



DET KONGELIGE  
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

# Prop. 133 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Endringer i lov om pensjonstrygd for fiskere  
(lukking av pensjonstrygden)



# Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold</b> .....	5	6.1.1	Lukking av ordningen .....	20
			6.1.2	Avviklingstid .....	21
			6.1.3	Heving av nedre uttaksalder .....	22
<b>2</b>	<b>Bakgrunnen for lovforslaget</b> ....	6	6.1.4	Avvikling av barnetillegget .....	22
2.1	Innledning .....	6	6.1.5	Finansiering av ordningen .....	22
2.2	Partssammensatt arbeidsgruppe .....	6	6.1.6	Forholdet til pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs .....	22
2.3	Generelt om fiskeres trygde- og skatterettslige stilling .....	6	6.1.7	Administrasjon av ordningen .....	23
2.4	Oversikt over prosess og saksgang .....	7	6.1.8	Prosess .....	23
			6.1.9	Annet .....	24
<b>3</b>	<b>Gjeldende ordning</b> .....	10	6.2	Departementets vurderinger og forslag .....	24
3.1	Kort historisk innledning .....	10	6.2.1	Lukking av ordningen .....	24
3.2	Dagens pensjonstrygd for fiskere .....	10	6.2.2	Avviklingstid .....	26
3.3	Lov om pensjonstrygd for fiskere .....	11	6.2.3	Heving av nedre uttaksalder .....	26
			6.2.4	Avvikling av barnetillegget .....	28
			6.2.5	Finansiering av ordningen .....	28
			6.2.6	Forholdet til pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs .....	29
<b>4</b>	<b>Høringen</b> .....	13	6.2.7	Administrasjon av ordningen .....	30
4.1	Forslagene i høringsnotatet .....	13	6.2.8	Prosess .....	30
4.2	Høringsinstanser .....	14	6.2.9	Annet .....	31
4.3	Generelle inntrykk fra høringen ...	14			
<b>5</b>	<b>Partssammensatt arbeidsgruppe som utredet forslag til endringer i pensjonstrygden for fiskere</b> .....	17	<b>7</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser</b> .....	32
5.1	Bakgrunn for arbeidsgruppen .....	17	<b>8</b>	<b>Pensjonstrygden for fiskeres forhold til bestemmelser om internasjonal trygdekoordinering</b> .....	33
5.2	Arbeidsgruppens mandat .....	17			
5.3	Arbeidsgruppens sammensetning og arbeid .....	18	<b>9</b>	<b>Merknader til lovforslaget</b> .....	34
5.4	Arbeidsgruppens anbefalinger .....	18			
<b>6</b>	<b>Forslag til endringer i lov om pensjonstrygd for fiskere</b> .....	20		<b>Forslag til lov om endringer i lov om pensjonstrygd for fiskere (lukking av pensjonstrygden)</b> .....	36
6.1	Høringsinstansenes syn i høringsrunden .....	20			





DET KONGELIGE  
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

# Prop. 133 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

## Endringer i lov om pensjonstrygd for fiskere (lukking av pensjonstrygden)

*Tilråding fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet 10. april 2025,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Støre)*

### 1 Proposisjonens hovedinnhold

Arbeids- og inkluderingsdepartementet legger med dette fram forslag om endringer i lov 28. juni 1957 nr. 12 om pensjonstrygd for fiskere.

Pensjonstrygden for fiskere er en pliktig lovfestet nedtrappingspensjon for personer som er oppført på blad B i fiskermanntallet. Det er om lag 5 000 aktive fiskere i ordningen og om lag 1 550 pensjonister. Pensjon ytes fra 60 til 67 år. Rett til pensjon foreligger uavhengig av om pensjonisten opprettholder inntekter fra fiske, fangst eller annen næring og/eller yrke, og uavhengig av om pensjonisten tar ut alderspensjon fra folketrygden. Utgifter til pensjoner og trygdens administrasjon dekkes ved medlemspremie og avgift på omsetning av fisk som betales av fiskesalgslagene. Trygden er garantert av staten.

Departementet har i lengre tid varslet at pensjonstrygden for fiskere skal gjennomgås med sikte på en tilpasning til pensjonsreformen, og ordningen har over tid vært underfinansiert.

Departementet foreslo i et høringsnotat høsten 2021 at pensjonstrygden for fiskere lukkes og på sikt avvikles. I etterkant av høringen ble det nedsett en partssammensatt arbeidsgruppe som utredet forslag til endringer i pensjonstrygden for fiskere. Arbeidsgruppen ferdigstilte sin rapport 20. desember 2024, og konkluderer med at pensjonstrygden for fiskere bør lukkes og på sikt avvikles.

Arbeidsgruppens hovedanbefalinger er de samme som ble foreslått i høringsnotatet høsten 2021, og følges opp i denne proposisjonen. Departementet foreslår at pensjonstrygden for fiskere lukkes for nye medlemmer fra og med 1. januar 2026, slik at den på sikt blir avviklet. Departementet foreslår videre at nedre uttaksalder i ordningen tilpasses nåværende nedre uttaksalder i folketrygden, ved at den økes fra 60 år til 62 år for medlemmer som er under 50 år ved lukketidspunktet, og at barnetillegget avvikles.

## 2 Bakgrunnen for lovforslaget

### 2.1 Innledning

Pensjonstrygden for fiskere skal i utgangspunktet være utlikningsfinansiert, det vil si at inntektene i et år skal dekke utgiftene samme år. De primære finansieringskildene til trygden er medlemspremie og en omsetningsavgift på førstehandsverdien av all fisk som leveres til norske fiskesalgslag.

Pensjonstrygdens inntekter har over år ikke vært tilstrekkelige til å dekke pensjonsutgiftene, og ordningen har derfor vært avhengig av tilskudd fra et opparbeidet likviditetsfond. Likviditetsfondet var per oktober 2020 oppbrukt, og ettersom ordningen er statsgarantert, ble det i perioden 2020–2023 bevilget midler over statsbudsjettet til dekning av deler av pensjonsutgiftene. For å få ordningen i økonomisk balanse igjen, ble medlemspremien og omsetningsavgiften økt i 2020, 2021 og 2023.

Departementet hadde i lengre tid varslet at pensjonstrygden for fiskere skal gjennomgås med sikte på en tilpasning til pensjonsreformen. Det forholdet at ordningen var underfinansiert, tilsa også at det måtte gjøres endringer. På denne bakgrunn var representanter for fiskerne og fiskerinæringen invitert til møter med departementet høsten 2020 med sikte på å avklare hva fiskerne og næringen ønsket av mulige framtidige løsninger for fiskerpensjonen.

I etterkant av møtene ble det utarbeidet et høringsnotat, hvor det ble foreslått en lukking og avvikling av ordningen. Forslaget gikk ut på at dagens pensjonstrygd lukkes for nye medlemmer fra det tidspunktet endringen trer i kraft. Videre ble det foreslått at uttaksalderen fra samme tidspunkt økes fra 60 til 62 år for alle medlemmer i pensjonstrygden som er yngre enn 50 år. Endelig ble det foreslått at ordningen med barnetillegg ble avviklet fra det tidspunktet lukkingen trådte i kraft, men slik at allerede innvilgede barnetillegg kom til utbetaling ut utbetalingsperioden.

### 2.2 Partssammensatt arbeidsgruppe

Høringsrunden viste at de fleste instansene som uttalte seg, støttet forslagene i høringsnotatet. Fra

enkelte hold ble det likevel rettet kritikk mot måten prosessen var gjennomført på. Det ble i den forbindelse vist til at næringen var lovet at en partssammensatt gruppe skulle utrede forslag til ny pensjonsløsning for fiskere.

Det ble derfor nedsatt en partssammensatt arbeidsgruppe med oppdrag å beskrive og kartlegge pensjonsordningen for fiskere, vurdere behovet for en egen særskilt pensjonsløsning for fiskere eller om ordningen bør avvikles, og komme med tilrådinger om hvordan pensjonsløsningen eventuelt bør være.

Arbeidsgruppen besto av deltagere fra Fiskebåt, Norges Fiskarlag, Norges Kystfiskarlag, Norsk Sjømannsforbund, Pelagisk forening og Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Arbeidsgruppen hadde seks møter i perioden fra 31. oktober 2022 til 17. desember 2024, og ferdigstilte sin rapport med forslag til endringer i pensjonstrygden for fiskere 20. desember 2024.

Arbeidsgruppen anbefaler at pensjonstrygden for fiskere lukkes og avvikles. Den partssammensatte arbeidsgruppen, og dens konklusjoner, er nærmere omtalt i punkt 5.

### 2.3 Generelt om fiskeres trygde- og skatterettslige stilling

Fiskere er definert som selvstendig næringsdrivende i trygde- og skattemessig sammenheng. Dette gjelder både mannskap og båteiere. En slik definert status ble i sin tid valgt ut fra at fiske er en fangstbasert næring hvor inntektene svinger i takt med naturgitte forhold. Dette har gjort det vanskelig å tilpasse fiskerne som yrkesgruppe til de ordinære sosiale ordningene eller trygdesystemet generelt. Rettigheter i det ordinære systemet er i all hovedsak bygd opp på grunnpilarene fast inntekt og regulert arbeidstid. Ingen av disse parameterne gjelder i fiskeflåten.

Fiskeryrkets natur med sesongmessige svingninger og perioder med intensivt arbeid, ofte borte fra hjemsted, har historisk sett ledet til en utvikling der det er etablert en rekke særordninger for yrkesgruppen, herunder fiskerpensjon,

garantilott, fiskerfradrag og en avgifts- og trygdeløsning som er tilpasset fiskernes situasjon.

For fiskere finansieres ytelsene fra folketrygden delvis gjennom en produktavgift, og ikke gjennom arbeidsgiveravgift slik som for andre yrkesgrupper. Selv om det i enkelte fiskerier har blitt mer vanlig å gi deler av arbeidsgodtgjørelsen i form av hyre, står lottsystemet og fiskernes yrkesmessige status fortsatt sterkt i næringen. Fiskere som helt eller delvis har inntekt i form av lott, blir regnet som selvstendige næringsdrivende skatte- og trygderettslig.

## 2.4 Oversikt over prosess og saksgang

Et partssammensatt utvalg la i februar 2003 fram utredningen NOU 2003: 8 *Fra aktiv fisker til pensjonist – Forslag til en ny nedtrappingspensjon for fiskere*. Her pekte utvalget på tre alternative løsninger for fiskerpensjonen – enten en videreføring, en fondsbasert pensjonsordning eller den løsningen som ble anbefalt av et enstemmig utvalg; en kombinasjon av en statsgarantert fastpensjon finansiert av omsetningsavgiften og en fondsbasert innskuddspensjon basert på medlemmenes egne innskudd.

Utredningen ble sendt på høring før sommeren 2003. Departementet ga i høringsbrevet ingen føringer på hvilken løsning som var å foretrekke. Det ble imidlertid presisert at utvalget ikke hadde tatt stilling til hvordan en nødvendig overgangsperiode ved omlegging kunne finansieres, og at fem av medlemmene i utvalget anså det som nødvendig at staten bidro med et kontanttilskudd.

De fleste av høringsinstansene sluttet seg til utvalgets forslag om å legge om fiskerpensjonsordningen. Flere ga uttrykk for at fondsbaserte pensjonsordninger var å foretrekke på prinsipielt grunnlag, men kom ikke med forslag til hvordan man kunne finansiere overgangskostnadene. Ut fra høringsuttalelsene la departementet til grunn at fiskerne og fiskerinæringen forutsatte at staten skulle finansiere overgangskostnadene. Hvis eksisterende ordning skulle videreføres, mente høringsinstansene at samordningen med uførepensjon (i dag uføretrygd) måtte endres.

På daværende tidspunkt fant departementet det ikke aktuelt å gå videre med saken. Bakgrunnen for dette var blant annet at utvalgets skisse for løsning bygget på flere usikre forutsetninger, og at en delvis fondsbasert ordning ville medføre betydelige ekstrakostnader som utvalget ikke hadde noen omforent løsning til hvordan skulle kunne dekkes. Arbeidet med pensjonsreformen

var på dette tidspunktet påbegynt, og regjeringen hadde i St.meld. nr. 12 (2004–2005) gått inn for en fleksibel alderspensjon i folketrygden som kunne tas ut fra 62 år. Det ble lagt til grunn at de lovfestede tidligpensjonsordningene for sjømenn og fiskere nødvendigvis måtte tilpasses en slik omlegging av folketrygden, og at fiskerpensjonsutvalgets forslag ville bli vurdert i denne sammenheng.

Nokså parallelt med Fiskerpensjonsutvalgets arbeid, ble det vinteren 2003, på bakgrunn av Stortingets vedtak 30. mai 2002, sendt ut et høringsnotat om omlegging og normalisering av skatte- og trygdeforholdene for fiskere. I høringsnotatet var det gjort rede for konsekvensene av å gjøre de vanlige reglene gjeldende for denne gruppen. Om lag to tredeler av fiskerne ville ved en slik omlegging blitt arbeidstakere, mens om lag en tredel fortsatt ville vært næringsdrivende. En omlegging ville medført at selvstendig næringsdrivende fiskere ville fått dårligere rettigheter enn gjeldende regler når det gjelder sykepenger og ytelser ved yrkesskade fra folketrygden.

Regjeringen redegjorde for saken i St.prp. nr. 63 (2003–2004) i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2004. Det ble her vist til at Stortinget den 12. februar 2004 vedtok å be regjeringen legge fram en stortingsmelding om rammevilkårene i fiskeriene mv. I revidert nasjonalbudsjett ble det uttalt at fiskernes trygderettigheter bør ses i en større sammenheng, og at en ville komme tilbake til spørsmålet i den nevnte meldingen.

I denne meldingen, St.meld. nr. 19 (2004–2005), ble også spørsmålet om fiskernes trygde- og skatterettslige status behandlet. Konsekvensene av en omlegging av skatt, folketrygdavgift og trygd for fiskere ble så langt som mulig sett i sammenheng. Utgangspunktet var at virkningene av de vanlige regler som gjelder for arbeidsgivere, næringsdrivende og lønnstakere også ville bli gjort gjeldende for denne næringen. Det ble påpekt at saksområdet var svært kompleks, og at de indirekte virkningene av en omlegging ville være betydelige og medføre både fordeler og ulemper for fiskerne. Regjeringen foreslo ikke å endre fiskernes skatte- og trygdemessige status.

Det var i de påfølgende årene noe dialog mellom styresmaktene og fiskerinæringens organisasjoner angående fiskerpensjonen. Det var i møter og i skriftlig kommunikasjon gitt signaler om at det skulle legges opp til en inkluderende prosess, der fiskernes organisasjoner skulle involveres i arbeidet.

Det ble vurdert som naturlig å avvente en utredning og gjennomgang av pensjonstrygden for sjømenn. For sjømannspensjonen ble det satt ned et utvalg som la fram sine forslag i NOU 2014: 17. Dette arbeidet ble fulgt opp i Prop. 118 L (2018–2019), jf. Innst. 22 L (2019–2020). Forslagene i lovproposisjonen ble vedtatt i lov 22. november 2019 nr. 72 om endringer i lov 3. desember 1948 nr. 7 om pensjonstrygd for sjømenn m.m. (ny pensjonsordning).

Fiskerpensjonsordningen har vært forutsatt å være selvfinansierende siden ordningen ble etablert. Hvordan fiskerpensjonen skulle finansieres, ble grundig diskutert ved etablering av ordningen i 1957. Næringen foreslo blant annet at direkte statstilskudd skulle utgjøre en del av finansieringen, i tillegg til at staten skulle garantere for trygden på samme måte som for de andre pensjonstrygdene. Departementet la til grunn at ordningen skulle være selvfinansiert gjennom medlemspremie, omsetningsavgift og utførselsavgift. I Ot.prp. nr. 46 (1957) i spesialmerknadene til § 15 om trygdens finansiering er følgende uttalt (s. 20):

«Etter paragrafens siste ledd er foreslått at staten skal stå som garantist for trygden. Samme bestemmelse har de andre pensjonstrygdene. Forutsetningen er at premier og tilskott etter denne paragraf må reguleres ved stigende utgifter med sikte på at trygden skal bære sine egne utgifter, uten tilskudd fra staten.»

Ved lovbehandlingen, Innst. O. VIII (1957), sluttet sosialkomiteen seg til departementets forslag. Komiteen viste blant annet til at en del av utførselsavgiften som nå skulle gå til fiskerpensjonen, tidligere var gått til Havnefondet. At staten etter dette måtte overta utgifter som tidligere hadde vært dekket av utførselsavgiften, kunne derfor anses som et indirekte statstilskudd.

Tidlig på nittitallet ble det foretatt en del endringer i fiskerpensjonen. Av uttalelser i Ot.prp. nr. 24 (1992–1993) framgår det at pensjonstrygden var forventet å være selvfinansierende, og at staten ville ta grep for å øke inntektene dersom den skulle vise seg å ikke være det. Departementet skriver her blant annet følgende:

«Omsetningsavgiften – og utførselsavgiften som nå foreslås opphevet – har vært et alternativ til arbeidsgivertilskudd i pensjonstrygden for fiskere. Det ville være administrativt komplisert å innkreve avgift fra båteiere. De selv-

stendige fiskere/enefiskere ville dessuten falle utenfor og måtte i så fall betale en høyere premie. Både Norges Fiskarlag og Rikstrygdeverket har stilt seg avvisende til en ordning med arbeidsgivertilskudd, mens Norsk Sjømannsforbund ønsker dette.

Departementet vil som nevnt under punkt 7.3.2 tilrå at omsetningsavgiften foreløpig beholdes. Dersom fiskernes skattemessige status senere skulle bli lagt om, som antydnet i NOU 1990:18, slik at båtmannskap i framtida vil få en mer naturlig status som arbeidstaker, bør spørsmålet vurderes på nytt.

Etter departementets oppfatning burde medlemspremien i prinsippet være av en slik størrelse at det blir et forsikringsmessig samsvare mellom innbetaling og framtidig ytelse. Når det tas hensyn til fortsatt omsetningsavgift og at ca 30 prosent av fiskerpensjonene faller bort ved samordning med folketrygden, kan likevel premien reduseres betydelig i forhold til dette.

Departementet ønsker å unngå at premieøkningen fra 1993 blir for belastende, samtidig med at ordningen innskjerpes som en pliktig ordning.

På denne bakgrunn foreslår departementet at medlemspremien økes noe mindre enn det arbeidsgruppen la opp til. Departementet foreslår derfor at medlemspremien fastsettes til 1.500 kroner i 1994.

Skulle dette vise seg å bli utilstrekkelig, vil medlemspremien måtte økes forholdsvis mer i årene framover enn det den årlige prosentvise reguleringen av grunnbeløpet skulle tilsi. Departementet viser i den forbindelse til at det er noe usikkert hvor mange fiskere som vil omfattes av ordningen framover, noe som vil ha betydning både for de årlige inntekter og senere forpliktelser.

For øvrig vil departementet presisere at dersom omsetningsavgiften senere skulle reduseres eller falle bort, vil det kreve en tilsvarende kompensasjon gjennom en betydelig økning av medlemspremien eller et eventuelt arbeidsgivertilskudd.»

Ved Odelstingsbehandlingen, Innst.O. nr. 83 (1992–1993), ble det vist til at det var økonomisk rom i pensjonstrygden til å foreta en del endringer til gunst for fiskerne, men ikke alle de endringer som fiskerne selv ønsket. Flertallet i ansvarlig komite – forbruker- og administrasjonskomiteen – uttalte blant annet følgende:



«Komiteens flertall, alle unntatt Sosialistisk Venstreparti, tar til etterretning at pensjonstrygdens økonomi er forholdsvis god og viser til at inntektene har vært betydelig større enn utgiftene i de senere år. Flertallet mener derfor at pensjonstrygdens økonomi gir rom for en viss bedring av trygdens ytelser, under forutsetning av at inntektene opprettholdes tilnærmet tidligere nivå. Ytterligere bedring av ytelsene på det nåværende tidspunkt, finner flertallet ikke forsvarlig.»

I statsbudsjettet for 2020, der medlemspremien ble foreslått økt med 25 prosent ut over regulering med grunnbeløpet og omsetningsavgiften for første gang ble foreslått økt, skrev departementet følgende:

«Arbeids- og sosialdepartementet har tidligere varslet en gjennomgang av pensjonstrygden for fiskere med sikte på å finne frem til en varig løsning, bl.a. i lys av pensjonsreformen, og næringen skal i forbindelse med dette arbeidet konsulteres på en egnet måte. Et alternativ til varig løsning som vurderes er å videreføre ordningen, men tilpasse pensjonsalderen til alderspensjonsordningene i folketrygden og de offentlige tjenstepensjonsordningene. Et annet alternativ som vurderes er å lukke ordningen, slik at den bare omfatter de av dagens medlemmer som er over en viss alder, noe som på sikt vil føre til en avvikling av ordningen. De som ved en slik løsning blir stående utenfor pensjonstrygden, vil imidlertid som andre selvstendig næringsdrivende kunne etablere en egen innskuddspensjonsordning. I tillegg vil de som privatpersoner kunne sikre seg en egen pensjon, bl.a. gjennom skattefavisert individuell pensjonssparing.»

Fiskerinæringen ble gjennom to møter høsten 2020 nærmere orientert om fiskerpensjonens økonomiske status, hvilke mulige løsningsalternativer departementet så for seg, at ordningen er forutsatt å være selvfinansiert og at næringen må påregne å dekke en betydelig del av kostnadene ved omlegging av ordningen. Organisasjonene ble orientert om at departementet innen relativt kort tid planla å sende forslag til løsning på høring, og de ble tilbudt å komme med skriftlige innspill om tema og problemstillinger de ønsket belyst og vurdert i høringsnotatet.

De organisasjonene som deltok i møtene var Norges Fiskarlag, Norges Kystfiskarlag, Fiskebåt, Norsk Sjømannsforbund og Pelagisk forening. Alle ga skriftlige innspill. I innspillene som omhandlet fiskerpensjonen direkte, ble det bedt om at det redegjøres for ulike lukkealternativer med tilhørende oversikt over kostnader og hvordan en ser for seg at disse skal fordeles. Videre ble det bedt om en redegjørelse for hvordan de som lukkes ute skal ivaretas. Enkelte av organisasjonene etterlyste en større utredning av fiskerpensjonen. De mente at det først etter at dette er gjennomført, kan tas stilling til om ordningen bør lukkes, videreføres med eventuelle justeringer, eller om det bør etableres andre løsninger. Det ble også bedt om en redegjørelse for hvilke fordeler og ulemper private pensjonssparingsløsninger har, sammenlignet med fiskerpensjonen.

Det daværende Arbeids- og sosialdepartementet sendte 16. september 2021 på høring forslag om endringer i lov 28. juni 1957 nr. 12 om pensjonstrygd for fiskere. Høringsfrist var 16. desember 2021. I høringsnotatet la departementet til grunn at fiskerpensjonen, slik den nå er innrettet, har en rekke svakheter, i tillegg til at den er underfinansiert. Departementet viste blant annet til at å skulle foreta tilpasninger og forbedringer av ordningen ville medføre økte kostnader som igjen vil utløse et behov for ytterligere økning i premie og avgift. Departementet foreslo derfor at ordningen skulle lukkes, slik at den på sikt blir avviklet. Videre ble det foreslått å øke uttaksalderen til 62 år for medlemmer under 50 år på lukketidspunktet, og å avvikle barnetillegget.

Høringsrunden viste at de fleste instansene som uttalte seg, støttet forslagene i høringsnotatet. Fra enkelte hold ble det likevel rettet kritikk mot måten prosessen var gjennomført på. Det ble i den forbindelse vist til at næringen var lovet at en partssammensatt gruppe skulle utrede forslag til ny pensjonsløsning for fiskere. Det ble derfor nedsett en arbeidsgruppe med oppdrag å beskrive og kartlegge pensjonsordningen for fiskere, vurdere behovet for en egen særskilt pensjonsløsning for fiskere eller om ordningen bør avvikles, og komme med tilrådinger om hvordan pensjonsløsningen eventuelt bør være. Den partssammensatte arbeidsgruppen leverte sin rapport 20. desember 2024, og anbefaler at pensjonstrygden for fiskere lukkes og på sikt avvikles.

## 3 Gjeldende ordning

### 3.1 Kort historisk innledning

Spørsmålet om å opprette en offentlig pensjonsordning for fiskere ble reist i 1950-årene, både av fiskernes organisasjoner og i Stortinget. På den tiden var det i Norge en behovsprøvd alderstrygd der pensjonsalderen var 70 år, og det ble framholdt at det var behov for en ordning for fiskerne som gav rett til pensjon fra en lavere alder. Det ble blant annet pekt på at fiskeryrket var slitsomt, at fiskerne vanligvis måtte oppgi eller redusere yrkesaktiviteten før den alminnelige pensjonsalderen, og at fortjenesten for fiskere flest ikke var så stor at de hadde særlige muligheter for å sikre alderdommen økonomisk. Dessuten hadde både sjømenn i 1948 og skogsarbeidere i 1951 fått lovfestede pensjonsordninger med lavere pensjonsalder enn ellers.

Lov om pensjonstrygd for fiskere ble vedtatt i 1957, og trådte i kraft med virkning fra 1. januar 1958. Loven har senere vært gjenstand for flere større endringer. Blant annet ble reglene om enkepensjon opphevet i forbindelse med at enke- og morstrygden ble en del av folketrygden fra 1967. Videre har alderen for når pensjon kan tas ut, som opprinnelig var fra 65–70 år, blitt endret flere ganger. Fra 1. januar 1973 ble det innført rett til å ta ut alderspensjon fra folketrygden fra fylte 67 år. Fiskerpensjonsloven ble da endret slik at pensjonsalderen ble satt ned til 62 år, og pensjonen skulle løpe til fylte 67 år. De siste større endringene trådte i kraft med virkning fra 1. januar 1994. Da ble årlig pensjon ved full opptjening økt fra 1 til 1,6 ganger grunnbeløpet i folketrygden. Samtidig ble perioden for utbetaling av pensjon utvidet fra fem år, 62–67 år, til sju år, 60–67 år. Fra samme tidspunkt ble det tidligere ektefelletillegget opphevet.

Som vist til over var pensjonstrygden for fiskere én av tre lovfestede tidligpensjonsordninger for særskilte yrkesgrupper som ble opprettet i perioden 1948–1957, med lignende innretninger. Skogsarbeiderpensjonen ble avviklet midt på nittitallet med endelig opphør fra 1. januar 2005. Avviklingen av skogsarbeiderpensjonen skjedde etter ønske fra tariffpartene, Fellesforbundet og Skog-

brukets Landsforening. De mente at ordningen hadde utspilt sin rolle fordi det var innført avtalefestet pensjon (AFP) med betydelig høyere pensjonsnivå enn i skogsarbeidertrygden. Pensjonstrygden for sjømenn (nå pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs) har nylig gjennomgått en større endring, se lov 22. november 2019 nr. 72 om endringer i lov 3. desember 1948 nr. 7 om pensjonstrygd for sjømenn m.m. (ny pensjonsordning).

### 3.2 Dagens pensjonstrygd for fiskere

Pensjonstrygden for fiskere er en lovbestemt pliktig ordning for personer med fiske som hovednæring. Det er om lag 5 000 aktive fiskere i ordningen og om lag 1 550 pensjonister. Pensjon ytes fra 60 til 67 år. Rett til pensjon foreligger uavhengig av om pensjonisten opprettholder inntekter fra fiske, fangst eller annen næring og/eller yrke, og uavhengig av om pensjonisten tar ut alderspensjon fra folketrygden. Pensjonen avkortes mot uføretrygd tilsvarende uføregrad. Mottak av arbeidsavklaringspenger medfører også bortfall av pensjon.

De primære finansieringskildene til trygden er medlemspremie, som i 2025 er 17 960 kroner, og en omsetningsavgift på 0,40 prosent av førstehåndsverdien av all fisk som leveres til norske fiskesalgslag. Medlemspremien har tradisjonelt kun vært økt tilsvarende prosentvis økning av grunnbeløpet, men ble både fra 2019 til 2020 og fra 2020 til 2021 økt med ytterligere 25 prosent. Videre ble omsetningsavgiften, som fram til 2020 hadde vært uendret siden ordningen ble etablert, økt fra 0,25 prosent til 0,30 prosent fra 2020, og til 0,35 prosent fra 2021. I 2023 ble medlemspremien økt med 25 prosent ut over den årlige reguleringen med grunnbeløpet, og omsetningsavgiften ble økt fra 0,35 prosent til 0,40 prosent.

Som hovedregel har medlemmer som har betalt premie i minimum 750 uker (14,4 år) rett til pensjon. Full pensjon oppnås ved betalt premie i 1 560 uker (30 år) og utgjør 1,6 ganger folketrygdens grunnbeløp per år ved førstegangsuttak.

Pensjonen blir forholdsmessig redusert om fisken har mindre enn 1 560 premieuker. Pensjon under utbetaling reguleres som alderspensjon fra folketrygden, som innebærer en regulering med gjennomsnittet av lønns- og prisveksten.

Mange fiskere har ikke full opptjeningstid, og gjennomsnittlig utbetalt pensjon i 2024 var om lag 119 000 kroner. Medlemmer som ikke oppnår rett til pensjon, får tilbakebetalt innbetalt medlemspremie med fratrukk av de første 75 ukene. Dersom vedkommende er uføretrygdet, blir medlemspremie likevel ikke tilbakebetalt.

For pensjonister som har barn under 18 år, ytes det et barnetillegg som ved maksimal opptjening utgjør 30 prosent av grunnbeløpet. Barnetillegget reduseres forholdsmessig etter opptjening. Det er relativt få som mottar barnetillegg.

Pensjonstrygdens inntekter har over år ikke vært tilstrekkelige til å dekke pensjonsutgiftene, og ordningen har derfor vært avhengig av tilskudd fra et opparbeidet likviditetsfond. Likviditetsfondet var per oktober 2020 oppbrukt, og ettersom ordningen er statsgarantert, ble det i perioden 2020–2023 bevilget midler over statsbudsjettet til dekning av deler av pensjonsutgiftene. For å få ordningen i økonomisk balanse igjen ble medlemspremien og omsetningsavgiften økt i 2020, 2021 og 2023.

### 3.3 Lov om pensjonstrygd for fiskere

Lovens kapittel I omhandler trygdens omfang. Av § 1 følger at pliktige medlemmer av trygden er personer som er ført på blad B i fiskermanntallet.

I § 2 er det gitt regler om unntak fra trygdeplikt. Personer som hever alderspensjon etter loven, eller er over 60 år og har krevd premie tilbakebetalt, er unntatt fra trygdeplikt, se nr. 1 bokstav a. Videre kan personer som er omfattet av pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs eller annen offentlig tilsvarende pensjonsordning, kreve unntak fra trygdeplikt, se nr. 1 bokstav b. Personer som antas å bli hovedbeskjeftiget i annen næring enn fiske og fangst i storparten av kalenderåret, kan også kreve unntak fra trygdeplikt, se nr. 1 bokstav c. Etter nr. 2 kan personer som er over 46 år på det tidspunktet vedkommende første gang fyller vilkårene etter § 1, kreve seg unntatt fra trygden. Disse vil ikke ha mulighet til å få tilstrekkelig opptjening før fylte 60 år til å kunne få pensjon.

Etter § 3 i loven har personer som er omfattet av trygdeplikt etter § 1, men som kan kreve unntak fra § 2 nr. 1 bokstav b, rett til å stå som frivillig

medlem av trygden for den del av kalenderåret som vedkommende ikke omfattes av offentlig pensjonsordning som der nevnt.

Regler om fiskermanntallet følger av § 4. Her framgår at departementet kan opprette et register over alle som er bosatt i riket, og som har saltvannsfiske eller dyrefangst i havet som næring. Formålet med registeret er blant annet å avgrense hvem som omfattes av sosiale ordninger for fiskere. Departementet er gitt hjemmel til å gi forskrifter om føring av registeret. Forskrift er gitt, se forskrift 18. desember 2008 nr. 1436.

Regler om alderspensjon er gitt i lovens kapittel II. Av § 6 nr. 1 følger at rett til alderspensjon har den som har minst 750 premieuker. Av nr. 2 følger at pensjonsalderen er 60 år.

Av § 7 nr. 1 følger at alderspensjon ikke regnes for mer enn 1 560 premieuker i alt, og at årspensjon for 1 560 premieuker på uttakstidspunktet skal utgjøre 1,6 ganger folketrygdens grunnbeløp. Ved kortere opptjening reduseres pensjonen forholdsmessig.

Regler om regulering følger av § 7 nr. 2. Alderspensjon under utbetaling reguleres årlig med virkning fra 1. mai i samsvar med gjennomsnittet av pris- og lønnsvekst.

Av § 7 nr. 3 følger at det til en pensjonist som forsørger barn under 18 år, ytes det barnetillegg for hvert barn med 30 prosent av grunnbeløpet. Dersom pensjonisten har mindre enn 1 560 premieuker, reduseres tillegget forholdsmessig.

Det følger av § 8 at alderspensjon ytes fra og med kalendermåneden etter den måneden pensjonisten fyller 60 år, og oppheves fra og med kalendermåneden etter den måneden pensjonisten fyller 67 år. Alderspensjon oppheves også fra og med den kalendermåneden pensjonisten får rett til uføretrygd eller arbeidsavklaringspenger etter folketrygdloven for hel uførhet, eller tar ut full avtalefestet pensjon. Dersom uføreytelsen er beregnet for mindre enn hel uførhet, eller det tas ut delpensjon fra AFP, faller fiskerpensjonen bort med en prosentandel som svarer til pensjonsgraden i folketrygden og AFP-ordningen. Forutsatt at pensjonisten er godskrevet minst 750 premieuker i alt, skal fiskerpensjonen ikke regnes med et lavere antall premieuker enn 1 100.

Ved pensjonistens død løper alderspensjonen ut den kalendermåneden dødsfallet inntreffer. Dersom alderspensjonisten har barn som det ytes barnetillegg for, og barnet dør, ytes barnetillegget ut den kalendermåneden dødsfallet skjer.

Regler om trygdens finansiering er gitt i kapittel V. Av § 15 følger det at utgifter til pensjoner etter loven og til trygdens administrasjon skal

dekkes ved premie fra de trygdede, se første ledd bokstav a, og avgift på omsetning av fisk, jf. første ledd bokstav c. Av andre ledd framgår at trygden er garantert av staten.

Regler om fastsettelse av medlemspremie, hvordan denne skal reguleres og hvordan den skal betales og eventuelt innkreves følger av §§ 16 og 17. Premien fastsettes av Kongen.

Av § 19 følger at omsetningsavgift etter § 15 første ledd bokstav c skal betales av fiskesalgslagene, se første ledd. Avgiftens størrelse fastsettes av Kongen, som også kan fastsette nærmere regler om beregning, innbetaling og kontroll, se andre og tredje ledd.

I henhold til § 20 kan departementet fastsette regler for forvaltningen av trygdens midler.

I kapittel VI er det gitt regler om tilbakebetaling av premie. Det følger av § 21 at den som ved fylte 60 år ikke har opparbeidet 750 premieuker, kan kreve innbetalt premie tilbakebetalt, men med fradrag for de første 75 premieukene, se før-

ste ledd. Samme rett til tilbakebetaling av premie har enke og barn etter en trygdet som dør før fylte 60 år, se andre ledd. Av tredje ledd framgår det at den som mottar full uføretrygd eller enkepensjon fra folketrygden, eller har tatt ut full avtalefestet pensjon som omfattes av samordningsloven § 1 nr. 1 første ledd bokstav d, ikke kan kreve tilbakebetalt premie.

For øvrig er det gitt regler om trygdens organer (kapittel VII), behandling av krav og anke/ny behandling (kapittel VIII og IX) og overgangs- og ikrafttredelsesregler (kapittel XI).

I kapittel X er det gitt forskjellige bestemmelser, blant annet om utbetaling (§ 27), innhenting av opplysninger (§ 29) og kompetanse til at Kongen kan slutte overenskomst med annet land om pensjonstrygd etter loven (§ 30). Av § 31 følger at rettigheter etter loven kan endres, innskrenkes eller oppheves ved senere lov. I § 32 er departementet gitt kompetanse til å gi nærmere regler om gjennomføring av loven.

## 4 Høringen

### 4.1 Forslagene i høringsnotatet

Det daværende Arbeids- og sosialdepartementet sendte 16. september 2021 på høring forslag om endringer i lov 28. juni 1957 nr. 12 om pensjonstrygd for fiskere. Høringsfristen var 16. desember 2021.

I høringsnotatet vurderte departementet at fiskerpensjonen, slik den nå er innrettet, har en rekke svakheter, i tillegg til at den er underfinansiert. Departementet viste til at å skulle foreta tilpasninger og forbedringer av ordningen ville medføre økte kostnader som igjen vil utløse et behov for ytterligere økning i medlemspremie og omsetningsavgift. Videre ble det pekt på at behovet for en nedtrappingspensjon for fiskere var langt mindre nå enn ved etableringen av ordningen, og at å lukke fiskerpensjonsordningen vil innebære en likebehandling av fiskere med andre selvstendige næringsdrivende. Departementet la videre til grunn at fiskerne, i likhet med andre selvstendige næringsdrivende, vil se seg tjent med å eventuelt etablere egne pensjonsspareordninger. I høringsnotatet ble det derfor pekt på mulige alternative lukkevarianter, samt redegjort for mulige løsninger knyttet til en eventuell videreføring av ordningen.

Departementet foreslo i høringsnotatet at pensjonsordningen lukkes for nye medlemmer. De som allerede er medlemmer på lukketidspunktet, betaler medlemspremie og får opptjening som tidligere. Bakgrunnen for at departementet konsentrerte seg om et alternativ der ordningen lukkes kun for nye medlemmer, var at dette i størst grad vil ivareta forutsigbarhet for de som allerede er medlemmer. Videre viste beregninger at et slikt lukkealternativ er det minst kostnadskrevende. Departementet viste til at i en situasjon der pensjonsordningen allerede er underdekket, og der fiskerne og næringen er forutsatt å dekke kostnadene, vil et økt inntektstap som følge av å også lukke ute deler av de nåværende medlemmene kunne innebære at medlemspremie for de gjenværende medlemmene måtte økes betraktelig, samt at omsetningsavgiften også måtte påregnes å øke ytterligere. Dette vil være en naturlig konse-

kvens, selv om staten skulle bidra med en forholdsmessig andel av de totale kostnadene.

Departementet viste videre til at en lukking av ordningen kun for nye medlemmer, også vil medføre kostnader som må dekkes inn. Departementet anså som et utgangspunkt at en inntektsreduksjon på grunn av redusert medlemstall, ikke uten videre vil måtte medføre en ytterligere økning av omsetningsavgiften, utover det som vil følge ved en videreføring av ordningen. Departementet så det som formålstjenlig at pensjonsordningen avvikes, og så det derfor som rimelig at staten bidro til å sikre at dette målet oppnås. Det ble vurdert som rimelig at staten bidro i en størrelsesorden tilsvarende kostnadene for staten gjennom statsgarantien ved å videreføre ordningen.

Departementet la til grunn at et vedtak om å lukke ordningen kun for nye medlemmer, ikke utelukker at det på et senere tidspunkt vil kunne ses på om det er økonomi i ordningen til å foreta en raskere avvikling om dette skulle anses som ønskelig og hensiktsmessig.

Departementet foreslo også at uttaksalderen økes fra 60 år til 62 år, slik at pensjon utbetales i perioden fra 62 år til 67 år. Det var flere grunner til dette forslaget. Den viktigste grunnen var å tilpasse alderen for uttak av fiskerpensjon til laveste uttaksalder for alderspensjon i folketrygden, ordninger for avtalefestet pensjon i offentlig og privat sektor, privat tjenstepensjon og offentlig tjenstepensjon for 1963-kullet og yngre årskull.

Å foreta en slik endring for medlemmer som nærmer seg gjeldende pensjonsalder, ville etter departementets syn være for inngripende. Det ble derfor vurdert å kun være aktuelt å gjøre en slik endring gjeldende for medlemmer som er under 50 år på det tidspunktet en eventuell lovendring trer i kraft. Forslaget til endring innebærer at medlemmet må vente i to år med å kunne ta ut pensjon, sammenlignet med dagens regler. Den største forskjellen fra i dag vil derfor være at mottakeren får redusert antall år med pensjon fra sju år til fem år. Departementet viste til at det fra loven trådte i kraft i 1958 og fram til 1994, ble utbetalt pensjon i kun fem år. Det var først med virkning fra 1994 at pensjon er blitt utbetalt i sju år.

Departementet viste til at ved utvidelsen av utbetalingsperioden i 1994, ble det både fra departementet og ved behandlingen i Stortinget påpekt at forbedringene i ordningen kunne foretas på grunn av at økonomien ble ansett for å være god. Departementet mente videre at det er et moment ved denne vurderingen at hva som utbetales av pensjon ikke står i forhold til hva som er innbetalt av premie.

I og med at forslaget ikke gis virkning for medlemmer som er 50 år eller eldre når nye regler trer i kraft, vil forslaget ikke gi noen økonomisk effekt før det har gått ti år etter ikrafttredelsen. De første som er omfattet av endringen, vil da fylle 60 år, men må vente to år med å ta ut pensjon. På dette tidspunktet vil det ha gått ti år uten at det er kommet nye medlemmer inn i fiskerpensjonsordningen. Forslaget vil derfor gi en positiv effekt på finansieringen på et tidspunkt der inntekter fra medlemspremie er blitt redusert.

Uavhengig av om ordningen vil bli videreført eller lukket, vurderte departementet at barnetillegget bør opphøre. Departementet anså at etter som forsørgingstillegg til barn i folketrygdens alderspensjon ville være avvirket i løpet av få år, var det heller ikke grunnlag for å videreføre barnetillegg i fiskerpensjonen. Siden fiskerpensjonen kun gis i en begrenset periode, vurderte departementet at det ikke er nødvendig med noen forsert avvikling, men foreslo at de som mottar pensjon med barnetillegg når nye regler trer i kraft, får barnetillegget videreført så lenge de mottar pensjon og barnet er under 18 år.

## 4.2 Høringsinstanser

Høringsnotatet ble offentliggjort på departementets hjemmesider 16. september 2021, slik at det var allment tilgjengelig. Fristen for merknader ble satt til 16. desember 2021.

Høringsnotatet ble i tillegg sendt direkte til følgende instanser:

Finansdepartementet  
Kommunal- og moderniseringsdepartementet  
Nærings- og fiskeridepartementet

Arbeids- og velferdsdirektoratet  
Finanstilsynet  
Garantikassen for fiskere  
Pensjonstrygden for sjømenn  
Sjøfartsdirektoratet  
Statens pensjonskasse  
Statistisk sentralbyrå

Den Norske Aktuarforening  
Det norske maskinistforbund  
Finans Norge  
Fiskebåt  
Kystrederiene  
Industri Energi  
NHO Sjøfart  
Norges Fiskarlag  
Norges Kystfiskarlag  
Norges Rederiforbund  
Norsk Sjømannsforbund  
Norsk Sjøoffisersforbund  
Pelagisk Forening  
SAFE – Sammenslutningen av fagorganiserte i energisektoren

Følgende instanser har hatt realitetsmerknader til forslagene som ble sendt på høring:

Arbeids- og velferdsdirektoratet  
Garantikassen for fiskere  
Pensjonstrygden for sjømenn  
(nå Maritim pensjonskasse)

Fiskebåt  
Norges Fiskarlag  
Norges Kystfiskarlag  
Norsk Sjømannsforbund  
Norsk Sjøoffisersforbund  
Pelagisk forening  
Åkerøy Kystfiske AS

Følgende instanser har meddelt at de ikke har merknader:

Nærings- og fiskeridepartementet  
Sjøfartsdirektoratet  
Statistisk sentralbyrå

## 4.3 Generelle inntrykk fra høringen

Flertallet av høringsinstansene støtter departementets forslag om lukking og avvikling av pensjonstrygden for fiskere. Høringsinstansene som støtter departementets forslag peker blant annet på ordningens usikre økonomi, at ordningen er mindre relevant på grunn av vesentlige samfunnsendringer siden fiskerpensjonsordningen ble innført, og de prinsipielle forholdene knyttet til pensjon for selvstendig næringsdrivende. Blant de instansene som ikke støtter forslaget om lukking og avvikling er det en forståelse for at det er nødvendig å gjøre endringer, men de ønsker en grunn-

digere utredning av fiskernes situasjon og av alternative løsninger.

Høringsinstansene som støtter departementets forslag om lukking av pensjonstrygden for fiskere slik at den på sikt blir avviklet er *Norges Fiskarlag*, *Norges Kystfiskarlag*, *Pelagisk Forening*, *Fiskebåt* og *Åkerøy Kystfiske AS*.

*Norsk Sjøoffiserforbund* og *Norsk Sjømannsforbund* støtter at det er nødvendig med endringer i fiskerpensjonsordningen, men ønsker en grundigere utredning. Begge instansene ønsker en partssammensatt utredning av dagens pensjonstrygd for fiskere. Blant alternativene disse instansene ønsker en nærmere utredning av er muligheten for at fiskerne kan ivaretas gjennom pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs (tidligere pensjonstrygden for sjømenn). Disse instansene peker blant annet på at departementets forslag etter deres syn vil innebære at ansatte innen fiskeri ikke likebehandles.

Det er delte meninger blant høringsinstansene om hvordan en lukking og avvikling av pensjonstrygden for fiskere bør gjennomføres. *Fiskebåt* og *Åkerøy Kystfiske AS* mener at medlemmer under 50 år på lukketidspunktet ikke bør fortsette i ordningen. *Pelagisk Forening* mener prinsipielt at ordningen bør lukkes slik at den blir avviklet på så kort tid som mulig. *Norges Fiskarlag* ber om at ordningen avvikles raskere om det etter hvert tyder på at det er mulig, uten at det går på bekostning av rettighetene til medlemmene i ordningen. *Norges Kystfiskarlag* skriver at det er viktig for deres medlemmer at pensjonsordningen kun stenges for nye medlemmer. De foreslår samtidig et alternativt lukningsforslag der fiskerpensjonsordningen går fra å være en pliktig til en frivillig ordning. *Norsk Sjømannsforbund* mener ordningen må videreføres som i dag inntil et partssammensatt utvalg har tatt en grundig gjennomgang av ordningen.

Det er ulike oppfatninger om finansieringen av pensjonstrygden for fiskere ved en lukking og avvikling. *Fiskebåt* anbefaler i utgangspunktet at lukkealderen settes til 50 år, under visse forutsetninger om fordelingen av de økte kostnadene. De mener at underdekningen som oppstår ved lukking må dekkes gjennom et spleiselag mellom næringen, herunder rederiene, og de tilgodesette medlemmene av ordningen, og hvor staten tar en større del av kostnadene enn det som er skissert i høringsnotatet. De begrunner dette med at underdekningen kunne og burde vært grepet tak i på et tidligere tidspunkt. *Fiskebåt* mener underdekningen primært må inndeckes gjennom økte medlemspremier og statlig tilskudd, og viser til at det

gis statstilskudd til andre pensjonsordninger. De mener en økning av omsetningsavgiften innebærer at kostnadene veltes over på rederi og mannskaper som ikke omfattes av pensjonsordningen. *Åkerøy Kystfiske AS* mener omsetningsavgiften må settes betydelig ned, og at økt underdekning må dekkes gjennom økte medlemspremier og av staten.

*Norges Kystfiskarlag* vil på det sterkeste fraråde økning av omsetningsavgiften og medlemspremien. De viser til at ordningen er drevet med underskudd de siste 20–25 årene uten at det er tatt skikkelig grep, og mener derfor at staten selv må ta ansvar for og bidra til finansieringen av en langt større del av underskuddsdekningen.

*Norges Fiskarlag* er innforstått med at medlemspremie og omsetningsavgift vil måtte økes for å dekke utgiftene ved utbetaling av pensjon. De ber om at staten garanterer at de yngste medlemmene i ordningen ikke utsettes for økning av medlemspremien utover prisvekst og plan for avvikling av pensjonsordningen, for å sikre rettighetene og likebehandlingen av medlemmene i ordningen.

*Fiskebåt* og *Norges Fiskarlag* støtter departementets forslag om å øke uttaksalderen fra 60 år til 62 år for medlemmer som er under 50 år på det tidspunktet en eventuell lovendring trer i kraft. *Norsk Sjøoffiserforbund* mener det er uheldig at man i forslaget øker aldersgrensen fra 60 til 62 år for dem som ved omleggingstidspunktet ikke er fylt 50 år. Etter *Norsk Sjøoffiserforbunds* vurdering burde man heller sett på en økning av innbetalingene gjennom eksempelvis økte satser, enn å legge hele regningen på de yngre årskullene. *Arbeids- og velferdsdirektoratet* skriver at de antar at både forslaget om å lukke ordningen for nye medlemmer og øke uttaksalderen til 62 år, på sikt vil kunne medføre noe økte utgifter til arbeidsavklaringspenger. Øvrige instanser hadde ikke merknader til forslaget.

Det har ikke kommet noen innvendinger i høringen til departementets forslag om at barne-tillegget avvikles.

Noen instanser har innvendinger til prosessen rundt at pensjonstrygden for fiskere skulle gjennomgås med sikte på en tilpasning til pensjonsreformen. *Norges Kystfiskarlag* savner en mer helhetlig gjennomgang av den økonomiske situasjonen, samt arbeids- og helsesituasjonen til fiskere i dag. *Norsk Sjøoffiserforbund* mener at hvilken løsning som er mest formålstjenlig for pensjonstrygden for fiskere er for dårlig utredet i notatet til at de kan komme med sin anbefaling. *Norsk Sjømannsforbund* mener at departementet ikke overholder de avtalene og forventningene som har

vært knyttet til en gjennomgang og tilpasning av pensjonstrygden for fiskere i en årrekke. *Garantikassen for fiskere* konstaterer at planene er endret. De skriver at fokus rettes nå kun mot økonomien i pensjonstrygden for fiskere, og at det er en ny og annen utvikling enn tidligere signalisert.

*Garantikassen for fiskere* skriver at de foreslåtte endringene ikke medfører vesentlige konsekvenser for administreringen av ordningen. *Pelagisk Forening* mener det burde vært vurdert om de administrative kostnadene ved ordningen kan reduseres. *Norsk Sjøoffiserforbund* stiller spørsmål rundt hvilke konsekvenser det vil ha for garantikassen for fiskere med hensyn til de øvrige ytelsene de yter dersom pensjonstrygden for fiskere endres eller avvikles.

*Pensjonstrygden for sjømenn* (nå Maritim pensjonskasse), som administrerer pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs, kommenterer at forslagene vil kunne påvirke deres medlemmer som i yrkeskarrieren også arbeider som fiskere. Disse kan anvende opptjente premieuker i pensjonstrygden for fiskere til å oppnå minstekravet for rett til

pensjon fra Maritim pensjonskasse i fartstidsbasert ordning (hjelpetid), og for å forhindre eller fremskynde utskutt alder. Hjelpetid kan også påvirke konvertering av farts måneder til pensjonsbeholdning for medlemmer av Maritim pensjonskasse som har opptjening etter både fartstidsbasert og inntektsbasert ordning. De skriver at en lukking av pensjonstrygden for fiskere vil medføre at medlemmer i Maritim pensjonskasse som i yrkeskarrieren også arbeider som fiskere, ikke opptjener slik hjelpetid, og derfor kommer dårligere ut enn tidligere medlemmer.

*Norsk Sjømannsforbund* og *Norsk Sjøoffiserforbund* ønsker en utredning av muligheten for at fiskere kan ivaretas gjennom pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs, blant annet begrunnet med at de mener det vil bety likebehandling av ansatte innen fiskeri. *Fiskebåt* mener det ikke kan være aktuelt å inkludere fiskerne i pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs. De mener det ville være naturlig at det også vurderes lukking av pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs for ansatte på fiske- og fangstfartøy.



## 5 Partssammensatt arbeidsgruppe som utredet forslag til endringer i pensjonstrygden for fiskere

### 5.1 Bakgrunn for arbeidsgruppen

Pensjonstrygden for fiskere skal i utgangspunktet være utlikningsfinansiert, det vil si at inntektene i et år skal dekke utgiftene samme år. De primære finansieringskildene til trygden er medlemspremie og en omsetningsavgift av førstehåndsverdien av all fisk som leveres til norske fiskesalgslag.

Pensjonstrygdens inntekter har over år ikke vært tilstrekkelige til å dekke pensjonsutgiftene, og ordningen har derfor vært avhengig av tilskudd fra et opparbeidet likviditetsfond. Likviditetsfondet var per oktober 2020 oppbrukt, og ettersom ordningen er statsgarantert, ble det fra 2020 bevilget midler over statsbudsjettet til dekning av deler av pensjonsutgiftene.

Departementet hadde i lengre tid varslet at pensjonstrygden for fiskere skal gjennomgås med sikte på en tilpasning til pensjonsreformen. Det forhold at ordningen var underfinansiert, tilsa også at det må gjøres endringer. På denne bakgrunn var representanter for fiskerne og fiskeri-næringen invitert til møter med departementet høsten 2020 med sikte på å avklare hva fiskerne og næringen ønsker av mulige framtidige løsninger for fiskerpensjonen.

I etterkant av møtene ble det utarbeidet et høringsnotat, hvor det ble foreslått en lukking og avvikling av ordningen. Det daværende Arbeids- og sosialdepartementet sendte 16. september 2021 på høring forslag om endringer i lov 28. juni 1957 nr. 12 om pensjonstrygd for fiskere. Høringsfristen var 16. desember 2021.

I høringsnotatet la departementet til grunn at fiskerpensjonen, slik den nå er innrettet, har en rekke svakheter, i tillegg til at den er underfinansiert. Departementet viste blant annet til at å skulle foreta tilpasninger og forbedringer av ordningen ville medføre økte kostnader, som igjen vil utløse et behov for ytterligere økning i medlemspremie og omsetningsavgift. Departementet foreslo at ordningen skulle lukkes, slik at den på sikt blir avviklet. Videre ble det foreslått at uttaksalderen fra samme tidspunkt økes fra 60 til 62 år for alle medlemmene i pensjonstrygden som er yngre enn

50 år. Endelig ble det foreslått at ordningen med barnetillegg ble avviklet fra det tidspunktet lukkingen trådte i kraft, men slik at allerede innvilgede barnetillegg kom til utbetaling ut utbetalingsperioden.

Høringsrunden viste at de fleste instansene som uttalte seg, støttet forslagene i høringsnotatet. Fra enkelte hold ble det likevel rettet kritikk mot måten prosessen var gjennomført på, og det ble i den forbindelse vist til at næringen var lovet at en partssammensatt gruppe skulle utrede forslag til ny pensjonsløsning for fiskere. Det ble derfor nedsett en partssammensatt arbeidsgruppe med oppdrag å beskrive og kartlegge pensjonsordningen for fiskere, vurdere behovet for en egen særskilt pensjonsløsning for fiskere eller om ordningen bør avvikles, og komme med tilrådinger om hvordan pensjonsløsningen eventuelt bør være.

### 5.2 Arbeidsgruppens mandat

Arbeidsgruppen fikk følgende mandat:

«Arbeidsgruppen skal beskrive dagens pensjonsløsning for fiskere, herunder pensjonstrygden for fiskere. Arbeidsgruppen skal også beskrive pensjonstrygden for fiskeres forhold til bestemmelser om internasjonal trygdekoordinering.

Arbeidsgruppen skal kartlegge omfanget av mottak av fiskerpensjon og utgiftene til fiskerpensjonsordningen. Kartleggingen skal både vise utviklingen fram til i dag og forventet utvikling framover. Kartleggingen skal omfatte antall mottakere, mottakernes alder, ytelsesnivå og andre forhold som utvalget anser relevante for å vurdere de problemstillingene som omtales nedenfor. Ved kartleggingen skal arbeidsgruppen legge til grunn at fiskerne – både fiskerne og båteierne – fortsatt skal regnes som selvstendig næringsdrivende i trygde- og skattemessig sammenheng.

Arbeidsgruppen skal følge de generelle kravene til utredninger som følger av utred-

ningsinstruksen inkludert vurdering av hva som er problemet og alternative løsninger med de føringene som følger av det videre mandatet.

Arbeidsgruppen skal med utgangspunkt i beskrivelsen og kartleggingen vurdere behovet for en egen særskilt pensjonsløsning for fiskere, og komme med tilrådinger om hvordan pensjonsløsningen i så fall bør være. Utvalget skal i forbindelse med utformingen av sine tilrådinger legge vekt på å utforme ytelsene i tråd med målene i pensjonsreformen, herunder støtte opp under arbeidslinjen. Det skal legges til grunn at eventuelle nye pensjonsløsninger skal finansieres av næringen selv.

Ved vurderingen av om dagens pensjonsløsning for fiskere på sikt bør avvikles, skal arbeidsgruppen vurdere ulike måter å lukke ordningen på, herunder om lukkingen bare bør omfatte nye medlemmer eller om den også bør omfatte eksisterende medlemmer under en viss alder, for eksempel 40, 45 eller 50 år. Ved vurderingen av lukking for eksisterende medlemmer skal det legges vekt på at ordningen lukkes på en måte som gir forutberegnelighet og mulighet for tilpasning, samt hva som skal skje med pensjonsrettigheter som medlemmene allerede har tjent opp.

Ved utredningen av ulike lukkealternativer må arbeidsgruppen også vurdere avviklingstiden og vurdere finansieringen av pensjonsordningen i avviklingstiden. Ved denne vurderingen kan arbeidsgruppen legge til grunn at staten kan bidra til finansieringen med et beløp i størrelsesorden det antatte beløpet staten må dekke gjennom statsgarantien dersom dagens fiskerpensjonsordning videreføres.

Arbeidsgruppen skal også vurdere andre tiltak som ble anbefalt i høringsnotatet for å bedre økonomien i ordningen, herunder avvikling av barnetillegget og økning i uttaksalderen. I forbindelse med eventuelle endringer i ordningene må arbeidsgruppen vurdere om det skal gjelde overgangsordninger, for eksempel skjerming for allerede innvilgede tillegg.»

### 5.3 Arbeidsgruppens sammensetning og arbeid

Arbeidsgruppen besto av deltagere fra Fiskebåt, Norges Fiskerlag, Norges Kystfiskerlag, Norsk Sjømannsforbund, Pelagisk forening og Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Arbeidsgruppen hadde seks møter i perioden 31. oktober 2022 til 17. desember 2024, og ferdigstilte sin rapport med

forslag til endringer i pensjonstrygden for fiskere 20. desember 2024.

### 5.4 Arbeidsgruppens anbefalinger

I det avsluttende kapittelet i arbeidsgruppens rapport oppsummerer arbeidsgruppen sine forslag til endringer i pensjonstrygden for fiskere. Oppsummeringen av anbefalingene er gjengitt her:

«Arbeidsgruppen konstaterer at pensjonstrygden for fiskere i sin nåværende form har en rekke svakheter. Ordningens innretning fører til at mange fiskere betaler premie i mange år uten at de får noen pensjon tilbake, grunnet den lange opptjeningstiden som kreves og reglene om bortfall av pensjon ved mottak av uføretrygd eller arbeidsavklaringspenger. Det er også relativt mange som gjennom omsetningsavgiften bidrar økonomisk til at noen relativt få skal få pensjon. Effektivisering i fiskerier næringen har over tid ført til en nedgang i antall aktive fiskere, og dette har skapt en ubalanse mellom antall avgiftsbetalende fiskere og pensjonister, og gjort ordningen tyngre å finansiere for de aktive fiskerne og næringen. Å skulle gjøre forbedringer i ordningen, vil øke kostnadene ytterligere.

Videre mener arbeidsgruppen at det hverken er nødvendig eller ønskelig at fiskerne har en egen, obligatorisk pensjonsløsning. Arbeidsgruppen viser til at samfunnet har endret seg vesentlig siden fiskerpensjonsordningen ble innført, og behovet for en nedtrapingspensjon ikke lenger anses som like relevant. Arbeidsgruppen viser videre til at det foreligger alternativer for å sikre seg en god og mer forutsigbar supplerende pensjonsdekning. Arbeidsgruppen mener at fiskerne, som andre selvstendige næringsdrivende, ikke bør være omfattet av en pliktig pensjonsløsning ut over folketrygden. Arbeidsgruppen mener derfor at pensjonstrygden for fiskere bør lukkes og avvikles.

Når det kommer til spørsmålet om hvordan en lukking og avvikling av pensjonstrygden for fiskere bør gjennomføres, mener arbeidsgruppens medlemmer fra næringen i utgangspunktet at ordningen bør lukkes for nye medlemmer og medlemmer under 46 år. Arbeidsgruppens medlemmer fra næringen mener imidlertid at kostnaden ved lukkealternativet er for høy, dersom staten ikke bidrar med en større del av finansieringen av den økte underdeknin-

gen som oppstår ved en raskere avvikling av ordningen.

Arbeidsgruppens medlemmer fra næringen mener at myndighetene i stor grad selv er ansvarlig for at det ikke ble tatt grep for å håndtere underdekningen i ordningen på et tidligere tidspunkt, og viser til at problemstillingen har vært kjent i flere år. De bemerker at til tross for flere oppfordringer fra både næringen og Garantikassen for fiskere, tok ikke myndighetene tak i underdekningen i fiskerpensjonsordningen før likviditetsfondet var tømt, som det går fram av avsnitt 2.2. Arbeidsgruppens medlemmer fra næringen mener at det taler for at myndighetene bør finansiere en større del av kostnadene som oppstår ved lukking av ordningen som følge av dette. Arbeidsgruppens medlemmer fra næringen setter dette som forutsetning for en eventuell lukking av ordningen også for nåværende medlemmer under 46 år.

Arbeidsgruppens medlem fra Norsk Sjømannsforbund mener det fortsatt er behov for en pliktig pensjonsordning for fiskerne. Dette medlemmet har foreslått å utrede en løsning der fiskere som jobber på fiskefartøy som er så store at fartøyene er omfattet av pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs (PAS), skal opptas i PAS. Dette medlemmet støtter ikke en lukking uten at det gjennomføres en slik utredning. Det vises til avsnitt 4.6 for en redegjørelse for dette forslaget.

Arbeidsgruppen anbefaler å heve uttaksalderen til 62 år for medlemmer under 50 år. Arbeidsgruppen anbefaler også at barnetillegget opphører. Arbeidsgruppen viser til at ordningen har blitt tyngre å finansiere for de aktive fiskerne og næringen på grunn av ubalansen mellom aktive fiskere og pensjonister, og mener det er fornuftig med grep som demper utgiftene på sikt. Videre mener arbeidsgruppen at det er naturlig at uttaksalderen tilpasses laveste uttaksalder for alderspensjon i folketrygden og store deler av det øvrige pensjonssystemet.

Arbeidsgruppen anbefaler ikke å sette administreringen av ordningen ut på anbud. Basert på prisanslag fra alternative tilbydere, vil en eventuell økonomisk innsparing trolig være minimal, og Garantikassen for fiskere er godt kjent i næringen. Arbeidsgruppen anbefaler at Garantikassen for fiskere fortsetter å administrere ordningen. Arbeidsgruppen har merket seg at det er relativt store beløp i ute-

stående medlemspremie, og mener man bør se på mulige tiltak for bedre innkrevningen av medlemspremien.

Oppsummert konkluderer arbeidsgruppen med følgende hovedanbefalinger:

- Det er ikke behov for en egen særskilt og pliktig pensjonsløsning for fiskere.
- Pensjonstrygden for fiskere lukkes for nye medlemmer.
- Uttaksalderen heves til 62 år for medlemmer under 50 år.
- Barnetillegget opphører.

Arbeidsgruppens medlemmer fra næringen anbefaler videre at:

- Pensjonstrygden for fiskere lukkes også for nåværende medlemmer under 46 år, dersom staten dekker en større del av den økte underdekningen som oppstår ved en raskere avvikling.
- Staten dekker en større del av underdekningen.

Arbeidsgruppen viser til at prosessen med en lukking av fiskerpensjonsordningen har pågått over lang tid, og at det er nødvendig med framgang i saken slik at nødvendige endringer blir gjort. Det er uheldig at nye medlemmer blir tatt inn i en ordning det er relativt bred enighet om å lukke.

Arbeidsgruppen viser videre til Stortingets pensjonsforlik 29. februar 2024 der et bredt flertall på Stortinget blant annet stiller seg bak forslaget om gradvis økende aldersgrenser i pensjonssystemet. Arbeidsgruppen mener det er naturlig at en vurderer tilpasninger av aldersgrensene i en lukket pensjonstrygd for fiskere i avviklingstiden til endringene i folketrygden og det øvrige pensjonssystemet, og viser til at dette vil følges opp av departementet i en senere prosess.

Arbeidsgruppen viser til at de økonomiske framskrivningene er usikre, og anbefaler at ordningens økonomiske situasjon bør åpne for justeringer underveis både med hensyn til tidsperspektiv på avviklingen og fordeling av kostnader.

Arbeidsgruppen forutsetter at omsetningsavgiften permanent opphører når det er tilstrekkelig dekning til å utbetale gjenstående forpliktelser i ordningen.»

## 6 Forslag til endringer i lov om pensjonstrygd for fiskere

### 6.1 Høringsinstansenes syn i høringsrunden

---

#### 6.1.1 Lukking av ordningen

Departementet foreslo i høringsnotatet at pensjonsordningen lukkes for nye medlemmer. En nærmere redegjørelse for forslaget er gitt i punkt 4.1.

*Norges Fiskarlag* mener departementets forslag om lukking av ordningen for nye medlemmer er saklig og velbegrunnet og kan derfor støtte forslaget. De peker på at en lukking kun for nye medlemmer vil medføre en meget lang tidshorison, og ber om at ordningen avvikles raskere om det etter hvert viser seg mulig uten at det går på bekostning av rettighetene til medlemmene i ordningen. Videre ber Norges Fiskarlag om at Staten garanterer at de yngste medlemmene i ordningen ikke utsettes for økning av medlemspremien utover prisvekst og plan for avvikling av pensjonsordningen.

*Norges Kystfiskarlag* skriver at ettersom ordningen har gått med underskudd over lang tid og behovet for førtidspensjonering blant fiskere ikke lenger anses som like relevant, støtter Norges Kystfiskarlag departementets vurdering om en lukking og etter hvert avvikling av ordningen. De skriver at fiskere etter avviklingen vil likestilles med andre selvstendige næringsdrivende når det gjelder pensjon. Som et alternativ foreslår Norges Kystfiskarlag at man utreder modelløsninger basert på at ordningen går fra å være en pliktig ordning til å bli en frivillig ordning, og at dette vil kunne bidra til en hurtigere avvikling av ordningen og gi fiskere mulighet til å finne alternative løsninger for innskuddspensjon. Kystfiskarlaget understreker at på tross av den lange tidshorisonen for avvikling, er det viktig for deres medlemmer at pensjonsordningen kun stenges for nye medlemmer. Medlemmer som har betalt både medlemspremie og omsetningsavgift i ordningen over tid vil anse det som svært urettferdig dersom de nå stenges ute av ordningen.

*Fiskebåt* skriver at på bakgrunn av den usikkerheten som råder om ordningens framtidige

økonomi, de prinsipielle forholdene knyttet til pensjon for selvstendig næringsdrivende og at ordningen er mindre relevant, støtter Fiskebåt forslaget om at ordningen lukkes. Fiskebåt mener det bør innføres en lukkealder. Ved fastsettelse av denne må man ta hensyn til fiskernes berettigede forventninger om pensjon. De mener at så lenge de ansatte får en rimelig tidshorison til å omstille seg og får tilbakebetalt innbetalt premie som kan plasseres i private pensjonsspareløsninger, bør det kunne settes en høy lukkealder. Fiskebåt anbefaler i utgangspunktet at denne settes til 50 år, under forutsetning om at fordelingen av at den økte underdekningen som følger av en lukking dekkes gjennom et spleiselag mellom næringen, herunder rederiene, og de tilgodesette medlemmene av ordningen, og hvor staten tar en større del av kostnadene enn det som er skissert i høringsnotatet.

*Pelagisk forening* ser at samfunnet har endret seg vesentlig siden fiskerpensjonsordningen ble innført, og har ikke innvendinger til at ordningen blir lukket og på sikt avviklet. De mener det er viktig at fiskere som har betalt inn til ordningen, og derfor har en forventning til utbetaling av fiskerpensjon, ikke blir skadelidende ved lukking. Prinsipielt mener Pelagisk forening at ordningen bør lukkes slik at ordningen blir helt avviklet på så kort tid som mulig. De peker videre på at når ordningen er avviklet, må også omsetningsavgiften bli opphevet.

*Norsk Sjømannsforbund* mener at ordningen må videreføres som i dag, inntil et partssammensatt utvalg har tatt en grundig gjennomgang av ordningen og sett på mulighetene for tilpasninger som kan gi også fiskerne et minimum av lovpålagte pensjonsrettigheter. Sjømannsforbundet har forståelse for at underdekningen i pensjonstrygden for fiskere ikke er bærekraftig og at det er nødvendig å gjøre endringer. De skriver at de har ventet tålmodig i en årrekke på en lovet gjennomgang av pensjonstrygden for fiskere, og at de mener departementet løper fra både ansvar og løfter med forslaget til lukking og avvikling på dette tidspunktet. De mener videre at høringsnotatet er særdeles tynt og inneholder minimalt med fak-

taopplysninger når det gjelder det økonomiske grunnlaget for forslaget. Videre savner de en nærmere begrunnelse for hvorfor departementet ikke har vurdert eller kommentert mulighetene til å ivareta også fiskernes rett til tjenstepensjon gjennom pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs, som allerede har systemene på plass.

*Norsk Sjøoffiserforbund* er enig med departementet i at pensjonstrygden for fiskere er moden for endring, men mener samtidig at høringsnotatet ikke grundig nok utreder pensjonsordningen slik den er i dag og hvilke konsekvenser eventuelle endringer vil måtte få. Sjøoffiserforbundet mener at det vil være naturlig å se nærmere på hvordan fiskere eventuelt kan ivaretas gjennom pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs og savner derfor en nærmere begrunnelse for at departementet ikke anser dette som formålstjenlig. På bakgrunn av at de mener det er flere forhold som ikke er grundig nok utredet ber de om at departementet igangsetter en reell partssammensatt utredning av dagens pensjonstrygd for fiskere.

*Garantikassen for fiskere* skriver at etter deres oppfatning er det opp til fiskernes faglige organisasjoner, på vegne av sine medlemmer, å mene noe om hvordan den framtidige pensjonsordningen skal utformes. De viser til at de er administrator av ordningen, og det er derfor ikke naturlig at de har sterke meninger om dette.

*Åkerøy Kystfiske AS* mener ordningen må lukkes for nye medlemmer. De mener videre at medlemmer under 50 år på lukkingstidspunktet ikke bør fortsette i ordningen, dette for å sikre en raskere avvikling og begrense de totale forvaltningskostnadene. De skriver at omsetningsavgiften må settes betydelig ned, og at økt underdekning bør inndeckes gjennom økt medlemspremie og av staten.

*Arbeids- og velferdsdirektoratet* har ingen særlige merknader utover at de antar at både forslaget om å lukke ordningen for nye medlemmer og å øke uttaksalderen til 62 år, på sikt vil kunne medføre noe økte utgifter til arbeidsavklaringspenger.

### 6.1.2 Avviklingstid

*Fiskebåt* peker på at dersom ordningen kun skal lukkes for nye medlemmer fra og med 2023 vil ikke ordningen kunne avvikles før femti år frem i tid. Forutsetningene omkring fremtidige inntekter og utgifter over en så lang tidsperiode fremstår etter Fiskebåts syn særdeles usikre. De skriver at hvordan fiskerinæringen ser ut om noen tiår er vanskelig å spå, og både førstehåndsverdien og

antallet medlemmer avhenger av faktorer som er ukjente. På sikt vil dessuten situasjonen langt på vei bli den samme som oppstår ved å sette en høy lukkealder, nemlig at mange fiskere som ikke omfattes av ordningen må delta i finansieringen av pensjonen til noen få gjennom omsetningsavgiften.

Fiskebåt mener derfor at det bør innføres en lukkealder. Ved fastsettelse av denne må det tas hensyn til fiskernes berettigede forventninger om pensjon. Så lenge de ansatte får en rimelig tidshorisont til å omstille seg og får tilbakebetalt innbetalt premie som kan plasseres i private pensjonsspareløsninger, bør det kunne settes en høy lukkealder. Fiskebåt anbefaler i utgangspunktet at lukkealderen settes til 50 år, dog under følgende forutsetninger om fordelingen av de økte kostnadene: Underdekningen som oppstår ved lukking må dekkes gjennom et spleiselag mellom næringen, herunder rederiene og de tilgodesette medlemmene av ordningen, og hvor staten tar en større del av kostnadene enn det som er skissert i høringsnotatet. Fiskebåt viser i den sammenheng til at underdekningen skyldes strukturendringer i flåteleddet som har skjedd over en lang tidsperiode, og som kunne og burde vært grepet tak i på et tidligere tidspunkt, mens det ennå var midler i likviditetsfondet.

*Pelagisk Forening* mener prinsipielt at ordningen bør lukkes slik at den blir avviklet på så kort tid som mulig.

*Norges Fiskarlag* skriver at en lukking av pensjonstrygden for fiskere for kun nye medlemmer vil medføre at ordningen ikke avvikles før om 50 år. Dette er en meget lang tidshorisont, og de ber om at ordningen avvikles raskere om det etter hvert tyder på at det er mulig, uten at det går på bekostning av rettighetene til medlemmene i ordningen.

*Norges Kystfiskarlag* understreker at på tross av den lange tidshorizonten for avvikling er det viktig for deres medlemmer at pensjonsordningen kun stenges for nye medlemmer. Medlemmer som har betalt både medlemspremie og produktavgift til ordningen over tid vil anse det som svært urettferdig dersom de nå stenges ute av ordningen. Som et alternativ foreslår Norges Kystfiskarlag at man utreder modelløsninger basert på at ordningen går fra å være en pliktig ordning til å bli en frivillig ordning, og at dette vil kunne bidra til en hurtigere avvikling av ordningen og gi fiskere mulighet til å finne alternative løsninger for innskuddspensjon.

*Norsk Sjømannsforbund* mener ordningen må videreføres som i dag inntil et partssammensatt

utvalg har tatt en grundig gjennomgang av ordningen og sett på mulighetene for tilpasninger som kan gi også fiskerne et minimum av lovpålagte pensjonsrettigheter.

*Åkerøy Kystfiske AS* mener at medlemmer under 50 år på lukketidspunktet ikke bør fortsette i ordningen. Dette for å sikre en raskere avvikling og begrense de totale forvaltningskostnadene. *Åkerøy Kystfiske AS* skriver videre at medlemmer som blir lukket ute må få dekket innbetalingene sine fratrukket 75 uker.

### 6.1.3 Heving av nedre uttaksalder

Departementet foreslo i høringsnotatet at uttaksalderen økes fra 60 år til 62 år, for medlemmer under 50 år på lukketidspunktet. En nærmere redegjørelse for forslaget er gitt i punkt 4.1.

*Norges Fiskarlag* og *Fiskebåt* støtter å heve uttaksalderen til 62 år.

*Norsk Sjøoffiserforbund* mener det er uheldig at man i forslaget øker aldersgrensen fra 60 til 62 år for dem som på omleggingstidspunktet ikke har fylt 50 år uten at disse også får andre endringer i vilkårene. Etter deres vurdering burde man heller sett på en økning av innbetalingene gjennom eksempelvis økte satser, enn å legge hele regningen på de yngre årskullene.

Øvrige instanser hadde ikke merknader til forslaget.

### 6.1.4 Avvikling av barnetillegget

Departementet foreslo i høringsnotatet at barnetillegget avvikles. En nærmere redegjørelse for forslaget er gitt i punkt 4.1.

*Norges Fiskarlag* og *Fiskebåt* støtter å fjerne barnetillegget.

Øvrige instanser hadde ikke merknader til forslaget.

### 6.1.5 Finansiering av ordningen

*Norges Fiskarlag* er innforstått med at medlemspremie og omsetningsavgift vil måtte økes for å dekke utgiftene ved utbetaling av pensjon. Av hensyn til det øvrige avgiftsnivået i fiskerinæringen ber de om at økningen ikke blir urimelig og at staten bærer kostnadene som i det minste tilsvarende videreføring av ordningen, slik som skissert i høringsnotatet

*Norges Kystfiskarlag* registrerer at i departementets lukkingsforslag økes medlemspremien med 25 prosent og omsetningsavgiften med 0,05 prosentpoeng. *Kystfiskarlaget* vil på det sterkeste

fraråde en slik økning. De viser til at ordningen er drevet med underskudd over lang tid uten at det er tatt skikkelig grep, og mener at staten må ta ansvar for, og bidra til, finansieringen av en langt større del av underdekningen. De mener det ikke er akseptabelt at den enkelte fiskeren skal bli pålagt en økning på flere tusen kroner i tvungen pensjonssparing i en ordning som planlegges avvirket. De skriver videre at fiskerne opplever et stort trykk av nye og økte avgifter, gebyrer og investeringskrav, noe omsetningsavgiften og medlemspremien vil komme på toppen av. For flere fiskere i den mindre flåten er driftsøkonomien sårbar for en slik økning i det samlede kostnadsnivået.

*Fiskebåt* viser til at omsetningsavgiften behandles som en fellesavgift i lottoppgjøret, og om omsetningsavgiften skal økes ytterligere innebærer det dermed at kostnadene veltes over på rederi og mannskap som ikke omfattes av pensjonsordningen. De mener det også er et moment at de samlede pensjonsutgiftene til arbeidsgiverne i fiske og fangst har økt betydelig etter omleggingen av pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs. *Fiskebåt* mener derfor at underdekningen primært må inndeckes gjennom økte medlemspremier fra de som fortsatt tilgodeses i ordningen, og av staten.

### 6.1.6 Forholdet til pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs

*Norsk Sjømannsforbund* savner en nærmere begrunnelse for hvorfor departementet ikke har vurdert eller kommentert mulighetene til å ivareta også fiskernes rett til tjenstepensjon gjennom pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs, som allerede har systemene på plass. De stiller seg undrende til departementets påstand om at løsningen som ble vedtatt for arbeidstakere til sjøs, ikke uten videre er egnet for fiskere. De skriver at selv om fiskere har en skatte- og trygdemessig status som selvstendig næringsdrivende, er de ansatte og kan sies opp på lik linje med andre arbeidstakere i Norge. De viser videre til at i overkant av 2 000 medlemmer av pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs er ansatt på de samme fiskefartøyene som fiskerne, og innehar samme skatte- og trygdemessige status som selvstendig næringsdrivende, de avlønnes av hyre og lott på lik linje som fiskerne, og at den eneste forskjellen er at de har en annen stillingsbenevnelse enn fisker.

*Norsk Sjømannsforbund* skriver videre at de reagerer på det de oppfatter som en manglende

likebehandling av ansatte innen fiskeri. De kan ikke se hvorfor fiskerne, på lik linje med andre ansatte innenfor samme næringen, ikke skulle ha samme minimum av pensjonsrettigheter som sine kollegaer. De skriver videre at hensikten med innføringen av obligatorisk tjenstepensjon var å legge til rette for at arbeidstakere skulle ha pensjonsrettigheter i tillegg til alderspensjonen fra folketrygden, og at nå legger altså departementet til grunn at de som innehar stillingstittel fiskere, skal fratras sin lovpålagte tjenstepensjon og at alderspensjonen alene er en god nok løsning som den eneste gruppen arbeidstakere i Norge. Det kan ikke Norsk Sjøoffiserforbund akseptere.

*Norsk Sjøoffiserforbund* mener at det vil være naturlig å se nærmere på hvordan fiskere eventuelt kan ivaretas gjennom pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs og savner derfor en nærmere begrunnelse for at departementet ikke anser dette som formålstjenlig. De viser til at det er for tiden over 2 000 medlemmer i pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs som har sin hovedbeskjeftigelse innenfor fiskeri. Sjøoffiserforbundet mener det derfor er uheldig at man går for en løsning hvor fiskere ikke skal ha rett til det samme minimum av pensjonsrettigheter som eksempelvis styrmannen som omfattes av pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs. Dette mener de ikke er likebehandling av ansatte, og at det i beste fall blir upresist å begrunne dette med at fiskere er selvstendig næringsdrivende, da denne tolkningen også vil være tilfellet for eksempelvis styrmannen.

Norsk Sjøoffiserforbund mener videre at det kan oppfattes litt motsetningsfullt når man på den ene siden valgte å reformere pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs, mens man på den andre siden ønsker å avvikle pensjonstrygden for fiskere. Det betyr ikke at de nødvendigvis mener at opprettholdelse av dagens fiskerpensjon er det riktige, men de mener behovet for en pensjonsordning før fylte 67 år (i tillegg til eventuell alderspensjon fra folketrygden) taler for at fiskere bør omfattes av en ordning som eksempelvis pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs. De skriver at hensikten med innføringen av obligatoriske tjenstepensjon på midten av 2000-tallet nettopp var å legge til rette for pensjonsrettigheter i tillegg til alderspensjon fra folketrygden.

*Fiskebåt* mener det ikke kan være aktuelt å inkludere fiskerne i pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs. Fiskebåt mener at det parallelt med en lukking av fiskerpensjonen vil være naturlig at det også vurderes lukking av pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs for ansatte på

fiske- og fangstfartøy, så får det bli opp til ansatte og partene i arbeidslivet å finne fram til gode individuelle eller kollektive pensjonsspareordninger for hele mannskapet på fiske- og fangstfartøy.

*Pensjonstrygden for sjømenn* (nå Maritim pensjonskasse), som administrerer pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs (PAS), kommenterer at forslagene vil kunne påvirke deres medlemmer som i yrkeskarrieren også arbeider som fiskere. Disse kan anvende opptjente premieuker i pensjonstrygden for fiskere til å oppnå minstekravet for rett til løpende pensjon fra Maritim pensjonskasse (MPK) i fartstidsbasert ordning (hjelpetid). Medlemmer av MPK i fartstidsbasert ordning kan også bruke tiden fra pensjonstrygden for fiskere til å forhindre eller fremskynde utskutt pensjonsalder, som er en forskyvning av pensjonsalderen ved for få pensjonsgivende farts måneder etter fylte 40 år, og dermed ta ut pensjon fra MPK ved et tidligere tidspunkt.

For medlemmer av MPK som har opptjening i både fartstidsbasert ordning og inntektsbasert ordning, vil det skje en konvertering av farts månedene til pensjonsbeholdning ved fylte 62 år, der utfallet av konverteringen er avhengig av den totale opptjeningen medlemmet har etter både den fartstidsbaserte og den inntektsbaserte ordningen, og der tid i pensjonstrygden for fiskere vil kunne brukes som hjelpetid for å komme over 150 måneder og dermed komme økonomisk sett vesentlig bedre ut. Hjelpetid kan også for disse påvirke hvor mange år med pensjonsutbetaling medlemmet ville hatt rett til etter gammel ordning, og dermed påvirke størrelsen på pensjonsbeholdningen etter konverteringen.

### 6.1.7 Administrasjon av ordningen

*Pelagisk forening* mener det også burde vært vurdert om det er mulig å redusere de administrative kostnadene ved ordningen.

*Garantikassen for fiskere* skriver at forslagene i høringsnotatet ikke medfører vesentlige konsekvenser for administreringen av ordningen.

*Norsk Sjøoffiserforbund* skriver at de savner tall på hvordan Garantikassen for fiskere som forvalter ordningen er finansiert, og hvilke konsekvenser det vil ha for Garantikassen med hensyn til de øvrige ytelsene dersom pensjonstrygden for fiskere endres eller avvikles.

### 6.1.8 Prosess

*Norges Kystfiskarlag* skriver at de savner en mer helhetlig gjennomgang av den økonomiske situa-

sjonen, samt arbeids- og helsesituasjon til fiskere i dag, og at de gjerne hadde sett at dette ble grundigere belyst.

*Norsk Sjømannsforbund* mener at ordningen må videreføres som i dag, inntil et partssammensatt utvalg har tatt en grundig gjennomgang av ordningen og sett på mulighetene for tilpasninger som kan gi også fiskerne et minimum av lov-pålagte pensjonsrettigheter. De skriver at de har ventet tålmodig i en årrekke på en lovet gjennomgang av pensjonstrygden for fiskere, og at de mener departementet løper fra både ansvar og løfter med forslaget til lukking og avvikling på dette tidspunkt. De mener videre at høringsnotatet er særdeles tynt og inneholder minimalt med faktaopplysninger når det gjelder det økonomiske grunnlaget til forslaget. Videre savner de en nærmere begrunnelse for hvorfor departementet ikke har vurdert eller kommentert mulighetene til å ivareta også fiskernes rett til tjenestepensjon gjennom pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs, som allerede har systemene på plass.

*Norsk Sjøoffiserforbund* mener det er flere forhold som ikke er grundig nok utredet gjennom høringsnotatet og ber om at departementet igangsetter en reell partssammensatt utredning av dagens pensjonstrygd for fiskere. De mener at de foreslåtte endringene berører flere prinsipielle spørsmål som ikke i tilstrekkelig grad er drøftet, herunder: (1) forholdet til pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs, (2) betydningen av kategoriseringen som selvstendig næringsdrivende for fiskere som like fullt er underlagt et arbeidstakerforhold, (3) mangel på likebehandling av ansatte på fiskefartøy, (4) hvem som skal stå ansvarlig for arbeidstakeres pensjonsordninger, og (5) rimeligheten ved ensidig og i betydelig omfang redusere en aldersgruppes pensjonsytelser for å sikre pensjonsytelsene for en annen aldersgruppe.

### 6.1.9 Annet

*Norges Kystfiskarlag* mener at ved dødsfall bør etterlatte minst få utbetalt det som er innbetalt av avdød fisker til pensjonstrygden.

*Pelagisk forening* uttaler at de har sett tilfeller der fiskere som åpenbart ikke vil få glede av ordningen plikter å være med på finansieringen. Som eksempel nevner de fiskere over 67 år, som må betale inn til ordningen. De mener det bør vurderes å endre regelverket slik at en unngår slike klart urimelige tilfeller.

## 6.2 Departementets vurderinger og forslag

---

### 6.2.1 Lukking av ordningen

Departementet registrerer at det er bred enighet om behovet for endringer i dagens pensjonstrygd for fiskere. Flertallet av høringsinstansene støtter en lukking og avvikling, og gir heller ikke uttrykk for noe ønske om at pensjonstrygden for fiskere skal erstattes med en annen pliktig ordning. Høringsinstansene peker blant annet på ordningens usikre økonomi, at ordningen er mindre relevant, og de prinsipielle forholdene knyttet til pensjon for selvstendig næringsdrivende. Norsk Sjømannsforbund og Norsk Sjøoffiserforbund mente at ordningen burde videreføres inntil et partssammensatt utvalg hadde tatt en grundig gjennomgang av ordningen. Disse instansene gir likevel også uttrykk for at det er behov for endringer.

I etterkant av høringen ble det nedsatt en partssammensatt arbeidsgruppe som har utredet forslag til endringer i pensjonstrygden for fiskere, og anbefalingene fra denne er i stor grad sammenfallende med forslagene i høringsnotatet. En samlet arbeidsgruppe, med unntak av medlemmet fra Norsk Sjømannsforbund, konkluderer med at det ikke er et behov for en egen særskilt og pliktig pensjonsløsning for fiskere, og at pensjonstrygden for fiskere bør lukkes for nye medlemmer. Arbeidsgruppens medlem fra Norsk Sjømannsforbund mener det fortsatt er behov for en pliktig pensjonsordning for fiskerne. Dette medlemmet har foreslått å utrede en løsning der fiskere som jobber på fiskefartøy som er så store at fartøyene er omfattet av pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs (PAS), skal opptas i PAS. Dette medlemmet støtter ikke en lukking uten at det gjennomføres en slik utredning.

Arbeidsgruppen konstaterer at pensjonstrygden for fiskere i sin nåværende form har en rekke svakheter. Ordningens innretning fører til at mange fiskere betaler premie i mange år uten at de får noen pensjon tilbake, grunnet den lange opptjeningstiden som kreves og reglene om bortfall av pensjon ved mottak av uføretrygd eller arbeidsavklaringspenger. Det er også relativt mange som gjennom omsetningsavgiften bidrar økonomisk til at noen relativt få skal få pensjon. Effektivisering i fiskerinæringen har over tid ført til en nedgang i antall aktive fiskere, og dette har skapt en ubalanse mellom antall avgiftsbetalende fiskere og pensjonister, og gjort ordningen tyngre å finansiere for de aktive fiskerne og næringen. Å



skulle gjøre forbedringer i ordningen, vil øke kostnadene ytterligere.

Departementet deler arbeidsgruppens syn på at dagens pensjonstrygd for fiskere har en rekke svakheter. Da høringsnotatet ble sendt ut høsten 2021 var ordningen i tillegg underfinansiert. Selv om ordningen per dags dato er i balanse, har ordningen blitt tyngre å finansiere for de aktive fiskerne og næringen gjennom økningene av medlemspremie og omsetningsavgift siden 2020, og det knytter seg i tillegg betydelig usikkerhet rundt ordningens framtidige økonomi. Departementet viser videre til at både Norsk Sjømannsforbund og Norsk Sjøoffisersforbund i høringen gir uttrykk for at det er behov for endringer. Norsk Sjømannsforbunds medlem i arbeidsgruppen støtter også en lukking og avvikling av pensjonstrygden for fiskere, gitt at den erstattes av en annen pliktig ordning.

Departementet registrerer at det er bred enighet om at dagens pensjonstrygd for fiskere har en rekke svakheter, og ser ingen grunn til å videreføre en ordning ingen av høringsinstansene egentlig ønsker. Departementet foreslår at pensjonstrygden for fiskere lukkes for nye medlemmer fra og med 1. januar 2026.

Videre mener den partssammensatte arbeidsgruppen, alle unntatt medlemmet fra Norsk Sjømannsforbund, at det ikke er behov for en egen særskilt og pliktig pensjonsløsning for fiskere. Arbeidsgruppen viser til at samfunnet har endret seg vesentlig siden fiskerpensjonsordningen ble innført, og at behovet for en nedtrappingspensjon ikke lenger anses som like relevant. Arbeidsgruppen viser videre til at det foreligger alternativer for å sikre seg en god og mer forutsigbar supplerende pensjonsdekning. Arbeidsgruppen mener at fiskerne, som andre selvstendige næringsdrivende, ikke bør være omfattet av en pliktig pensjonsløsning ut over folketrygden.

Departementet deler arbeidsgruppens syn på at det ikke er behov for en egen særskilt og pliktig pensjonsløsning for fiskere. Fiskerpensjonsordningen ble opprettet som en nedtrappingspensjon med formål å lette overgangen til arbeid på land og i påvente av uttak av alderspensjon. Pensjonen har aldri hatt som formål å være noen tilleggspensjon i tillegg til folketrygdens alderspensjon. Folketrygden med mulighet til fleksibelt uttak av alderspensjon, muligheten til å etablere egne pensjonspareordninger, antatt bedre helse blant fiskere og bedre arbeidsforhold for fiskere, har bidratt til å redusere behovet for fiskerpensjonen som nedtrappingspensjon.

Departementet kan heller ikke se at det skal være et statlig ansvar å opprettholde en nedtrap-

pingpensjon med statsgaranti for en særlig gruppe av selvstendig næringsdrivende. Departementet viser til at fiskere i dag er i en særskilt trygde- og skattemessig status. Blant annet har de særordninger som sikrer dem sykepengar, dagpenger og yrkesskadedekning, i tillegg til pensjonsordningen. Selv om fiskere har en del ordninger, både skatte- og trygderettslig, som tilsvarer eller ligner på ordninger som arbeidstakere har, er de likevel å anse som selvstendig næringsdrivende. Inntektene skriver seg i det vesentlige fra lott (andel av/oppgjør for fangsten). De har ingen arbeidsgiver som betaler arbeidsgiveravgift og pensjonsinnskudd på grunnlag av lottinntektene, men betaler avgifter (produktavgift og omsetningsavgift) og medlemspremie. Hyre og annen utbetaling som ligningsmessig behandles som lønn, skal også behandles som lønn i henhold til regelverket om obligatorisk tjenstepensjon. Arbeidsgivere for fiskere med hyreinntekter har altså et visst ansvar for å foreta pensjonsinnbetaling, selv om det for de aller fleste fiskere er lottinntektene som utgjør det bærende lønns-elementet.

Departementet mener også at fiskere, i likhet med andre selvstendig næringsdrivende, vil være tjent med å eventuelt etablere egne pensjonspareordninger. De fiskerne som blir stående utenfor den lukkede fiskerpensjonsordningen, vil selv måtte ta ansvar for å sikre seg en pensjonsopptjening ut over den de har i folketrygden. Det eksisterer i dag ordninger som gjør at de kan sikre seg en god og mer forutsigbar supplerende pensjonsdekning, der den årlige opptjeningen kan tilpasses den enkeltes ønsker og behov. Departementet viser til at fiskerne i dag, som selvstendig næringsdrivende, kan etablere en egen pensjonsordning i medhold av innskuddspensjonsloven. Videre har fiskerne i dag også mulighet til å inngå en avtale om individuell pensjonssparing (IPS) med en bank eller pensjonsinnretning.

Norsk Sjømannsforbund og Norsk Sjøoffisersforbund ønsker en utredning av hvordan fiskerne eventuelt kan ivaretas gjennom pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs. Disse instansene reagerer blant annet på det de oppfatter som en manglende likebehandling av ansatte innen fiskeri. Disse innspillene diskuteres nærmere under punkt 6.2.5 om forholdet til pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs.

I høringen ble det foreslått som et alternativ av Norges Kystfiskarlag at man utreder modelløsninger basert på at ordningen går fra å være en pliktig ordning til å bli en frivillig ordning. Departementet vurderer at en slik løsning vil være svært

vanskelig i en utligningsfinansiert ordning der årets inntekter skal dekke årets pensjonsutgifter, og der det er betydelige opptjente pensjonsforpliktelse.

Departementet legger til grunn at omsetningsavgiften permanent opphører når det er tilstrekkelig dekning til å utbetale gjenstående forpliktelser i ordningen.

Departementet foreslår en endring i tråd med det ovennevnte. Det vises til lovforslaget § 1 andre punktum og § 3 nr. 3.

### 6.2.2 Avviklingstid

Departementet foreslår i denne proposisjonen, som i høringsnotatet, at ordningen lukkes kun for nye medlemmer. Flertallet av høringsinstansene som støtter en lukking gir uttrykk for at de i utgangspunktet ønsker en raskere avvikling av ordningen enn det som følger av å lukke for kun nye medlemmer. Det pekes samtidig på både hensynet til at de eksisterende medlemmene i ordningen ikke kommer urimelig ut og at en raskere avvikling vil være tyngre å finansiere.

I den partssammensatte arbeidsgruppen anbefaler også arbeidsgruppens medlemmer fra næringen i utgangspunktet at ordningen avvikles raskere, gjennom at pensjonstrygden for fiskere lukkes også for eksisterende medlemmer under 46 år. I arbeidsgruppens mandat ble det lagt til grunn, som i høringsnotatet, at staten var villig til å bidra til en lukking og avvikling av ordningen med et beløp i størrelsesorden det antatte beløpet staten måtte ha dekket gjennom statsgarantien dersom dagens fiskerpensjonsordning ble videreført med nivået på medlemspremie og omsetningsavgift som gjaldt da arbeidsgruppen ble nedsett. Arbeidsgruppens medlemmer fra næringen mener imidlertid at kostnaden ved lukkealternativet er for høy, dersom staten ikke bidrar med en større del av finansieringen av den økte underdekningen som oppstår ved en raskere avvikling av ordningen. De mener at myndighetene i stor grad selv er ansvarlig for at det ikke ble tatt grep for å håndtere underdekningen i ordningen på et tidligere tidspunkt, og at det taler for at myndighetene bør finansiere en større del av kostnadene som oppstår ved lukking av ordningen som følge av dette.

Departementet viser til at det er en klar forutsetning for ordningen at den skal være selvfinansierende. Videre anser departementet det som formålstjenlig at pensjonsordningen lukkes og avvikles, og mener derfor det er rimelig at staten bidrar til å sikre at dette målet oppnås. I

høringsnotatet ble det lagt til grunn at det var rimelig at staten bidrar i en størrelsesorden tilsvarende den antatte underdekningen ved å videreføre ordningen. Ordningen er nå anslått til å være tilnærmet i balanse, og den forventede underdekningen ved lukking i tråd med forslaget i denne proposisjonen er i samme størrelsesorden som den forventede underdekningen ved en videreføring, før den siste økningen av medlemspremie og omsetningsavgift. Med forslaget i denne proposisjonen vil departementets prinsipp for bidrag til lukking og avvikling i høringsnotatet i praksis bety at nivået på medlemspremie og omsetningsavgift er det den ville vært ved en videreføring av ordningen, mens staten finansierer underdekningen som følger av lukkingen. Departementet anser det som en rimelig fordeling av kostnadene.

En lukking kun for nye medlemmer er minst kostnadskreven og ivaretar i størst grad forutsigbarhet for de som er medlemmer. Som høringsinstansene også peker på er det et viktig hensyn ved en raskere avvikling at dagens medlemmer som lukkes ute ikke kommer urimelig ut. Å eventuelt finne gode løsninger for dette vil kreve tid og ytterligere utredning. Videre er det viktig med framgang i saken. Departementet, i likhet med den partssammensatte arbeidsgruppen, mener det er uheldig at nye medlemmer blir tatt inn i en ordning det er relativ bred enighet om å lukke. Videre legger departementet til grunn, i tråd med høringsnotatet og anbefalingen fra den partssammensatte arbeidsgruppen, at ordningens økonomiske situasjon bør åpne for justeringer underveis både med hensyn til tidsperspektiv på avviklingen og fordeling av kostnader. Departementet vurderer at å lukke for nye medlemmer fra og med 1. januar 2026 er et godt første steg, uavhengig av avviklingstiden man ser for seg.

### 6.2.3 Heving av nedre uttaksalder

Departementet merker seg at det kun har kommet én innvending mot forslaget om at uttaksalderen heves til 62 år for medlemmer under 50 år ved lukketidspunktet. Norsk Sjøoffiserforbund skriver at etter deres vurdering burde man heller sett på en økning av innbetalingene gjennom eksempelvis økte satser enn å legge hele regningen på de yngre årskullene. Departementet er ikke enig i at forslaget innebærer å legge hele regningen på de yngre årskullene, men ser at disse kommer dårligere ut enn de eldre årskullene. De yngre årskullene har på den andre siden lenger tid til å tilpasse seg. Departementet viser til at underdekningen i ordningen har blitt inndecket gjennom økninger

av medlemspremien og omsetningsavgiften, og gjennom statsgarantien. En lukking av ordningen nå vil innebære at staten dekker ytterligere kostnader som følge av lukkingen, samtidig som de yngre årskullene får noe av regningen gjennom reduksjon av utbetalingsperioden fra syv til fem år.

Departementet viser videre til at den partssammensatte arbeidsgruppen anbefaler at uttaksalderen heves til 62 år for medlemmer under 50 år. Arbeidsgruppen viser til at ordningen har blitt tynge å finansiere for de aktive fiskerne og næringen på grunn av ubalansen mellom aktive fiskere og pensjonister, og mener det er fornuftig med grep som demper utgiftene på sikt. Videre mener arbeidsgruppen at det er naturlig at uttaksalderen tilpasses laveste uttaksalder for alderspensjon i folketrygden og store deler av det øvrige pensjonssystemet.

Departementet mener uttaksalderen bør heves. Det vil tilpasse alderen for uttak av fiskerpensjon til laveste uttaksalder for alderspensjon i folketrygden, ordninger for avtalefestet pensjon i offentlig og privat sektor, privat tjenstepensjon og offentlig tjenstepensjon for 1963-kullet og yngre årskull.

Videre vil det dempe utgiftene på sikt. Arbeidsgruppens medlemmer fra næringen ønsker i utgangspunktet en raskere avvikling av ordningen, og anbefaler også at ordningens økonomiske situasjon bør åpne for justeringer underveis, både med hensyn til tidsperspektiv på avviklingen og fordeling av kostnader. Departementet legger også til grunn, som i høringsnotatet, at å lukke ordningen kun for nye medlemmer nå, ikke utelukker at det på et senere tidspunkt vil kunne ses på om det er økonomi i ordningen til å foreta en raskere avvikling om dette skulle anses som ønskelig og hensiktsmessig. Grep som demper utgiftene på sikt, øker sjansen for at ordningens økonomiske situasjon åpner for en raskere avvikling ved et senere tidspunkt.

Å foreta en slik endring for medlemmer som nærmer seg gjeldende pensjonsalder, vil etter departementets syn være for inngripende. Det anses derfor kun å være aktuelt å gjøre en slik endring gjeldende for medlemmer som er under 50 år på det tidspunktet en eventuell lovendring trer i kraft. Forutsatt at en lovendring trer i kraft 1. januar 2026, vil endringen gjøres gjeldende for medlemmer født i 1976 eller senere, mens medlemmer født i 1975 eller tidligere vil kunne få utbetalt pensjon fra fylte 60 år.

Forslaget til endring innebærer at medlemmet må vente i to år med å kunne ta ut pensjon, sam-

menlignet med dagens regler. Det er imidlertid tenkt at pensjon fortsatt kun skal utbetales til medlemmet er 67 år. Den største forskjellen fra i dag vil derfor være at mottakeren får redusert antall år med pensjon fra sju år til fem år. Dette var også stønadsperioden fra fiskerpensjonen ble etablert og fram til 1994.

I og med at forslaget ikke gis virkning for medlemmer som er 50 år eller eldre når nye regler trer i kraft, vil forslaget ikke gi noen økonomisk effekt før det har gått ti år etter ikrafttredelsen. De første som er omfattet av endringen, vil da fylle 60 år, men må vente to år med å ta ut pensjon. På dette tidspunktet vil det ha gått ti år uten at det er kommet nye medlemmer inn i fiskerpensjonsordningen. Forslaget vil derfor ha en positiv effekt på økonomien i ordningen på et tidspunkt der inntekter fra medlemspremie er blitt vesentlig redusert.

Departementet anser at å endre periode for uttak av pensjon fra 60–67 år til 62–67 år ikke er en grunnlovsstridig tilbakevirkning. Departementet viser til at det fra da loven trådte i kraft i 1958 og fram til 1994, ble utbetalt pensjon i kun fem år. Det var først med virkning fra 1994 at pensjon er blitt utbetalt i sju år. Departementet viser til at ved utvidelsen av utbetalingsperioden i 1994, ble det påpekt både fra departementet og ved behandlingen i Stortinget, at forbedringene i ordningen kunne foretas på grunn av at økonomien ble ansett for å være god. Departementet anser at det er et moment ved denne vurderingen at hva som utbetales av pensjon, ikke står i forhold til hva som er innbetalt av premie. For øvrig følger det direkte av lovens § 31 at rettigheter etter loven kan endres, innskrenkes eller oppheves ved senere lov. Endringen gjelder dessuten kun de som er yngre enn 50 år når nye regler trer i kraft. De som berøres vil derfor ha minst ti år til å omsittle seg med tanke på endringer i pensjonsreglene.

Forslaget om å øke nedre aldersgrense fra 60 år til 62 år vil tilpasse nedre uttaksalder i pensjonstrygden for fiskere til nåværende nedre uttaksalder i folketrygden og store deler av det øvrige pensjonssystemet. I pensjonsforliket på Stortinget 29. februar 2024 stilte et bredt flertall på Stortinget seg blant annet bak et forslag om gradvis økende aldersgrenser i pensjonssystemet. Den partssammensatte arbeidsgruppen skriver i sin rapport at de mener det er naturlig at en vurderer tilpasninger av aldersgrensene i en lukket pensjonstrygd for fiskere i avviklingstiden til endringene i folketrygden og det øvrige pensjonssystemet. Departementet er enig i at det vil være naturlig at aldersgrensene i pensjonstrygden for

fiskere også tilpasses endringene som pensjonsforliket har enes om, slik at uttaksperioden i fiskerpensjonen beveger seg i takt med folketrygden og øvrige pensjonsordninger. Tilpasninger av pensjonstrygden for fiskere i avviklingstiden til pensjonsforliket vil følges opp av departementet i en senere prosess.

Departementet foreslår en endring i tråd med det ovennevnte. Det vises til lovforslaget § 2 nr. 2, § 6 nr. 2, § 8 første ledd andre punktum og § 21 første og andre ledd.

#### 6.2.4 Avvikling av barnetillegget

Departementet registrerer at det ikke har kommet noen innvendinger mot forslaget om at barnetillegget avvikles. Den partssammensatte arbeidsgruppen anbefaler også at barnetillegget avvikles.

Ettersom forsørgingstillegg til barn i folketrygdens alderspensjon er avviklet, anser departementet at det heller ikke er grunnlag for å videreføre barnetillegg i fiskerpensjonen. Siden fiskerpensjonen kun gis i en begrenset periode, vurderer departementet at det ikke er nødvendig med noen forsert avvikling, men foreslår at de som mottar pensjon med barnetillegg når nye regler trer i kraft, får barnetillegget videreført så lenge de mottar pensjon og barnet er under 18 år.

Departementet foreslår en endring i tråd med det ovennevnte. Det vises til lovforslaget § 7 nr. 3 andre ledd og § 8 tredje ledd andre punktum.

#### 6.2.5 Finansiering av ordningen

I høringsnotatet fra høsten 2021 ble departementets forslag om å lukke ordning for nye medlemmer, samt å øke uttaksalderen for medlemmer under 50 år, anslått å gi en akkumulert underdekning på om lag 530 millioner kroner med daværende satser for medlemspremie og omsetningsavgift. Departementet vurderte i høringsnotatet at staten bør bidra til finansieringen av en lukking og avvikling med et beløp i størrelsesorden det antatte beløpet staten måtte ha dekket gjennom statsgarantien dersom dagens fiskerpensjonsordning videreføres, noe som i høringsnotatet ble anslått til 360 millioner kroner. Departementet la i høringsnotatet til grunn at dette finansieringsgapet måtte bæres av næringen gjennom økt medlemspremie og omsetningsavgift.

Departementet mener fortsatt at forslaget om fordelingen av kostnadene ved en lukking i høringsnotatet er rimelig, og samme finansieringsprinsipp lå til grunn i mandatet til den parts-

sammensatte arbeidsgruppen. Videre ble medlemspremie og omsetningsavgiften økt i statsbudsjettet for 2023, for å sikre en bedre balanse mellom inntekter og utgifter i ordningen i påvente av arbeidsgruppens vurderinger og oppfølging av disse.

I forbindelse med arbeidsgruppen ble det gjort nye beregninger. Den akkumulerte underdekningen ved en videreføring av dagens fiskerpensjonsordning, med nivået på medlemspremie og omsetningsavgiften i 2022, altså før økningen av medlemspremie og omsetningsavgiften i 2023, ble anslått til 241 millioner kroner. En lukking av ordningen for nye medlemmer, med økt uttaksalder for medlemmer under 50 år ved lukketidspunktet, ble anslått å gi en akkumulert underdekning på 215 millioner kroner med dagens nivå på medlemspremie og omsetningsavgift, og er altså ikke forventet å overstige det staten har sagt seg villig til å dekke.

Finansieringsgapet som departementet i høringsnotatet la til grunn måtte dekkes av næringen er allerede dekket inn av næringen gjennom at medlemspremie og omsetningsavgiften ble økt i 2023. I tråd med det som ble signalisert i høringsnotatet, og i mandatet til arbeidsgruppen, vil departementet ikke foreslå noen videre økning av medlemspremie utover det som følger av reguleringen og ingen videre økning av omsetningsavgiften, og staten vil finansiere den forventede underdekningen i tiden framover som følger av lukkingen.

Norges Fiskarlag ber i sitt høringsinnspill om at Staten garanterer at de yngste medlemmene i ordningen ikke utsettes for økning av medlemspremie utover prisvekst og plan for avvikling av pensjonsordningen. Departementet legger til grunn at det er naturlig å la planen for lukking og avvikling gå over lengre tid, og at nivået på medlemspremie og omsetningsavgiften holdes på dagens nivå i tråd med planen for avvikling av pensjonsordningen. En lukking kun for nye medlemmer vil innebære en lang avviklingstid og det er betydelig usikkerhet knyttet til ordningens framtidige økonomi. Dersom de økonomiske forutsetningene for statstilskuddet på et tidspunkt i løpet av avviklingstiden endrer seg vesentlig, kan det være grunn til å vurdere justering av medlemspremie og omsetningsavgift. Departementet viser videre til at den partssammensatte arbeidsgruppen peker på at de økonomiske framskrivningene er usikre, og at de anbefaler at ordningens økonomiske situasjon bør åpne for justeringer underveis både med hensyn til tidsperspektiv på avviklingen og fordeling av kostnader.

### 6.2.6 Forholdet til pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs

Departementet mener at det ikke ville vært en god løsning å innlemme fiskerne i pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs, som Norsk Sjømannsforbund og Norsk Sjøoffiserforbund ønsker å utrede nærmere. Disse instansene mener blant annet at departementets forslag innebærer en manglende likebehandling av ansatte innen fiskeri, og viser til at medlemmer av pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs er ansatt på de samme fiskefartøylene, har samme skatte- og trygdemessige status som selvstendig næringsdrivende, og avlønnes av hyre og lott på lik linje som fiskerne. Videre mener disse instansene at forslaget innebærer at alderspensjon fra folketrygden alene skal være en god nok løsning for fiskerne som den eneste gruppen arbeidstakere i Norge.

Departementet viser til at spørsmålet om en innlemmelse av fiskerne i pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs også ble diskutert i den partssammensatte arbeidsgruppen som utredet forslag til endringer i pensjonstrygden for fiskere. Arbeidsgruppens medlem fra Norsk Sjømannsforbund foreslo i arbeidsgruppen å utrede en løsning der fiskere som jobber på fiskefartøy som er så store at fartøylene er omfattet av pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs (PAS), skal opptas i PAS. De øvrige medlemmene av arbeidsgruppen ønsket ikke å gå videre inn i en utredning av en slik mulig løsning med obligatorisk medlemskap i en annen pensjonsordning, fordi en mener at det ikke er naturlig å ha obligatorisk medlemskap i en pensjonsordning for personer som defineres som selvstendig næringsdrivende. Det vil da framstå som ulogisk at en for en del av fiskerne erstatter et obligatorisk medlemskap i pensjonstrygden for fiskere med et obligatorisk medlemskap i en annen pensjonsordning. Det ble videre vist til at en lukking av pensjonstrygden for fiskere innebærer en fortsatt likebehandling av fiskere. Arbeidsgruppens medlem fra Fiskebåt mener at i den grad hele mannskapet på fiske- og fangstfartøy skal likebehandles må det heller skje gjennom at sjømannspensjonsordningen lukkes for ansatte på fiske- og fangstfartøy, og at det får bli opp til de ansatte og partene i arbeidslivet å finne frem til gode individuelle eller kollektive pensjonsspareordninger for hele mannskapet på fiske- og fangstfartøy.

Departementet ser ikke et behov for å utrede en løsning som kun én av fiskernes organisasjoner ønsker, og der de andre av fiskernes organisasjoner mener det hverken er nødvendig eller

ønskelig at fiskerne har en egen, obligatorisk pensjonsløsning. Videre innebærer forslaget om å lukke pensjonstrygden for fiskere, og å ikke erstatte den med en annen pliktig ordning for fiskerne, en likebehandling av fiskere. Det innebærer også en likebehandling av fiskerne med det store flertallet av andre selvstendig næringsdrivende.

Som arbeidsgruppen også peker på, foreligger det alternativer for å sikre seg en god og mer forutsigbar supplerende pensjonsdekning enn dagens pensjonstrygd for fiskere. Fiskerne kan i dag, som selvstendig næringsdrivende, etablere en egen pensjonsordning i medhold av innskuddspensjonsloven. Innskuddspensjonsordningen sikrer rett til alderspensjon, og den årlige opptjeningen kan tilpasses den enkeltes ønsker og behov. Videre er det også mulig å knytte forsikringer mot uførhet og død til ordningen. Pensjonen kan tas ut fra fylte 62 år. Den årlige pensjonen bestemmes ut fra den kapitalen som er oppspart, avkastningen på den, lengden på den tiden pensjonen ønskes tatt ut over og uttaksgrad. Fiskerne har i dag også mulighet til å inngå en avtale om individuell pensjonssparing (IPS) med en bank eller pensjonsinnretning.

Hyre og annen utbetaling som ligningsmessig behandles som lønn skal også behandles som lønn i henhold til regelverket om obligatorisk tjenstepensjon. Arbeidsgivere for fiskere med hyreinntekter har altså et visst ansvar for å foreta pensjonsinnbetaling, selv om det for de aller fleste fiskere er lottinntektene som utgjør det bærende lønnelementet.

Departementet ser at å lukke pensjonstrygden for fiskere vil kunne få konsekvenser for medlemmer av Maritim pensjonskasse (MPK) som i løpet av sin framtidige yrkeskarriere også arbeider som fiskere og som har opptjening i MPK i fartstidsbasert ordning, som Maritim pensjonskasse peker på i sitt høringsinnspill. Dette gjennom at muligheten til å benytte opptjent tid i pensjonstrygden for fiskere som hjelpetid i MPK vil falle vekk for de som ikke er aktive eller latente medlemmer av pensjonstrygden for fiskere før 1. januar 2026. For medlemmer av den fartstidsbaserte ordningen (gammelt regelverk) i MPK, arbeidstakere til sjøs født før 1970, vil slik hjelpetid kunne benyttes til å oppnå kravet om 150 farts måneder for å få rett til pensjon, og opptjente uker etter fylte 40 år i pensjonstrygden for fiskere kan brukes til å forhindre eller framskynde utskutt pensjonsalder. Hjelpetid opptjent i pensjonstrygden for fiskere kan altså brukes til påvirke om medlemmet har rett til løpende pensjon eller kun

rett til en engangsutbetaling, og hvor lenge medlemmet kan ta ut pensjon.

For medlemmer av MPK i inntektsbasert ordning med fartstid, skal farts måneder opptjent etter gammelt regelverk konverteres til en pensjonsbeholdning ved fylte 62 år. Om medlemmet oppnår rett til pensjon vurdert etter gammelt regelverk, og hvor tidlig medlemmet ville kunnet tatt denne ut, påvirker derfor størrelsen på pensjonen. Bruk av hjelpetid vil for disse medlemmene altså ikke påvirke om de har rett til pensjon fra MPK, eller tidligste uttaksalder, men samlet pensjon vil påvirkes av opptjeningen etter gammelt regelverk som konverteres og legges til pensjonsbeholdningen. For medlemmer av MPK som kun har opptjening i inntektsbasert ordning er ikke hjelpetid videreført, og en lukking av pensjonstrygden for fiskere vil ikke ha noen konsekvenser for de av disse medlemmene som også arbeider som fiskere i løpet av yrkeskarrieren.

Departementet viser til at bortfallet av muligheten til å benytte hjelpetid opptjent i pensjonstrygden for fiskere, kun vil gjelde de av medlemmene i MPK som ikke har noen opptjening i pensjonstrygden for fiskere fra før 1. januar 2026. De som i løpet av yrkeskarrieren har jobbet som fiskere vil fortsatt kunne benytte hjelpetid opptjent i pensjonstrygden for fiskere, og vil fortsatt kunne benytte framtidig opptjent hjelpetid i pensjonstrygden for fiskere. Departementet viser videre til at hjelpetid ikke er videreført i ny ordning i MPK, og er derfor under utfasing. Den konverterte opptjeningen fra før 2020 vil også over tid utgjøre en stadig mindre andel av pensjonsopptjeningen for medlemmene av MPK i inntektsbasert ordning med fartstid. For medlemmer av MPK med opptjening før 2020, og som ikke har tidligere opptjening i pensjonstrygden for fiskere, vil mulige konsekvenser for pensjonen i MPK være kjent dersom de begynner å arbeide som fiskere for første gang etter 1. januar 2026. De det eventuelt gjelder vil heller ikke betale noen medlemspremie til noen av ordningene, i perioden de jobber som fiskere.

### 6.2.7 Administrasjon av ordningen

Pelagisk forening mener at det også burde vært vurdert om det er mulig å redusere de administrative kostnadene ved ordningen. Departementet viser til at den partssammensatte arbeidsgruppen også vurderte administrasjonen av ordningen. Arbeidsgruppen skriver at den mener administrasjonskostnadene er høye, men den har ikke funnet et alternativ som vurderes som klart bedre.

Arbeidsgruppen peker videre på det er relativt store beløp i utestående medlemspremie, og mener man bør se på mulige tiltak for å bedre innkrevningen av medlemspremie. Departementet vil vurdere mulige tiltak i lov eller forskrift i samråd med Garantikassen for fiskere, som administrerer ordningen, for å sikre at medlemspremien i større grad blir innbetalt når den skal.

Norsk Sjøoffiserforbund skriver at de savner tall på hvordan Garantikassen for fiskere som forvalter ordningen er finansiert, og hvilke konsekvenser det vil ha for Garantikassen med hensyn til de øvrige ytelsene dersom pensjonstrygden for fiskere endres eller avvikles. Departementet viser til Garantikassen for fiskeres hørings svar, der de vurderer at forslagene i høringsnotatet ikke medfører vesentlige konsekvenser for administreringen av ordningen. Administrasjonen av pensjonstrygden for fiskere er finansiert gjennom medlemspremien og omsetningsavgiften, og honoraret fastsettes etter en fordelingsbrøk, hvor de årlige kostnadene fordeles blant de ulike ordningene Garantikassen administrerer.

### 6.2.8 Prosess

Departementet viser til høringsinnspill fra Norsk Sjømannsforbund og Norsk Sjøoffiserforbund som peker på at næringen over år var lovet en gjennomgang av pensjonstrygden for fiskere, og at høringsnotatet var for dårlig utredet. Videre pekte også Norges Kystfiskarlag på noen aspekter de ønsket bedre belyst.

Departementet viser til at det i etterkant av høringen ble nedsatt en partssammensatt arbeidsgruppe med oppdrag å beskrive og kartlegge pensjonsordningen for fiskere, vurdere behovet for en egen særskilt pensjonsløsning for fiskere eller om ordningen bør avvikles, og komme med tilrådinger om hvordan pensjonsløsningen eventuelt bør være. Den partssammensatte arbeidsgruppen fullførte sin rapport 20. desember 2024. Arbeidsgruppens hovedanbefalinger var de samme som forslagene i høringsnotatet, og en videre anbefaling fra arbeidsgruppens medlemmer fra næringen om en raskere avvikling under forutsetning om at staten dekker en større del av kostnadene. Arbeidsgruppen peker videre på at det er uheldig at nye medlemmer blir tatt inn i en ordning det er relativt bred enighet om å lukke, og at prosessen med en lukking av fiskerpensjonsordningen har pågått over lang tid og at det er nødvendig med framgang i saken slik at nødvendige endringer blir gjort.

Departementet mener forslagene som følges opp her er godt utredet, og mener i likhet med arbeidsgruppen at det er viktig med framgang i saken. Departementet følger derfor nå opp arbeidsgruppens hovedanbefalinger, som også ble foreslått av departementet i høringsnotatet høsten 2021. Departementet har også merket seg næringsens ønske om en raskere avvikling av ordningen, og at staten tar en større del av underdekningen ved en raskere avvikling. Disse synspunktene vil tas med i vurderingen av veien videre etter at hovedanbefalingene fra arbeidsgruppen, som allerede har vært på høring, er gjennomført.

### 6.2.9 Annet

Når det gjelder innspillet om tilfeller der fiskere som åpenbart ikke vil få glede av fiskerpensjonsordningen plikter å være med på finansieringen, viser departementet til at gjeldende regelverk i utgangspunktet skal forhindre slike tilfeller. I fiskerpensjonsloven § 2 er det gitt regler om unntak fra trygdeplikt. Personer som hever alderspensjon etter loven, eller er over 60 år og har krevd premie tilbakebetalt, er unntatt fra trygdeplikt, se nr. 1 bokstav a. Videre kan personer som er omfattet av pensjonsordningen for arbeidstakere til sjøs eller annen offentlig tilsvarende pensjonsordning, kreve unntak fra trygdeplikt, se nr. 1 bokstav b.

Personer som antas å bli hovedbeskjeftiget i annen næring enn fiske og fangst i storparten av kalenderåret, kan også kreve unntak fra trygdeplikt, se nr. 1 bokstav c. Etter nr. 2 kan personer som er over 46 år på det tidspunktet vedkommende første gang fyller vilkårene etter § 1, kreve seg unntatt fra trygden, siden disse ikke vil ha mulighet til å få tilstrekkelig opptjening før fylte 60 år til å kunne få pensjon. Fiskere som er unntatt trygdeplikt vil likevel bidra i noen grad til finansieringen av ordningen gjennom omsetningsavgiften, som behandles som en fellesavgift i lottoppgjøret.

Når det gjelder innspillet om at ved dødsfall bør etterlatte minst få utbetalt det som er innbetalt av avdød fisker til pensjonstrygden, viser departementet til at dagens ordning – der restbeløpet etter medlemmer som dør fordeles på de gjenlevende medlemmene i pensjonstrygden gjennom såkalt dødelighetsarv – er en sentral og viktig del av finansieringen av pensjonsordninger hvor ytelsene fra ordningen er definert, slik tilfellet er med pensjonstrygden for fiskere. Dødelighetsarven er en del av pensjonstrygdens finansiering i dag, og departementet kan ikke se at det er spesielle hensyn som tilsier en annen løsning som følge av at pensjonstrygden foreslås lukket for nye medlemmer.

## 7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget om å lukke ordningen for nye medlemmer fra og med 1. januar 2026, med økt uttaksalder til 62 år for medlemmer under 50 år ved lukketidspunktet, er forventet å gi en samlet underdekning i årene 2026–2036 på 205 millioner kroner. Ordningen gikk med overskudd i 2024, og det er derfor forventet et behov for at staten dekker 195 millioner kroner. En lukking for nye medlemmer vil gradvis redusere inntektene til ordningen fra medlemspremien, og dette er forventet å gi en underdekning i ordningen fram til 2037. I 2036 vil den foreslåtte økte uttaksalderen for medlemmer under 50 år ved lukketidspunktet begynne å ha en positiv effekt på økonomien i ordningen, på et tidspunkt der inntekter fra medlemspremie er blitt vesentlig redusert.

Det er en betydelig usikkerhet knyttet til prognosene for pensjonstrygden for fiskere. Beregningene forutsetter en konstant innbetalt omsetningsavgift. Faktisk innbetalt omsetningsavgift vil avhenge av en rekke faktorer, blant annet utvikling i priser og fiskeripolitikk. Omsetningsavgiften, som er ordningens hovedfinansieringskilde, har de siste årene vært rekordhøy, men det knytter seg usikkerhet til framtidige inntekter fra omsetningsavgiften. Dersom inntektene fra omsetningsavgiften viser seg å bli lavere enn forutsatt vil det øke underdekningen og kunne forskyve tidspunktet for når ordningen går med overskudd. Videre knytter det seg usikkerhet til utviklingen i antall aktive medlemmer, som vil påvirke både inntektene fra medlemspremien og pensjonsutgiftene på lengre sikt.

Det er blitt utarbeidet flere prognoser for kostnadene ved en lukking de siste årene, som har vært relativt stabile, men prognosene hviler på usikre forutsetninger som vist til over. I beregningene som ble gjort i forbindelse med den partssammensatte arbeidsgruppen var en lukking for nye medlemmer, med økt uttaksalder til 62 år for medlemmer under 50 år ved lukketidspunktet, forventet å gi en akkumulert underdekning på 215 millioner kroner. I disse beregningene ble det lagt til grunn tall fra regnskapet 2021 og at balansen 1. januar 2022 starter med en

akkumulert underdekning tilsvarende summen av statsgarantien for 2020 og 2021, det vil si 67,8 millioner kroner. I disse beregningene ble det forutsatt at lovendringene trådte i kraft 1. januar 2022.

Forslagene i denne proposisjonen er, som vist til over, forventet å gi et behov for at staten dekker 195 millioner kroner i årene 2026–2036, og staten vil løpende finansiere den forventede underdekningen som følger av lukkingen. I tråd med det som ble signalisert i høringsnotatet, og i mandatet til arbeidsgruppen, vil departementet ikke foreslå noen videre økning av medlemspremien utover det som følger av reguleringen og ingen videre økning av omsetningsavgiften. Med dagens nivå på medlemspremie og omsetningsavgift, er forslagene altså forventet å gi en underdekning i ordningen i perioden 2026–2036, som staten løpende vil dekke gjennom statsbudsjettet. Som vist til i punkt 6.2.5 vil en lukking kun for nye medlemmer innebære en lang avviklingstid og det er betydelig usikkerhet knyttet til ordningens framtidige økonomi. Dersom de økonomiske forutsetningene for statstilskuddet på et tidspunkt i løpet av avviklingstiden endrer seg vesentlig, kan det være grunn til å vurdere justering av medlemspremie og omsetningsavgift. Departementet viser videre til at den partssammensatte arbeidsgruppen peker på at de økonomiske framskrivningene er usikre, og at de anbefaler at ordningens økonomiske situasjon bør åpne for justeringer underveis både med hensyn til tidsperspektiv på avvikling og fordeling av kostnader.

Forslaget om å avvikle barnetillegget, som innebærer at ingen nye barnetillegg innvilges etter 1. januar 2026, er forventet å ha en beskjeden økonomisk effekt. I 2024 var det 120 pensjonister som mottok barnetillegg, og det ble utbetalt 2,8 millioner kroner.

Forslaget er ikke ventet å ha noen administrative konsekvenser i overskuelig framtid, men vil innebære at pensjonstrygden for fiskere vil avvikles på lang sikt.



## 8 Pensjonstrygden for fiskeres forhold til bestemmelser om internasjonal trygdekoordinering

EØS-avtalen har betydning for alderspensjon fra pensjonstrygden for fiskere. Blant annet får bestemmelsene om fri bevegelighet og om at enhver forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet i utgangspunktet er forbudt innenfor EØS-avtalens virkeområde, anvendelse.

Det følger av fiskerpensjonsloven § 30 nr. 2 at bestemmelsene som er gitt i eller i medhold av fiskerpensjonsloven, skal fravikes i den utstrekning det er nødvendig for å overholde forpliktelser som følger av EØS-avtalens hoveddel, trygdeforordningen (883/2004) og gjennomføringsforordningen (987/2009).

Alderspensjonen fra pensjonstrygden for fiskere regnes som en ytelse ved alderdom etter trygdeforordningen artikkel 3.

Fiskerpensjonslovens krav om minst 750 premieuker i ordningen for å ha rett til alderspensjon, praktiseres som følge av sammenleggingsprinsippet, som er grunnleggende innen trygdekoordinering, slik at personer som har drevet fiske i andre EØS-stater enn Norge kan få denne tiden medregnet for å oppfylle inngangsvilkårene for rett til fiskerpensjon. Vedkommende vil da på vanlig måte få en fiskerpensjon som står i forhold til den tiden vedkommende har vært medlem i fiskerpensjonsordningen.

Bestemmelsene i fiskerpensjonsloven forutsetter ikke bosted eller opphold i Norge etter at pensjonen har kommet til utbetaling, og det forutset-

tes heller ikke fortsatt medlemskap i ordningen. Det betyr at pensjonen fritt kan utbetales til personer som er bosatt i andre land, både innenfor og utenfor EØS.

Norge ratifiserte 8. januar 2016 ILO-konvensjon nr. 188 om arbeidsvilkår i fiskerisektoren. Konvensjonen regulerer en rekke forhold. De ratifiserende statene skal blant annet sørge for at «... fiskere som til vanlig er bosatt på medlemsstatens territorium, og i den grad den nasjonale lovgivning gir rom for det; de personer de forsørger, er dekket av trygd som ikke er mindre gunstig enn den som gjelder for andre arbeidstakere, herunder lønsmottakere eller selvstendig næringsdrivende som til vanlig er bosatt på medlemsstatens territorium». Det fremgår videre at statene «... gjennom bilaterale eller multilaterale avtaler og gjennom bestemmelser vedtatt innenfor rammen av regionale organisasjoner for økonomisk integrasjon, [kan] fastsette andre regler om trygdelovgivning som gjelder for fiskere».

I forkant av norsk ratifikasjon av denne konvensjonen ble det konstatert at disse forpliktelsene for Norges del ble utkvittert gjennom folkestrygdloven og Norges folkerettslige forpliktelser til trygdekoordinering, uten at det var grunn til å omtale lov om pensjonstrygd for fiskere. Det samme ble lagt til grunn i Norges første rapport (2018) over implementeringen av konvensjonen.

## 9 Merknader til lovforslaget

### Til § 1

Forslaget til *nytt andre punktum* fastslår at den som 1. januar 2026 ikke har premieuker i pensjonsordningen, likevel ikke er trygdepliktig etter loven. Det vises til punkt 6.2.1.

### Til § 2

Etter gjeldende § 2 nr. 2 kan personer som er over 46 år på det tidspunktet vedkommende første gang fyller vilkårene etter § 1, kreve seg unntatt fra trygdeplikten. Bestemmelsen er ikke nødvendig som følge av forslaget til § 1 andre punktum. § 2 nr. 2 foreslås derfor endret til å slå fast at den som 1. januar 2026 ikke har fylt 50 år, er unntatt fra trygdeplikt etter § 2 nr. 1 bokstav a tidligst når vedkommende har fylt 62 år. § 2 nr. 1 bokstav a slår fast at den som hever alderspensjon etter loven, eller som har fylt 60 år og har krevd premie tilbakebetalt, er unntatt fra trygdeplikten. Personer som 1. januar 2026 ikke har fylt 50 år, kan etter forslagene i proposisjonen her ikke heve alderspensjon etter denne loven eller kreve premie tilbakebetalt før fylte 62 år. Det vises til punkt 6.2.3.

### Til § 3

Etter § 3 nr.1 og 2 har enkelte personer rett til å stå som frivillig medlem av trygden for deler av kalenderåret eller på fulltid. Forslaget til § 3 *ny nr. 3* slår fast at retten til frivillig medlemskap i trygden etter nr. 1 og nr. 2 ikke gjelder for dem som 1. januar 2026 ikke har premieuker i pensjonsordningen. Det vises til punkt 6.2.1.

### Til § 6

Av § 6 nr. 1 følger det at rett til alderspensjon har den som har minst 750 premieuker. Av nr. 2 følger at pensjonsalderen er 60 år. Forslaget til § 6 *nr. 2 nytt andre punktum* slår fast at for personer som 1. januar 2026 ikke har fylt 50 år, er pensjonsalderen 62 år. Det vises til punkt 6.2.3.

### Til § 7

Etter § 7 nr. 3 har pensjonister som forsørger barn under 18 år, rett til barnetillegg for hvert barn med inntil 30 prosent av grunnbeløpet. Det foreslås at barnetillegget avvikles. Det foreslås å tas inn i et nytt § 7 *nr. 3 andre ledd* om at for rett til barnetillegg skal virkningstidspunktet ved framsetting av krav være før 1. januar 2026. Det foreslås at den som mottar pensjon med barnetillegg ved lovens ikrafttredelse, får barnetillegget videreført så lenge vedkommende mottar pensjon og barnet er under 18 år. Videre foreslås det at dersom alderspensjonistens barn dør før fylte 18 år, ytes tillegget ut den kalendermåneden dødsfallet inntreffer. Det vises til punkt 6.2.4.

### Til § 8

Loven § 8 gir regler om utbetalingen av alderspensjon fra ordningen. Forslaget til § 8 *første ledd nytt andre punktum* slår fast at alderspensjon etter første punktum ytes fra og med kalendermåneden etter den måneden pensjonisten fyller 62 år til den som 1. januar 2026 ikke har fylt 50 år. Det vises til punkt 6.2.3.

### Til § 8

Gjeldende § 8 tredje ledd andre punktum bestemmer stans av barnetillegget dersom pensjonistens barn dør. Det foreslås at bestemmelsen tas inn i § 7 nr. 3, og at § 8 tredje ledd andre punktum oppheves. Det vises til punkt 6.2.4.

### Til § 21

I § 21 *første ledd* foreslås det tilføyd at den som 1. januar 2026 ikke har fylt 50 år, kan framsette krav etter første punktum først ved fylte 62 år. I *andre ledd* foreslås tilføyd at ektefelle og barn til en trygdet som 1. januar 2026 ikke har fylt 50 år, har samme rett til tilbakebetaling av premie som etter første ledd dersom den trygdete dør før fylte 62 år. Det vises til punkt 6.2.3.

*Ikrafttredelsesbestemmelsen*

Departementet foreslår at loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Departementet legger opp til at loven skal tre i kraft 1. januar 2026.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i lov om pensjonstrygd for fiskere (lukking av pensjonstrygden).

---

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov om pensjonstrygd for fiskere (lukking av pensjonstrygden) i samsvar med et vedlagt forslag.

---

## Forslag

### til lov om endringer i lov om pensjonstrygd for fiskere (lukking av pensjonstrygden)

#### I

I lov 28. juni 1957 nr. 12 om pensjonstrygd for fiskere gjøres følgende endringer:

§ 1 skal lyde:

Trygdepliktig etter denne lov er, med de unntak som følger av bestemmelser i § 2, enhver som er ført på blad B i det registeret/manntallet som er satt opp etter § 4 i loven her. *Den som 1. januar 2026 ikke har premieuker i trygden, er likevel ikke trygdepliktig etter denne loven.*

§ 2 nr. 2 skal lyde:

*2. Den som 1. januar 2026 ikke har fylt 50 år, er unntatt fra trygdeplikt etter nr. 1 litra a tidligst ved fylte 62 år.*

§ 3 ny nr. 3 skal lyde:

*3. Retten til frivillig medlemskap i trygden etter nr. 1 og nr. 2 gjelder ikke personer som er unntatt fra trygdeplikt etter § 1 andre punktum.*

§ 6 nr. 2 nytt andre punktum skal lyde:

*Pensjonsalderen er 62 år for personer som 1. januar 2026 ikke har fylt 50 år.*

§ 7 nr. 3 nytt andre ledd skal lyde:

*For rett til barnetillegg skal virkningstidspunktet ved framsettingen av kravet være før 1. januar 2026. Den som mottar barnetillegg denne datoen, får barnetillegget videreført så lenge vedkommende*

*mottar pensjon, og barnet er under 18 år. Dør pensjonistens barn før fylte 18 år, ytes tillegget ut kalendermåneden dødsfallet inntreffer.*

§ 8 første ledd nytt andre punktum skal lyde:

*Til den som 1. januar 2026 ikke har fylt 50 år, ytes alderspensjon etter første punktum fra og med kalendermåneden etter den måneden pensjonisten fyller 62 år.*

§ 8 tredje ledd andre punktum oppheves.

§ 21 første og andre ledd skal lyde:

*Den som ved fylte 60 år ikke har opparbeidet 75 premieuker, kan kreve den innbetalte pliktige og frivillige premien tilbakebetalt, dog med fradrag for de første 75 premieuker. Den som 1. januar 2026 ikke har fylt 50 år, kan først framsette krav etter første punktum ved fylte 62 år.*

*Samme rett til tilbakebetaling av premie har ektefelle og barn til en trygdet som dør før fylte 60 år. Ektefelle og barn til en trygdet som 1. januar 2026 ikke har fylt 50 år, har rett til tilbakebetaling av premie dersom den trygdete dør før fylte 62 år.*

#### II

Loven trer i kraft fra den tiden Kongen bestemmer. Kongen kan sette de ulike bestemmelsene i kraft til ulik tid.