krevende å komme frem til hvordan dette skal bli i praksis:

- Bedriftene krevde at de ikke skal betale mer enn i dag (2,5 prosent av lønnsmassen i bedriften)
- Staten vil ikke bidra mer enn i dag (1/3)
- LO krevde at medlemmene skal få en AFP på dagens nivå, så lenge man har full opptjening
- Alle er enige om at langt flere vil få (en viss andel) AFP i fremtiden

Etter tariffoppgjøret 2018 startet et utredningsarbeid om hvordan dette kan la seg gjøre. Rapporten som skisserer *mulige løsninger*, ble klar i mai 2021. Det er pr. i dag uklart hvem som skal forhandle, når det skal forhandles og når Reformert AFP skal innføres.



Rapporten synliggjør konsekvensene av partenes forutsetninger:

- Hvis arbeidstakernes ytelsesnivå skal videreføres, vil *bedriftenes kostnader øke med 64 prosent*
- Hvis bedriftenes kostnader skal videreføres, vil *arbeidernes pensjoner reduseres med 36 prosent*

Hva er bra?

- Dagens strenge kvalifikasjonskrav oppheves umiddelbart. Det betyr at mange av de som i dag kan miste muligheten til å få AFP, allikevel vil kunne få det.
- AFP er fortsatt en tariffestet ordning, som fagbevegelsen har mer direkte innflytelse over enn på lovene.

Hva er problematisk?

- Ordningen ekskluderer fortsatt alle som er uføre (at du ikke er ufør blir faktisk det eneste kvalifikasjonskravet). Nesten 1/3 av alle kvinner og mer enn 1/5 av alle menn blir uføre før 62 år. Den *opprinnelige* AFP-ordningen var ment som et alternativ til uførhet, men når alle nå skal få med seg sin AFP-opptjening er det urimelig at de uføre ikke får dette.
- I dag beregnes AFP av all inntekt. I Reformert AFP er det kun inntekten fra bedrift med tariffavtale som regnes med («AFP-inntekt»). Det betyr at du ikke får AFP-pensjon fra ekstrajobber, taxikjøring, sykelønn eller foreldrepermisjon (så fremt ikke bedriften forskutterer dette).
- Det settes et skille mellom nye og gamle opptjeningsregler ved 2015. Dersom Reformert AFP innføres fra 2023, er det mange som vil få redusert AFP-pensjon fordi de ikke har hatt tariffavtale i de 8 årene som da har gått siden 2015. Å innføre en avtale med tilbakevirkende kraft er ikke greit.
- Det kreves svært mange år i en bedrift med tariffavtale for å få «full opptjening» (og dermed en AFP-ytelse på samme nivå som man i dag får ved å ha tariffavtale de siste 7 årene før fylte 62). Er du født på 90-tallet må du ha 41 år (!) i en tariffbedrift – før kalenderåret du fyller 62!
- Rapporten anslår at halvparten (47 prosent) av årskullene 1990-2020 som vil kvalifisere i dagens ordning, vil ha mindre enn 25 år i en tariffbedrift. Kun 17 prosent vil ha 35 år eller mer.
- Rapporten anslår at kun 34 prosent av de i 1980-kullet som *vil* kvalifisere til (full) AFP i dagens ordning, vil oppnå en ytelse på dagens nivå med Reformert AFP.

Økt organisasjonsgrad?

Flere forbund håper at omleggingen skal gjøre det lettere å organisere ansatte i bransjer preget av unge arbeidere og kortvarige arbeidsforhold (f.eks. hotell og restauranter). I dag er det flere eiere i slike virksomheter som begrunner sin skepsis til å inngå en tariffavtale, med at man ikke aner om de ansatte vil få nytte godt av AFP (som følger med) mot slutten av arbeidslivet. Med Reformert AFP skal man få med seg AFP-opptjeningen man får som 20-åring.

MEN: Flere klubber har forhandlet seg frem til bedre tjenstepensjonsordninger enn minimumskravet på 2 prosent. Kan det være grunn til å frykte at bedriftene ser at AFP-

ordningen nå blir så lik en tjenstepensjonsordning at de velger å redusere spareprosenten i denne ved innføring av tariffavtale?

Offentlig sektor

Tilsynelatende handler innføringen av Reformert AFP om ordningen i privat sektor. Det er forbundene i privat sektor som skal forhandle, og det er medlemmene i de forbundene som skal få lov til å stemme over resultatet av forhandlingene.

MEN: Det er en klar målsetting med skissen å legge grunnlaget for ordninger «som fremmer mobilitet mellom sektorene», og i avtalen om tjenstepensjon for offentlig ansatte 3. mars 2018 ble det enighet om at AFP i offentlig sektor fra og med 1963-kullet skal legges om etter mønster av AFP i privat sektor. Det betyr at Reformert AFP vil bli innført også i offentlig sektor, uten at de blir involvert i det som foregår nå.

Finansiering

At de fleste kan få beholde sin AFP-opptjening, uavhengig av hva som skjer på tampen av arbeidslivet, er positivt. Dette gjør ordningen mer forutsigbar for den enkelte, og den forsterker viktigheten av å ha tariffavtale på alle arbeidsplasser.

At dagens strenge kvalifikasjonskrav utgår, er udelt positivt.

MEN: Er det riktig av oss å finansiere disse forbedringene med å redusere de flestes AFP-pensjon?

«Betinget tjenstepensjon»⁴

I offentlig AFP har de løst problematikken for de som ikke får AFP på en helt annen måte: det spares opp 3 prosent av lønn i en ordning som utbetales kun til de som ikke får AFP. Denne ordningen sikrer de som faller gjennom «hullet», uten å svekke ytelsen til de som *får* full AFP. Betinget tjenstepensjon blir antagelig verdiløs etter innføringen av Reformert AFP.

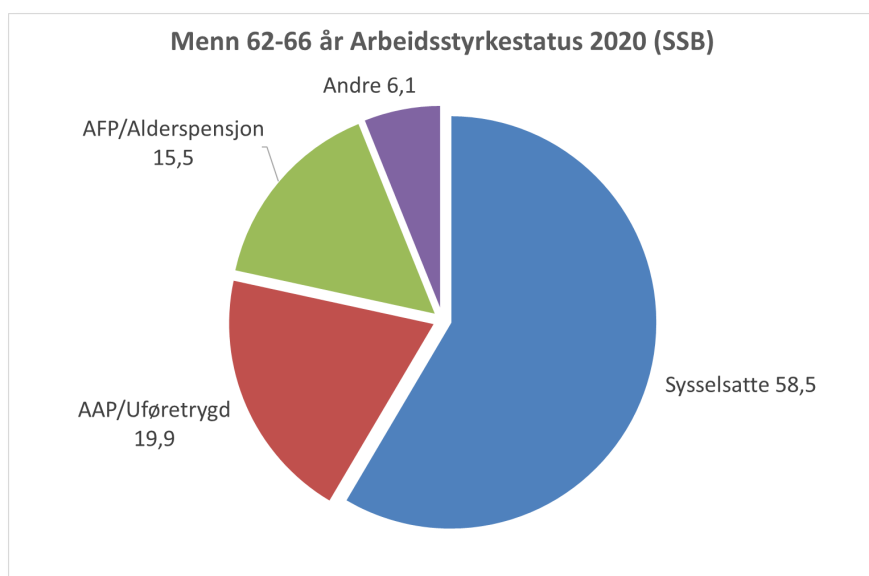
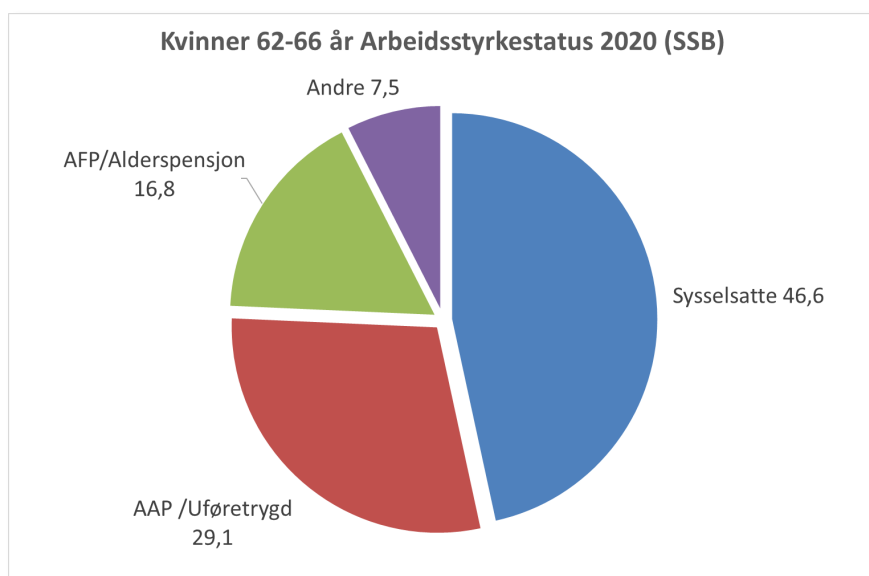
⁴ <https://www.klp.no/pensjon/offentlig-tjenstepensjon/Hvem%20f%C3%A5r%20betinget%20tjenstepensjon>

5.2 I noen bedrifter slutter nesten alle før de blir 67 år - hva kjennetegner bedrifter der noen står lenger?

Notat av Ebba Wergeland

De to første kakediagrammene viser hva kvinner og menn i alderen 62-66 år lever av (inntektsgrunnlaget). Tallene gjelder alle som var bosatt i Norge i 2020.

Det største kakestykket (blått) viser andelen som fortsatt var i arbeid. Under halvparten av kvinnene og ikke fullt to tredeler av mennene var i arbeid de siste årene før pensjonsalderen på 67 år. Om lag halvparten trengte en lavere pensjonsalder. Det gjelder først og fremst yrkesgrupper med fysisk krevende arbeid eller nattarbeid eller lite handlefrihet i jobben.



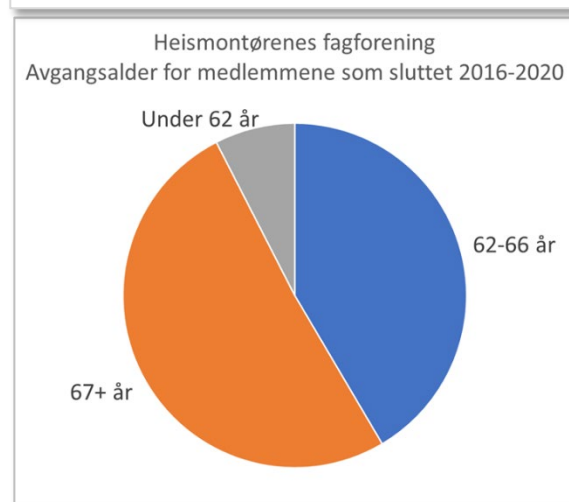
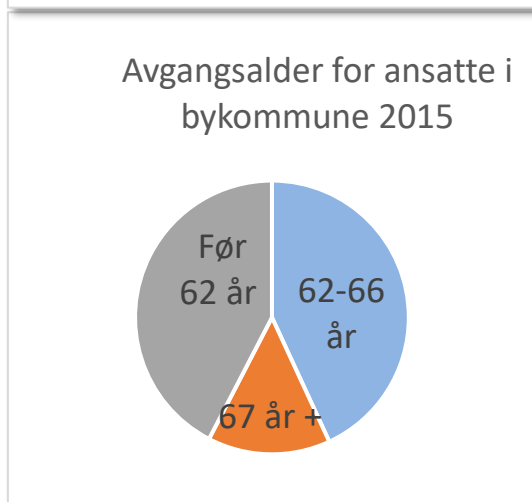
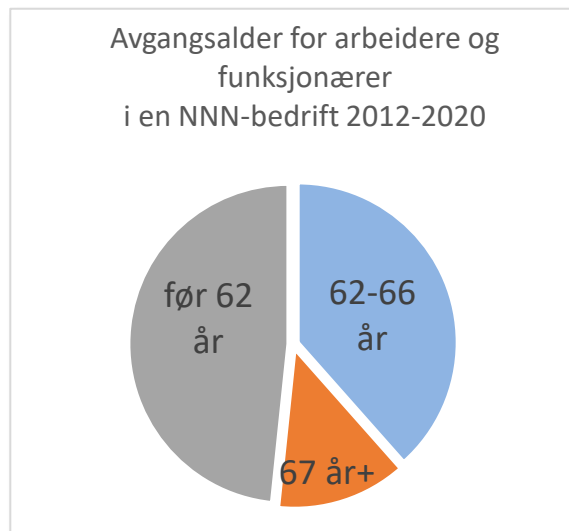
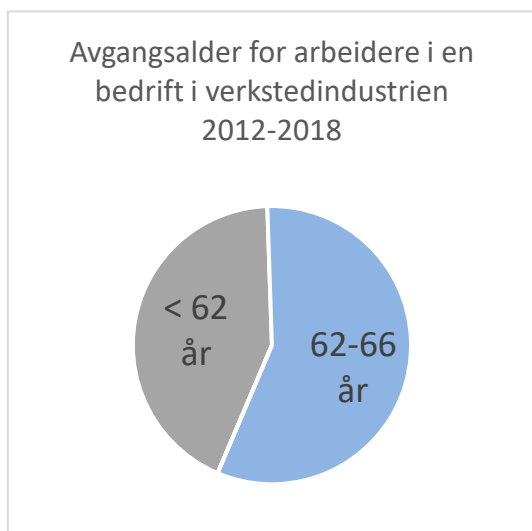
Avgangsalder i forskjellige bedrifter og bransjer

De neste kakediagrammene viser avgangsalderen for ansatte i to industribedrifter og en kommune. Her er det tydelig at pensjonsalderen på 67 år er for høy. Få står lenger enn til 67 år, og svært mange må allerede gi seg før de blir 62 år.

Det interessante unntaket er medlemmene i Heismontørenes fagforening, der kakediagrammet viser at ganske mange står til 67 år.

Her er deres egne stikkord om arbeidsforholdene som skal til for å holde til for å holde til 67 år:

- Allsidig arbeid, «gleden ved et helt stykke arbeid»
- Gode vilkår, ikke bare lønn, men allsidig
- Fleksibilitet når det gjelder muligheten til fridager og fritimer
- Seriøst vernearbeid, ansvar og tillit - ikke en formann som pisker og er kontrollerende
- Trygghet, ingen represalier for å snakke fra levra
- Styrke og stolthet som kollektiv - kollektivet fungerer
- Svært små lønnsforskjeller - ingen misunnelse med bakgrunn i lønn
- Alt har sin bakgrunn i en kjempende fagforening



5.3 Et omvendt Robin Hood-prinsipp

Arne Larsen er tillitsvalgt i NNN, styremedlem i Pensjon for alle og har også vært med i arbeidet med denne rapporten. Et intervju med ham er en del av to oppslag på NRK.no (11.5.2022 og 19.5.2022).

Han uttaler at dagens pensjonssystem er usosialt og urettferdig og beskriver pensjonsreformen som «et omvendt Robin Hood-prinsipp, hvor man tar fra de som har lite og gir til de som har mye. Det er sosialt og klassemessig veldig urettferdig.»

– Urettferdigheten ligger i at den har en omfordelende effekt. Fra de med tunge jobber som er nødt til å gå av tidlig fordi de ikke orker lenger, til de med høyere inntekter og lettere jobber som kan stå lenger i jobb, sier Larsen, som til daglig jobber ved Anora, tidligere Arcus.

Han sier: «Jeg har regnet på det. For meg er det et veldig stort tapsprosjekt å gå av som 62-åring. Når jeg blir 62 år vil jeg ha stått i jobb siden jeg var 17 år. Men allikevel, etter 45 år i arbeidslivet, så vil det bli så dårlig pensjon at det ikke er liv laga å gå av.» Videre forteller han at bare et fåtall av medlemmene hos ham er i jobb når de fyller 67 år.



Arne Larsen er tillitsvalgt i LO-forbundet NNN. Han forteller at det kun er et fåtall av medlemmene hans som fortsatt er i jobb når de fyller 67 år.

FOTO: YANN VALERIEVICH BELOV

<https://www.nrk.no/norge/arbeidsfolk-som-arne-skaper-pensjonsbrak-pa-stortinget-1.15968819>

<https://www.nrk.no/norge/ny-strid-om-pensjon-i-lo--veldig-urettferdig-1.15962675>

5.4 Hvem trenger tidligpensjon – vinnere og tapere

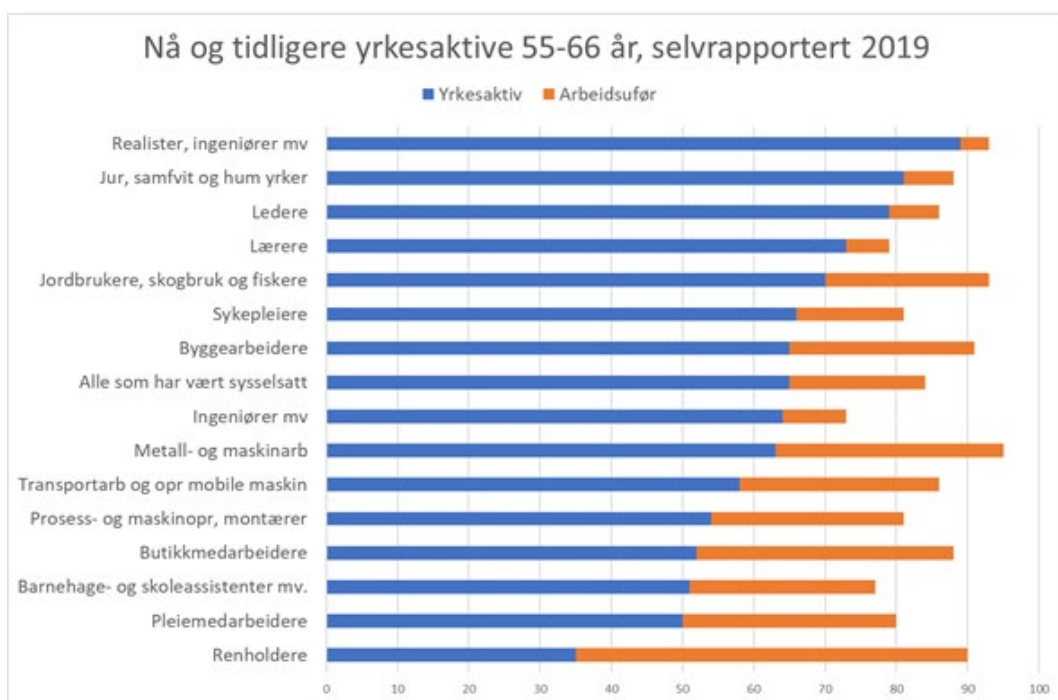
Utdrag fra De Facto-rapport 1:2022 Om pensjonsreformen

Avtalefestet pensjon var en mulighet til å gå av før 67 år uten at det fikk konsekvenser for din pensjon etter 67 år. Ordningen var tilpasset alle de om etter egen vurdering hadde behov for å slutte tidligere enn ordinær pensjonsalder, og regelverket tok også sikte på at årlig pensjon fra 67 år skulle bli den samme uavhengig av om du stod i arbeid til pensjonsalder (67) eller sluttet tidligere

Slik ordningen var betød det bl.a.:

- Samme alderspensjon fra folketrygden uavhengig av om du tok ut AFP uavhengig av når du gikk av forutsatt at du hadde 40 års opptjening i folketrygden (lønn med over et grunnbeløp, 1G, ga opptjening)
- Du fikk fortsatt opptjening i tjenstepensjonsordningen fram til 67. Det er fjernet nå, opptjening i tjenstepensjon baseres på den inntekten du har mellom 62 og 67 år.
- Du kunne ikke ta ut folketrygd før 67 år, slik du kan nå. Tidligere avgang resulterte da ikke i lavere alderspensjon etter 67.

Av oversikten (figur 4) ser vi hvordan befolkningen vurderer egen situasjon i alder 55-66 år kan vi se hvem som taper på pensjonssystemet slik det er blitt nå.

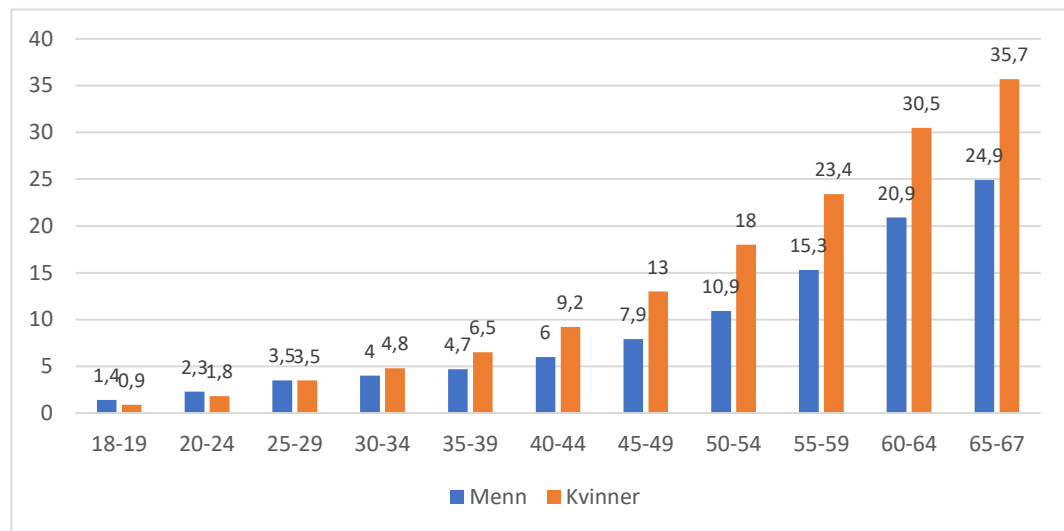


Figur 4: Selvrapportert status 55-66 år i 2019. Kilde: Ebba Wergeland basert på SSB-tall

De gruppene som har størst andel uføre er helt tydelig de yrkesgruppene der det er relativt lavest inntekt kvinner og der vi vet at den kroppslige slitasjen er størst. Og

behovet for gode opptjeningsregler av alderspensjon er åpenbart størst for disse gruppene.

Ser vi på yrkene (figur 5) som har færrest yrkesaktive år er det renholdere, pleiemedarbeidere, barnehage- og skoleassistenter og butikkarbeider. Yrker med mye tungt, fysisk arbeid og yrker med stor overvekt av kvinner.



Figur 5: Mottakere av uføretrygd etter kjønn og alder. Kilde: Nav.no, statistikk første kvartal 2022

Ser vi på uførestatistikken så ser vi også at andelen uføretrygdete er vesentlig høyere blant kvinner enn blant menn. I aldergruppen 60-64 er andelen uføretrygdete i befolkningen 30,5 prosent av alle kvinner, 9,6 prosentpoeng høyere enn blant menn. Blant de som er mellom 65 og 67 er forskjellen økt til 10,8 prosent. 35,7 prosent av alle kvinner og 24,9 prosent av alle menn.

Et pensjonssystem som systematisk favoriserer de som kan, vil og har helse til å stå lenge i arbeid er svært fordelaktig for en betydelig andel av de som kan stå lenge i arbeid, i praksis betydelig flere menn enn kvinner.

Statistisk Sentralbyrå spør et utvalg av befolkningen som er 55-66 år og som er eller har vært i arbeid, om de i hovedsak betrakter seg som yrkesaktive, arbeidsuføre eller for eksempel arbeidsledige, hjemmearbeidende eller alderspensjonist. Figuren viser andelen som i 2019 betraktet seg som yrkesaktive eller arbeidsuføre. Andelen yrkesaktive er høyest i yrker med stor handlefrihet i arbeidet og moderate fysiske krav. Mange slutter i sin vanlige jobb når de blir eldre, for eksempel i håndverkeryrker og yrker med særaldersgrenser, og tar i stedet jobber med større handlefrihet slik at de fortsatt kan være yrkesaktive. Yrker med høy andel som regner seg som arbeidsuføre, er yrker der avgangsalderen normalt er lav (ofte langt under 60 år) fordi arbeidsforholdene sjelden blir tilpasset til de ansattes normale aldersforandringer. For dem er uføretrygden begynnelsen på alderspensjonen.

5.5 Er det virkelig AFP-ordninga som bør fjernes?

Debattinnlegg fra Pensjon for alle, publisert på Fri Fagbevegelse
17/12-21

Axel West Pedersen tenker høyt om framtida for dagens AFP-ordning i en kronikk i Aftenposten 9. desember 2021: Det er på tide å finne et alternativ til AFP (aftenposten.no)¹ Han mener hovedproblemet med dagens AFP-ordning er at den ikke gir en forutsigbar pensjon fordi så mange faller ut av ordninga.

Ja, det er et kjempeproblem med ordninga at du kan ha vært mange år i en AFP-bedrift, men oppleve å miste rettigheten fordi du blir langtidssyk, bedriften kutter i bemanning eller setter din jobb ut på anbud.

Men, det er faktisk ikke hovedproblemet med dagens AFP. Hovedproblemet er at det blir så lite pensjon for de som må gi seg tidlig i arbeidslivet. Vi må stadig minne om hva som var formålet med den opprinnelige AFP-ordninga: At den skulle gi de som ikke hadde mer å gi i arbeidslivet mulighet for en verdig avgang fra 62 år. Fram til de ble 67 år fikk de en AFP-pensjon på om lag 55 prosent av lønna. Men fra 67 år fikk de samme pensjon som om de hadde fortsatt i jobb til de ble 67 år.

West Pedersen viser til problemene med å få reformert AFP på banen. Etter hans mening er hovedproblemet at den foreslåtte ordninga er dyr og vanskelig å finansiere. Etter vår mening er den viktigste svakheten ved forslaget at reformert AFP ikke en gang behandler hovedproblemet: At det å bli utslitt er veien til en pensjonisttilværelse som fattig. En annen viktig svakhet er at de som skal betale for at alle nå skal få med seg sine år i en AFP-bedrift, er de som i dag får AFP.

Da pensjonsreformen ble innført i 2011, ble AFP omgjort fra en *tidlig* pensjon til en *tilleggspensjon*. De som AFP opprinnelig ble kjempet fram for og som har behov for å gå av tidlig, betaler for en tilleggspensjon for dem som har helse og jobb der det er mulig å jobbe til de er 70 år eller mer. Med forslaget til reformert AFP, fratras de muligheten for å få full AFP. Bare 3 prosent av de som i dag får full AFP med dagens ordning vil i framtida få full AFP. Ikke spesielt forutsigbart.

Vårt råd er å legge bort hele utredningen om reformert AFP. Vi har allerede de byggsteinene som skal til for å løse begge problemene med AFP. For de som må gi seg tidlig har vi det som kalles sliterordninga i privat sektor. Den gir $\frac{1}{4}$ G (G = grunnbeløpet i folketrygden) ekstra til de som må gi seg ved 62 år, $\frac{1}{8}$ G til de som gir seg ved 63 år og $\frac{1}{12}$ G til de som gir seg ved 64 år. Henholdsvis 2200, 1650 og 1100 kroner ekstra i måneden.

Problemet med dagens ordning er at den finansieres av et begrenset fond og at du er nødt til å slutte helt i lønnsarbeid for å få. Men absolutt til å bygge på.

For de som faller ut av ordninga har vi betinget tjenestepensjon i offentlig sektor. Her settes det av 3 prosent av lønna årlig. Men dette blir bare utbetalt dersom du ikke får AFP ved 62 år. Hvis avsetningen hadde blitt økt til 4,2 prosent av lønna årlig, så hadde

¹ <https://www.aftenposten.no/meninger/kronikk/i/V9op6p/det-er-paa-tide-aa-finne-et-alternativ-til-afp>

de fått med seg all opptjening mens de var i det offentlige. Og uten at de som i dag får full AFP mister ei krone.

Det er uforståelig at fagbevegelsen på nytt går med på forslag om å ta fra de som har AFP i stedet for å bygge videre på de byggesteiner vi allerede har.

West Pedersen mener AFP bør gå inn i folketrygden og bli for alle, ikke bare for de som er fagorganiserte. Og historisk har det jo vært slik at fagbevegelsen fikk kjempet gjennom velferdskrav for sine medlemmer først og så ble de lovfestede rettigheter. Skulle vi fått det samme gjennom folketrygden, så måtte innbetalingen dit være økt med en fjerdedel.

Er det mulig å få til det?

Etter vår mening bør det først gjøres noe med obligatorisk tjenstepensjonen (OTP) som gjelder alle i privat sektor. Den lovbestemte minsteprosenten på 2 prosent av lønn kan med letthet overføres til folketrygden og øke innbetalinga dit fra 18.1 prosent til 20.1 prosent. Arbeidstakerne vinner på å få en kjønnsnøytral og livsvarig pensjon. Arbeidsgiverne må betale inn de 2 prosent til staten, men slipper omkostningene. Og fagbevegelsen kan skape en allianse om gradvis å få øket minsteprosenten så det monner.

Pensjon for alle v/
Eystein Garberg
Åsne Skjelbred Refsdal
Arne Byrkjeflot
Gudrun Høverstad

Kapittel 6:

Dette er pensjonsreformen

I dette kapitlet er det flere artikler som tar for seg pensjonsreformen, dens innhold og hvordan den slår ut. Det er flere ulike temaer. Tekstene kan leses uavhengig av hverandre. Dette er artiklene:

- 6.1 Om pensjonsreformen
- 6.2 Har du råd til å bli pensjonist
- 6.3 Levealdersjustering, avkorting, underregulering, alleårsregel
- 6.4 Nei til levealdersjustering og høyere pensjonsalder(...)
- 6.5 Hva får innvandrere og flyktninger i alderspensjon
- 6.6 Mange flere får en folketrygd nær minstepensjonsnivå
- 6.7 Hva er garantipensjon
- 6.8 Dette må du forstå om garantipensjon
- 6.9 Samordning av pensjon for ektefeller og samboende videreføres
- 6.10 Fra solidaritet til egoisme

6.1 Om pensjonsreformen

Utdrag fra De Facto-rapport 1:2022 Om pensjonsreformen

Et nytt pensjonssystem ble innført i Norge fra 2011. I første omgang ble folketrygden endret. Senere har både offentlige og private tjenestepensjoner, samt Avtalefestet pensjon (AFP), blitt tilpasset den nye folketrygden. Det nye systemet omfatter alle som er født i 1963 eller senere. For eldre årskull (1954-1963) har det vært en gradvis overgang fra gammelt til nytt system. I dette notatet belyser vi bare hvordan et fullt innført system vil virke, dvs. for aldergruppene født i 1963 eller senere, og eksemplene referer til regelverket for arbeidstakere i privat sektor.

Hovedpoengene med det nye pensjonssystemet er at staten skal spare penger og at risiko skal flyttes fra fellesskapet til individet. I tillegg er det en dreining fra at pensjon skal erstatte bortfall av arbeidsinntekt til at pensjon er en oppspart pensjons*beholdning*, som den enkelte selv (fra 62 års alder, under bestemte vilkår¹) kan bestemme når en skal starte uttak av. Dersom vilkårene er oppfylt, kan man ta ut pensjon selv om man fortsetter i arbeid og mottar lønn.

Alle deler at pensjonssystemet bygger nå på at det «settes av» en andel av opptjent lønn hvert år til en individuell pensjonsbeholdning. I folketrygden «settes det av» 18,1

¹ Opparbeidet pensjonsformue må være stor nok til at den, fordelt over antall år som pensjonist, minst tilsvarer såkalt garantipensjon, se nedenfor).

prosent av opptjent lønn², til AFP settes det av ca 4 prosent³, og til privat tjenestepensjon minimum 2 prosent. Om lag 700 000 arbeidstakere i privat sektor har minstesatsen for Obligatorisk tjenestepensjon (OTP). Om lag halvparten av arbeidstakerne har ikke rett til Avtalefestet pensjon (AFP).

Den beregnede pensjonsbeholdningen skal så fordeles på antall år som pensjonist. Hvert år får det årskullet som fyller 62 år et såkalt delingstall fra folketrygden. Det er en beregnet gjenstående levetid for dette årskullet. For 1963-årskullet, som blir 62 år i 2025, opereres det pr nå med et delingstall på 20,36⁴. Hvis noen fra 1963-årskullet går av ved 62 år, deles pensjonsformuen på 20,36. Ved avgang ved 67 år deles den på 16,30⁵. Og etter hvert som levealderen i befolkningen øker, må pensjonsbeholdningen deles på flere år.

Denne metoden representerer det viktigste innsparingselementet i den nye folketrygden, den såkalte levealdersjusteringen. Den sørger for at statens utgifter til pensjoner ikke øker selv om levealderen i befolkningen øker.

I tillegg er det bestemt at pensjoner under utbetaling skal økes mindre enn lønnsveksten. Systemet skal også stimulere folk til å stå lenger i arbeid, ikke bare med lønn, men også med høyere pensjon. Hvis flere står lenger i arbeid, antas det at staten får høyere inntekter. I sum opereres det med beregninger som viser at veksten i statens pensjonsutgifter (som følge av at det i en periode framover blir flere eldre, og at framtidens pensjonister har høyere opptjening), skal øke med mindre enn halvparten av det det ville blitt med videreføring av den gamle folketrygden.⁶

Større forskjeller

Utformingen av ny folketrygd gjør at forskjellene i folks pensjon blir større enn i folks inntekt. Forskjellene drives opp både av at levealder og mulighetene for lange yrkeskarrierer er svært ulik i ulike yrker, og av plasseringen av yrkeskarrieren. De som begynner å arbeide sent (etter utdanning), vil ofte også starte uttak av pensjon senere. Da skal pensjonsbeholdningen fordeles på færre gjenstående leveår. Vi vil illustrere dette med et par eksempler:

Eksempel 1:

La oss si at en person født i 1963 står i arbeid i privat sektor i 40 år (fra 22 til 62), og har rett til AFP. Pr 2021 beregnes gjennomsnittlig gjenværende levetid for vedkommende sitt årskull til 20,36 år. Vi legger til grunn at gjennomsnittslønna over de 40 årene er på kr. 410 000 (regnet i 2021-kroner, litt lavere i starten og litt høyere mot slutten av yrkeskarrieren). Ifølge Navs forenklede pensjonskalkulator vil vedkommende få kr.

² Pengene settes ikke av, det er en beregnet rett til pensjon beregnet ut fra 18,1 prosent av lønn

³ Se Fafo-rapport 2018:17, Nok Pensjon, note 4, s 13 4 prosent er summen av bidrag fra arbeidsgiver og statens bidrag

⁴ Tallet er hentet fra framskrivninger i SSBs dødelighetstabeller, og kan hentes bl.a. fra Navs pensjonskalkulator

⁵ Årsaken til at fem år senere uttak ikke betyr fem færre gjenstående leveår, er at noen dør underveis.

⁶ SSB-rapport 821, 2015: Fiscal effects of the Norwegian pension reform

181 000 i pensjon fra folketrygden og kr. 50 000 i AFP – til sammen kr. 231 000. Dersom vedkommende står til 65 år, og har hatt 43 års opptjening, vil pensjonen fra folketrygden bli kr. 208 000 og AFP på kr. 58 000 – til sammen kr. 266 000.

For AFP er dette beløpet fram til 67 år. Ved 67 år går AFP-tillegget ned med kr. 19 200. Ved uttak fra 62 år til kr. 31 000 i stedet for 50 000.

Dersom vedkommende står til 67 år, og har en opptjening på 45 år, vil årlig pensjon bli kr. 231 000 og AFP kr. 45 000 – til sammen kr. 276 000. Grunnen til at AFP blir lavere selv med 5 års lengre opptjening, er at et særskilt tillegg faller bort fra 67 år.

Eksempel 2:

Her ser vi også på en person født i 1963, som har vært i arbeid i privat sektor i 40 år. Men dette er en person som har tatt lengre utdanning, og som hadde sin yrkeskarriere fra 27 til 67 år. Delingstallet (beregnet gjenstående levetid) for denne personen er 16,30 år. Hvis vi legger til grunn at vedkommende hadde en gjennomsnittsinntekt på kr. 700 000 i 40 år, vil pensjonen fra folketrygden bli kr. 303 000 og AFP-en blir på kr. 67 000 – til sammen kr. 370 000. Dersom denne personen står i arbeid til vedkommende er 70 år, og har en yrkeskarriere på 43 år, vil pensjonen fra folketrygden bli kr. 383 000 og AFP kr. 79 000 – til sammen kr. 462 000.

Enda større forskjeller

Forskjellene forsterkes av store ulikheter i tilgangen på tjenstepensjonsordninger og retten til AFP. Samlet pensjon for arbeidstakere som har hatt lav lønn (kr. 380 – 430 000) og med 40-45 års opptjening, vil med kun Folketrygd og 2 prosent OTP (rundt 700 000 arbeidstakere) grovt sagt ha en pensjon på rundt kr. 200 000 uten AFP. Litt høyere så lenge vedkommende får penger fra tjenstepensjonen, trolig lavere etter fylte 77 år når kassa er tom.

Dersom lønna er kr. 650 000 -700 000, antall opptjeningsår er 43, og vedkommende har rett til AFP og en tjenstepensjonsordning hvor det årlig har blitt betalt et innskudd på 5 prosent av lønna, vil komme ut med en samlet pensjon på kr. 450 000 - 500 000. Enda mer hvis vedkommende har tjenstepensjon med maksimalt innskudd, som med denne lønna er på 7 prosent.⁷

6.2 Har du råd til å bli pensjonist?

Artikkel av Ebba Wergeland, trykt i Klassekampen 11. mai 2021

En pensjon å leve av – skal det bare være for de friskeste, med en jobb de kan stå i til de er 75 år? Du har knapt fått din første jobb før du får høre at du må tenke på

⁷ Verdien av tjenstepensjon er umulig å beregne på generelt grunnlag. Har er det lagt inn ca. 40 år med en avkastning tilsvarende lønnsvekst. Blir avkastning høyere vil verdien bli større. Lavere mindre. I tillegg vil en person i privat sektor som er født i 1963 i svært mange tilfeller ha opptjening fra tjenstepensjon som ikke er i nærheten av 40 år. F.eks. OTP ble ikke innført før i 2006. I tillegg er ikke opptjening fra første krone innført før i år.

alderspensjonen. Og det bare fortsetter. Har du valgt riktig «spareprodukt»? Er tjenestepensjonen i orden?

Vi slapp dette, vi som ble pensjonister i tide. Vi hadde folketrygden, og kunne stort sett stole på den. Minstepensjonen var dårlig, men den ble økt så forskjellen mellom høye og lave pensjoner ble mindre. Det gikk riktig vei.

Dagens unge vet at alderspensjonen fra NAV kan bli mager. Hvert nytt årskull får litt lavere pensjon enn årskullet foran, ved samme avgangsalder. Den som går av med garantipensjon (minstepensjon) ved 62 års alder i 2050 vil få en inntekt langt under EUs fattigdomsgrense.

Private finansinstitusjoner står i kø for å tilby «spareprodukter» og forvalte pengene dine på børsen. Det tjener de godt på. Risikoen for tap må du ta selv. Bankene forteller alle at de må spare, at de allerede er seint ute. DNB sier det slik: «Framtidas pensjoner vil bli mye mindre – Begynn sparingen jo før jo heller».

Det er ingen ny tanke at pensjonssparing er den enkeltes eget ansvar. Allerede i 1844 foreslo amtmann Jørgen Aall (1806–1894) for Stortinget å innføre «tvungen livrenteforsikring for de mindre bemidlede». Men han fikk ikke gjennomslag. De fleste mente det ble for vanskelig, blant annet «paa Grund af disse Personers økonomiske Forfatning». Privat sparing kan aldri sikre eldres økonomi. Forklaringen er enkel. Jo mer du trenger en trygg alderspensjon, jo mindre har du som regel å spare underveis.

Pensjonsreformen i 2011 satser likevel på amtmann Aalls forslag om individuell sparing. Hva med dem som ikke kan spare? En annonse fra Gjensidige råder dem til å «velge» en heltidsjobb med høy lønn, og jobbe der i mange år. De bør også «velge» en arbeidsgiver som har en god pensjonsordning. Ikke rart at folk bekymrer seg for pensjonen.

Folketrygdens alderspensjon skulle utjevne sosiale forskjeller og gi økonomisk trygghet. Fordi pensjonsalderen var for høy for mange, måtte det i tillegg sørges for tidligpensjoner. Alt i 1937 ble det foreslått å supplere den nye alderstrygden med en rett til uførepensjon før pensjonsalder «til alle som er arbeids- og erhvervsuføre uansett det yrke de har hatt og grunnen til at de ikke lenger er istand til å klare sig selv» (Ot.prp. nr. 47, 1937). Uførepensjon og særaldersgrenser kom på plass som tidligpensjonsordninger. Fra 1985 til 1998 kjempet LO fram retten til «en verdig avgang» for medlemmene, den gamle AFP-ordningen. Med den kunne de gå av fra 62 år uten å trenge uførestempel fra NAV. Med pensjonsreformen ble den retten borte.

Folketrygden ga samme alderspensjon til alle på samme lønnsnivå, enten de gikk av med tidligpensjon eller ved 67 år. Behovet for økonomisk trygghet i alderdommen var jo det samme for alle.

Pensjonsreformen brøt fullstendig med verdivalgene som var nedfelt i folketrygden over generasjoner. Målet for reformen var ikke å sikre eldres økonomi, men å redusere statens utgifter. Dessuten skulle den «øke eldres arbeidstilbud» ved å tvinge dem til å jobbe lenger for å få brukbar pensjon. Reformen kan delvis lykkes med begge målene, men det vil skje på bekostning av folketrygdens formål om utjevning og trygghet.

Pensjonsreformen i Norge følger forslaget som EUs mektige industriherre-lobby (European Round Table) la fram i 2000: «Pension schemes that Europe really can afford». Statens ansvar for alderspensjoner blir gradvis redusert til en sikring av minstestandard. Resten kan private finansinstitusjoner ta seg av. Staten må ikke dekke inn trygdeutgifter ved å øke skatteinntektene. Folk må lære å spare til egen pensjon. EUs industriherrer har samme klasseperspektiv som gamle amtmann Aall. Det er den enkeltes ansvar å sikre seg økonomisk i alderdommen, og dårlig økonomi skal få de eldre til å jobbe lenger.

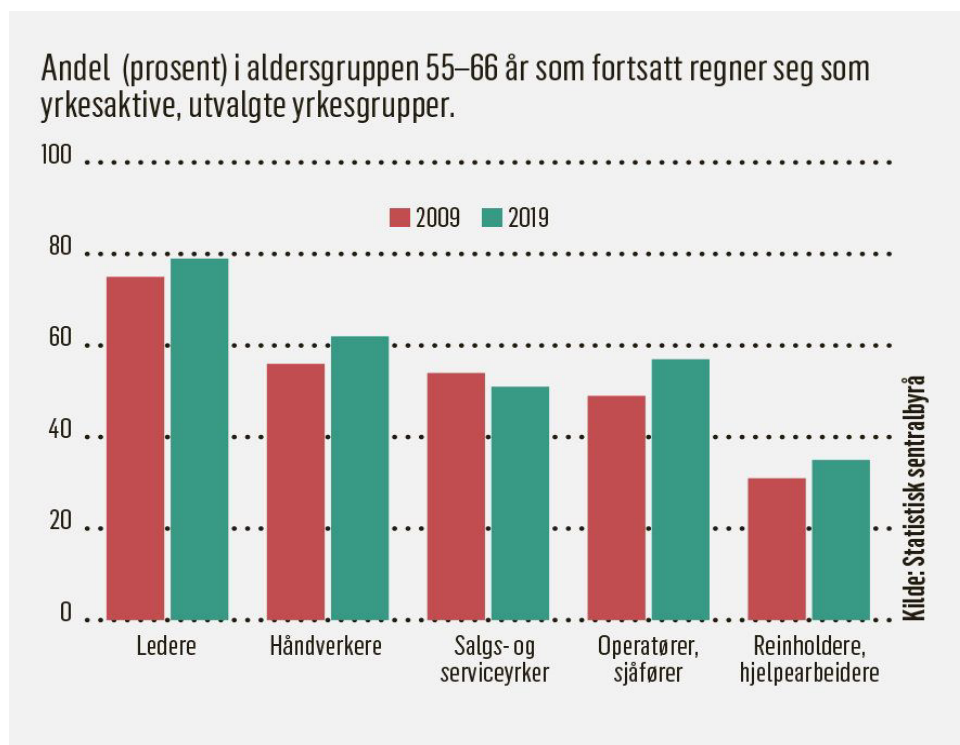
Hvordan kunne en slik reform bli vedtatt i Norge? Noen har kalt det «godt politisk håndverk». EUs industriherrer mener nok det. Pensjonsforskere har sagt at den ble solgt inn med «oppstyking i delprosesser og flittig bruk av kreativ ukklarhet.» (West Pedersen, *Pensjonsforum*, 2014.) Med andre ord bitvis og ikke helt sannferdig. Jusprofessor Asbjørn Kjørstad (1942–2015) kritiserte reformen for å være uforståelig: «Det er innført en rekke nye begreper og formuleringer med tilhørende lovbestemmelser som det er vanskelig å forstå og tilegne seg.» Han sa det var en fare for rettsikkerheten «når lovgiveren ikke engang bestreber seg på å gjøre systemet mest mulig enkelt» (*Jussens venner* nr. 2, 2012).

Det er verdt å sammenlikne med prosessen da Willoch-regjeringen på 1980-tallet vurderte å senke pensjonsalderen til 60 år, som en av flere mulige arbeidstidsreformer. De innså at en slik reform ville berøre hele samfunnet, og utrederne ble hentet fra mange forskjellige fagmiljøer. De pekte ikke ut den beste reformen på Stortingets vegne, men redegjorde for hvilke politiske valg og avveininger som måtte til. Utrederne beskrev lavere pensjonsalder som en reform som kunne «sikre brede grupper eldre en mulighet til å forlate arbeidslivet mens de enda hadde krefter og helse igjen, og forebygge helseskader og slitasje blant eldre yrkesaktive.» (NOU 1987: 9A).

Pensjonskommisjonen som Stoltenberg-regjeringen nedsatte i 2001, gikk inn for høyere pensjonsalder og ga klare råd om hvordan alderspensjonen måtte legges om (NOU 2004: 1). Kommisjonen støttet seg nesten bare til noen utvalgte økonomers kompetanse. Den manglende kunnskapen på andre fagområder kan forklare hvorfor reformen ble basert på helt urealistiske forutsetninger. De forventet en kraftig økt yrkesaktivitet blant eldre. Disse ville «velge» å stå lenger i arbeid hvis alternativet var en mye dårligere pensjon. Kommisjonen antok nemlig, like urealistisk, at avgangsalderen var den enkeltes frie valg. Bruk av økonomiske «insentiver» (stimuli) for å påvirke avgangsalderen har vært prøvd før. Da pensjonsalderen ble senket til 67 år i 1973, ble det innført et «ventetillegg» som en gulrot til dem som likevel ventet til 70 med å gå av. Men Sosialdepartementet fant etter hvert ut at avgangsalderen var «mer avhengig av forholdene i arbeidslivet etc. enn egentlig av den enkeltes egne ønsker i så henseende.» (Ot.prp. nr. 11 1984–85.) De konkluderte med at ventetillegget var sosialt urettferdig og «en lite rasjonell bruk av folketrygdens midler». I 1984 ble derfor ble ordningen opphevet. I dag er lærdommen glemt.

Stortingsmeldingen som fulgte opp pensjonskommisjonens forslag, hadde store vyer: «Regjeringen ønsker å bidra til et arbeidsliv som er attraktivt for seniorenene, og som skaper lyst til å bli i jobben lengst mulig. Like viktig er det å bidra til et arbeidsliv som ikke skyver fra seg de eldre.» (St.meld. nr. 12 (2005–06)). Men de sa lite om hvordan de

skulle skape et slik arbeidsliv. I stortingsmeldingen står det at de har redusert arbeidsgiveravgiften for dem over 62 år, og ellers satser de på kampanjene sine for «inkluderende arbeidsliv» og «krafttak for seniorer». Det gikk som det måtte gå: ti år etter innføringen av reformen er utstøtingen av eldre fra arbeidslivet like markert som før reformen. Hardest rammet er de store gruppene som har tungt eller stressende arbeid og dårlig tilrettelegging av arbeidsforholdene, som butikkmedarbeidere, industriarbeidere og reinholdere. Lavtlønte kvinneyrker er utsatt. Tidlig utstøting fra arbeidslivet gir lav pensjon – og innfrir reformens første mål: å redusere statens utgifter. Men mange betaler dyrt for denne innsparingen.



Reformens andre mål var å øke eldres arbeidstilbud, det vil si at køen av eldre arbeidssøkere blir lengre. Det betyr ikke at de får arbeid. Konkurransen om jobbene presser lønningene og kvaliteten på arbeidsvilkårene nedover. Hvem av oss er tjent med det? Økt arbeidstilbud forsterker virkningene av det Kristin Skogen Lund som NHO-leder kalte «arbeidslivets jernlov»: «- ingen bedrift kan i lengden ha noen ansatt, som ikke forsvare lønnen sin.» Det er ikke lett for eldre å «forsvare lønnen» i et arbeidsliv der lite vitner om vilje til å gjøre det «attraktivt for seniorer».

Den nye alderspensjonen vil øke sosiale og helsemessige ulikheter blant eldre i årene framover. Det er på tide å flytte diskusjonen fra Finansdepartementets bakrom, ut i offentligheten og inn i stortingsvalgkampen. De grunnleggende spørsmålene er politiske og kan ikke avgjøres av regjeringsoppnevnte eksperter. Her er noen spørsmål til politikerne før stortingsvalget (2021, red. anm.):

- Er det rettferdig at de som må slutte tidlig i arbeidslivet får mindre alderspensjon enn de som har helse og arbeidsforhold til å stå lenger? Tror politikerne virkelig at flertallet velger avgangsalder fritt?
- Hvorfor skal vi betale pensjonspenger til bankene og la dem tjene stort på å håndtere dem, når vi heller kunne betale litt mer skatt og la fellesskapet beholde ansvaret som før?

I Sverige gjennomførte de en liknende pensjonsreform ti år før oss. Nå bekymrer halve Sverige seg for om de får en pensjon de kan klare seg på (Åsa Linderborg, *Klassekampen* 31.mars.) De vil ha pensjonen inn i valgkampen 2022. I Danmark vant Socialdemokratene valget i fjor med løfter om ny tidligpensjon for dem som begynte før de var tjue og holdt ut i mer enn førti år. Den vil ikke hjelpe mange, og den er mest for menn. Men Socialdemokratene har i alle fall innrømmet at reformen rammer sosialt skeivt. Det bør norske politikere også gjøre. En av pensjonsforskerne, Simen Markussen, sa det slik i 2016: «I et pensjonssystem som klart belønner dem som jobber lengst, bidrar det til store ulikheter. De med hardest arbeid og dårligst helse, får minst.» (NFRs nettsider 20.9.2016.)

De som bekymrer seg for alderspensjonen, har grunn til det. Derfor gjelder det å organisere omkampen. Pensjonsforskerne forventer faktisk omkamp: «Det faktum at reformen etter vår mening ble solgt med bagatellisering av de faktiske negative sidene ved den, øker sannsynligheten for en motreaksjon (...) Den paradoksale suksessen for [innsalget av] reformen (...) betyr derfor etter vårt syn ikke at kampen er over en gang for alle.» (Ervik og Lindén, *Working Paper 1*, Rokkansenteret, 2014.) (Min oversettelse.) Nei, kampen er ikke over. Ta kontakt med fagbevegelsens pensjonsnettverk «Pensjon for alle». De arbeider for et pensjonssystem som utjevner forskjeller og gir trygghet, slik formålet med alderspensjonen var og bør være.



Forsvar offentlig pensjon (FOP) hadde markering foran LO-kongressen i 2009. Foto: FOP

6.3 Levealdersjustering, avkorting, underregulering, alleårsregel

Notat av Erik J. Jørgensen, Åsne Skjelbred Refsdal og Jorunn Folkvord

De viktigste sparetiltakene i pensjonsreformen er alleårsregel, levealdersjustering, avkorting og indeksering. Dette er begreper som de færreste bruker i hverdagen, men vi trenger å forstå dem for å forstå hva som skjer med pensjonene våre. I dette notatet skal vi forklare hva disse begrepene betyr, og vi skal bruke enkle eksempler for å vise hvordan disse tiltakene krymper pensjonene til de fleste av oss.

Alleårsregel høres bra ut, men besteårsregel var bedre

Før pensjonsreformen ble pensjonene våre beregnet ut fra en kombinasjon av hvor lenge vi hadde jobbet og hvor mye vi hadde tjent. Vi samlet noe som ble kalt pensjonspoeng, og hvis vi klarte å stå i jobb i 40 år, så fikk vi det som ble kalt full pensjon – vi passerte målstreken på en måte.

Etter pensjonsreformen har vi fått en ny måte beregne opptjening av pensjon på. Den er veldig enkel å forstå, men det betyr ikke at resultatet blir bedre for deg.

For alle som er født i 1963 og senere, beregnes pensjonsopptjeningen ved at 18,1 prosent av all arbeidsinntekt¹ legges av til din pensjon. Det er ikke faktiske penger som legges av, det er en beregning og summen av alt blir din «pensjonsbeholdning» i folketrygden. Det er noen begrensninger. Du kan ikke tjene opp pensjon før du fyller 13 år, og du får ikke tjene opp pensjon etter at du har fylt 75 år. Du får heller ikke pensjonsopptjening får det du tjener som er over 7,1 G. 1 G er folketrygdens grunnbeløp, og i 2022 er det 111 477 kr. 7,1 G er dermed en årslønn rett under 800 000 kr. De fleste av oss tjener langt fra så mye.

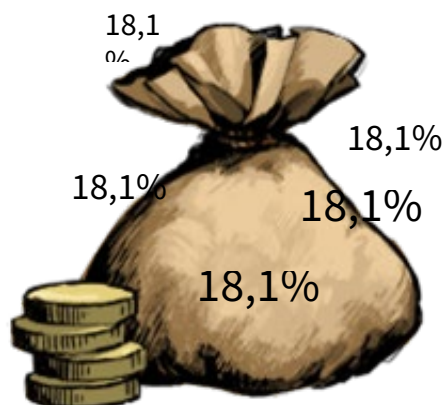
Denne beregningsmåten kalles alleårsregel fordi alle årene fra man er 13 til 75 år teller med som pensjonsopptjening. Det de ikke sier så høyt, er at før pensjonsreformen hadde vi besteårsregelen. Besteårsregelen betydde at pensjonen din ble beregnet ut fra de 20 beste årene du hadde i arbeidslivet. Hvis du hadde mange år med deltid, så ville det være stor hjelp at det var de beste årene som var grunnlaget. Kvinner som jobbet redusert mens barna var små er et eksempel på en gruppe som besteårsregelen tok vare på. Vi kan si at besteårsregelen tok hensyn til at mange kvinner har gjort arbeid i hjemmet som ikke har vært lønnsarbeid.

Alleårsregelen tar ingen hensyn. Nå er du avhengig av at alle år er så gode som mulig for at du skal sikre deg en anstendig pensjon. Noen år på deltid får tydelig utslag, Mange år på deltid kan fort bety en svært lav pensjon.

Hvis du logger inn på din side på NAV sine nettsider kan du se hvor mye som er beregnet inn i din «pensjonsbeholdning». Du kan fort føle deg rik hvis du oppdager at det står et par millioner der, men da må du huske på at denne pensjonen skal vare i mange år.

Når kan du begynne å bruke av pensjonsbeholdningen din?

Pensjonsalderen i Norge er 67 år. Med pensjonsreformen fikk vi en ny valgfrihet, nå ble det mulig å velge å ta ut pensjon fra man var 62 år. Det ble faktisk mulig å ta ut pensjon



18,1 % av all lønnsinntekt samles opp til å bli din «pensjonsbeholdning».

¹ Også sykepenger, arbeidsavklaringspenger, dagpenger, uføretrygd blant annet

óg jobbe samtidig. Dette høres kanskje litt merkelig ut, siden de fleste tenker at pensjon er noe du skal ha etter at du har sluttet å jobbe.

Men la oss tenke at de fleste venter med å ta ut pensjon til de slutter å jobbe, da ser det ut som om pensjonsreformen har gitt alle fritt valg til å slutte å jobbe fra de er 62 år. Dette er ikke tilfellet. For å få lov til å gå av før man har nådd pensjonsalderen på 67 år, må man ha tjent opp et minimum, det som kalles garantipensjonsnivå. Dette kan du lese mer om i kapittel 6. Her holder det å vite at mange med gjennomsnittlig inntekt ikke kommer til å tjene nok til å få lov til å gå av før de fyller 67 år. Dette skyldes levealdersjusteringen som vi straks skal forklare.

Valgfriheten gjelder dem med stabilt høye inntekter over lang tid. De kan selv velge hvor mye pensjon de skal ta ut, de kan velge å gi seg i arbeidslivet eller de kan jobbe fullt samtidig som de også tar ut pensjon. Prinsippet om at det er et likhetstegn mellom når du er ferdig i arbeidslivet og at går du av med pensjon, er borte. Pensjonsreformen har gjort alle til sin egen lykkes smed.

Nå har du sett at du tjener opp til din «pensjonsbeholdning» av all lønnsinntekt du har, og hvis du har tjent nok, så kan du velge å gå av før du er 67 år. Nå skal vi se på at selv om pensjonsreformen gir en slags valgfrihet til noen, så straffer det seg økonomisk hvis du må gi deg i arbeidslivet før du fyller 67 år. For noen må gi seg, de velger ikke. Det kan være sykdom, skader, slitasje eller rett og slett at de mister jobben når de er 64 år – da er det vanskelig å få en ny.

Nå skal du levealdersjusteres

Pensjonen du får utbetalt beregnes ved at din «pensjonsbeholdning» blir fordelt på det antall år det er forventet at ditt årskull gjennomsnittlig har igjen å leve. Hvis du begynner å ta ut pensjon når du er 65 år og ditt årskull er beregnet å leve til dere er 83 år, skal din pensjonsbeholdning fordeles på 18 år. Hvis du begynner å ta ut pensjon når du er 68 år, og ditt årskull er beregnet å leve til dere er 84 år, skal din pensjonsbeholdning fordeles på 16 år. Dette kalles levealdersjustering. Størrelsen på din årlige alderspensjon justeres etter hvilken levealder du er antatt å oppnå.



Faksimile fra en kampanje NAV hadde i 2015. Kampanjen hadde fokus på valgfrihet og planlegging.

Fordi levealderen øker for de yngre årskullene, skal de unge, fordi de er forventet å leve lenger, måtte jobbe lenger for å få samme pensjon som eldre årskull. Nå lurer du kanskje på hvor mye lenger akkurat du må jobbe. Levealdersjusteringen gjelder alle som er født etter 1943, og på nav.no kan du søke opp tabeller som viser prognoser for hvor lenge nettopp ditt årskull skal leve², og hvor lenge du må jobbe for å få en pensjon som tilsvarer det 43-kullet fikk da de gikk av ved 67 år.

Årskull	Nødvendig uttaksalder for å kompensere for levealdersjusteringen ¹	Forventet levealder på uttakstidspunktet ²	Forventet antall år som pensjonist ²
1943	67 år	85 år 8 mnd.	18 år 8 mnd.
1944	67 år 1 mnd.	85 år 10 mnd.	18 år 9 mnd.
1945	67 år 2 mnd.	86 år	18 år 10 mnd.
1946	67 år 3 mnd.	86 år 1 mnd.	18 år 10 mnd.
1947	67 år 4 mnd.	86 år 3 mnd.	18 år 11 mnd.

Utdrag av levealders-tabell fra nav.no. Den viser tydelig at den som ikke fortsetter å jobbe etter 67 år vil få en lavere pensjon enn tidligere årskull.

Er du født i 1963 må du jobbe til du er 69 år og 6 måneder for å kompensere for levealdersjusteringen. Er du født i 1983 må du jobbe til du er 71 år og 8 måneder for å ikke få en dårligere pensjon enn tidligere. Det er veldig lenge. Tenk på din egen arbeidsplass, har du mange kollegaer i arbeid som er over 67 år? Er det noen over 70 år? I andre artikler i denne rapporten kan du lese om at de færreste står i jobb etter 67 år, til tross for at dette straffer seg økonomisk. Utslitte kropp og tunge arbeidsoppgaver blir avgjørende, og dermed blir pensjonen lavere. Hvis du har en jobb som ikke sliter ut helsa di, så kan det være at du er blant de heldige som kan fortsette å jobbe lenge, men da tilhører du et mindretall.

Du straffes ikke hvis du lever «for lenge». Om man lever lenger enn forventa levealder til eget årskull, får man likevel samme beløpet resten av livet. Så de som trekker opp gjennomsnittet når det gjelder levealder, de blir likevel tatt vare på.

Og dette er jo en stor del av problemet: Når det er en gjennomsnittlig levealder for et årskull, så er det mange som lever lenger enn gjennomsnittet og mange som lever kortere. Blant dem som lever kortest er ofte dem med de tyngste og dårligst betale jobbene. De som jobber helsa av seg gjennom et langt arbeidsliv, tvinges til å jobbe lenger fordi de som har høyt lønnete og lite helseskadelige jobber lever lenger enn før.

²<https://www.nav.no/no/person/pensjon/alderspension/uttak-regulering-og-levealdersjustering/levealdersjustering-av-alderspension>

Om hvordan vi lever og dør etter klasseskiller kan du lese mer om i andre deler av dette kapitlet.

Avkorting – når du har for mye brød og for lite syltetøy

Vi har nå sett på alleårsregelen som gjør at du må passe på at flest mulig av årene dine i arbeidslivet er «gode pensjonsår», og vi har sett at levealdersjustering betyr at du må jobbe lenger jo yngre du er. Nå skal vi se på hva som skjer når du ikke klarer å kompensere for levealdersjusteringa ved å jobbe lenger.

Hvis du av en eller annen grunn «velger» å gi deg tidligere i arbeidslivet, straffes du økonomisk. Går du av som 62-åring vil pensjonen din måtte fordeles på flere år enn hvis du går av som 67-åring. Dette kaller vi avkorting.

Vi kan bruke brød og syltetøy som eksempel. Tenk deg at din pensjonsbeholdning er syltetøy. Du samler det opp gjennom et langt arbeidsliv, og det er åpenbart bedre å mye syltetøy enn å ha lite syltetøy.



Så kan ser vi for oss at årene vi har igjen å leve (gjennomsnittlig) etter at vi begynner å ta ut pensjon er brødskiver. Vi vil jo gjerne leve lenge, så i utgangspunktet er jo mange brødskiver bra. Hvis du begynner å ta ut pensjon når du er 62 år fordi ryggen begynner å svikte, så har du fem flere brødskiver som skal ha syltetøy enn hvis du jobber til du er 67 år. Hvis du derimot holder ut til du er 67 år, så har du både samlet opp mer syltetøy, og du skal fordele det på færre brødskiver. For hvert eneste år du klarer å jobbe lenger får du mer syltetøy og færre brødskiver å fordele det på.

Dette er en ordning som legger enormt mye vekt på de årene man jobber etter at man har fylt 62 år. Disse årene blir «mer verdt», og det blir helt avgjørende for din pensjon at du kan jobbe lenge som senior. Om to personer har like mange år i arbeidslivet får mye mindre betydning enn før, det som betyr noe er hvor lenge du jobber i den siste delen av arbeidslivet.

Dersom du starter i arbeidslivet tidlig, for eksempel som 22 åring, og jobber til du er 62 år, vil du ha jobbet 40 år. Det samme gjelder en som har jobbet fra 27 til 67 år. Begge vil ha 40 år i arbeidslivet. Hvis disse to har lik lønn gjennom disse 40 årene vil de fortsatt få svært ulik pensjon. Hen som starter seint, og dermed jobber til 67 år får en betydelig bedre pensjon fordi verdien av å stå i arbeidet etter fylte 62 år er veldig stort. Hen som må gi seg ved 62 år for en kraftig redusert pensjon – hver måned resten av livet. Dette kalles altså avkorting. I den gamle folketrygden, før pensjonsreformen, ville disse to fått lik alderspensjon.

En elektriker vil få lavere pensjon enn en akademiker som er født i samme år med lik lønn og like mange yrkesaktive år. Forskjellen vil bli enda større når man regner inn at elektrikeren ofte har lavere lønn, ikke har samme mulighet til å stå like lenge i arbeid og lever kortere enn akademikeren. På denne måte blir akademikeren en av pensjonsvinnerne og helsefagarbeideren en av pensjonstaperne.

Så er det selvsagt viktig å minne om at det jo egentlig ikke handler om å jobbe TIL du blir 67 år, men i flere år ETTER at du har fylt 67 år. Avkorting vil ramme alle som ikke klarer å jobbe forbi pensjonsalder. Hvis du er født i 1973, skal du klare å jobbe til du er 70 år og 7 måneder. Selv hvis du holder til du er 67 år blir du rammet av avkorting, Det er fortsatt over tre og en halv skive som du ikke har skaffet syltetøy til. Og har du ikke hatt høy nok lønn, så kan det være at syltetøyet ditt bare holder til garantipensjon, som er den nye ordningen som erstatter minstepensjonen.



Lite syltetøy på brødiskiva er egentlig et ganske snilt bilde på hva pensjons-reformen fører til for mange. En alderdom i fattigdom er

Indeksering eller underregulering om du vil

Nå har vi sett at alleårsregelen gjør at de som har en del «dårlige» år i arbeidslivet ikke lenger har den sikkerheten som var at det var de 20 beste årene som telte. Dette betyr at en del får lavere pensjoner enn før. Vi har også sett at levealdersjusteringen krever at vi må jobbe stadig lenger, hvis ikke får vi lavere pensjoner enn før. Hvis vi klarer å jobbe lenger, er vi pensjonister i færre år, og da sparer staten pensjonsutgifter.

Når vi ikke klarer å jobbe lenger enn før, når vi ikke klarer å nå 67 år, og i hvert fall ikke klarer å jobbe som NAV-tabellene dikterer, blir pensjonene våre avkortet. Her er statens innsparinger store. Imidlertid må vi også huske at de som klarer å jobbe lenger, de får nå høyere pensjoner enn før. Disse pensjonene skal de også ha livet ut, og en del av dem som klarer å jobbe lenger er selvsagt blant dem som lever lenger enn gjennomsnittet, så her er det også ekstra utgifter for staten.

Det siste vi skal se på nå er et sparetiltak som rammer absolutt alle pensjonister, men det slår ikke inn før man har begynner å få utbetalt pensjonen. Så lenge vi er i jobb og samler opp pensjon, reguleres pensjonsbeholdningene våre sånn at de ikke blir mindre verdt. Vi risikerer ikke at prisveksten «spiser» opp alderspensjonen vår fra folketrygden. Dette endrer seg imidlertid når pensjonene blir utbetalt.

Hvert år siden pensjonsreformen kom i 2011 har utbetalte pensjoner blitt justert opp med pris og lønnsveksten, deretter har det blitt trukket fra 0,75 prosent. Dette kalles indeksering eller underregulering. Over tid gjør dette de utbetalte pensjonene blir mindre verdt. Kjøpekraften synker. Dette rammer absolutt alle, men det er selvsagt verre for dem som har minst. Det er forskjell på å redusere antall feriereiser og antall varme middager.



Demonstrasjon mot underregulering 6. juni 2019.

Staten har spart milliarder på underreguleringen, men pensjonistene har ikke funnet seg i å bli hengende etter økonomisk. De har protestert og aksjonert. Og det har gitt resultater.

Stortinget ba 16. februar 2022 regjeringen legge frem et lovforslag for Stortinget om å regulere løpende pensjoner med gjennomsnittet av lønns- og prisveksten. Regjeringen har fulgt opp dette, lovendringene er vedtatt. De nye reglene trer i kraft fra og med trygdeoppgjøret 2022. Dette viser at det nytter å protestere. De nye reglene vil fortsatt bety at pensjonistene vil bli hengende etter i år med reallønnsvekst, men det er et skritt i riktig retning.

Kort oppsummert

Av begrepene vi har vært gjennom i dette notatet, er det levealdersjusteringa som er det aller viktigste å forstå. Den er på mange måter kjernen i pensjonsreformen. Levealdersjusteringa tvinger oss til å jobbe lenger enn til 67 år, hvis ikke vil vi få lavere pensjon. Når vi vet at en stor andel av oss ikke en gang klarer å jobbe fram til 67 år i dag, så er det ikke vanskelig å forstå at vi er mange som kommer til å få lavere pensjoner enn før, og mange av oss vil få veldig lave pensjoner.

Mange opplever at det kan være vanskelig å skille levealdersjustering og avkorting når man snakker om sparetiltakene i pensjonsreformen. Det er viktig å huske at det viktigste her er å forstå helheten, men hvis du vil sortere de to begrepene, kan du tenke på det som at levealdersjusteringa er en innsparing ved at vi skal jobbe lenger og dermed motta pensjon i færre år enn før. Avkorting er den ekstra innsparinga som kommer når vi ikke klarer å jobbe så lenge som levealderstabellene sier, og vi får mye lavere pensjon enn før.

6.4 Nei til levealdersjustering og høyere pensjonsalder, med større klasseforskjeller og dårligere folkehelse

Notat av Ebba Wergeland

Ved å heve pensjonsalderen kan staten spare utgifter til alderspensjon, men innsparingen blir betalt av dem med yrker der de færreste når dagens grense på 67 år. Det er store yrkesgrupper som pleiemedarbeidere, butikkmedarbeidere, reinholdere, industriarbeidere, bygningsarbeidere og transportarbeidere. I tillegg kommer alle dem som uansett yrke har dårlig helse eller dårlige arbeidsforhold og må gi seg lenge før 67 år. Har ikke staten andre og bedre måter å spare penger på?

I Norge valgte politikerne en litt mer innviklet metode. Så lenge levealderen øker, må hvert nytt årskull jobbe litt lenger for å få samme pensjon som årskullet foran. Det kalles «levealdersjustering» fordi pensjonen justeres ned med økende levealder. Levealdersjustering blir framstilt som en «mykere» metode, fordi folk kan «velge» å jobbe lenger for å oppveie effekten av levealdersjusteringen. Problemet er bare at forutsetningen om at alle kan jobbe lenger er feil. Avgangsalderen ikke er valgfri. Arbeidsførhet, arbeidsforhold og jobbtilbud avgjør. Og det er begrenset hva du kan bestemme sjøl. De som rammes er de samme som rammes av å heve pensjonsalderen. Dagens grense er allerede for høy, bare 30 prosent av Norges 67-åring er fortsatt i arbeid. De som står så lenge har ofte høytlønte yrker med godt tilrettelagte arbeidsforhold.

«Ei endring som reduserer årleg pensjon fordi gjennomsnittleg levealder for alle aukar, er i praksis ei omfordeling frå dei fattige til dei rike», sa helsesosiologen Espen Dahl til Klassekampen 22.2.2005.

Det er store klasseforskjeller i levealder. For noen grupper i Norge er levealderen slett ikke økt de siste tiårene. Og om vi lever lenger, betyr det ikke at alle er arbeidsføre eller funksjonsfriske lenger.

Noen vil få ekstra arbeidsføre år hvis levealderen øker, mens andre får flere år med arbeidsuførhet.

Arbeidslivslengden, tida du er yrkesaktiv, påvirkes av arbeidsmiljøfaktorer. En studie fra Danmark viste at høye fysiske jobbkrav reduserer arbeidslivslengden mest, men også hvor god ledelsen er. Kvaliteten av ledelsen ble målt med spørsmål til de ansatte om de fikk god informasjon, anerkjennelse og utviklingsmuligheter. Dette er kanskje egenskaper som henger sammen med lederens evne til å tilrettelegge arbeidsforholdene etter alderen? (Jacob Pedersen m.fl. Den forventede arbeidslivslengde i Danmark. København 2018.)

En nordisk rapport om hvordan arbeidsforhold kan forårsake tidlig avgang fra arbeidslivet, altså kortere arbeidsfør levealder, peker som den danske undersøkelsen på fysisk krevende arbeid og på arbeid med liten grad av innflytelse på egne arbeidsforhold. (T Midtsundstad, I Sivesind Mehlum, A Hilsen. The impact of the working environment on work retention of older workers. National report – Norway. FAFO 2017.)

De som står i krevende yrker eller har dårlig helse risikerer forverring av helsa dersom de må utsette avgangen fra arbeidslivet av økonomiske grunner. Både levealdersjusteringen og en heving av pensjonsalderen presser dem til det. Studier tyder på at de som mistet retten til førtidspensjon da den gamle AFP-ordningen ble skrotet med pensjonsreformen, øker innsatsen og utsetter avgangen like mye enten de har helseproblemer eller ikke (Aakvik m.fl. «Sysselsettingseffekter av pensjonsreformen – avhenger de av helsetilstand?». Søkelys på arbeidslivet 01-02/2020).

Det bekymrer visst ikke dem som jubler over at pensjonsreformen har bidratt til å øke yrkesaktiviteten. Men det er et alvorlig problem for folkehelsen hvis pensjonsreformens pisk og gulrot strategi får folk til å stå i arbeid lenger enn de har godt av.

Økonomiske «insentiver» (stimuli) for å få folk til å stå lenger i jobb, har vært prøvd før. Da pensjonsalderen ble satt ned til 67 år i 1973, ble det innført et «ventetillegg» som en gulrot til dem som likevel ventet til 70 med å gå av. Men Sosialdepartementet fant etter hvert ut at avgangsalderen var «mer avhengig av forholdene i arbeidslivet etc. enn egentlig av den enkeltes egne ønsker i så henseende.» (Ot.prp. nr. 11 1984–85.) De konkluderte derfor med at ventetillegget var sosialt urettferdig og «en lite rasjonell bruk av folketrygdens midler». I 1984 ble ordningen opphevet. I dag er denne erfaringen glemt. Avgangsalderen er fortsatt mer avhengig av forholdene i arbeidslivet enn av den enkeltes ønsker. Og økonomiske «insentiver» for å få folk til å stå lenger er like sosialt urettferdig i dag som i 1984.

Det er ikke sant at vi må jobbe lenger når vi lever lenger. Det slagordet dukket opp sammen med pensjonsreformen. Pensjonsalderen, eller fritaket for arbeidsplikt, har aldri tidligere fulgt levealdersutviklingen. Tvert imot, den samme velferdsutviklingen som gjør at vi lever lenger, har også gitt samfunnet råd til å senke pensjonsalderen. Før 1936 var det ingen generell pensjonsalder, da var det arbeidsplikt til døden for den som ikke kunne bli forsørget av familien. Ellers var det legd og fattigkasse. (Et unntak var statsansatte, Statens Pensjonskasse ble opprettet i 1917, blant annet for å bli kvitt «overårige» embetsmenn)

Så ble det alderspensjon fra 70 år til de «ubemidlede» i 1936, og i 1973 ble grensa satt ned til 67 år. Med større velstand skulle den bli enda lavere. Til beste for eldres helse og velferd. Slik tenkte vi før pensjonsreformen. Vi må ikke la oss lure av kommunikasjonseksperternes smarte formuleringer. De sier bare det de får best betalt for. Det er ingen grunn til at vi skal stå lenger i lønnsarbeid fordi om vi lever lenger. Vi har annet, og ofte mye viktigere arbeid å gjøre som alderspensjonister. Verken lønnsarbeid, produksjon eller forbruk kan fortsette å vokse uten grenser og retning i en verden med klimakrise.

De som vil at folk skal stå i arbeid lenger, kan begynne med å se på arbeidsforholdene til alle dem som må gi seg før de blir 60 år og er henvist til uføretrygd som «tidligpensjon».

Her er noen tiltak som vil gjort det mulig for flere å være i arbeid litt lenger.

- Lettelser i fysisk tungt arbeid,

- Kortere heltid (6 timers dag/30 timers uke).
- Større handlefrihet i jobben
- Fritak for nattarbeid
- Arbeidsforhold som er innrettet etter arbeideren (Arbeidsmiljøloven § 4.)

6.5 Hva får innvandrere og flyktninger i alderspensjon?

Notat av Ebba Wergeland

Allerede da alderstrygden ble innført i Norge i 1937, omfattet den både norske statsborgere og utenlandske flyktninger som hadde oppholdt seg i landet i minst fem år. Utlendinger kunne også få rettigheter på visse vilkår. Da alderstrygden skulle reformeres i 2009, vurderte ikke regjeringen konsekvensene for disse gruppene (Ot. Prp. 37 (2008-2009)). Samtidig som pensjonsreformen ble innført fra 2011, og uavhengig av den, strammet myndighetene inn på trygderettighetene for innvandrere og flyktninger. Det fikk også konsekvenser for alderspensjonen deres.

Innvandrere og flyktninger er overrepresentert i lavinntektsgrupper. Det er lettere for den som er ny i Norge å få arbeid som ikke krever mye formell utdanning. Mange får arbeid med høy risiko for uførhet (reinhold, butikk, pleie- og omsorgsarbeid, industri). Viktig for samfunnet, men dårlig betalt. Kvinnene er særlig dårlig stilt, med større arbeidsløshet og dårligere arbeidsvilkår enn mennene.

Den nye alderspensjonen er basert på at statens bidrag til din årlige pensjon skal krympe for hvert nytt årskull. Derfor blir tjenstepensjonsordninger og individuell sparing stadig viktigere for pensjonens størrelse. Lavinntektsgruppene har lite å spare og må ofte ta til takke med dårlige tjenstepensjonsordninger fra arbeidsgiver. Lavinntektsgruppene er blant den nye alderspensjonens tapere.

Men det største problemet for innvandrere og flyktninger er at de har dårligere trygderettigheter enn andre, uansett hvilken inntektsgruppe de tilhører. Mange trygdeytelser krever et visst antall år som trygdemedlem eller en viss botid her. Man har for eksempel bare rett til full garantipensjon (alderspensjonens minste ytelse) hvis man har vært medlem av folketrygden i minst 40 år. Man trenger ikke å ha vært i jobb, det er nok å ha vært bosatt i Norge. Men for innvandrere og flyktninger betyr det at de må ha kommet hit som barn.

Innvandrere fra EØS land eller andre land Norge har avtaler med, kan få trygdetid hjemme lagt til tiden i Norge. Hvis Norge ikke har avtale med hjemlandet, er de dårligere stilt. De som flykter fra i hjemlandet har ingen rettigheter hjemmefra. For å sikre eldre flyktninger et visst livsgrunnlag, vedtok derfor Stortinget i sin tid at flyktninger skulle være unntatt fra krav om botid og trygdetid. Men fra 2021 ble særreglene for flyktninger avvirket. For å få full rett til alderspensjon gjelder nå kravet om 40 års trygdetid for dem også.

De siste femten årene er trygderettighetene for innvandrere og flyktninger innskrenket av politiske årsaker. I et høringsnotat fra ASD fra 4.7.2016 («Forslag til endringer i trygderegelverket i lys av asylsøkersituasjonen») blir endringene begrunnet med at de

skal redusere innvandringen. Asylsøkere må ikke fristes til å velge Norge som destinasjonsland. Endringene skal også redusere trygdeutgiftene. Endringsforslagene er blitt møtt med sterke innvendinger fra et flertall av høringsinstansene. De forventer at dårligere trygderettigheter bare vil marginalisere allerede utsatte grupper. Men endringene er likevel blitt vedtatt med overveldende flertall i Stortinget. Framfor trygd og pensjon skal flyktninger og andre innvandrere over på behovsprøvde ytelser eller være henvist til økonomisk sosialhjelp.

Alle som er bosatt i Norge og som ikke har tjent nok til å få inntekstpensjon, kan få garantipensjon (minstepensjon) ved 67 år hvis de har minst fem års trygdetid. Men dersom trygdetiden er kortere enn 40 år, blir garantipensjonen tilsvarende mindre.

Supplerende stønad er en slags sosialhjelp som ble innført fra 2006 for å sikre personer med kort botid i Norge (norske og utenlandske) en minimumsinntekt som alderspensjonister. Den gjelder personer over 67 år med kort botid og fra 2021 også uføre flyktninger, siden disse ikke lenger er unntatt fra kravet om full trygdetid. Siden 2016 kan ikke lenger personer som har fått opphold på grunnlag av familieinnvandring med barn, barnebarn, nieser og nevøer få supplerende stønad, selv om de har fått permanent oppholdstillatelse. De som har opphold gjennom familieinnvandring med ektefelle, kan fortsatt få supplerende stønad. Stønadmottakere som deler bolig med andre voksne får ikke lenger stønad som enslig, men som samboere eller gifte.

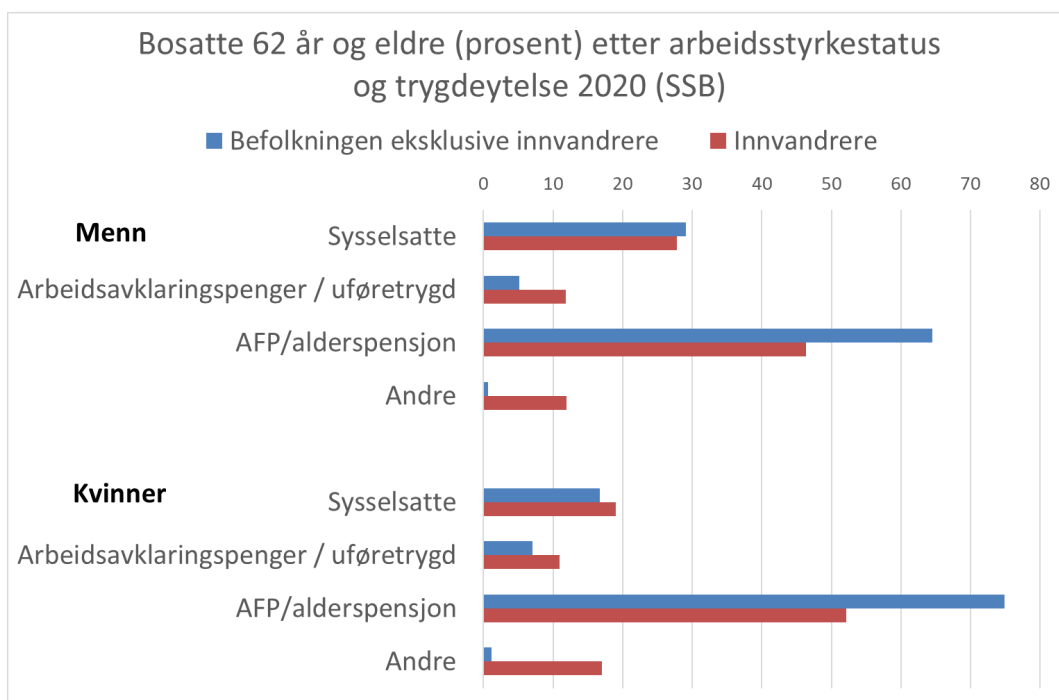
Supplerende stønad er i utgangspunktet omtrent det samme som minsteytelsen fra alderspensjonen (garantipensjonen) eller uføretrygden. Men fordi stønaden er behovsprøvd, blir beløpet avkortet mot sparepenger og mot egen og ektefelles inntekt. Uføre flyktninger med barn mister uføretrygdens barnetillegg når de får supplerende stønad. Dette går hardt utover barn som vokser opp i lavinntektsfamilier. Supplerende stønad gis for et år av gangen, og man skatter av beløpet. Den er altså betydelig dårligere enn garantipensjonen som man får livet ut, og som er skattefri. Siden ordningen er behovsprøvd og mottakeren ikke kan oppholde seg i utlandet mer enn 90 dager på ett år, krever den omfattende kontroll. NAV innkaller mottakeren til kontroll to ganger i året.

«I stedet for like minsteytelser fra folketrygden ved sykdom og alderdom for alle varig bosatte innbyggere i Norge, ser det ut som om vi er på vei mot et system med stor grad av ulikhet når det gjelder å være beskyttet mot et liv i fattigdom.»

«Regjeringen har foreslått et regelverk og Stortinget har vedtatt en utlendingslov, kun med en håndfull nei-stemmer, som klart signaliserer at det er en gruppe utlendinger som er uønsket her i landet, nemlig flyktninger og innvandrere fra land utenfor Europa.»

(Fra «Velferdsstatens skyggeside», s.4.)

(Avsnittet om innvandrere og flyktningers alderspensjon bygger for en stor del på Bente Puntervold Bø og Asla Maria Bø Fuglestad: «Velferdsstatens skyggeside», MIRA ressurscenter 2022.)



[Innvandrere er av SSB definert som utenlandsfødte med to utenlandsfødte foreldre.](#)

Kategorien *Andre* inkluderer blant annet sosialhjelp, supplerende stønad og familieforsorg. I 2020 var flyktninger fortsatt unntatt fra bo- og trygdetidskravet. Unntaket ble først avviklet i 2021.

<https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/sysselsetting/statistikk/tilknytning-til-arbeid-utdanning-og-velferdsordninger>

6.6 Mange flere får en folketrygd nær minste pensjonsnivå

Utdrag fra De Facto-rapport 1:2022 Om pensjonsreformen

Overgang til alleårsopptjening av pensjon og med garantipensjonsopptjening som en viktig del av opptjeningen gjør at vesentlig flere enn før får en pensjon svært nær garantipensjon (minstepensjon). Dette gjelder ikke bare uføretrygdede, som beskrevet i forrige kapittel, men svært mange med lønn under gjennomsnittet og/eller relativt kortere opptjening enn ca. 40 år.

En av begrunnelsene for et nytt opptjeningssystem i folketrygden var at når minstepensjonen steg, så spiste den opp det tillegget i alderspensjonen mange med lav inntekt fikk. Mange fikk minstepensjon selv om man hadde mange år i arbeidslivet. Slik ble det flere minstepensjonister. Dette ble karakterisert som en minstepensjonsfelle.

Med pensjonsreformen innførte man en garantipensjon som skal gjelde alle. Den gjelder delvis for alle født mellom 1954 og 1962, den gjelder fullt ut for alle som er født etter 1963. Dette skal erstatte den gamle minstepensjonen, inklusive de særskilte tilleggene som i dag gis til minstepensjonister.

Slik skal en sikre alle litt mer i alderspensjon hvis en hadde hatt litt inntekt enn bare minstepensjon. Garantipensjon skal erstatte den gamle minstepensjon. Det medfører at man med litt inntekt får noe mer enn absolutt minste pensjonsnivå. Men ikke mye. Og ofte heller ikke mer enn minstepensjonen var før levealdersjustering ble innført. Om det oppleves som spesielt mer rettferdig enn tidligere fordi man får noen få tusenlapper mer enn de som ikke har hatt inntekt i det hele tatt er trolig fattig trøst når en uansett får en altfor dårlig pensjon.

6.7 Hva er garantipensjon?

Utdrag fra De Facto-rapport 1:2022 Om pensjonsreformen

For at alle med litt inntekt skal få litt mer enn minstepensjon er det innført en såkalt garantipensjon. Den blir lagt på toppen av et minste pensjonsnivå, (garantipensjonsnivå).

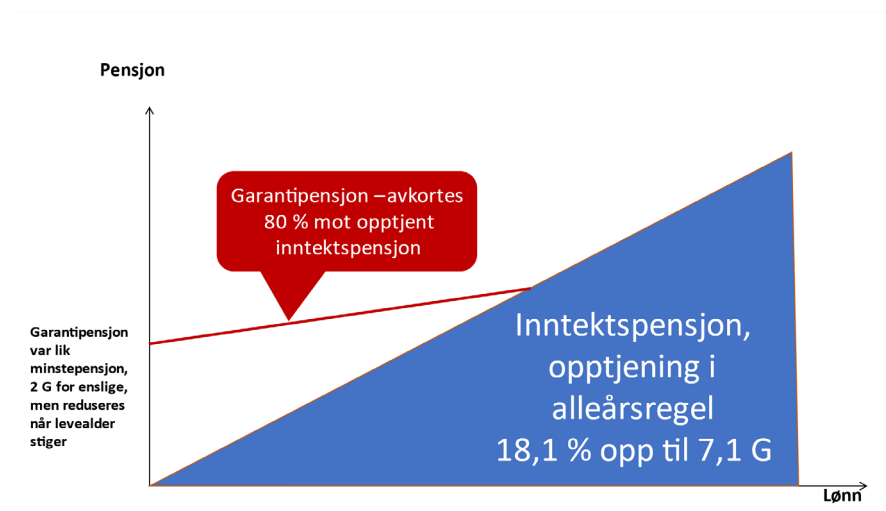
Dette er et av de mer kompliserte elementene i ny folketrygd. Vi skal likevel gi en kort forklaring fordi det er viktig å forstå hvorfor dette systemet vil føre til at svært mange vil få en lav alderspensjon fra folketrygden.

Ny alderspensjon vil med alleårsreglene beregnes med utgangspunkt i din opptjening gjennom livet. 18,1 prosent av din inntekt blir satt av som en «formue» som Nav tar utgangspunkt i når pensjon skal beregnes. Hvis det gir en lav årlig pensjon, ned mot minste pensjonsnivå, så får en i tillegg noe av pensjonen ut fra reglene om garantipensjon. Alle har en rett til garantipensjon, men den avkortes med 80 prosent av opptjent inntektpensjon ¹

Hvordan dette i prinsippet vil bli kan en se i figur 1. Inntektpensjonen stiger basert på samlet inntekt. Hvis det alene gir en veldig lav alderspensjon, vil man i tillegg beregnet ut fra nivået på garantipensjon. Garantipensjonen skal erstatte den gamle minstepensjonen, men levealdersjusteres ned med økende beregnet levealder for ditt årskull. Det samme gjør inntektpensjonen. Forutsetningen for å få en del av

¹ «Garantipensjonen avkortes med 80 prosent av opptjent pensjonsbeholdning». Dvs. at når en skal regne ut hvor mye du får i alderspensjon går en veien om et regnestykke basert på opptjent «pensjonsformue». Pensjonsbeholdningen basert på inntekt er summen av 18,1 prosent av inntekt i alle år. Beregning av beholdning basert på garantipensjon baserer seg på hva garantipensjonsnivået skal være for hvert enkelt årskull. Under opptjening av inntektpensjon reguleres opptjeningen med lønnsveksten i Norge, det samme som G-regulering. Mer omfattende forklaring på garantipensjon her: <https://www.nav.no/no/person/pensjon/alderspensjon/relatert-informasjon/garantipensjon>.

pensjonen ut fra bestemmelsen om garantipensjonen er at din inntektpensjon alene ikke er høyere enn garantipensjon + 25 prosent.



Figur 1: Prinsippskisse garantipensjon

År i arbeid	Inntektpensjon	Garantipensjon	Sum alderspensjon
0	0	209 500	209 500
5	30 500	185 000	215 500
10	61 000	161 000	222 000
15	91 500	136 500	228 000
20	122 000	112 000	234 000
25	152 500	87 500	240 000
30	183 000	63 000	246 000
35	214 000	38 500	252 500
40	244 500	14 000	258 500
45	275 000	0	274 831

Tabell 1: Pensjon med fordeling på inntektpensjon og garantipensjon. 0 år i arbeid er da minstepensjon. Født 1963. Gift/samboende. Tar ut pensjon fra 67 år. Inntekt 550 000 hvert år i arbeid. Pensjonstall rundet til nærmeste 500.

Dette vil se ut i praksis kan illustreres med en person som har hatt en inntekt i snitt på kr. 550 000² hele sitt yrkesaktive liv. Hvor mye av pensjonen vil være inntektpensjon, og hvor mye vil være garantipensjon. I eksempelet illustrert med utgangspunkt i det årskullet som får hele sin opptjening av pensjon etter alleårsreglene, og tar ut alderspensjon fra hen fra pensjonsalder 67 år.

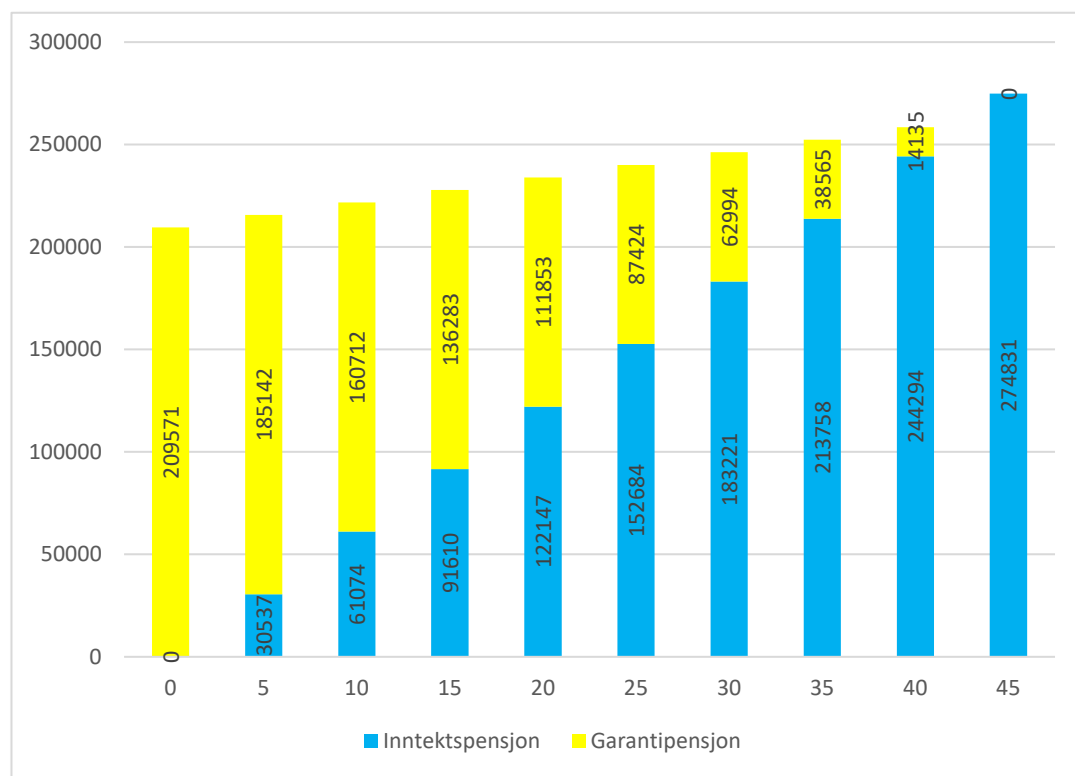
² 550 000 tilsvarte i 2021 5,25 G, grunnbeløp i folketrygden. Det er en lønn rundt medianlønn, dvs. den lønna halvparten av befolkningen der halvparten tjener mer, den andre halvparten mindre.

Vi har i figur 2 og tabell 1 brukt 550 000 som lønn. 550 000 i 20 år vil jo da tilsvare 275 000 i 40 år. 550 000 i 40 år vil gi samme pensjon som eksempelvis 400 000 i 20 år og 700 000 i 20 år.

Overgangen til bare å få pensjon beregnet som inntektpensjon vil gå ved en inntekt tilsvarende 550 000 i nærmere 44 år, da forutsatt uttak av full alderspensjon fra 67 år. Uten inntekt vil en få bare utbetaling av garantipensjon.

Mange med lav opptjening kommer til å få sin pensjon som en kombinasjon av inntektpensjon og garantipensjon. I praksis ikke veldig mye mer enn minste pensjonsnivå. Et viktig mål med pensjonsreformen, som også videreføres av regjeringens pensjonsutvalg er at man skal få litt mer enn de som ikke har hatt lønnsinntekt i det hele tatt. Men er det så viktig for pensjonistene i lavtlønnsyrker?

I gamle dager var det politisk enighet om at minstepensjonen måtte heves og avstanden mellom høy og lav pensjon bli mindre, og utviklingen gikk den veien. Alle skulle i prinsippet (men ikke i praksis) få minstepensjon det skulle være mulig å leve av. Om ikke godt, så i alle fall akseptabelt. Den nye alderspensjonen legger hovedvekten på individuell belønning av lange yrkesliv. For å få til det må de som ikke har hatt inntekt, eller relativt lite inntekt, straffes med dårlig pensjon.



Figur 2 Fordeling av pensjon mellom inntektpensjon og alderspensjon basert på samme tall som i tabell 1. Enslig. Født 1963. 550 000 i lønn (tilsvarende omtrent medianlønn i Norge 2021), fordeling på inntekts- og garantipensjon. Garantipensjon enslig 209 571. (Høy sats, Kilde NAV)

Garantipensjon, som da reformen ble gjennomført i 2011 var 2 G, er nå (2022 satser) betydelig under dette nivået. Satsene for garantipensjon er med høy sats (enslige) kr 209 571 og med ordinær sats (gifte og samboende) kr. 193 862³. Hvis den gamle minstepensjon hadde blitt videreført så ville den for enslige vært på 222 954.

Reduksjonen i forhold til det gamle minstepensjonsnivået skyldes levealdersjusteringen, som også gjelder garantipensjon. Levealdersjusteringen vil over tid slå inn i åra framover slik at minste pensjonsnivå i forhold til gjennomsnittsinntekten i Norge vil synke fra ca. 33 prosent da pensjonsreformen ble innført til rundt 28 prosent for de som blir pensjonister rundt 2050.⁴

6.8 Dette må du forstå om garantipensjon

Et notat av Jorunn Folkvord

Du må ikke kunne alt for å mene noe. Men dette er viktig: nyordet garantipensjon betyr at den nye alderspensjonen ikke har en fast minstepensjon slik den gamle hadde. Minstesikringen, gulvet som skulle sikre alderspensjonistene mot fattigdom, er tatt bort. De av oss som får minst kommer til å få veldig lite og enda mindre i åra som kommer.

Vi må forstå for å kunne være med å bestemme

Alderspensjonen fra folketrygden er en sentral del av den norske velferdsstaten. Dette er det som skal gi oss økonomisk trygghet i alderdommen. Regjeringas pensjonsutvalg har kommet med en rapport og anbefalinger om endringer. For at vi alle sammen skal kunne delta i diskusjonen om disse endringene, må vi forstå hva det hele går ut på.

Noen elementer er vanskeligere å forstå enn andre, og noen ganger gjør det at folk gir opp å prøve å forstå. Vi satser heller på at «ekspertene» har oversikten og tar de riktige avgjørelsene. Dette er ikke en god strategi. Alderspensjonen er viktig for alle, og må derfor også være forståelig for alle. Denne teksten har som mål å forklare de grunnleggende prinsippene for det som kalles garantipensjon.

Et nytt begrep og en ny ordning

Garantipensjon er et nytt begrep som kom sammen med pensjonsreformen 2011. Det er en så ny ordning at den ikke har fått full effekt ennå, det får den først for det årskullet som er født i 1963¹. 1963-kullet kan tidligst ta ut pensjon i 2025, så det er fortsatt noen år fram dit.

³ <https://www.nav.no/no/person/pensjon/alderspensjon/relatert-informasjon/garantipensjon>

⁴ Regjeringens pensjonsutvalg foreslår at denne automatiske nedjusteringen skal begrenses noe..

¹ For dem som er født i årene 1954-1962 gjelder ordningen med garantipensjon delvis. Du kan finne detaljerte forklaringer bl.a. på NAV sine nettsider.

Det gjør det selvsagt litt ekstra komplisert at ingen har sett full effekt av garantipensjon ennå, samtidig som regjeringa pensjonsutvalg også har foreslått endringer i ordninga. Altså endringer i en ordning som ennå ikke har vært fullt i bruk.

Noen grunnleggende punkter

Heldigvis er det ikke umulig å forstå, men det er viktig at vi tar det trinn for trinn. Først begynner vi med noen grunnleggende punkter som må på plass:

- Garantipensjon er IKKE et annet navn på minstepensjon, det er en annen ORDNING som kommer istedenfor minstepensjon. For de som vil være litt pirkete, så er det også sånn at det som av de fleste kalles minstepensjon egentlig heter minste pensjonsnivå. Det har det hett siden 2011, men i dagligtale (og politisk debatt) sier de fleste minstepensjon. Det som er viktig her er altså at garantipensjon er noe annet enn dette. Garantipensjonen er også lavere enn det som i dag er minste pensjonsnivå, mer om det seinere.
- Garantipensjon har et navn som er litt misvisende og en forklaring hos NAV som også kan forvirre litt. På NAV sine sider står det at: Garantipensjon er en garantert minste alderspensjonsytelse fra folketrygden som gis til de som har lav eller ingen opptjening til inntektspensjon. Når man leser dette høres det jo ut som om det er en fast sum, et minimum ingen skal under. Dette er ikke riktig. Garantipensjonen skal levealdersjusteres, det betyr at for hvert årskull, så vil garantipensjon tatt ut ved 67 år, bli litt mindre enn før. Levealdersjustering kan du lese mer om i kap. X og Y.
- Garantipensjon vil gå til mange flere enn de som tidligere har fått minstepensjon. Av disse vil mange få en andel av garantipensjon som en del av alderspensjonen sin, veldig få vil få bare garantipensjon. For eksempel vil en som har vært i full jobb i 40 år og hatt en snittlønn på 500 000 kr i året, få en bit garantipensjon. Beregningsmåten er ganske så komplisert, det skal vi forklare litt mer om etter hvert. Det som er viktig her, er at hvis man justerer opp garantipensjonen for å sikre økonomien til de som har minst, så justerer man samtidig opp en bit av pensjonen til ganske mange som ligger over minstenivået. Dette gjør det vanskelig å beregne kostnadene av å gi økonomisk trygghet for de av alderspensjonistene som får de laveste ytelsene. Det er med på å gjøre det vanskelig å gi et økonomisk løft til dem som har minst (og ofte for lite).

Kort oppsummering:

Garantipensjon er noe annet enn minstepensjon, og det er en ordning med lavere satser enn minstepensjon. Garantipensjonen skal levealdersjusteres, det gjør at den blir mindre verdt for hvert årskull. Garantipensjon kommer til å omfatte ganske mange flere enn de som i dag får minste pensjonsnivå, for den beregnes på en helt annen måte.

Dette er en ganske overflatisk forklaring, men hvis du først har forstått dette, så har du sikkert lyst til å forstå litt mer.

Garantipensjon – hvem kommer til å få det?

Garantipensjon er den ytelsen som kommer istedenfor minstepensjon. For alle som er født i 1963 eller seinere, så er det garantipensjonen som skal sikre oss et minimum.

NAV skriver: Garantipensjon er en garantert minste alderspensjonsytelse fra folketrygden som gis til de som har lav eller ingen opptjening til inntektpensjon. Vi har allerede vært innom at dette ikke er en lik minstesum for alle, men at det er levealdersjustering inn i bildet. Nå skal vi først og fremst se på hvem som kommer til å få det, ikke hvor mye (lite) penger det er. Men for å gjøre det litt enklere å se for seg, så er det greit å vite at satsen for garantipensjon for enslige i 2022 er litt over 200 000 kr.².

I dag er det sann at du på en måte kan velge når du vil ta ut pensjonen din, du kan tidligst gjøre det når du er 62 år. Imidlertid er det ikke alle som kan ta dette valget. Valget gjelder bare dem som har tjent opp så mye inntektpensjon at det minst tilsvarer den fastsatte satsen for garantipensjon for ditt årskull. Hvis du har AFP kan den beregnes med. Hvis du ikke har tjent opp nok til at det tilsvarer garantipensjon, må du bare fortsette å jobbe³. Når du når pensjonsalder ved 67 år, så får du lov til å gå av med pensjon uavhengig av hva du har tjent opp.

For å gjøre verden litt enklere, så tar vi her utgangspunkt i folk som slutter å jobbe når de er 67 år, de ser ikke at det er mulig å fortsette å jobbe, selv om de har hørt at det er best å jobbe ett eller to eller tre år til for å få en god pensjon).

Nå skal vi se på noen veldig skjematisk eksempler for å prøve å forstå hvem de er, alle disse folkene som kommer til å få en stor eller liten bit garantipensjon som en del av alderpensjonen sin.

Vi kaller eksemplene våre Anne, Beate og Cecilie.

Anne har jobbet i ulike butikker gjennom sin tid i arbeidslivet, hun har jobbet veldig mye deltid og lønna har som regel vært lav, hun har også opptjening for de årene hun var hjemme med små barn. Hun har tjent opp til en årlig inntektpensjon på 100 000 kr.

Beate har jobbet i administrasjonen på den lokale hjørnesteinsbedriften. Hun har jobbet heltid det meste av livet og har hatt en ganske gjennomsnittlig lønn. Hun har etter 40 år i arbeidslivet tjent opp til en årlig inntektpensjon på 240 000 kr.

Cecilie skiller seg fra de to andre eksemplene. Cecilie har aldri hatt lønnsinntekt og hun har ingen barn, så hun har heller ikke opptjening fra perioder med omsorg for egne barn. Hun har ikke tjent opp noen inntektpensjon. Det er ikke mange som Cecilie. De aller fleste, selv om de har vært hjemmeværende, jobbet på eget gårdsbruk, e.l., vil ha en eller annen form for pensjonsgivende inntekt i løpet av livet. Ikke nødvendigvis mye, men noe.

² Satsen for garantipensjon for enslige er i 2022 209 571 kr. Kilde: nav.no.

³ Dette er en forenklet og noe upresis forklaring av hvordan det beregnes om du har oppnådd garantipensjonsnivået. Det er en del tekniske omregninger, og det er pensjonsnivået ditt ved 67 år som avgjør, ikke pensjonsnivået ditt når du går av. Vi har valgt å forenkle for å gjøre det forståelig.

For å finne ut hvor stor del av pensjonen til Anne, Beate og Cecilie som blir garantipensjon, må vi se litt på beregningsregler. Disse er rett og slett kjempekompliserte, og for å forstå hvordan det fungerer, så tar vi noen snarveier og forenklinger. Dette blir altså ikke nøyaktig og tallene blir ganske omtrentlige, men det vil vise hvordan grunnprinsippene slår ut i store trekk.

Det er ellers et tankekors at dette er så komplisert. Et av de sentrale argumentene for pensjonsreformen og det som kalles den nye folketrygden, var at det skulle bli mye enklere for den enkelte å se hvor mye de kom til å få i pensjon. Nå har det blitt sånn at de som kommer godt ut av pensjonsreformen, de som kan jobbe lenge og har solid pensjonsopptjening, de kan ganske enkelt beregne sin egen pensjon. De som har tunge yrker med lave lønninger, de som er avhengige av sikkerhetsnettet som garantipensjonen er, de har knapt nok mulighet til å forstå når de kan begynne å ta ut pensjon. Det er også veldig vanskelig å forutse hvor mye de som får minst faktisk får. Det kommer vi tilbake til.

Så til beregninger: Når du blir 67 år og sier at nå vil du ta ut pensjon og slutte å jobbe, så beregnes den årlige pensjonen ved at pensjonsopptjeningen (også kalt pensjonsformuen) du har i folketrygden fordeles på så mange år som en gjennomsnittsperson fra ditt årskull kan forvente å leve. Dette er det som kalles levealdersjustering av pensjonen. For å finne ut om du har rett til garantipensjon gjøres det en omfattende beregning som både ser på hva som er satsen for garantipensjon for ditt årskull, hva garantipensjonen hadde vært hvis den blir regnet om til en pensjonsformue, hvor mye det blir igjen av garantipensjonen når 80 prosent av inntektpensjonen din trekkes fra og noen elementer til⁴. Vi skal gjøre det litt enklere.

Vi lar alle våre eksempler være enslige, satsen for gifte/samboende er noe lavere. I vårt regnestykke setter vi satsen for garantipensjon til 200 000 kr. Dette er litt i overkant, for eksemplene er født i 1963, og de er 67 år, så vi er i året 2030. Levealdersjusteringen tilsier at garantipensjonen i 2030 vil ligge noe under 200 000 kr. Vi bruker 200 000 fordi runde tall gjør det enklere. Mer om den faktiske størrelsen på garantipensjon kommer vi tilbake til. Vi skal også bare se på årlige utbetalinger i våre eksempler, selv om vi vet at dette ikke gir nøyaktige svar når det gjelder beregninger.

For å se om du skal ha garantipensjon, tar man satsen for garantipensjon og trekker fra 80 prosent av det du har tjent opp i inntektpensjon. Dette kalles avkorting. Hvis det blir noe igjen av garantipensjonen etter at dette regnestykket er gjort, så får du den delen av garantipensjonen som er igjen sammen med det du har tjent opp i inntektpensjon.

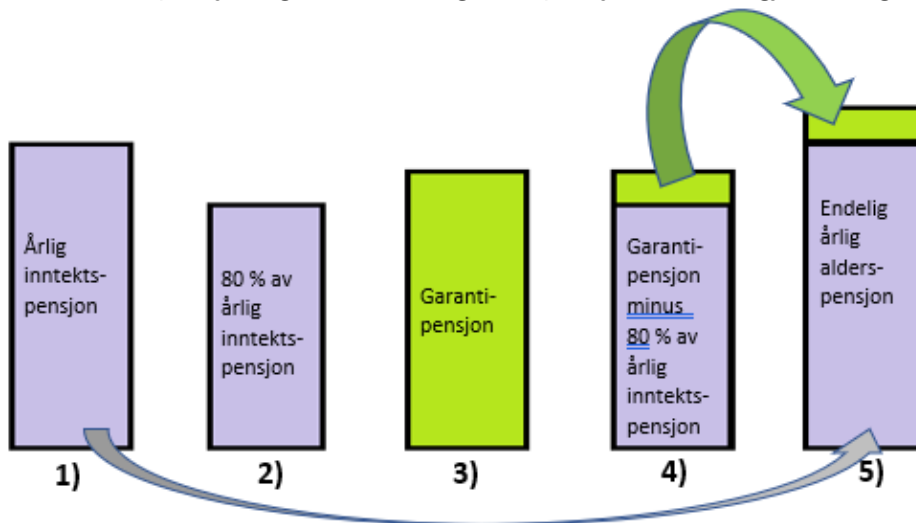
Dette forenklete regnestykket viser i store trekk om du får garantipensjon eller ikke:

- 1) Ta årlig opptjent inntektpensjon
- 2) Finn 80 prosent av årlig opptjent inntektpensjon
- 3) Ta satsen for garantipensjon for ditt årskull

⁴ Hvis du vil se hele reglementet, finner du det her:

<https://www.pvv.ntnu.no/~thomassk/jus/trygderett/rundskriv/2016/kapittel-20-ny-alderspensjon/20-11-garantipensjon-beholdning.html>

- 4) Trekk 80 prosent av årlig opptjent inntektpensjon fra garantipensjon
- 5) Du har nå endelig årlig alderspensjon som er summen av opptjent inntektpensjon og den biten av garantipensjon som ble igjen til deg



Hvis vi bruker dette regnestykket på våre eksempler, så ser vi om de får garantipensjon. Vi minner om at vi har valgt at satsen for garantipensjon er 200 000 kr i 2030, og at dette er sannsynligvis litt for høyt.

- Anne har tjent opp til en årlig inntektpensjon på 100 000 kr.
- 80 prosent av 100 000 kr. er 80 000 kr.
- $200\ 000 - 80\ 000 = 120\ 000$
- **Anne får garantipensjon som mer enn halvparten av alderspensjonen sin (120 000 kr), i tillegg får hun det hun har tjent opp i inntektpensjon (100 000 kr). Totalt blir det 220 000 kr.**

- Beate har tjent opp til en årlig inntektpensjon på 240 000 kr
- 80 prosent av 240 000 kr. er 192 000 kr.
- $200\ 000 - 192\ 000 = 8\ 000$
- **Beate får i bare en liten bit av alderspensjonen sin som garantipensjon (8000 kr), hoveddelen er inntektpensjonen på 240 000 kr. Totalt blir det 240 000 kr.**

- Cecilie har ikke tjent opp noe inntektpensjon.
- Vi trenger ikke regne ut noe
- **Cecilie får bare garantipensjon som alderspensjon: 200 000 kr.**

Som vi ser av disse eksemplene, så har Anne, Beate og Cecilie svært ulik opptjening når det gjelder inntektpensjon, men forskjellene i alderspensjon er ikke like store. Og selv om det er veldig få som er som Cecilie, vil det være mange som er som Anne, og som er mellom Anne og Cecilie.

Nå tenker du kanskje på om du er mest lik Anne, Beate eller Cecilie når det gjelder garantipensjon. Da må du huske på at levealdersjustering gjør at pensjonene våre for hvert årskull skal fordeles på flere gjennomsnittlige leveår, dermed vil hvert årskull

merke at pensjonen blir stadig lavere hvis vi ikke makter å jobbe lenger enn til fylte 67 år.

Garantipensjon – hvor mye blir det egentlig?

I eksempelet med Anne, Beate og Cecilie, så har vi brukt enkle runde tall, og vi satt blant annet satsen på garantipensjon ned til 200 000. Er det å svartmale å runde garantipensjonen nedover til 200 000 kr? Nei, dessverre så er det å skjønne.

Da garantipensjon ble etablert i 2011, var satsen 2 G. 1 G er folketrygdens grunnbeløp som hvert år justeres opp med lønnsveksten i samfunnet. I 2022 er 1 G lik 111 477 kr. Satsen for garantipensjon burde da vært 222 954 kroner, men garantipensjonen i 2022 for enslige er 209 571 kr, altså godt under 2G. Grunnen til dette er at satsen for garantipensjonen hvert år levealdersjusteres, og satsene minker dermed litt for hvert år.

Vi er nå i en overgangsperiode fra gammel minstepensjon til ny garantipensjon. De som går av med pensjon nå om dagen får sitt minstepensjonsnivå beregnet som en kombinasjon av minstepensjonsnivå og garantipensjon, men i tillegg har Stortinget vedtatt et pensjonstillegg som sikrer at ingen havner under et definert minstenivå. Dette tillegget har en del unntak, så det sikrer ikke alle, men det sikrer svært mange, og det fungerer som et gulv, et nivå ingen skal under.

Regjeringas pensjonsutvalg har foreslått å fjerne dette «gulvet», tillegget som sikrer at alle får det samme minimumet. De mener at dette tillegget bryter med det som var hensikten med pensjonsreformen, nemlig at den som ikke klarer å jobbe til etter fylte 67 år skal straffes økonomisk. Det er for så vidt sant at tillegget bryter med intensjonen i pensjonsreformen, men det er vedtatt fordi det er nødvendig. I dag fungerer tillegget som et sikkerhetsnett. Hvis tillegget fjernes, blir det flere fattige pensjonister.

Hvis utvalget får det som de vil, kommer garantipensjonen til å bli litt mindre verdt år for år, og minste pensjonsnivå vil bli stadig lavere for kommende årskull. Heldigvis har to i utvalget stemt for å beholde dette tillegget (Fugleavaag fra SV og Søviknes fra Frp).⁵

Siden inntektpensjonene blir lavere, vil veldig mange få garantipensjon?

Hele premisset for pensjonsreformen som ble innført i 2011 er at alle skal jobbe lenger enn før, mye lenger enn før. Pensjonene våre beregnes med utgangspunkt i at vi alle skal jobbe lenger enn fylte 67 år. Problemet er at de aller fleste allerede må gi seg i arbeidslivet før de fyller 67 år. Ifølge tallene som regjeringas pensjonsutvalg sjøl bruker (tabell 9.2 i NOU-en) så var i 2018 bare 20 prosent av 67-åringene i arbeid. Bare 8 prosent var i arbeid som 70-åringene og av de var en tredjedel sjølstendig næringsdrivende.

I veldig mange yrker er det rett og slett ikke et reelt valg å fortsette å jobbe når kroppen sier stopp. Med dagens pensjonsregler blir konsekvensen at den enkelte får lavere årlige pensjonsutbetalinger. Selv et langt yrkesliv med en gjennomsnittlig lønn vil gjøre at mange har tjent opp så lav at inntektpensjon at den omtrent er på

⁵ Det kreves mye mer enn å bare beholde dette tillegget for å sikre de av oss som får de laveste pensjonene. Å beholde dette tillegget er bare et minimumstiltak.

garantipensjonsnivå hvis de må gi seg som 67-åringer. Og mange må gi seg lenge før de er 67 år.

De som har AFP-ordninger i tillegg til alderspensjonen fra NAV, kan ha mulighet til å komme over garantipensjonsnivå tidligere sånn at de kan gi seg *før* 67 år.

Uansett vil levealdersjusteringa gjøre at flere og flere vil få en dårligere pensjon enn tidligere årskull. Dette vil selvsagt ramme hardest for de av oss som har de tyngste jobbene og laveste lønningene, for ikke å snakke om de av oss som har helseproblemer.

Pensjonsutvalget til regjeringa er klare på at de også bekymret for at mange kommer til å ende opp med et pensjonsnivå ned mot garantipensjon. Men deres forslag til løsning er ikke å heve minstenivået, men å heve pensjonsalderen. De vil tvinge folk til å jobbe lenger enn til fylte 67 år, for de ser at folk ikke av seg sjøl har «valgt» å jobbe lenger for å øke pensjonen. De spør seg ikke hvorfor det er slik, de innfører bare tvang i stedet for «valgfrihet».

De er også opptatt av at når mange mottar garantipensjon i stor eller liten grad, så er det vanskelig å justere satsene, fordi det vil omfatte så mange og bli komplisert og kostbart. Et alternativ kunne selvsagt være å endre pensjonssystemet slik at ikke stadig flere får lavere pensjoner, men det kan du lese mer om i andre deler av denne rapporten.

Til slutt

Prinsippene rundt pensjon er enkle å forstå – det handler om at alle skal ha en grunnleggende økonomisk sikkerhet i alderdommen. Dette kan vi alle mene noe om. Deler av pensjonssystemet vårt har fått noen elementer som er så tekniske at folk kan bli skremt fra å i det hele tatt tenke på å mene noe om dem. Dette er et stort demokratisk problem.

Minstepensjon er kanskje det pensjonsbegrepet som flest har hatt en klar forståelse av – ingen skal ha mindre enn minstepensjon, og er den for lav må vi si fra. Med garantipensjon har dette blitt gjort ekstremt teknisk og uforståelig, men vi må se etter essensen og det viktigste. Vi kan hele tida kreve å få vite hva som er det faktiske minstenivået for alderspensjonistene, og er det for lavt så må vi kreve å få det økt.

Det er mange elementer ved garantipensjon som ikke har vært berørt i denne artikkelen, men du må ikke kunne alt for å mene noe. Så lenge du har forstått at nyordet garantipensjon betyr at det ikke lenger er en fast minstepensjon, men at gulvet i ordningen er tatt bort, og at de av oss som får minst kommer til å få veldig lite og enda mindre i åra som kommer, så er du klar til diskusjon.

6.9 Samordning av pensjon for ektefeller og samboende videreføres

Utdrag fra De Facto-rapport 1:2022 Om pensjonsreformen

Et av de mer omstridte spørsmålene rundt alderspensjon de siste årene har vært at alderspensjon samordnes med alderspensjonen til ektefelle/samboer slik at de får mindre i pensjon hvis de bor sammen enn de hadde fått hvis de var enslige.

Denne samordningen blir nå fjernet, men bare for dem som får en pensjon som bare er basert på inntekt. Den videreføres hvis deler av pensjonen er garantipensjon, som den er for dem med lavest inntekt. For dem kan forskjellen i pensjon som enslig og samboende/gift bli betydelig. Med en inntekt på 550 000 i 40 år ved uttak av pensjon 67 år gammel vil du som enslig få ca. 258 500, som gift /samboende 244 000.¹ Tilsvarende store forskjeller hvis pensjonsnivået er lavere.

Uten samordning ville pensjonsnivået for hver av ektefellene blitt det samme som for enslige, rundt 258 500 med de samme forutsetningene. Denne forskjellen skyldes at garantipensjonen blir samordnet hvis en er gift/samboende. Anslaget på hvor store forskjellene blir er beregnet med NAVs forenklede pensjonskalkulator. Regjeringens pensjonsutvalg ønsker at forskjellen på samboende og enslige som får garantipensjon skal bli større, mens de ikke forslår noen samordning av inntektspensjon.

Dette er urimelig. Når en fjerner samordningen av pensjon for dem som tjener nok til at de ikke trenger garantipensjon, må det være selvfølge å fjerne denne samordningsregelen også for dem som helt eller delvis får garantipensjon.

Samordning blir fjernet for samboende som får hele sin pensjon beregnet ut fra bare inntektspensjon, dvs. de som kommer best ut. Det er også begrunnelsen for å gjøre det, pensjon skal være basert på individuell rett. Når deler av alderspensjon ses på som en ekstra stønad, slik en ser på garantipensjon, så skal samordningen videreføres. Dette er helt urimelig. Når en fjerner samordningen av pensjon for de som får mer i pensjon enn garantipensjon må det være selvfølge å fjerne denne samordningsregelen også for de som får garantipensjon.

¹ Beregningene er utført med Navs forenklede pensjonskalkulator for en person født i 1963.

6.10 Fra solidaritet til egoisme

Notat av Stein Stugu

Pensjonsreformen er et enormt skritt vekk fra det som har vært grunntanken bak alderspensjonen i generasjoner: at samfunnet har et solidarisk ansvar for at alle skal ha nok å leve av når de ikke lenger kan få lønnsarbeid.

Pensjonsreformen bygger på at du selv må bære vesentlig mer av ansvaret for hva slags økonomi du får når du blir gammel. En solidarisk pensjonsordning er fjernet og erstattet med at pensjon kobles tettere til inntekten din gjennom livet. Din individuelle oppsparing står i fokus. For å få mest mulig ut av det som nå kalles din pensjonsformue, må du prøve å gjette hvor gammel du blir. Tror du ikke at du blir så gammel så ta ut mest mulig pensjon fortest mulig, enten du fortsatt får lønn eller ikke. Tror du at du blir gammel, så vent lengst mulig. Din årlige pensjon blir størst hvis du venter lenge. Den bestemmes altså av dine valg. Tar du ut pensjon tidlig og lever lenger enn du trodde, må du selv ta ansvaret, hele ansvaret.

Individualiseringen av ansvaret, er en logisk konsekvens av pensjonsreformen. Både ny alderspensjon i folketrygden, ny avtalefestet pensjon i privat sektor (AFP) og nye tjenstepensjonsprodukter kobler pensjon tett til inntekten din gjennom livet. Og jo lenger du venter med uttak, jo høyere blir din årlige pensjon. Borte er alderspensjon som sikring av inntekt når du ikke lenger kunne stå i arbeid. Solidaritet er erstattet av individuell pensjonsformue der du selv må ta ansvaret hvis det er lite eller ingen penger igjen.

Fellesprogrammet mellom alle partier rett etter krigen illustrerer hvordan tenkningen var den gangen: «Sosiallovgivningen utvikles med sikte på å gjøre forsorgsvesenet overflødig. De sosiale trygder samarbeides så vi får en felles trygdeordning ved sykdom, uførhet, arbeidsledighet og alderdom». Trygd og pensjon skulle gi økonomisk trygghet hvis og når arbeidet blir borte.

Pensjonsreformen har en ideologisk grunnmur. Særlig blant økonomer, men også i deler av høyresidas tro på det egoistiske mennesket, baserer man seg på at menneskers atferd kan forklares som resultatet av individuelle, rasjonelle valg. Troen på det såkalte økonomiske mennesket (*homo oeconomicus*), som fritt kan gjøre sine valg basert på en vurdering av hva de selv er best tjent med. Hvor lenge vil de stå i arbeid? Hvor mye tjener du? Både inntekt og avgangsalder er et rasjonelt valg folk gjør, basert på hva de tror tjener egeninteressen best.

Blant andre Øyvind Kvalnes hevder at det som preget økonomifaget er et menneskesyn der en ser på mennesket som en «*homo oeconomicus* – tanken om at mennesket innerst inne er et egoistisk vesen og mest opptatt av å karre til seg mest mulig for seg selv».¹

¹ Dagsnytt 18 (5/12-2013) Kvalnes er filosof og professor på BI

Dette synet har også en parallell innenfor andre fagfelt. Som eksempel skiller tidligere professor i historie, Anne-Lise Seip, klart mellom de sosiale og det økonomiske mennesket.²

Alle elementer i pensjon er nå basert på at folk vil velge å utsette avgangen fra arbeidslivet hvis de ser seg tjent med det, fordi de ellers vil få dårlig råd som pensjonister. Dette er grunnlaget for den nye alderspensjonen. Borte er tanken om at samfunnet har et solidarisk ansvar for at alle skal ha økonomisk trygghet i alderdommen.

Noen så tidlig at pensjonsreformen brøt med etablert tenkning om velferdsstaten. Tidligere leder i Arbeiderpartiet, Reiulf Steen sa dette til Klassekampen 9. mai 2007: «Eg har vore imot heile pensjonsreforma sia mandatet for pensjonskommisjonen vart skrive. Folketrygden er grunnmuren i velferdsstaten. Når den slår sprekker, vaklar heile velferdsstaten». Skal vi gjette at nettopp denne fundamentale ideologiske endringen var basis for hans meninger på dette området?

Her en kort gjennomgang av de viktigste endringene i pensjonssystemet. Det er ikke lenger fellesskapets ansvar. Nå er det opp til hver enkelt å sikre seg en alderspensjon som blir til å leve av. Det gjelder bare å gjøre «kloke valg». Som om god helse, gode arbeidsforhold og høy inntekt er resultatet av «kloke valg».

Folketrygden

Opptjeningsmodellen i folketrygden var basert på to hovedelementer. En grunnpensjon som alle med tilstrekkelig botid i Norge hadde krav på, og en tilleggspensjon basert på din inntekt. Nivået på tilleggspensjonen ble beregnet ut fra de 20 beste inntektsårene. Full opptjeningsperiode i folketrygden var 40 år, og du fikk ikke mer i pensjon selv om du hadde mer enn 40 opptjeningsår. Det var med andre ord klare grenser for hva du kunne få.

Når det var politisk enighet om at minstepensjonen var for lav, ble den hevet, mens inntektspensjonene ble mindre - slik at forskjellen mellom dem som fikk høyeste pensjon og minstepensjonistene ble mindre.

Med pensjonsreformen gjelder andre prinsipper, og som vi skal se vil det i praksis svært vanskelig å heve de laveste pensjonene. Det bryter med systemet. Nå skal en ikke lenger gå ut fra hva du skal få i årlig pensjon. I teorien skal alle bygge opp en fiktiv formue med en verdi basert på at 18,1 prosent av tilsvarende all inntekt fra du er 13 år til du fyller 75³. I teorien kan du altså ha opp til 62 opptjeningsår. Årlig pensjon beregnes ved å dele opp denne formuen over årene fra du tar ut pensjon til dødsåret ditt forutsatt at du oppnår det som er gjennomsnittlig levealder for ditt årskull.

I slutfasen av arbeidet med reformen gikk man vekk fra å regne med at vi tjener opp pensjonsrettigheter til en bestemt årlig pensjon. I stedet konstruerte de en ny modell. De tenkte seg at pensjonsopptjeningen gjennom livet til sammen ga hver enkelt en pensjonsformue. For å beregne hvilken årlig pensjon hver av oss skulle få, fant de ut at

² Anne-Lise Seip: Noen begreper og forklaringstyper i studiet av sosialpolitikk (2008)

³ Det bygges opp en fiktiv formue basert på 18,1 prosent av din inntekt opp til 7,1 G. Det som reelt innbetales fra den enkelte til alderspensjon er mindre

denne tenkte formuen kunne deles på de årene du forventes å leve. Hvis du lever kortere enn gjennomsnittet får du mindre glede av «formuen» enn hvis du lever lenge. Det kloke «valget» er å leve lenger enn gjennomsnittet!

Når vi får høre at vi alle tjener opp pensjonsformuer er det lett å tro at dette er en formue du selv skal kunne disponere, selv om det bare er en tenkt formue, en modell for å beregne årlig pensjon.

Fremskrittspartiet går i front for denne forestillingen: «Pensjonisten kan velge å ta ut den delen av sin oppsparte pensjonsformue som overstiger garantipensjonsnivået, som en engangsutbetaling - beregnet med utgangspunkt i en på forhånd fastsatt levealder for hvert årskull.» (FrPs partiprogram 2021-2025).

Ideen om at en skal kunne ta ut hele sin «pensjonsformue» baserer seg nettopp på denne endringen av folketrygden og FrPs forslag er på mange måter en forventet og naturlig konsekvens av en slik endring.

I stedet for minstepensjon, har vi fått en garantipensjon som går til dem som før fikk minstepensjon, men også delvis til dem som har tjent lite og derfor har liten «pensjonsformue». De får en årlig pensjon sammensatt av det en har tjent opp i inntektpensjon. Hvis det er lite får du i tillegg det som er igjen av garantipensjonen fratrukket 80 prosent av opptjent inntektpensjon. Garantipensjonen samordnes 80 prosent med opptjent inntektpensjon. Hvis du har tjent lite og derfor får garantipensjon, blir altså verdien av å arbeide et år ekstra vesentlig mindre enn hvis du har stor nok pensjonsformue til at alt pensjon fra folketrygden baserer seg på inntektpensjon og du ikke får noe av garantipensjonen.

Disse endringene skaper åpenbart store problemer for regjeringens pensjonsutvalg. Litt velvillig lest kan det jo se ut som om de egentlig gjerne vil styrke de laveste pensjonsnivåene. Men det støter på problemer som skyldes reformens overordnede logikk:

- Hvis en øker garantipensjonen til et nivå som for eksempel nærmer seg EUs fattigdomsgrense eller den gamle minstepensjonen, vil mange flere av framtidens pensjonister få garantipensjon. For alle som får garantipensjon blir den økonomiske verdien av et års ekstra arbeid mindre enn hvis de ikke hadde garantipensjon. Det undergraver arbeidslinja og svekker en vesentlig del av hensikten med reformen, som nettopp er å følge arbeidslinja og belønne dem som utsetter avgangen fra arbeidslivet med mer i alderspensjon.
- Den gamle alderspensjonen blir samordnet for ektefeller/samboere ved at grunnpensjonen deres kuttes med 10 prosent. Regjeringens utvalg ønsker å videreføre en samordning av pensjon mellom samboere/ektefeller fordi de trenger mindre enn to enkeltpersoner i pensjon for å klare seg. Men i det nye systemet er det jo ingen felles grunnpensjon. Enten får du garantipensjon, eller (hvis du har tjent opp nok) så er hele pensjonen din inntektpensjon. Utvalget foreslår derfor at samordningen skal gjøres i

garantipensjonen, en videreføring av det som allerede er vedtatt, men foreløpig bare omfatter litt av pensjonen for de som er født i 1954 og 1955⁴

Men hvis du har tjent nok til at du ikke trenger garantipensjon, og hele alderspensjonen er inntektpensjon så skal ikke pensjonen mellom ektefeller/samboende samordnes. I praksis betyr det at det bare er de som får minst i pensjon vil oppleve kutt i pensjon på grunn av samordning med ektefelle/samboers pensjon. Hvis en først skal samordne, noe det finnes gode argumenter for, er det fullstendig urimelig at det bare skal gjøres for dem som får minst i pensjon.

Fra tidligpensjon til tilleggspensjon – AFP

Avtalefestet pensjon (AFP) var både i privat og offentlig sektor før reformen var en mulighet til å gå av med pensjon før ordinær pensjonsalder. Opprinnelig bygd opp slik at du fikk utbetalt AFP fram til ordinær pensjonsalder på 67 år. Du kunne verken ta ut folketrygd eller tjenestepensjon før du fylte 67. I praksis fungerte det som en lav førtidspensjon, utbetalingen var gjerne i størrelsesorden 50 – 55 prosent av tidligere inntekt. Ordningen var rettet mot dem som trengte hel eller delvis erstatning for arbeidsinntekt de siste årene før pensjonsalderen.

Etter 67 ble du likestilt i pensjon med tidligere kolleger med samme lønn. Du hadde verken brukt av tjenestepensjon eller folketrygd, og innbetaling til disse ordningene fortsatte også fram til pensjonsalder.

AFP er nå endret helt i tråd med målet om å belønne dem som jobber til høyere alder med mer i pensjon. Den er blitt en tilleggspensjon som du får enten du har bruk for den eller ikke. Også om du står i jobb lenger enn til 67 år. Illustrerende i så måte kan jo være min egen pensjon. Jeg får ut AFP som et årlig tillegg på tross av at jeg nå er 69 år og i fullt arbeid. Min pensjon ved avgang vil trolig være i størrelsesorden 90 prosent av tidligere lønn. Det er fullstendig meningsløs bruk av felleskapets penger at jeg skal få utbetalt et AFP-tillegg. Men helt i tråd med pensjonsreformens ideologi om å belønne dem som står i jobb i en alder da de fleste har gitt seg.

Dette er kanskje den verste endringen av alle i forbindelse med pensjonsreformen. Ikke fordi den slår verst ut, men fordi det ville vært så utrolig enkelt og heller bruke en avtalefestet pensjon til å rette opp de verste sosiale utslagene av reformen.

AFP er også et eksempel på hvor ensidig hele pensjonsreformen bygger opp om at alle elementer skal bygge opp om at man skal tjene mer, også i alderspensjon, hvis en vil og kan jobbe i mange år utover ordinær pensjonsalder.

Den opprinnelige AFP var en ordning som var finansiert slik at det lønte seg for arbeidsgiver å holde ansatte i arbeid, da sparte arbeidsgiver utgifter til pensjon. Nå er den i stedet finansiert ved en avgift på all lønn. Slik har man faktisk fjernet den økonomiske belønningen som før var der til arbeidsgivere som la til rette for at eldre kunne fortsette i jobben i stedet for å ta ut førtidspensjonen. Den nye AFP-en er ensidig basert på økonomisk belønning og straff av de eldste ansatte for å få dem til å utsette avgangen. Selvfølgelig virker det økonomiske presset i pensjonsreformen. For

⁴ De nye alleårsreglene innføres nå gradvis for nye pensjonister. Dette gjelder alle som er født mellom 1954 og 1962. Nye regler skal være innført for alle født i 1963 eller seinere.

det første på dem som har tjent for lite til å ta ut pensjon før de blir 66 eller 67 og som ikke lenger har AFP som tidligpensjon. Den nye AFP gir dem et lavt tillegg når den tas ut tidlig. At lavtlønte da jobber lenger enn før burde ikke forundre noen. Men mange mister helsegevinsten som en avgang i tide ville gitt dem, Ingen har undersøkt hva utsatt avgang betyr for helsa til dem som hadde planlagt å gå av tidligere. For det andre er det selvfølgelig noen som vil jobbe litt lenger når de kan tjene mye på det. Noen jobber derfor mer enn før reformen. Men var denne endringen og de tross alt relativt små forandringene det har skapt i eldres arbeidsdeltakelse virkelig verdt dette enorme sosialpolitiske nederlaget og den til dels vanvittige pengebruken den nye AFPen faktisk er?

Tjenestepensjon

Tjenestepensjonene er også endret dramatisk. Hvis vi går tilbake til før årtusenskiftet var alle tjenestepensjoner ytelsespensjoner. Det vil si at ytelsen var avtalt, du visste hva du ville få, Det normale var at pensjon skulle utbetales hvert år til du døde, enten det var som åttiåring eller hundreåring. Ideen om at det var arverett til eventuelle gjenstående penger var like absurd som om du skulle få igjen ubrukte forsikringspremier på bil, innbo eller hus hvis du ikke hadde bruk for dem.

Du fikk full utbetaling av alderspensjon fra tjenestepensjonen hvis du hadde minst 30 opptjeningsår, flere år ga ikke høyere ytelsespensjon, Det var med andre ord grenser for hvor mye du kunne få i årlig pensjon. Både i offentlig og privat sektor.

Dette ble endret. Det skyldtes i stor grad nye regnskapsregler⁵ som påla arbeidsgiver å garantere for påtatte pensjonsforpliktelser for ansatte. Ikke bare kostnaden til innbetalt premie. Omtrent som om en skal regnskapsfører framtidige kostnader til lønn for de en har ansatt.

Tjenestepensjonene i privat sektor er nå nesten bare innskuddspensjon, det vil si at hva du får ut er direkte avhengig av hva som er innbetalt til din pensjon. Og jo lenger du er i arbeid, jo mer kan du få, også avhengig av om du har flaks med hvordan pengene spares. Det er ingen øvre grense på hvor mange år du kan tjene opp inntektpensjon. Det utjevne elementet som ligger i at folketrygdens alderspensjon og AFP har et tak for pensjonsopptjening på 7,1 G (ca. 790 000) motvirkes og til dels oppheves av regelverket for tjenestepensjon⁶ ved at tjenestepensjon skal innbetales for inntekt opp til 12 G (ca. 1 320 000) og kan ha ekstra innbetaling for inntekter over 7,1 G opp til 18,1 prosent. Endringene som er innført for tjenestepensjonene i privat sektor skal etter planen følges av endringer i samme retning i offentlig sektor. Men offentlig sektor skal utbetale tjenestepensjon så lenge du lever og har ikke innført arverett på eventuelt gjenstående beløp når pensjonisten dør. Slik blir årlig pensjon i offentlig sektor rundt 10 prosent høyere enn de hadde vært med et innskuddsbasert system med arverett.

⁵ Spillet om regnskapsregler hadde fortjent en egen større utredning, men nevnes her fordi det er et av de viktigste argumentet som blir brukt mot ytelsespensjon både i privat og offentlig sektor.

⁶ For ansatte med inntekt over 12 G gjøres det som regel individuelle pensjonsavtaler. Pensjon over 12 G er ikke skattefavorisert, så vi behandler ikke det her.

Overgangen til innskuddspensjon med arverett i privat sektor har også ført til en dramatisk endring i synet på hva som er likestilling. Mens likestilling normalt har blitt ansett som lik utbetaling av pensjon, er det nå i stor grad endret til lik innbetaling. Leser en NOU 2022:7 kapittel 6, vil en se at mye av forskningen på fordelingsvirkninger av pensjonsreformen går ut fra at likestilling mellom menn og kvinner betyr at pensjonsformuen, enten den er reelt innbetalt eller fiktivt beregnet, er like stor for menn som for kvinner. At kvinner da i snitt vil få vesentlig mindre pensjon, evt. ofte mye flere år uten utbetaling av tjenestepensjon enn menn fordi kassa er tom, ja det må de ta ansvaret for selv. For å oppnå den nye formen for likestilling, altså like innbetalinger, har man etablert systemer som medfører mindre reell likestilling. Den årlige pensjonen har å leve av blir mindre for kvinner enn for menn med samme tjenestepensjon. Dette nye synet på likestilling er det vanskelig å forstå, men endret synsvinkel på hva som er likestilling er åpenbart med på å legitimere endringene i pensjonssystemet.

Hvordan pensjonsreformens prinsipper preger endringen av tjenestepensjonene, illustreres svært godt ved den prosessavtalen KS, Arbeidsgiverforeningen Spekter og de store arbeidstakerorganisasjonene undertegnet 1/12 – 2017, uten at den ble lagt ut til godkjenning gjennom uravstemning. Disse premisene for ny offentlig tjenestepensjon ble avtalt på tross av at de brøt fullstendig med den garantien forliket om pensjonsreformen hviler på fra 2005, der det ble forsikret om at offentlig tjenestepensjon skulle videreføres.

Her heter det at:

- Alle år i jobb skal gi pensjonsopptjening.
- Tjenestepensjon skal beregnes uavhengig av folketrygden.

Pensjonen skal kunne tas ut fleksibelt fra 62 år og kombineres med arbeidsinntekt uten at pensjonen blir avkortet.

Med dette som basis så måtte den nye, offentlige tjenestepensjonen bli dårlige greier. Særlig punkt en og tre legger rammer for pensjon som er nødt til å føre til svært store og uakseptable forskjeller i pensjon. Og det ble det, selv om avtalen innenfor disse rammene i og for seg er ganske godt forhandlet fram. Men de skulle jo nesten bare mangle når en svelger de uheldige og egentlig uakseptable prinsippene som ble lagt til grunn.

Vi har bare sett starten

Arbeiderbevegelsen baserer seg på solidaritet. Vi har et ansvar for hverandre og lykkes best i felleskap. Men hvordan Norge og verden utvikler seg er ikke uavhengig av ideologiske valg. Folketrygden har i stor grad vært bygd på at fellesskapet har ansvar for å sikre økonomisk trygghet for alle.

Det er en tragedie med dimensjoner langt utover fordelingen av pensjon i seg selv at vi nå har fått en reform av alderspensjonen som bygger på at økonomisk trygghet i alderdommen er ditt eget ansvar. Du må hele tiden vurdere hva som lønner seg for deg. Og med «kloke valg» kan alle få god pensjon.

Rammene for reformen er så trange at de har gjort det vanskelig for regjeringens pensjonsutvalg å komme med løsninger når de finner at reformen ikke er sosialt

bærekraftig. De peker på at store grupper kommer dårlig ut: uføre, minstepensjonister og dem som verken har arbeidsforhold eller helse til å kompensere for levealdersjusteringen ved å jobbe lenger. Men forslagene deres til løsninger, løser ikke problemene. Problemene skyldes grunnleggende trekk ved hele reformen. Den bygger på at avgangsalderen er valgfri, og at arbeidslivet er tilrettelagt for eldre. Slik er det ikke.

Solidaritet må forsvares mot en reform som i praksis oppfordrer til egoisme og børsspekulasjon. Vi trenger en helt annen pensjonsreform som bygger på et helt annet grunnlag. I et gammelt indiansk visdomsord heter det: *I alle mennesker er det to ulver som slåss. Den ene kjemper for det gode: kjærlighet, ydmykhet, fred. Den andre slåss for det onde: smerte, tap, død. Barnet: Hvem vinner? Bestefaren svarte: Den du mater.*

Lett omskrevet, la oss mate solidaritet og kollektivt ansvar. I vår tid får mammon og egoisme mer enn nok likevel.

Kapittel 7:

Økonomiske argumenter som unnskyldning

7.1 Folketrygdens økonomi

Utdrag fra De Facto-rapport 1:2022 Om pensjonsreformen

Omleggingen til ny folketrygd har hele tiden blitt begrunnet med at «Folketrygdens økonomi må sikres og gjøres bærekraftig over tid». Utsiktene til at vi får en periode fram mot 2060 hvor andelen eldre i befolkningen øker, og hvor forholdet mellom antallet i arbeidsstyrken og antall pensjonister går fra fire til to yrkesaktive pr alderspensjonist, brukes som begrunnelse for at det må strammes inn og at veksten i folketrygdens utgifter må reduseres.

De seneste årene er det offentliggjort få forskningsrapporter om den nye folketrygdens økonomi og virkningen for offentlige finanser. Fra Statistisk sentralbyrå finnes det ikke nyere publiseringer enn to rapporter fra 2015¹, samt en oppdatering av den ene av disse i 2016². Hovedkonklusjonene er at reformen antas å øke arbeidsstyrken og antall arbeidstimer i økonomien, og dermed statens inntekter fra skatter og avgifter. I tillegg vil statens utgifter i folketrygden vil bli nesten 80 milliarder kroner lavere i 2060 enn det de ville blitt med videreføring av den tidligere folketrygden. I rapporten fra 2016 sammenfattes dette slik:

Tabell 1. Samlede effekter av pensjonsreformen på offentlige finanser. Mrd. kr i 2015-beløp (G = kr 89 502)

	2016	2020	2040	2060
Inntekter	48	61	108	146
Utgifter alderspensjon	10	-4	-55	-96
Effekt andre trygdeordninger, 12 prosent	6	7	13	18
Budsjettbalanse	32	58	149	224

Kilde: Statistisk sentralbyrå.

Beregningene konkluderer med at den største effekten er økte inntekter fra høyere sysselsetting, som gir økte skatte- og avgiftsinntekter (146 milliarder kr i 2060).

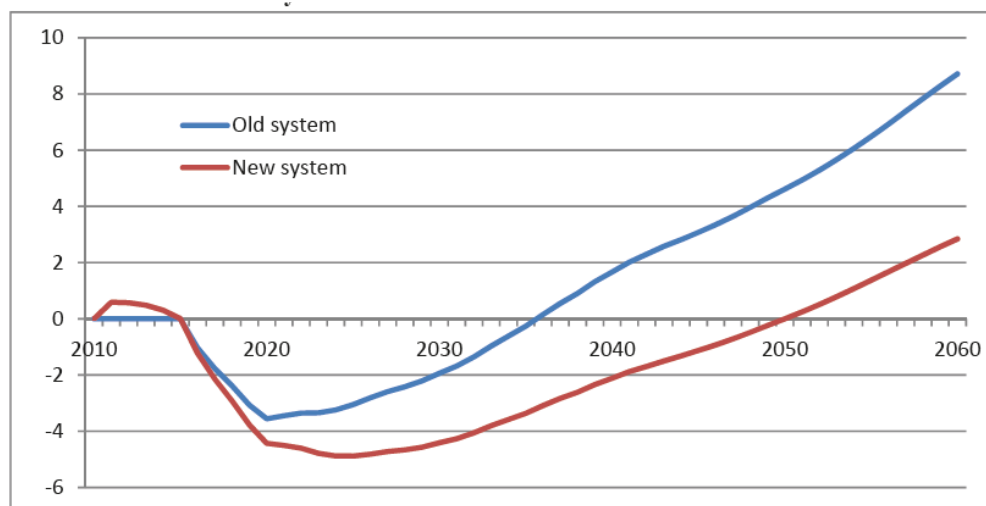
¹ SSB-rapport 2015/37: Evaluering av pensjonsreformen – Direkte konsekvenser for arbeidsstyrken og offentlige budsjetter, og
SSB-rapport nr. 821/2015: Fiscal effects of the Norwegian pension reform – a micro-macro assesment

² Økonomiske analyser 5/2016: Beregninger av pensjonsutgifter fram mot 2060

Utgiftene til alderspensjoner øker med mindre enn i den gamle folketrygden, og i 2060 anslår man at innsparingene vil komme opp i 96 milliarder kr. Det er også gjort beregninger av utviklingen i andre trygdeordninger, og her kommer man til at utgiftsnivået blir 18 milliarder kr høyere i 2060 med den nye folketrygden. Netto anslås det altså at ny folketrygd vil bidra til å styrke budsjettbalansen med 224 milliarder (2015-) kroner i 2060.

Tallet sier ingenting om hvorvidt dette betyr at statsbudsjettet gjøres opp med overskudd, i balanse eller med et mindre underskudd. Det påvirkes av en lang rekke andre faktorer, som f.eks. skatte- og avgiftsnivå, høyere helse- og omsorgsutgifter til en befolkning med mange flere over 80 år, osv.

En mer helhetlig analyse presenteres i rapporten *Fiscal effects of the Norwegian pension system* (se note 1) fra Statistisk sentralbyrå, 2015. Hovedkonklusjonen vises i følgende illustrasjon, hvor man beregner behovet for innstramninger i den offentlige økonomien gitt at budsjettene skal være i balanse.



Figur 7: Sammenlikning forventet endring i skattebelastning ved nytt og gammelt pensjonssystem. Prosent av BNP (brutto nasjonalprodukt) i fastlandsøkonomien

Også her poengteres det at det er virkningene fra økt sysselsetting som betyr mest. Fra figuren ovenfor ser vi at man konkluderer det med at behovet for innstramninger i offentlige budsjetter reduseres fra 8,7 prosent av Fastlands-BNP i den gamle folketrygden til 2,8 prosent i den nye. Her mener man at ny Folketrygd reduserer innsparingsbehovet med nesten 6prosent av Fastlands-BNP.

Beregninger som dette må nødvendigvis bygge på en lang rekke forutsetninger, og jo lenger fram i tid man går dess større blir usikkerheten. I SSB-analysen legges det f.eks. til grunn at arbeidstilbudet vil bli 7,1 prosent høyere i 2060, at produktiviteten i privat sektor vil øke med 2 prosent pr år, at det nominelle rentenivået vil ligge på 5,5 prosent, at standarden på offentlige velferdstjenester vil øke med 0,5 prosent pr år, at uttaket fra oljefondet vil ligge på et gjennomsnitt på 3,5 prosent, og at prisen på olje vil ligge på 64 dollar pr fat. Andre steder i denne rapporten viser vi at det kan være grunn til å stille spørsmålstegn ved de beregnede anslagene for vekst i samlet sysselsetting, og i

alle fall ved at den veksten som så langt er observert kan tilskrives omleggingen av folketrygden.

SSB bruker beregningene til å gå god for en konklusjon om at ny folketrygd kommer til å fungere etter hensikten.

Det er ingen overraskelse at lavere pensjonsutbetalinger i det nye systemet betyr at staten sparer penger. Det er slik innstramninger fungerer. Men spørsmålet er fortsatt det samme som det som ble stilt i forbindelse med omleggingen av folketrygden: Er det sant at Norge ikke har råd til et godt, offentlig pensjonssystem?

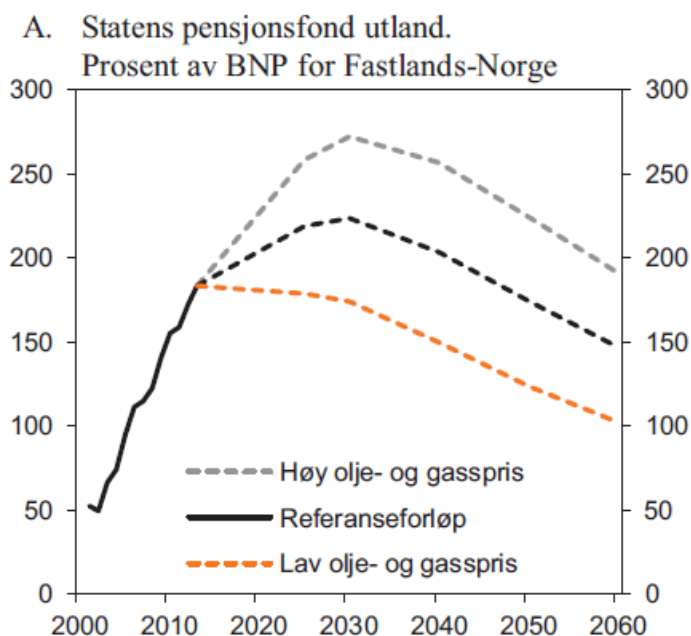
I det følgende skal vi peke på to vesentlige forhold som underkommuniseres i analysene.

7.2 Hva skal oljefondet brukes til?

Utdrag fra De Facto-rapport 1:2022 Om pensjonsreformen

Helt siden opprettelsen av oljefondet har vi fått høre at den statlige sparingen er nødvendig for å sikre framtidens pensjoner. For at folk skulle få dette inn med teskje, ble fondet sågar omdøpt til Statens Pensjonsfond Utland (SPU) tidlig på 2000-tallet.

I SSB-analysen *Fiscal effects of the Norwegian pension reform* har man lagt til grunn en utvikling i oljefondets verdi lik det som ble presentert i regjeringens Perspektivmelding i 2013 (se s. 15 i rapporten. I Perspektivmeldingen finner vi følgende anslag for utviklingen av verdien i oljefondet:



Figur 8: Statens pensjonsfond utland. Prosent av BNP for fastlands-Norge

I teksten i meldingen skriver man (s. 132): «På det største anslås fondet til noe over det dobbelte av verdiskapingen i fastlandsøkonomien». Fra figuren ser vi at man antok at fondets verdi ville nå en topp rundt 2030 på ca. 225 prosent av Fastlands-BNP (referanseforløpet).

Ved utgangen av 2021 var fondets verdi kommet opp i nesten 12 000 milliarder kr. Verdiskapingen i fastlandsøkonomien var i 2021 på ca. 3 000 milliarder kr. Oljefondet har med andre ord allerede blitt fire ganger så stort som verdiskapingen i fastlandsøkonomien, ikke dobbelt så stort. Og med gjeldende gass- og oljepriser fortsetter det å vokse i rekordtempo. Selv med et kraftig fall på verdens børser (f.eks. 30 prosent), er det sannsynlig at oljefondets verdi vil ligge mellom 10 000 og 15 000 i løpet av ganske få år.

Det er påfallende at de fagøkonomiske miljøene ikke drøfter konsekvensene for den offentlige økonomien av den sterke veksten i oljefondet. Man har vært mest opptatt av at det årlige uttaket (handlingsregelen) må reduseres, og det ble da også satt ned fra 4 til 3 prosent av fondets verdi for få år siden.

Dersom halvparten av fondets avkastning brukes til å dekke økende utgifter i folketrygden, vil det sannsynligvis dekke opp hele det anslåtte underskuddet i de offentlige finansene. Men det var kanskje ikke til framtidige pensjoner vi sparer?

7.3 Vi blir rikere selv med litt økte skatter

Utdrag fra De Facto-rapport 1:2022 Om pensjonsreformen

Analysene av framtida for den offentlige økonomien bygger hele veien på at skattenivået skal holdes konstant. Samtidig legges det til grunn fortsatt økonomisk vekst, selv om veksttakten i OECD-økonomiene har blitt stadig lavere. I Perspektivmeldingen fra 2017 anslo regjeringen en årlig vekst i Fastlands->BNP fram til 2060 på 1,3 prosent pr år. Anslaget i Perspektivmeldingen 2013 var 1,6 prosent. Selv med det siste, lave anslaget vil verdiskapingen i Norge ligge rundt 60 prosent høyere i 2060 enn i dag. Gitt at lønnstakerne opprettholder sin andel av verdiskapingen vil altså folks inntekter i 2060 være 60 prosent høyere enn i dag.

Innstramningene i den offentlige folketrygden kommer til å privatisere mer av pensjonssparingen. De som har råd til det vil spare mer til pensjon på egen hånd. De som ikke har råd, som har lav lønn og arbeider i bedrifter uten AFP, må ta til takke med svært lave ytelser i fra folketrygden. Omleggingen og privatiseringen av pensjonssystemet fører til økende forskjeller i samfunnet.

Men det trenger ikke være sånn. Vi har alternativer. Å bruke oljefondet til det man sier det skal brukes til, er ett alternativ. Et annet er å godta litt høyere skatt etter hvert som vi blir rikere.

I 2020 utgjorde den samlede lønnsmassen i Norge 1739 milliarder kr.³ Dersom vi legger til grunn at veksten har økt samlet lønn med 60 prosent fram til 2060, vil lønnsmassen ha kommet opp i ca. 2 800 milliarder kr. Dersom vi i perioden 2030-2060 aksepterer en

³ NOU 2021:5 Grunnlaget for inntektsoppgjørene 2021. s. 113

gradvis opptrapping av trygdeavgiften med 0,1 prosent pr år, vil den i 2060 ligge 3 prosent høyere enn i dag. Hvis vi samtidig øker arbeidsgiveravgiften med to prosentpoeng fra 2030-2060, vil dette i sum tilnærmet bringe inn nesten like mye som hele den anslåtte innsparingen i ny Folketrygd.

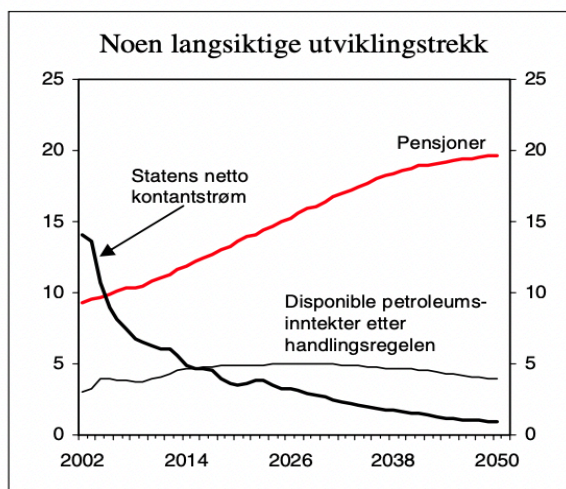
For lønnstakere som i 2021 tjener 500 000 kr pr år, vil en vekst på 60 prosent føre til at årsinntekten har økt til 800 000 kr i 2060. I gjennomsnitt betaler lønnstakere på dette nivået ca. 25 prosent av inntekten i skatt. Med 3 prosent høyere trygdeavgift i 2060 vil økningen i nettoinntekt være fra 375 000 kr. til kr. 576 000. Utfordringen er med andre ord at vi må godta kun 54 prosent, og ikke 60 prosent, høyere nettolønn i 2060, dersom vi skulle tatt vare på en mer solidarisk folketrygd. Mange vil mene det er et godt alternativ.

7.4 Den unødvendige reformen

Notat av Arne Byrkjeflot

Den ufarlige haikjeften og hvordan pensjonskommisjonen tok grundig feil

Denne figuren fra Pensjonskommisjonens innstilling i 2004¹ ble senere bearbeidet til haikjeften.



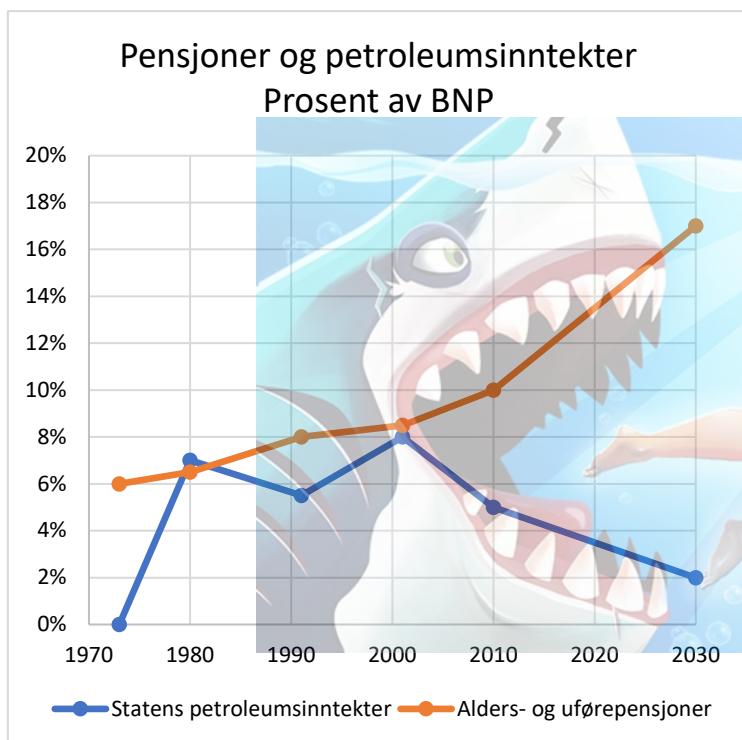
Figur: 3.2 Folketrygdens utgifter til alders- og uførepensjon, statens netto kontantstrøm fra petroleumsvirksomheten og disponible petroleumsinntekter etter handlingsregelen. Prosent av BNP for Fastlands-Norge

Kilde: Finansdepartementet.

1

<https://www.regjeringen.no/contentassets/ebb8c70e34d84f5385e5a490f54835b1/no/pdfs/nou200420040001000dddpdfs.pdf>

Tennene i underkjeven fulgte avkastning fra oljefondet. Tennene i overkjeven fulgte økningen i alderspensjon. Dette gapet mellom inntekt og utgift så ut til å true hele velferdsstaten. Det måtte et offer til for å stilne haiens sult. Offeret ble pensjonistene.



Haikjeften

Det var denne figuren som lå til grunn for pensjonsreformen: «Pensjonsutgiftene anslås å øke med ca. 10 prosentpoeng målt som andel av BNP for Fastlands-Norge. Avkastningen i Petroleumsfondet vil derimot bare øke med anslagsvis 1 – 1,5 prosentpoeng i forhold til dagens nivå, dersom en framover tilpasser bruken av oljeinntekter i statsbudsjettet til det som følger av handlingsregelen.» Handlingsregelen ble innført av Stoltenberg-regjeringen i 2001 og sa at 4 prosent av oljefondet kunne brukes i statsbudsjettet. I 2017 ble den endret til 3 prosent.

De tok ikke bare feil, det var helbom

Oljefondet er nå på om lag 12 000 milliarder. Legger vi til grunn samme avkastning på 4 prosent som lå til grunn da pensjonskommisjonen skrev sin rapport i 2004, så er det mulig å bruke 480 milliarder. BNP for fastlands-Norge er på 3200 milliarder. Avkastningen av oljefondet er altså nå på 15 prosent av fastlands-BNP, ikke under 5 prosent som pensjonskommisjonen la til grunn. Pensjonsfondet alene dekker dermed ikke bare økningen i pensjonsforpliktelser, det dekker alle pensjonsforpliktelser pr. dato. Inntektene til oljefondet har ikke stupt slik det ble lagt til grunn. Både i 2021 og 2022 er de all time high. Trolig vil oljefondet også i 2050 dekke alle pensjonsforpliktelser.

Hvor mye skulle de egentlig spare på pensjonsreformen?

Haikjeftens gap var på 10 prosent av fastlands-BNP. Den framstilte en økning i utgifter til pensjon fra 9 prosent til 19-20 prosent av fastlands-BNP nesten 50 år fram i tid. De

gikk ut fra at antall pensjonister ville øke med 80 prosent fram til 2050. Pensjonskommisjonen forsto at det var umulig å spare inn alt dette, De la seg på en innsparing på 20 prosent av økte utgifter til alders og uførepensjonene. De mente det tilsvarte 3 prosent av fastlands-BNP. Da reformen ble lagt fram var det økt til 4 prosent.

Kommisjonens undervurderte grovt avkastningen fra oljefondet. Den reelle avkastningen er mer enn nok til å gjøre hele innsparingen fra pensjonsreformen unødvendig.

Pensjonsreformen skulle etter planen minske utgiftene til pensjon med et beløp som tilsvarte 4 prosent av fastlands-BNP. Pensjonskommisjonen undervurderte årlig avkastning fra oljefondet med et beløp tilsvarende 10 prosent av fastlands-BNP. Det tilsvarer 2,5 ganger den planlagte innsparingen fra pensjonsreformen.

1 promille årlig skatteøkning hadde vært mer enn nok.

Alderspensjonens andel av samlet lønnsinntekt kalles bidragsraten.

Tabellen under er hentet fra pensjonsutvalgets rapport, NOU 2022: 7

Tabell 8.2 Bidragsrate for alderspensjon i 2050. Anslag i NOU 2004: 1, i Ot.prp. nr. 37 (2008–2009) og nye anslag basert på oppdaterte forutsetninger. Prosent

	Pensjonskommisjonen NOU 2004: 1	Ot.prp. nr. 37 (2008–2009)	Oppdaterte anslag
Uten reform	23,2	21,0	25,0
Med reform	18,8	16,6	18,3

Pensjonsreformens kutt av utgifter til alderspensjonen og uføretrygd var beregnet å redusere statens utgifter i 2050, beregnet som andel av alle lønnsinntekter, med 4.4 prosent. I løpet av 40 år. Det hadde altså holdt med 1 promille årlig økning i skatt eller arbeidsgiveravgift årlig for å oppnå det samme. Pensjonskommisjonens utgangspunkt var et mer beskjedent kutt som tilsvarte 3 prosent av fastlands-BNP.

I 2022 er anslaget at utgiftene til alderspensjonen ville blitt 6.7 prosent høyere (av fastlands-BNP) i 2050 uten pensjonsreformen. Altså måtte skatten blitt økt med 2 promille årlig.

Det tror jeg folk flest gjerne ville gjort for å beholde en skikkelig pensjon fra folketrygden og ikke være prisgitt privat sparing og en velvillig arbeidsgiver som tilbyr god tjenestepensjon.

Hvordan skulle innsparingen skje i praksis? Kutt i pensjon var bare en mindre del av innsparingen med pensjonsreformen.

I St. meld. nr. 12 (2004-2005) ble innsparingene forklart slik:

- økt verdiskapning: prosent
- færre alderspensjonister: 7 prosent
- lavere gjennomsnittlig pensjon: 7 prosent

Tenkningen bak dette er slik:

- Levealdersjusteringen ville i 2050 ha krympet pensjonene med 18 prosent. Underreguleringa (at pensjonister ikke følger lønnstakere, men får 0,75 prosent mindre hvert bidige år) ville krympe pensjonen med ytterligere 7 prosent.

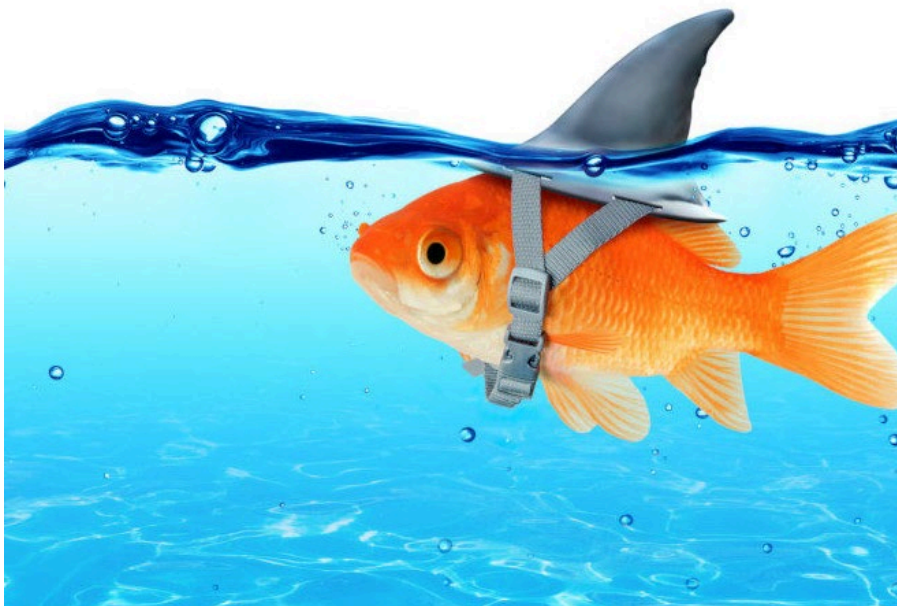
Da skulle en tro at pensjonene ble 18 prosent + 7 prosent = 25 prosent lavere i 2050? Når de likevel mente gjennomsnittlig pensjon ikke ville bli 25 prosent lavere, men bare 7 prosent, skyldtes det at de regnet med at folk ville «velge» å jobbe lenger for å unngå dårligere pensjon.

Slik mente kommisjonen dette skulle gå for seg

- Ny AFP som var et tillegg til alle, kombinert med skrotingen av den gamle AFP-en som var en tidligpensjon, skulle øke sysselsetting med 2 prosent som en engangseffekt.
- At folk må jobbe lenger for å motvirke levealdersjustering skulle øke sysselsetting med 2-3 prosent.
- Den psykologiske virkningen av at pensjonen nå er avhengig av den enkeltes livsinntekt, skulle øke sysselsettinga med 4 prosent på sikt.

7.5 Økonomisk bakgrunn – Haikjeft eller flyndregjesp?

Artikkel av Ebba Wergeland, trykt i Klassekampen 25.09.2021



Høyre-regjeringen ville kutte i velferden for å redde velferdsstaten. Finansdepartementet har sagt det samme i flere tiår: flere eldre og mindre oljepenger krever kutt i velferdsordningene. Men LO-leder Peggy Hessen Følsvik tror ikke på dem: «Velferdsstaten, basert på skattebetaling etter evne, var allerede etablert før vi satt med en av verdens største pengesekker.»¹. Vil Støres regjering følge Høyre eller LO?

I tretti år har Finansdepartementet malt «Haikjeften» på veggen, en figur som skal overbevise oss om at «vi» ikke har råd til folketrygden lenger. Figuren viser at trygdeutgiftene er på vei oppover, mens oljeinntektene er på vei ned. Figuren kan forenkle virkeligheten, men også fordreie den. Det gjør Haikjeften, og det er nok dessverre hensikten.

I figuren er trygdeutgiftene og oljeinntektene tegnet i samme ramme. Dermed er det lett å tenke at det er en avhengighet mellom de to kurvene som er tegnet inn. Figuren gir inntrykk av at oljeinntektene skal balansere trygdeutgiftene. Slik er det selvfølgelig ikke. Folketrygden ble planlagt og vedtatt lenge før vi fant olje.

Det er ikke trygdeutbetalingene, men nedbyggingen av folketrygden som truer velferdsstaten. Alderstrygd og uføretrygd var viktige på 1970-tallet med store omstillinger i næringslivet.

Mange arbeidsplasser i industri og bergverk forsvant. Trygdeordningene gjorde det lettere for det datidas trygdeeksperter beskrev som «et næringsliv med et stort og

¹ LO-Aktuelt 4/2021

stadig økende utstøttingsbehov». De utstøtte, enten de ble kalt uføre eller arbeidsløse, hadde i alle fall trygden. Kjøpekraften den ga dem, var med på å holde hjula i gang i norsk økonomi.

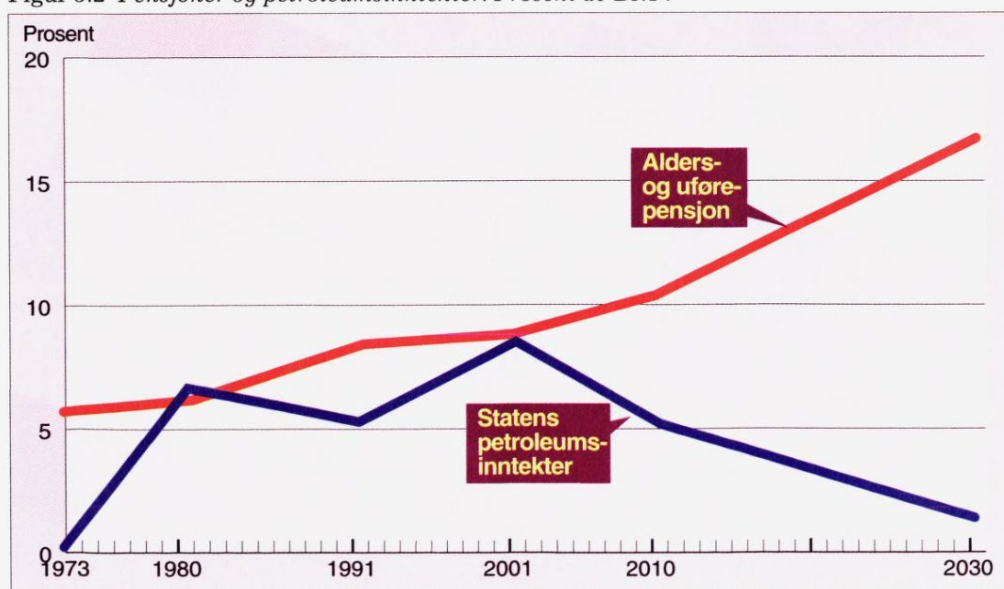
Vi står foran nye store omstillinger for å klare klimakravene. Næringslivet kan få «utstøttingsbehov» igjen. Men de utstøtte har ikke samme trygghet etter at trygdeytelsene til uføre og arbeidsløse over flere tiår er skåret ned for å «motivere til jobbsøking» enten det er jobber å få eller ikke.

Haikjeften dukket opp i «Velferdsmeldingen» (St.meld. nr. 35, 1994–95) fra Brundtlands Ap-regjering. Akkurat som i andre OECD-land angrep den norske regjeringen trygdene og trygdemottakerne. Den nye politikken var at stønadene burde stimulere til jobbsøking, og ikke som før gi økonomisk trygghet. Begrunnelsen kom i Velferdsmeldingen, der Finansdepartementet hadde tegnet Haikjeften for å illustrere krisefortellingen sin om at velferdsstaten ikke ville overleve oljealderen hvis det ikke ble kuttet i trygdeytelsene.

Trygdeutgifter og oljeinntekter er bare to av mange poster i Norges totalregnskap. Det er mange andre inntekter og utgifter som bestemmer hva staten har å rutte med. Hvis figuren fra Finansdepartementet hadde forlenget den lodrette akse i figuren, til 100 prosent av bruttonasjonalproduktet (BNP), ville haikjeften bare vært et flyndregjesp. Men de valgte et utsnitt som dramatiserte bildet.

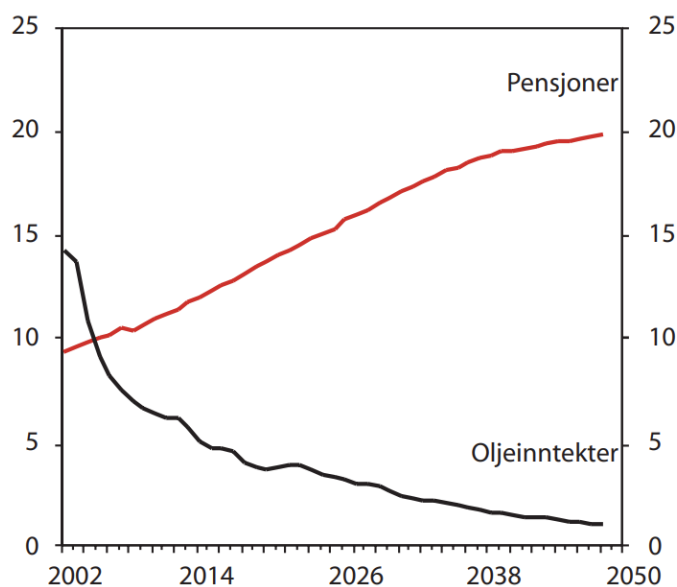
Figuren underslo dessuten at verdien av BNP var forventet å vokse kraftig i perioden det er snakk om, med tilsvarende økt forbruk. Av hensyn til klima og miljø bør vi vel bremse denne veksten, men den gir likevel rom for økte trygdeutgifter.

Figur 3.2 Pensjoner og petroleumsinntekter. Prosent av BNP.



Kilde: Finansdepartementet.

Figur fra Finansdepartementet: *Velferdsmeldingen* (St.meld. nr. 39, 1994–95)



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

Figur fra «Modernisert folketrygd – bærekraftig pensjon for framtida», kortversjon av Pensjonskommisjonens rapport (NOU 2004:1)

Den norske pensjonsreformen fra 2011 fulgte denne modellen. Den brøt med folketrygdens fellesskapsløsninger og målsettingen om utjevning av sosiale ulikheter. Den brøt også med hva folk flest har ment var rettferdig alderstrygd. Både Stoltenberg og Solberg hevdet at det var mest rettferdig å la størrelsen på alderstrygden følge den enkeltes livsinntekt. Derfor belønner den nye alderspensjonen et langt og skadefritt yrkesliv, mens et kort og slitsomt yrkesliv gir svært dårlig pensjon.

Rettferdig? I alle fall ganske forskjellig fra den gamle alderspensjonen. Den ga samme pensjon til alle som hadde omtrent samme inntekt fra de tjue beste årene. Har vi ikke minst like mye behov for alderspensjon hvis vi må avslutte yrkeslivet med uførepensjon, som hvis vi er heldige og kan stå tida ut?

Statsvitere er akademikere som lever av å studere politiske systemer og politiske prosesser. Blant dem var det opplest og vedtatt at noe slikt som den foreslåtte pensjonsreformen var umulig å få vedtatt i Norge. Den var jo stikk i strid med folks rettferdighetssans. Men reformen kom, og den møtte forbløffende liten motstand. Siden har statsvitere i inn- og utland forsket på hvordan dette var mulig. Et av svarene de gir er at den politiske «eliten» fikk presentert en fortelling, illustrert med Haikjeften, om en truende krise som ikke ga Norge noe annet valg.

Jens Stoltenberg, som fikk reformen på plass, har skrevet at han første gang hørte om Haikjeften da han var finansminister (1997–98). Han forklarer figuren slik: «Haikjeften tar for seg to grafer som viser to klare trender ... grafene spiker i hver sin retning, og de går dessverre i «feil» retning. Som navnet tilsier minner de kryssende grafene om en

hai som åpner gapet, og gapet blir større og større. Det betyr at vi må møte utfordringene nå.» (*Dagens næringsliv* 30.–31. august 2003).

Haikjeften ble brukt til å forklare den politiske «eliten» at pensjonsreformen var nødvendig og uunngåelig. Noen forskere som har intervjuet nøkkelpersoner i reformprosessen, skriver: «Poenget med dette skremmende bildet er å gjøre det klart at framtidige oljeinntekter ikke kan dekke finansieringsbehovet.

Bildet er altså et forsøk på å avkrefte den vanlige oppfatningen om at pensjonsreformen er unødvendig fordi Norge er et rikt land. Intervjupersonene våre nevnte hvor viktig Haikjeft-illustrasjonen var for å vise forholdet mellom økende pensjonsutgifter og nedgangen i oljeinntekter i årene framover.» (Ervik og Lindén, 2015. Min oversettelse.)

Ikke alle lot seg lure av Haikjeften. Det var jo andre dekningsmuligheter enn oljeinntektene. Det var mulig å beholde alderspensjonen som et statlig ansvar, finansiert av skatter og avgifter. Motstanden mot reformen kom blant annet fra LO og andre yrkesorganisasjoner. Men de bestemte seg snart for at det var umulig å stanse den. De fikk heller prøve å gjøre det beste ut av den.

Var det en klok strategi? Det bidro i alle fall til at det aldri ble noen åpen, demokratisk diskusjon om den nye pensjonen, for eksempel av om folk syntes den var rettferdig. De som ville utrede alternativer hadde ikke ressurser som kunne måle seg med SSB og Finansdepartementet. Og der i gården hadde de allerede gjort seg opp en mening om hva som var best for Norge. De lette ikke etter alternativer. Representantene deres dominerte med sitt tekniske fagspråk, sine modeller og beregninger både problembeskrivelsene og reformforslagene fra Pensjonskommisjonen for «en bærekraftig pensjon for framtida» (NOU 2004:1).

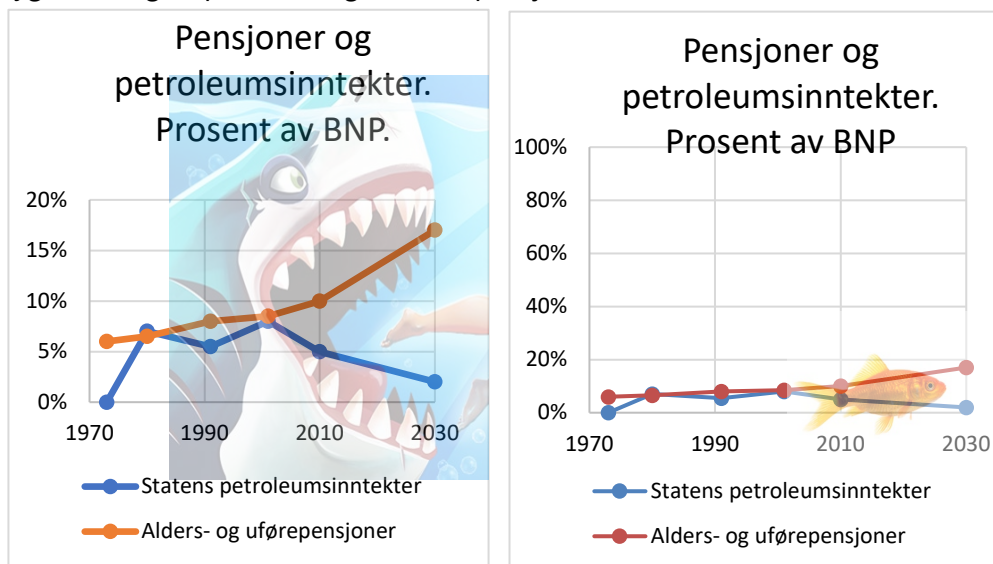
Victor Norman har lang fartstid i maktas korridorer. Han er Høyremann, samfunnsøkonom som Stoltenberg, og var arbeids- og administrasjonsminister i Bondeviks regjering 2001–2004. Interessant nok var han med i utvalget som utredet lavere pensjonsalder for Willoch-regjeringen (NOU 1987: 9A – Arbeidstidsreformer). Allerede da var det klart for alle at andelen eldre ville øke og at oljen ville ta slutt. Likevel mente de at pensjonsalderen kunne senkes til 60 år uten at velferdsstaten gikk under.

Jeg vet ikke hva Norman mener om Haikjeften. Men han har beskrevet Finansdepartementets selvbilde på en måte som gjør det lettere å forstå hvorfor de lanserte figuren (*Dagens næringsliv* 14.10.2017). Norman skrev om Finansdepartementets rolle i forbindelse med regjeringens årlige budsjettkonferanse. Han viser til at grunntonen fra Finansdepartementet alltid er den samme: det har riktignok har gått bra hittil, men utsiktene er dystre. Han kaller det et nasjonalt rollespill, der «fagekspertisen i og utenfor departementet har tildelt seg selv rollen som forvalter av den kollektive fornuft som hele tiden må dytte nærsynte, irrasjonelle politikere i riktig retning.»

Og han spør, som flere burde gjøre: «Vet vi som samfunnsøkonomer i hvilken retning politikerne bør dyttes? Svaret er nei.» På bakgrunn av Normans beskrivelse, virker det sannsynlig at Finansdepartementet lanserte Haikjeften for å «dytte nærsynte

irrasjonelle politikere i riktig retning» selv om de som fagdepartement måtte vite at figuren ga et skeivt bilde av realitetene.

Nedbyggingen av folketrygden er blitt rettferdiggjort av Haikjeften fra Finansdepartementet. Høyre har hatt politiske grunner til å støtte nedbyggingen. Andre deler av den politiske «eliten» har latt seg overbevise av Haikjefstens skremmebilde, fra Velferdsmeldingen i 1995 til Pensjonskommisjonens utredning om pensjonsreformen i 2004. Hvis den nye regjeringen følger LO og tar et oppgjør med Haikjeften, kan det endelig bli en ny retning for sosialpolitikken etter tretti år med trygdekutt og delprivatisering av alderspensjonen.



Haikjeft eller flyndregjesp?

Trygdeutgifter og oljeinntekter er bare to av mange poster i Norges totalregnskap. Det er mange andre inntekter og utgifter som bestemmer hva staten har å rutte med. Hvis figuren fra Finansdepartementet hadde forlenget den loddrette akse i figuren, til 100 prosent av bruttonasjonalproduktet (BNP), ville haikjeften bare vært et flyndregjesp. Men de valgte et utsnitt som dramatiserte bildet.

7.6 Eldre som økonomisk byrde?

Artikkel av Jan Mønnesland i Samfunn & økonomi nr. 1/2018

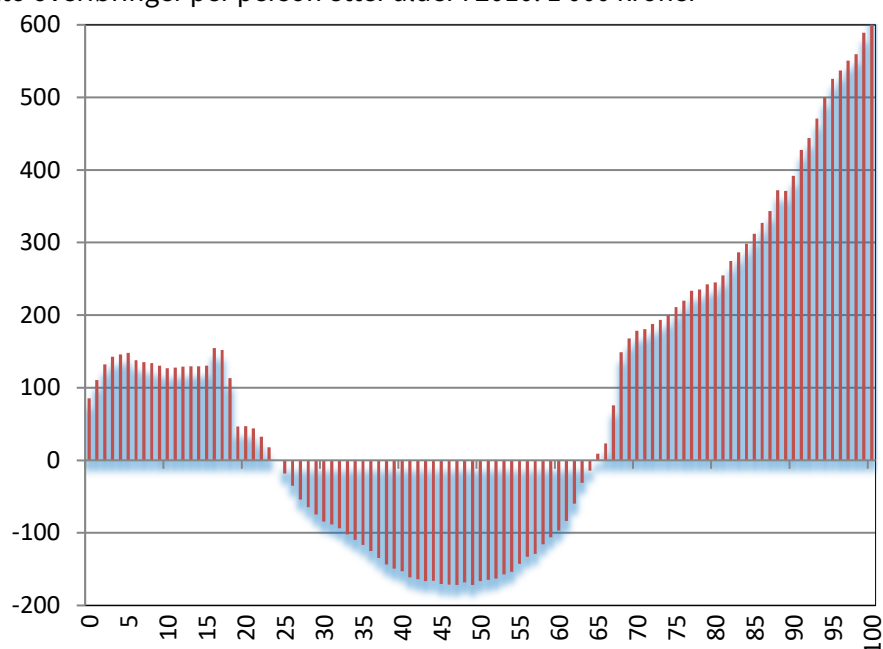
Om å fordreie virkeligheten ved kreativ tilpasning av statistikk

I perspektivmeldingen 2017 presenteres en figur over den såkalte aldersutfordringen. Figuren viser hvor mye de ettårige aldersgruppene netto mottar av offentlige ytelser per person i form av overføringer og tjenester fratrukket hvor mye en betaler inn i form av skatter og avgifter.

Figuren er en gjenganger. Første gang den ble vist var i perspektivmeldingen 2009, da med tall for 2004. Så kom den igjen i perspektivmeldingen 2013, med tall for 2010. Figuren ble deretter vist i nasjonalbudsjettet 2015 og 2016, før den igjen ble vist i perspektivmeldingen 2017, alle med de samme 2010-tallene.

Perspektivmeldingen 2017, Figur 11.1A

Netto overføringer per person etter alder i 2010. 1 000 kroner



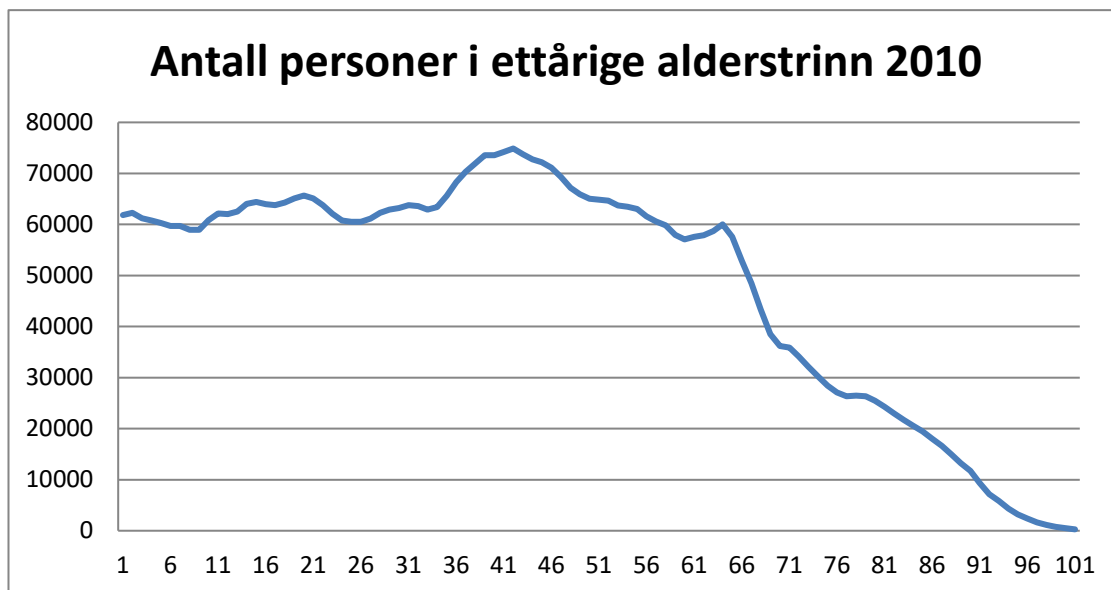
Netto overføringer mellom det offentlige og innbyggerne over livsløpet, regnet per person.

Omfatter offentlige utgifter til utdanning, helse, omsorg og overføringer til privatpersoner (herunder alderspensjon, sykepenge og uføretrygd), fratrukket personskatter, merverdiavgift og størsteparten av øvrige avgifter.

Figuren viser tydelig hvordan eldre er en stor finansiell byrde, og verre jo eldre en blir. Men er dette et riktig bilde?

Netto offentlige utgifter for hver ettårige aldersgruppe påvirkes ikke bare av nettoutgift per person, men også av hvor mange personer det er i hver aldersgruppe.

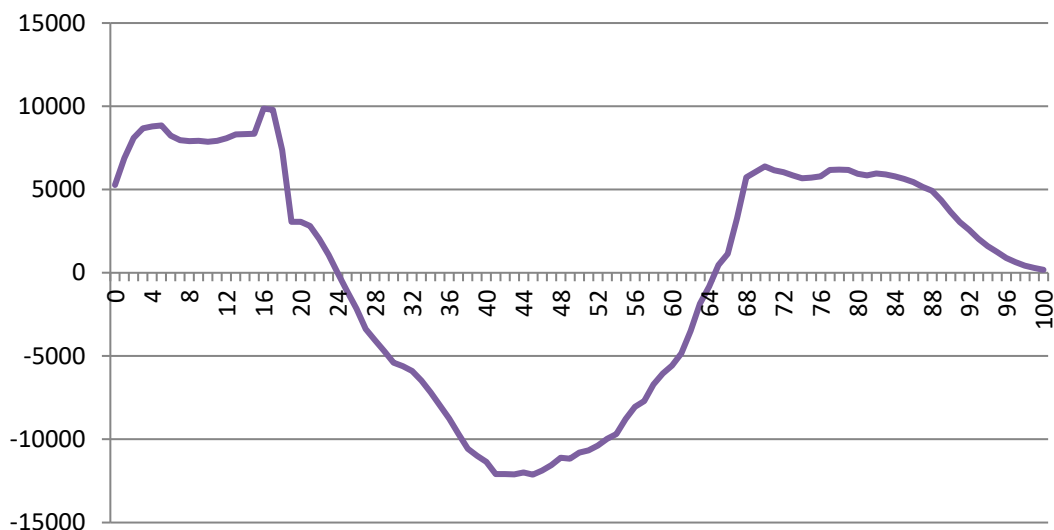
En generasjon er fulltallig ved fødsel. Så faller det noen fra ved dødsfall, jo flere år siden kullet ble født jo færre er igjen, helt fram til alle er døde litt etter 100 år. Aldersgruppen øker ved innvandring og svekkes ved utvandring. Det gjør at antall personer i hvert alderstrinn holder seg rimelig stabilt opp mot en alder rundt 30. Så øker antallet i alderstrinnet fram mot 40 år, her vil netto innvandring virke sterkere enn desimering ved dødsfall. Fra da av går det nedover, jo eldre alderstrinn jo færre personer. Noe skyldes utflytting, men etter 60 år går antallet i aldergruppene markert nedover.



Når perspektivmeldingens figur ikke tar hensyn til de til dels dramatiske forskjellene i antall personer per alderstrinn, kommer en nødvendigvis galt ut. Det som betyr noe for de offentlige finansene er ikke netto utgifter/inntekter per person. Der er når en multipliserer med antallet personer i hver aldersgruppe at en får fram et bilde av hvordan offentlige utgifter og inntekter samlet sett fordeler seg på aldersgruppene. Da må en multiplisere netto utgifter/inntekter per person med antallet personer i hver aldersgruppe,

Figuren framkommer ved at en for hver alder multipliserer «per person»-tallet fra Perspektivmeldingens figur med antall personer (middelfolkemengden for år 2010).

Netto overføringer per aldersgruppe i 2010. Millioner kroner



Denne figuren gir et helt annet bilde enn Perspektivmeldingens figur. Den dramaturgiske effekten fra Perspektivmeldingens figur er blitt helt borte.

Det er fortsatt slik at en netto mottar midler fra det offentlige gjennom barnetrygd, utdanning etc. fram til en er litt over 20 år. Så kommer en periode hvor en betaler mer inn i skatt, moms etc. enn en tar ut i offentlige ytelser. Så blir en igjen netto mottaker når en når pensjonsalder. Poenget er at det er ulikt antall personer i hver aldersgruppe. Utgiften for det offentlige er derfor langt mindre for de eldre aldersgruppene enn det en får inntrykk av når en ser Perspektivmeldingens figur.

Netto balanse over livsløpet

Figuren ovenfor som viser utgiftene for aldersgruppene totalt og ikke per innbygger får også fram et annet poeng. Over livsløpet tar det offentlige inn mer midler fra gjennomsnittspersonen enn det betales ut. Summerer en tallene for netto overføringer over hele aldersforløpet blir det en netto overføring fra innbyggerne til det offentlige på 1,8 milliarder kroner. Samlet sett betaler en i gjennomsnitt netto mer inn til det offentlige i den arbeidsdyktige perioden enn en samlet tar ut i oppveksten og pensjonistperioden.

Over livsløpet er derfor ikke de eldre den byrden som Perspektivmeldingens figur gir inntrykk av. Kostnadene som eldre er mer enn dekket inn ved de bidrag en har gitt tidligere i livsløpet.

Nærmere om beregningsgrunnlaget

Tallene bak Perspektivmeldingens figur er det SSB som har laget på oppdrag fra departementet. Som det framgår av underteksten til figuren er det ikke alle sektorer en har hentet inn tall fra. Det er primært utgiftene til sektorer som utdanning, helse/omsorg og overføringer til privatpersoner, herunder alderspensjon, sykepenger og uføretrygd som inngår, i den grad det har vært mulig å innhente aldersfordelte tall. Så har en tatt med personskatter, moms og de fleste øvrige avgifter. SSB har uten tvil gjort et godt arbeid med å få aldersfordelt disse utgiftene og inntektene.

Offentlige utgifter i andre sektorer kan også ha et nedslag som ikke er aldersnøytralt. Støtten til idrett vil nå de yngre mer enn de eldre, mens støtten til kulturformål vil nå ulike alderssegmenter avhengig av type kulturaktiviteter. Samlet sett er det imidlertid de tyngste utgiftssektorene som er tatt inn i beregningen, slik at en mer omfattende inkludering av utgiftssektorer neppe vil endre bildet vesentlig.

Et større problem er det at mange offentlige avgifter ikke har en estimerbar aldersprofil. Det er ikke alle avgifter som medregnes, en har måttet begrense seg til de avgiftene som lar seg fordele på ettårige eldre.

Mange av de avgiftene og de sektorutgiftene som en ikke har kunnet beregne vil i stor grad angå den yrkesaktive perioden. Det er da en blir mest berørt av avgifter knyttet til boliger, trafikk etc. Det gjør at det samlede netto bidraget i denne fasen må antas å være større enn figuren får fram. Da blir den samlede ytelsen til det offentlige fram til 67 år større enn estimert, og netto ytelsen gjennom hele livsløpet gir et større overskudd enn anslått ovenfor.

Offentlig finansiert aktivitet genererer sysselsetting. De sysselsatte i sektorer som betjener barn, ungdom og eldre vil dermed generere skatteinntekter som registreres som skatteinntekter fra de som er i yrkesaktiv alder. Tar en med denne effekten blir

bildet moderert, ved at økende offentlige utgifter til sektorer som betjener eldre og yngre får en lavere netto utgiftsvirkning enn figuren illustrerer.

Nå er det ikke gitt at dette endrer bildet. Flere eldre gjør at mer av samfunnets ressurser må gå til tjenester for denne gruppen. Dersom en i utgangspunktet har et arbeidsmarked med ledighet, vil utgiften til tjenestene få en motpost med økt skatt fra yrkesaktive. En slik effekt får en ikke i et stramt arbeidsmarked hvor ressursene må tas ved å flytte innsatsen fra annen aktivitet.

Et annet relevant aspekt er at eldre i stor grad utfører aktivitet. Mye av dette er uformell privat deltakelse. Dermed avlastes behovet for offentlig innsats innen eldreomsorg (en hjelper hverandre). Hjelp til yngre slektninger som dermed kan bruke mer tid på sitt arbeid enn det ellers ville vært mulig avlastet også offentlige tjenester og bidrar til økt skattegenererende aktivitet hos de som mottar slik hjelp. Eldre deltar også i stor grad organisert frivillig arbeid, og yter tjenester som det offentlige ellers måtte dekket.

Viser til andre artikler i dette nummeret (Samfunn & økonomi nr. 1/2018, red. anm.) som går nærmere inn på aspektene omtalt i dette avsnittet.

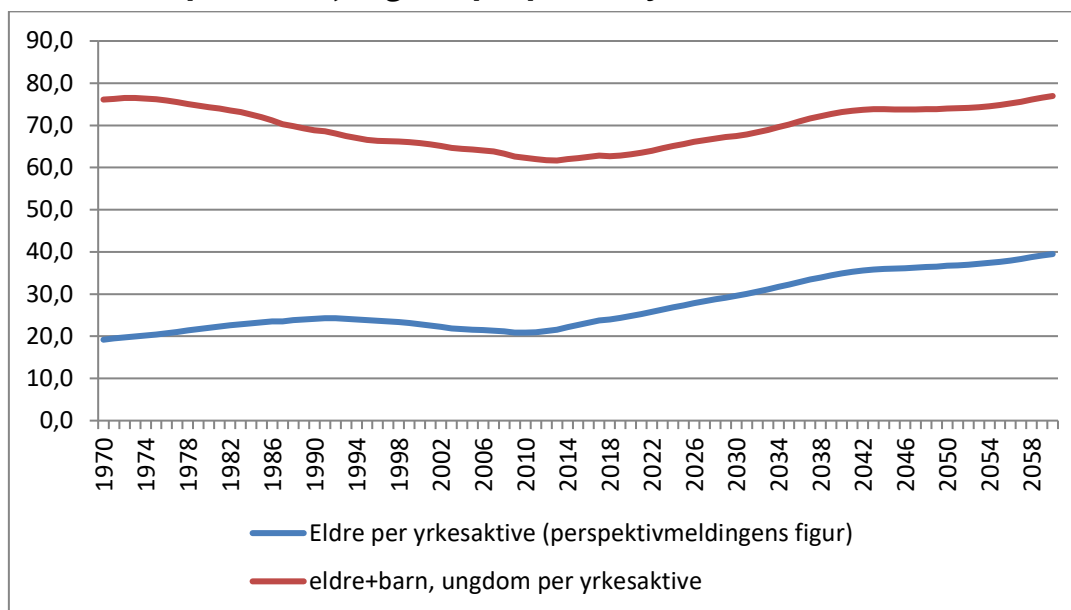
Forsørgelsesbyrden

Perspektivmeldingen har også en annen figur for å belyse hvor problematisk det er med så mange gamle, figur 11.1 B. Denne viser veksten i antall eldre (67 år og over) per antall i yrkesaktiv alder (20-66 år). Her øker andelen sterkt, fra nær 20 prosent i dag til rundt 40 prosent i 2016. Det blir med andre ord dobbelt så mange eldre per yrkesaktive. Hvordan skal dette gå?

Nå er det forholdet mellom antallet i yrkesaktive aldre og antallet utenfor yrkesaktiv alder som er av betydning. Både barn/ungdom under 20 år og eldre over 66 år er netto mottakere mens de i alder 20-66 år er netto ytere. Da blir det skjevt når perspektivmeldingens figur bare relaterer de eldre til de yrkesaktive og neglisjerer at også barn, ungdom mottar mer fra det offentlige enn de betaler inn.

I figuren nedenfor er det tegnet inn både den grafen som Perspektivmeldingen legger fram i (nederste graf) og den mer fullstendige kurven hvor en også trekker inn barn og ungdom (øverste graf).

1.1.1 Eldre pluss barn, ungdom per person i yrkesaktiv alder. Prosent



Ser en bare på eldre per yrkesaktive, slik Perspektivmeldingen gjør (blå kurve), får en at andelen som «forsørges» av de yrkesaktive dobles fra 2012 til 2060, fra 20 til 40 prosent. Trekker en inn også barn og ungdom (rød kurve) blir bildet annerledes. Da viser den øverste grafen at «forsørgelsesbyrden» øker med 25 prosent, fra 61 til 77. Denne økningen er med andre ord bare fjerdeparten så sterk som økningen i den blå kurven.

Ser en på samlet forsørgelsesbyrde, dvs. den røde kurven, ser en at en fram til 2060 kommer tilbake til den «forsørgelsesbyrde» en hadde i 1970. Mao. er det ingen grunn til panikk, den «byrden» en hadde i 1970 klarte en fint å håndtere, også før oljealderen.

Kapittel 8:

Er flere i arbeid etter pensjonsreformen?

Kapitlet er basert på artikler fra De Facto, Stein Stugu og Arne Byrkjeflot.

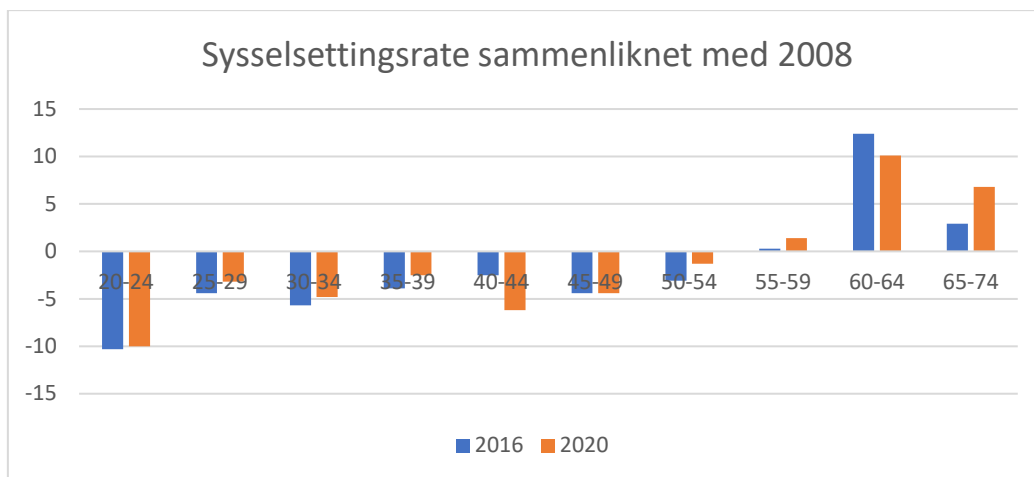
I dette kapitlet ser vi på sysselsettingseffektene av pensjonsreformen. Står resultatet i stil med den voldsomme endringen av systemet for alderspensjon pensjonsreformen representerer? Er en mindre økning av sysselsettingen for noen eldregrupper en god begrunnelse for de enorme endringene pensjonsreformen har medført? Endringer vi bare har sett starten på?

Da pensjonsreformen ble vedtatt var noe av påstanden at 30 prosent av sparingen ikke skulle komme som en følge av kutt, men som en konsekvens av en forventet økt verdiskaping. Dette er egentlig ikke en innsparing av kostnader. Det er en påstått økt verdiskapningen som kan komme av at eldre jobber lenger. Men den er jo helt avhengig av at det ikke finnes et tilsvarende fall i sysselsettingen blant yngre. Hvis en har et delvis sysselsettingsfall blant yngre som følge av at flere eldre står i arbeid, må i det minste det regnes inn når en skal vurdere konsekvensene av reformen på dette området.

Det finnes noe forskning på i hvilken grad omlegging av pensjon og særlig AFP har bidratt til økt avgangsalder. Noen jobber lenger, enten det nå skyldes ønsket om mer i pensjon eller at inntekten er så lav at de ikke lenger får lov til å gå av før ordinær pensjonsalder.

Dessverre finnes det knapt noen undersøkelser som ser på om dette har ført til at færre yngre kommer i jobb. Her skal vi se på hvordan sysselsettingen har utviklet seg i flere årskull.

Hvis vi ser på andelen av årskullene som er i arbeid ser det ut som om den økte yrkesdeltakelsen blant eldre i alle fall delvis har gått på bekostning av yngre årskull. Mens andelen i arbeid for årskullene over 55 år har gått jevnt opp de siste 12 årene, har den gått ned i alle grupper under 55 år.



Figur 1: Sysselsettingsrate i forskjellige aldersgrupper i 2016 og 2020 sammenliknet med 2008

Som vi kan se av figur 1 har sysselsettingsraten blant eldre gått noe opp, mens andelen som er i arbeid i alle grupper under 55 år har gått ned. Det er derfor naturlig å anta at økt sysselsetting i den eldre delen av befolkningen bidrar til lavere sysselsetting blant yngre.

Mye av veksten i sysselsetting blant eldre skyldes utvilsomt strukturelle endringer som at det er mindre industri og at flere kvinners deltakelse i yrkeslivet etter hvert slår ut i flere større andel av befolkningen er i arbeid i aldergruppene nær pensjonsalder nå enn tidligere.

Det kan dermed se ut som om det er en viss substitusjonseffekt. Flere eldre i arbeidslivet presser ut en del yngre. Flere eldre øker også det en kaller arbeidskrafttilbudet. Det blir da lettere for arbeidsgivere å holde lønna nede i mange grupper, slik vi ser i deler av arbeidsmarkedet i dag særlig for de lavest lønnede gruppene. Bidragene til verdiskaping og noe høyere sysselsetting fra den ekstra yrkesdeltakelsen som kommer fra de eldste har også et motstykke i at arbeidsdeltakelse fra yngre har gått ned.

At pensjonsreformen ofte gjør det vanskeligere å få en bedre balanse mellom eldre og yngre i arbeidsstyrken, er også en av årsakene til at det også blant arbeidsgivere finnes en viss misnøye med pensjonsreformen. Særlig for virksomheter der det skal rasjonaliseres har det vært (og er) viktig å finne gode måter å nedbemanne på, hvis det er nødvendig. Da var den gamle AFP, med AFP som førtidspensjon, et viktig redskap. Eldre kunne gå av uten at det førte til livsvarig redusert pensjon.

For mange ansatte var det en ønsket løsning, også for den ansatte selv. Det åpnet for å spare mange yngre fra oppsigelser, noe som ofte var alternativet. Det kunne også åpne for å ansette flere yngre. Vår erfaring fra industrien tilsier at dette er en viktig effekt av en god pensjonsordning. Da er det merkelig, men kanskje forståelig når en ser på hvor stor ideologisk vekt det er lagt på å forsvare pensjonsreformen, at det ikke forskes på hvor mye en faktisk har fått av pensjonsreformen, ikke bare som sysselsetting blant eldre, men også i redusert sysselsetting i yngre grupper.

Statistisk sentralbyrås statistikk over andel sysselsatte i befolkningen fra 15 til 74 år viser heller ingenting som tyder på at reformen har bidratt til en økt sysselsetting generelt i Norge. Nå må slike tall alltid vurderes i sammenheng, flere faktorer, som konjunkturutviklinga vil selvfølgelig også ha betydning. Men sysselsettingen har ikke økt. Tvert imot har andelen sysselsatte gått ned med om lag 3prosent. Det er mye.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Sysselsatte i prosent av befolkningen 15-74 år	69,7	69,1	69,1	68,7	68,6	68,5	66,4	66,2	66,6	67,0	67,3	66,4

Tabell 1: Sysselsatte i prosent av befolkningen alle år fra 2009 – 2020 SSBs sysselsettingsstatistikk

Forskerne har til nå sett ensidig på om sysselsettingen har økt blant de som når pensjonsalder, i forsvinnende liten grad, om i det hele tatt, på helhetsbildet. Og som en ser av tabell 1 og figur 1. Problemet er at den har gått ned i alle aldersgrupper under 55 år. Og siden de fleste er under 55 år, så går sysselsettinga samlet ned.

At eldre forsetter et år eller to til øker bare verdiskapinga dersom det ikke fins arbeidsledige som kan erstatte den eldre. Dersom virkningen er at en ungdom ikke får jobb øker ikke verdiskapinga med ei krone. Det er ikke klokt å presse et år eller to ekstra ut fra sekstiåringene dersom det betyr at en ungdom ikke kommer inn i arbeidslivet.

Forskerne fra Statistisk sentralbyrå konkluderer med at det er ny AFP (særlig i kombinasjon med tap av gammel AFP) og ikke pensjonsreformen i seg selv som har økt andelen over 62 år i jobb.¹

Når det gjelder virkningen av pensjonsreformen, er det til nå vanskelig å finne belegg for pensjonskommisjonens antakelser. Men både i offentlig sektor og AFP-bedrifter er det overgangsordninger som gjør at det er først nå pensjonsreformen slår til.

Derfor er det spesielt interessant å studere private virksomheter uten AFP og uføre. Det er her pensjonsreformen har rammet hardest.

Her er det foreløpig ingen tegn på at kommisjonen har rett. I private bedrifter uten AFP er det ingen endring i pensjonsalder. I offentlig sektor er det en liten oppgang, men svært mange mener at den er helt uavhengig av pensjonsreformen. Det er ingen tegn til at andel uføre går ned eller at flere uføre kommer i arbeid. Logisk nok siden de er arbeidsuføre og ingenting er skjedd i arbeidslivet for å legge til rette for dem, slik at de blir arbeidsføre.

Nå fases overgangsordningene ut og pensjonsreformen slår inn for fullt.

I privat sektor med AFP-ordning fases overgangsordningene ut. Fram til 1953-årgangen gjaldt den gamle folketrygden og hadde du AFP fikk du et kompensasjons-

¹ <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/okt-sysselsetting-blant-eldre-i-arene-etter-pensjonsreformen>

tillegg² som oppveide levealdersjusteringa. Nå fases overgangstillegget ut og nye opptjeningsregler gradvis inn. Samtidig som tempoet i levealdersjusteringa øker fra 2020 både i privat og offentlig sektor. Jo mindre en har å rutte med, jo sterkere merkes presset for å holde ut et år til slik at pensjonen øker med en tusenlapp mer i måneden. For svært mange står valget mellom å bevare helsa for å få noen gode år som pensjonist, eller å jobbe lenger nok til å få det lille ekstra til reiser og barnebarn. Det er mulig at pensjonskommisjonen får rett. Men det skyldes ikke psykologi, men beinhardt økonomisk press. Og betales med færre gode leveår som pensjonist.

Det pensjonskommisjonen ikke tenkte på: Blir det flere eller færre gode leveår?

Er det omkostningsfritt å presse slitne arbeidsfolk med helseproblemer til å fortsette i jobb?

Pensjonskommisjonen er enkel i sin tankegang. Når levealderen øker med et år så har alle et år lenger som pensjonist. Da er det spandabelt å bare kreve 8 måneder ekstra i arbeid for å få samme pensjon som du ville hatt uten levealdersjustering.

Flere andre land lager ikke bare tabeller over økning i levealder. De lager også tabeller over utviklingen av gode år leveår.

Vårt tips er at vi vil få stadig større forskjeller ikke bare i levealder, men også i økning av levealder. Og enda større forskjeller i hvor mange av disse åra en har med god helse.

Vår vurdering av hvordan forskning vurderer spørsmålet kan også belyses ved å se på en forsker som SSBs Nadiya Fedoryshyn. Her innledes det med at «Økt sysselsetting blant eldre i årene etter pensjonsreformen»³. Inngress til artikkelen er «Pensjonsreformen som ble innført i 2011, har gitt en klar økning i sysselsettingsandelen for 62-åringer. Denne positive effekten vedvarer etter hvert som de blir eldre.»

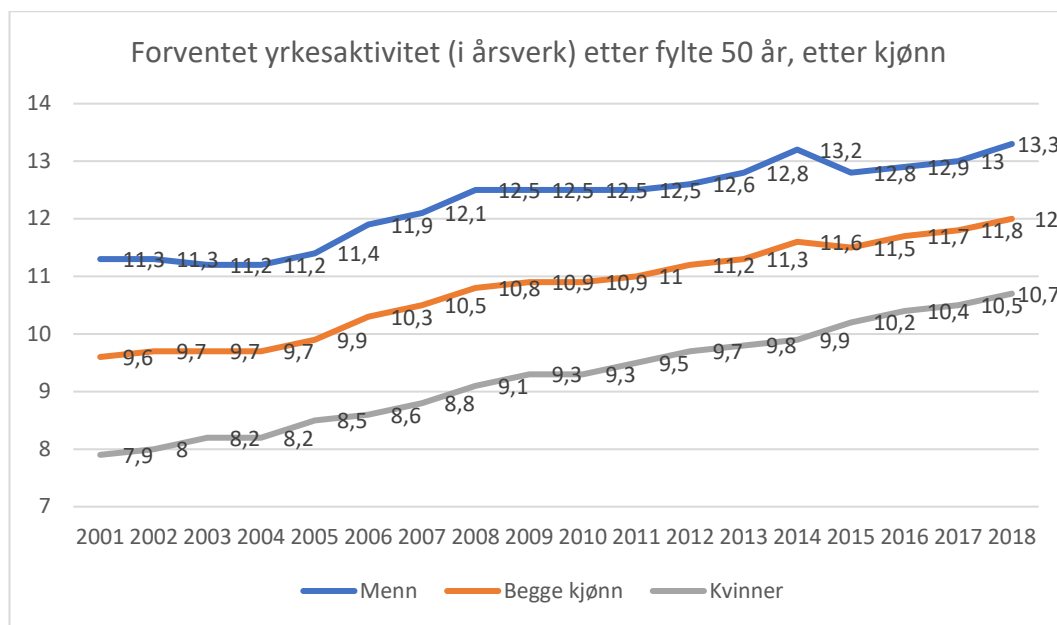
Hennes og liknende analyser underslår at hvis vi ser på hele perioden etter årtusenskiftet så var det økning i sysselsettingen blant eldre både før og etter pensjonsreformen. Det er et svært snevert perspektiv å tillegge pensjonsreformen så mye av årsaken til den økte sysselsettingen som slike artikler og analyser gjør. Hvorfor kan det se ut som om antall yrkesaktive år blant eldre økte både før og etter reformen? Burde ikke det også analyseres på en skikkelig måte i stedet for å tillegge reformen vesentlig større betydning enn den har?

Ser vi på tallene i figur 2 så er ser vi at antall år i arbeidslivet for eldre økte både før og etter reformen. Bunnpunktet i forventet avgangsalder var før årtusenskiftet, etter år

² Årskullene fram til og med født i 1953 fikk et kompensasjonstillegg på kr 10 000 i året. Det trappes gradvis ned i takt med overgangen til alleårsopptjening i folketrygden. Tillegget ble kalt kompensasjonstillegg fordi disse årskullene hadde mindre muligheter til økt folketrygd ved å jobbe lenger enn de som får pensjon ut fra alleårsreglene. I praksis smurte tillegget de eldste årskullene, noe som gjorde det lettere å få flertall for ny AFP i fagbevegelsen,

³ Nadiya Fedoryshyn: <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/okt-sysselsetting-blant-eldre-i-arene-etter-pensjonsreformen>

2000 har trenden vært jevnt stigende. 1997 var gjennomsnittlig pensjonsalder for første gang under 60 år⁴. Senere viste det seg at de siste årene før årtusenskiftet var et bunnpunkt.⁵ Spesielt har kvinner økende yrkesdeltakelse i hele perioden. Hvor mye har vi egentlig tapt i sosial rettferdighet og gradvis forskyving fra at arbeidsgiver har et ansvar for tilrettelegging til en personalisering og individualisering av ansvaret? En dramatisk vridning fra et mer solidarisk pensjonssystem til et system som fremmer individualisering, øker forskjellen mellom tapere og vinnere der vi ennå ikke har sett mer enn starten?



Figur 2: Forventet yrkesaktivitet i årsverk etter fylte 50 år. Utviklingen fra 2001 til 2018. Dette viser hvor mange årsverk som utføres av befolkningen over 50 år og viser en relativt tydelig, men svak økning i alle år etter år 2 000. Før det så vi en nedgang som har sammenheng med at Avtalefestet pensjon som førtidspensjon ble innført i løpet av 1990-åra. Kilde: NAV

I denne rapporten har vi sett på mange av problemene med pensjonsreformen. De som forsvarer reformen, har som hovedargument at den skal bidra til at flere står lenger i arbeid. Som vi har sett dreier dette seg om en liten økning fra 2011 og framover, litt kraftigere enn den veksten i sysselsetting blant eldre som vi har kunnet se som en ganske sammenhengende trend de siste 20 årene.

Mye skyldes også noe bedre helse blant en del eldre, og vridning i arbeidsmønstre slik at flere er ansatt i fysisk mindre krevende yrker enn tidligere.

Uavhengig av det er det også en betydelig andel lavtlønnede som ikke lenger har anledning til å gå av med AFP fra 62-63 år. Men må jobbe opp mot 67 før de i det hele

⁴ <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/EopWpj/rekordlav-pensjonsalder>

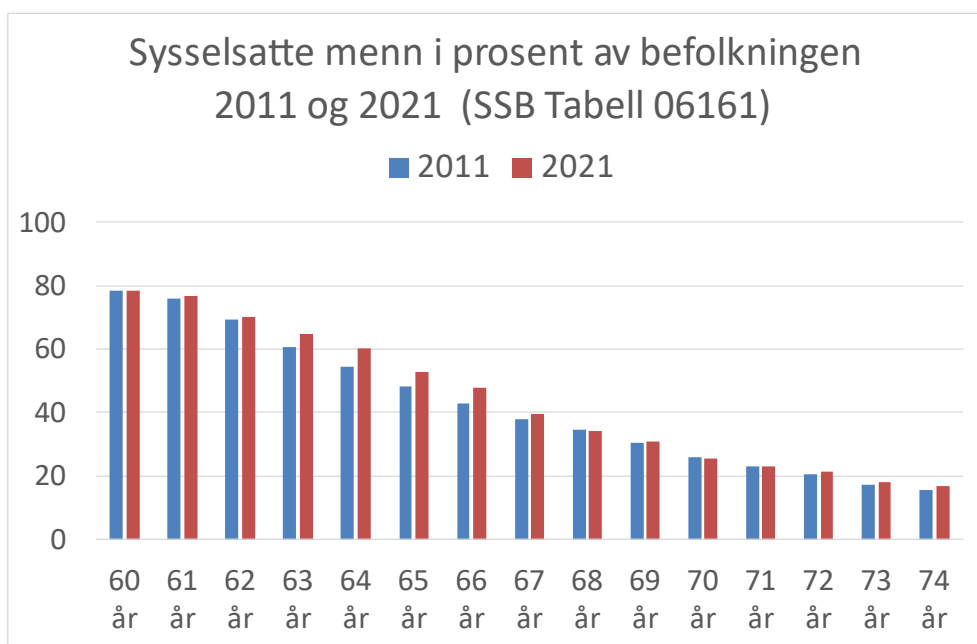
⁵ Se f.eks. Oddbjørn Haga fra 2007: <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/kunnskap/analyser-fra-nav/arbeid-og-velferd/arbeid-og-velferd/forventet-pensjoneringsalder-1986-2006>

tatt har tjent nok gjennom livet til å få lov til å gå av. I tillegg noen som jo synes retten til å kombinere uttak av alderspensjon med lønn gjør at de jobber litt til.

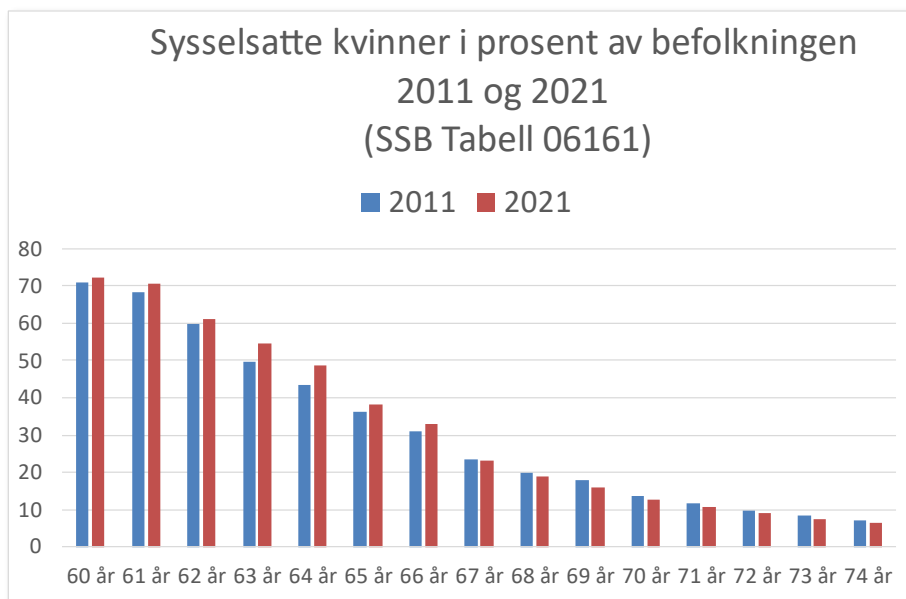
Men ser vi nærmere på sysselsettingstallene vil vi se at veksten i sysselsetting blant eldre er relativt beskjedne og dreier seg om en relativt liten andel av eldre mellom 62 og 67 år.

Vi har sett på sysselsetting blant eldre i 2011 sammenliknet med 2021.

Sysselsettingstallene viser en relativt marginal økning blant både menn og kvinner (figur 3 og 4) Noe av denne skyldes også reformen, både i form av belønning for å jobbe litt mer og tvang om å jobbe mer for i det hele tatt å ha en inntekt å leve av. Men står denne marginale gevinsten i form av noen flere i arbeid i noen som helst rimelig sammenheng med de enorme skadevirkningene reformen har? Både i vridning av fokus fra kollektivt ansvar og solidaritet og de økte forskjellene mellom alderspensjonister reformen skaper? Hadde man ikke kunnet få til mye av det samme ved å legge forholdene til rette for eldre i arbeid med positive virkemidler fra arbeidsgiveres side i stedet for økonomisk belønning og tvang overfor hver enkelt arbeidstaker?



Figur 3: Sysselsatte menn 60-74 i prosent av befolkningen



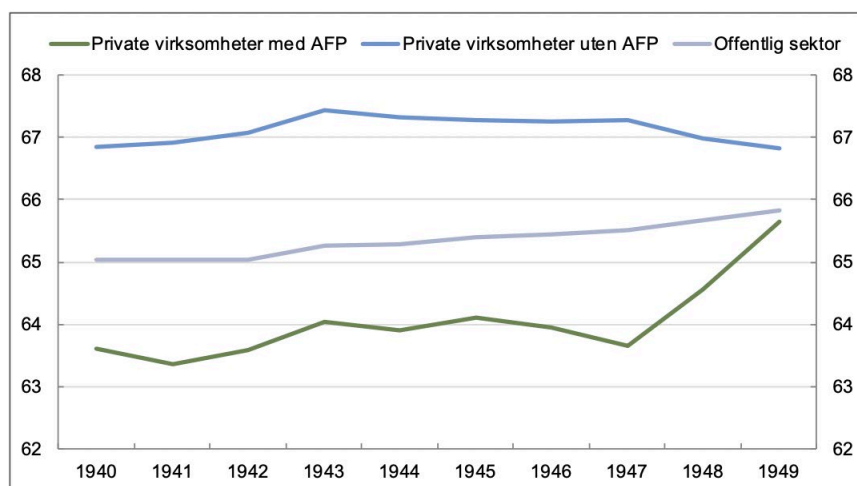
Figur 4:

Sysselsatte kvinner 60-74 i prosent av befolkningen

Denne relativt marginale veksten i sysselsetting blant eldre kan også illustreres med en evaluering fra 2017.

I 2017 evaluerte LO og NHO avtafestet pensjon.⁶ Figuren 5, som er hentet fra evalueringen, tyder på at kommisjonen kan ha rett i øyeblikk-virkningen av ny AFP-ordning. Det var et sprang da 49-årgangen ble 62 år ved innføring av ny AFP fra 2011. Mens en av fire i 1943-årgangen sluttet ved 62 år er det bare en av seks i 49-årgangen. Men dette er da en konsekvens av endringen i AFP-ordning isolert sett, ikke en konsekvens av reformen.

Figur 3.5 Midtre avgangsalder blant arbeidspførere som var yrkesaktive ved 61 år, etter sektor og fødselsår. 2015



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

⁶ https://www.nho.no/siteassets/publikasjoner/afp-evaluering/kortversjon_evaluering_afp.pdf

Figur 5: Midtre avgang blant arbeidsføre som var yrkesaktive ved 61 år.

To hovedpoeng som det mangler gode analyser av må hensyntas når en vurderer effekten av pensjonsreformen:

- Det burde vært utført en grundig analyse av virkningene den relativ lille økningen vi har av sysselsetting blant eldre har for sysselsettingen blant yngre. Det finnes en faglig diskusjon på om hvor stor denne effekten er, også blant de som har forsket på det. Det er neppe en like stor nedgang blant yngre som økning blant eldre som en direkte følge av pensjonsreformen inklusiv AFP, men når en skal bedømme effekten av økt sysselsetting må en også vurdere hvordan dette slår ut for eldre.
- Man må se på hvilke konsekvenser det har for befolkningens helse å presse folk til å jobbe lenger. Står endringene i livskvalitet i noe som helst rimelig forhold til den belastningen som særlig folk med tunge yrker, fysisk som psykisk, opplever når og hvis de presses til å jobbe lenger enn de ønsker?

Kapittel 9:

Tjenestepensjoner

Det regjeringsoppnevnte evalueringsutvalget hadde et mandat som ikke inkluderer tjenestepensjoner, men når vi en dag slutter å jobbe, så er pensjonen vi mottar summen av alle ytelsene. Alderspensjon fra folketrygden og tjenestepensjonene er deler av den samme helheten.

Folketrygden omfatter alle, uavhengig av om man har hatt arbeidsinntekt eller ikke. Tjenestepensjonen er direkte knyttet til arbeidsforholdene dine. Tjenestepensjon er en del av den prisen arbeidsgiveren betaler for din arbeidskraft, og begrepet «opsatt lønn» eller «utsatt lønn» brukes derfor ofte om tjenestepensjonen

Tradisjonelt har det vært store forskjeller på tjenestepensjonsordningene i Norge. Mange har ikke hatt noen tjenestepensjonsordning. Offentlig sektor har tidligere hatt den beste og mest solidariske ordningen, en ytelsespensjon hvor alle som hadde minst 30 års tjeneste var garantert minst 66 prosent av sluttlønnen i pensjon.

Etter pensjonsreformen er tjenestepensjonene, på samme måte som alderspensjonen fra folketrygden, blitt endret fra kollektive til individuelle løsninger – dette er spesielt tydelig i offentlig sektor.

I dette kapitlet skal vi også se på hvordan tjenestepensjonene er finansiert. Dette er et viktig spørsmål, ikke minst fordi det er snakk om enorme summer. Det er ikke uvesentlig om disse pengene forvaltes av fellesskapet, eller om de forvaltes av banker og forsikringselskap. Banker og forsikringselskap har en egeninteresse av at pensjon gjøres til et individuelt ansvar.

9.1 Tjenestepensjon – fra livsvarige ytelser til innskuddspensjon

Utdrag fra De Facto-rapport 1:2022 Om pensjonsreformen

Tjenestepensjonene er i stor grad endret fra ytelsesbaserte ordninger der en får beregnet alderspensjon som en andel av lønn, gjerne 66 prosent (sammen med folketrygd), til innskuddsbaserte ordninger der din pensjon bestemmes av hvor mye arbeidsgiver¹ betaler inn for deg og avkastningen som oppnås på disse innskuddene.

En vesentlig målsetting med endrede regler har vært å flytte risiko fra arbeidsgiver til ansatte. Med ytelsesordningene må arbeidsgiver ta ansvar for at det er dekning for

¹ En del innskuddsordninger har også egenandel. Den skal aldri være mer enn arbeidsgivers andel. Når pensjonsordninger sammenliknes, er det viktig å sjekke dette. Som eksempel har PBL (Private Barnehagers Landsforening en innskuddsbasert pensjonsordning som skiller seg fra de fleste andre ved at den gir livsvarig utbetaling (hybridordning). Her betaler arbeidsgiver 4 prosent, de ansatte selv 3 prosent.

utbetalingene i pensjonsordningen og kan få krav om ekstra innbetalinger for å dekke opp avtalte pensjonsforpliktelser. I en innskuddsordning har de kun ansvar for at det blir betalt innskudd og har ingen forpliktelser etter at det er gjort.

Ytelsespensjonene er vanligvis livsvarige (det finnes unntak i privat sektor), mens med innskuddspensjon får du pensjon til det ikke er mer penger igjen på din individuelle pensjonskonto. Oppsparte midler skal fordeles over minst 10 år og minst til fylte 77 år². Ytelsespensjonsordningene er utformet slik at de normalt gir full pensjon etter 30 års medlemskap i en ordning. I innskuddspensjonsordninger skal hvert år med inntekt øke dine pensjonsrettigheter.

Lovverket ble endret i 2001 slik at det ble åpnet for innskuddspensjoner i tillegg til ytelsesordninger. Konsekvensen er at de aller fleste tjenstepensjonsordninger i privat sektor er innskuddspensjon. Noen ytelsespensjonsordninger eksisterer fortsatt, men det er få. Det er også åpnet mulighet for såkalte hybridordninger. Det er pensjonsordninger som er innskuddsbasert, men der utbetalingene skal vare livet ut.

I hybridordninger skal kvinner og menn, forutsatt lik opptjening, få samme årlige pensjon så lenge de lever. I rene innskuddspensjonsordninger kaller de det likestilling hvis det er like regler for innbetaling av innskudd og antall år med pensjon. Siden kvinner i snitt lever lenger enn menn, vil flere kvinner enn menn leve mange år uten utbetaling fra tjenstepensjon.

Med innskuddspensjon vil mange oppleve at de får svært lav inntekt etter at det ikke lenger er penger igjen i tjenstepensjonsordningen. Har de heller ikke AFP sitter de bare igjen med pensjonen fra NAV. Innskuddspensjonen stopper gjerne ved minstegrensen som er 77 år. Anne Skevik Grødem, sosiolog og forskningsleder ved Institutt for samfunnsforskning, oppsummer dette slik: «Etter hvert som spareordningene modnes og gir større utbetalinger, kan vi komme til å se et klart skille mellom pensjonister over og under 77 år. Etter fylte 77 vil det være langt flere som har lav inntekt».³

Da opptjeningsordningen i folketrygden ble endret ble det lagt vekt på fordelingsvirkningen. Derfor ble det opptjening av alderpensjon for inntekt opp til 7,1 G, i 2022 er dette ca. 790 000 kr. Opptjening over dette ble kuttet for at forskjellene i pensjon ikke skulle bli for store. Før var det opptjening i folketrygden for inntekt opp til 12 G (ca. 1 330 000 kr.), en tredjedel for inntekt over 6 G sammenliknet med for inntekt over 6 G enn under 6 G.

Da innskuddspensjon ble innført i 2001 ble grensene for innskuddspensjon satt til 5 prosent av inntekt mellom 2 og 6 G, 8 prosent fra 6 til 12 G. Grensene på 5 prosent og 8 prosent ble begrunnet med at avkastningen sammen med folketrygden skulle gi 66 prosent av lønn i pensjon. En slik avkastning var urealistisk, og viste seg umulig å nå.

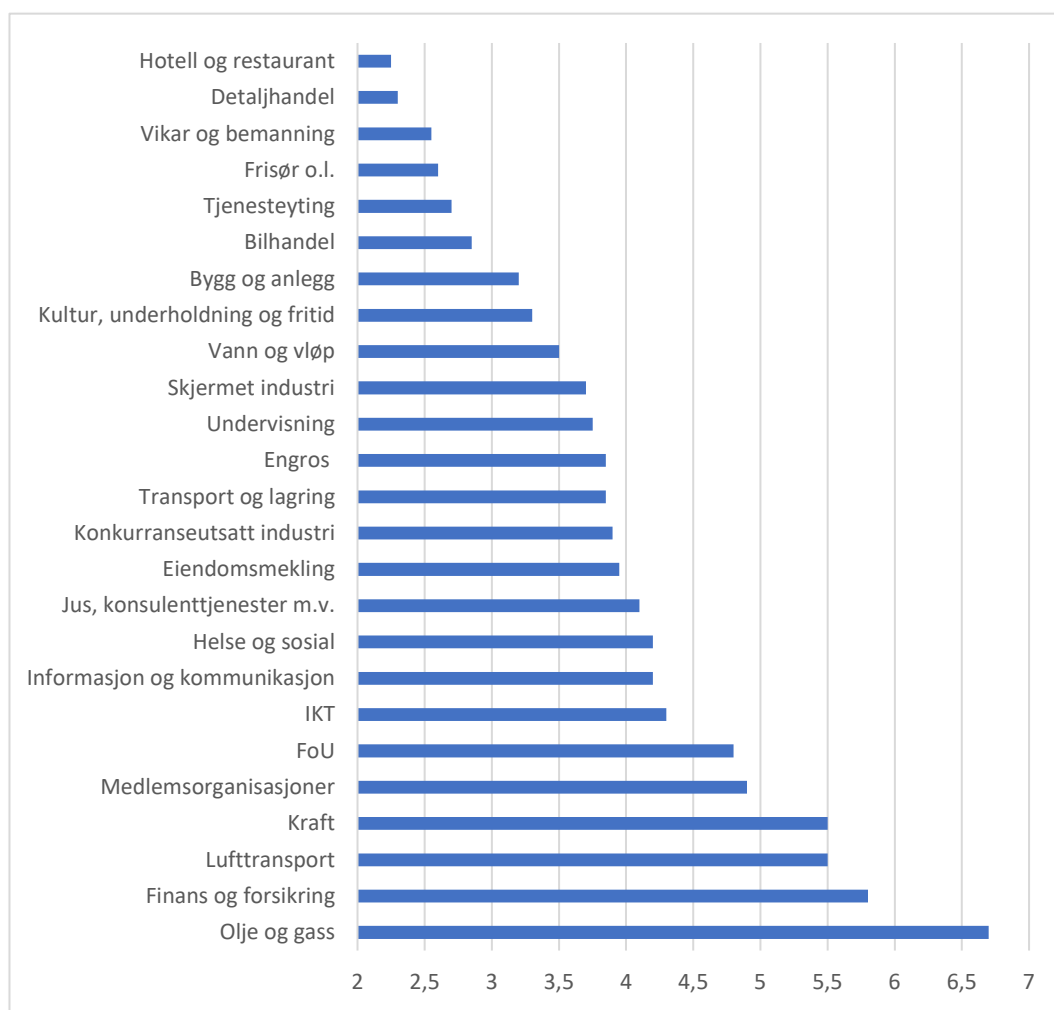
² Hvis det er spart opp små beløp kan ytelsen fordeles over færre år. Som eksempel kan nevnes egen (Stugu) innskuddspensjonsordning fra de siste årene jeg jobbet i Ringnes. Der er verdien av innskudd og avkastning nå rundt 60 000, og det utbetales med rundt 30 000 i kun to år.

³ <https://www.idunn.no/doi/10.18261/issn.1504-7989-2021-02-02>

Alle tjenstepensjonsordninger i privat sektor, også obligatorisk tjenstepensjon, skal ha innbetalinger basert på all inntekt fra første krone.

Da folketrygden ble endret ble også de øvre innskuddsgrensene for inntekstpensjon endret fra 5 prosent til 7 prosent på inntekt opp til 7,1 G, som er grensen for opptjening i folketrygden. Samtidig ble det åpnet for innskudd på opptil 25,1 prosent for inntekt over 7,1 G (7 prosent + 18,1 prosent=25,1 prosent). Dette gir større forskjeller mellom laveste og høyeste alderspensjon, stikk i strid med målet om utjevning i folketrygdens formålsparagraf.

Konsekvensen av disse reglene er at det er store forskjeller i kvalitet mellom de beste og de dårligste tjenstepensjonsordningene.



Figur 6: Gjennomsnittlig grunnsats 2019 i innskuddsbaserte pensjonsordninger, prosent⁴

I sum har vi da fått et pensjonssystem som skaper store forskjeller mellom pensjonister. Med Grødems ord:

⁴ Kilde: Actecan, Fredrik Haugen: Kvaliteten på tjenstepensjoner i ulike næringer

«Bekymringen for at det skapes et «vinnerlag» og et «taperlag» blant pensjonister, oppstår på grunn av utformingen av tjenstepensjonene samt samspillet mellom tjenstepensjoner og AFP. Lovene som regulerer tjenstepensjonene gir stort rom for å utformes ordningene slik at de kompenserer for utjevningsmekanismene i folketrygden. Dette gjelder særlig anledningen til å operere med svært høye sparerater for inntekter over taket i folketrygden (7,1-12 G). Data som presenteres i denne artikkelen, viser at tjenstepensjonene er typisk bedre i mannsdominerte næringer, og i næringer der mange har høy utdanning og lønn.»

Overgangen til innskuddspensjon har ført til en stor økning av kapital hos pensjonsleverandørene (bank og forsikring) som de setter inn i aksjemarkedet. Ytelsesbaserte tjenstepensjonsordninger både i offentlig og privat sektor er underlagt et regelverk som skal sikre tilstrekkelig avsatt kapital til utbetaling hvert enkelt år. Innskuddsbaserte ordninger åpner for at det kan spares med mye høyere risiko og tilsvarende stor mulighet for at verdien av det som spares går ned når aksjemarkedet går ned.

I 2010 var det avsatt 679 milliarder.

Det er et betydelig problem at utvalget som har evaluert pensjonsreformens virkninger bare har sett på folketrygden. De har ikke sett på AFP og tjenstepensjon i sammenheng med folketrygden. De har heller ikke sett på konsekvensene av de grunnleggende endringene i folketrygden som ble innført. Mandatet har rett og slett vært for snevert til at de kunne vurdere helheten i pensjonssystemet.

9.2 Ytelse, innskudd og hybrid – tre begrep som må på plass

Tekst av Jorunn Folkvord

Før lovendringen i 2001 var tjenstepensjoner ytelsespensjoner, nå er de aller fleste innskuddspensjoner, i tillegg har det oppstått en tredje løsning som kalles hybridpensjon. Forskjellene mellom disse tre pensjonstypene viser godt hvordan pensjonssystemet har blitt endret fra kollektive til individuelle løsninger, og hvordan tryggheten har måttet vike for risiko.

I **ytelsespensjoner** er det den livsvarige utbetalingen som den enkelte får som pensjonist som er avtalt mellom arbeidsgiver (skal vi bruke det?) og pensjonsleverandør (se fig.), og det er arbeidsgiver som skal betale for at dette skjer. I tilfeller av at pensjonsmottakere dør tidlig, går «deres» pensjoner inn igjen i ordningen og bidrar til å finansiere pensjonene til de andre.

I **innskuddspensjoner** er det hvor mye som betales inn i pensjonssparingen som er avtalt. Svært mange arbeidsgivere legger seg ofte på minimumsnivået i OTP (obligatorisk tjenstepensjon) og den ansatte må som regel selv velge hvordan pengene skal investeres. Høyere risiko selges inn med løfter om høy avkastning over tid. Slår ikke det til, så er det din egen feil. Arbeidsgiver har ikke ansvar om du blir

stående uten noe mer igjen til slutt. I innskuddspensjoner er det også sånn at den ansatte overtar kostnadene for administrasjon og forvaltning hvis de slutter i jobben.

Innskuddspensjoner er ikke livsvarige. Det er et krav at de skal vare minst 10 år eller til fylte 77 år. Det som er spart opp fordeles på disse årene, og når pengene er brukt opp, må pensjonisten klare seg på alderspensjon fra folketrygden.

Hybridpensjoner er en blandingsløsning som brukes i en del virksomheter som ligger i skjæringspunktet mellom privat og offentlig sektor, f.eks. private barnehager. I hybridpensjonen er det innbetalingen som er avtalt, men arbeidsgiver tar en del av risikoen ved at det enten er en garanti om at pensjonssparingen vokser minimum på linje med lønnsveksten eller at det er en nullgaranti som sikrer at ikke pensjonen blir redusert hvis avkastningene ikke blir som planlagt. Hybridpensjoner blir, i likhet med alderspensjon fra folketrygden levealdersjustert, så også her ligger det en innebygd forventning om at alle skal klare å jobbe lenger og lenger.

Hybridpensjoner er i likhet med ytelsespensjoner livsvarige, noe som er et viktig skille fra innskuddspensjonene. I tillegg betaler arbeidsgiver inn en ekstra premie for kvinner som sikrer at begge kjønn får en livsvarig pensjon. Kvinner lever statistisk lenger enn menn, og rammes derfor hardere av en tidsavgrenset utbetaling. Det er også arbeidsgiver som bærer administrasjonskostnadene i en hybridløsning.

	Innskudd	Hybrid	Ytelse
Hva er avtalt? Mellom arbeidsgiver og forsikringsselskap	Innbetaling (prosent av lønn)	Innbetaling (prosent av lønn)	Utbetaling (prosent av sluttlønn)
Hvor stor blir pensjonen?	Sum innbetaling og avkastning	Sum innbetaling og avkastning	66 prosent av sluttlønn var det vanlige. Ofte dårligere i privat sektor
Utbetalingstid	Minst 10 år, minst til 77 år	Livsvarig	Livsvarig
Kjønnsnøytral utbetaling	Nei	Ja, det betales ekstra innskudd for kvinner	Ja
Regulering under opptjening	Avkastning	Med lønnsvekst, avkastning eller nullgaranti	Følger den enkeltes lønn
Hvem betaler forvaltning og administrasjon	Bedriften under opptjening, ansatte ved pensjonering eller avslutning av arbeidsforholdet	Bedriften	Bedriften

Det er ikke tvil om at det er innskuddspensjon som er det mest fordelaktige for arbeidsgiver. Ytelsespensjoner er det snart ingen som har. Den solidariske ytelsespensjonen som en gang var offentlig tjenestepensjon fases nå ut, de som er født i 1962 er de siste som får en rest av denne.

Hybridpensjoner er en løsning som ikke kommer gratis. Høsten 2021 streiket ansatte i kultursektoren i sju uker for retten til en livsvarig og kjønnsnøytral pensjon, altså hybrid. Streiken ble avsluttet da arbeidsgiver lovet å imøtekomme ønskene, men uten at det ble en løsning. Forhandlingene ble tatt opp igjen i tariffoppgjøret våren 2022. Forhandlingene endte i brudd, og i meklingen aksepterte de to LO-forbundene NTL og Creo en løsning som ga de ansatte valgfrihet mellom innskudds- og hybridpensjon. Fagforbundet fortsatte i tvungen mekling og fikk på plass en løsning som innebærer at den såkalte hybridpensjonsordningen skal være hovedregelen for kulturarbeiderne. Denne ordningen sikrer en livsvarig og lik tjenstepensjon for kvinner og menn, noe som var hovedkravet i kulturstreiken.

9.3 Offentlig tjenstepensjon – det som var forbildet

Tekst av Jorunn Folkvord

En jobb i det offentlige, stat eller kommune, har ofte blitt regnet som en trygg jobb. Noe av denne tryggheten har handlet om gode pensjonsordninger. På mange sammenlignbare områder er det høyere lønninger i privat sektor, til gjengjeld har ansatte i offentlig sektor visst at de har hatt solide tjenstepensjonsordninger.

De offentlige tjenstepensjonsordninger omfatter mer enn alderspensjon. Det er egne ytelser i tilfelle av uførhet, det er etterlattepensjon og det var tidligpensjon (AFP). Som i privat sektor har AFP blitt endret fra å være tidligpensjon til å bli tilleggspensjon. Dette kan du lese mer om i kapittel 5.

I dette kapitlet skal vi fokusere på alderspensjonsdelen av de offentlige tjenstepensjonene. Dette var et enkelt system for ansatte i offentlig sektor fram til endringene som ble avtalt i 2018 og trådte i kraft i 2020. Offentlig tjenstepensjon var en ytelsespensjon. Den ble i offentlig sektor også kalt en bruttopensjon, fordi den ytelsen som var fastsatt var summen av folketrygd og tjenstepensjon. Samlet var man (med full opptjeningstid) garantert 66 prosent av lønn. Hvis alderspensjonen fra folketrygden var lavere enn dette, fikk man resten fra tjenstepensjonen.

Ytelsen var satt til å være minimum 66 prosent av sluttlønnen hvis den ansatte hadde minimum 30 års opptjeningstid, og denne garantien gjaldt fra man fylte 65 år, også hvis en gikk av før 67 år med AFP som førtidspensjon (tidligpensjon) Pensjonsordningen la den opptjente pensjonen i folketrygden til grunn, og fylte så opp til 66 prosent. Dette gjorde at noen fikk en større andel tjenstepensjon enn andre, men alle var sikret 66 prosent. Derfor ble dette kalt en solidarisk tjenstepensjon.

I privat sektor er ytelsespensjon en nettopensjon, dvs. at den overhodet ikke tar hensyn til hvor mye du har opparbeidet i folketrygden, men legger en beregnet folketrygd basert på din sluttlønn til grunn. Hvor mye du egentlig får samlet er likegyldig for arbeidsgiver og kalles da en nettopensjon.

Da pensjonsreformen ble vedtatt argumenterte arbeidsgiverne i offentlig sektor for at det måtte gjøres endringer i de offentlige tjenstepensjonene. Det ble presisert at

endringene ikke skulle være for å spare penger, men for å tilpasse offentlig tjenestepensjon til endringene i folketrygden.

En solidarisk pensjon ble forhandlet bort

I Stortingsmelding nr. 12 (2004-05) Pensjonsreform – trygghet for pensjonen, som kom i desember 2004, ble det blant annet fastslått følgende om de offentlige tjenestepensjonene:

«modernisert folketrygd ... må få virkninger for de offentlige tjenestepensjonene»

«et offentlig utvalg som settes ned etter at Stortinget har tatt stilling til hvordan folketrygdens alderspensjon skal utformes»

«må ligge innenfor samme økonomiske ramme som dagens tjenestepensjonsordning»

Da Stortinget gjennom pensjonsforliket i mai 2005 la grunnlaget for pensjonsreformen, ble følgende vedtatt om de offentlige tjenestepensjonene:

«Tjenestepensjon tilsvarende to tredjedeler av sluttlønn i offentlig sektor (bruttoordninger) videreføres.

Etter at det er vedtatt en ny modell for folketrygdens alderspensjon, må de offentlige tjenestepensjonsordningene tilpasses den nye folketrygdmodellen, uten at dette svekker de offentlige tjenestepensjonene, men slik at de også omfattes av delingstall og ny indeksering.

Den endelige tilpasningen skal skje gjennom forhandlinger mellom partene i offentlig sektor»

«Delingstall og ny indeksering» betyr levealdersjustering. Stortinget vedtok altså at de ikke skulle svekke de offentlige tjenestepensjonene samtidig som de skulle innføre det viktigste sparetiltaket fra ny folketrygd – levealdersjustering. Det viktigste i dette vedtaket var imidlertid at dette skulle skje gjennom forhandlinger mellom partene i offentlig sektor. Denne prosessen skulle vise seg å bli lang.

I tariffoppgjøret 2008 var endringer av AFP tema, men det var ikke enighet mellom partene. Det var også uenigheter mellom organisasjonene og internt i organisasjonene. Det endte med et vedlegg til møteboka om at et partssammensatt utvalg skulle settes ned og jobbe fram mot lønnsoppgjøret i 2009. Utvalget fikk flere føringer som forhåndsbestemte tilpasninger til ny folketrygd.

I lønnsoppgjøret 2009 var uenighetene så store at det var umulig å komme fram til en løsning., Løsningen ble å utsette prosessen, og det ble bestemt at «*Dagens regler for offentlig tjenestepensjon (bruttoordningen) og AFP i offentlig sektor videreføres ...*».

Det skulle gå helt fram til våren 2015 før arbeidet med endringen av offentlig tjenestepensjon ble gjenopptatt. Hovedorganisasjonene møtte arbeids- og sosialdepartementet og utarbeidet et mandat for en ny utredning. Mandatet forutsatte at AFP ble avviklet som tidligpensjonsordning og at det offentlige tjenestepensjonene ble gjort om til en nettoordning med fleksibelt uttak. Hva dette innebar skal vi komme tilbake til.

Utredningen var ferdig i desember 2015, men våren 2016 lyktes det ikke å komme til enighet om en framdriftsplan, og ikke før i desember 2017 ble det enighet om hvordan forhandlingene skulle sluttføres.

Før forhandlingene reelt startet ble hele prinsippet for offentlig tjenestepensjon endret ved at regjeringen, arbeidsgiverorganisasjonen og arbeidstakerorganisasjonen ble enige om at det skulle tas utgangspunkt i følgende prinsipper, helt i tråd med pensjonsreformen⁵:

- Alle år i jobb skal gi pensjonsopptjening
- Tjenestepensjon skal beregnes uavhengig av folketrygden
- Pensjonen skal kunne tas ut fleksibelt fra 62 år og kombineres med arbeidsinntekt uten at pensjonen blir avkortet

Med en slik prosess, som ikke var en del av forhandlingene var offentlig tjenestepensjon i realiteten historie og løftene fra pensjonsforliket om at en «Tjenestepensjon tilsvarende to tredjedeler av sluttlønn i offentlig sektor (bruttoordninger) videreføre» var ganske arrogant brutt.

I begynnelsen av mars 2018 forelå det et forhandlingsresultat som ble anbefalt av alle parter.

Det var en tydelig opposisjon mot dette resultatet i både LO og Unio, og den var spesielt synlig i NTL og Utdanningsforbundet. Det anbefalte forhandlingsresultatet fikk like fullt støtte i uravstemninger i de store forbundene og dermed var det klart at det offentlige tjenestepensjonene ville bli grunnleggende forandret. Det betød at flertallet mistet tryggheten, mens noen få fikk en mulighet til mye høyere pensjoner enn før.

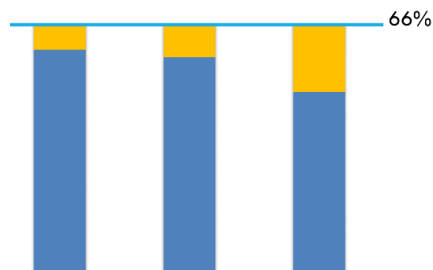
9.4 Ny offentlig tjenestepensjon sånn som den er nå

Tekst av Jorunn Folkvord

Den nye offentlige tjenestepensjonen som skal gjelde for alle som er født i 1963 og seinere, er en mer eller mindre fullstendig tilpasning til pensjonsreformens prinsipper. Det er ingen spor igjen av ytelsespensjonen og den solidariske bruttoordningen. Nå tjener den enkelte opp sin egen pensjonsformue akkurat som i den nye alderspensjonen i folketrygden, og AFP er gjort om fra en tidligpensjon til en tilleggspensjon akkurat som i privat sektor.

Forskjellen kan illustreres på denne måten:

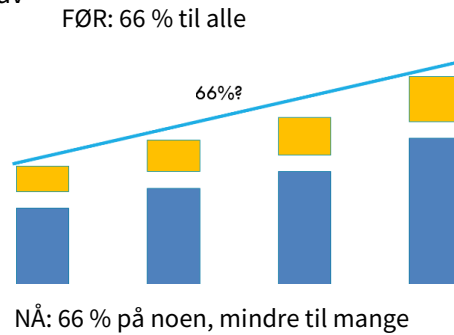
Tidligere fikk alle minst 66 prosent etter 30 års opptjening, noen fikk mer tjenestepensjon enn andre, men til sammen fikk alle 66 prosent av sluttlønnen.



⁵ Offentlig tjenestepensjon og AFP i offentlig sektor: Prosessavtale for det videre arbeidet- 1.12.2017

I den nye ordningen vil noen få 66 prosent av sluttlønnen i pensjon, noen vil få mye mer og noen vil få mye mindre.

Det vil oppstå store forskjeller i årlig pensjon som en følge av at noen må gi seg tidlig på grunn av helse eller arbeidsforhold, mens andre kan fortsette å jobbe langt opp i 70-årene. Det ser vi bedre med dette eksemplet som Statens Pensjonskasse lagde høsten 2018.

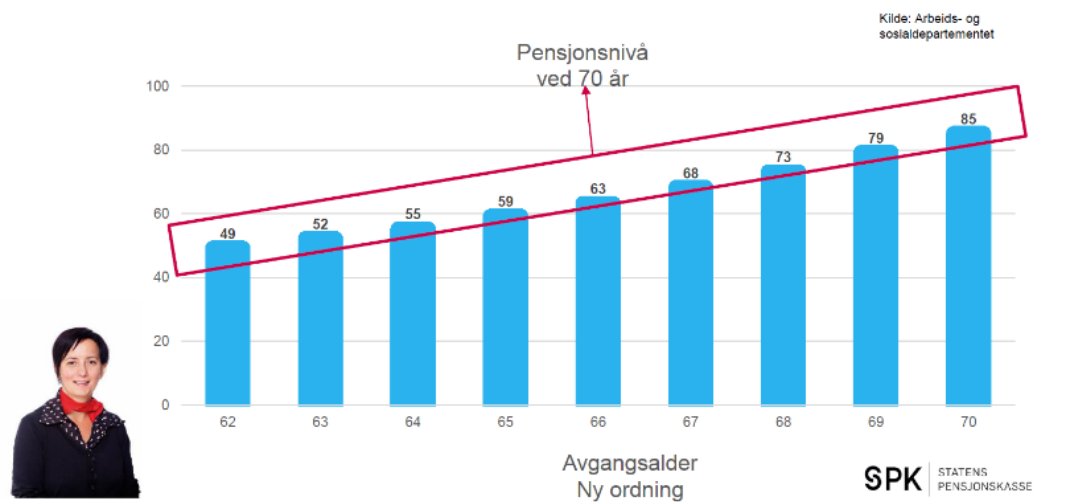


Eksempelpersonen er født i 1963 og har 30 års opptjening i offentlig sektor når hun blir 62 år. Etter gammel ordning ville hun da fått 66 prosent av lønna i pensjon, men sånn er det ikke nå.

Hvis hun må gi seg ved 62 år vil hun bare få 49 prosent av sluttlønnen si i pensjon. Hvis hun klarer å stå i jobb til hun er 67 år vil hun imidlertid få mer enn med den gamle ordningen, nemlig 68 prosent. Klarer hun å jobbe til hun er 70 år, så vil hun få 85 prosent av lønna si i pensjon, noe som er langt over de 66 prosent som alle fikk i den gamle ordninga.

Pensjon fra 70 år – ny alderspensjon

Pensjonsnivået øker ved senere uttak



Det kommer neppe som en overraskelse at det er yrker med høy belastning og lave lønninger som dominerer blant dem som må gi seg ved 62 år. Tilsvarende er de høytlønnede med helsemessig lite belastende yrkene fullstendig dominerende blant dem som kan stå i arbeid til de blir 70 og enda lenger. Siden pensjonsopptjeningen løper helt til man er 75 år, så er det sånn at muligheten for å få mer enn 100 prosent av sluttlønnen i pensjon nå er åpen for en liten elite av arbeidstakere. En gruppe som allerede er så heldige at de har hatt full lønn til godt opp i 70 åra.

Solidariteten i den offentlige tjenstepensjonsordningen er borte, sikkerhetsnettet som lå i en god tidligpensjonsordning er revet bort for dem som trenger det mest,

mens mange av dem som allerede kommer best ut har fått muligheten til uanstendig høye pensjoner. Endringene som er gjort i offentlig tjenstepensjon sparer ikke arbeidsgiver for penger, men store penger vil bli omfordelt fra dem som trenger det mest til dem som allerede har mest fra før.

Det er en fattig trøst at daværende arbeidsminister Anniken Hauglie (H) hadde løsningen klar for dem som ikke så for seg at de kunne stå i jobb til langt ut i 60-åra og lenger:

«Er du i 40-årene og har stått i førstelinjen i mange år, så har du mulighet til å vurdere om du vil makte å jobbe slik videre, eller om du skal forsøke å finne en annen karrierevei. Vi har lagt inn i avtalen at man skal kunne få pensjonspoeng ved å ta relevant utdanning, så her ligger det en liten gulrot til å omskolere seg»⁶

Det er interessant å merke seg at det offentlige som arbeidsgiver er helt usynlig når det gjelder å lage et arbeidsliv som ikke sliter ut de ansatte og sender dem ut i tidlig uførhet.

At ledelsene i de store hovedorganisasjonene og forbundene i offentlig sektor valgte å anbefale den nye offentlige tjenstepensjonsordningen for sine medlemmer er ganske overraskende når man ser hvor store summer som omfordeles fra dem som ikke har, til dem som har mest. Det er imidlertid ingen grunn til å tro at dette ikke var et gjennomtenkt valg, eller som Steinar Fuglevaag, spesialrådgiver i Fagforbundet sier det i Dagens Næringsliv 22.04.22:

«Hvis noen skulle være i tvil: Partene i arbeidslivet og Arbeids- og sosialdepartementet visste godt hva de gjorde da de forhandlet frem en ny pensjonsordning i offentlig sektor.»⁷

9.5 OTP – et nødvendig minimum

OTP – obligatorisk tjenstepensjon ble innført ved lov pr. 1. januar 2006, og i løpet av det første året fikk mer enn 700 000 arbeidstakere en tjenstepensjonsordning for første gang. Bedriftene valgte innskuddspensjoner for å oppfylle loven, fordi det betød minst risiko for dem. Ved utgangen av 2006 var flertallet av arbeidstakerne i Norge medlem av en innskuddsbasert pensjonsordning.

Som vi har vist over er det svært ulikt hvilket innskuddsnivå arbeidsgiverne legger seg på, og svært mange går for lovens minimum på 2 prosent. Mer enn 400 000 arbeidstakere har minimumsordningen, og det er et tydelig sammenfall mellom lavt lønnsnivå og lavt pensjonsinnskudd. De høyeste andelene som bare har minimumsordningen finnes i hotell og restaurant-næringen, detaljhandel, frisør og vikar og bemanning. (Kilde: Actecan, Fredrik Haugen: Kvaliteten på tjenstepensjoner i ulike næringer).

⁶ <https://www.arbeidsnytt.no/pensjon/ny-offentlig-pensjon-belonner-lange-yrkeskarrierer/101175>

⁷ <https://www.dn.no/innlegg/pensjon/tjenstepensjon/privatokonomi/innlegg-dnb-gjør-pensjonsgull-til-grastein/2-1-1177261>

Man kan også si det med Anne Skevik Grødem (Vinneren tar alt, Søkelys på arbeidslivet 2021).⁸

«Uansett hvilken av disse indikatorene man legger vekt på, er tendensene de samme: Tjenestepensjonene er bedre i bransjer med høy gjennomsnittlig lønn, få ansatte med bare grunnskole, lav andel ansatte under 40 år og lav andel innvandrere. Det er også tendenser til at ordningene er bedre i næringer med lav kvinneandel, få deltidsansatte og få midlertidig ansatte, men disse sammenhengene er svakere. Rapporten tyder altså klart på at de som kommer godt ut i arbeidsmarkedet – voksne menn uten innvandrerbakgrunn med høy utdanning og inntekt – også kommer godt ut på tjenestepensjonsmarkedet.»

Det er også verdt å merke seg at innskuddsordningene som regel har dårligere utføredekning enn de offentlige tjenestepensjonsordningene. Dette er en svakhet som igjen rammer dem med de tyngste jobbene og de laveste lønningene, for det er disse gruppene som er overrepresentert blant dem som blir uføre av arbeidslivets slitasjer og belastninger.

Når vi ser forskjellene mellom de ulike bransjene, så er det viktig at vi husker at det var nødvendig å innføre obligatorisk tjenestepensjon fordi pensjonsreformens endring av folketrygden har gjort at mange nå får betydelig mindre alderspensjon fra folketrygden. Problemet er at de som rammes hardest av innsparingene i folketrygden, er de samme som har minimumsordning i tjenestepensjonene.

9.6 Historien om obligatorisk tjenestepensjon (OTP) og andre tjenestepensjoner

Av Arne Byrkjeflot

Vi hadde tjenestepensjon som ga 60 prosent av lønna da jeg begynte på Lilleby i 1976.. Der det var sterke klubber og ordentlige arbeidsforhold ble det forhandlet fram avtaler som sikret 60 prosent, 62 prosent, 64 prosent eller 66 prosent av lønna i pensjon etter 30 års ansettelse. Ja, det var avtaler opp i 70 prosent av lønn i pensjon. Da obligatorisk tjenestepensjon ble innført 1.1.2006 hadde om lag halvparten av alle ansatte i privat sektor slike tjenestepensjoner, kalt ytelsespensjoner.

En av betingelsene LO-ledelsen, med Gerd Liv Valla som leder, stilte for å godta pensjonsreformen var at det skulle innføres en obligatorisk tjenestepensjon ved lov. Den kalles obligatorisk tjenestepensjon (OTP) og ble innført 1.1.2006. Meningen var at den skulle gi den andre halvparten i privat sektor tjenestepensjon, ikke at den skulle erstatte de gode ytelsespensjonene.

⁸ <https://www.idunn.no/doi/10.18261/issn.1504-7989-2021-02-02>)

Slik gikk det ikke. I dag er det knapt en ytelsespensjonsavtale igjen, bortsett fra lukkede ordninger for de som var over en viss alder da omlegging til innskuddspensjon skjedde.

En viktig drivkraft var innføring av ny regnskapsstandard kalt IAS i 1994 og innført i Norge fra 1996. Mens bedriftene før bare regnskapsførte løpende innbetaling så måtte de nå regnskapsføre mulige framtidige forpliktelser. Siden pensjonene ofte var basert på sluttlønn, ble enhver lønnsøkning ut over prisstigning svært dyr i regnskapet, sjøl om økning i årlig betaling var beskjeden. Denne balanseføringa gjorde at det måtte føres opp store gjeldsposter som ikke var reelle, men som påførte bedriftene problemer når de skulle oppta lån og framstå som attraktive på børs.

Det er nok ikke tilfeldig at denne balanseføringa kom samtidig med innføring av EUs frie marked og EØS-avtalen, men drivkraften bak var den mektige internasjonale revisorforeninga IAS. Først senere ble den innført som EU-forordning. Det er det samme krav til balanseføring som gjør at LO og NHO sier at de må opprettholde AFP som kvalifiseringsordning, det vil si at man må oppfylle visse vilkår. At det nå stilles krav om å være i arbeid ved 62 år og være tilsluttet 7 av de siste 9 år. Og at utføre holdes utenfor i den foreslåtte reformerte AFP. Og at det er et voldsomt press for å få en svært fordyrende fondering av AFP.

At OTP ikke skulle betales for den første opptjente G (Folketrygdens grunnbeløp, kr 111 477 i 2022) skyldes at den ble innført mens den gamle gode folketrygden fortsatt levde. Pensjonen ble beregnet slik at alle fikk 100 prosent av første opptjente G, så fikk de 42 prosent av lønn mellom 1 G og 6 G og 14 prosent av lønn over det. Da var det ikke urimelig at det som ble plussset på var prosenter av alt over 1 G. Men det var helt urimelig da dette ble videreført under pensjonsreformen.

Det helt uforståelige med OTP er at den arves. Pensjon har alltid vært noe du fikk når du ikke lenger hadde lønn. Pensjon skal erstatte tapt lønn. OTP innførte for første gang pensjonsreformens nye logikk om at pensjon var en sparekonto som tilhører deg og din familie. Hadde resterende opptjening i stedet falt tilbake til pensjonssystemet, slik det har vært i andre, kollektive pensjonskasser, ville alle fått 9 prosent mer pensjon for hver krone.

Etter hvert som de gode ytelsespensjonene ble erstattet med innskuddsordninger så også LO-ledelsen at OTP hadde store svakheter. Kvinner fikk mindre utbetalt enn menn, det vanligste var at den bare ble utbetalt til 77 år. All risiko lå på arbeidstaker. I en livsvarig pensjonsordning må det betales inn 15 prosent mer for kvinner enn menn for at ytelsen skal bli den samme. Innskuddspensjon er kjønnsdiskriminerende.

I 2012 kom derfor ei ny utredning fra bankkommisjonen. Denne gang var det lov om tjenestepensjon om det som kalles hybridpensjon som ble innført i 2014. Den var kjønnsnøytral, den var livsvarig, den var ikke arvelig og den gjorde det mulig å sikre seg mot børskrakk. Dette var LOs alternativ til hybridpensjon og et godt alternativ.

Men den møtte motstand. Ikke bare fra arbeidsgiverne, men også fra forsikringsbransjen. Det var en regelrett boikott. Men etter at fagbevegelsens egen bank Sparebank 1 tilbød ordningen så fulgte Storebrand etter. De andre boikotter fortsatt (juni 2022).

NHO og Virke har som kjent nektet å forhandle om pensjon. Det kunne ikke de gamle statsforetakene gjøre da de ble tvunget til å gå bort fra tjenestepensjon. For der var ordningene avtalefestet. Likevel ser vi at Virke på prinsipielt grunnlag nekter å inngå avtale om hybridpensjon. Det gjør de sjøl om kostnadene blir de samme. Kampen kulturbransjen har ført for hybridpensjon er en særs viktig prinsippkamp.

Solberg-regjeringen innførte at innskuddspensjon gjaldt uansett stillingsbrøk. Støre-regjeringen innførte pensjon fra første krone, dvs. fjerne fradraget på 1 G. Denne regelen trådte i kraft 1.1.2022. Det er en viktig prinsipiell endring spesielt for lavtlønte.

Hva er verdien av innskuddspensjon? Siden den først ble innført i 2006 er det enda over 20 år til noen har fått 40 års opptjening. Forsikringsbransjen opptrer med fantasirenter. Standard nå er 5.5 prosent. Det fornuftige som f. eks LOs pensjonsekspert Eystein Gjelsvik legger til grunn i sin bok⁹, er at verdistigningen følger lønnsstigning.

Et enda større problem er at arbeidsgiver bare dekker omkostninger for den delen som er opptjent mens du er ansatt der. Skifter du jobb blir dette en fripolise, kalt kapitalbevis. I tillegg til å dekke omkostninger for forvaltningen sjøl så får du heller ikke samme avkastning. I praksis følger kapitalen her ikke en gang prisstigninga.

En annen side ved både OTP og privat sparing er at forsikringsselskapene har sin egen «levealdersjustering» som er betydelig verre enn det folketrygden, SKP og KLP opererer med. Straffen for å gå av tidlig er enda hardere.

Hvis vi går til 2050 og ser for oss en ansatt med 500 000 i inntekt i 40 år som går av ved 67 år med innbetaling på 2 prosent av lønn årlig er det tjent opp 400 000. Med 10 års utbetaling er det 40 000 årlig eller 8 prosent av lønn. Alderspensjonen fra folketrygden vil være på 40 prosent av lønn. AFP-tillegget på 9 prosent av lønn. Så totalt har du 57 prosent av lønn i pensjon. Men når du fyller 77 er OTP borte, folketrygden redusert til 36 prosent av lønn på grunn av underregulering i forhold til lønnsvekst og AFP redusert til 8 prosent av lønn. Total pensjon er nede på 44 prosent av lønn. Uavhengig av om innbetalingen til OTP var 2 prosent eller 7 prosent.

Så hva må skje med tjenestepensjonen? Den må først og fremst bli livsvarig og kjønnsnøytral. Så bør den bli statlig. Arbeidsgiverne betaler inn det samme som før, f.eks. i form av arbeidsgiveravgift. Da slipper vi at 1/3 av pensjonen forsvinner i omkostninger og fortjeneste, og pensjonskapitalen følger lønnsøkninga ellers i samfunnet. Så blir neste oppgave å få en årlig økning av innskuddet slik at alle får minst 5 prosent.

⁹ Eystein Gjelsvik: Tjenestepensjon for tillitsvalgte, Gyldendal, 2015

9. 7 En gullgruve for bank og forsikring – et tap for kollektivet

Utdrag fra De Facto-rapport 1:2022 Om pensjonsreformen

Mens bank og forsikring får tilgang på store mengder kapital som de kan investere, styrkes også det ideologiske forsvaret av at dette i bunn og grunn handler om et individuelt valg. «Valget er ditt!» Du må velge en arbeidsgiver med god pensjonsordning og du må velge å stå lenge i jobb. I tillegg må du selvsagt velge en riktig investeringsplan for dine egne sparepenger. «Gjør kloke valg», sier pensjonsekspertene, «det kan koste deg dyrt om du velger feil.» Rådgivere fra pensjonsleverandørene i privat finans står klare til å gi deg råd om å kjøpe deres produkter. Du har kun ansvar for deg selv, og siden fellesskapet ikke tar ansvar for deg, så trenger ikke du bry deg om andre heller.

Banker og forsikringselskaper driver massive reklamekampanjer for sine ulike pensjonsspareordninger. Budskapet er entydig og klart: Hvis du vil være trygg på at du har økonomisk sikkerhet som pensjonist, så må du spare til dette sjøl, fellesskapet har svikta deg.

Dette er et massivt angrep på det fundamentet velferdsstaten er bygd på, nemlig at vi tar solidarisk ansvar for hverandre. Vi aksepterer at fellesskapets penger brukes til barnehager, selv om ikke alle har barn. Ingen ønsker å få kreft for å få nyte godt av «sin del av Radiumhospitalet». Vi føler oss ikke snytt hvis vi aldri må motta dagpenger, fordi vi aldri har vært arbeidsløse, men nå har vi altså endt opp med et pensjonssystem hvor både folketrygden og tjenestepensjonene bidrar med å lage forskjellene større mellom folk basert på inntekt og yrkesgrupper.

Tankegangen om at du er din egen lykkes smed er for øyeblikket kanskje sterkest når det gjelder spørsmålet om pensjon, men det er all grunn til å tro at dette vil spre seg til andre deler av velferdsordningene våre hvis vi ikke tar opp kampen mot denne ideologien.

Vi ser en økning av reportasjer i mediene om unge mennesker som planlegger å pensjonere seg lenge før alminnelig pensjonsalder, fordi de kan leve av «kloke investeringer». Dette er ikke mennesker som blir møtt med argumenter om at de da lever på andres arbeid, sånn som folk som av ulike grunner er arbeidsuføre møter.

Vi ser at fagforeningene, som skal være de fremste forsvarerne av kollektive løsninger, lar forsikringsselskapene boltre seg på nettsidene deres. Når tilbud om barneforsikring og uføreforsikring blir kastet på deg fra din egen fagforening, så kan det jo være vanskelig å se hvem som skal slåss for de kollektive løsningene.

Lise (33) vil pensjonere seg når hun blir 40 – slik sparer hun 20.000 kroner i måneden



Suppensjon: Lise Vermund Kristoffersen har spart penger hver måned siden studietiden. - Det å bruke penger får meg ikke til å føle meg bra, sier hun. Foto: Privat

Må vi akseptere at pensjon har blitt et individuelt spørsmål?

I dette kapitlet har vi sett på hvordan de ulike tjenstepensjonsordningene forsterker de samme forskjellene som pensjonsreformen har lagt inn i folketrygden. De som har høyest lønn og best helse belønnes, de som har lav lønn og arbeid som sliter på helsa straffes hvis de må gi seg i arbeidslivet.

Vi har også sett på hvordan individualisering av spørsmålet om pensjon griper om seg, og at den kollektive tryggheten er erstattet av muligheter for et mindretall. Hovedbudskapet fra pensjonsreformen – at fellesskapet ikke har råd til gode pensjonsordninger, videreføres gjennom tjenstepensjonene. Men det er ikke dermed sagt at vi trenger å akseptere disse løsningene. Tjenstepensjonene våre er en del av lønns- og arbeidsvilkårene våre, de kan bli bedre, men det krever kamp.

Kapittel 10:

Særaldersgrenser

Notat av Erik J. Jørgensen, Stein Stugu, m.fl.

Særaldersgrenser er en tidligpensjonsordning i offentlig sektor for arbeidstakere med stillinger som medfører uvanlig stor slitasje gjennom fysisk eller psykisk belastning, eller at det kreves fysiske og psykiske egenskaper for å utføre arbeidet. Det gjelder eksempelvis helsefagarbeidere, reinholdere, brannkonstabler, ambulansearbeidere, politi og sykepleiere.

Helsefagarbeideren utsettes blant annet for tunge løft og høyt arbeidstempo. Krevende arbeidstidsordninger som nattarbeid og turnus kan også utløse søvnproblemer og negativt stress. Reinholderen er en av yrkesgruppene med høyest risiko for å gå av med uføretrygd.

Det er avgjørende for befolkningens trygghet at de som er i beredskap for vår sikkerhet oppfyller de kriteriene som kreves i akutte situasjoner.

Selv om vi ikke alle har lik helse og fysisk og psykisk helsetilstand ved fylte 60 år, vet vi at den fysiske kapasiteten faller med årene. Fysisk utholdenhet og muskelkraft er 25 – 30 prosent lavere om man er 60 år enn i en alder av 20 år. I tillegg blir reaksjonsevnen dårligere med årene, noe som kan få alvorlige konsekvenser i akutte situasjoner.

Omfang

Det er en lang liste med stillinger som har særaldersgrenser. I staten er det Stortinget som vedtar hvilke stillinger det er, og i kommuner og fylkeskommuner bestemmes dette gjennom tarifforhandlinger mellom partene.

Her er noen eksempler:

Yrke	Aldersgrense
Flypiloter	55 år
Dykkere	55 år
Flybesetning	60 år
Militærpersonell	60 år
Polititjenestepersonell	60 år
Brannkonstabel	60 år
Yrkessjåfør	62 år
Skipsfører	63 år
Kranfører/maskinfører	63 år
Luftfartspersonell	65 år
Sykepleiere	65 år
Jernbanepersonell	65 år
Fengselsbetjenter	65 år
Renholdere	65 år
Sjåfører	65 år

30 prosent av offentlig ansatte hadde ved utgangen av 2018 særaldersgrenser. Dette utgjorde ca. 212 000 sysselsatte fordelt slik¹:

- Ca. 30 000 sysselsatte med særaldersgrenser på 60 år
- Ca. 4 500 sysselsatte med særaldersgrenser på 63 år
- Ca. 168 000 sysselsatte med særaldersgrenser på 65 år

I tillegg kommer sysselsatte i Oslo pensjonsforsikring og andre kommuner og helseforetak med egne pensjonskasser.

Lavere aldersgrense kan fastsettes der det er nødvendig av hensyn til helse eller sikkerhet.

Hvem regulerer aldersgrensene

Lov om aldersgrense for statsansatte forplikter den ansatte til å fratre ved første månedsskifte etter at den alminnelige aldersgrensen (70 år) er nådd, med mulighet for å gå av tre år tidligere, dvs. fra 67 år.

De som har særaldersgrense, kan gå av etter den såkalte 85-årsregelen. Den gjør at man kan gå av med pensjon tre år tidligere enn fastsatt særaldersgrense, dersom summen av tjenestetid og alder er mer enn 85 år. For eksempel vil en sykepleier med særaldersgrense 65 år, ha rett til å gå av ved 62 hvis hen har tjenestetid i 23 år. (23 + 62 = 85) Ansatte i kommuner og fylkeskommuner følger de samme prinsippene som gjelder for statsansatte jf. særavtale om pensjonsordninger mellom KS og forbundene.

Pensjonsreformen

Stortingsmelding nr. 12 (2004-2005) «Pensjonsreformen – trygghet for pensjonene» uttalte følgende om særaldersgrensene: De fleste særaldersgrensene i tjenestepensjonsordningene ble fastsatt for lang tid tilbake, og de gjenspeiler ikke de omfattende endringene som har skjedd i arbeidsmarkedet i de senere årene. Stortingsmeldingen uttrykker også bekymring for den økte tidligpensjoneringen som strider mot reformens mål om at flere må arbeide lenger før de går av med pensjon. En gjennomgang av gjeldende særaldersgrenser skulle gjennomføres med hensikt å fjerne dem.

I tråd med pensjonsreformen skulle en ny offentlig tjenestepensjon framforhandles mellom partene i arbeidslivet. Stoltenberg 2-regjeringen mislyktes med det i 2009, men i 2018 ble partene enig med regjeringen om en ny pensjonsordning for offentlige ansatte. Men verken i 2009 eller i 2018 ble det gjort seriøse forsøk på å forhandle fram gode løsninger på særaldersspørsmålet. Partene ble enige om å forhandle om dette på et senere tidspunkt. Forhandlingene ble tatt opp igjen, men brøt sammen i februar 2020. I juni samme år sendte regjeringen Solberg ut forslag om å fjerne plikten til å fratre ved særaldersgrense på høring, med sikte på å få vedtatt denne lovendringen på Stortinget.

Fjerning av plikten til å fratre ved oppnådd særaldersgrenser

Plikten til å fratre ved særaldersgrenser er et av de mest sentrale elementene i ordningen med særaldersgrenser, og skulle vært avtalt mellom partene i arbeidslivet i stedet for å bli behandlet på Stortinget. En samlet arbeidstakerside, med unntak av

¹ Prop. 138 L (2020–2021) Pkt 2.6

Akademikerne, mente lovendringen var et klart brudd på avtalen om ny offentlig tjenstepensjon fra 2018.

Stortinget vedtok høsten 2021 å fjerne plikten til å fratre ved særaldersgrense, noe som i praksis fjerner hele meningen med særaldersgrense-ordningen. Det høres kanskje fint ut: færre plikter, økt frihet. Men i praksis innebærer det å fjerne selve ordningen med særaldersgrenser, som er en *rettighet* til å fratre med en anstendig pensjon. *Plikten* til å fratre innebærer for de fleste også *retten* til å fratre, og det var ikke noe forbud mot å fortsette i annen og mindre krevende jobb/stilling hvis man ønsket og hadde mulighet for det. Ved å fjerne plikten, kan den enkelte nå få fortsette i samme jobb, men ansvaret for en anstendig pensjon blir skjøvet over på hver enkelt. For å kompensere for konsekvensene av levealdersjusteringen må man «velge» å jobbe lenger, enten man helse til det og det er forsvarlig for tjenesten, eller ikke.

Regjeringen Solberg begrunnet lovendringen med at den enkelte med særaldersgrenser ikke har anledning til å arbeide lenger for å motvirke effekten av levealdersjusteringen. I tillegg argumenterte regjeringen med at mange som går av med særaldersgrenser tar seg arbeid i privat sektor.

Lovendringene ble vedtatt mot AP, SP, MDG, Rødt og SVs stemmer.

Hvorfor Solberg-regjeringen tok feil

Solberg-regjeringens høringsnotat² til lovendringen om å fjerne plikten til å fratre ved oppnådd særaldersgrenser er etter vårt syn unyansert og lite kunnskapsbasert.

Høringsnotatet hevder at dagens særaldersgrenser er unødvendige og uheldige, og vil fjerne dem. Blant annet står det i høringsnotatet (s.2): «*Særaldersgrenser hindrer den enkelte i å stå lenger i arbeid, og hindrer at den enkelte kan motvirke effekten av levealdersjustering. Regjeringen mener at dagens og framtidens behov for arbeidskraft gjør slike restriksjoner unødvendige og uheldige.*»

Høringsnotatet sier videre at:

1. Personer over 60 år har i stadig større grad deltatt i arbeidslivet de siste 15–20 årene. Kombinasjonen av bedre helse, høyere utdanning og et gjennomgående godt arbeidsmarked er viktige forklaringer.
2. Pensjonsreformen har bidratt til å øke yrkesaktiviteten ytterligere. Det vises ved at økningen i yrkesaktiviteten har vært sterkest i den delen av arbeidslivet som omfattes av den nye AFP-ordningen i privat sektor.
3. Økningen i yrkesaktiviteten har vært bred; den gjelder på tvers av yrkesgrupper og på alle inntekts- og utdanningsnivåer. En nylig publisert undersøkelse «viser dessuten at de med dårligst helse øker arbeidstilbudet minst like mye som de med best helse.»

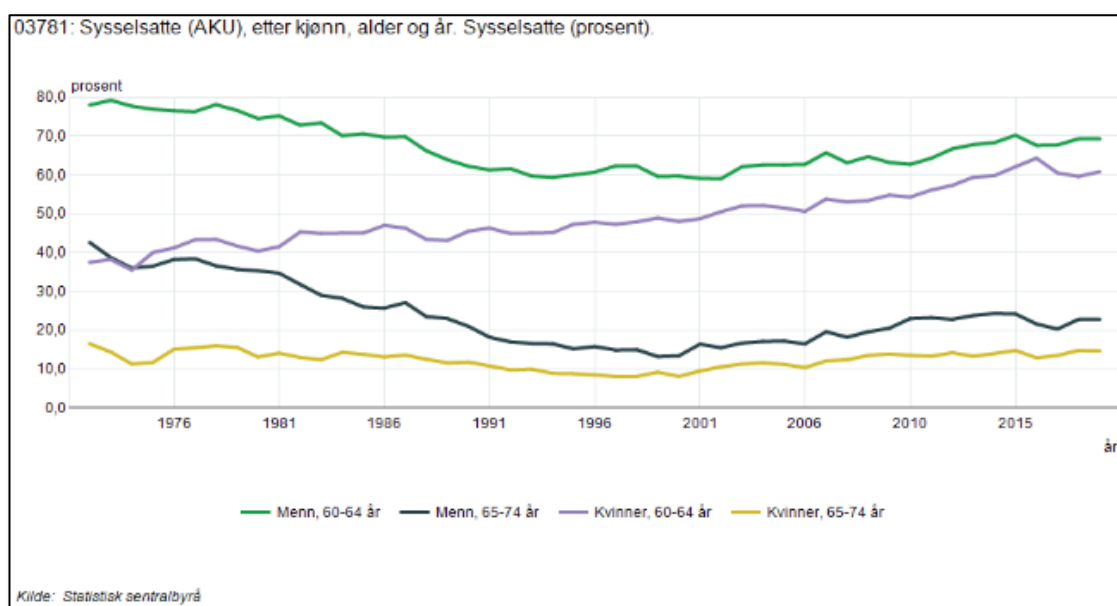
Feil om økt yrkesdeltakelse blant 60 +

Til det første punktet om økt yrkesdeltakelse blant personer over 60 år, så har yrkesaktiviteten hos eldre menn (over 60) økt siden årtusenskiftet, altså de siste 15–20 årene som notatet sier. Men den var høyere før 1985. Yrkesaktiviteten blant kvinner 60-

² Prop. 138 L (2020–2021)

64 år er en naturlig konsekvens av den økte etterspørselen etter kvinner i arbeidsmarkedet fra 1970-tallet. Det er ingen tilsvarende økning for kvinner 65-74 år, der mønsteret mer likner utviklingen for menn, med redusert sysselsetting fra 70-tallet fram til 90-tallet og en viss økning etter den tid.

Det er altså ikke noe som tyder på at yrkesaktiviteten hos eldre automatisk øker med bedre helse og høyere utdanning generelt i befolkningen. Etterspørselen etter eldre i arbeidsmarkedet og strukturelle endringer med større andel ikke-manuelle yrker for menn, er en like nærliggende forklaring. Det er også grunn til å påpeke at sysselsettingsutviklingen etter 2015 er ulik for kvinner og menn, men er ikke entydig økende for noen av dem.



Sysselsettingstrender siste 50 år. Kilde SSB

Sysselsettingen blant eldre er altså økt siden tusenårsskiftet fram til ca. 2015, men fra 65-års alder står likevel det store flertallet utenfor arbeidsstyrken. Dette kan blant annet handle om etterspørselen i markedet og om arbeidsforhold som er vanskelig å mestre for flertallet av den eldre befolkningen på grunn av normale aldersforandringer. Hvis arbeidslivet ikke tar hensyn til det, blir friske eldre yrkesvalghemmet.

Misvisende om pensjonsreformens rolle

Pensjonsreformen har bidratt til å øke yrkesaktiviteten blir det påstått i høringsnotatet. Problemet er at det ikke vises til noen kilder som understøtter dette. Selv med en økning av yrkesaktiviteten blant eldre totalt, er det fullt mulig at flertallet av for eksempel reinholdere, butikkmedarbeidere eller industriarbeidere vil være utenfor arbeidsstyrken ved 60 års alder og trenge uføretrygd, AAP eller sosialhjelp i mangel av førtidspensjon. Adgangen til alderspensjon er først fra 62 år, og krever dessuten at man har tjent tilstrekkelig til å oppnå minstepensjon. Høringsnotatet inneholder ingen statistikk over sysselsetting etter alder, kjønn og yrke som underbygger at det ikke er behov for særaldersgrenser.

Det vises riktignok til en artikkel som sier at arbeidstilbudet er økt spesielt sterkt i privat sektor der den gamle førtidspensjonsordningen er erstattet av «ny AFP»: «Pensjonsreformen har bidratt til å øke yrkesaktiviteten ytterligere. Det vises ved at økningen i yrkesaktiviteten har vært sterkest i den delen av arbeidslivet som omfattes av den nye AFP-ordningen i privat sektor.»

Men at yrkesaktiviteten er økt i disse gruppene, skyldes vel ikke pensjonsreformen og den nye ordningen som har overtatt AFP-navnet, men derimot tapet av den gamle førtidspensjonsordningen (AvtaleFestetPensjon - AFP) som skulle sikre en verdig avgang etter 62 år uten at man måtte gå veien om uførepensjon.

Økningen i yrkesaktiviteten har vært bred

Det siste punktet som vi trekker fram, er høringsnotatets påstand om at økningen i yrkesaktiviteten har vært bred og at den gjelder på tvers av yrkesgrupper og på alle inntekts- og utdanningsnivå.

Det er misvisende å si at dette skjer på tvers av yrkesgrupper, inntekts og utdanningsnivå ettersom det er ganske dramatiske forskjeller for eksempel mellom akademikere og butikkmedarbeidere eller reinholdere (SSB Levekårsundersøkelser) og generelt mellom grupper med ulike utdanningsnivå (grunnskole vs. universitet, jf. SSB sysselsettingsstatistikk). I mange yrker og på mange arbeidsplasser er bare halvparten av tidligere yrkesaktive i aldersgruppen 55-66 fortsatt yrkesaktive, også etter reformen. Forskjeller i omfanget av trygging i forskjellige yrker og etter kjønn, forteller om forskjeller i hvordan kravene i yrket passer med helsetilstanden til dem som rekrutteres til yrket. Høringsnotatet kunne med fordel vist til relevant statistikk, for eksempel for rekrutteringen til uføretrygd etter alder, kjønn og yrke før og etter pensjonsreformen.

Man viser uspesifisert til at befolkningen har fått bedre helse, og til en enkelt studie som synes å vise at de med dårligst helse øker arbeidstilbudet minst like mye som de med god helse. «En nylig publisert undersøkelse viser dessuten at de med dårligst helse øker arbeidstilbudet minst like mye som de med best helse.»³

Som kjent er helse sosialt ulikt fordelt, og dårlig helse forekommer hyppigere blant dem som er i arbeid med helsefarlige arbeidsforhold, noe som ofte også er lavtlønnsyrker. Det er i andre studier vist at nettopp arbeidstakerne i de yrkene der avgangsalderen er lavest, har en betydelig helsegevinst av å kunne gå av tidlig. Når de har økonomi til å gå av tidlig, er det helsefremmende. Funnene i studien som blir referert i høringsnotatet kan bety at pensjonsreformen får enkelte til å stå i arbeid lenger enn helsemessig forsvarlig. Det bør utredes nærmere om pensjonsreformens negative økonomiske incentiver øker arbeidskrafttilbudet på bekostning av folkehelsen, særlig for grupper med helsefarlige arbeidsforhold, og for grupper med helseproblemer eller begrenset yrkesvalg av andre årsaker.

Særaldersgrensene i Aldersgrenseloven er begrunnet med at aldersforandringer kan gå ut over evnen til å utføre arbeidet forsvarlig. Men ettersom de fleste gjør hva de kan

³ Dette er sitert fra høringsdokumentet om særaldersgrenser i 2020 og viser til Arild Aakvik, Tor Helge Holmås og Karin Monstad: «Sysselsettingseffekter av pensjonsreformen – avhenger de av helsetilstand?». Søkelys på arbeidslivet 01-02/2020.

for å utføre arbeidet forsvarlig, betyr det i virkelighetens verden at jobbkravene blir for belastende. Arbeidsmiljøloven sier at arbeidsgiver plikter å tilrettelegge arbeidet etter den enkeltes alder, men nettopp i yrkene med særaldersgrenser ser dette ut til å være vanskelig.

Hvorfor vi fortsatt trenger særaldersgrenser

Det er åpenbart at mange yrker er og også i framtida vil være fysisk og psykisk krevende. Det gjelder for eksempel sykepleiere og reinholdere, og det gjelder politi, militære, dykkere og brannmannskap. I notatet heter det at mange av disse yrkene har bedre helse enn gjennomsnittet, men det skyldes jo at det krever god helse for å gjøre jobben – og at den som har utdanning i noen grad kan velge jobb etter helse og krefter. Arbeidstakere med god helse selekteres inn i noen av yrkene. Men de rammes som andre av normale aldersforandringer. Den fysiske kapasiteten faller med alderen, slik at den fysiske utholdenheten og muskelkraften ved 60 år er 25-30% lavere enn ved 20-års alder. Trening har positive virkninger, men kan ikke oppheve aldersforandringene. Dette er normale aldersforandringer hos friske arbeidstakere, og ikke tegn på sykdom.

De mest fysisk krevende yrkene vil trolig fortsatt være fysisk krevende i framtida. Selv om automatisering kan fjerne de tyngste akuttprestasjonene, vil det fortsatt være nødvendig med fysisk utholdenhet, og alder vil være et handikapp i yrker der arbeidsgiver ikke vil eller kan tilrettelegge for den enkeltes alder som arbeidsmiljøloven krever.

Reinholderne og andre yrkesgrupper med begrenset krav til utdanning, har også fysisk krevende yrker, men helsetilstanden kan være dårligere enn gjennomsnittet fordi arbeidssøkere med lite utdanning har få muligheter til å velge et yrke som passer med helse og alder. De er henvist til yrker som i svært liten grad «legges til rette» slik Arbeidsmiljøloven forutsetter. En dårlig helse i starten kan bli enda dårligere underveis. Disse yrkene er blant dem som har størst helsegevinst av særaldersgrense og andre former for førtidspensjon, og som straffes hardest av pensjonsreformens økonomiske innstramminger.

Betydningen av tilrettelegging i fysisk krevende arbeid, ble forstått av arbeidsgivere da man enda hadde AFP som en ytelse ved tidlig pensjonering. Det ga kommunene og andre arbeidsgivere et økonomisk incitament til å forsøke å beholde eldre ansatte fram til ordinær pensjonsalder.

Blant tiltakene som ble forsøkt med hell, var redusert arbeidstid med full lønn i barnehager, hjemmetjeneste og sykehjem. Dermed kunne arbeidstakere forbli i fysisk krevende yrker til tross for at alderen reduserte deres fysiske utholdenhet. Etter at den gamle AFP-ordningen gikk tapt, har ikke arbeidsgiver noe tilsvarende incitament til å holde på eldre ved å legge til rette arbeidsforholdene.

Nattarbeid

Mange av yrkene med særaldersgrense innebærer nattarbeid. Mange er innenfor persontransport, helsevesen og sikkerhetsarbeid. Her er behovet for særaldersgrenser åpenbart, både av hensyn til samfunnets sikkerhet og den enkeltes helse. Det er vel etablert at evnen til å utføre nattarbeid på en sikker måte og uten helseproblemer, avtar med årene, fra cirka 40-45 års alder, selv om det alltid er individuelle variasjoner.

Evnen til å reagere raskt, vurdere komplekse situasjoner og fatte beslutninger er mindre ved nattarbeid uansett alder, og dette kan forsterkes av aldersforandringer.

Arbeidsmiljøloven åpner for fritak for nattarbeid når det ikke medfører ulemper for arbeidsgiver. Men i praksis er det for eksempel for sykepleiere svært vanskelig å oppnå fritak for nattarbeid selv om de er passert 50. Man burde undersøke om adgangen til fritak for nattarbeid etter loven er reell for de aktuelle yrkesgruppene før man hevder at særaldersgrensene er unødvendige.

Pensjon for alle mener det heller bør diskuteres hvilke andre yrker med nattarbeid som burde ha særaldersgrenser, for eksempel i transportsektoren eller helsesektoren, eller i yrker som innebærer kontinuerlig overvåking av farlige prosesser. Det ideelle er selvsagt å kunne fastsette gunstig avgangsalder individuelt, men der det ikke er særaldersgrenser, blir avgangsalder i praksis ofte bestemt av helt andre hensyn enn hensynet til tjenestekvalitet og arbeidstakerens helsemessige behov.

Muligheten til å jobbe lenger

Solberg-regjeringen mente at også personer med særaldersgrense må få mulighet til å jobbe lenger dersom de ønsker det, og særaldersgrensene hindrer dem i dette. Høringsnotatet dokumenterer ikke dette.

Når mange tar annet arbeid etter oppnådd særaldersgrense og for eksempel går fra offentlig sektor til privat sektor, er det sannsynlig at mange går til dagarbeid og til mindre fysisk krevende arbeid, og ikke minst arbeid der de har stor grad av egenkontroll over arbeidssituasjonen og arbeidsmengden. Der kan mange fortsatt gjøre en innsats uten risiko for egen helse eller for passasjerer, medtrafikanter eller pasienter. Det ville vært interessant om notatet inneholdt mer informasjon om årsakene til avgang fra de aktuelle yrkene og om særaldersgrensen oppleves som et hinder.

En rapport fra de nordiske landene om hvordan arbeidsforhold kan forårsake tidlig avgang fra arbeidslivet, peker på at de best dokumenterte årsakene til tidlig avgang er fysisk krevende arbeid og arbeid med liten grad av innflytelse på egne arbeidsforhold. Rapporten har ikke vurdert nattarbeid på grunn av for få studier⁴.

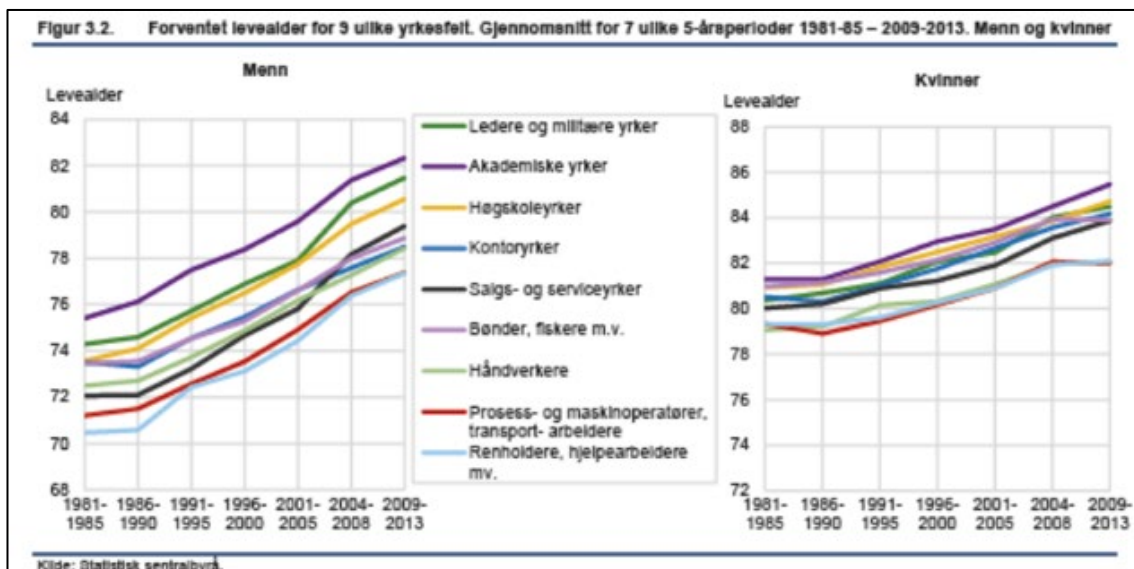
For å vurdere om særaldersgrensene er nødvendige eller ikke, bør man se på arbeidsforholdene slik de er i dag og slik de kan tenkes å utvikle seg framover. Det er for eksempel sannsynlig at de fysiske kravene innenfor yrker med lave krav til utdanning som reinholderyrket, vil fortsette å øke så lenge arbeidskrafttilbudet er høyere enn etterspørselen. Det er også mulig at kravene til nattarbeid i helsesektor og sikkerhetsarbeid vil øke, det samme kan i mange yrker gjelde kravene til arbeidsmengde, omfanget av eksternt styrt arbeidstempo og krav til multifunksjonalitet. Slike trender kan forsterkes av høyt arbeidskrafttilbud fordi konkurransen om jobbene øker.

Høringsnotatet om særaldersgrenser ga ikke kunnskapsmessig grunnlag for å hevde at særaldersgrensene er unødvendige i framtidens Norge, heller ikke at de er uheldige med tanke på tjenestekvalitet og arbeidstakernes helse og velferd. Mye vil avhenge av

⁴ T Midtsundstad, I Sivesind Mehlum, A Hilsen. The impact of the working environment on work retention of older workers. National report – Norway. FAFO 2017

utviklingen i arbeidslivet og kvaliteten av arbeidsforholdene for eldre, som igjen henger sammen med etterspørselen etter eldre arbeidskraft. Slike forhold kan igjen virke tilbake på helsetilstanden for eldre.

Det er grunn til å reflektere over at forventet levealder per i dag ikke lenger øker for alle grupper i samfunnet. For kvinner er forventet levealder lavest blant renholdere, hjelpearbeidere og for arbeidere i industri og transport og håndverk. I perioden 2009-2013, som er den siste SSB gir tall for, økte ikke levealderen for disse yrkene lenger (se figur under). Disse yrkene har også lavest forventet levealder for menn, men fram til 2013 er den enda økende for dem.



Hurdalsplattformen og veien videre

Ved Stortingsvalget 2021 dannet Arbeiderpartiet og Senterpartiet regjering på grunnlag av Hurdalsplattformen. I plattformen står følgende om særaldersgrenser og fjerning av plikten til å fratruke ved særaldersgrenser:

Regjeringen vil:

Reversere lovendringen som fjerner plikten til å fratruke ved oppnådd særaldersgrense og gjenoppta forhandlinger med partene om pensjon for ansatte med særaldersgrenser i staten.

Det er bra, men arbeidet er ikke igangsatt og det krever tett oppfølging fra fagbevegelsen for å sørge for at resultatet følger intensjonen med særaldersgrensene. Det er verd å merke at regjeringen fortsatt slår ring rundt pensjonsreformen, en reform som stritter imot formålet til særaldersgrensene.

Det vil også i framtiden være behov for særaldersgrenser. Hensikten må være slik den var, at nettopp særaldersgrensene sikrer personer i stillinger med uvanlig stor slitasje, eller stillinger som krever fysiske og psykiske egenskaper for å utføre arbeidet en god og anstendig, pensjon. Ordningen med særaldersgrenser bør utvides og gjelde flere stillinger både i offentlig og privat sektor.

Kapittel 11:

LO og pensjonsreformen

Gjennomgang av LO-kongressenes vedtak om pensjonsreformen fra 2005 til 2022. Notat av Arne Byrkjeflot

Pensjonsreformen er sosialdemokratiets reform. Når forskere er forbauset over hvordan reformen ble gjennomført uten den voldsomme motstand som vi har sett i andre land, er det to svar.

Det ene er tålmodighet. Først i 2030 innføres reformen for fullt. Det er vanskelig å skape stor motstand mot noe som har full virkning først 20 år fram i tid. Det andre svaret er LO. Bare med støtte fra LO var reformen mulig.

LO-kongressen 2005

I Fri Fagbevegelse er Turid Lilleheie klar i sin dom over pensjonsvedtaket på LO-kongressen i 2005. Det var det vedtaket som gjorde det mulig for Jens Stoltenberg å få gjennom pensjonsreformen på Stortinget allerede tre uker etter LO-kongressen. Uten et ja fra LO-kongressen ville det vært politisk umulig for AP å legge fram pensjonsreformen 4 måneder før Stortingsvalget i 2005.

Det var close race. Opposisjonen fikk 121 stemmer og manglet bare 34 stemmer for å få flertall. Turid Lilleheie var leder i NTL fra 1998 til 2010. Hun stemte for vedtaket. NTL og Fagforbundets ja var avgjørende for å få vedtaket igjennom. I Fagforbundet var det i tillegg et voldsomt press på delegatene for å stemme for pensjonsreformen med propagandamøter hver frokost og lunsj. Uten dette presset ville de ikke fått flertall.

Modig kvinne tar sjølkritikk og gir råd til delegater på kommende LO-kongresser

– Jeg burde skjont at vi vedtok et pensjonssystem som ville ramme folk med arbeid som ofte er psykisk og fysisk tungt, folk som ikke klarer å stå i jobb til langt oppi 60-åra. Mange er slitne når de er 62 år og har jobbet i 40 år, sier Lilleheie til Fri Fagbevegelse.

Hun legger til at de på tross av dette får en liten pensjon, fordi den skal fordeles over flere år. De får mindre å leve av når de går av tidlig som mange av helsemessige årsaker må, påpeker Lilleheie. *– Det er så blodig urettferdig, mener hun.*

Lilleheies viktigste lærdom fra striden om pensjonen er denne:

– Ikke gå med på vedtak der halvparten er forutsetninger og forventninger, er hennes råd til delegatene på framtidige LO-kongresser.

Samtidig var ikke LO-kongressens vedtak en blankofullmakt. Hadde forutsetningene blitt fulgt opp ville vi hatt en pensjonsreform som bevarte AFP som reell tidligpensjon, offentlig bruttopensjon, mildere underregulering og langt bedre ordning for de som

¹ <https://frifagbevegelse.no/nyheter/loveteran-angrer-pa-at-hun-stottet-aps-pensjonsreform--haplost-naivt-6.158.870701.6ec3c006fb>

må gi seg tidlig i arbeidslivet. Ja, også levealdersjustering kunne bare bli innført om den var sosialt rettferdig.

LO-kongressens forutsetninger som Stoltenberg og LO-ledelsen glemte

LO-kongressen i 2005 slutter sitt pensjonsvedtak slik: «Når LO støtter disse stabiliseringsmekanismene er det under den forutsetning at vi får en ny og styrket Folkepensjon etter de linjer som er skissert foran.»

De stabiliseringsmekanismene det handler om, er de viktigste sparetiltakene i pensjonsreformen: Levealdersjustering og underregulering av løpende pensjoner.

Med unntak av striden for å få bedre pensjon for uføre, der også LO-ledelsen er mot levealdersjustering, er det vi som er motstandere av pensjonsreformen som i dag slåss for å respektere og oppfylle LO-kongressens forutsetninger.

Gerd Liv Valla ble effektivt fjernet som LO-leder i 2006. Det er all mulig grunn til å tro at LO-kongressens vedtak ville blitt fulgt opp på en helt annen måte med henne ved roret. Særlig gjaldt det angrepet på AFP-ordningen i 2008 og offentlig pensjon i 2009. Ikke bare hadde hun LO-kongressens vedtak i ryggen, hun hadde også løfter gitt under den lange prosessen fram til vedtaket. Kanskje var det derfor hun måtte bort.

Dersom kongressens forutsetninger hadde blitt fulgt, ville sliterne fortsatt kunne gå av ved 62 år og få samme pensjon som om de hadde jobbet til 67 år. Slik det var i den gamle gode folketrygden.

LO-kongressen sa nei til avkorting for de som går av mellom 62 og 67 år. Sagt med andre ord: Levealdersjusteringa skulle først slå inn ved 67 år. I dag taper de som må gi seg ved 62-års alder 30 prosent av pensjonen sin på å slutte 5 år før de blir 67 år. Sjøl i forslaget til reformert AFP som LO og NHO kom med i 2021, er det ingen forslag om å gjøre noe med denne pensjonsreformens akilleshæl.

Turid Lilleheie sier det slik: «Jeg burde skjønt at vi støttet et pensjonssystem som favoriserer personer med høy utdanning og jobber som ikke sliter helsa av dem, og som har arbeidsgivere som tilrettelegger for at de kan stå lenge i jobb.»

LO-kongressens forutsetninger for sitt ja:

a) Prinsipper for levealdersjustering

Vedtaketets kjerne:

- LO godtar ikke en ensidig og automatisk levealdersjustering, slik Pensjonskommisjonen foreslo
- Ingen avkorting for de som går av mellom 62 og 67 år
- Det er en absolutt forutsetning at AFP opprettholdes
- Økt levealder blant høytlønte skal ikke medføre endringer som mest berører grupper med tungt arbeid og kanskje lavere lønn

Fra vedtaket: «En slik (stabiliseringsmekanisme) er å la pensjonsalderen heves dersom levealderen fortsetter å stige. Dette prinsippet er innarbeidet i pensjonssystemene i en rekke land, også i de andre nordiske. Pensjonskommisjonens forslag for fremtidige generasjoner er en rent aktuarisk beregnet utsettelse av pensjoningering med 8

måneder for hvert år levealderen for den aktuelle generasjon forventes å øke. Denne beregningen ligger ikke til grunn for LOs forslag.»

«For LO er det en forutsetning for en slik levealdersjustering at vi får et inkluderende arbeidsliv som gjør at folk både kan og vil fortsette å jobbe lenger enn i dag. Det er en absolutt forutsetning at AFP opprettholdes. Levealdersjusteringens avkortingseffekt må ikke komme til anvendelse før ordinær pensjonsalder på 67 år er nådd. En heving av normal pensjonsalder må innebære at AFP-perioden forlenges tilsvarende.»

«Når prinsippet vedtas, vil virkningen av det komme gradvis og først kanskje etter 10 år før en kan konstatere en påviselig øking i forventet levealder. Den konkrete utforming av justeringen må vurderes nærmere. En må særlig vurdere hvordan levealdersutviklingen er for ulike grupper. Det er urimelig om økt levealder blant høylønte skal medføre endringer som mest berører grupper med tungt arbeid og kanskje lavere lønn.»

«Stortinget må på dette tidspunkt også vurdere oljefondet, muligheten for økte pensjonspremier eller skatter og andre forhold som påvirker økonomien i ordningen. Dette innebærer at LO ikke godtar en ensidig og automatisk levealdersjustering, slik Pensjonskommisjonen foreslo.»

b) Prinsipper for underregulering

Vedtaketets kjerne:

- Ingen underregulering av uførepensjon og pensjon før fylte 67 år
- Bare pensjon over minstepensjon skal underreguleres

LO-kongressens vedtak: «For framtida ivaretas dette ved en indeksering som sikrer en realutvikling som er minst halvparten av reallønnsveksten i samfunnet.

Uførepensjon og tidligpensjon må i likhet med arbeidsledighetstrygden og grunnpensjonen sikres full lønnsjustering av løpende ytelse. *Det betyr at det bare er pensjonen utover grunnpensjonen som reguleres med gjennomsnittet av pris- og lønnsveksten* og at den samlede løpende pensjon får en klart bedre verdisikring enn til nå. En fastere reguleringsteknikk innebærer likevel at forhandlingsordningen med pensjonistorganisasjonene videreføres.»

c) AFP skal bevares og verken levealdersjusteres eller underreguleres

«LO deler myndighetenes ønske om å fremme lenger yrkesdeltakelse særlig i en tid der arbeidsstyrken vokser lite og antallet pensjonister vokser sterkt. Dette må imidlertid skje ved et arbeidsliv som gir bedre muligheter for senioren og ikke gjennom kutt i AFP-ordningen livet ut for de som har behov for å gå av før ordinær pensjonsalder.»

LO-kongressens vedtak: «Det er en absolutt forutsetning at AFP opprettholdes. Levealdersjusteringens avkortingseffekt må ikke komme til anvendelse før ordinær pensjonsalder på 67 år er nådd. En heving av normal pensjonsalder må innebære at AFP-perioden forlenges tilsvarende.»

d) Bruttoordningen i offentlig sektor skal videreføres

«Bruttoordningen i offentlig sektor må sikres samtidig som en etablerer obligatorisk minimumsordning for de som ikke er dekket i privat sektor.»

e) Ingen underregulering og ingen levealdersjustering av uførepensjon

«Uførepensjon og tidligpensjon må i likhet med arbeidsledighetstrygden og grunnpensjonen sikres full lønnsjustering av løpende ytelse.»

LO-kongressen i 2005 la til grunn at uførepensjon ikke var en del av pensjonsreformen og nevnte ikke levealdersjustering. Senere LO-kongresser har klare vedtak på at uførepensjon ikke skal levealdersjusteres.

«Når prinsippet vedtas, vil virkningen av det komme gradvis og først kanskje etter 10 år før en kan konstatere en påviselig øking i forventet levealder. Den konkrete utforming av justeringen må vurderes nærmere. En må særlig vurdere hvordan levealdersutviklingen er for ulike grupper. Det er urimelig om økt levealder blant høylønte skal medføre endringer som mest berører grupper med tungt arbeid og kanskje lavere lønn. Treparsamarbeidet for økt yrkesdeltakelse kan her medvirke i forberedelse av beslutningsgrunnlaget og vurdering av sysselsettingssituasjonen.»

«Stortinget må på dette tidspunkt også vurdere oljefondet, muligheten for økte pensjonspremier eller skatter og andre forhold som påvirker økonomien i ordningen. Dette innebærer at LO ikke godtar en ensidig og automatisk levealdersjustering, slik Pensjonskommisjonen foreslo.»

Hvordan ble LO-kongressens vedtak fulgt opp? Respekterte Jens Stoltenberg det som de fleste oppfattet som en avtale mellom LO og DNA? Og kjempet LO-ledelsen for at forutsetningene for å godta hovedprinsippene i pensjonsreformen ble respektert?

Storingsvedtak 26. mai 2005

Følgende hovedprinsipper ble vedtatt:

- Levealdersjustering
- Underregulering
- Alleårsregel
- Innføring av obligatorisk tjenstepensjon (OTP)
- AFP skulle videreføres
- «Etter at det er vedtatt en ny modell for folketrygdens alderspensjon, må de offentlige tjenstepensjonsordningene tilpasses den nye folketrygdmodellen, uten at dette svekker de offentlige tjenstepensjonene, men slik at de også omfattes av delingstall og ny indeksering.»
- Særaldersgrensene i privat og offentlig sektor må vurderes
- Uføretrygden skal også i den nye ordningen justeres i takt med lønnsveksten. Eget utvalg skal vurdere framtida

Men det ble ikke vedtatt når pensjonsreformen skulle innføres, hvor stor opptjeningen skulle være eller hvor stor levealdersjusteringen skulle være. Det mest konkrete var at løpende pensjoner skulle reguleres med gjennomsnitt av pris og lønnsvekst. Det var klart i strid med LO-kongressen som bare godtok underregulering av den del av pensjonen som oversteg minstepensjonen.

Storingsvedtak 23. april 2007

Pensjonsforlik mellom AP, SP, SV og H, KrF og V

Vedtaketets kjerne:

- Besteårsregel 20 år erstattes med alleårsregel
- Det innføres fleksibel pensjonsalder der pensjon deles på antall gjenstående leveår.
- Man kan ta ut pensjon og fortsette å jobbe uten trekk i lønn.
- Pensjongivende inntekt opp til 7,1 G.
- Verken AFP, offentlig pensjon eller uføre er en del av avtalen.

Det store sviket mot LO-kongressens forutsetninger var innføring av *fleksibel pensjonsalder* der de som gikk av tidlig måtte dele pensjonen på flere gjenstående leveår. LO-kongressen i 2005 sa nei til levealdersjustering før fylte 67 år. Men i 2007 var det ingen motstand mot forslaget fra LOs ledelse.

Det kan være verdt å merke seg at Gerd Liv Valla ble tvunget til å trekke seg som LO leder 9. mars 2007, noen uker før flertallet på Stortinget fattet sitt vedtak. Da hadde den såkalte Yssen-saken tatt all hennes oppmerksomhet helt fra årsskiftet. En ting er LO-kongressens vedtak, noe annet er å være den som har fått de løfter som var gitt. For pensjonsreformens fedre var hennes avgang svært velkommen.

Tariffoppgjøret 2008 – ny AFP

Ny AFP var verre enn ny folketrygd. Reformen var ikke en gang billigere enn den gamle ordningen. Det var rett og slett en omfordeling fra de som må gi seg tidlig i arbeidslivet til de som hadde en jobb og en arbeidsgiver de kunne bli gamle i. En omfordeling fra de med dårlig helse, tunge jobber og lav inntekt til de med god helse, lettere jobber og oftest høy inntekt. Et system som var laget for de som må gi seg tidlig i arbeidslivet ble omformet til en tilleggspensjon for de som har god helse og en jobb å bli gammel i. Det var fortsatt mulig å gå av ved 62 år, men da ble det 5 flere år å dele pensjonen på.

Klare brudd på LO-kongressens forutsetninger

Allerede tre uker etter LO-kongressen i 2005 ble de grunnleggende prinsippene i pensjonsreformen innført. Slik flertallet på LO-kongressen ville. Men fortsatt var det ikke direkte brudd med de viktigste forutsetningene LO-kongressen i 2005 hadde stilt. Med et viktig unntak: All pensjon skulle underreguleres. LO-kongressen godtok kun underregulering av den del av pensjonen som oversteg minstepensjonen.

Men allerede i mai 2007, 6 uker etter at Gerd Liv Valla var tvunget til å gå av, ble prinsippet om fleksibel pensjonsalder der de som gikk av tidlig måtte dele pensjonen på mange flere år innført. Stikk i strid med LO-kongressens vedtak. Året etter, i 2008, sa LO-ledelsen et rungende ja og kjørte landsomfattende kampanje for en ny AFP bygd etter samme lest som pensjonsreformen, selv om vedtaket fra 2005 var at AFP som reell tidligpensjon fortsatt skulle bestå.

LO-kongressen i 2009

Forutsetningene fra LO-kongressen i 2005 ble erklært død og begravet.

I sin innledning fra redaksjonskomiteen sa LOs nestleder Tor-Arne Solbakken: «Det foreligger noen forslag om omkamp om folketrygden, men vi ønsker ikke omkamper. Den kampen er avlyst.»

Kongressens vedtak:

Om ny AFP: «som gjorde om ordningen fra en førtidspensjon for de som ikke hadde helse eller krefter til å jobbe til 67 år til en tilleggspensjon mest lukrativt for de med god helse, en jobb du kunne være lenge i og en arbeidsgiver som ville ha deg,»

Fra fagligpolitisk uttalelse:

«gjennom det fagligpolitiske samarbeidet og i nært samarbeid med regjeringen har LO blant annet sikret avtalefestet pensjon (AFP).»

LO-ledelsen fikk det som de ville. Det ble ingen omkamp. Men de greide ikke å unngå et klart vedtak om uføre. Dette forslaget fra Mona Bjørn, delegat fra Fagforbundet, ble vedtatt med 167 av 306 stemmeberettigede.

«LO mener ytelsene til uføre må ligge minst på dagens nivå. LO kan dermed ikke akseptere at uførepensjon erstattes med en uførestønad som skal beskattes som arbeidsinntekt. LO kan heller ikke akseptere at levealdersjustering innføres for uføre. De har ingen mulighet for å jobbe lenger for å unngå tapet.»

Etter dette vedtaket måtte LO sende inn en ny og endret høringsuttalelse til forslag om ny uføretrygd og alderspensjon for uføre. Det endret Stortingets vedtak.

Tre uker etter denne LO-kongressen kom det endelige vedtaket om pensjonsreformen.

Storingsvedtak 28. mai 2009

- Opptjening av pensjon fra 13 år til 75 år
- Opptjeningsats på 18,1prosent.
- Årlig pensjon bestemmes av gammel folketrygd delt på forholdstall fram til 1953-årgangen. Fra 1963-årgangen pensjonsbeholdning delt på delingstall
- Forholdstall og delingstall innføres fra 62 år. Det betyr at de som går av tidlig må dele pensjonen på flere år enn de som jobber til de er 67 eller mer
- Minstepensjonen skal også levealdersjusteres.
- Utbetalt pensjon skal reguleres med lønnsstigning minus 0,75 prosent

Nå var vedtakene fra LO-kongressen i 2005 glemt. Ingen forsøk på å finne ut hvordan levealdersjustering slo ut sosialt (den ble helt matematisk i strid med kongressens vedtak), underregulering av all pensjon (ikke bare pensjon over minstepensjon), levealdersjustering fra 62 år (ikke fra 67 år som LO-kongressen sa) og minstepensjonen ble ikke lønnsregulert slik kongressen krevde.

Tariffoppgjøret 2009

Forsøket på å innføre pensjonsreformen i offentlig sektor mislykkes. Med det unntak at «alderspensjon fra offentlige tjenestepensjons-ordninger levealdersjusteres og reguleres etter nye regler på samme måte og fra samme tidspunkt som alderspensjon fra folketrygden.»

Det ble fulgt opp i Stortingsvedtak 7. juli 2009

Stortingsvedtak 15. desember 2011. Ny uføretrygd og alderspensjon for uføre

Det innføres skille mellom uføretrygd og alderspensjon for uføre. Trygden er 66 prosent av tidligere inntekt og beskattes som lønn. Ved 67 år går uføre over på alderspensjon og får opptjening etter tidligere inntekt fram til 62 år.

Arbeiderpartiet hadde tenkt å innføre full levealdersjustering av alderspensjon for uføre og innføre et tak på sum av trygd/pensjon og barnetillegg. Etter LO-kongressens vedtak måtte regjeringen gi seg på begge deler. Det ble halv levealdersjustering og barnetillegget ble bevart. Men det var så halvhjertet at vedtaket ble gjort midlertidig (i påvente av Brochmannutvalgets innstilling). Et vedtak og formulering som gjorde det enkelt for Solbergregjeringa å innføre den rødgrønne regjeringens opprinnelige forslag.

LO-kongressen i 2013

Fra pensjonspolitisk uttalelse:

Dette er og ser ut til å forbli LOs mål: «LO vil jobbe for at samlet pensjon ved 67 års alder minst skal være 66 prosent av tidligere lønn.»

Hyllesten til ny AFP fra LO-kongressen i 2009 var bleknet, Vedtaket fra 2005 hentes fram fra glemselen.

«Ved innføringen av ny AFP-ordning i privat sektor var partene enige om at det var usikkerhet knyttet til hvordan systemet i helhet ville slå ut. Det avhenger av mange forhold, ikke minst utviklingen av seniorarbeidstakers muligheter i det framtidige arbeidslivet. Minstegrensen for å kunne ta ut folketrygd før fylte 67 år er økt til 2 G. Derfor har flere enn forutsatt i 2008 måttet vente til etter 62 år, selv om AFP bedrer situasjonen for mange av våre medlemmer.»

«Partene skal evaluere utviklingen i 2017, og Arbeidslivs- og pensjonspolitisk råd (under Arbeidsdepartementet) overvåker det nye pensjonssystemet og arbeidsmarkedets utvikling. LO følger også utviklingen nøye gjennom styret i Fellesordningen for AFP. I tillegg vil LO utarbeide egne vurderinger som grunnlag for krav om forbedringer i pensjonssystemet.

Vurderingene må ta utgangspunkt i vedtaket fra LO-kongressen i 2005. LO må arbeide for at AFP på en enda bedre måte kan gi flere muligheten til å gå av med folketrygd fra 62 år. LO vil derfor kreve et overgangstillegg i AFP-ordningen for å sikre dette.»

«I dag kan man risikere å falle utenfor AFP-ordningen på slutten av yrkeslivet uten å få noen AFP-ytelse. LO vil utrede muligheten for bedre ytelse for de som uforskyldt faller utenfor ordningen, spesielt ved sykdom/uførhet, arbeidsledighet og virksomhetsoverdragelser sent i karrieren.»

Uførevedtaket består:

«LO mener det er viktig at de reelle ytelsene til uføre må ligge minst på dagens nivå, også for de som har barn og forsørgelsesansvar. Samtidig er det viktig med bred tiltaksinnsats for å hindre varig frafall.» «Mulighetene til deltakelse i arbeidslivet må styrkes. Det må bli mulig å kombinere delvis AFP med delvis uføretrygd.»

«Vi ser at gode ytelsesordninger blir erstattet av ordninger som er billigere og mer forutsigbare for bedriften, men med dårligere ytelse for de ansatte. Brede ordninger på tvers av enkeltbedrifter er nødvendig for å sikre ytelsene, lette jobbskifte og grunnlaget for kjønnsnøytralitet. De ansatte må sikres medbestemmelse i ordningene, inklusiv forvaltning av midlene. LO vil tariffeste tjenstepensjonsordninger for å sikre de ansattes rettigheter og medbestemmelse, og arbeide for at dagens OTP-ordning forbedres med opptjening fra første krone. Dette blir særlig viktig ved overgangen til nye tjenstepensjoner.»

«Arbeidsgiver skal være pliktig å melde alle arbeidstakere inn i ordningen, uavhengig av stillingsprosent. Arbeidstaker skal få med sin del av opptjent pensjon ved jobbskifte, uavhengig av opptjeningstid. Ved permitteringer skal arbeidstaker fortsatt stå tilsluttet ordningen og arbeidsgiver skal innbetale premie som om arbeidstaker var i arbeid.»

«Uføredeknning må inngå i de brede ordningene. Regnskapsreglene i forbindelse med fondsavsetninger til ytelsesbasert tjenstepensjon må endres. LO vil forsvare de gode ytelsesbaserte ordningene»

LO-kongressen 2017

Fra handlingsprogrammet:

«Pensjonsreformen og senere endringer kan vise seg å gi en total pensjon som ikke sikrer en pensjon å leve av for dagens unge, uføretrygdede, de som mister jobben i en AFP-bedrift før fylte 62 år og de som må gi seg tidlig i arbeidslivet.»

LO vil:

- Arbeide for et fellesfinansiert og fellesskapsstyrt pensjons- og trygdesystem der mottakerne har kontroll over ytelse og forvaltning gjennom demokratiske organer eller gjennom tariffesting.
- Arbeide for at samlet pensjon ved 67 års alder skal gi en inntektsdekning på minst to tredeler av lønn. Det må også gis reell mulighet for å kunne gå av tidligere for de som ikke kan stå i jobb til arbeidslivets slutt.
- At statlige veiledende standarder ut fra SIFOs satser skal sikre et anstendig og nødvendig livsopphold.
- At uføre skjermes mot levealdersjustering også etter 2018. Tak på samlet uføretrygd, eller antall barn som utøser barnetillegg, må fjernes. Opptjening må skje til 67 år

Kongressen vedtok en 9 siders pensjonsuttalelse. Uttalelsen gjentar kritikken mot pensjonsreformens akilleshæl:

«Særlig de som ikke kan forlenge yrkesløpet har dermed utsikt til å få en pensjonsdekning som ikke kan forsvares i et solidarisk samfunn.»

Uttalelsen ga et klarsignal for å innføre pensjonsreformen også i offentlig sektor. Slik det da også ble gjort ved tariffoppgjøret i 2018:

LO legger til grunn at det fortsatt skal være en felles pensjonsordning i offentlig sektor som innenfor rammene av en påslagsmodell baseres på følgende:

- Kjønnsnøytrale og livsvarige pensjoner
- Reguleringsbestemmelser som i folketrygden
- Overføringsavtalen videreføres
- En godt tilpasset AFP/tidligpensjonsordning

LO-kongressen 2022

LO-kongressen i 2017 var lite preget av pensjonskamp. Temperaturen var mye høyere på LO-kongressen i 2022. Spesielt var det en betydelig motstand mot forslaget om reformert AFP som LOs ledelse har planlagt i tariffoppgjøret 2024.

Pensjonsutvalget som har evaluert pensjonsreformen skulle komme med sin innstilling 12 dager etter LO-kongressen, men det var kjent at de kom til å foreslå å øke pensjoneringsalderen. Delegater fra mange forbund påpekte urettferdighetene i pensjonssystemet og understreket behovet for å få på plass ordninger for alle som ikke kan stå i jobb til de blir nærmere 70 år eller mer.

Levealdersjustering

Det pensjonspolitiske vedtaket var ganske kritisk. «Det er derfor grunn til å frykte at responsen på levealdersjusteringen blir for svak til å hindre et fallende pensjonsnivå.»

Vedtaket beskriver også hvordan levealdersjusteringa er blitt dramatisk hardere enn det som lå til grunn ved innføringen 1.1.2011. Da lå det til grunn at de som var født i 1983 fikk et delingstall som var 22,7 prosent høyere enn de som var født i 1943. Nå er det blitt 40,7 prosent. Det betyr at dagens 40-åringene var tenkt å få 19 prosent mindre i pensjon, men nå får de 29 prosent mindre i pensjon. Og det er dersom de jobber til 67 år. Med underregulering ender de opp med 35 prosent lavere pensjon når de fyller 77 år. Da stopper også obligatorisk tjenestepensjon, OTP, for de aller fleste.

Vedtaket er klart på at levealdersjustering rammer skjevt. «Men reformen har også medført at ulikhetene i pensjon vil vokse fordi muligheten til lange yrkeskarrierer varierer med yrkesløp, den enkeltes helse og ikke minst situasjonen i arbeidsmarkedet. Den sosiale bærekraften er under press. Betydningen av lang yrkeskarriere blir gradvis styrket gjennom alleårsregelen fram til 1963-årgangen. Premieringen av sent pensjonsuttak blir enda sterkere og kommer raskere.»

«Det viktigste utslag er at pensjonsnivået (pensjon i forhold til tidligere lønn ved fast avgangsalder) årlig nedjusteres med økende levealder i befolkningen

(levealdersjusteringen). *Særlig de som ikke kan forlenge yrkesløpet har dermed utsikt til å få en pensjonsdekning som ikke kan forsvares i et solidarisk samfunn. Det er behov for egne ordninger rettet mot denne gruppen.»*

Da er det ganske merkelig at LO planlegger å reformere AFP-ordninga ved tariffoppgjøret i 2024 men uten et eneste krav for «denne gruppen».

LO-ledelsen mener at det er gjennom reform av folketrygden at «denne gruppens» problemer skal bøtes på. Det var en samstemt skuffelse fra LO-ledelsen da evalueringsutvalget for pensjonsreformen la fram sitt forslag 16. juni i år uten et eneste forslag for å gjøre noe for det som kalles sliterne.

Fri Fagbevegelse oppsummerer² vedtakene på LO-kongressen 2022 slik:

Avtalefestet sliterordning

Sliterordningen ble innført i 2018 og finansieres med en begrenset pott penger som kommer til å bli brukt opp. Ordningen må styrkes, mener LO.

Folketrygden

Her er forslag til hva LO mener bør utredes for å gi sliterne en bedre pensjon.

- Et fast tillegg i folketrygden, basert på antall år du har jobbet, men uavhengig av hvor mye du har tjent
- Et annet alternativ er en ordning i folketrygden som bygger på prinsippene i sliterordningen
- Det er også andre alternativer som bør utredes, mener LO

Av disse er det forslaget om å bygge videre på sliterordningen det fornuftige. En ordning bygd på antall år i arbeid er problematisk. Det kan være like slitsomt i yrker med lenger utdanning. Arbeid i barnehager eller et yrkesliv med vanskelige barnevernssaker tapper mye krefter. Det er en grunn til at en ved innføring av AFP i 1988 gikk bort fra ideen om å gjøre den yrkesavhengig. Sliterordningen i privat sektor som gir et tillegg uavhengig av inntekt, men avhengig av når du går av, er en fornuftig ordning. Den må bare forbedres, sikres finansiering enten i folketrygden eller i AFP-ordningen og kunne kombineres med å fortsette delvis i jobb.

Men så lenge det ikke fins et troverdig alternativ loveien kan ikke LO-ledelsen toe sine hender og gjennomføre en reform av AFP uten tanke for dem reformen var laget for.

Uføre

- Taket på samlet uføretrygd må fjernes
- Barnetilleggene for uføre må videreføres og økes
- LO vil arbeide for en høyere alders- og uførepensjon til folk som blir delvis uføre underveis i yrkeslivet og som senere får økt sin uføregrad
- Uføres alderspensjon må skjermes mot levealdersjustering, fordi de på grunn av helse ikke kan jobbe lenger

² <https://frifagbevegelse.no/nyheter/slik-vil-lo-at-regjeringa-skal-oke-pensjonen-til-sliterne-6.158.879860.7331462665>

- Opptjening av alderspensjon for uføre må skje til de fyller 67 år. I dag er opptjeningen bare til de fyller 62 år

Dette er helt lik en dissens fra SVs Fuglevaag og FrPs Søviknes i evalueringsutvalget.

Alle forslag om AFP ble vedtatt oversendt sekretariatet

Det er verdt å merke seg at opposisjonen mot LO og NHOs forslag til reformert AFP var så stor at alle forslag om ny AFP ble vedtatt oversendt sekretariatet og ikke behandlet på kongressen. Dette omfatter blant annet forslag om at LO-kongressen ikke skulle bindes til et samordnet oppgjør i 2024, at det i reformert AFP ikke skulle kreves mer enn 20 år for full opptjening, at reformert AFP skal avgjøres ved uravstemning før den bringes inn i et tariffoppgjør og krav om lavere opptjeningstid og fjerning av krav til minste bemanning for å bli en AFP-bedrift.

Om AFP sier vedtaket bl.a. følgende:» Litt over 50 prosent av arbeidstakerne i privat sektor får AFP (alle som jobber i en AFP-bedrift og kvalifiserer for uttak, beregnet på uttakstidspunktet). Utbredelsen er størst i utvinning og industrien og i store bedrifter, med om lag 80 prosent oppslutning.»

Det er når svakheten ved AFP-ordningen skal listes opp at det er tydelig at LO-ledelsen har bundet seg for tett opp til protokollen fra 2018.

«Imidlertid er ordningen uforutsigbar for mange, og særlig for yngre arbeidstakere. Svakheteene ved ordningen er særlig knyttet til faren for å miste hele ytelsen på slutten av yrkeslivet, og at ordningen er dårlig tilpasset bedrifter med unge arbeidstakere som ikke forventer å stå i bedriften når AFP-tilhørigheten avgjøres etter fylte 53 år. Partene ble derfor i 2018 enige om å utrede en alternativ AFP-modell. Denne utredningen forelå våren 2021, og vil på et senere tidspunkt danne grunnlag for forhandlinger om eventuelle endringer i AFP-ordningen.»

Ja, det er en svakhet ved ordningen at mange faller ut før 62 år og at det ikke er en god rekrutteringsordning i yrker og bedrifter der folk ikke har tenkt å bli til de er 62 år. Men det er et enda større problem at AFP ikke lenger er en ordning for de den var ment for. At de som må gi seg tidlig i arbeidslivet får en pensjon som ikke er til å leve med. LO-ledelsen vil reformere AFP, men har helt utelatt den gruppa som trenger reformen mest, når det skal forhandles om reformert AFP i 2024.

Offentlig sektor

Da pensjonsreformens prinsipper ble innført i offentlig sektor ved tariffoppgjøret i 2018 ble det avtalt at AFP skulle samordnes. I vedtaket fra LO-kongressen 2022 er derfor dette kommet inn:

«Det forutsettes at det etableres systemer for medregning av kvalifikasjonstid og refusjoner mellom AFP-ordningene i offentlig og privat sektor, slik at kvalifikasjonstid fra privat sektor kan medregnes i offentlig sektor og omvendt.»

Ellers er det verdt å merke seg at de uløste problemene fra tariffoppgjøret i offentlig sektor i 2018 ikke nevnes med et ord. Verken skjebnen til særaldersgrenser eller om også uføre skal fa med seg betinget tjenestepensjon. Unntaket er at det kreves

opptjening av alderspensjon for uføre opp til 67 år, dette gjelder både privat og offentlig sektor.

Tjenestepensjoner

LO-kongressen krever:

- at minste innbetaling økes fra 2 prosent til 4 prosent
- at alle tillegg og overtid skal være med i beregningsgrunnlaget
- at uførepensjon skal være en del av alle tjenestepensjoner
- at det bør lages en felles lov for innskuddspensjon og hybridpensjon
- at det skal lages brede pensjonsordninger.

Enda flere penger til forsikringselskapene

Ifølge vedtaket sitter forsikringselskapene nå på en kapital på 768 milliarder bare i privat sektor. Det vil sjølsagt øke drastisk dersom LO får gjennomslag for økning til 4 prosent, fra 7,1G til 12 G og at all lønn skal med. I offentlig sektor er det omkring 1000 milliarder i KLP og SPK.

LO-kongressen ser at dette er problematisk. Ved skifte av jobb blir det opprettet fripoliser som vedtaket beskriver slik: «De faller reelt i verdi. Ingen vil motta eller forvalte fripoliser, de er forlatt og sviktet av markedet.»

Hva ligger i brede kollektive ordninger?

LO-kongressen vedtok å kreve innføring av brede kollektive ordninger for tjenestepensjon. Hvordan dette konkret skal gjøres er uklart. En mulighet som er drøftet er en AFP-lignende ordning, der alle arbeidsgivere betaler inn til et fond, en partsstyrt ordning. Som vedtaket sier, er det da mulig å få livsvarige kjønnsnøytrale ordninger med lik innbetaling uavhengig av kjønn. Det krever en felles lov for både innskuddspensjon og hybridpensjon, der det meningsløse arveprinsippet i lov om innskuddspensjon fjernes.

Problemet med en slik ordning er at den ene parten, arbeidsgiverne, slett ikke vil ha den. Alle arbeidsgiverorganisasjoner er prinsipielt mot å avtale noe som helst om pensjon og finansbransjen vil slåss til døden. LO har nok med å forsvare AFP som en partsstyrt ordning.

Det mest realistiske er lovveien. Ikke en partsstyrt ordning, men en statsstyrt ordning der arbeidsgiverne betaler inn det de ellers ville gjort, men der staten administrerer og garanterer at oppspart pensjonskapital følger lønnstigninga i samfunnet, G-reguleres. I første omgang den lovbestemte delen av ordningen. Målet må være er at den på et senere tidspunkt blir en del av folketrygden slik at opptjeninga økes fra dagens 18.1 prosent til 20,1 prosent og så til 22,1 prosent.

Det er faktisk ikke mulig å oppnå LOs mål om 2/3 av lønn i pensjon uten å styrke folketrygden. Fagbevegelsen kan ikke mene at målet skal forbeholdes de som har penger å sette av eller en hyggelig og spandabel arbeidsgiver.



Gudrun Høverstad var delegat fra NTL på LO-kongressen 2022. Her holder hun innlegg under debatten om nytt handlingsprogram for LO. Bildet er tatt fra et opptak v/LO.

Diagrammet viser avgangsmønsteret til kvinner. Uføretallet er fra 2022, avgangstallet fra 2020.

- 35 prosent av oss er uføre før vi fyller 67 år.
- 43 prosent av oss har gått av med tidligpensjon.
- Bare 22 prosent står fortsatt i jobb ved 67 år.
- Etter 67 år er det bare 10 prosent som fortsetter å jobbe.

Lesetips

Nettsteder:

Ebbas hjørne. Artikler om arbeidsliv og helse av Ebba Wergeland

<http://www.ebbawergeland.no/tema.html#trygd>

Pensjon for alle (PFA)

<https://pensjonforalle.no/>

Statens Pensjonskasse (SPK) – pensjonsbloggen

[Pensjonsbloggen» En blogg om pensjon fra Statens pensjonskasse \(spk.no\)](#)

KLP (Kommunal landspensjonskasse)

[Pensjon - KLP.no](#)

NAV – om pensjon

[Pensjon - nav.no](#)

Fellesordningen for AFP (privat sektor)

[Privat AFP - afp.no](#)

Rapporter:

Eilertsen, R. og Stugu, S. AFP eller Alt For lite Pensjon. Om tidligpensjon i det nye pensjonssystemet. Oslo: De Facto, 2007

<https://www.de-facto.no/wp-content/uploads/2015/06/101202tidligpensjonering-i-den-nye-pensjonsreformen.pdf>

Eilertsen, R. og Stugu, S. Om pensjonsreformen. Hvordan skape ulikhet. Oslo: De Facto. Notat 1-2022

Hippe, J.M. og West Pedersen, A. Etter pensjonsreformen – politiske veivalg. Oslo: EL & IT-forbundet, 2019. Særtrykk av Fafo-notat 2019:07

<https://www.fafo.no/zoo-publikasjoner/fafo-notater/etter-pensjonsreformen-politiske-veivalg>

Midtsundstad, T., Mehlum, I.S., Hilsen, A.I.

[The impact of the working environment on work retention of older workers | Fafo-paper 2017:09](#)

Poulsen, O.M., Fridriksson, J.F., Tómasson, K., Midtsundstad, T., Mehlum, I.S., Hilsen, A.I., Nilsson, K. and Albin, M. Working environment and work retention. TemaNord 2017: 559. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.

[Working environment and work retention \(norden.org\)](#)

Stugu, S. Forsvar offentlig tjenstepensjon: En solidarisk pensjon. Oslo: De Facto Notat 1-2016

<https://www.de-facto.no/2016/01/14/forsvar-offemntlig-tjenstepensjon-solidarisk-pensjon/>

Artikler

Stugu, S. 12 trinn for en rettferdig pensjon. Artikkel i Manifest tidsskrift, juni 2016
<https://www.manifesttidsskrift.no/tolv-trinn-for-en-rettferdig-pensjon/>

Stugu, S. Uføres alderspensjon - en kommende katastrofe. Artikkel i Manifest tidsskrift, februar 2021
<https://www.manifesttidsskrift.no/ufores-alderspensjon-en-kommende-katastrofe/>

Stugu, S. Pensjonsreformen – en katastrofe. Artikkel i Samfunn & økonomi, 2022
<https://www.samfunnogokonomi.no/2022/08/pensjonsreformen-en-katastrofe/>

Wergeland, E. NAV og den nye arbeidslinja: Nå står kampen om folketrygden. Artikkel i Gnist – marxistisk tidsskrift 2020: 4
<https://marxisme.no/nav-og-den-nye-arbeidslinja-na-star-kampen-om-folketrygden/>

Wergeland, E. Rettferdig pensjon? Artikkel i Gnist – marxistisk tidsskrift 2014: 2
<https://marxisme.no/rettferdig-pensjon/>

Bøker:

Bay, A-H. Hatland, A., Hellevik, T., Koren, C. (red). De norske trygdene. Oslo: Gyldendal, 2010.

Bay, A-H., West-Pedersen, A., Saglie, J. (red). Når velferd blir politikk. Oslo: Gyldendal, 2018.

Garberg, E. Rettferdig pensjon på 1-2-3. Oslo: Manifest Tankesmie og Forlaget Manifest, 2017.

Jensen, S., Rolijordet, A., Rutle, G. m.fl. Hvem tjener på pensjonsreformen? Larvik: Tidsskriftet Rødt!, 2008

Punternvold Bø, B. Bø Fuglestad, A. M. Velferdsstatens skyggeside. Rettighetstap for minoriteter. Oslo: MIRA-senteret, 2022.

Seip, A-L. Sosialhjelpstaten blir til. Norsk sosialpolitikk 1740-1920. Oslo: Gyldendal, 1984.

Seip, A-L. Veiene til velferdsstaten. Norsk sosialpolitikk 1920-1975. Oslo: Gyldendal, 1994.

Pensjonsordbok

Av Stein Stugu, august 2022

Alleårsregel/alleårsopptjening

Grunnlaget for opptjening av pensjon i folketrygden. All inntekt opp til 7,1 G (grunnbeløp) i året skal gi høyere pensjon. Gjelder inntekt i alle år fra fylte 13 år opp til 75 år. Innføres gradvis for årskullene 1954-62. I sin helhet for alle født fra og med 1963.

Avtalefestet pensjon (AFP)

Avtale som gir mulighet for å gå av med pensjon (førtidspensjon) fra 62 år. I offentlig sektor gir AFP mulighet for å gå av med pensjon fra 62 år uten å ta ut pensjon fra folketrygden. I privat sektor er AFP nå et livsvarig tillegg til pensjon fra folketrygden. Er avtalt endret til en tilleggspensjon også i offentlig sektor.

Basispensjon

Pensjon fra folketrygden etter dagens opptjeningsregler (besteårsregler) før levealdersjustering. Sum av grunnpensjon og tilleggspensjon. Benyttes som grunnlag for å beregne hvor mye du får i pensjon ved at basispensjon deles på forholdstallet (se dette) som gjelder for ditt årskull samt valgt uttaksalder. Brukes for alle født i 1953 og delvis for årskullene født 1954-62.

Besteårsregel

Utgangspunkt for beregning av tilleggspensjon i folketrygden for de som er født i 1953 eller tidligere. Inntekt i de 20 beste inntektsårene, omregnet til pensjonspoeng (se dette). Avgjør tilleggspensjon fra folketrygden. Besteårsregelen vil bli gradvis avvirket for alle født mellom 1954 og 1962 slik at de som er født i 1963 eller seinere får all opptjening etter alleårsregelen.

Betinget tjenestepensjon (offentlig sektor)

Tjenestepensjon som man kan få i offentlig sektor hvis en ikke får et livsvarig pensjonstillegg i AFP fra privat eller offentlig sektor. Vil bli innført i forbindelse med vedtatt endring i offentlig AFP fra og med de som er født i 1963.

Bruttoordning (Brutto ytelsesbasert pensjonsordning)

En ytelsesbasert pensjonsordning der et visst nivå av sluttlønn garanteres, uavhengig av hva du får fra andre, for eksempel folketrygden. Offentlig tjenestepensjon er en bruttoordning med garantert nivå på 66 prosent (Oslo kommune, 70 prosent) av sluttlønn (før levealdersjustering). Full utbetaling forutsetter 30 års opptjeningstid og fortsatt medlemskap i pensjonsordningen når en går av med pensjon. Skal avvikles.

Delingstall

Delingstallet brukes for å beregne hva du vil få i årlig pensjon med opptjening i ny folketrygd. Din pensjonsbeholdning deles på delingstallet for ditt årskull hensyntatt uttaksalder. Delingstallet fastsettes på bakgrunn av uttakstidspunkt for pensjon og forventet levealder for ditt årskull.

Fleksibelt uttak

Mulighet for å ta ut pensjon fra folketrygden når du vil etter fylte 62 år (forutsatt at pensjon ved 67 er over garantipensjonsnivå). Uttaket skal være kostnadmessig nøytral. (se dette)

Fondsbaserte ordninger

Ordninger hvor det er avsatt fond for å dekke fremtidige pensjonsforpliktelser/ utbetalinger. Private pensjonsordninger og KLP bygger opp fond for å dekke pensjonsforpliktelsene. Derimot er det ikke bygd opp fond for å dekke de fleste pensjonsordningene i Statens pensjonskasse. Utgiftene her dekkes over statsbudsjettet.

Foretakspensjon

Private ytelsespensjonsordninger kalles ofte for foretakspensjon.

Forholdstall

Forholdstallet brukes for å beregne hva du får i pensjon når du tar ut pensjon og har pensjon opptjent etter besteårsreglene i folketrygden. Forholdstallet fastsettes med utgangspunkt i uttaksalder og forventet levealder og vil bli høyere når forventet levealder går opp og/eller du tar ut pensjon tidlig. Forholdstall 1 er satt med utgangspunkt i forventet levealder for de som er født i 1943 ved alder 67. Er du født i 1953 og har opparbeidet en rett til 200 000 i pensjon fra folketrygden (ved forholdstall 1) tilsa forholdstall at du vil få kr 189 933 i årlig pensjon hvis du gikk av ved 67 år (forholdstall 1,053). Gikk du av når du blir 62 vil du få en årlig pensjon på kr 149 142 (forholdstall 1,341).

Fripolise

Dine pensjonsrettigheter fra en privat ytelsesbasert tjenstepensjonsordning hvis du har vært medlem tidligere, men ikke er det når du går av med pensjon. Beregnes med utgangspunkt i hvor mange år du har vært medlem i forhold til hvor mange år det er til pensjonsalder, normalt 67 år. I motsetning til i offentlig sektor er det ingen maksimal grense på 40 år for hva som gir fulle rettigheter. Hvis du har en jobb fra du er 24 til du er 28 hos en arbeidsgiver med en ytelsesbasert pensjonsordning i privat sektor får du en fripolise på 4/43 av full pensjon fra ordningen. Fripolise fra en offentlig pensjonsordning kalles oppsatt rett.

Garantipensjon

Kommer til erstatning for minstepensjon i ny folketrygd med alleårsopptjening. Full garantipensjon forutsetter 40 års botid i Norge. Garantipensjon skal samordnes med opptjent inntektpensjon og avkortes med 80 prosent mot opptjent inntektpensjon. Eksempel: Din garantipensjon tilsvarer 200 000 i årlig pensjon. Du har opptjent en inntektpensjon som tilsvarer 150 000 i året. Da vil du få 240 000 i pensjon.
(Inntektpensjon 150 000 + (garantipensjon 200 000 - (150 000*0,8)) = 230 000

Garantipensjon ytes etter 2 satser, ordinær sats for gifte og samboende, en høyere sats for enslige.

Grunneløp i folketrygden - G

Grunneløp i folketrygden (G) brukes for å beregne ytelser fra folketrygden samt opparbeiding av rettigheter i folketrygden. Grunneløpet reguleres opp med

lønnsveksten og nytt grunnbeløp fastsettes med virkning fra 1.mai hvert år. Grunnbeløpet er fra 1. mai 2022 kr. 111 477.

Grunnpensjon

Grunnpensjon er et element i folketrygden alle har krav på basert på trygdetid i Norge (vanligvis sammenfallende med botid, evt. tid det betales trygdepremie for) og er en del av minstepensjon. Dette gjelder for alle født før 1953 og vil fases ut med årskullene fra 1954-62 slik at det for de som er født i 1963 eller seinere erstattes av garantipensjon.

Tilsvarende et grunnbeløp (G) for enslige, 0,85 G for gifte og samboende.

Hybridpensjon

Tjenestepensjon som baserer seg på innskudd til alderspensjon, omtrent som innskuddspensjon. Vil normalt beregnes slik at du skal få årlig utbetaling av pensjon til du dør, i motsetning til innskuddspensjon der du får pensjon til det ikke er mer penger å hente. Har ikke individuell arverett til pensjon, det er en kollektiv ordning der fravær av arverett sikrer en omtrent 10 prosent høyere årlig pensjon enn innskuddspensjon med arverett. Ny offentlig tjenestepensjon er en slags hybridpensjon.

Indeksering

Se underregulering.

Innskuddsbasert pensjonsordning

Tjenestepensjonsordning der pensjon beregnes på grunnlag av innskudd for den enkelte sammen med avkastning på oppsparte midler. Vil normalt betales ut til du er 77 år fra uttak, men uansett over minst 10 år. Kan betales ut i færre årlige rater hvis oppsparte midler er svært lavt og over flere år vil gi en årlig pensjon på mindre enn 0,4 G.

Inntektspensjon

Brukes normalt som navnet på den pensjon du tjener opp i folketrygden basert på inntekt. Med alleårsopptjening settes det av 18,1 prosent av din inntekt i en fiktiv beholdning som brukes for å beregne årlig pensjon. Se også alleårsopptjening og pensjonsbeholdning.

Kapitalbevis

Bevis på de pensjonsrettigheter du har opparbeidet i en innskuddspensjonsordning.

Knekkpunkt

Inntektsnivå der opparbeiding av pensjonsrettigheter endres. Knekkpunktet for opptjening av tilleggspensjon i folketrygden er 6 G (besteårsregler). For inntekt fra 1G opp til 6 G får du tilleggspensjonen beregnet med 42 prosent av snittet av de beste 20 inntektsårene. For inntekt mellom 6 og 12 G er opptjeningen 1/3, dvs. 14 prosent. Før 1992 var knekkpunktet 8 G, med en opptjening opp til 8 G på 45 prosent, for inntekt fra 8 til 12 G 15 prosent.

Kompensasjonsgrad

Begrep som brukes for å si noe om standarden på pensjonsordningen. Beregnes som pensjon i forhold til tidligere inntekt. Dagens offentlige tjenestepensjonsordning sikrer

en pensjonsgrad på minst 66 prosent ved full opptjening. Tilsvarende beregnes mange private ytelsesordninger ut fra en kompensasjonsgrad på 66 prosent.

Levealdersjustering

Din pensjon fra folketrygden skal beregnes på grunnlag av forventet levealder for ditt årskull. Når levealder stiger skal pensjon ved samme avgangsalder gå ned. Teknisk gjøres dette ved bruk av delingstall og/eller forholdstall.

Minstepensjon – eller minste pensjonsnivå

Begrepet minstepensjon er nå erstattet med garantipensjon. Minste pensjonsnivå vil likevel være laveste mulig pensjonsnivå fra 67 år, forutsatt at en har full trygdetid i Norge, 40 år. (Trygdetid er for de fleste botid i Norge). Minste pensjonsnivå gis på tre nivåer; lav, ordinær og høy sats, i tillegg en særskilt sats for enslige minstepensjonister. Sats er avhengig av sivilstand og ektefelles inntekt.

Satsene er fra mai 2022 følgende:

Lav sats	kr 173 025
Ordinær sats	kr 200 257
Høy sats	kr 210 730
Særskilt sats enslige	kr 232 816

Minstenivåtillegg

Underregulering av pensjon fra folketrygden kan medføre at mange med svært lave pensjonsnivåer får en pensjon som dette under de minste pensjonsnivåene. Da vil pensjonen bli oppgradert med et minstenivåtillegg.

Nettoordning (Netto ytelsesbasert pensjonsordning)

En ytelsesbasert pensjonsordning der pensjon regnes ut med utgangspunkt i lønn, men utbetaling er uavhengig av hva du får i pensjon fra andre, for eksempel folketrygden.

Nøytral (pensjons)ordning

Begrep som brukes på det forhold at utgiftene til pensjon for staten skal være uavhengig av uttakstidspunkt. Årlig pensjon skal beregnes ut fra forventet levealder for hvert årskull, årlig pensjon skal være lavere ved tidlig enn sent uttak slik at samlede utgifter for staten, forutsatt gjennomsnittlig levealder, skal være like uavhengig av uttakstidspunkt.

Obligatorisk tjenestepensjon (OTP)

Tjenestepensjon som alle ansatte må ha i privat sektor. Minstenivå tilsvarer en innskuddspensjon med innskudd på 2 prosent av lønn opp til 12 G.

Omsorgsopptjening (omsorgspoeng)

Opptjening av rettigheter i pensjonsordning for de som utfører ulønnet omsorgsarbeid, for eksempel ved pleie av eldre og syke eller ved omsorg for små barn. Fra 1992 har ulønnet omsorgsarbeid gitt en opptjening i folketrygden tilsvarende 4 G (nå ca. 455 000). Fra 2011 gir omsorgsarbeid en pensjonsopptjening tilsvarende 4,5 G (ca. 500 000). Antall år som gir pensjonsopptjening for omsorg for barn ble samtidig satt ned til inntil 6 år pr. barn. (Før var det 7 år).

Oppsatt rett

Dine pensjonsrettigheter fra en offentlig tjenstepensjonsordning hvis du har vært medlem tidligere, men ikke er det når du går av med pensjon. Beregnes med utgangspunkt i hvor mange år du har vært medlem i forhold til hvor mange år det er til pensjonsalder for stillingen, men maksimalt 40 år. Begynner du i en stilling 33 år gammel, slutter ved 37 år og stillingens aldersgrense er 70 år vil du ha en oppsatt rett på 4/37 av full pensjon. Full pensjon fra offentlig tjenstepensjonsordning krever derfor flere års medlemskap hvis du går ut av stillingen før pensjonsalder enn hvis du står i stilling til du blir pensjonist.

Oppsatt rett fra privat ytelsesordning kalles fripolise.

Opptjeningstid

Den tid du er medlem i en pensjonsordning. Full opptjeningstid er i de fleste ytelsesbaserte pensjonsordninger 30 år, forutsatt at du fortsatt er medlem når du går av med pensjon.

Pensjonsbeholdning

Pensjonsbeholdning er med ny opptjening i folketrygden navnet på dine opptjente pensjonsrettigheter. Med nye opptjeningsregler vil en få en pensjonsbeholdning på 18,1 prosent av all årlig inntekt opp til 7,1 G (tilsvarte fra 1/5 2022 kr 791 486). Pensjonsbeholdningen reguleres hvert år med lønnsvekst (G-regulering).

Pensjonspoeng

Måte å beregne grunnlaget for tilleggspensjon fra folketrygden før pensjonsreformen. Årlige pensjonspoeng beregnes ved å dele årets pensjongivende inntekt over et grunnbeløp med grunnbeløpet (gjennomsnittlig grunnbeløp samme år). En inntekt på 400 000 i 2010¹ vil dermed gi 4,35 pensjonspoeng. $(400\,000 - 74\,721)/74\,721$. Pensjonspoengtallene for hvert år benyttes for å beregne et sluttpoengtall, som igjen benyttes for å beregne pensjon fra folketrygden så lenge pensjon beregnes etter bestårsreglene.

Pensjonsgrunnlag

Den delen av inntekten som er pensjongivende. I folketrygden er det all arbeidsinntekt opp til 12 G (besteårsregelen) eller 7,1 G (alleårsregelen) pensjongivende, mens det både i offentlig og private tjenstepensjonsordninger er vanlig at pensjongivende inntekt er fast lønn tillagt faste tillegg (ikke overtid og liknende).

Poengår

År med pensjongivende inntekt over 1 G. Forutsetningen for full tilleggspensjon fra folketrygden med opptjening etter besteårsreglene er minst 40 poengår.

¹ Her er tall fra 2010 brukt for å illustrere at årlig regulering er viktig og at kronebeløpet i 2010 var annerledes enn de ville vært ved tilsvarende beregninger nå.

Samordning

Har man rett på pensjon fra flere pensjons- eller trygdeytelser, kan pensjon bli samordnet. I offentlig sektor samordnes pensjon med ytelser fra folketrygden slik at folketrygden alltid betales fullt ut.

Samordningsfordeler

I offentlige tjenestepensjonsordning samordnes ikke pensjon med det en får fra folketrygden. For grunnpensjon samordnes det med en beregnet grunnpensjon som er lavere enn det en får (0,75 G, mens en får 0,85 eller 1 G, avhengig av sivilstand).

Tilleggspensjon samordnes med det som gir best effekt for den enkelte av faktisk utbetalt tilleggspensjon eller en beregnet tilleggspensjon på grunnlag av sluttlønn. Pensjon vil derfor etter samordning bli høyere enn 66 prosent av sluttlønn, forutsatt full opptjeningstid og før levealdersjustering.

Sliterordning/slitertillegg (privat sektor)

Slitertillegg er en ekstra pensjonsytelse til de som starter uttak av AFP ved 62, 63 eller 64 år og som ikke har arbeidsinntekt ved siden av. Det er et vilkår for å få slitertillegget at søker har fått innvilget AFP i privat sektor, det er også en grense for hvor mye man kan ha tjent de siste årene før AFP.

Sluttlønn

Pensjon beregnes i ytelsespensjonsordninger på grunnlag av den inntekt du har når du går av med pensjon. Dette kalles sluttlønnsprinsippet.

Særaldersgrense

Aldersgrense der du kan gå av med pensjon. Brukes i en del yrker i offentlig sektor som oppfattes som særskilt slitsomme eller der det stilles spesielle krav til fysikk. Eksempler er politi, brannvesen, militæret, sykepleiere, hjelpepleiere og renholdsbetjenter.

Tjenestepensjonsordning

Kollektive pensjonsordninger som er knyttet til arbeidsforholdet.

Underregulering

Pensjon under utbetaling fra folketrygden og offentlig tjenestepensjon skal ikke lenger reguleres opp med lønnsveksten i samfunnet, men fra pensjonsreformen ble innført i 2011 med lønnsvekst minus 0,75 prosent. Sette er nå erstattet med en regulering som tar utgangspunkt i gjennomsnittet av lønn- og prisvekst. Dette kalles underregulering fordi det er mindre enn lønnsveksten.

Ytelsesbasert pensjonsordning

Pensjonsordning der pensjon fastsettes på grunnlag av lønn, vanligvis lønn på avgangstidspunkt.

85-årsregelen

85-årsregelen gjør at en i yrker med særaldersgrense i offentlig sektor kan gå av 3 år før aldersgrensen. Er særaldersgrensen 65 år, kan en forutsatt at summen av alder og tjenestetid er 85 år gå av ved 62 år. (for eksempel kombinasjon av alder 62 med 23 års tjenestetid).

Vedlegg

Formålsparagrafen til lov om folketrygd

§ 1-1. Formål

Folketrygdens formål er å gi økonomisk trygghet ved å sikre inntekt og kompensere for særlige utgifter ved arbeidsløshet, svangerskap og fødsel, aleneomsorg for barn, sykdom og skade, uførhet, alderdom og dødsfall.

Folketrygden skal bidra til utjevning av inntekt og levekår over den enkeltes livsløp og mellom grupper av personer.

Folketrygden skal bidra til hjelp til selvhjelp med sikte på at den enkelte skal kunne forsørge seg selv og klare seg selv best mulig til daglig.

Uttalelse fra PFA om uføres alderspensjon

Sendt ut 24. september 2019

Pensjon for alle tar på det sterkeste avstand fra regjeringas forslag om å innføre full levealdersjustering av uføres alderspensjon fra folketrygden.

Regjeringa ønsker å fjerne det såkalte skjermingstillegget som i praksis har halvert virkningen av levealdersjusteringen. Argumentet for levealdersjustering har vært at folk må jobbe lenger fordi gjennomsnittlig levealder øker. Arbeidsføre kan til en viss grad kompensere for noe av levealdersjusteringen ved å jobbe lenger. Uføre kan ikke det. Vårt krav er å fjerne all levealdersjustering for uføre.

Alle kan bli uføre. Nesten 4 av 10 forlater arbeidslivet som helt eller delvis ufør. Grunnleggende i vårt velferdssamfunn er at ingen skal tape på å bli syk. Som ufør går du ned til 2/3 av tidligere inntekt i uføretrygd. Før pensjonsreformen fikk du det samme i livsvarig alderspensjon som om du hadde vært i full jobb til 67 år.

Ingen velger uførhet. Likevel skal de uføre få livstidsstraff for sin sykdom eller nedsatte funksjonsevne. Noen er helt eller delvis uføre gjennom hele arbeidslivet, det store antallet uføre blir det i siste del av arbeidslivet. Felles for alle er at ytelsene er knappe og det er på ingen måte rom for ytterligere kutt.

Regjeringas vedtak er både kvinnefiendtlig og arbeiderfiendtlig. Flere kvinner enn menn blir helt eller delvis uføre før ordinær pensjonsalder. Arbeidstakere med fysisk og/ eller psykisk belastende arbeid er overrepresentert blant uføre.

Pensjon for alle oppfordrer fagforeninger, pensjonistorganisasjoner og andre interesseorganisasjoner til å protestere mot regjeringas forslag. Send inn høringsuttalelser og protester på andre måter. Fagbevegelsen bør vurdere politisk streik mot regjeringas usosiale forslag.

Hørings svar om alderspensjon til tidligere mottakere av uføretrygd,

24. september 2019

Pensjon for alle tar på det sterkeste avstand fra regjeringas forslag om å innføre full levealdersjustering av uføres alderspensjon fra folketrygden. Regjeringas vedtak er både kvinnefiendtlig og arbeiderfiendtlig. Flere kvinner enn menn blir helt eller delvis uføre før ordinær pensjonsalder. Arbeidstakere med fysisk og/ eller psykisk belastende arbeid er overrepresentert blant uføre. Men alle kan bli uføre. Nesten 4 av 10 forlater arbeidslivet som helt eller delvis ufør. Det er trist å lese når departementet i høringsnotatet bruker ord som «uføretilbøyeligheten». I ordet tilbøyelighet ligger et valg. Uføre har ikke et valg. Ingen velger uførhet. Likevel skal de uføre få livstidsstraff for sin sykdom eller nedsatte funksjonsevne. Noen er helt eller delvis uføre gjennom hele arbeidslivet, det store antallet uføre blir det i siste del av arbeidslivet. Felles for alle er at ytelsene er knappe og det er på ingen måte rom for ytterligere kutt.

I Norge i dag har vi et godt arbeidsliv og de fleste av oss trives på jobben og jobben er en viktig del av våre liv. Å være ufør er ikke et gode, verken økonomisk eller helsemessig. Vi bygger velferdsstatens premisser på å sikre dem som trenger det. Det må vi fortsette å gjøre. Det at man gjennomgående i argumentasjonen for å fjerne skjermingstillegget setter uføre og arbeidsføre opp mot hverandre er ikke verdig. Det at man ved avgang som 62-åring får en svært lav pensjon fra folketrygden er et problem, men det blir helt feil å forringe andre ytelser ytterligere ved å sette to grupper opp mot hverandre. Det at pensjonsreformen ikke har den sterke effekten på tidlig avgang som man så for seg er ikke så overraskende. Som direktør for Senter for seniorpolitikk, Kari Østerud konkluderte med i 2016 angående valg om arbeid eller pensjonering: «Arbeidsmiljø, ledelse, arbeidsoppgaver, utviklingsmuligheter, økonomi, pensjon, helse og familieforhold – alt spiller inn.» «Pensjon for alle» mener tilrettelegging og bedre vilkår for seniorer er veien å gå, heller enn å straffe de som faktisk trenger å gå av. Et høyere nivå på hvor mye man faktisk skal kunne få i alderspensjon fra folketrygden er en mer legitim diskusjon enn det departementet nå gjør med å sette yrkesaktive 62-åringer som trenger å gå av og uføre opp mot hverandre.

«Personer som mottar uføretrygd tjener opp pensjonsrettigheter som om de hadde fortsatt i jobb» står det i høringsnotatet. Dette er bare delvis sant ettersom uføres opptjening stanser ved 62 år. Uføre har i utgangspunktet en lavere opptjening enn arbeidsføre. Gjennomsnittlig utbetaling til en ufør var i 2018 245.500 kroner ifølge NAV. «Pensjon for alle» mener derfor at uføre må få pensjonsopptjening opp til 67 år for at velferdsstaten skal oppfylle sitt formål, nemlig å gi økonomisk trygghet og bidra til at den enkelte skal kunne forsørge seg selv og klare seg selv best mulig til daglig. Når departementet er så opptatt av å sammenligne uføre og arbeidsføre, ser vi ingen grunn til å gjøre forskjell her og vi mener derfor det følger helt naturlig av departementets argumentasjon.

Grunnleggende i vårt velferdssamfunn er at ingen skal tape på å bli syk. Som ufør går du ned til 2/3 av tidligere inntekt i uføretrygd. Før pensjonsreformen fikk du det

samme i livsvarig alderspensjon som om du hadde vært i full jobb til 67 år. Sikring av en pensjon å leve av for uføre er en av hovedpilarene i velferdsstaten. Klarer vi ikke det, har vi sviktet.

Våre krav er å:

- fjerne all levealdersjustering for uføre.
- Opptjening av pensjon til 67 år for uføre.

Hørings svar om forslag til nye regler for reduksjon av uføreytelser fra folketrygden og offentlige og private tjenestepensjonsordninger.

30. juli 2021

ASD ber om synspunkter på hvordan arbeidsinntekt skal gi trekk i uføretrygden. Departementet foreslår tre alternativer og spør om de vil gi bedre «arbeidsinsentiver» enn dagens ordning. De vil også ha synspunkter «med hensyn til at flest mulig med en restinntektsevne skal få innvilget en gradert uføreytelse når de søker om uføretrygd». Bakgrunnen for at departementet foreslår regelendringer er at omleggingen av uføretrygden i 2015 for å «stimulere til yrkesaktivitet» ikke har hatt noen særlig virkning. Høringsnotatet redegjør for hva departementet tenker om hvordan uføretrygdets yrkesaktivitet skal øke.

I dag kan en uføretrygdet tjene opptil 0,4 G eller ca. 40.000 årlig, uten trekk i trygden. Departementet foreslår å fjerne (eller redusere) fribeløpet og trekke av trygden fra første krone i arbeidsinntekt, men bare beregne trekket på grunnlag av halve arbeidsinntekten så lenge denne er mindre enn ca 100-120 000 årlig (1-1,2 G). Regjeringens ekspertutvalg har tidligere rådet til å fjerne fribeløpet for uføretrygd for å « redusere tilstrømningen til ordningene fordi de blir mindre attraktive» (NOU 2019:7, s.166).

I høringsnotatet står det (s.10) at uføreordningen skal gi «en økonomisk trygghet for personer som ikke kan arbeide, samt stimulere til å utnytte restarbeidsevnen». Økonomisk trygghet er en viktig forutsetning for bedret helse og arbeidsevne. Men notatet drøfter ikke hva de foreslåtte endringene vil bety for den økonomiske tryggheten for dem som mottar uføretrygd, eventuelt gradert uføretrygd. Fokus er ensidig på det departementet kaller «å utnytte restarbeidsevnen».

Departementet frykter at uføretrygden skal bli for «attraktiv». Det virker merkelig, særlig fordi pensjonsreformen har rammet uføretrygdete spesielt hardt. Mange får mye lavere alderspensjon enn med gammel ordning, og lavere enn om de tar ut alderspensjon tidlig. De har bare pensjonsopptjening til 62 år, og de er utestengt fra dagens AFP-ordning og også fra den nye foreslåtte tilleggspensjonen («nye AFP») til ansatte i bedrifter med tariffavtale.

Når departementet foreslår ordninger som skal «stimulere» til bruk av «restarbeidsevnen», og «gi arbeidsinsentiver» er det underliggende budskapet at de tror trygdesøkerne primært «velger» trygd framfor arbeid. Men endringene de alt har gjort i regelverket for å «stimulere» til arbeid har ikke ført til at flere har fått arbeidsinntekt. Det burde fortelle departementet at de tar feil. Uføretrygd i stedet for arbeidsinntekt er ikke noe vi «velger».

Men departementet synes fortsatt å frykte at flere vil «velge» kombinasjonen av uføretrygd og arbeid framfor fullt arbeid, hvis de på noe tidspunkt kan tjene mer på det. Derav forsøkene på å finjustere trekk i trygd mot inntekt.

Etter vår oppfatning vil de aller fleste som søker uføretrygd heller være i lønnsarbeid så lenge de har helse til det og en jobb å gå til. Prosessene i NAV for å avgjøre om søkeren har rett til uføretrygd, oppleves av mange som nedverdiggende. Dette var noe av bakgrunnen for at LO fikk etablert en tidligpensjonsordning (den gamle AFP-ordningen før 2011) slik at medlemmene skulle ha «rett til en verdig avgang» fra 62 år, uten NAVs uførestempel. Denne muligheten ble tatt bort med pensjonsreformen.

Departementet støtter seg i høringsnotatet på utredninger fra Holden-utvalget (NOU 2019:7 og NOU 2021:2). De ser på uførhet og arbeidsevne som egenskaper ved individet, nærmest uavhengig av sammenhengen. De legger stor vekt på manglende motivasjon som årsak til at uføre ikke er yrkesaktive, derfor mener de at uføres yrkesaktivitet primært må økes ved å påvirke den enkeltes personlig økonomi for å «stimulere». Dette er en merkelig trangsynttilnærming uten faglig dekning. Den skiller seg fullstendig fra tidligere ekspertutredninger om uføretrygd der uførhet blir sett som et forhold mellom individ og omgivelser, ikke som en individuell egenskap eller resultatet av individuelle valg.

I NOU 2000:27 «Sykefravær og uførepensjonering» beskriver man hvordan (arbeids)uførhet oppstår når individets funksjonsnivå ikke svarer til jobbkravene. Uførhet kan oppstå på grunn av endringer i funksjonsnivå, for eksempel på grunn av alder eller sykdom, og på grunn av endringer i jobbkrav og arbeidsvilkår, for eksempel på grunn av jobbskifte eller omorganisering.

I NOU 1976:58 Attføringsarbeidet blir uførepensjon beskrevet som kamuflasje for arbeidsledighet. Med et bedre tilbud i distriktene ville flere vært i arbeid. Utstøting defineres som å ikke kunne beholde en jobb selv om man ønsker det. Utestengning er å ikke kunne få jobb (s. 62). Attføringsbehov og uførhet forklares som misforhold mellom arbeidsmarkedets krav og befolkningens prestasjonsevne (s. 63). Tiltak som blir foreslått er *styrket vern mot oppsigelse*, at arbeidsmiljølovens bestemmelser om tilrettelegging for yrkeshemmede må skjerpes, og at plikten til *bedriftsintern attføring* blir gjort mer absolutt. Det blir pekt på behov for *varig vernet arbeid* med lavere produktivtetskrav. «Når man skal forsøke å forstå denne utstøtings/utestengningsprosessen er det viktig å se dette som et samspill mellom endringer i arbeidslivets krav og det enkelte individs ressurser i vid forstand.» (s.62)

Regjeringens ekspertutvalg nevner arbeidsmarkedets betydning, i tillegg til individegenskapene. De mener at «en av hovedutfordringene med dagens uføreordning er at den legger for lite vekt på etterspørselssiden i arbeidsmarkedet» (arbeidsgiverne). Men de foreslår ingen tiltak rettet mot arbeidsgiverne, som jo er

ansvarlige for arbeidsvilkårene. De foreslår å senke prisen på de uføretrygdetes arbeidskraft, slik at disse skal kunne hevde seg bedre i konkurransen med andre, mer produktive jobbsøkere. Dette mener de kan gjøres ved mer bruk av gradert uføretrygd, og individuelt fastsatt «helsejustert» lønn for uføre som vil prøve seg i arbeidslivet (NOU 2019:7). De viser til dagens bruk av gradert sykmelding som en modell og en god ordning:

NAV lar i dag arbeidsgiver bestemme hvor mange timer en ansatt med gradert sykmelding skal stå i arbeid for den reduserte lønna som gradert sykmelding innebærer. NAV kaller dette «å utnytte restarbeidsevnen». En som er 50prosent sykmeldt kan få beskjed om å stå i jobb full tid med halv lønn hvis arbeidsgiver mener at vedkommende bare yter halv innsats. Vi anser ikke dette som en god ordning for den sykmeldte. Den overlater i praksis til arbeidsgiver å vurdere hvilken arbeidsbelastning som er forsvarlig for den sykmeldte. Dette har de færreste arbeidsgivere kompetanse til.

Regjeringens ekspertutvalg vil «utnytte de uføres restarbeidsevne» på samme måte. Forslaget om «helsejustert lønn» er ikke spesifikt omtalt i høringsnotatet. Departementet ber foreløpig bare om synspunkt på at flere skal få gradert uføretrygd. Hvis formålet var å gi flere en mulighet for lønnsinntekt, kunne det være verdt å prøve. Men hensikten er «å utnytte restarbeidsevnen» og det er ikke nødvendigvis til den uføretrygdetes fordel.

Det er ønskelig å redusere behovet for uføretrygd i befolkningen. Uføretrygd er i dag en tidligpensjonsordning som påfører mottakeren store tap i alderspensjon sammenliknet med ikke-uføre. Å bli avhengig av uføretrygd, betyr å bli fratatt retten til å forsørge seg ved eget arbeid. Men man kan ikke redusere behovet for uføretrygd hvis man ikke vil gjøre noe med arbeidsforholdene som folk blir tilbudt. Uførhet er, som funksjonshemming og yrkeshemming, et forhold mellom individ og omgivelser. Hvis arbeidsevnen er nedsatt på grunn av sykdom eller skade, blir den ikke større av tiltak basert på fordommer om at folk «velger» trygd framfor arbeid.

De foreslåtte regelendringene gir verken større økonomisk trygghet eller større muligheter for pensjonsgivende inntekt for dem som mottar uføretrygd. Hvis man frykter at fribeløpet blir en «psykologisk barriere mot å arbeide ut over fribeløpet», kan man jo bare øke fribeløpet i stedet. Et av departementets forslag er at bare halve lønna som går utover fribeløpet skal skattlegges. Det gir en liten forbedring for den som er uføretrygdet, hvis vi samtidig beholder dagens fribeløp (0,4 G eller ca. 40 000 kroner), i stedet for å kutte fribeløpet til nesten ingenting (0,1 G eller ca. 10 000 kroner) slik departementet foreslår. I motsetning til departementet og deres ekspertutvalg tror vi ikke de ekstra kronene vil gjøre uføretrygd mer «attraktivt» enn vanlig lønnsarbeid med forsvarlige arbeidsvilkår, tarifflønn og pensjonsrettigheter.

Når det gjelder de tre konkrete forslagene til endring i fribeløp:

To av modellene vil fjerne fribeløpet, den tredje vil senke fribeløpet til 0,1 G. Alle modellene vil kompensere ved å trekke halvparten av det man tjener, enten opp til 1 G eller 1,2 G.

Notatet viser at 83,8 prosent er 100 prosent uføre. Av disse er det bare 22 prosent som har inntekt ut over uføretrygd. Halvparten av disse, 11 prosent, har inntekt under 0,4 G. For dem vil en ny modell føre til at de må passe enda bedre på å melde inn alle mulige småbeløp for å ikke bli rammet ved årsoppgjøret.

Det er først når inntekten overstiger 0,8 G at uføre vil komme bedre ut økonomisk. Dette omfatter imidlertid under 7 prosent av dem som er 100 prosent uføre, og de vil bare komme marginalt bedre ut.

Den forrige endringen i fribeløpet fra 1 G til 0,4 G hadde nøyaktig samme begrunnelse, at fribeløpet fungerte som en sperre. Notatet viser at dette ikke har ført til at flere er i arbeid, tvert om er det en forsvinnende liten prosent med inntekt over 1 G.

Med dette forslaget vil en oppnå å plage uføre som har nok å plages med fra før uten at flere kommer i arbeid, fordi politikken bygger på den merkelige oppfatningen at den enkelte uføre mangler vilje til arbeid.

Departementet ønsker synspunkter «med hensyn til at flest mulig med en restinntektsevne skal få innvilget en gradert uføreytelse når de søker om uføretrygd».. Ettersom ekspertutvalget kombinerer dette med innføring av «helsejustert lønn» vil vi advare på det sterkeste imot planene. Det betyr å etablere et billig B-lag av arbeidssøkere uten fulle arbeidstakerrettigheter, ikke ulikt fattighjelpens arbeidskraftformidling for hundre år siden.

Hørings svar om særalder

23. september 2021

Pensjon for alle (PFA) stiller seg svært kritisk til forslaget om å fjerne plikten til å fratru ved særaldersgrense. Pensjon for alle mener at høringsnotatet til regjeringen ikke gir en kunnskapsbasert begrunnelse for at særaldersgrensene er «unødvendige og uheldige».

Med dagens kunnskap om sammenhengene mellom arbeidsforhold, avgangsalder, helse og tjenestekvalitet mener vi at særaldersgrenser fortsatt er både nødvendige og ønskelige av hensyn til tjenestekvalitet, helse og sikkerhet. Pensjon for alle mener også at vi som samfunn har en plikt til å ivareta dem som ikke kan jobbe lenger fordi man har vært i et uvanlig fysisk eller psykisk belastende yrke. Disse yrkene vil fortsatt være der i fremtiden og flere vil komme. Vi mener derfor det er grunn til å vurdere om flere yrker bør omfattes av særaldersgrenser.

Pensjon for alle mener også at det er svært viktig å legge arbeidsforholdene mye bedre til rette for eldre arbeidstakere enn det som gjøres i dag.

Lite kunnskapsbasert høringsnotat

Pensjon for alle vil først vise til tre ulike punkter hvor vi mener at høringsnotatet til regjeringen drar slutninger som ikke er basert på kunnskap. Videre vil vi argumentere

for at særaldersgrense er svært viktig for yrker som er fysisk krevende og at det er veldig ulikt hvem som har mulighet til å arbeide lenger som senior.

Høringsnotatet hevder at dagens særaldersgrenser er unødvendige og uheldige, og vil fjerne dem. Blant annet står det i høringsnotatet (s.2): «Særaldersgrenser hindrer den enkelte i å stå lenger i arbeid, og hindrer at den enkelte kan motvirke effekten av levealdersjustering. Regjeringen mener at dagens og framtidens behov for arbeidskraft gjør slike restriksjoner unødvendige og uheldige.»

Høringsnotatet sier videre at:

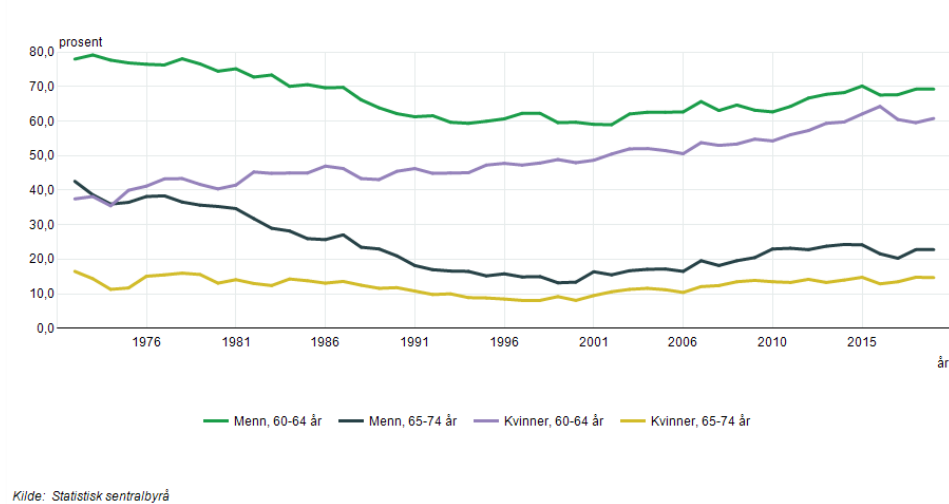
1. Personer over 60 år har i stadig større grad deltatt i arbeidslivet de siste 15–20 årene. Kombinasjonen av bedre helse, høyere utdanning og et gjennomgående godt arbeidsmarked er viktige forklaringer.
2. Pensjonsreformen har bidratt til å øke yrkesaktiviteten ytterligere. Det vises ved at økningen i yrkesaktiviteten har vært sterkest i den delen av arbeidslivet som omfattes av den nye AFP-ordningen i privat sektor.
3. Økningen i yrkesaktiviteten har vært bred; den gjelder på tvers av yrkesgrupper og på alle inntekts- og utdanningsnivåer. En nylig publisert undersøkelse «viser dessuten at de med dårligst helse øker arbeidstilbudet minst like mye som de med best helse.»

Feil om økt yrkesdeltakelse blant 60 +

Til det første punktet om økt yrkesdeltakelse blant personer over 60 år, så har yrkesaktiviteten hos eldre menn (over 60) økt siden årtusenskiftet, altså de siste 15-20 årene som notatet sier. Men den var høyere før 1985. Yrkesaktiviteten blant kvinner 60-64 år er en naturlig konsekvens av den økte etterspørselen etter kvinner i arbeidsmarkedet fra 1970-tallet. Det er ingen tilsvarende økning for kvinner 65-74 år, der mønsteret mer likner utviklingen for menn, med redusert sysselsetting fra 70-tallet fram til 90-tallet og en viss økning etter den tid.

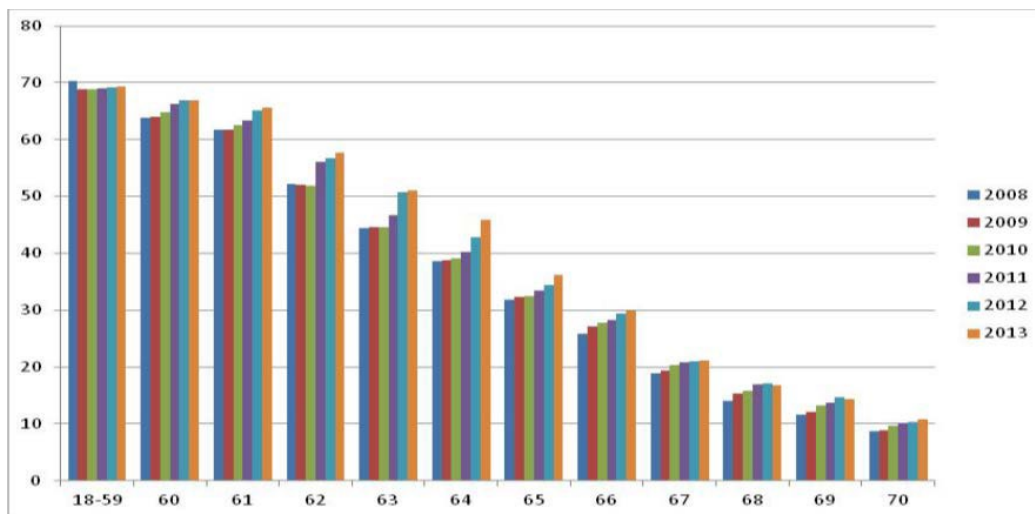
Det er altså ikke noe som tyder på at yrkesaktiviteten hos eldre automatisk øker med bedre helse og høyere utdanning generelt i befolkningen. Etterspørselen etter eldre i arbeidsmarkedet og strukturelle endringer med større andel ikke-manuelle yrker for menn, er en like nærliggende forklaring. Det er også grunn til å påpeke at sysselsettingsutviklingen etter 2015 er ulik for kvinner og menn, men er ikke entydig økende for noen av dem.

03781: Sysselsatte (AKU), etter kjønn, alder og år. Sysselsatte (prosent).



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Sysselsettingen er økt siden tusenårsskiftet, men for de eldre er det fortsatt et flertall som står utenfor arbeidsstyrken. Dette kan blant annet handle om etterspørselen i markedet og om arbeidsforhold som er vanskelig å mestre for flertallet av befolkningen. De er ikke syke, men har normale aldersforandringer som gjør dem yrkesvalghemmet.



Misvisende om pensjonsreformens rolle

Pensjonsreformen har bidratt til å øke yrkesaktiviteten blir det påstått i høringsnotatet. Problemet er at det ikke vises til noen kilder som understøtter dette. Selv med en økning av yrkesaktiviteten blant eldre totalt, er det fullt mulig at flertallet av for eksempel reinholdere, butikkmedarbeidere eller industriarbeidere vil være utenfor arbeidsstyrken ved 60 års alder og trenge uføretrygd, AAP eller sosialhjelp i mangel av førtidspensjon. Adgangen til alderspensjon er først fra 62 år, og krever dessuten at man har tjent tilstrekkelig til å oppnå minstepensjon. Høringsnotatet inneholder ingen statistikk over sysselsetting etter alder, kjønn og yrke som underbygger at det ikke er behov for særaldersgrenser.

Det vises riktignok til en artikkel som sier at arbeidstilbudet er økt spesielt sterkt i privat sektor der den gamle førtidspensjonsordningen er erstattet av «ny AFP»: «Pensjonsreformen har bidratt til å øke yrkesaktiviteten ytterligere. Det vises ved at økningen i yrkesaktiviteten har vært sterkest i den delen av arbeidslivet som omfattes av den nye AFP-ordningen i privat sektor.» Men at yrkesaktiviteten er økt i disse gruppene, skyldes vel ikke pensjonsreformen og den nye ordningen som har overtatt AFP-navnet, men derimot tapet av den gamle førtidspensjonsordningen (AvtaleFestetPensjon - AFP) som skulle sikre en verdig avgang etter 62 år uten at man måtte gå veien om uførepensjon.

Økningen i yrkesaktiviteten har vært bred

Det siste punktet som vi trekker fram, er høringsnotatets påstand om at yrkesaktiviteten har vært bred og at den gjelder på tvers av yrkesgrupper og på alle inntekts- og utdanningsnivåer.

Det er misvisende å si at dette skjer på tvers av yrkesgrupper, inntekts og utdanningsnivåer ettersom det er ganske dramatiske forskjeller for eksempel mellom akademikere og butikkmedarbeidere eller reinholdere (SSB LKU 2013) og generelt mellom grupper med ulike utdanningsnivåer (grunnskole vs. universitet, jf. SSB sysselsettingsstatistikk). I mange yrker og på mange arbeidsplasser er bare halvparten av tidligere yrkesaktive i aldersgruppen 55-66 år fortsatt yrkesaktive. Forskjeller i omfanget av trygding i forskjellige yrker og etter kjønn, forteller om forskjeller i hvordan kravene i yrket passer med helsetilstanden til dem som rekrutteres til yrket. Høringsnotatet kunne med fordel vist til relevant statistikk fra NAV, for eksempel avgangen til uføretrygd etter alder, kjønn og yrke i femårs-intervaller før og etter pensjonsreformen.

Man viser uspesifisert til at befolkningen har fått bedre helse, og til en enkelt studie som synes å vise at de med dårligst helse øker arbeidstilbudet minst like mye som de med god helse. «En nylig publisert undersøkelse viser dessuten at de med dårligst helse øker arbeidstilbudet minst like mye som de med best helse.»

Som kjent er helse sosialt ulikt fordelt, og forekommer hyppigere blant dem som er i arbeid med helsefarlige arbeidsforhold, noe som ofte også er lavtlønnsyrker. Det er i andre studier vist at nettopp arbeidstakerne i de yrkene der avgangsalderen er lavest, har en betydelig helsegevinst av å kunne gå av tidlig. Når de har økonomi til å gå av tidlig, er det helsefremmende. Funnene i studien som blir referert i høringsnotatet kan bety at pensjonsreformen får enkelte til å stå i arbeid lenger enn helsemessig forsvarlig. Det bør utredes nærmere om pensjonsreformens negative økonomiske incentiver øker arbeidskrafttilbudet på bekostning av folkehelse, særlig for grupper med helsefarlige arbeidsforhold eller med helseproblemer eller begrenset yrkesvalg av andre årsaker.

Særaldersgrensene i Aldersgrenseloven er begrunnet med at aldersforandringer kan gå ut over evnen til å utføre arbeidet forsvarlig. Men ettersom de fleste gjør hva de kan for å utføre arbeidet forsvarlig, betyr det i virkelighetens verden at jobbkravene blir for belastende. Arbeidsmiljøloven sier at arbeidsgiver plikter å tilrettelegge arbeidet etter den enkeltes alder, men nettopp i yrkene med særaldersgrenser ser dette ut til å være vanskelig.

Høringsforslaget er lite konkret i sin vurdering av yrkene som i dag har særaldersgrense. Denne listen over noen av yrkene ble publisert av NRK 12. mars 2018:

Yrke	Aldersgrense
Flypiloter	55 år
Dykkere	55 år
Flybesetning	60 år
Militærpersonell	60 år
Polititjenestepersonell	60 år
Brannkonstabel	60 år
Yrkessjåfør	62 år
Skipsfører	63 år
Kranfører/maskinfører	63 år
Luftfartspersonell	65 år
Sykepleiere	65 år
Jernbanepersonell	65 år
Fengselsbetjenter	65 år
Renholdere	65 år
Sjåfør	65 år

Fysisk krevende arbeid

Det er åpenbart at mange yrker er fysisk krevende. Det gjelder for eksempel sykepleiere og reinholdere, og det gjelder politi, militære, dykkere og brannmannskap. I notatet heter det at mange av disse yrkene har bedre helse enn gjennomsnittet, men det skyldes jo at det krever god helse for å gjøre jobben – og at den som har utdanning i noen grad kan velge jobb etter helse og krefter. Arbeidstakere med god helse selekteres inn i noen av yrkene. Men de rammes som andre av normale aldersforandringer. Den fysiske kapasiteten faller med alderen, slik at den fysiske utholdenheten og muskelkraften ved 60 år er 25-30prosent lavere enn ved 20-års alder. Trening har positive virkninger, men kan ikke oppheve aldersforandringene. Dette er normale aldersforandringer hos friske arbeidstakere, og ikke tegn på sykdom.

De mest fysisk krevende yrkene vil trolig fortsatt være fysisk krevende i framtida. Selv om automatisering kan fjerne de tyngste akuttprestasjonene, vil det fortsatt være nødvendig med fysisk utholdenhet, og alder vil være et handikapp i yrker der arbeidsgiver ikke vil eller kan tilrettelegge for den enkeltes alder som arbeidsmiljøloven krever.

Reinholderne og andre yrkesgrupper med begrenset krav til utdanning, har også fysisk krevende yrker, men helsetilstanden kan være dårligere enn gjennomsnittet fordi arbeidssøkere med lite utdanning har få muligheter til å velge et yrke som passer med helse og alder. De er henvist til yrker som i svært liten grad «legges til rette» slik Arbeidsmiljøloven forutsetter. En dårlig helse i starten kan bli enda dårligere underveis. Disse yrkene er blant dem som har størst helsegevinst av særaldersgrense og andre former for førtidspensjon, og som straffes hardest av pensjonsreformens økonomiske disincentiver.

Betydningen av tilrettelegging i fysisk krevende arbeid, er det erfaring med fra da man enda hadde AFP som en ytelse ved tidlig pensjonering. Den ga kommunene og andre

arbeidsgivere et økonomisk incitament til å forsøke å beholde eldre ansatte fram til ordinær pensjonsalder. Blant tiltakene som ble forsøkt med hell, var redusert arbeidstid med full lønn i barnehager, hjemmetjeneste og sykehjem. Dermed kunne arbeidstakere forbli i fysisk krevende yrker til tross for at alderen reduserte deres fysiske utholdenhet. Etter at den gamle AFP-ordningen gikk tapt, har ikke arbeidsgiver noe tilsvarende incitament til å holde på eldre ved å legge til rette arbeidsforholdene. Teoretisk er det fortsatt mulig, men det koster, og man får ikke tilsvarende igjen i budsjettet.

Nattarbeid

Mange av yrkene med særaldersgrense innebærer nattarbeid. Mange er innenfor persontransport, helsevesen og sikkerhetsarbeid. Her er behovet for særaldersgrenser åpenbart, både av hensyn til samfunnets sikkerhet og den enkeltes helse. Det er vel etablert at evnen til å utføre nattarbeid på en sikker måte og uten helseproblemer, avtar med årene, fra cirka 40-45 års alder, selv om det alltid er individuelle variasjoner. Evnen til å reagere raskt, vurdere komplekse situasjoner og fatte beslutninger er mindre ved nattarbeid uansett alder, og dette kan forsterkes av aldersforandringer.

Arbeidsmiljøloven åpner for fritak for nattarbeid når det ikke medfører ulemper for arbeidsgiver. Men i praksis er det for eksempel for sykepleiere svært vanskelig å oppnå fritak for nattarbeid selv om de er passert 50. Man burde undersøke om adgangen til fritak for nattarbeid etter loven er reell, også for de andre yrkesgruppene før man hevder at særaldersgrensene er unødvendige. Pensjon for alle mener det bør diskuteres hvilke andre yrker med nattarbeid som burde ha særaldersgrenser, for eksempel i transportsektoren eller helsesektoren, eller i yrker som innebærer kontinuerlig overvåking av farlige prosesser. Det ideelle er selvsagt å kunne fastsette optimal avgangsalder individuelt, men i praksis blir avgangsalder ofte bestemt av helt andre hensyn enn hensynet til tjenestekvalitet og arbeidstakerens helsemessige behov.

Muligheten til å jobbe lenger

Regjeringen mener at også personer med særaldersgrense må få mulighet til å jobbe lenger dersom de ønsker det. Men det vi vet er at årsakene til at man slutter i arbeid er sammensatte. Regjeringen mener at særaldersgrensene er en viktig årsak, men høringsnotatet dokumenterer ikke dette.

Når mange tar annet arbeid etter oppnådd særaldersgrense og for eksempel går fra offentlig sektor til privat sektor, er det sannsynlig at mange går til dagarbeid og til mindre fysisk krevende arbeid, og ikke minst arbeid der de har stor grad av egenkontroll over arbeidssituasjonen og arbeidsmengden. Der kan mange fortsatt gjøre en innsats uten risiko for egen helse eller for passasjerer, medtrafikanter eller pasienter. Det ville vært interessant om notatet inneholdt mer informasjon om årsakene til avgang fra de aktuelle yrkene og om særaldersgrensen oppleves som et hinder.

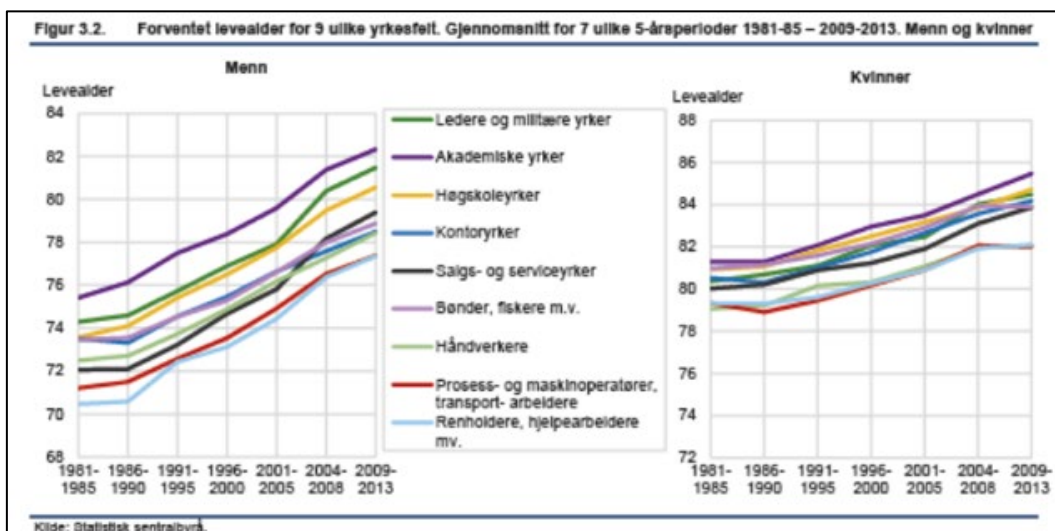
En rapport fra de nordiske landene om hvordan arbeidsforhold kan forårsake tidlig avgang fra arbeidslivet, peker på at de best dokumenterte årsakene til tidlig avgang er fysisk krevende arbeid og arbeid med liten grad av innflytelse på egne arbeidsforhold. Rapporten har ikke vurdert nattarbeid på grunn av for få studier. (T. Midtsundstad, I.

Sivesind Mehlum, A. Hilsen. The impact of the working environment on work retention of older workers. National report – Norway. FAFO 2017.)

For å vurdere om særaldersgrensene er nødvendige eller ikke, bør man se på arbeidsforholdene slik de er i dag og slik de kan tenkes å utvikle seg framover. Det er for eksempel sannsynlig at de fysiske kravene innenfor yrker med lave krav til utdanning som reinholderyrket, vil fortsette å øke så lenge arbeidskrafttilbudet er høyere enn etterspørselen. Det er også mulig at kravene til nattarbeid i helsesektor og sikkerhetsarbeid vil øke, det samme kan i mange yrker gjelde kravene til arbeidsmengde, omfanget av eksternt styrt arbeidstempo og krav til multifunksjonalitet. Slike trender kan forsterkes av høyt arbeidskrafttilbud fordi konkurransen om jobbene øker.

Høringsnotatet gir ikke kunnskapsmessig grunnlag for å hevde at særaldersgrensene er unødvendige i framtidens Norge, heller ikke at de er uheldige med tanke på tjenestekvalitet og arbeidstakernes helse og velferd. Mye vil avhenge av utviklingen i arbeidslivet og kvaliteten av arbeidsforholdene for eldre, som igjen henger sammen med etterspørselen etter eldre arbeidskraft. Slike forhold kan igjen virke tilbake på helsetilstanden for eldre.

Det er grunn til å reflektere over at forventet levealder per i dag ikke lenger øker for alle grupper i samfunnet. For kvinner er forventet levealder lavest blant reinholdere, hjelpearbeidere og for arbeidere i industri og transport og håndverk. Fra 2013 øker ikke levealderen for disse yrkene lenger (se figur under). Disse yrkene har også lavest forventet levealder for menn, men for dem er den fram til 2013 enda økende.





Kontaktinformasjon til Pensjon for alle:

E-post: post@pensjonforalle.no

Nettside: www.pensjonforalle.no

Facebook: <https://www.facebook.com/Pensjonforalle>

ISBN (trykk): 978-82-303-5660-9

ISBN (online): 978-82-303-5659-3