

Dato 12.10.2022

Deres referanse: 22/2811

## **Høringsuttalelse på NOU 2022: 7 Et forbedret pensjonssystem**

Det vises til Høring av NOU 2022: 7 Et forbedret pensjonssystem av 20.06.2022, laget av et offentlig oppnevnt utvalg.

Den Norske Aktuarforening (DNA) har medlemmer som er utdannet til å vurdere både forventet levealder, økonomisk risiko i pensjonssystemer, finans og samfunnsøkonomi, og er derfor kanskje mer enn vanlig «faglig» interessert i pensjonssystemet i Norge.

Vi vil rose utvalget for et godt utredningsarbeid, med mange gode analyser og eksempler. Vi vil videre støtte at utvalget har lagt vekt på sosial bærekraft og ikke bare økonomisk bærekraft, i diskusjonen av folketrygden.

DNA vil gi innspill på følgende problemstillinger:

1. Vurdering av et helhetlig pensjonssystem, behov for endring av AFP
2. Muligheten til å kunne ta ut lønn og pensjon samtidig mangler insentiver til arbeid
3. Utvalgets tre hovedforslag
4. Andre forhold utvalget tar opp og som kan eller bør følges opp

I NOU 2022:7 har utvalget hatt hovedfokus på folketrygden. Samtidig ga mandatet oppdrag om beskrivelse av det samlede pensjonssystemet, og i den sammenhengen mener DNA det blir for snevert kun å se på folketrygden. *DNA mener at det er behov for å få vurdert rollen til privat og offentlig AFP i pensjonssystemet. DNA mener at myndighetene, gjennom sin deltakelse i ordningene, må ta fatt i dette selv om disse ordningene er basert på tariffavtaler.* Dette utdyper vi nærmere i punkt 1.

DNA vil også ta opp at vi ikke ser at det er påvist at det å ha mulighet til å ta ut pensjon og lønn samtidig gir arbeidsinsentiver. DNA mener at muligheten til å kunne ta ut lønn og pensjon samtidig må tas opp til ny vurdering, med tanke både på sosial bærekraft, hensiktsmessighet av ordningen og om det å fjerne ordningen vil gi bedre insentiver til å bli stående i arbeid lenge. Dette utdypes nærmere i punkt 2.

DNA støtter utvalgets tre hovedforslag om endringer, som et minimum til forbedring. Dette utdypes nærmere i punkt 3.

Utvalget har tatt opp en rekke andre forhold som det mener kan eller bør følges opp, og DNA støtter flere av disse forslagene, og har gitt noen korte kommentarer knyttet til noen av forslagene i punkt 4. For eksempel mener vi at det bør lages en helhetlig strategi for

informasjon på pensjonsområdet. I dag er det ingen overordnet strategi for informasjon på pensjonsområdet eller for innholdet i pensjonsportalene i Norge. Det er ingen steder den enkelte kan få *all* informasjon om sine pensjonsrettigheter. Dette burde vært en selvfølge at var på plass i 2022.

## 1. Vurdering av et helhetlig pensjonssystem, behov for endring av AFP

Pensjonssystemet i Norge består av flere elementer:

- a) Folketrygden
- b) Tjenestepensjonsordninger
  - Offentlig tjenestepensjon
  - Privat tjenestepensjon
  - Offentlig AFP
  - Privat AFP
- c) Privat pensjonssparing

I NOU 2022:7 har utvalget hatt hovedfokus på folketrygden. Samtidig ga mandatet oppdrag om beskrivelse av det samlede pensjonssystemet, og i den sammenhengen mener DNA det blir for snevert kun å se på folketrygden. F.eks. blir diskusjonen rundt uføres alderspensjon amputert når det ikke tas med i betraktningen at uføre ikke får livsvarig AFP, hverken privat eller offentlig AFP.

Staten har en ikke ubetydelig rolle i privat AFP. Selv om privat AFP er en avtale mellom partene i arbeidslivet, er staten og folketrygden involvert på følgende måter:

- Staten finansierer 1/3 av de pågående pensjonsutbetalingene
- NAV står for utbetaling av AFP
- Det er et krav om å ta ut folketrygd samtidig med AFP for å kunne få AFP
- Den som søker om AFP før 67 år må, når folketrygd og AFP sees i sammenheng, kunne få minstepensjon i folketrygden fra 67 år

AFP kan være på størrelse med om lag 30 prosent av utbetalt folketrygd for en person med lønn på 5 G<sup>1</sup>. Dette viser at AFP utgjør en betydelig andel av pensjon for de som får. Samtidig er det høyst usikkert for den enkelte om de får den eller ikke, siden det er knyttet mange krav til stilling, lønn m.m. ved uttak og i siste årene før uttak. NHO og LO har utredet endringer i privat AFP, men disse er så langt ikke vedtatt.

DNA mener ut fra dette at myndighetene må ta et visst ansvar for privat AFP. DNA er klar over at dette er politisk vanskelig og kinkig, men vi mener at rollen til privat AFP (og etter hvert offentlig AFP) i pensjonssystemet *må* tas opp til diskusjon. Etter omleggingen av AFP til en livsvarig ytelse er det vanskelig å se hva slags pensjonsordning dette egentlig er, og hvilke interesser den ivaretar. Den er å betrakte som økt alminnelig pensjon for de som er omfattet av ordningen og som får den, men ikke for andre. Staten sponser AFP-pensjon til de som er innenfor ordningen, mens andre ikke får noe tilsvarende.

---

<sup>1</sup> Ref. f.eks. figur 8.1 i NHO og LOs utredning «Utredning av en mulig reformert AFP-ordning i privat sektor» fra mai 2021.

Privat AFP opptjenes i dag bare til 62 år. Videre arbeid gir ikke videre opptjening. For å få utbetaling er det også en rekke kriterier som skal være oppfylt akkurat ved 62 år, i tillegg til kriterier som skal være oppfylt på uttakstidspunktet. Opptjeningsreglene gir dermed ikke insitament til å stå i arbeid ut over 62 år.

Axel West Pedersen (professor på Oslo Met og medlem av utvalget som laget NOU 2022:7) tok opp problemstillingen i en artikkel i Aftenposten 9. desember 2021. Han tok til orde for å vurdere om privat AFP kan gjøres til en del av folketrygden, gjennom økt opptjeningsprosent, alternativt eller kombinert med en økning i kravet til obligatorisk tjenestepensjon. DNA mener også at slike løsninger bør utredes. Vi vil imidlertid påpeke at en overgang fra dagens private AFP, som betales løpende ut fra de som blir pensjonister, til en fondert ordning som det vil være innenfor obligatorisk tjenestepensjon, ikke er enkel. En slik overgang vil kunne kreve en finansiering for det som ikke allerede er fondert.

DNA er klar over at en diskusjon om denne type endringer av privat AFP kan bli både lang og vanskelig. Det er sterke interesser knyttet til ordningen for de som i sin tid har laget den, og som av forskjellige grunner ikke vil gi slipp på den.

*Avsluttende kommentar: DNA mener at det er behov for å få vurdert rollen til privat og offentlig AFP i pensjonssystemet. DNA mener at myndighetene, gjennom sin deltakelse i ordningene, må ta fatt i dette selv om disse ordningene er basert på tariffavtaler.*

## **2. Muligheten til å kunne ta ut lønn og pensjon samtidig mangler insentiver til arbeid**

En vesentlig endring med folketrygden i 2011 er muligheten til å ta ut pensjon uten å slutte å jobbe og uten å få avkortning hverken i lønn eller pensjonen. Begrunnelsen var at det nye systemet med nøytrale uttaksregler og en individuell pensjonsbeholdning gir mulighet for dette, og det har ved gjentatte anledninger blitt hevdet at de nøytrale uttaksreglene styrker arbeidsinsentivene.

Med gammel folketrygd ville pensjonen gå tapt for den perioden en jobbet (før 70 år). I ny folketrygd vil ingen i utgangspunktet miste pensjon selv om de utsetter uttaket av pensjon. Regelen om samtidig pensjon og lønn ville dermed hørt mer hjemme i pensjonssystemet før endringen av folketrygden i 2011, enn i ny folketrygd.

Et argument som har vært oppe ved gjentatte anledninger er at de nøytrale uttaksreglene styrker arbeidsinsentivene. DNA kjenner ikke til noen dokumentasjon på at det å samtidig kunne jobbe og ta ut pensjon styrker arbeidsinsentivene. Vår oppfatning er derimot at løsningen ikke gir noe som helst insitament til å stå i jobb. Vi vil også tro at en regel om at en må slutte å jobbe for å kunne ta ut alderspensjon vil gi større insitament til å stå lengre i jobb. Samtidig ser vi at det kan være ønskelig å trappe ned yrkesaktiviteten, så det bør være mulig å ta ut delvis pensjon kombinert med delvis jobb.

DNA har registrert at det viser seg at det er flere som har benyttet seg av muligheten til å ta ut pensjon samtidig med lønn. En undersøkelse gjort av FAFO har vist at pensjon tatt ut tidlig (sammen med jobb) i stor grad enten går direkte barn og barnebarn, eller tas ut tidlig for at

disse ev. kan arve pengene. Undersøkelsen viser at hele 36 prosent angir at de har gitt bort pengene til sine barn i stor eller nokså stor grad<sup>2</sup>. Dette kan umulig være i tråd med hensikten med folketrygden, som skal sikre inntekt for den enkelte i alderdommen.

Pensjonsreformen har kun fungert siden 2011, og de langsiktige konsekvensene av lave nivåer ved tidlige uttak har derfor ikke kunnet bli vurdert ennå. Vi er kjent med internasjonale undersøkelser<sup>3</sup> som viser at mange undervurderer egen levealder og behovet for penger i fremtiden.

I den anledning er det en ekstra bekymring at de private tjenstepensjonsordningene i liten grad vil avhjelpe behov for pensjon i høyere aldre. De private ytelsesordningene (foretakspensjon) oppregulerer i liten grad sine ytelser, og etter noen tiår blir nominell verdi liten. Samtidig velger de fleste med innskuddspensjon utbetaling kun til 77 år. Myndighetene åpnet i år også for at flere, til dels store, fripoliser, skulle kunne få langt kortere utbetalingstid enn opprinnelig livsvarig utbetaling. Det er foreløpig for tidlig å få vurdert effekten av disse korte utbetalingstidene også, siden få har nådd utløpet av utbetalingstidene.

DNA stiller også spørsmål ved den sosiale bærekraften i at akkurat en aldersgruppe på 62+ skal kunne få lønn og pensjon samtidig. For disse vil overgang til pensjon bli tøffere enn om en bare har lønn før en slutter i arbeid, siden fallet i inntekt fra før og etter at en slutter i arbeid blir vesentlig mye større enn tidligere. Dette fallet forsterkes når en ev. utbetaling fra innskuddspensjon opphører.

*Avsluttende kommentar: DNA mener at muligheten til å kunne ta ut lønn og pensjon samtidig må tas opp til ny vurdering, med tanke både på sosial bærekraft, hensiktsmessighet av ordningen og om det å fjerne ordningen vil gi bedre insitamenter til å bli stående i arbeid lenge.*

### **3. Utvalgets tre hovedforslag**

Utvalget foreslår tre konkrete tiltak til forbedring:

- Aldersgrensene i pensjonssystemet bør økes (innføring av normalder)
- Minsteytelserne i pensjonssystemet bør reguleres i takt med lønnsveksten (ikke i utbetalingstiden)
- Uføre bør delvis skjermes for virkningen av levealdersjustering

#### **Innføring av normalder**

Når det gjelder innføringen av en normalder mener DNA dette er en naturlig følge av innføring av levealdersjustering av pensjoner. For å få samme pensjon som tidligere årskull, må yngre årskull jobbe lenger. Ved å innføre normalder der uførepensjon og andre korttidsytelser får en opphørsalder som følger utviklingen i levealder, unngår en at disse gruppene får stadig dårligere pensjon sammenlignet med andre grupper.

---

<sup>2</sup> <https://www.fafo.no/images/pub/2018/20683.pdf> og

<https://www.pensjonsforum.net/images/foredrag/Tove-Midtsundstad-220930.pdf>

<sup>3</sup> <https://www.clubvita.net/longevity-lifestyle-and-retirement-perception-survey-gated-content-landing-page>

DNA har også tro på signaleffekten ved å slutte å benytte 67 år som en naturlig pensjonsalder, og heller bruke normalder.

Etter hvert vil det bli få, og bare de med høy pensjonsopptjening, som vil kunne ta ut pensjon fra 62 år. Det er derfor også naturlig å heve den nedre grensen for uttak av pensjon.

Vi vil bemerke at «normal» pensjon heretter vil kunne bli definert som pensjon for en født i 1963 som tar ut pensjon ved 67 år. Dette er en lavere pensjon enn den som var født i 1943 fikk ved 67 år, og som til nå har vært «utgangspunktet» for beregning av pensjon før levealdersjustering.

*Avsluttende kommentar: DNA støtter innføringen av normalder som foreslått.*

### **Regulering av minsteytelsene**

Utvalget foreslår å regulere minsteytelsen ved 67 år i takt med veksten i folketrygdens grunnbeløp. DNA støtter forslaget, siden minsteytelsen ellers, etter dagens regelverk, ville blitt lavere og lavere for nye minstepensjonister.

Utvalgets flertall foreslår så at minsteytelsen reguleres på samme måte som pensjoner under utbetaling etter 67 år. Dette betyr at minsteytelsen holder seg på samme nivå ved 67 år målt i G for forskjellige årskull, men at minstepensjonen for pensjonister i forskjellig alder vil være lavere, og avhengig av alder.

Dersom regulering av pensjonene etter utbetaling medfører en lavere regulering enn G-reguleringen, mener DNA at det kan være en viss risiko for at dette kan vise seg å ikke være sosialt bærekraftig, avhengig av hvor lav minstepensjonen kan bli for de eldste. Dette vil (igjen) kunne føre til behov for å gjøre endringer knyttet til minstepensjonene før ny evaluering er foretatt. Denne mulige effekten mener vi bør vurderes nærmere.

DNA har ikke sett dokumentasjon på at eldre bruker mindre penger jo eldre de blir, og tenker at det uansett trengs et minimum av midler for å betale husleie, strøm og mat, selv for de aller eldste. Samtidig, med ny folketrygd, der hver lønnskrone, og flere av folketrygdens ytelser gir opptjening til alderspensjon, vil det være få personer på minsteytelse i fremtiden.

DNA mener at med dette regelverket, så må situasjonen for de (få) som får minstepensjon overvåkes nøye, så vi ikke får en liten, men svært trengende gruppe med minstepensjonister.

*Avsluttende kommentar: DNA støtter forslaget om G-regulering av minsteytelser som en minimumsforbedring. Samtidig stiller vi spørsmål ved om det i lengden vil være sosialt bærekraftig dersom reguleringen blir lavere enn G-regulering etter uttak av pensjon. Denne mulige effekten bør vurderes nærmere.*

### **Uføres skjerming mot levealdersjustering**

Utvalgets flertall foreslår at dagens regel om at uføre bare får opptjening til alderspensjon til 62 år endres til 65 år og deretter følger endringer i normalderen, slik at opptjeningen stopper 2 år før normalderen.

DNA støtter forslaget, som et minimum til forbedring sammenlignet med dagens regel.

DNA vil likevel kommentere at også en opptjening til normalder kunne vært hensiktsmessig og naturlig.

Endringen i opptjeningstid ned til 62 år kom med ny folketrygd og muligheten til å ta ut alderspensjon fra 62 år. Før denne valgmuligheten ble mulig, fikk altså de uføre opptjening til 67 år. Til sammenligning gis det i tjenstepensjonsordningene innskudd- og premiefritak ved uførhet til 67 år. Dette ble ikke endret med innføring av fleksibelt uttak for disse pensjonsordningene.

Når argumentet for å stoppe opptjening av alderspensjon til uføre blir koblet mot arbeidsføres pensjoneringsstidspunkt, der de arbeidsføre har stor valgfrihet, tas det lite hensyn til at de uføre *ikke har noe valg* når det gjelder starttidspunktet for uttak av alderspensjon. Dersom opptjeningsalderen for uføre skal øke ut fra erfaringer med arbeidsføres pensjoneringsalder, vil opptjeningsalderen først kunne øke i *etterkant* av disse erfaringene.

Dersom avgangsalderen for arbeidsføre er og blir lavere enn normalderen tilsier dette at pensjonen i snitt blir lavere enn den ville vært for 1963-kullet ved 67 år, som igjen er lavere enn for 1943-kullet ved 67 år. Samtidig vil uføre ikke kunne få livsvarig AFP (hverken i privat eller offentlig sektor).

I punkt 12.6 i NOU 2022:7 nevnes det nettopp at det at det er tilstrekkelig mange som øker avgangsalderen trolig er avgjørende for å sikre den sosiale og økonomiske bærekraften i pensjonssystemet. DNA mener at det kan bli et generelt problem for pensjonssystemet dersom arbeidsføres gjennomsnittlige avgangsalder fra arbeidslivet på sikt ikke minst er lik normalderen. Det vil være viktig at både myndighetene, arbeidsgiver- og arbeidstaker-organisasjoner, legger til rette for at folk skal kunne stå lenge i arbeid.

Dersom det er et poeng at eldre arbeidstakere ikke så lett skal kunne «velge» uføretrygd fremfor alderspensjon, kan dette gjøres vanskeligere ved andre tiltak. Flere tiltak er nevnt i NOU 2022:7, men vi vil her nevne at for eksempel kan opptjeningen stoppe for personer over 65 år (og deretter i takt med økningen i normalder) som får innvilget uføretrygd i eller etter den alderen. DNA oppfordrer myndighetene til å vurdere andre løsninger enn bare å stoppe opptjeningen av alderspensjon for alle uføre to år før normalder.

*Avsluttende kommentar: DNA støtter at opptjeningstiden til alderspensjon for uføre økes, og som et minimum til 65 år (2 år før normalder). DNA ser at det er gode argumenter for at den kunne vært økt mer enn foreslått av flertallet i NOU 2022:7, og mener det er behov for tett oppfølging dersom forslaget går gjennom.*

#### **4. Andre forhold utvalget tar opp og som kan eller bør følges opp**

I NOU 2022:7 nevner utvalget en rekke forhold som kan eller bør følges opp videre. DNA kommenterer her følgende forhold:

- Videre utredning av forbedret informasjon om pensjon
- Andre pensjonsordninger må tilpasses normalder
- Evaluering hvert 10. år
- Folketrygd til innvandrere
- Folketrygd til slitere
- Mer forskning på fordelingseffekter i *hele* pensjonssystemet
- Særaldersgrenser
- Regulering av pensjoner under utbetaling
- Aldersgrenseloven og arbeidsmiljøloven må tilpasses normalder
- Sysselsetting og skattesystemet

##### **Videre utredning av forbedret informasjon om pensjon**

Utvalget foreslår at det sees nærmere på muligheten for å at den enkelte kan få forbedret informasjon om pensjon, og nevner noen muligheter.

I dag er det ingen overordnet strategi for informasjon på pensjonsområdet eller for innholdet i pensjonsportalene i Norge. Det er ingen steder den enkelte kan få *all* informasjon om sine pensjonsrettigheter. Dette burde vært en selvfølge at var på plass i 2022.

DNA mener likevel at nettportalene til NAV og Norsk Pensjon, samt nettsidene til den enkelte pensjonsleverandør, for mange gir en rimelig god informasjon. NAV og Norsk Pensjon utveksler informasjon, og på et overordnet nivå skal de gi samme informasjon for folketrygd og private pensjonsordninger. Det kan likevel være forvirrende for forbrukeren at det er flere portaler, og forskjellig oppsett etc. gjør at forbrukeren ikke er helt trygg på om innholdet i alle portalene er likt og til å stole på.

For de som skal vurdere fleksibelt uttak av pensjon og har garanterte pensjonsprodukter, som ytelsespensjon, fripoliser eller offentlig tjenstepensjon, er portalene ikke gode nok. Den enkelte må i tillegg innhente informasjon fra sin pensjonsleverandør på hva pensjonen kan bli ved forskjellige scenarier. For å innhente slik tilleggsinformasjon må den enkelte vite at slike forhold faktisk kan undersøkes nærmere.

En av de aller største manglene i dag er kanskje likevel at det ikke er mulig for en person å finne ut på disse nettsidene, eller andre nettsider, om vedkommende er omfattet av privat AFP. Skal informasjonen om pensjon kunne bli god, må dette på plass, med de forbeholdene som må tas fordi en ikke kan vite om en har mulighet for slik pensjon før sent i livet.

Pensjonsleverandører av offentlig tjenstepensjon arbeider med å få på plass informasjonsutveksling og beregning av samordnet pensjon som den enkelte så skal kunne finne i sin pensjonsoversikt. Dette må inn i nettportalene.

I dag kan prognoser for innskuddsbasert pensjon være svært forskjellig på nettsiden til den enkelte pensjonsleverandør og i portalen til Norsk Pensjon. Prognosene for samme

pensjonsordning bør være like på de forskjellige nettstedene, og prognosene bør være basert på enighet om hvordan slike prognoser skal beregnes. Også usikkerheten ved prognosene må tydeliggjøres.

EIOPA (European Insurance and Occupational Pension Authority) har laget "Technical advice on the development of pension tracking systems". Ser en overordnet på dagens portalløsning i Norge og sammenligner med andre land og disse anbefalingene, ser vi at det faktisk er behov for store forbedringer i Norge. Det må sikres enhetlig, nøytral og samme informasjon uansett hvor en sjekker sin pensjon. Dagens system, med to pensjonsportaler (Norsk Pensjon og NAV), som ikke har noe særlig formelt samarbeid utover å utveksle noe informasjon er langt fra godt nok. Systemeierne har dessuten egne interesser å ta hensyn til, og ikke nødvendigvis felles målsetting med alt innhold i sine portaler.

Både NAV og Norsk Pensjon har oppgitt til utvalget at dagens løsning med et delt ansvar og utveksling av data for prognoseformål etter deres oppfatning fungerer godt, og at de ikke ser noen åpenbare behov for endringer. DNA mener derimot at det absolutt er rom for forbedringer. Samarbeidet kan videreutvikles, og at det kan hentes inspirasjon fra Sverige når det gjelder samarbeidsform, men først og fremst må videreutviklingen være et resultat av en helhetlig informasjonsstrategi.

Vi forutsetter at rådene fra EIOPA også må legges til grunn for videreutvikling av de norske nettportalene. En av tingene EIOPA har fokus på er opptjent pensjon til nå og netto månedlig pensjon, noe som ikke vises for all pensjon i dag. Videre arbeides det med et system for å utveksle informasjon på kryss av landegrenser, såkalt ETS (European Tracking Service).

DNA mener, som utvalget, også at det bør arbeides videre for god informasjon om pensjon i tillegg til enda bedre nettløsninger. Så komplekst som pensjon er, og med så mange forskjellige pensjonsordninger med forskjellige egenskaper, vil det ikke være mulig å lage nettsider som alle kan forstå og dra nytte av.

I tillegg til bedre pensjonsportaler bør det legges opp til informasjonskampanjer og kundebetjening med mulighet for direkte kontakt med pensjonsekspert. Videre bør det vurderes hvordan informasjon om pensjon kan integreres i skoleverket, som i samfunnsfag, matematikk etc. DNA støtter derfor Pensjonsutvalgets betraktninger og at det bør utarbeides en helhetlig strategi for informasjon på pensjonsområdet. Denne strategien bør utarbeides i nært samarbeid mellom NAV, Norsk Pensjon, pensjonsleverandørene og forbrukermyndighetene.

*Avsluttende kommentar: DNA mener det bør lages en helhetlig strategi for informasjon på pensjonsområdet og at innholdet i nettportalene ikke er godt nok og må forbedres. Denne strategien bør utarbeides i nært samarbeid med NAV, Norsk Pensjon, pensjonsleverandørene og forbrukermyndighetene. «EIOPAs Technical advice on the development of pension tracking systems» må legges til grunn for arbeidet.*

**Andre pensjonsordninger må tilpasses normalder**

Både offentlig og privat tjenstepensjon må tilpasses normalder. DNA sendte et notat av 23.11.2021 «Virkning av innføring av normalder i tjenstepensjonsordninger» til sekretariatet i utvalget, og innspillene fra DNA er delvis tatt inn i punkt 9.10 i NOU 2022:7. Notatet er vedlagt denne høringsuttalelsen.

Innføring av normalder i tjenstepensjon vil kunne påvirke utbetalingstiden for uførepensjon, innskudds- og premiefritak, beregning av størrelsen på etterlattepensjoner, samt opptjening av alderspensjon i ytelsesordninger.

I private fonderte pensjonsordninger kan utbetalingstid ikke endres uten videre. Disse pensjonsordningene er basert på avtaler som allerede er inngått og ytelser som det er betalt for. Dette må det tas hensyn til ved en eventuell endring.

I offentlige fonderte pensjonsordninger *kan* utbetalingstid endres og midler enten frigjøres eller betales inn av kunden, som ikke-forsikringsbare ytelser.

IPS er en individuell pensjonssparing med egne skatteregler, der første uttaksalder er 62 år, og der det kan tilknyttes innskuddsfritak til 67 år. Også regelverket for individuell pensjonssparing bør vurderes ved innføring av normalder i folketrygden.

DNA vil i tillegg kommentere at det kan være en fordel med en gjennomgang av pensjonslovene for tjenstepensjon i privat sektor for å samkjøre og minimere antall lover med til dels svært lik tekst. I dag reguleres privat tjenstepensjon av fire lover.

Også i kommunal sektor kan det være aktuelt å se på regelverket. Pensjonsordningene i kommunal sektor er regulert via tariffavtale, men en rekke forhold er mer eller mindre regulert i forsikringsvirksomhetsloven. På flere punkter vises det bare til at for kommunale ordninger gjelder foretakspensjonsloven så langt det passer. Og i flere situasjoner er dette en praksis, men ikke lovregulert. Videre er forsikringsvirksomhetsloven ikke tilpasset nyere endringer i offentlig tjenstepensjon som for eksempel innføringen av påslagspensjonsordningen.

Også regelverket for AFP, både offentlig og privat, bør vurderes nærmere ved innføring av normalder. Både laveste og høyeste pensjonsalder bør vurderes.

*Avsluttende kommentar: Det må utredes hvordan regelverket for andre pensjonsordninger må tilpasses innføring av normalder i folketrygden. Det bør også vurderes en forenkling og sammenslåing av pensjonslovene.*

### **Evaluering hvert 10. år**

DNA støtter forslaget fra utvalget om en større evaluering hvert 10. år, og at store endringer i pensjonssystemet ikke bør skje oftere enn dette. En forutsetning for dette er imidlertid at evalueringen omfatter *hele* pensjonssystemet, ikke bare folketrygden. Vi har tidligere nevnt AFP, men mener at også tjenstepensjonsordningene, obligatorisk tjenstepensjon og individuell pensjonssparing bør være underlagt slik langsiktig vurdering. Særlig viktig mener vi det er med en nærmere vurdering og analyse av mulige fremtidige effekter av at innskuddspensjonsordninger, som er den type ordninger som er nesten enerådende i privat sektor i dag, ikke gir livsvarige ytelser.

Reglene for individuell pensjonssparing fremstår i dag som uforutsigbare og ustabile, og nye regjeringer endrer regelverket fortløpende, ofte uten forutgående høring om endringer. Dette skjedde for eksempel i 2022, da grensen for innbetaling til egen pensjonssparing innenfor skattereglene ble satt ned fra kr 40 000 i året til kr 15 000 i året. Vi vil i denne sammenheng bemerke at individuell pensjonssparing ikke nødvendigvis bare er nyttig for de meget bemedlede, men også for ansatte med lave sparesatser i sin tjenstepensjonsordning, samt for selvstendig næringsdrivende.

Det er heller ikke unaturlig å sette muligheten for individuell pensjonssparing i sammenheng med tjenstepensjonsordningen den enkelte eventuelt har. Selv om skattereglene i dag er forskjellige, så er det ikke til hinder for å se de forskjellige pensjonsordningene i sammenheng. På den måten kan det lages mer målrettede løsninger knyttet til individuell pensjonssparing. Dermed er det også større sannsynlighet for et stabilt regelverk knyttet til individuell pensjonssparing.

*Avsluttende kommentar: DNA mener at det er en god ide at pensjonsreglene ikke endres for ofte, og at eventuelle endringer er gjenstand for jevnlig vurderinger. Effekter av opphørende pensjoner i innskuddspensjon bør vurderes nærmere, og reglene for individuell pensjonssparing bør bli mer stabile.*

### **Folketrygd til innvandrere**

Utvalget nevner at folketrygd for innvandrere bør vurderes nærmere. Flere innvandrere med både kort og lang botid i Norge kan risikere å få lavere pensjon enn minstepensjon, siden de mangler botid. Samtidig kan de være uten pensjon fra sitt opprinnelige hjemland.

*Avsluttende kommentar: DNA mener at pensjon til innvandrere bør utredes nærmere.*

### **Folketrygd til slitere**

Utvalget nevner at løsning for slitere bør vurderes nærmere. Levealdersjusteringen vil gi stadig lavere pensjon fra 62 år. Pensjonssystemet forutsetter at flere må stå i jobb lenger for å kompensere for levealdersforbedringen. Samtidig vil det kunne være mange som ikke orker, eller av forskjellige grunner ikke kan, stå i jobb etter denne alderen.

*Avsluttende kommentar: DNA støtter at det utredes nærmere løsninger for de som ikke orker å stå i jobb til normalder, men som ikke er syke nok til å kvalifisere til uførepensjon, selv om dette ikke er en klart definert gruppe.*

### **Mer forskning på fordelings effekter i hele pensjonssystemet**

Utvalget nevner at for å understøtte de jevnlig evalueringene av pensjonssystemet, er det et løpende behov for forskning på hvordan systemet fungerer. Utvalget mener blant annet at det er behov for mer kunnskap om hvordan tjenstepensjonsordninger og offentlig og privat AFP påvirker fordelingen i det samlede pensjonssystemet, dvs. hvordan forskjellige grupper i samfunnet kommer ut pensjonsmessig når det tas hensyn til hele pensjonssystemet.

*Avsluttende kommentar: DNA støtter at sammenhengen mellom forskjellige pensjonsordninger kan utredes nærmere/forskes på. Som nevnt over mener vi også individuell pensjonssparing bør inngå i evalueringen, og dermed også i en slik utredning/forskning.*

### **Særaldersgrenser**

Det pågår for tiden et arbeid i regi av Arbeids- og inkluderingsdepartementet knyttet til vurdering av offentlig tjenstepensjon for grupper med særaldersgrenser. Samtidig skal det også vurderes hvilke grupper som fortsatt skal ha en særaldersgrense og hva disse grensene i så fall skal være. Utvalget har derfor ikke kommentert tilpasninger i pensjon for personer med særaldersgrenser.

DNA vil påpeke at det også finnes grupper med særaldersgrenser i privat sektor, og at løsning for disse også må vurderes. Innskuddspensjon er ikke tilpasset personer med særaldersgrenser. I hybridpensjon er det fastsatt at kongen kan gi forskrift om økte innskudd for ansatte med høyere prosentsatser for stillinger med rett til uttak av tjenstepensjon før fylte 62 år. Slik forskrift er ikke gitt. Vi er videre kjent med at Finansdepartementet i brev til Finanstilsynet 12.05.2016 ba tilsynet om å vurdere både høyere innskudd ved særalder og nedtrapping ved 67 år både i tjenstepensjonsloven og innskuddspensjonsloven. Dette er så vidt vi kjenner til ikke fulgt opp. Dette betyr at hverken innskuddspensjon eller hybridpensjon kan tilbys som «særaldersgrense-pensjon».

Ved innføring av ny folketrygd ble pensjonslovene i privat tjenstepensjon endret slik at grupper med særaldersgrenser over 62 år ikke lenger inngikk med særaldersgrense i pensjonslovene. Så vidt vi kjenner til skjedde dette uten særlig vurdering av disse gruppene. I ettertid har det vist seg at arbeidsgivere med offentlig tjenstepensjon som har hatt mulighet til å endre sin pensjonsordning til en privat tjenstepensjon, har kunnet fjerne pensjon fra en tidligere alder enn 67 år for disse gruppene. Dette tror DNA ikke var tilsiktet ved arbeidet med tilpasning av pensjonslovene til ny folketrygd i privat sektor.

*Avsluttende kommentar: DNA ber om at pensjonslovene i privat sektor blir tilpasset slik at det blir mulig med egnet pensjon til grupper med særaldersgrenser og med tanke på hvilke yrkesgrupper som blir omfattet av særaldersgrensereglene i offentlig sektor.*

### **Regulering av pensjoner under utbetaling**

Utvalget har i kapittel 10 i NOU 2022:7 vurdert regulering av pensjoner under utbetaling. DNA vil minne om at beregningen av alderspensjon fra folketrygden er basert på at pensjonsbeholdningen ved uttak deles på folketrygdens delingstall. I beregningen av folketrygdens delingstall inngår et forventet fast forhold mellom regulering av pensjoner under utbetaling og lønnsveksten.

Årlig pensjon i folketrygden blir beregnet ut fra en pensjonsbeholdning og et delingstall. I delingstallet inngår både forventninger om levetid, noe dødelighetsarv, og antagelser om forholdet mellom G-regulering og regulering av pensjoner under utbetaling.

En endring av regulering av pensjoner under utbetaling vil kunne påvirke folketrygdens delingstall og dermed beregnet pensjon ved uttak for den enkelte. DNA er usikker på om

dette forholdet i tilstrekkelig grad er kjent i befolkningen og blant de som fremmer krav om endringer i regulering av pensjoner under utbetaling, og kunne gjerne sett at dette var tydeligere belyst i NOU-en.

*Avsluttende kommentar: DNA mener at nettopp dette forholdet mellom beregning av pensjon ved uttak og pensjonsregulering gjør det særdeles viktig at reguleringen blir fastsatt etter faste regler og ikke etter forhandlinger i årlige trygdeoppgjør.*

### **Aldersgrenseloven og arbeidsmiljøloven må tilpasses normalder**

Utvalget tar opp at aldersgrenseloven og arbeidsmiljøloven må tilpasses etter hvert som normalderen overstiger alderen i disse lovene.

*Avsluttende kommentar: DNA støtter at aldersgrenseloven og arbeidsmiljøloven må tilpasses etter hvert som normalderen overstiger alderen i disse lovene.*

### **Sysselsetting og skattesystemet**

Utbetaling av pensjoner fra folketrygden er helt avhengig av sysselsettingen i Norge. Sysselsettingstiltak vil derfor være av stor betydning for at folketrygden skal kunne gi rimelig gode pensjoner. Vi vil gjenta hvor viktig det vil være at både myndighetene, arbeidsgiver- og arbeidstaker-organisasjoner, legger til rette for at folk skal kunne stå lenge i arbeid. Vi foreslår at det utredes hvordan det kan legges til rette for at folk skal kunne stå lenge i arbeid.

*Avsluttende kommentar: DNA mener at sysselsettingstiltak er meget viktige for fremtidige pensjoner. Vi foreslår at det utredes hvordan det skal sikres at både myndighetene, arbeidsgiver- og arbeidstaker-organisasjoner, legger til rette for at folk skal kunne stå lenge i arbeid.*

Med vennlig hilsen

Den Norske Aktuarforening  
Stig Harry Olsen  
Leder

.....

Vedlegg: Notat: Virkning av innføring av normalder i tjenstepensjonsordninger