

HØRINGSNOTAT OM NY ALDERSPENSJON

1. INNLEDNING OG SAMMENDRAG	4
1.1 OM HØRINGSNOTATET	4
1.2 BÆREKRAFTIG PENSJONSSYSTEM	4
1.3 HOVEDTREKK I NY ALDERSPENSJON I FOLKETRYGDEN	5
1.4 SAMMENDRAG AV DEPARTEMENTETS FORSLAG	7
2. NÆRMERE UTFORMING OG PRESENTASJON AV NY ALDERSPENSJON I FOLKETRYGDEN	11
2.1 NÆRMERE UTFORMING AV NY ALDERSPENSJON	11
2.2 INFORMASJON OM NY ALDERSPENSJON	13
2.3 PENSJONSPORTAL	14
2.4 EGEN PENSJONSPREMIE I SKATTESYSTEMET	17
3. OPPTJENING AV INNTEKTSPENSJON	19
3.1 INNLEDNING	19
3.2 PENSJONSOPPTJENING PÅ GRUNNLAG AV PENSJONSGIVENDE INNTEKT	19
3.2.1 Pensjonsgivende inntekt	19
3.2.2 Pensjonsopptjening	21
3.2.3 Pensjonsbeholdning	23
3.3 PENSJONSOPPTJENING PÅ ANNET GRUNNLAG	25
3.3.1 Pensjonsopptjening for omsorgsarbeid	25
3.3.2 Pensjonsopptjening under avtjening av førstegangstjeneste	26
3.3.3 Forbedret pensjonsopptjening for dagpengemottakere	26
4. GARANTIPENSJON	29
4.1 INNLEDNING	29
4.2 HOVEDREGLENE FOR GARANTIPENSJON	29
4.3 TRYGDETID	30
4.4 SATSER FOR GARANTIPENSJON	31
5. UTTAK AV NY ALDERSPENSJON	32
5.1 INNLEDNING	32
5.2 FLEKSIBELT UTTAK AV NY ALDERSPENSJON	32
5.3 DELVIS UTTAK AV PENSJON	33
5.4 ENDRINGER I PENSJONSGRAD	33
5.5 INNTEKT SOM IKKE ER FERDIGLIGNET OG OPPTJENING SOM PENSJONIST	33
5.5.1 Opptjening som skal medregnes på pensjoneringstidspunktet	33
5.5.2 Medregning av opptjente inntekter som ikke er ferdiglignet	34
5.5.3 Videre opptjening etter uttak av pensjon	34
5.6 FLEKSIBELT UTTAK AV GARANTIPENSJON	35
5.7 VILKÅR FOR UTTAK AV PENSJON FØR 67 ÅR	36
5.7.1 Innledning	36
5.7.2 Ulik regulering av inntektspensjon og garantipensjon	36
5.7.3 Likt krav til tidlig avgang uavhengig av sivilstand	37
5.8 UTBETALING AV PENSJON TIL PERSONER BOSATT UTENFOR NORGE	38
6. ENDRINGER I DAGENS ALDERSPENSJON	39
6.1 INNLEDNING	39
6.2 TILPASNINGER AV OPPTJENINGSREGLER I DAGENS ALDERSPENSJON	39
6.2.1 Øvre aldersgrense for pensjonsopptjening	39
6.2.2 Godskrivning av omsorgsopptjening	40
6.3 TILPASNINGER AV REGLER FOR UTTAK AV DAGENS ALDERSPENSJON	40
6.3.1 Nye uttaksregler for dagens alderspensjon	40
6.3.2 Inntekt som ikke er ferdiglignet på uttakstidspunktet	41
6.3.3 Delvis uttak av pensjon og endringer i pensjonsgrad	42
6.3.4 Videre opptjening etter uttak av pensjon	42
6.3.5 Vilkår for uttak av alderspensjon før 67 år	43

7. LEVEALDERSJUSTERING - FASTSETTING AV DELINGSTALL OG ARVEGEVINST	44
7.1 INNLEDNING	44
7.2 DELINGSTALLENE I NY ALDERSPENSJON	45
7.2.1 Innledning	45
7.2.2 Øvre aldersgrense for delingstall	45
7.2.3 Delingstall for hvert årskull	46
7.2.4 Månedlige delingstall	46
7.3 TEKNISKE FORUTSETNINGER FOR FASTSETTING AV DELINGSTALL	47
7.3.1 Tidspunkt for fastsetting av delingstall for det enkelte årskull	47
7.3.2 Observerte dødelighet som grunnlag for beregning av delingsstall	47
7.3.3 Presisjonsnivå ved fastsetting av delingstall	50
7.3.4 Formelt grunnlag for fastsetting av delingstall	50
7.4 ARVEGEVINST	50
7.4.1 Arvegevinst før 62 år som del av levealdersjusteringen	50
7.4.2 Nærmere om utformingen av arvegevinst	51
7.5 FORHOLDSTALL FOR DAGENS FOLKETRYGD OG GARANTIPENSJON	52
7.5.1 Dagens folketrygd	52
7.5.2 Levealdersjustering av garantipensjonen gjennom forholdstallet	53
7.6 FORELØPIGE ANSLAG PÅ DELINGSTALL OG FORHOLDSTALL	54
7.6.1 Innledning	54
7.6.2 Foreløpige anslag på delingstall for årskullene fra 1963 til 1973	54
7.6.3 Foreløpige anslag på forholdstall for årskull fra 1943 til 1953	56
7.6.4 Delingstall og forholdstall i overgangsperioden (årskullene 1954-62)	58
8. REGULERING AV OPPTJENTE RETTIGHETER OG PENSJON UNDER UTBETALING	61
8.1 INNLEDNING	61
8.2 REGULERING AV PENSJONSBEHOLDNING UNDER YRKESKARRIEREN	61
8.3 REGULERING AV INNTEKTPENSJON UNDER UTBETALING	61
8.4 REGULERING AV GARANTIPENSJON	65
8.4.1 Stortingets vedtak	65
8.4.2 Regulering av garantipensjon i lys av nye tall for utviklingen i levealderen	66
8.5 GJENNOMFØRING AV NYE REGULERINGSPRINSIPPER	67
8.6 TILPASNINGER I DAGENS ALDERSPENSJON TIL NY REGULERING	68
8.6.1 Ny regulering av dagens alderspensjon	68
8.6.2 Iverksettelse av ny regulering	68
9. INNFAISING AV NYE OPPTJENINGSREGLER	70
9.1 INNLEDNING	70
9.2 INNFAISING AV NY OPPTJENINGSMODELL	70
9.2.1 Gradvis innfasing	70
9.2.2 Alternativer til gradvis innfasing	72
9.3 VURDERING OG FORSLAG	73
9.4 NÆRMERE OM GJENNOMFØRING AV OVERGANGSREGLENE	74
9.5 GARANTI FOR OPPTJENTE RETTIGHETER	74
9.6 TILBAKEVIRKENDE OMSORGSOPPTJENING	75
10. ØKONOMISKE EFFEKTER FOR DEN ENKELTE	77
10.1 INNLEDNING	77
10.2 NY ALDERSPENSJON – ÅRSKULLENE FRA 1963	77
10.2.1 Opptjening av en pensjonsbeholdning	78
10.2.2 Fleksibelt uttak av inntektpensjon	80
10.2.3 Opptjening og valg av pensjoneringstidspunkt	80
10.2.4 Hvor mye lenger senere årskull må arbeide for å få samme pensjon	81
10.2.5 Pensjon ved ulike valg av pensjonsgrad og videre opptjening	82
10.2.6 Fleksibelt uttak av garantipensjon	83
10.3 DAGENS ALDERSPENSJON – ÅRSKULLENE FRA 1943 TIL 1953	85
10.3.1 Fleksibelt uttak av tilleggs- og grunnpensjon	86
10.3.2 Valg av pensjoneringstidspunkt	87

10.3.3	Hvor mye lenger senere årskull må arbeide for å få samme pensjon	88
10.3.4	Pensjon ved ulike valg av pensjonsgrad	89
10.3.5	Fleksibelt uttak av minstepensjon	89
10.4	OVERGANGSREGLENE – ÅRSKULLENE FRA 1954 TIL 1962	91
10.5	REGULERING AV PENSJON UNDER UTBETALING	92
10.5.1	Regulering av inntektpensjon og tilleggs- og grunnpensjon	93
10.5.2	Regulering av garantipensjon og minstepensjon	94
11.	ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE EFFEKTER	95
11.1	INNLEDNING	95
11.2	KONKRETISERING AV LEVEALDERSJUSTERINGEN	95
11.3	INNFASING AV NYE OPPTJENINGSREGLER	97
11.4	GARANTIREGEL VED REGULERING AV GARANTIPENSJON	97
11.5	TILBAKEVIRKENDE OMSORGSOPPTJENING	97
11.6	ADMINISTRATIVE EFFEKTER	98
11.7	RAMMEN FOR UTGIFTER TIL NY ALDERSPENSJON	98
12.	UTKAST TIL ENDRINGER I FOLKETRYGDLOVEN	100
12.1	INNLEDNING	100
12.2	UTKAST TIL ENDRINGER I KAPITTEL 1 OG 3	100
12.3	UTKAST TIL ENDRINGER I KAPITTEL 19	101
12.4	UTKAST TIL KAPITTEL 20 – NY ALDERSPENSJON	103

1. Innledning og sammendrag

1.1 Om høringsnotatet

Stortinget har gjennom vedtak av 26. mai 2005 og 23. april 2007 klargjort hovedtrekkene i ny alderspensjon i folketrygden. Arbeids- og inkluderingsdepartementet legger i dette notatet fram forslag til oppfølging av Stortingets vedtak. Departementet fremmer blant annet forslag til den nærmere utformingen av ny alderspensjon, hvordan de nye reglene skal innføres og konkretisering av levealdersjusteringen. Departementet legger også fram utkast til lovbestemmelser om ny alderspensjon i folketrygden og nødvendige tilpasninger i lovbestemmelsene for dagens alderspensjon. Det foreslås at ny alderspensjon i folketrygden reguleres i folketrygdlovens kapittel 20. Videre foreslås justeringer av dagens alderspensjon i enkelte andre kapitler i loven, særlig kapittel 19.

Der hvor departementet følger opp vedtak som allerede er fattet, ber vi om merknader til utkastet til lovtekst. På øvrige områder der departementet utdyper og konkretiserer Stortingets vedtak ber vi også om merknader til forslag til løsninger.

Departementets forslag i høringsnotatet og uttalelsene fra høringsinstansene vil danne grunnlaget for en lovproposisjon om ny alderspensjon i folketrygden, som det tas sikte på å fremme i 2008.

Pensjonsreformen omfatter hele pensjonssystemet. Etter at lovreglene for ny alderspensjon i folketrygden er på plass, skal øvrige deler av pensjonssystemet tilpasses. Det gjelder blant annet folketrygdens ytelser til uføre og etterlatte, tjenstepensjonsordningene i privat og offentlig sektor og avtalefestet pensjon (AFP). Departementet følger opp Stortingets vedtak om øvrige deler av pensjonsreformen i samarbeid med andre berørte departementer. Det gjenstår også en del spørsmål vedrørende detaljutformingen av folketrygdloven som departementet vil komme tilbake til i det videre arbeidet, for eksempel hvordan rettighetene til korttidytelser som sykepenge mv. skal tilpasses de nye reglene om fleksibelt uttak av alderspensjon.

1.2 Bærekraftig pensjonssystem

Arbeidet med pensjonsreformen har pågått siden 2001 da regjeringen Stoltenberg I nedsatte pensjonskommisjonen under ledelse av Sigbjørn Johnsen. Bakgrunnen for kommisjonen var de problemer og utfordringer dagens pensjonssystem står overfor. Pensjonskommisjonen avga rapporten NOU 2004: 1 Modernisert folketrygd – Bærekraftig pensjon for framtida. Kommisjonens arbeid er senere fulgt opp av regjeringen Bondevik II med St.meld. nr. 12 (2004-2005) Pensjonsreform – trygghet for pensjonene og regjeringen Stoltenberg II med St.meld. nr. 5 (2006-2007) Opptjening og uttak av alderspensjon i folketrygden. Stortingets behandling av disse meldingene førte til vedtak av henholdsvis 26. mai 2005 og 23. april 2007. Begge vedtakene er basert på brede forlik i Stortinget.

Det er de yrkesaktive som gjennom sin arbeidsinnsats finansierer folketrygdens pensjoner. I de senere årene har det vært en markert økning i befolkningens levealder, og det forventes at levealderen vil fortsette å øke i årene framover. Forholdet mellom antall yrkesaktive og pensjonister har endret seg fra 3,9 da folketrygden ble etablert til 2,6 i 2003. Når det forventes at forholdet mellom yrkesaktive og pensjonister reduseres ytterligere til 1,7 i 2050, står pensjonssystemet overfor betydelige utfordringer. Befolkningen over 65 år vil kunne bli

nesten fordoblet fram til 2050 regnet som andel av befolkningen i yrkesaktiv alder, fra vel 22 prosent i dag til om lag 40 prosent i 2050. Samtidig vil de gjennomsnittlige alderspensjonene kunne øke med vel 20 prosent i forhold til lønnsnivået i samfunnet.

Uten endringer i pensjonssystemet vil utgiftene til alders-, uføre- og etterlattepensjoner i folketrygden kunne dobles fra 10 prosent av verdiskapingen i fastlandsøkonomien i dag til 20 prosent i 2050. Utgiftene til alderspensjoner alene anslås å øke fra 6 til om lag 15 prosent av verdiskapingen. Dersom folketrygdens utgifter tar en stadig større andel av verdiskapingen vil dette legge press på andre offentlige velferdsordninger. I tillegg til de økte utgiftene til pensjoner, vil aldringen av befolkningen også gi økte offentlige utgifter på andre områder som for eksempel pleie av eldre og i helsesektoren.

Et viktig utgangspunkt for pensjonsreformen er på denne bakgrunn behovet for å styrke den økonomiske bærekraften i pensjonssystemet. En oppnår imidlertid ikke et mer robust pensjonssystem utelukkende ved å redusere pensjonene siden dette kan føre til økt press på andre offentlige utgiftsposter. Det viktige er å bidra til økt verdiskaping, og et sentralt grep i pensjonsreformen er derfor å stimulere til økt yrkesaktivitet.

I tillegg til de økonomiske utfordringene er det flere andre utfordringer knyttet til folketrygdens alderspensjon:

- Det er dårlig samsvar mellom inntekt over yrkeskarrieren og pensjon, og pensjonssystemet gir til dels tilfeldige pensjonsmessige utslag.
- Mange opplever det som urimelig at personer med en god del år i arbeidslivet kan ende opp med samme pensjon som personer uten tidligere arbeidsinntekt.
- Muligheten til å gå av med pensjon før den ordinære pensjonsalderen i folketrygden på 67 år er ulikt fordelt.
- Det er begrensede muligheter for å kombinere arbeid og pensjon.

Med pensjonsreformen tas det sikte på å etablere et sosialt og økonomisk bærekraftig pensjonssystem og fjerne urettferdighetene i dagens pensjonssystem.

1.3 Hovedtrekk i ny alderspensjon i folketrygden

Ny alderspensjon i folketrygden skal sikre en pensjon som opptjenes gjennom den enkeltes inntekt over hele livet. Samtidig skal alderspensjonen sikre en minsteinntekt i alderdommen for alle. Forslaget til ny alderspensjon har klare omfordelende elementer ved at den har en minstesikring og et tak for årlig opptjening. I tillegg gis det pensjonsopptjening blant annet for ulønnet omsorgsarbeid, ved avtjening av verneplikt og for arbeidsledige.

Etter forslaget skal inntektspensjonen tjenes opp ved arbeidsinntekt gjennom livet til og med 75 år. I tillegg til arbeidsinntekt, regnes også folketrygdens ytelser til livsopphold som pensjongivende inntekt. Den enkelte vil hvert år tjene opp pensjonsrettigheter tilsvarende 18,1 prosent av pensjongivende inntekt. All inntekt telles med, fra første krone og opp til et tak på 7,1 ganger folketrygdens grunnbeløp (G). Grunnbeløpet utgjør 66 812 kroner fra mai 2007. Pensjonsrettigheter fra personer som dør i opptjeningsperioden fordeles på personer i samme årskull. Denne delen av pensjonsopptjeningen omtales her som arvegevinst. Arvegevinsten er en del av levealdersjusteringen, og den vil variere over tid. De opparbeidede pensjonsrettighetene reguleres årlig med lønnsveksten for lønnstakerne.

Det gis pensjonsopptjening ved ulønnet omsorg for små barn og ved pleie av eldre, syke og funksjonshemmede. Den årlige opptjeningen tilsvarer da en inntekt på 4,5 G. Videre gis det pensjonsopptjening tilsvarende en inntekt på 2,5 G til personer som avtjener verneplikt. Arbeidsledige får en pensjonsopptjening tilsvarende dagpengegrunnlaget. Dette sikrer at personer som ikke har arbeidsinntekt i perioder av livet får en pensjonsopptjening. Den årlige pensjonsopptjeningen summeres opp til en samlet pensjonsbeholdning. Pensjonsbeholdningen kan betraktes som en teknisk hjelpestørrelse som benyttes til å beregne den enkeltes pensjonsrettighet. Den enkelte har ikke annen rett til pensjonsbeholdningen enn at den danner grunnlag for beregningen av utbetalt pensjon.

De nye opptjeningsreglene skal gjelde fullt ut for personer som er født i 1963 og senere. De som er født i 1953 og tidligere skal følge dagens opptjeningsregler. Personer født i årene 1954 – 1962 skal få beregnet sin pensjon med forholdsmessige andeler fra nytt og gammelt system.

Man kan ta ut pensjon – helt eller delvis – fra 62 år under forutsetning av at årlig pensjon fra 67 år minst skal tilsvare minstepensjonen.

Pensjonen i ny alderspensjon utmåles ved å dele den opparbeidede pensjonsbeholdningen på et delingstall som fastsettes det året man fyller 61 år. Delingstallet avhenger av når man starter å ta ut pensjon, slik at den enkelte i praksis vil stå overfor et sett av delingstall for årene en fyller 62 til 75 år. I hovedsak gjenspeiler delingstallet forventet antall gjenværende leveår på uttakstidspunktet for det årskullet man tilhører. Det innebærer at om man tar ut pensjonen tidlig, må de opparbeidede rettighetene fordeles over flere gjenstående leveår, og den årlige pensjonen blir dermed lavere enn om man tar den ut senere. Man kan velge å ta ut hel eller delvis pensjon. I tillegg kan man arbeide så mye man vil ved siden av pensjonen uten at den avkortes. Eventuell arbeidsinntekt ved siden av pensjonen gir pensjonsopptjening, slik at pensjonen øker årlig.

Til personer som ikke har opptjent eller bare har opptjent liten inntektspensjon, gis en garantipensjon. Garantipensjonen skal erstatte og være på samme nivå som dagens minstepensjon. Garantipensjonen avkortes med 80 prosent mot opptjent inntektspensjon. Opptjent inntektspensjon utbetales alltid i sin helhet, slik at en opptjent inntektspensjon på for eksempel 100 kroner innebærer at garantipensjonen blir avkortet med 80 kroner. Ved at personer med lav inntektspensjon beholder deler av garantipensjonen, sikres alle som har vært yrkesaktive en pensjon utover folketrygdens minstenivå. Som i dag skal garantipensjonen differensieres etter sivilstand. Det innebærer at enslige pensjonister med garantipensjon får noe høyere pensjon enn gifte og samboende pensjonister.

Det er også mulig å ta ut garantipensjon før eller etter fylte 67 år. Ytelsen utmåles da etter de samme prinsipper som for inntektspensjonen. Det vil si at den blir høyere jo senere man tar den ut.

Delingstallet skal reflektere forventet gjenstående levetid ved pensjonering for hvert årskull. Når levealderen i befolkningen øker, skal opparbeidet pensjon fordeles over flere leveår. Denne levealdersjusteringen er et av hovedprinsippene i den nye alderspensjonen, og bidrar til å gjøre systemet bærekraftig på sikt. Den enkelte kan motvirke effekten av levealdersjusteringen ved å arbeide noe lenger. For et gitt pensjoneringstidspunkt blir pensjonen noe lavere etter hvert som yngre årskull forventes å leve lenger.

Opparbeidede pensjonsrettigheter skal lønnsreguleres. Pensjoner under utbetaling reguleres med et gjennomsnitt av lønns- og prisveksten. Dette gjennomføres ved at pensjonen reguleres med lønnsveksten fratrukket 0,75 prosentpoeng. Pensjonistene får dermed økt kjøpekraft og tar samtidig del i den generelle velstandsutviklingen. Garantipensjonen reguleres med lønnsutviklingen justert for utviklingen i levealder. Dette vil normalt sikre personer med de laveste ytelsene en bedre regulering enn personer med høyere ytelser. Dersom halvparten av reallønnsveksten for lønnstakere gir gunstigere regulering, vil garantipensjonen i stedet reguleres med dette. Reguleringen vil skje med virkning fra 1. mai hvert år, som i dag.

For at ny alderspensjon skal oppfattes som et enkelt system er det viktig at det er en best mulig tilgang på informasjon om pensjonssystemet og egne pensjonsrettigheter, og at informasjonen gis på en mest mulig hensiktsmessig måte. Det vil være både et kortsiktig og et langsiktig behov for informasjon ved overgangen til ny alderspensjon. Når ny alderspensjon innføres må det informeres bredt om de endringene reformen innebærer. Den enkelte vil gis enkel tilgang til god informasjon om sine egne rettigheter, blant annet gjennom arbeids- og velferdsetatens selvbetjeningsløsning Din pensjon som lanseres på www.nav.no i 2008. Selvbetjeningsløsningen Din pensjon vil blant annet gi brukeren mulighet til å simulere effektene på egen pensjon av ulike alternative pensjoneringstidspunkter og fortsatt deltagelse i arbeidslivet.

1.4 Sammendrag av departementets forslag

I dette avsnittet gis det en oversikt over de viktigste forslagene i høringsnotatet.

Kapittel 2 omhandler den konkrete utformingen av ny alderspensjon i folketrygden. Departementet foreslår at ny alderspensjon utformes slik at den enkelte som yrkesaktiv hvert år bygger opp pensjonsrettigheter tilsvarende 18,1 prosent av pensjongivende inntekt opp til 7,1 G i form av en pensjonsbeholdning. Den enkeltes pensjonsbeholdning vil også kunne øke som følge av opptjening av pensjonsrettigheter basert på blant annet ulønnet omsorgsarbeid, verneplikt eller ved arbeidsledighet. Pensjonsbeholdningen vil reguleres årlig med lønnsveksten og tillegges en såkalt arvegevinst. Arvegevinst innebærer at opparbeidede rettigheter til de som faller fra, fordeles på de gjenlevende i samme årskull. Arvegevinsten er en del av levealdersjusteringen, og den vil variere over tid. Den årlige pensjonen framkommer ved å dele pensjonsbeholdningen på et delingstall som i hovedsak reflekterer antall leveår som pensjonist. Dermed vil årlig pensjon øke jo lenger en venter med uttak. Når levealderen øker, må en arbeide noe lenger for samme pensjon.

Stortinget har bedt regjeringen om å vurdere en egen pensjonspremie i skattesystemet. Slik det norske skattesystemet i dag er utformet, ligger det ikke særlig godt til rette for å skille ut en egen pensjonspremie. Det foreslås derfor ikke å innføre en slik pensjonspremie.

Kapittel 3 omhandler opptjening av inntektpensjon. Stortinget har vedtatt at årlig inntekt fra første krone opp til 7,1 G skal være pensjongivende, og at alle år skal telle med i opptjening av inntektpensjon i ny alderspensjon. Departementet foreslår at det skal kunne fastsettes pensjongivende inntekt til og med det kalenderåret en fyller 75 år.

Departementet foreslår at den årlige pensjonsopptjeningen settes til 18,1 prosent av pensjongivende inntekt opp til grensen på 7,1 G. En slik opptjening vil – sammen med arvegevinst – sikre en pensjon i samsvar med stortingsvedtaket om at det skal tjenes opp

pensjonsrettigheter tilsvarende 1,35 prosent av inntekten for en person som tar ut pensjon fra 67 år gitt levealderen i 2010.

Avsnitt 3.3 omhandler pensjonsopptjening på annet grunnlag enn pensjonsgivende inntekt. Stortinget har vedtatt at det skal gis pensjonsopptjening i ny alderspensjon for ulønnet omsorgsarbeid for barn, og for syke, funksjonshemmede og eldre. Vedtaket innebærer en forbedring av årlig opptjening ved at opptjeningsgrunnlaget heves fra en inntekt på 4 G til 4,5 G. Det skal godskrives pensjonsopptjening ved omsorg for barn inntil seks år pr. barn, mot syv år i dag.

Stortinget har vedtatt at alle som avtjener førstegangstjeneste på minst seks måneder skal gis pensjonsopptjening tilsvarende en inntekt på 2,5 G pr. år.

Stortinget har sluttet seg til Regjeringens forslag om at pensjonsopptjeningen for arbeidsledige med dagpenger baseres på den arbeidsinntekten man hadde før man ble ledig. Departementet foreslår at pensjonsopptjeningen baseres på dagpengegrunnlaget, det vil si tidligere inntekt opp til 6 G. Departementet vil i det videre arbeidet med pensjonsreformen, blant annet i lys av høringsuttalelsene, vurdere spørsmålet om å utvide ordningen med forbedret pensjonsopptjening for arbeidsledige til også å omfatte ufrivillig deltidsarbeidende som ikke mottar dagpenger.

Kapittel 4 omhandler garantipensjonen som er grunnsikringen i ny alderspensjon. Det følger av Stortingets vedtak at garantipensjonen skal være på samme nivå som dagens minstepensjon, differensieres etter sivilstand som i dagens folketrygd, og avkortes med 80 prosent mot opptjent inntektpensjon. Garantipensjonen får en noe annen utforming enn dagens minstepensjon ved at den kun aktualiseres når inntektpensjonen er under et visst nivå, mens grunnpensjonen i dagens minstepensjon også inngår i pensjonen til personer med tilleggspensjon.

Departementet legger til grunn at det skal kreves 40 års trygdetid – det vil si medlemstid i folketrygden – for at det skal kunne gis full garantipensjon på samme måte som for minstepensjonen i dagens folketrygd. Trygdetiden regnes fra fylte 16 år til og med det året man fyller 66 år.

Kapittel 5 omhandler regler for uttak av ny alderspensjon i folketrygden. Stortingets vedtak innebærer at den enkelte skal kunne velge tidspunkt for uttak av hel eller delvis pensjon fra 62 år. Vedtaket innebærer også at den enkelte kan arbeide uten at pensjonen avkortes. Dermed frikobles tidspunktet for uttak av alderspensjon fra tidspunktet for uttreden av arbeidslivet. Departementet foreslår at alderspensjonen kan graderes fra 10 til 100 prosent med intervaller på fem prosentpoeng, og at uttaksgraden som hovedregel kan endres en gang i året. Videre foreslås det at beregningen av alderspensjon baseres på den opptjening som er stadfestet ved skatteligningen og godskrevet pensjonsbeholdningen. Det gjelder også rettigheter som opparbeides etter pensjonsuttaket. Videre foreslår departementet at garantipensjonen på samme måte som inntektpensjonen skal justeres for uttakstidspunkt både før og etter 67 år. Det vil si at garantipensjonen øker med senere uttak. I tillegg stilles det visse vilkår for uttak før 67 år.

Stortinget har vedtatt at alderspensjon kan tas ut før 67 år så lenge pensjonen fra fylte 67 år overstiger minstepensjonen. Fordi garantipensjonen normalt vil utvikle seg noe sterkere enn inntektpensjoner, legger departementet til grunn at kravet til tidlig uttak utformes slik at

pensjonsnivået må overstige minstepensjonsnivået med en margin som sikrer at pensjonsnivået ved 67 år minst tilsvarer garantipensjonen. Departementet foreslår at kravet til minste pensjonsnivå for rett til tidlig uttak skal knyttes til minstepensjonen for enslige, og slik at man alltid bruker garantipensjon for enslige i vurderingen av om kravet er oppfylt.

Kapittel 6 omhandler nødvendige tilpasninger av reglene for dagens alderspensjon. Det foreslås at øvre aldersgrense for pensjonsopptjening heves til 75 år tilsvarende som for ny alderspensjon. Departementet foreslår at nye regler for omsorgsopptjening også gjøres gjeldende i dagens alderspensjon fra 2010 slik at årlig omsorgsopptjening økes fra en inntekt tilsvarende 4 G til en inntekt tilsvarende 4,5 G. Det skal godskrives pensjonsopptjening ved ulønnet omsorg for barn inntil seks år pr. barn.

Det følger av Stortingets vedtak at muligheten for fleksibelt uttak fra 2010 også skal gjelde for personer med alderspensjon etter dagens regler. Departementet foreslår at de nye reglene om uttak gjøres gjeldende for personer født fra og med 1943. Departementet legger videre til grunn at muligheten til fri kombinasjon av arbeid og pensjon skal gjelde også for tidligere årskull.

Innføringen av fleksibelt uttak fra 2010 også for dagens alderspensjon innebærer at størrelsen på pensjonen vil avhenge av uttakstidspunktet. Årlig pensjon blir høyere jo lenger man utsetter pensjonsuttaket. Pensjonen justeres for uttakstidspunkt ved hjelp av et forholdstall som har samme funksjon som delingstallet i ny alderspensjon, det vil si at det reflekterer gjenstående leveår for årskullet. Det legges til grunn de samme regler for gradering, endring av pensjonsgrad og vilkår vil gjelde for uttak tilsvarende som i ny alderspensjon.

I kapittel 7 foreslås det at levealdersjusteringen konkretiseres ved delingstall som vil være tilnærmet lik forventet antall år som pensjonist. Det fastsettes delingstall for hvert årskull fra og med 62 år og opp til og med 75 år. Departementet foreslår at delingstallene fastsettes administrativt basert på et entydig regelverk. Det legges til grunn enkelte tekniske forutsetninger for fastsetting av delingstall, blant annet at de fastsettes endelig når årskullene er 61 år på grunnlag av observert dødelighet over ti år forut for fylte 61 år.

Departementet foreslår at ny alderspensjon utformes slik at levealdersjusteringen også tar hensyn til utviklingen i faktisk dødelighet før 62 år. Dette foreslås implementert ved at de opparbeidede rettighetene til de som faller fra, tilfaller de gjenlevende i samme årskull i form av en arvegevinst som gir et påslag til pensjonsbeholdningen. Arvegevinsten avhenger av utviklingen i dødelighet før pensjoneringstidspunktet, mens endringene i delingstallene mellom årskull avhenger av utvikling i levealder som pensjonist. Den samlede effekten utgjør levealdersjusteringen i ny alderspensjon.

Stortingets vedtak innebærer at levealdersjustering og fleksibelt uttak fra 2010 også skal gjelde for pensjonister som omfattes av dagens opptjeningsregler. Ulik utforming av alderspensjonen i dagens og ny folketrygd innebærer imidlertid at levealdersjusteringen må gjennomføres på ulike måter. Departementet foreslår at det utarbeides forholdstall som reflekterer gjenstående levetid og som er tilpasset dagens alderspensjon.

Kapittel 8 omhandler regulering av pensjonsrettigheter under opptjening og pensjoner under utbetaling. Stortingets vedtak innebærer at pensjonsrettigheter under opptjening som i dag skal reguleres med lønnsveksten. Departementet foreslår at Stortingets vedtak om at inntektpensjonen skal reguleres med gjennomsnittet av lønns- og prisveksten gjennomføres

ved at inntekstpensjonen reguleres med lønnsveksten fratrukket en fast faktor på 0,75 prosentpoeng. Dette forventes på sikt å gi samme resultat som om pensjonen årlig reguleres med gjennomsnittet av lønns- og prisveksten. Stortingets vedtak om regulering av garantipensjonen foreslås gjennomført ved at den reguleres i takt med lønnsutviklingen justert for endringer i forholdstallet for 67-åringer. Det foreslås en garantiregel om at garantipensjonen aldri skal kunne reguleres svakere enn inntekstpensjoner under utbetaling. Departementet legger til grunn at samme lønnsbegreper, prosedyrer og lønnsvekst skal nyttes ved regulering av pensjonsbeholdning og ved regulering av pensjoner under utbetaling. Ny regulering skal gjelde fra 2010, og vil omfatte både ny alderspensjon og alderspensjon i dagens system.

I kapittel 9 foreslår departementet at ny opptjeningsmodell fases inn gradvis for årskullene 1954-1962. Personer som er født i 1953 og tidligere skal få sin pensjonsopptjening fullt ut beregnet etter reglene i dagens system. 1954-årskullet vil få pensjonen beregnet etter en kombinasjon av nåværende og nytt system, med 90 prosent fra dagens og 10 prosent fra nytt system. For de påfølgende årskullene øker andelen fra den nye alderspensjonen i folketrygden, slik at fordelingen for 1955-årskullet blir 80 prosent fra dagens system og 20 prosent fra nytt. 1962-årskullet blir det siste som omfattes av overgangsreglene. Her blir pensjonen utregnet slik at de nåværende reglene teller 10 prosent og de nye reglene 90 prosent. 1963-årskullet blir dermed det første som vil få sin pensjonsopptjening utelukkende beregnet etter de nye reglene.

For å sikre at ingen taper pensjonsrettigheter som er opptjent før 2010, foreslår departementet å supplere overgangsreglene med en garantiregel. Garantiregelen skal sikre et pensjonsnivå ved pensjonsuttak fra 67 år og før levealdersjustering som minst tilsvarer opptjente rettigheter ved utgangen av 2009.

2. Nærmere utforming og presentasjon av ny alderspensjon i folketrygden

2.1 Nærmere utforming av ny alderspensjon

Gjennom Stortingets vedtak 26. mai 2005 og 23. april 2007 er hovedelementene i ny alderspensjon i folketrygden avklart. Stortinget har vedtatt nye regler for opptjening av alderspensjon og åpnet for fleksibelt uttak av alderspensjon fra 62 år. Stortinget har videre vedtatt levealdersjustering av alderspensjon for nye alderspensjonister fra 2010, og nye regler for regulering av alderspensjon under utbetaling for alle alderspensjonister fra samme tidspunkt.

I St.meld. nr. 5 (2006-2007) heter det at ”Regjeringen kommer tilbake til spørsmålene om innfasing og nærmere utforming av opptjeningsmodellen i en lovproposisjon for ny alderspensjon om folketrygden”. I denne høringen foreslår departementet hvordan ny alderspensjon konkret skal utformes. Departementet foreslår at ny alderspensjon uttrykkes på en måte som bygger opp under prinsippene om levealdersjustering og fleksibelt uttak av alderspensjon.

Dagens alderspensjon innebærer i prinsippet at en gjennom yrkeslivet opparbeider rettigheter til en bestemt årlig ytelse. I ny alderspensjon med levealdersjustering og fleksibilitet bygger en ikke videre på prinsippet om at opptjening av rettigheter alene skal avgjøre størrelsen på årlig pensjon. Årlig pensjon vil i tillegg til opparbeidede rettigheter gjennom livet avhenge av pensjonerings tidspunkt og utviklingen i befolkningens levealder.

Etter departementets syn bør ny alderspensjon utformes slik at den enkelte gjennom arbeidsinntekt eller ved annen pensjonsopptjening opparbeider en pensjonsbeholdning. Pensjonsbeholdningen er en teknisk hjelpetørrelse som benyttes til å beregne den enkeltes pensjonsrettighet. Den enkelte har ikke annen rett til pensjonsbeholdningen enn at den danner grunnlag for beregningen av utbetalt pensjon.

Nivået på den årlige pensjonen framkommer ved å dele pensjonsbeholdningen på et delingstall som i hovedsak reflekterer forventet antall leveår som pensjonist. Ved en slik utforming kommer det klart fram at den årlige pensjonen for en gitt levealder øker ved senere uttak, og at en må arbeide noe lenger for samme pensjon når levealderen øker. Videre får delingstallene med en slik utforming en intuitiv betydning, nemlig tilnærmet antall gjenstående leveår på ulike alderstrinn for de enkelte årskullene.

Departementets forslag til konkret utforming av ny alderspensjon innebærer at den enkelte som yrkesaktiv hvert år bygger opp pensjonsrettigheter tilsvarende 18,1 prosent av pensjongivende inntekt opp til grensen på 7,1 G. Den enkeltes pensjonsbeholdning vil også kunne øke som følge av opptjening av pensjonsrettigheter basert på ulønnet omsorgsarbeid, verneplikt eller ved arbeidsledighet. I tillegg til opptjening på grunn av egen inntekt, vil pensjonsbeholdningen dessuten årlig øke ved at pensjonsrettighetene fra personer som dør i opptjeningsperioden fordeles på personer i samme årskull. Denne delen av pensjonsopptjeningen omtales her som arvegevinst. De opparbeidede pensjonsrettighetene reguleres årlig med lønnsveksten for lønnstakerne. Oppbyggingen av pensjonsrettigheter er nærmere beskrevet i kapittel 3.

Departementets forslag sikrer et pensjonsnivå i tråd med Stortingets vedtak av 23. april 2007 der det heter at det skal tjenes opp pensjonsrettigheter "tilsvarende 1,35 pst. av inntekten for en person som tar ut pensjon fra 67 år gitt levealderen i 2010". Vedtaket definerer pensjonsnivået gitt levealderen i 2010. Det framgår av Stortingets vedtak for øvrig at pensjonsnivået ved senere pensjonering vil avhenge av utviklingen i befolkningens levealder.

Forslaget til utforming av ny alderspensjon henger sammen med hvordan fleksibiliteten og levealdersjusteringen gjennom delingstallene skal konkretiseres. Departementets forslag innebærer at delingstallene som benyttes til å fastsette den årlige pensjonen, vil reflektere forventet gjenstående levealder på pensjoneringstidspunktet. Med en slik utforming er det enkelt å forstå fleksibiliteten og levealdersjusteringen i ny alderspensjon. For at den enkelte skal settes best i stand til velge pensjoneringstidspunkt, er det en forutsetning at sammenhengen mellom opptjening av pensjonsrettigheter og hvilken pensjon som kommer til utbetaling på ulike pensjoneringstidspunkt, er så enkel som mulig. Herunder er det sentralt at konsekvensene av utsatt pensjonering og fortsatt arbeid kommer klart fram.

Samtidig vil forslaget om at det årlig skal bygges opp en pensjonsbeholdning tilsvarende 18,1 prosent av pensjonsgivende inntekt bidra til å synliggjøre både sammenhengen mellom arbeid og pensjon, og at en betydelig andel av det en betaler i skatt kan ses på som sparing til egen alderdom. Dette vil kunne bidra til å øke arbeidstilbudet noe, både i den yrkesaktive delen av den enkeltes liv og i forbindelse med pensjoneringen.

Når en person tar ut hel eller delvis pensjon, vil en tilsvarende andel av den opptjente pensjonsbeholdningen omgjøres til en årlig pensjon, mens den resterende opptjeningen forblir i beholdningen. Eventuell pensjonsopptjening på grunn av videre arbeid etter uttak av hel pensjon, vil hvert år legges til pensjonen. Ved delvis pensjon fordeles opptjeningen forholdsmessig mellom pensjonen og pensjonsbeholdningen. Delingstallene sikrer at den delen av beholdningen som tas ut fordeles over den forventede gjenstående levealder på uttakstidspunktet.

Stortingets vedtak om ny alderspensjon i folketrygden innebærer at den enkeltes årlige pensjon framkommer ved å fordele opparbeidede rettigheter på gjenstående leveår. Departementets forslag til utforming av ny alderspensjon reflekterer dette. Alternativet til departementets forslag ville vært at en i regelverket først definerte hvor stor pensjonsytelse en ville hatt rett til dersom en hadde tatt ut pensjonen ved 67 år og forventet levealder hadde vært som i 2010. Denne pensjonsytelsen måtte deretter korrigeres for utviklingen i befolkningens levealder siden 2010 og den enkeltes valg av pensjoneringstidspunkt.

Ved en slik alternativ utforming med en årlig opptjening på 1,35 prosent av pensjonsgivende inntekt vil det lett kunne oppstå uriktige forventninger om den framtidige alderspensjonen. Selv om den årlige pensjonen vil bygges opp gjennom 1,35 prosent av pensjonsgivende inntekt, vil den faktiske pensjonen avhenge både av pensjoneringstidspunkt og av utviklingen i befolkningens levealder i forhold til 2010. Det er i seg selv uheldig at et så sentralt element i det nye pensjonssystemet for alltid skal være knyttet opp til befolkningens levealder i 2010. Videre vil delingstallene uttrykkes som en faktor som er vanskeligere å forstå enn antall gjenstående leveår. Dermed vil både fleksibiliteten og levealdersjusteringen ikke ha den samme pedagogiske utforming som med departementets forslag.

2.2 Informasjon om ny alderspensjon

God informasjon vil være en forutsetning for at den enkelte forstår de pensjonsmessige konsekvensene av egne valg. For at systemet skal fungere godt er det viktig at det er best mulig tilgang på informasjon om pensjonssystemet og egne pensjonsrettigheter, og at informasjonen gis på en hensiktsmessig måte.

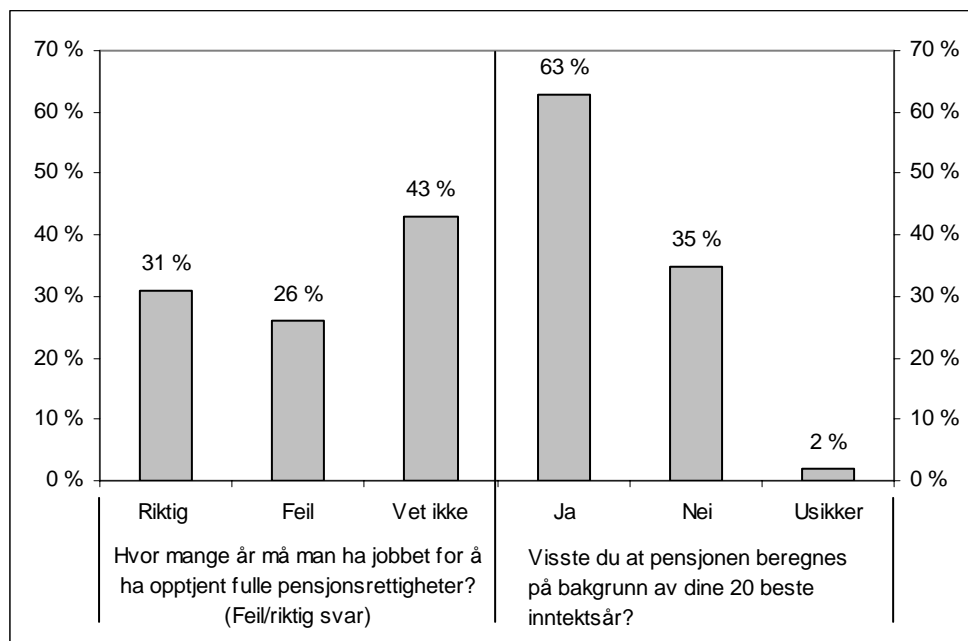
Mange har i dag liten eller mangelfull kunnskap om sine framtidige pensjonsrettigheter. Et stort antall ordninger med forskjellige vilkår og beregningsregler gjør det vanskelig for den enkelte å skaffe seg oversikt over egne pensjonsrettigheter og framtidige pensjonsytelser. Myndighetene gir i dag informasjon om pensjonsrettigheter i forbindelse med skatteoppgjøret, og arbeids- og velferdsetaten tilbyr i tillegg såkalte serviceberegninger.

Ved overgangen til ny alderspensjon vil det være både et kortsiktig og langsiktig behov for informasjon. Når ny alderspensjon innføres er det viktig å sikre at hele befolkningen blir tilstrekkelig informert om de endringene reformen innebærer. Det er viktig at den enkelte gis tilgang til god informasjon om sine egne rettigheter. Planene som utarbeides for informasjon må ta hensyn til dette.

Informasjon i forbindelse med innføring av pensjonsreformen

I 2006 gjennomførte Arbeids- og velferdsdirektoratet en undersøkelse for å kartlegge befolkningens interesse for og kunnskap om pensjon. Undersøkelsen indikerer at befolkningen har stor interesse for pensjon, men at kunnskapsnivået er relativt lavt. Figur 2.1 viser antall riktige svar på to grunnleggende spørsmål om dagens alderspensjon fra folketrygden.

Figur 2.1 Kunnskap om dagens alderspensjon



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Innføring av ny alderspensjon vil medføre et omfattende informasjonsbehov i befolkningen. Omfanget av dette behovet vil variere med alder og ut fra om den enkelte er i eller utenfor arbeidslivet når reformen trer i kraft.

Et viktig mål for informasjonsarbeidet er å synliggjøre hvilke konsekvenser reformen har for den enkelte, samt å sikre at ulike målgrupper mottar god og tilstrekkelig informasjon slik at de kan tilpasse seg det nye regelverket. Mangelfull informasjon kan i verste fall medføre at mange pensjonierer seg på et uriktig eller mangelfullt beslutningsgrunnlag.

Informasjonsbehovet vil variere i ulike grupper av befolkningen. De mange og sammensatte informasjonsbehovene gjør det nødvendig å ha et samlet grep om informasjons- og kommunikasjonsaktivitetene rundt innføringen av ny alderspensjon. Arbeids- og velferdsdirektoratet vurderer to hovedtyper av tiltak. For det første vurderes det en målrettet informasjonskampanje rettet mot hele befolkningen. En slik kampanje vil bli satt sammen av ulike informasjonstiltak som både er rettet mot allmennheten og mot ulike grupper som har et mer vidtgående informasjonsbehov, for eksempel ulike interesseorganisasjoner.

Arbeids- og velferdsdirektoratet legger videre opp til utsendelse av individuelle brev eller informasjonspakker til dagens pensjonister og til ikke-pensjonerte i de mest berørte aldersgruppene. Det legges opp til å sende ut brev der det informeres om konsekvensene av ny alderspensjon på en oversiktlig måte til personer som nærmer seg 62 år, samt til andre som mottar en pensjonsytelse fra arbeids- og velferdsetaten på det tidspunktet ny alderspensjon innføres. Omfanget av og innholdet i de individuelle informasjonsbrevene vil bli vurdert nærmere.

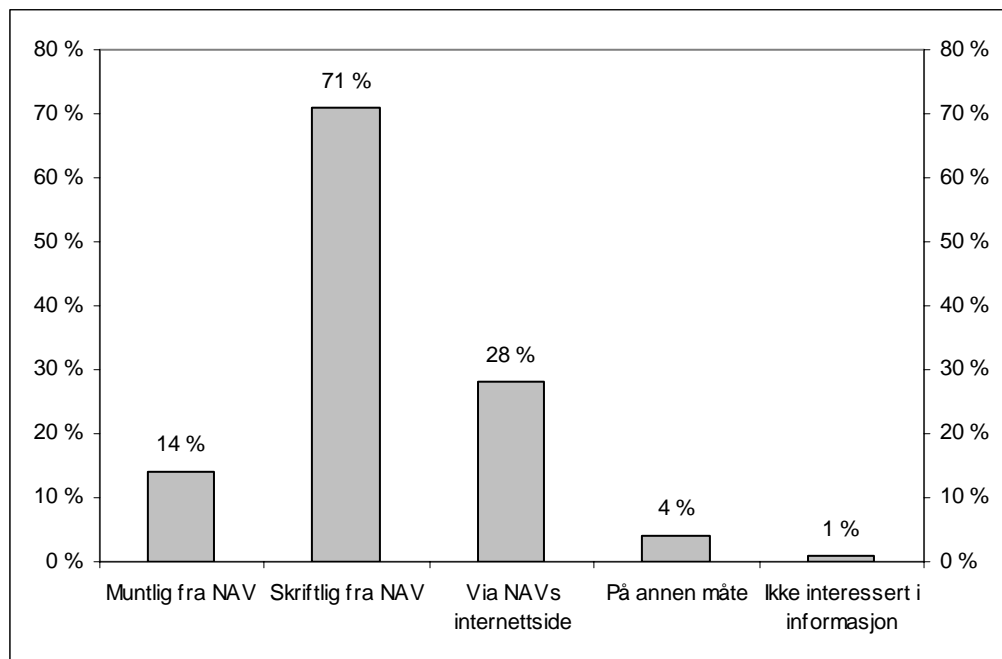
For ikke-pensjonerte som har forholdsvis mange år igjen til 62 år, legges det til grunn at arbeids- og velferdsetatens selvbetjeningsløsning Din pensjon vil være den beste kanalen for å ivareta behovet for personlig informasjon. Selvbetjeningsløsningen er nærmere beskrevet under. Arbeids- og velferdsdirektoratet legger derfor ikke opp til å sende ut individuelle informasjonsbrev til denne gruppen.

2.3 Pensjonsportal

I ny alderspensjon bør den enkelte få god og relevant informasjon om opptjente pensjonsrettigheter i folketrygden, forventet framtidig pensjonsnivå og hvordan levealdersjustering og ulike uttakstidspunkt kan påvirke årlig ytelse. Det er samtidig behov for bedre informasjon om hvilke samlede pensjonsrettigheter den enkelte har. Dette kan være rettigheter fra folketrygden, tjenestepensjon og individuelle pensjonsavtaler. Denne informasjonen kan imidlertid gis på ulike måter.

I undersøkelsen omtalt over som Arbeids- og velferdsdirektoratet fikk gjennomført i 2006 ble det også kartlagt på hvilken måte den enkelte ønsker å bli informert om sine pensjonsrettigheter. Som figur 2.2 viser, er det fortsatt en meget høy andel (over 70 prosent) som primært ønsker å få informasjonen skriftlig fra arbeids- og velferdsetaten. I underkant av 30 prosent ønsker å få informasjon fra internettbaserte løsninger.

Figur 2.2 Foretrukket kanal for pensjonsinformasjon, 2006.



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Det er en utfordring å gi individuelt tilpasset informasjon om konsekvensene av det reformerte pensjonssystemet. Skriftlig informasjon egner seg godt til å orientere om de generelle prinsippene i pensjonssystemet. Den er imidlertid mindre egnet til å synliggjøre konsekvensene av ulike valg, for eksempel valg av avgangstidspunkt og kombinasjoner mellom arbeid og pensjon. Internettbaserte løsninger kan i større grad dekke behovet for individuell tilpassing av informasjon. Det er derfor viktig at slike løsninger har så høy kvalitet at de framstår som et naturlig førstevalg for en størst mulig del av befolkningen.

Det pågår arbeid med å utvikle portaler for å gi tilgang til pensjonsrelatert informasjon via internett både i arbeids- og velferdsetaten, som en del av arbeidet med å utvikle ny pensjonsløsning, og i Norsk Pensjon, som er et selskap eid av flere av de store forsikringsselskapene.

Norsk Pensjon har vedtektsfestet at den pensjonsportalen som nå etableres skal være ikke-kommersiell, den skal ikke brukes til markedsføring, og den skal være åpen for alle pensjonsinnretninger i privat og offentlig sektor, både når det gjelder dataleveranser og eierskap.

Arbeids- og velferdsetatens pensjonsportal har som et av sine mål å sammenstille data fra alle pensjonsinnretninger i offentlig og privat sektor, for å kunne presentere brukerens samlede økonomiske situasjon.

Begge portaler tar sikte på en selvbetjeningsløsning hvor den enkelte skal kunne simulere ulike valg med hensyn til fremtidige arbeidsforhold, individuelle og kollektive spare- og pensjonsplaner, samt tidspunktet for å ta ut pensjon og/eller slutte i arbeid.

I tillegg skal arbeids- og velferdsetatens portal blant annet inneholde løsninger for intern administrasjon av virksomheten, simulering av andre typer ytelser enn alderspensjon, samt nettbasert direkte kundecontact både for henvendelser, krav og endringer av forhold som kan

påvirke en løpende ytelse. En viktig målsetning for arbeids- og velferdsetaten når pensjonsreformen trer i kraft fra 2010 er å kunne vise at det lønner seg å stå lengre i arbeid.

Arbeids- og velferdsdirektoratet og Norsk Pensjon har funnet det hensiktsmessig å inngå en intensjonsavtale om et mer forpliktende samarbeid med sikte på etablering og vedlikehold av en felles pensjonsportal.

Arbeids- og velferdsetaten lanserer sin selvbetjeningsløsning Din pensjon på www.nav.no i 2008. Tjenesten vil også være tilgjengelig fra MinSide, og ha samme påloggingsfunksjonalitet (samme brukernavn og passord) som denne. Hovedformålet med Din pensjon er å gi lett tilgjengelige og forståelige svar på flest mulig av de spørsmålene befolkningen har om pensjon. Din pensjon vil gi den enkelte bruker god, rask og enkel tilgang til så vel informasjon om regelverket som til de opplysningene arbeids- og velferdsetaten har om brukeren. Versjonen av selvbetjeningsløsningen som lanseres i 2008 vil naturlig nok kun gi opplysninger om rettigheter og regelverk knyttet til dagens alderspensjon. Det tas imidlertid sikte på å implementere ny alderspensjon i løsningen ved overgangen til nytt regelverk.

Et bærende element i Din pensjon vil være en avansert pensjonskalkulator som gir brukeren adgang til å simulere ulike pensjonsutfall ut fra alternative pensjoneringstidspunkter. Den enkelte vil kunne gjøre beregninger på grunnlag av reelle data om egen opptjening og medlemskap, både i folketrygden og de offentlige tjenstepensjonsordningene. I tillegg vil det være mulig å legge inn privat pensjonssparing og eventuelle rettigheter i utlandet manuelt. På denne måten kan den enkelte skaffe seg oversikt over konsekvensene av ulike tidspunkt for pensjonering, og hva fortsatt deltagelse i arbeidslivet vil bety.

Pensjonskalkulatoren vil også gi brukeren mulighet for å foreta simuleringer basert på ulike forutsetninger om blant annet valg av avgangstidspunkt og endring av egen og/eller ektefelles inntekt. Resultatene av disse simuleringene presenteres både tekstlig og grafisk for brukeren, slik at det vil være lett å se konsekvensen av ulike valg fram mot pensjoneringstidspunktet.

Når Din pensjon er fullt utbygd vil den i tillegg til simuleringsmulighetene blant annet inneholde mulighet til å søke om alderspensjon. I tillegg er det et mål at løsningen skal gi brukeren like gode tjenester som vedkommende får gjennom personlig oppmøte på arbeids- og velferdskontoret. Det innebærer at informasjon om saksbehandlingsforløpet, alle vedtak og brev vil være tilgjengelig for brukeren i selvbetjeningsløsningen. Brukere som allerede har en pensjonsytelse vil kunne få en oversikt over sine pensjonsutbetalinger via selvbetjeningsløsningen, og tjenesten vil tilby brukerne elektronisk kommunikasjon med etaten.

I tillegg til selvbetjeningsløsningen Din pensjon, legger Arbeids- og velferdsdirektoratet opp til at alle i god tid før 62 år skal få tilsendt skriftlig informasjon om opptjente rettigheter, konsekvensene av levealderjustering og mulighetene til å kombinere arbeid og pensjon. Videre er det viktig å ivareta informasjonsbehovet også for yngre grupper som av ulike grunner ikke kan eller vil bruke selvbetjeningsløsningen. Disse skal kunne henvende seg på et arbeids- og velferdskontor eller til arbeids- og velferdsetatens kundesentre, og få den samme veiledningen der som de får ved å bruke "Din Pensjon" selv. På forespørsel vil de også få tilsendt den informasjonen etaten har lagret om deres opptjente rettigheter.

2.4 Egen pensjonspremie i skattesystemet

I vedtak av 26. mai 2005 ba Stortinget Regjeringen om å ”vurdere en egen pensjonspremie i skattesystemet, som synliggjør at dette er sparing til egen alderdom.” Problemstillingen ble ikke behandlet i St.meld. nr. 5 (2006-2007), og det ble vist til at Regjeringen ville komme tilbake til Stortinget med en vurdering og et eventuelt forslag.

Departementet foreslår i avnitt 2.1 at pensjonsopptjeningen i ny alderspensjon settes til 18,1 prosent av pensjongivende inntekt. En eventuell egen pensjonspremie som skal tilsvare denne pensjonsopptjeningen vil i realiteten være en bruttoskatt regnet av pensjongivende inntekt. Innføring av en pensjonspremie forutsetter at det allerede eksisterer en bruttoskatt på pensjongivende inntekt som er lik eller større enn pensjonsopptjeningen for at en ikke skal måtte foreta betydelige omlegginger av skattesystemet. Trygdeavgiften og arbeidsgiveravgiften er de mest egnede bruttoskattene i dagens skattesystem som en pensjonspremie eventuelt kunne erstatte. Summen av disse avgiftene er imidlertid kun stor nok til å dekke pensjonsopptjeningen for lønnstakere som arbeider i sentrale deler av Norge, og som dermed omfattes av høyeste sats i arbeidsgiveravgiften. Dette utgjør om lag 75 prosent av alle lønnstakere i Norge. For de øvrige lønnstakere, og for alle selvstendig næringsdrivende, er samlet trygde- og arbeidsgiveravgift til dels langt lavere enn pensjonsopptjeningsprosenten.

Det norske skattesystemet ligger derfor ikke særlig godt til rette for å skille ut en egen pensjonspremie i skattesystemet. Dette gjelder særlig for selvstendig næringsdrivende, hvor en slik premie i praksis vil gi en betydelig skatteskjerpelse. Dersom man ikke ønsker en slik skatteskjerpelse, må man enten gi selvstendig næringsdrivende lavere pensjonsrettigheter i folketrygden, eller subsidiere pensjonsrettighetene til denne gruppen tilsvarende den delen av pensjonspremien som mangler. Ingen av disse alternativene framstår som hensiktsmessige. Næringsdrivende bør i størst mulig grad integreres fullt ut i et felles system med pensjonspremie som både omfatter pensjonspremiens størrelse og rettighetene premien gir.

Et alternativ kunne være at en økning i trygdeavgiftene for å oppnå en premie på 18,1 prosent kompenseres fullt ut for de aktuelle gruppene ved å redusere skattesatsen på alminnelig inntekt tilsvarende. Det vil imidlertid innebære at ulike grupper får ulik skattesats på alminnelig inntekt, noe som vil være et klart brudd på grunnleggende prinsipper i skattesystemet. Det vil også gi tilpasningsmuligheter som i praksis vil gjøre skattesystemet u håndterbart. Slike tilpasninger vil resultere i provenytab og svekkede fordelingsegenskaper, blant annet fordi dette samlet sett innebærer redusert skatt på kapitalinntekter. Heller ikke dette alternativet framstår dermed som aktuelt.

Samlet sett er dermed den eneste muligheten for å innføre en pensjonsopptjening på 18,1 prosent i skattesystemet å øke den samlede beskatningen av næringsdrivende (det vil si summen av pensjonspremien og personskatt). Innenfor det norske skattesystemet legges det imidlertid betydelig vekt på at reelle arbeidsinntekter skal skattlegges om lag likt. Dette har vært et grunnleggende prinsipp siden skattereformen fra 1992. Dermed vil en slik omlegging også måtte ha konsekvenser for utformingen av resten av skattesystemet, herunder også skattereglene for vanlige lønnsinntekter. For eksempel vil det bli behov for en tilsvarende skattesatsøkning for blant annet personlige aksjonærer og lønnstakere for å unngå skattemessige tilpasningsproblemer mellom ulike former å organisere næringsvirksomhet på. Dette vil eventuelt innebære en omfattende gjennomgang av hele skattesystemet, noe som i realiteten vil si en ny skattereform.

Det bør derfor ikke innføres en egen pensjonspremie i skattesystemet. Dette må ses i sammenheng med at fordelene med å innføre en egen pensjonspremie i skattesystemet langt på vei vil kunne oppnås i ny alderspensjon også uten at opptjeningsprosenten knyttes direkte til skattesystemet. Opptjening av en pensjonsbeholdning basert på om lag 18,1 prosent av opptjeningsgrunnlaget, fleksibel pensjon fra 62 år og delingstall som reflekterer forventet gjenstående levealder på pensjoneringstidspunktet, vil etter departementets oppfatning innebære at sammenhengen mellom innbetalinger til pensjonssystemet som yrkesaktiv og de ytelsene en vil få ut som pensjonist vil komme klart fram.

3. Opptjening av inntektpensjon

3.1 Innledning

Gjennom behandlingen av St.meld. nr. 5 (2006-2007) har Stortinget vedtatt hovedprinsippene for opptjening av inntektpensjon:

- Årlig inntekt mellom 0 og 7,1 G skal være pensjonsgivende
- Årlige pensjonsrettigheter skal tilsvare 1,35 prosent av inntekten for en person som tar ut pensjon fra 67 år gitt levealderen i 2010
- Det gis pensjonsopptjening ved ulønnet omsorgsarbeid for barn tilsvarende en årlig inntekt på 4,5 G i inntil seks år pr. barn. Dagens ordning for omsorgsarbeid ved pleie av eldre, syke og funksjonshemmede videreføres i ny alderspensjon, med pensjonsopptjening tilsvarende en årlig inntekt på 4,5 G.
- Regjeringen skal komme tilbake til en nærmere vurdering av å gi omsorgsopptjening tilbakevirkende kraft for de som blir omfattet av de nye opptjeningsreglene i folketrygden
- Det gis pensjonsopptjening for alle som avtjener førstegangstjeneste på minst seks måneder
- Pensjonsopptjeningen for arbeidsledige som mottar dagpenger forbedres

I Stortingsvedtak av 26. mai 2005 ble det besluttet at alle år skal telle med i ny alderspensjon, og at den øvre grensen for pensjonsopptjening på 70 år fjernes.

I dette kapitlet foreslår departementet hvordan Stortingets vedtak skal følges opp når det gjelder:

- Aldersgrenser for fastsetting av pensjonsgivende inntekt (punkt 3.2.1)
- Opptjening av inntektpensjon (punkt 3.2.2 og 3.2.3)
- Pensjonsopptjening ved omsorgsarbeid (punkt 3.3.1)
- Pensjonsopptjening ved avtjent førstegangstjeneste (punkt 3.3.2)
- Pensjonsopptjening for dagpengemottakere (punkt 3.3.3)

For å tjene opp pensjonsrettigheter i ny alderspensjon må den enkelte som i dag får fastsatt pensjonsgivende inntekt, eller være i en situasjon som gir rett til å få godskrevet pensjonsopptjening når vedkommende ikke har inntekt. I den nye opptjeningsmodellen hvor alle år skal telle med, vil perioder utenfor arbeidslivet eller perioder med lav inntekt påvirke pensjonsopptjeningen i større grad enn i dag. Det bør derfor gis bedre muligheter for godskriving av pensjonsrettigheter for personer som av nærmere avgrensede årsaker står utenfor arbeidslivet, se nærmere avsnitt 3.3.

3.2 Pensjonsopptjening på grunnlag av pensjonsgivende inntekt

3.2.1 Pensjonsgivende inntekt

Pensjonsgivende inntekt som definert i folketrygdloven § 3-15 er hovedgrunnlaget for opptjening av inntektpensjon. Gjeldende definisjon av pensjonsgivende inntekt legges til grunn for opptjening av inntektpensjon i ny alderspensjon. Med de særskilte unntak som er nevnt i bestemmelsens bokstav a-e, er pensjonsgivende inntekt det samme som personinntekt etter skatteloven § 12-2. Som pensjonsgivende inntekt regnes blant annet fordel vunnet ved arbeid (lønn, honorar, feriepenger, dagpenger, sykepenger mv.) og enkelte ytelser fra

folketrygden (rehabiliteringspenger, attføringspenger, tidsbegrenset uførestønad¹ og overgangsstønad mv.).

Stortinget har vedtatt at all årlig inntekt opp til 7,1 G (474 365 kroner) skal være pensjonsgivende. Dette innebærer opptjening fra første krone. Stortinget har videre sluttet seg til Regjeringens forslag om at alle år skal telle med i opptjening av inntektpensjon i ny alderspensjon. Dette tilsier etter departementets syn at det ikke er grunnlag for å videreføre et tilsvarende krav som i dagens alderspensjon om minst tre års opptjening for rett til tilleggspensjon.

Pensjonsgivende inntekt fastsettes i dag for hvert kalenderår fra og med det året man fyller 17 år til og med det året man fyller 69 år. Stortinget har vedtatt at den øvre aldersgrensen skal oppheves.

Når dagens regel om 40 års opptjening erstattes av en regel der alle år teller med, får antall år med mulig opptjening større betydning enn i dag. Dette kan tale for at det ikke bør være aldersgrenser for pensjonsopptjening i ny alderspensjon. Det er likevel etter departementets syn gode grunner til å opprettholde en nedre og øvre aldersgrense for pensjonsopptjening, men disse grensene bør kunne justeres.

Mange personer under 17 år har noe arbeidsinntekt, og denne inntekten bør gi pensjonsopptjening. Etter arbeidsmiljøloven er hovedregelen at barn under 15 år ikke skal utføre arbeid som kommer inn under samme lov. Fra 13 år kan barn utføre lettere arbeid i begrenset omfang. Denne grensen på 13 år faller sammen med skattelovens bestemmelse om at personer som i ligningåret er 13 år eller eldre, og har egen inntekt, lignes særskilt. Personer under 13 år lignes sammen med foreldrene.

Departementet vil i det videre arbeidet vurdere om nedre aldersgrense for fastsetting av pensjonsgivende inntekt i ny alderspensjon skal settes lavere enn i dag, og ber om høringsinstansenes synspunkter.

Et viktig hensyn bak utformingen av ny alderspensjon er at den skal motivere til arbeid, ikke minst blant eldre arbeidstakere. Det kan tilsi at det ikke skal være en øvre aldersgrense for pensjonsopptjening. Departementets mener imidlertid at det fortsatt bør være en øvre aldersgrense, men at den settes høyere enn i dag.

I ny alderspensjon vil effekten av å utsette uttaket ett år være høyere jo eldre man er. Reduksjonen i delingstallet ved å utsette pensjoneringen med ett år blir større jo eldre man blir. Dermed blir også økningen i pensjonen ved å utsette pensjoneringen i ett år større jo eldre man blir. Det kan være uheldig at forskjellene i årlig pensjonsnivå blir urimelig store mellom de som tar ut pensjon tidlig og de som tar den ut svært sent.

Departementet foreslår derfor at det fortsatt skal være en øvre aldersgrense for pensjonsopptjening. Grensen må være høy nok til at personer som har kommet sent ut i arbeidslivet eller har perioder uten pensjonsopptjening har mulighet til å opparbeide seg et akseptabelt pensjonsnivå. Dessuten er det vanskelig å se grunner til at personer med relativt lav årlig inntekt ikke skal kunne opparbeide seg en høyere pensjon ved å være yrkesaktiv

¹ I høringsnotat av 13. desember 2007 om ny tidsbegrenset inntektssikring i folketrygden har departementet foreslått å slå sammen rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad til én ytelse.

lenger. Grensen må samtidig fastsettes slik at den ikke generelt bidrar til for store inntektsforskjeller i pensjonssystemet.

Departementet foreslår at det skal kunne fastsettes pensjongivende inntekt til og med det kalenderåret en fyller 75 år. Forslaget må for øvrig ses i sammenheng med fastsetting av delingstallene, se kapittel 7.

I dag betales trygdeavgift med lav sats av personinntekt for personer under 17 år eller over 69 år, se folketrygdloven § 23-3 bokstav b. Disse aldersgrensene har sammenheng med aldersgrensene for fastsettelse av pensjongivende inntekt. Finansdepartementet vil vurdere reglene om trygdeavgift til personer over 69 år.

Det vises til lovutkastet, se §§ 20-5 og 3-15.

3.2.2 Pensjonsopptjening

Stortinget har sluttet seg til regjeringens forslag om at det skal tjenes opp pensjonsrettigheter tilsvarende 1,35 prosent av inntekten for en person som tar ut pensjon fra 67 år gitt levealderen i 2010. Denne formuleringen innebærer at det ikke er tatt stilling til den konkrete utformingen av ny alderspensjon.

Ny alderspensjon skal utformes slik at den enkelte som yrkesaktiv opptjener framtidige pensjonsrettigheter som tilsvarer en bestemt andel av pensjongivende inntekt. I tillegg gis det pensjonsopptjening blant annet for ulønnet omsorgsarbeid, verneplikt og som arbeidsledig. Opptjente pensjonsrettigheter legges deretter til pensjonsbeholdningen, se punkt 3.2.3. Pensjonsbeholdningen er en teknisk hjelpetørrelse som benyttes til å beregne den enkeltes pensjonsrettighet. Den enkelte har ikke annen rett til pensjonsbeholdningen enn at den danner grunnlag for beregningen av utbetalt pensjon.

Beregninger fra Statistisk sentralbyrå viser at en opptjeningsprosent på 18,1 av pensjongivende inntekt vil gi en pensjon tilsvarende 1,35 prosent av inntekten for en person som tar ut pensjon fra 67 år gitt levealderen i 2010. Med en opptjeningsprosent på 18,1 vil en pensjongivende inntekt på 300 000 kroner gi en årlig økning i pensjonsbeholdningen på 54 300 kroner. Beregningene av opptjeningsprosenten vil bli kvalitetssikret i det videre arbeidet.

På samme måte vil pensjonsopptjening på annet grunnlag enn inntekt gi pensjonsopptjening tilsvarende 18,1 prosent av det aktuelle pensjonsgrunnlaget, se avsnitt 3.3.

I tillegg skal opparbeidede rettigheter til personer som faller fra i opptjeningsperioden fordeles på de gjenlevende innenfor samme årskull. Tillegget den enkelte får i pensjonsbeholdning som følge av dette omtales her som arvegevinsten. Opptjeningsprosenten og arvegevinsten vil i sum gi en pensjonsbeholdning som sikrer en pensjon i samsvar med stortingsvedtaket, se boks 3.1.

Boks 3.1 Nærmere om konkretiseringen av Stortingets vedtak om nivået på pensjonsopptjeningen i ny alderspensjon

I Stortingets vedtak av 23. april 2007 heter det at det skal tjenes opp pensjonsrettigheter "tilsvarende 1,35 pst. av inntekten for en person som tar ut pensjon fra 67 år gitt levealderen i 2010" i ny alderspensjon. Det vil si at pensjonsnivået kan sammenliknes med nivået på dagens alderspensjon ved dagens pensjonsalder i startåret for pensjonsreformen. Det innebærer også at pensjonsnivået defineres før effekten av levealdersjusteringen som starter i 2010.

Med en jevn inntekt på eksempelvis 300 000 kroner i 40 år og pensjonering ved 67 år i 2010 tilsvarer vedtaket en pensjon på 162 000 kroner dersom vi ser bort fra lønnsvekst i opptjeningsperioden:

$$300\,000 \times 1,35\% \times 40 \text{ år} = 162\,000$$

Departementet har i avsnitt 2.1 foreslått at stortingsvedtaket skal gjennomføres slik at den enkelte gjennom arbeidsinntekt eller ved annen pensjonsopptjening opparbeider en pensjonsbeholdning. Det skal hvert år bygges opp pensjonsrettigheter tilsvarende 18,1 prosent av pensjongivende inntekt opp til grensen på 7,1 G. Videre skal pensjonsbeholdningen årlig reguleres med lønnsveksten og tillegges en arvegevinst. Nivået på den årlige pensjonen framkommer ved å dele pensjonsbeholdningen på et delingstall som i hovedsak reflekterer gjestående leveår som pensjonist.

Arvegevinsten fordeles proporsjonalt i forhold til størrelsen på pensjonsbeholdningen. Størrelsen på den årlige arvegevinsten vil som det framgår av punkt 3.2.2 og punkt 7.4.2 være årskullsspesifikk. Det innebærer at enkeltpersoner i et gitt årskull får tildelt arvegevinst fra de personene i det samme årskullet som faller fra. Hvor mye arvegevinst som blir tildelt pensjonsbeholdningen vil dermed variere fra år til år og fra årskull til årskull.

Departementets beregninger viser at en person fra 1943-årskullet med en jevn inntekt i 40 år (fra 27 år til 67 år), i gjennomsnitt årlig ville fått tildelt arvegevinst tilsvarende 2,37 prosent av inntekten. Den samlede årlige avsetningen til pensjonsbeholdningen blir da i gjennomsnitt lik 20,47 prosent av inntekten. Delingstallet for 1943-årskullet ved pensjonering ved 67 år er 15,17.

Den gjennomsnittlige årlige avsetningen på 20,47 prosent vil for en 67-åring som har hatt jevn inntekt og som går av i 2010, gi et pensjonsnivå som svarer til nivået definert i stortingsvedtaket:

$$\frac{(300\,000 \times 20,47\% \times 40 \text{ år})}{15,17} = 162\,000$$

Arvegevinsten tildeles årlig etter størrelsen på den enkeltes opptjente pensjonsbeholdning, og ikke etter årets inntekt. Dette innebærer at arvegevinst og den årlige pensjonsopptjeningen har et ulikt beregningsgrunnlag.

Fra første opptjeningsår og fram til 60 år vil arvegevinsten bestemmes av det faktiske antall personer som har falt fra i løpet av året sett i forhold til antall gjenlevende i samme årskull. Etter 60 år vil arvegevinsten tildeles på bakgrunn av forventet dødelighet. Fastsettelsen av arvegevinsten er nærmere beskrevet i avsnitt 7.4.

1963-kullet er det første kullet som får hele sin pensjon beregnet ut fra ny alderspensjon. For en 27-åring i dette årskullet vil arvegevinsten utgjøre om lag 0,13 prosent av opptjent pensjonsbeholdning. Som følge av at dødeligheten øker med alder, vil arvegevinst for en 66-åring i samme årskull ha økt til om lag 0,6 prosent. Det er usikkerhet knyttet til utviklingen i dødeligheten i de enkelte årskull. I Statistisk sentralbyrås befolkningsframskrivninger faller dødeligheten over tid. Hvis dødeligheten reduseres vil arvegevinsten reduseres.

Det vises til lovutkastet, se §§ 20-5 og 20-9.

3.2.3 Pensjonsbeholdning

Departementet foreslår som det framgår av avsnitt 2.1 at ny alderspensjon utformes slik at den enkelte ved inntekt som yrkesaktiv eller ved annen pensjonsopptjening opparbeider en pensjonsbeholdning. Pensjonsbeholdningen er opptjente pensjonsrettigheter over livsløpet tillagt arvegevinst og regulering. Som nærmere omtalt i kapittel 7 omgjøres pensjonsbeholdningen til en årlig pensjon på pensjoneringstidspunktet ved at beholdningen deles på et delingstall som er tilnærmet lik forventet antall år som pensjonist.

Tre ulike faktorer vil sammen bidra til oppbygningen av pensjonsbeholdningen over livsløpet. For det første vil det hvert år bygges opp pensjonsrettigheter tilsvarende 18,1 prosent av pensjonsgivende inntekt opp til grensen på 7,1 G. Pensjonsrettigheter kan også tjenes opp basert på ulønnet omsorgsarbeid, verneplikt eller ved arbeidsledighet, se avsnitt 3.3. For det andre tildeles det arvegevinst til de som har en pensjonsbeholdning. For det tredje reguleres pensjonsbeholdningen hvert år i tråd med lønnsveksten, se avsnitt 8.2.

Størrelsen på samlet arvegevinst ved pensjonering vil utgjøre summen av tildelt arvegevinst fra det året den enkelte starter med å opptjene pensjonsrettigheter og fram til pensjoneringstidspunkt. Ved pensjonering vil den samlede arvegevinsten avhenge av når opptjeningen av pensjonsrettigheter starter og av størrelsen på pensjonsopptjeningen på ulike tidspunkt. To personer født i samme år, som starter opptjeningen samtidig, og som har den samme inntekten fra år til år, vil imidlertid få den samme samlede arvegevinsten.

For en gitt pensjoneringsalder vil en krone i pensjonsopptjening tidlig i livet gi en større samlet arvegevinst enn en krone opptjent sent i livet. Dette skyldes at opptjening som starter tidlig i livet gir arvegevinst i flere år enn opptjening som starter senere. Departementet vil vurdere fordelingseffektene av arvegevinst i lovproposisjon om ny alderspensjon i folketrygden.

Det vises til lovutkastet, se §§ 20-4 til 20-9, jf. § 20-12.

Tabell 3.1 illustrerer opptjeningen av en pensjonsbeholdning for en person født i 1963, som har pensjonsopptjening fra 27 år til 67 år, det vil si fra 1990 til 2030. Det første opptjeningsåret er inntekten 300 000 kroner. Deretter er det antatt at personen får en inntektsutvikling tilsvarende 4 prosent pr. år. Også pensjonsbeholdningen er antatt regulert med en årlig lønnsvekst tilsvarende 4 prosent.

Tabell 3.1 Opptjening av en pensjonsbeholdning

Utvikling i pensjonsbeholdning i 1990	
Pensjonsbeholdning 1.1.1990	0
Pensjonsopptjening i 1990	54 300
Arvegevinst i 1990	39
Regulering i 1990	0
Pensjonsbeholdning 31.12.1990	54 339

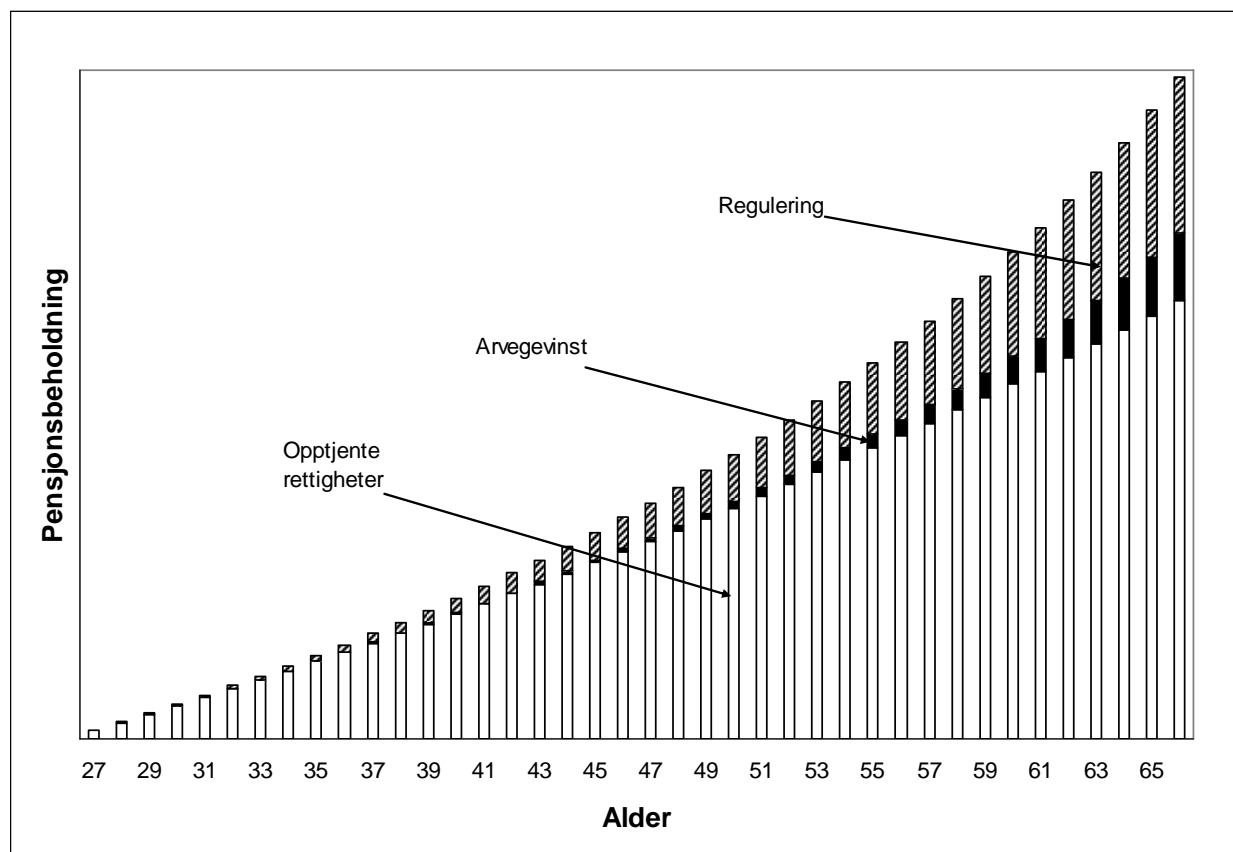
Utvikling i pensjonsbeholdning i 1991	
Pensjonsbeholdning 1.1.1991	54 339
Pensjonsopptjening i 1991	56 472
Arvegevinst i 1991	81
Regulering i 1991	2 174
Pensjonsbeholdning 31.12. 1991	113 065

Utvikling i pensjonsbeholdning i 1992-2029	
Pensjonsbeholdning 1.1.1992	113 065
Pensjonsopptjening i 1992-2029	5 049 114
Arvegevinst i 1992-2029	670 016
Regulering i 1992-2029	5 050 390
Pensjonsbeholdning 31.12.2029	10 882 585

Den opptjente pensjonsbeholdningen omgjøres på pensjoneringstidspunktet til en årlig pensjon.

Figur 3.1 illustrerer oppbyggingen av pensjonsbeholdningen fram til pensjonering. Det framgår av figuren at den samlede pensjonsbeholdningen består av opptjente pensjonsrettigheter, arvegevinst og regulering.

Figur 3.1 Illustrasjon av utviklingen i beregnet pensjonsbeholdning



3.3 Pensjonsopptjening på annet grunnlag

3.3.1 Pensjonsopptjening for omsorgsarbeid

Ved behandlingen av St.meld. nr. 5 (2006–2007) vedtok Stortinget 23. april 2007 blant annet følgende:

1. "Det gis pensjonsopptjening for ulønnet omsorgsarbeid tilsvarende 4,5 G i inntil seks år pr. barn
....
5. Regjeringen vil komme tilbake til en nærmere vurdering av å gi omsorgsopptjening tilbakevirkende kraft for de som blir omfattet av de nye opptjeningsreglene i folketrygden
6. Dagens ordninger for omsorgsarbeid ved pleie av eldre, syke og funksjonshemmede videreføres i den nye folketrygden."

Som i dagens alderspensjon skal det gis omsorgsopptjening for ulønnet omsorg for barn, og for syke, funksjonshemmede og eldre. Vedtaket innebærer en forbedring av årlig opptjening ved at opptjeningsgrunnlaget heves fra en inntekt på 4 G til 4,5 G. Det framgår videre at det skal godskrives pensjonsopptjening ved omsorg for barn i inntil seks år pr. barn, mot syv år i dag. Dette skyldes at barn nå starter i skolen ett år tidligere enn da reglene om pensjonsopptjening ved omsorgsarbeid ble innført fra 1992.

I dette avsnittet omtales omsorgsopptjening i ny alderspensjon, mens omsorgsopptjening i dagens alderspensjon omtales i punkt 6.2.2. Spørsmålet om omsorgsopptjening for år før 1992 omhandles i avsnitt 9.6.

Opptjening av pensjonsrettigheter basert på ulønnet omsorgsarbeid vil i ny alderspensjon skje ved at den enkeltes pensjonsbeholdning tilføres 18,1 prosent av et beløp på 4,5 G (300 654 kroner). Ordningen garanterer en opptjening tilsvarende 4,5 G, og får dermed virkning for de med lavere pensjonsopptjening enn dette.

Departementet legger til grunn at de gjeldende vilkår for omsorgsopptjening skal videreføres. Eksempelvis er hovedregelen at personer som mottar barnetrygd godskrives omsorgsopptjening. Videre gis det omsorgsopptjening for omsorg for en syk, funksjonshemmet eller eldre person dersom vedkommende har utført omsorgsarbeid i minimum 22 timer pr. uke i minst seks måneder av kalenderåret.

I dag kan det fastsettes omsorgspoeng fra og med det året en person fyller 17 år til og med det året vedkommende fyller 69 år, det vil si samme aldersgrenser som for fastsetting av pensjongivende inntekt. I ny alderspensjon foreslår departementet at øvre aldersgrense for pensjonsopptjening settes til 75 år, se punkt 3.2.1.

Hensikten med ordningen med pensjonsopptjening for ulønnet omsorgsarbeid er å kompensere for tappt arbeidsinntekt. De færreste vil ha tappt arbeidsinntekt i denne aldersgruppen. Departementet legger derfor til grunn at hensynet til en god pensjonsopptjening til personer med omsorgsarbeid vil være tilstrekkelig ivaretatt ved å videreføre gjeldende aldersgrense på 69 år.

Den øvre aldersgrensen vil uansett kunne vurderes på nytt dersom alderen for avgang fra arbeidslivet viser seg å øke over tid.

Det vises til lovutkastet, se § 20-6.

3.3.2 Pensjonsopptjening under avtjening av førstegangstjeneste

Stortinget har vedtatt at alle som avtjener førstegangstjeneste på minst seks måneder skal gis pensjonsopptjening. Stortinget sluttet seg til Regjeringens forslag om at grunnlaget for pensjonsopptjening settes til 2,5 G pr. år og at ordningen skal gjelde for nye vernepliktige fra og med 2010. Årlig pensjonsopptjening skjer ved at 18,1 prosent av et beløp tilsvarende 2,5 G legges til pensjonsbeholdningen.

Opptjening skjer på månedlig basis, det vil si med 1/12 av 2,5 G. En månedlig opptjening sikrer at personer som avtjener førstegangstjeneste over to kalenderår får godskrevet antall måneder tilsvarende faktisk tjenestetid. Med månedlig opptjening er det ikke naturlig å avkorte mot arbeidsinntekt, siden de aller fleste vernepliktige vil ha begrensede muligheter til annet arbeid i tjenestetiden.

Det vises til lovutkastet, se § 20-7.

3.3.3 Forbedret pensjonsopptjening for dagpengemottakere

I St.meld. nr. 5 (2006– 2007) Opptjening og uttak av alderspensjon i folketrygden ble det foreslått at pensjonsopptjeningen for arbeidsledige som mottar dagpenger forbedres, slik at opptjeningen baseres på den arbeidsinntekten man hadde før man ble ledig. Det ble også lagt til grunn at det samme skal gjelde personer som er delvis arbeidsledige og mottar graderte dagpenger. Ved behandlingen av stortingsmeldingen 23. april 2007 ga Stortinget sin tilslutning til dette.

Korttidssytelsene i folketrygden beregnes ut fra tidligere arbeidsinntekt, det vil si inntekten siste år (eventuelt gjennomsnittet de tre siste årene). Felles for alle korttidssytelsene er at inntekt over 6 G, for tiden 400 872 kroner, ikke regnes med i grunnlaget. Dette innebærer at pensjonsopptjeningen for personer som for eksempel mottar sykepenger, er begrenset til 6 G. Forbedringen av pensjonsopptjeningen for arbeidsledige som mottar dagpenger kan gjennomføres ved at opptjeningen fastsettes ut fra tidligere arbeidsinntekt (begrenset til 7,1 G), som for pensjongivende inntekt i ny folketrygd eller dagpengegrunnlaget (begrenset opp til 6 G).

Etter Arbeids- og inkluderingsdepartementets oppfatning vil pensjonssystemet bli mest konsistent om opptjeningstaket for personer som mottar dagpenger tilsvarer taket for beregningsgrunnlaget for folketrygdens øvrige korttidssytelser, det vil si 6 G. I 2004 hadde om lag 16 prosent av alle som mottok dagpenger pensjongivende inntekt over 6 G. For denne gruppen var gjennomsnittlig inntekt 6,75 G. I gjennomsnitt varte ledighetsperioden i 8 måneder. En inntekt på 0,75 G i 8 måneder gir en månedlig pensjon på om lag 40 kroner (årlig pensjon på om lag 450 kroner). Forskjellen i pensjonsopptjening mellom de to alternativene vil derfor være begrenset.

Å gi pensjonsopptjening i folketrygden for inntekter som ikke inngår i dagpengegrunnlaget, det vil si over 6 G, vil ifølge Arbeids- og velferdsdirektoratet kunne være administrativt krevende. En løsning der pensjonsopptjeningen følger dagpengegrunnlaget vil være enklest å gjennomføre, gi lavere administrative kostnader og lavere risiko for komplekse systemløsninger.

En heving av opptjeningsgrunnlaget for alderspensjon i folketrygden fra faktisk utbetalte dagpenger til dagpengegrunnlaget innebærer at opptjeningen av pensjonsrettigheter i tiden som arbeidsledig øker med om lag 60 prosent. En ytterligere heving opp til 7,1 G vil ha begrenset økonomisk betydning for den enkelte, er administrativt krevende og vil i tillegg gi en bedre opptjening av pensjon i folketrygden for de med høyere inntekter enn for sykepenger der det betales full trygdeavgift av hele opptjeningen.

Departementet foreslår derfor at pensjonsopptjening i ny folketrygd fra 2010 for arbeidsledige som mottar dagpenger, baseres på dagpengegrunnlaget, som er den inntekten dagpengene regnes ut etter. Dermed vil det gis pensjonsopptjening for tidligere inntekt opp til 6 G, tilsvarende som for sykepenger.

Forbedret pensjonsopptjening for arbeidsledige som mottar dagpenger har sammenheng med innføring av alleårsopptjening i ny alderspensjon i folketrygden. Det foreslås derfor at forbedret pensjonsopptjening for arbeidsledige begrenses til opptjening i ny alderspensjon. Videre foreslås det at reglene om forbedret opptjening får virkning for opptjening fra 2010 på samme måte som reglene om pensjonsopptjening for verneplikt.

Det vises til lovutkastet, se § 20-8.

En forbedring av pensjonsopptjeningen for arbeidsledige kan gjøre det gunstigere økonomisk sett for personer over 62 år å motta dagpenger framfor å ta ut tidligpensjon. Departementet vil komme tilbake denne problemstillingen.

Det har blitt reist spørsmål om det er rimelig at delvis arbeidsledige som mottar graderte dagpenger skal få pensjonsopptjening basert på både arbeidsinntekt og dagpengegrunnlag,

mens ufrivillig deltidsarbeidende som ikke mottar dagpenger bare får pensjonsopptjening basert på arbeidsinntekt. Denne gruppen kan for eksempel omfatte personer:

- som arbeider deltid men som ikke har tapt arbeidsinntekt på grunn av arbeidsløshet (for eksempel personer som kommer rett fra utdanning),
- med mindre enn 50 prosent redusert arbeidstid, og
- som ikke fyller kravet til tidligere minste inntekt på 1 G.

En slik utvidet opptjening vil avvike fra prinsippet om at det er inntektsgivende arbeid som skal gi rett til pensjon. Det kan dessuten virke urimelig om deltidsarbeidende uten dagpenger skal få pensjonsopptjening for manglende yrkesaktivitet, mens helt arbeidsledige uten dagpenger ikke får dette. En slik utvidelse vil også svekke noe av insentivene til overgang til arbeid. En eventuell ordning vil videre by på betydelige administrative utfordringer, blant annet i forhold til dokumentasjon.

Departementet vil vurdere spørsmålet i det videre arbeidet, blant annet i lys av høringsuttalelsene.

4. Garantipensjon

4.1 Innledning

Garantipensjonen er grunnsikringen i den nye alderspensjonen i folketrygden, det vil si at den skal sikre et akseptabelt pensjonsnivå også for personer med liten eller ingen opptjening av inntektpensjon. I henhold til Stortingets vedtak av 26. mai 2005 skal garantipensjonen være på samme nivå som dagens minstepensjon. Garantipensjonen i ny alderspensjon får imidlertid en annen utforming enn dagens minstepensjon.

Nedenfor i avsnitt 4.2 gjennomgås hovedreglene for garantipensjon slik de følger av Stortingets vedtak. I avsnitt 4.3 og 4.4 foreslår departementet hvordan garantipensjonen konkret bør utformes på bakgrunn av Stortingets vedtak.

Forholdet mellom garantipensjon og reglene for fleksibelt uttak av alderspensjon behandles i avsnitt 5.6. Regulering av garantipensjonen behandles i avsnitt 8.4.

4.2 Hovedreglene for garantipensjon

Hovedreglene for garantipensjonen i ny alderspensjon i folketrygden følger av Stortingets vedtak 26. mai 2005 og 23. april 2007.

Det følger av vedtakene at garantipensjonen skal:

- være på samme nivå som dagens minstepensjon
- avkortes med 80 prosent mot opptjent inntektpensjon
- differensieres etter sivilstand som i dagens folketrygd
- lønnsreguleres justert for utviklingen i levealder

Ny alderspensjon i folketrygden innebærer opptjening av inntektpensjon fra første krone og at opptjening i alle år teller med. Garantipensjonen er en garantert ytelse for personer uten opptjening av inntektpensjon, og innebærer et tillegg til inntektpensjonen for personer med opptjening opp til et visst nivå. Nivået på opptjent inntektpensjon er dermed avgjørende for om garantipensjon kommer til utbetaling. Til forskjell fra dagens regler for grunnpensjon, bygger en ikke opp noen ubetinget rett til garantipensjon gjennom livet. Dette innebærer at ny alderspensjon bygger på andre prinsipper enn i dagens alderspensjon der alle får en grunnpensjon, også de med opptjent tilleggspensjon.

Ny alderspensjon skiller seg fra dagens alderspensjon også ved at alle med opptjening vil få noe igjen utover det garanterte minstenivået fordi garantipensjonen skal avkortes med 80 prosent av inntektpensjonen. I dag avkortes særtillegget krone for krone mot tilleggspensjon, slik at personer med forholdsvis lav tilleggspensjon ender opp med minstepensjon.

Personer som ikke har opptjent noe inntektpensjon, vil utelukkende få garantipensjon. Disse vil først kunne ta ut garantipensjon fra 67 år. De med avkortet garantipensjon i tillegg til inntektpensjon kan ta ut pensjonen før 67 år så lenge samlet pensjon når de fyller 67 år overstiger garantipensjonsnivået, se avsnitt 5.6.

4.3 Trygdetid

Etter dagens regler er det et minstekrav til trygdetid for å få rett til grunnpensjon og særtillegg (minstepensjon). Trygdetiden vil som regel tilsvare perioder med medlemskap i folketrygden mellom 16 og 67 år. Trygdetiden har også betydning for hvor stor minstepensjon den enkelte har rett til. Siden garantipensjonen skal være på nivå med dagens minstepensjon, legger departementet til grunn at reglene om trygdetid også skal gjelde for garantipensjon.

Minstepensjonen består i dag av grunnpensjon og særtillegg. Det kreves tre års trygdetid for å få rett til disse ytelsene. For å få full minstepensjon kreves det en trygdetid på 40 år. Ved kortere trygdetid skjer en forholdsmessig avkorting. Departementet foreslår at disse reglene videreføres, det vil si at det kreves minst tre års trygdetid for å få garantipensjon og at denne avkortes ved mindre enn 40 års trygdetid.

En flyktning som er medlem i folketrygden, får etter dagens regler full grunnpensjon og særtillegg uten hensyn til bestemmelsene om minste trygdetid. Unntaket for flyktninger gjelder bare så lenge vedkommende er medlem i trygden. Dersom medlemskapet opphører blant annet ved utflytting, faller de særlige rettigheter for flyktninger bort. Departementet foreslår at tilsvarende skal gjelde for garantipensjon.

Som trygdetid regnes i dag perioder fra fylte 16 til og med året man fyller 66 år hvor man samtidig har vært medlem i folketrygden med rett til pensjonsytelser. Et kalenderår som medlemmet har opptjent pensjospoeng i, regnes alltid som et helt års trygdetid. Det medregnes også trygdetid for de årene hvor medlemmet fyller 67, 68 eller 69 år forutsatt at en tjener opp pensjospoeng. Disse reglene sikrer blant annet at det alltid vil være samsvarende rett til grunnpensjon for alle som har opptjent rett til tilleggspensjon. I ny alderspensjon vil pensjospoeng ikke være et element i opptjeningen. Departementet mener derfor at det ikke er grunnlag for å videreføre regler som gir rett til trygdetid på grunnlag av inntekt og opptjening av pensjospoeng.

Personer som ikke har tjent opp inntektpensjon vil kunne ta ut garantipensjon tidligst fra 67 år. Satsene for garantipensjon knytter seg til hva garantipensjonen utgjør ved 67 år. På denne bakgrunn finner departementet det naturlig å videreføre dagens hovedregel om at trygdetid regnes til og med året man fyller 66 år. Departementet foreslår at garantipensjon skal beregnes på bakgrunn av trygdetid fra fylte 16 år til og med det året man fyller 66 år.

Ny folketrygd åpner for pensjonsuttak fra 62 år. Dette aktualiserer spørsmålet om medregning av trygdetid etter helt eller delvis pensjonsuttak før 67 år. Slik medregning kan innebære at garantipensjonen øker etter at man har tatt ut alderspensjon, og det kan stilles spørsmål ved rimeligheten av at den enkelte som pensjonist skal kunne "bo seg til" en høyere pensjon. I ny alderspensjon kan man imidlertid tjene opp inntektpensjon uavhengig av om man har tatt ut pensjon, og man vil ikke få et slikt markant skille mellom arbeidstaker- og pensjonisttilværelse som i dag. Dersom det ikke gis mulighet for medregning av trygdetid etter pensjonsuttak, vil personer med begrenset trygdetid kunne tape på å benytte seg av den fleksible ordningen. Nøytraliteten i systemet – at verdien av de samlede pensjonsutbetalingene skal være lik uavhengig av uttakstidspunkt – motvirkes dersom pensjonsuttak skal være til hinder for medregning av trygdetid fram til 67 år. Departementet foreslår derfor at medregning av trygdetid skal skje uavhengig av om pensjonsuttaket har startet.

Det vises til lovutkastet, se § 20-10.

4.4 Satser for garantipensjon

Dagens minstepensjon ytes med ulike satser, avhengig av sivilstand. Minstepensjon til enslig pensjonist med full trygdetid utgjør 1,7933 G. Ektepar som er minstepensjonister får hver 1,6433 G. Som nevnt i avsnitt 4.2 er det vedtatt at garantipensjonen skal differensieres etter sivilstand på samme måte som i dag. Begrunnelsen for en slik differensiering er at to personer som bor sammen vil kunne dele på mange utgifter som enslige må dekke alene. Det er rimelig å ta hensyn til reelle forskjeller i kostnadsnivået mellom enslige og gifte pensjonister når størrelsen på minstenivåene fastsettes.

Minstepensjonen utgjør 1,6433 G til pensjonist som lever sammen med ektefelle eller registrert partner som får foreløpig uførepensjon, uførepensjon, alderspensjon eller avtalefestet pensjon eller har årlig inntekt større enn to ganger grunnbeløpet. Reglene gjelder tilsvarende for samboere som tidligere har vært gift med hverandre eller som har felles barn, og samboere som har bodd sammen 12 av de siste 18 månedene. For enslige pensjonister, og andre som ikke omfattes av oppstillingen foran, er minstepensjonen 1,7933 G.

Det kan stilles spørsmål ved om man i ny alderspensjon bør ta hensyn til ektefellens faktiske inntektsforhold eller utelukkende se på om man har ektefelle/samboer eller ikke. Departementet vil eventuelt komme tilbake til dette spørsmålet.

I visse tilfeller ytes det lavere minstepensjon enn det som følger av reglene ovenfor. Det gjelder når man har ektefelle med tilleggspensjon over særtilleggets ordinære sats ("flytende særtillegg"). I ny alderspensjon vil det ikke være særtillegg eller tilleggspensjon, og departementet legger derfor til grunn at disse særreglene ikke videreføres.

Som nevnt ovenfor utgjør minstepensjonen 1,6433 G dersom ektefellen har avtalefestet pensjon (AFP). Endelig utforming av denne bestemmelsen må regjeringen komme tilbake til når utformingen av ny AFP er klar.

Fra 2010 skal garantipensjonen reguleres etter lønnsveksten justert for endringer i befolkningens levealder, mens grunnbeløpet fortsatt vil reguleres i tråd med lønnsveksten, se kapittel 8. Dette betyr at garantipensjon ikke kan uttrykkes som en fast prosentsats av grunnbeløpet. Det mest hensiktsmessige er derfor at satsene for garantipensjon uttrykkes som et beløp.

Det vises til lovutkastet, se § 20-11 jf. § 20-19.

5. Uttak av ny alderspensjon

5.1 Innledning

I vedtak av 23. april 2007 sluttet Stortinget seg til Regjeringens forslag om uttak av pensjon fra St.meld. nr. 5 (2006-2007):

- Det åpnes for uttak av alderspensjon i folketrygden fra fylte 62 år.
- Den fleksible alderspensjonen utformes slik at årlig pensjon reflekterer forventet antall år som pensjonist.
- Det åpnes for uttak av hel eller delvis alderspensjon så lenge pensjonen fra fylte 67 år overstiger minstepensjonsnivået.
- Det åpnes for å kombinere uttak av alderspensjon og arbeid uten avkorting av pensjonen.
- Både inntektspensjon og garantipensjon kan tas ut før 67 år så lenge samlet pensjon etter justering for uttakstidspunkt overstiger minstepensjonsnivået.
- Fleksibel pensjoneringsalder innføres fra 2010.

Vedtaket innebærer store endringer knyttet til uttak av alderspensjon fra 2010. I dag kan ikke alderspensjon fra folketrygden tas ut før fylte 67 år, og det er ikke mulig å ta ut delpensjon. Pensjonen er inntektsprøvd mellom 68 og 70 år etter nærmere regler. Stortingets vedtak innebærer at man nå selv skal kunne velge tidspunkt for uttak av pensjon og hvor mye man vil ta ut i pensjon, og at man også skal kunne jobbe så mye man vil ved siden av pensjonen uten at den avkortes. Dette innebærer at det legges til rette for at den enkelte i vesentlig større grad skal kunne tilpasse overgangen fra arbeid til pensjon etter egne ønsker og behov.

I dette kapitlet fremmer departementet forslag om regler for uttak av ny alderspensjon i folketrygden for:

- Delvis uttak av pensjon (avsnitt 5.3)
- Endringer i pensjonsgrad (avsnitt 5.4)
- Inntekter som ikke er ferdiglignet på uttakstidspunktet (avsnitt 5.5)
- Videre opptjening etter uttak av pensjon (punkt 5.5.3)
- Fleksibelt uttak av garantipensjon (avsnitt 5.6)
- Vilkår for uttak av pensjon før 67 år (avsnitt 5.7)

I kapittel 10 vises eksempler på beregning av pensjon.

5.2 Fleksibelt uttak av ny alderspensjon

Stortingets vedtak om fleksibelt uttak av ny alderspensjon innebærer at den enkelte etter nærmere regler kan velge uttak av hel eller delvis pensjon fra fylte 62 år. Pensjonsgraden kan endres underveis. Pensjonen blir høyere jo senere man tar den ut fordi den opptjente beholdningen fordeles over færre år. Pensjonen vil også bli høyere dersom man får flere år med pensjonsopptjening.

Uttaksreglene er nøytralt utformet slik at nåverdien av forventet utbetalt pensjon gjennom livet som pensjonist vil være den samme enten pensjonen tas ut tidlig eller sent. Pensjonen kan fritt kombineres med arbeidsinntekt uten at pensjonen avkortes. Det kan opparbeides pensjonsrettigheter til og med det året vedkommende fyller 75 år. Det kan tjenes opp nye rettigheter selv om pensjonsuttaket har startet.

Det legges opp til at den enkelte skal gis god og relevant informasjon om opptjente pensjonsrettigheter (pensjonsbeholdningen) og opplysninger om hvordan levealdersjustering og ulike uttakstidspunkt vil påvirke størrelsen på den årlige pensjonen. Dette er en forutsetning for at den enkelte skal kunne planlegge overgangen fra arbeidsliv til pensjonisttilværelsen etter eget ønske og behov, se kapittel 2.

Det vises til lovutkastet, se §§ 20-3 og 20-12.

5.3 Delvis uttak av pensjon

Stortinget har vedtatt at det skal være mulig å ta ut delpensjon. Den enkelte skal kunne tilpasse overgangen fra arbeid til pensjon etter egne ønsker og behov.

Administrative hensyn taler for at det bør legges enkelte rammer for graderingen av pensjonen uten at dette i særlig grad begrenser fleksibiliteten i systemet. Departementet foreslår en gradering fra 10 til 100 prosent med intervaller på fem prosentpoeng. Dette vil gi gode valgmulighet for den enkelte, også for de som ønsker å ta ut pensjon tilsvarende reduksjon i arbeidstid.

Det vises til lovutkastet, se § 20-15.

5.4 Endringer i pensjonsgrad

Den enkelte kan ha behov for å justere pensjonsgraden over tid. Det kan særlig være aktuelt ved nedtrapping av yrkesaktivitet fram mot endelig pensjonering. Departementet legger vekt på at pensjonssystemet på en god måte skal ivareta den enkeltes behov for fleksibel tilpasning mellom arbeid og pensjon. Dette forutsetter at det bør være rimelige muligheter til å endre pensjonsgraden underveis.

Hver gang pensjon innvilges eller endres fattes det et vedtak om beregning av ytelsen. Selv om selve beregningen stort sett vil være automatisert, vil hver endring medføre noe arbeid for arbeids- og velferdsetaten. I tillegg vil det være tilfeller der pensjonen må beregnes manuelt. Administrative hensyn tilsier derfor at det bør være en begrensning for hvor ofte man kan endre pensjonsgraden. Departementet foreslår at uttaksgraden som hovedregel kan endres en gang i året, det vil si med minst med tolv måneders mellomrom.

Ut over dette bør det være mulighet til å ta ut full pensjon og for å stanse pensjonsuttaket. Det kan for eksempel være ønskelig for personer som ønsker å gå tilbake til fullt arbeid, eller som ikke lenger ønsker å arbeide og har behov for hel pensjon. I tillegg vil det bli vurdert nærmere å tillate endring i pensjonsgrad før det er gått tolv måneder dersom særlige forhold tilsier det.

Det vises til lovutkastet, se §§ 20-16 og 20-18.

5.5 Inntekt som ikke er ferdiglignet og opptjening som pensjonist

5.5.1 Opptjening som skal medregnes på pensjoneringstidspunktet

Pensjongivende inntekt fastsettes ved skatteligningen hvert år, og foreligger som regel høsten etter inntektsåret. Dette vil si at den pensjongivende inntekten for det foregående året ofte ikke vil være klar ved uttak. Videre vil ligningen for uttaksåret være klar først høsten året etter.

Pensjonsalderen er i dag 67 år. Dersom den pensjonsgivende inntekt for det 66. året ikke er klar i dagens alderspensjon, settes poengtallet lik poengtallet for det året vedkommende fylte 65 år. Omregning av pensjonen med det faktiske poengtallet skjer først ved fylte 70 år, og da kun med virkning fra samme tid. Det blir ingen etterbetaling eller tilbakebetaling. Spørsmålet er om ny alderspensjon på pensjoneringstidspunktet utelukkende skal beregnes ut fra faktisk godskrevne rettigheter, eller om en også skal ta hensyn til inntekt fram til uttakstidspunktet, men som ikke er ferdiglignet.

Beregningen av alderspensjon skal i størst mulig grad være automatisert. En forutsetning for dette er at det benyttes data som er tilgjengelig i IKT-systemet for beregning av pensjoner. Skal det tas hensyn til inntekter utover det som er stadfestet ved ligningen, vil det kreve manuell saksbehandling i samtlige saker. Dette vil medføre vesentlige administrative merkostnader.

På denne bakgrunn foreslår departementet at beregningen av alderspensjonen baseres på opptjening stadfestet ved skatteligningen og godskrevet pensjonsbeholdningen.

Det stilles krav til minste pensjonsnivå for å ta ut pensjon før fylte 67 år, se avsnitt 5.7. Departementet vil i det videre arbeidet vurdere om det i den forbindelse skal gjøres unntak for opptjent arbeidsinntekt som ikke er ferdiglignet. Et slikt unntak vil medføre en betydelig grad av manuell saksbehandling for arbeids- og velferdsetaten, men kan i noen tilfeller ha betydning for når den enkelte kan gå av.

Det vises til lovutkastet, se §§ 20-4 og 20-5.

5.5.2 Medregning av opptjente inntekter som ikke er ferdiglignet

Forslaget i punkt 5.5.1 ovenfor innebærer at den opptjening som ikke er ferdiglignet på pensjoneringstidspunktet må medregnes i pensjonsytelsen senere.

Når denne opptjeningen blir lignet og skal komme til utbetaling, gjøres den om til en årlig ytelse ved å benytte delingstallet for den måneden pensjonen omregnes. På denne måten taper ikke pensjonisten noe på at opptjeningen ikke blir godskrevet fortløpende. Administrativt er det en fordel å unngå etterbetalinger i så stor grad som mulig. Alternativet, å omregne med virkning fra pensjoneringstidspunktet og etterbetale differansen, vil imidlertid kunne få betydning for andre ytelser som vedkommende hadde rett til i samme periode. Arbeids- og velferdsetaten får ligningstallene for foregående år fra Skattedirektoratet i oktober/november, men på grunn av bearbeiding av dataene, samt ny beregning av pensjonen, vil det kunne ta noe tid før de nye beregningene er klare. Departementet foreslår at denne medregningen skjer i januar etter at ligningen foreligger, det vil si vel ett år etter avslutningen av det kalenderåret opptjeningen har skjedd.

Det vises til lovutkastet, se § 20-17.

5.5.3 Videre opptjening etter uttak av pensjon

Frikoblingen av tidspunkt for pensjonsuttak og tidspunkt for uttreden fra arbeidslivet innebærer at den enkelte kan fortsette å arbeide etter uttak av pensjon. Dette betyr at mange vil opparbeide seg ytterligere pensjonsrettigheter samtidig som de mottar alderspensjon. Departementet foreslår at videre pensjonsopptjening etter uttak av hel pensjon hvert år legges til pensjonen. Ved delvis uttak av pensjon fordeles opptjeningen forholdsmessig mellom pensjonen under utbetaling og pensjonsbeholdningen.

Eventuell garantipensjon avkortes på nytt ved hver endring av inntektpensjonen. Økning i garantipensjon på grunn av økt trygdetid behandles som ved ny pensjonsopptjening.

Det vises til lovutkastet, se § 20-17.

5.6 Fleksibelt uttak av garantipensjon

Garantipensjon er en grunnsikring og skal sikre alle et minste pensjonsnivå. Garantipensjonen beskrives nærmere i kapittel 4.

Stortingets vedtak innebærer at også garantipensjon, i likhet med inntektpensjonen, skal kunne tas ut før 67 år. Garantipensjonen skal da justeres med et forholdstall som gjenspeiler forventet gjenstående levetid på uttakstidspunktet. Ved uttak før 67 år vil derfor den årlige pensjonen bli lavere enn ved uttak ved 67 år.

Departementet foreslår at garantipensjonen også justeres for uttakstidspunktet ved uttak etter 67 år. Garantipensjonen er ikke opptjent på tilsvarende måte som inntektpensjon og er en subsidiær ytelse som avkortes mot inntektpensjonen. Garantipensjonen er utformet først og fremst for å sikre akseptable pensjonsnivåer for personer med lav eller ingen inntektpensjonsopptjening. Dette kan tale for at garantipensjonen ikke øker ved uttak etter 67 år.

For at garantipensjonen skal være nøytral, må den imidlertid øke ved uttak etter 67 år. Ellers ville det lønne seg for alle med garantipensjon å ta ut pensjonen senest ved 67 år. Incentivene til å utsette uttak og fortsette i arbeid etter fylte 67 år vil for personer som har rett til noe garantipensjon ikke være like store som for en som kun får inntektpensjon. Det skyldes at økt inntektpensjon vil føre til en lavere garantipensjon. Dersom garantipensjonen ikke justeres opp ved uttak etter 67 år, vil denne gruppen få enda mindre pensjonsmessig uttelling ved å stå i arbeid etter 67 år.

Etter hvert som levealderen øker må nye alderskull arbeide noe lenger for å opprettholde samme pensjon som tidligere årskull. Den enkelte kan velge mellom å kompensere for levealdersjusteringen ved å arbeide lenger og utsette uttaket av pensjon eller få en lavere årlige ytelse. Det er rimelig at også personer med liten eller ingen inntektpensjonsopptjening gis mulighet til å motvirke levealdersjusteringen ved å utsette uttaket. Dette vil også bidra til enkelhet og konsistens i pensjonssystemet.

Tabell 5.1 nedenfor viser hvordan den pensjonsmessige uttellingen av å utsette uttaket fra 67 år til 70 år blir høyere ved å justere garantipensjonen for uttakstidspunktet. I beregningene er det tatt utgangspunkt i en enslig pensjonist født i 1963 som har hatt en inntekt på 200 436 kroner (3 G) gjennom hele karrieren. Ved uttak ved 67 år har vedkommende 43 opptjeningsår, og ved uttak ved 70 år har vedkommende 46 opptjeningsår. Siden inntektpensjonen øker, vil uansett garantipensjonen reduseres fra 67 år til 70 år.

Inntektpensjonen ved uttak 67 år er 100 017 kroner. Garantipensjonen er 26 769 kroner, og samlet pensjon er 126 786 kroner. Som følge av høyere opptjening og lavere delingstall, har inntektpensjonen økt til 125 541 kroner ved uttak ved 70 år.

I alternativet der garantipensjonen justeres for uttakstidspunktet, blir samlet pensjon 151 155 kroner ved uttak ved 70 år. Samlet pensjon øker med 24 370 kroner (19 prosent) i forhold til

uttak ved 67 år. Dersom garantipensjonen imidlertid ikke justeres for uttakstidspunktet, blir samlet pensjon 131 890 kroner ved uttak ved 70 år. I dette tilfellet vil samlet pensjon kun øke med 5 105 kroner (4 prosent) ved å utsette uttaket med tre år.

Tabell 5.1 Pensjon ved ulike alternativer for beregning av garantipensjon.

Alder for uttak av pensjon	67 år	70 år	
		Garantipensjon justeres	Garantipensjon justeres ikke
Inntektpensjon	100 017	125 541	125 541
Garantipensjon	26 769	25 614	6 350
Samlet pensjon	126 786	151 155	131 890

Ut fra hensynet til konsistent regelverk før og etter 67 år, nøytralitet for garantipensjonen, gode arbeidsinsentiver for personer med lite pensjonsopptjening og mulighet til å motvirke levealdersjustering for alle, foreslår departementet at garantipensjonen i likhet med inntektpensjonen bør justeres for uttakstidspunkt også etter 67 år.

Det vises til lovutkastet, se § 20-12 fjerde ledd og § 20-14.

5.7 Vilkår for uttak av pensjon før 67 år

5.7.1 Innledning

Stortinget har vedtatt at det skal være en allmenn fleksibel tidligpensjonsordning i folketrygden, også for de med lav inntekt. Samtidig er det viktig at alle er sikret et minste inntektsnivå i alderdommen. Stortinget har derfor vedtatt at det skal åpnes for uttak av pensjon før 67 år så lenge pensjonen fra fylte 67 år overstiger minstepensjonsnivået.

Stortingets vedtak innebærer at mange får anledning til å benytte seg av muligheten til tidliguttak. Imidlertid vil muligheten være begrenset for personer med lav opptjening. Mange vil imidlertid ha supplerende pensjoner i tillegg til folketrygden. Dersom slike pensjoner også regnes med i vurderingen av kravet til pensjonsnivå ved uttak før 67 år, vil flere kunne gå av tidlig. Departementet vil i det videre arbeidet vurdere om også ytelser fra supplerende pensjonsordninger kan inngå i vurderingen av om kravet til å benytte seg av den fleksible ordningen i folketrygden er oppfylt, og tar sikte på å komme tilbake til nærmere regler for dette når utformingen av AFP og tjenestepensjonsordningene er avklart.

Det er nedsatt et parts sammensatt utvalg ledet av Arbeids- og inkluderingsministeren som vurderer nødvendige tilpasninger av AFP-ordningen til en fleksibel alderspensjon i folketrygden med mulighet for å ta ut alderspensjon fra 62 år. Departementet vil komme tilbake til spørsmålet om man skal regne med andre pensjonsordninger ved vurdering av rett til tidliguttak i folketrygden, blant annet på bakgrunn av tilpasningene i AFP-ordningen.

5.7.2 Ulik regulering av inntektpensjon og garantipensjon

Stortingets vedtak om regulering av pensjoner innebærer at inntektpensjon reguleres med et gjennomsnitt av lønns- og prisveksten, mens garantipensjonen reguleres med lønnsveksten justert for utvikling i levealderen. Normalt vil garantipensjonen (og dermed minstepensjonsnivået) utvikle seg noe sterkere enn inntektpensjon. Dette innebærer at en

alderspensjon som overstiger minstepensjonsnivået ved pensjonering før 67 år, kan komme under dette nivået innen vedkommende blir 67 år.

Så lenge garantipensjonen over tid vil utvikle seg sterkere enn inntektspensjonen er det derfor ikke tilstrekkelig at pensjonen minst tilsvarer minstepensjonsnivået ved tidlig uttak.

Departementet legger til grunn at kravet utformes slik at pensjonsnivået ved uttak av full alderspensjon før 67 år må overstige minstepensjonsnivået med en margin som sikrer at pensjonsnivået ved 67 år minst tilsvarer garantipensjonen.

Det vises til lovutkastet, se § 20-13.

Delingstallene for den enkelte fastsettes det året den enkelte fyller 61 år, se kapittel 7 om delingstall. Nivået på garantipensjonen er avhengig av utviklingen i levealderen, og derfor også av delingstallene for de ulike årskullene. Man vet dermed på uttakstidspunktet hva det reelle nivået på minstepensjonen vil være fram til vedkommende fyller 67 år, slik at marginen kan fastsettes. Marginen blir lavere jo senere pensjonen tas ut, og den blir også lavere jo sterkere veksten i levealderen er. Videre vil marginene bli mindre ved uttak av delpensjon enn ved full pensjon.

Tabell 5.2 nedenfor viser hva marginen ved uttak av full pensjon vil være ved ulike uttaksalder og ved ulike forutsetninger for vekst i delingstallet for 67-åringer. Statistisk sentralbyrå anslår at den årlige veksten i delingstallet for 67-åringer i gjennomsnitt vil være om lag 0,5 prosent. I de første årene etter 2010 vil endringen i levealderen være høyere enn 0,75 prosent. Dette fører til at garantien om at garantipensjonen ikke skal reguleres svakere enn inntektspensjonen vil slå inn. Dette er nærmere omtalt i kapittel 8 om regulering. Så lenge en slik garanti slår inn fem år på rad innebærer dette at det ikke er behov for en margin fordi garantipensjonen og inntektspensjonen blir regulert likt.

Tabell 5.2 Margin ved uttak av full pensjon før 67 år og ved ulike forutsetninger for vekst i delingstallet for 67-åringer. Prosent.

Alder	Årlig vekst i delingstallet for 67-åringer			
	0,3 prosent	0,5 prosent	0,7 prosent	0,75 prosent
62 år	2,3	1,3	0,3	0,0
63 år	1,8	1,0	0,2	0,0
64 år	1,4	0,8	0,2	0,0
65 år	0,9	0,5	0,1	0,0
66 år	0,5	0,3	0,1	0,0

5.7.3 Likt krav til tidlig avgang uavhengig av sivilstand

Minstepensjonen i dagens folketrygd er høyere for enslige (1,7933 G) enn for gifte/samboende (1,6433 G). Stortingets vedtak innebærer at også garantipensjonen skal differensieres etter sivilstand, se kapittel 4.

Dersom også kravet til minste pensjonsnivå for rett til uttak av pensjon differensieres etter sivilstand, må enslige ha høyere opptjent inntektspensjon enn gifte for å kunne ta ut pensjon.

Dette kan dessuten føre til at enkelte som skifter sivilstand i perioden som pensjonist går fra en situasjon der de fyller kravet til uttak før 67 år til ikke å fylle kravet, og omvendt.

Dersom kravet derimot knyttes til minstepensjonen for enslige, vil dette innebære at gifte må ha høyere opptjening enn enslige. Dette kommer av at garantipensjonen som utbetales er lavere for gifte enn for enslige.

Departementet legger til grunn at to personer med lik inntektpensjon, men med ulik sivilstand, bør kunne ta ut pensjon fra samme tidspunkt. Departementet foreslår derfor at kravet til minste pensjonsnivå tilsvarer minstepensjonen for enslige med full trygdetid, men slik at man i vurderingen av om kravet er oppfylt, bruker garantipensjon for enslige også for de gifte. Deretter benyttes det faktiske garantipensjonsnivået for eventuelt utbetalt garantipensjon. Dette sikrer at lik opptjening gir lik mulighet for pensjonsuttak uavhengig av sivilstand.

5.8 Utbetaling av pensjon til personer bosatt utenfor Norge

Tilleggspensjonen i dagens alderspensjon kan fritt utbetales til pensjonister bosatt i andre land. En kan i dag få utbetalt grunnpensjon og særtillegg i utlandet som tilsvarer antall år med opptjent tilleggspensjon. I tillegg vil de som har minst 20 års botid i Norge få utbetalt grunnpensjon og særtillegg i utlandet.

Departementet foreslår at inntektpensjonen i likhet med tilleggspensjonen kan utbetales uavhengig av bostedsland.

I dag tildeles alle grunnpensjon, også de som har opptjent tilleggspensjon. Garantipensjonen i ny alderspensjon har en annen utforming og er ikke knyttet til opptjening av inntektpensjon. Det er derfor ikke naturlig å videreføre en regel som innebærer at retten til utbetaling av garantipensjon til personer bosatt utenfor Norge følger inntektpensjonen.

Departementet foreslår at dagens regler for utbetaling av grunnpensjon og særtillegg til personer bosatt utenfor Norge for de som har minst 20 års botid i Norge også legges til grunn for retten til garantipensjon. Dette innebærer at garantipensjonen utbetales uavhengig av bosted så lenge man har minst 20 års trygdetid. Reglene innebærer at garantipensjon kun utbetales til personer som er medlem av folketrygden eller som har tilbrakt store deler av sitt voksne liv i Norge.

Det vises til lovutkastet, se § 20-10.

6. Endringer i dagens alderspensjon

6.1 Innledning

Departementet foreslår at personer fra årskullet 1954, som blir 62 år i 2016, blir de første som får noe av sin pensjon opptjent i ny alderspensjon, se kapittel 9. Det innebærer at de første årskullene som kan ta ut pensjon i årene fra 2010 (årskullene 1943 til 1953) vil ha hele sin pensjon etter dagens regler. Personer født fra 1954 til 1962 vil ha deler av sin pensjon etter dagens regler. Nye regler for fleksibelt uttak skal innføres fra 2010 og vil dermed også gjelde for personer med pensjon etter dagens regler. Siden dagens alderspensjon i folketrygden ikke er tilpasset fleksibelt uttak fra 62 år, må det foretas tilpasninger av reglene for dagens alderspensjon. I dette kapitlet legger departementet fram forslag til tilpasninger i dagens alderspensjon. Forslagene gjelder:

- Øvre aldersgrense for pensjonsopptjening (punkt 6.2.1)
- Godskrivning av omsorgsopptjening (punkt 6.2.2)
- Nye uttaksregler for dagens alderspensjon (punkt 6.3.1)
- Inntekt som ikke er ferdiglignet på uttakstidspunktet (punkt 6.3.2)
- Delvis uttak av pensjon og endringer i pensjonsgrad (punkt 6.3.3)
- Videre opptjening etter uttak av pensjon (punkt 6.3.4)
- Vilkår for uttak av alderspensjon før 67 år (punkt 6.3.5)

6.2 Tilpasninger av opptjeningsregler i dagens alderspensjon

6.2.1 Øvre aldersgrense for pensjonsopptjening

I dag fastsettes pensjonsgivende inntekt til og med det kalenderåret vedkommende fyller 69 år. Dette innebærer at det ikke opptjenes pensjonsrettigheter fra og med det året vedkommende fyller 70 år. I kapittel 3 foreslår departementet at det skal kunne tjenes opp pensjonsrettigheter i ny alderspensjon til og med det året en fyller 75 år. Dette reiser spørsmål om den øvre aldersgrensen for pensjonsopptjening i dagens alderspensjon bør heves tilsvarende.

For dem som fortsatt er i arbeid etter 70 år vil det variere hvorvidt en heving av aldersgrensen vil resultere i høyere pensjon. Dette skyldes at mange allerede har full opptjeningstid som er 40 år i dagens alderspensjon. En person med full opptjeningstid før 70 år vil kun få høyere pensjon dersom inntekten etter 70 år er høyere enn de tidligere 20 beste årene. Dette skyldes at pensjonen i dag regnes ut fra opptjeningen i de 20 beste årene. Normalt har man de beste inntektsårene tidligere i yrkeskarrieren enn etter 70 år. En heving av aldersgrensen vil imidlertid øke pensjonsopptjeningen for alle som ikke har 40 års opptjening ved utløpet av det 69. året.

På bakgrunn av dagens yrkesdeltakelse for aldersgruppen over 69 år antas det at en heving av aldersgrensen kun vil få marginal betydning. En heving av aldersgrensen for opptjening av pensjonsrettigheter vil likevel kunne ha en positiv signaleffekt, og departementet ser det som viktig å stimulere til videre yrkesdeltakelse for dem som ønsker det.

Departementets forslag i utkast til § 3-15 innebærer at det fra 2010 skal kunne tjenes opp pensjonspoeng til og med det kalenderåret vedkommende fyller 75 år. Endringen foreslås å gjelde for personer født fra og med 1943, se nærmere nedenfor i avsnitt 6.3.1.

I dag betales trygdeavgift med lav sats av personinntekt for personer under 17 år eller over 69 år, se folketrygdløven § 23-3 andre ledd nr. 1 bokstav c. Disse aldersgrensene har sammenheng med aldersgrensene for fastsettelse av pensjonsgivende inntekt. Reglene om trygdeavgift for personer over 69 år vil bli vurdert nærmere.

Et kalenderår som vedkommende har opptjent pensjonspoeng i, regnes som et helt års trygdetid. I tillegg regnes kalenderår da medlemmet fyller 67, 68 og 69 år og opptjener pensjonspoeng som trygdetid. Det opptjenes dermed trygdetid etter det kalenderåret en person fyller 66 år så lenge det opptjenes pensjonspoeng. Disse reglene sikrer at den enkelte har rett til en grunnpensjon beregnet med minst like mange år som tilleggspensjonen. Departementet foreslår at år med opptjening av pensjonspoeng til og med 75 år skal regnes som trygdetid.

Det vises til lovutkastet, se §§ 3-5 og 3-15.

6.2.2 Godskriving av omsorgsopptjening

Stortingets vedtak av 23. april 2007 innebærer at det skal gis pensjonsopptjening for ulønnet omsorgsarbeid tilsvarende 4,5 G, se punkt 3.3.1. Departementet foreslår at også omsorgsopptjening i dagens alderspensjon forbedres tilsvarende fra 2010. Den årlige omsorgsopptjeningen vil dermed øke fra 3 til 3,5 pensjonspoeng. Videre ble det vedtatt at det skal kunne godskrives pensjonsrettigheter for ulønnet omsorgsarbeid for barn inntil seks år pr. barn. Dette skyldes at barna nå starter i skolen når de er seks år. Departementet foreslår at tilsvarende justering gjøres i dagens system, og at dette også gjelder fra 2010.

I punkt 3.3.1 er det bedt om synspunkter på gjeldende øvre aldersgrense for omsorgsopptjening (til og med det kalenderåret en fyller 69 år). Som nevnt mener departementet at hensynet til en god pensjonsopptjening til personer med omsorgsarbeid trolig vil være tilstrekkelig ivaretatt ved å videreføre gjeldende aldersgrense på 69 år.

Det vises til lovutkastet, se § 3-16.

6.3 Tilpasninger av regler for uttak av dagens alderspensjon

6.3.1 Nye uttaksregler for dagens alderspensjon

I dag kan man tidligst få alderspensjon fra folketrygden ved fylte 67 år. Alderspensjonen til personer mellom 68 og 70 år reduseres med 40 prosent av eventuell pensjonsgivende inntekt over to ganger grunnbeløpet.

Med mindre alderspensjonen avkortes (graderes) som følge av pensjonsgivende inntekt som nevnt ovenfor, gis det kun hel alderspensjon.

Før pensjonisten har fylt 70 år, beregnes pensjonen på grunnlag av rettigheter som vedkommende har opparbeidet til og med det året hun eller han fylte 66 år. Dersom ligningen for det året pensjonisten fylte 66 år ikke foreligger når alderspensjonen innvilges, settes poengtallet for dette året lik poengtallet for det foregående året. Pensjonen omregnes etter det faktiske poengtallet først når hun eller han fyller 70 år.

Stortingets vedtak om fleksibelt uttak av alderspensjon innebærer blant annet at den enkelte etter nærmere regler kan velge uttak av hel eller delvis pensjon fra fylte 62 år, se avsnitt 5.2.

Det følger av Stortingets vedtak at muligheten for fleksibelt uttak skal gjelde fra 2010, også for personer med alderspensjon etter dagens regler. Dette kan innebære at fleksibiliteten gjøres gjeldende fra og med 1943-kullet (som fyller 67 år i 2010) eller også for personer født før 1943 som ikke har tatt ut pensjon pr. 1.1.2010.

Tall fra Arbeids- og velferdsdirektoratet viser at 97-98 prosent tar ut alderspensjon ved 67 år. Personer født før 1943 vil derfor i all hovedsak ha gått av med pensjon når pensjonsreformen trer i kraft i 2010. Det vil derfor være ytterst få født før 1943 som eventuelt ville kunne benyttet seg av fleksibelt uttak. Departementet legger vekt på at personer i samme årskull skal behandles likt. Departementet foreslår at nåværende regler for uttak av pensjon videreføres for personer født til og med 1942, og at de nye reglene om uttak gjøres gjeldende for personer født fra og med 1943. Departementet legger til grunn at muligheten til fri kombinasjon av arbeid og pensjon skal gjelde også for tidligere årskull.

Pensjon for personer som omfattes av dagens regler skal tjenes opp som før, med de endringene som departementet har foreslått i avsnitt 6.2. Dette innebærer at det fortsatt skal utmåles grunnpensjon og tilleggspensjon (og eventuelt sært tillegg) etter dagens regler.

Den vedtatte innføringen av fleksibelt uttak fra 2010 også for dagens alderspensjon, innebærer at størrelsen på pensjonen vil avhenge av uttakstidspunktet. Årlig pensjon blir høyere jo lenger man utsetter pensjonsuttaket. Pensjonen justeres for uttakstidspunkt ved hjelp av et forholdstall som vil ha samme funksjon som delingstallet i ny alderspensjon, se avsnitt 7.5. Dette innebærer at grunn- og tilleggspensjonen først beregnes etter opptjening på uttakstidspunktet, og deretter justeres med forholdstallet.

Personer som bare har minstepensjon kan ikke ta ut pensjonen før fylte 67 år, men vil i likhet med personer som kun har rett til garantipensjon i ny alderspensjon kunne få en høyere pensjon ved å utsette uttaket, se avsnitt 5.6.

Det vises til lovutkastet, se §§ 19-4 og 19-5.

6.3.2 Inntekt som ikke er ferdiglignet på uttakstidspunktet

Som omtalt i punkt 6.3.1 ytes pensjonen på grunnlag av rettigheter som vedkommende har opparbeidet til og med det året han eller hun fylte 66 år. Dersom ligningen for det året pensjonisten fylte 66 år ikke foreligger når alderspensjonen innvilges, settes poengtallet for dette året lik poengtallet for det foregående året. Pensjonen omregnes etter det faktiske poengtallet først når hun eller han fyller 70 år.

Som følge av forslaget om fleksibelt uttak fra 62 år, må gjeldende ordning med endelig pensjonsberegning ved 70 år endres for dem som omfattes av de nye reglene for uttak. Departementet foreslår at pensjonen fra første uttakstidspunkt skal omregnes årlig etter hvert som pensjonsgivende inntekt er ferdiglignet og frem til all opptjening er avsluttet. Dette vil svare til forslaget for ny alderspensjon. For personer som ikke omfattes av de nye reglene om fleksibilitet, foreslås det å videreføre gjeldende regler om pensjonsberegning ved 70 år.

Departementet foreslår å videreføre ordningen med fastsettelse av foreløpig poengttall. Det foreløpige poengtallet korrigeres med det faktiske når ligningen for det aktuelle året er fastsatt. På grunn av regelen om maksimal opptjeningstid og besteårsregelen, legger departementet til grunn at det ikke vil være avvik av betydning mellom det foreløpige og faktiske poengtallet.

Det vises til lovutkastet, se §§ 19-6 og 19-7.

6.3.3 Delvis uttak av pensjon og endringer i pensjonsgrad

I avsnitt 5.3 er det foreslått at alderspensjon skal kunne graderes fra 10 til 100 prosent med intervaller på fem prosentpoeng. Pensjonen ikke skal avkortes mot arbeidsinntekt.

Departementet foreslår at det samme skal gjelde ved uttak av dagens alderspensjon.

Dette innebærer at en person for eksempel kan ta ut 50 prosent pensjon ved 62 år. Pensjonen vil da bli beregnet på grunnlag av opptjening på uttakstidspunktet og graderes etter ønsket uttaksgrad. Dette beløpet skal justeres med forholdstallet på uttakstidspunktet, se punkt 6.3.1.

I avsnitt 5.4 er det foreslått at uttaksgraden som hovedregel skal kunne endres en gang i året. Den enkelte kan imidlertid når som helst gå over til full alderspensjon eller si fra seg alderspensjonen. Det vil da bli regnet ut en ny pensjon, hvor det tas hensyn til at deler av pensjonen allerede har blitt utbetalt. Pensjonen vil deretter bli gradert med ny uttaksgrad og justert med forholdstallet på endringstidspunktet.

Det vises til lovutkastet, se §§ 19-9, 19-10 og 19-12.

6.3.4 Videre opptjening etter uttak av pensjon

I ny alderspensjon vil videre opptjening etter pensjonsuttak alltid gi høyere pensjon. I dagens alderspensjon vil videre opptjening ikke nødvendigvis gi høyere pensjon. Dette skyldes at mange allerede vil ha oppnådd full opptjeningstid på 40 år når pensjonen tas ut. Hvis vedkommende hadde færre enn 40 opptjeningsår på uttakstidspunktet, vil videre opptjening alltid gi høyere pensjon. Pensjonen vil også alltid bli høyere dersom inntekten er så høy at den inngår blant de 20 beste opptjeningsårene.

Pensjonen skal etter uttakstidspunktet omregnes årlig etter hvert som pensjonsgivende inntekt er ferdiglignet og fram til all opptjening er avsluttet, se punkt 6.3.2. Dersom det er tatt ut hel pensjon, skal hele økningen i pensjonen komme til utbetaling. For å beregne hvor stor økningen i pensjonen blir, må det foretas en ny pensjonsberegning hvor økningen i sluttpoengtall og/eller økt opptjeningstid inngår. I beregningen må det tas hensyn til at også den økte opptjeningen skal levealdersjusteres fra et annet tidspunkt enn det opprinnelige pensjonsuttaket.

Økt opptjening etter uttak beregnes ved å finne differansen mellom ny og opprinnelig pensjon før levealdersjustering. Dette beløpet divideres deretter med forholdstallet på det aktuelle tidspunktet og legges til løpende pensjon.

Ved delvis uttak av pensjon, foreslår departementet at den økte opptjeningen fordeles forholdsmessig mellom den delen av pensjon som er under utbetaling, og den delen av pensjonen som ikke er tatt ut. Tilsvarende er foreslått i ny alderspensjon, se punkt 5.5.3.

Dersom det skjer en endring i forhold som har betydning for størrelsen på grunnpensjonen, må pensjonen omregnes. Dette er aktuelt ved endring i sivilstand. Grunnpensjonen skal i utgangspunktet utgjøre enten 100 eller 85 prosent av grunnbeløpet. På grunn av justering for uttakstidspunktet og regulering av pensjon under utbetaling (som ikke følger utviklingen i grunnbeløpet), kan ikke grunnpensjonen under utbetaling uten videre økes til 100 prosent eller reduseres til 85 prosent av grunnbeløpet. Departementet vil vurdere en praktisk løsning på denne problemstillingen i forbindelse med lovproposisjonen.

Det vises til lovutkastet, se § 19-11.

6.3.5 Vilkår for uttak av alderspensjon før 67 år

Stortinget har vedtatt at en kan ta ut pensjon før 67 år så lenge pensjonen ved fylte 67 år overstiger minstepensjonsnivået, se avsnitt 5.7. Som nevnt i punkt 5.7.1 vil departementet komme tilbake med en vurdering av om pensjoner fra supplerende ordninger skal telle med i forhold til kravet om minstepensjonsnivået.

Som det framgår av punkt 5.7.2 innebærer Stortingets vedtak om regulering av pensjoner at grunn- og tilleggspensjon under utbetaling normalt vil utvikle seg svakere enn minstepensjonsnivået. For å unngå at en person som er over minstepensjonsnivået på uttakstidspunktet kan komme under dette nivået før fylte 67 år, må det stilles krav til at pensjonen ved uttaket overstiger minstepensjonsnivået med en viss margin, se kapittel 5, punkt 5.7.2. Departementet foreslår at det også skal stilles krav om en slik margin for dagens alderspensjon. Størrelsen på marginen vil variere etter uttakstidspunkt, hvilket årskull man tilhører og om det tas ut hel eller delvis pensjon. Se punkt 5.7.2 om antatt fremtidig utvikling, hvor beregningene viser at det sannsynligvis ikke vil være behov for å fastsette en margin de første årene etter 2010. Departementet foreslår at nærmere detaljer omkring marginen ved ulike uttakstidspunkt fastsettes i forskrift. I kapittel 8 er det foreslått at pensjonen etter uttak ikke skal falle under minstepensjonsnivået etter fylte 67 år. Departementet foreslår tilsvarende for dagens alderspensjon.

Ved uttak av ny alderspensjon foreslås det i punkt 5.7.3 at to personer med like opptjente rettigheter, men med ulik sivilstand skal kunne ta ut pensjon fra samme tidspunkt. Dette skal gjennomføres ved at man i vurderingen av om kravene for uttak er oppfylt, bruker minstepensjonsnivået for enslige også for de gifte. Departementet foreslår tilsvarende ved uttak av alderspensjon etter dagens opptjeningsregler.

Det vises til lovutkastet, se § 19-8.

7. Levealdersjustering - fastsetting av delingstall og arvegevinst

7.1 Innledning

Stortinget vedtok 26. mai 2005 å innføre en ordning med levealdersjustering i folketrygdens alderspensjon. Ordningen innebærer at nye årskull må arbeide lenger for å få samme årlige pensjon dersom levealderen fortsetter å øke. Dette bidrar til at folketrygdens utgifter blir om lag upåvirket av endringer i levealderen. Levealdersjusteringen er det viktigste enkelttiltaket for å gjøre pensjonssystemet bærekraftig på sikt, i lys av forventningene om stadig økende levealder.

I St.meld. nr. 5 (2006-2007) ble utgiftene til alderspensjon i 2050 med regjeringens forslag beregnet til om lag 196 milliarder kroner. Dette innebærer at forventede utgifter til alderspensjon som andel av BNP for Fastlands-Norge reduseres fra 15 til 12 prosent i 2050, eller med om lag 20 prosent sammenliknet med å videreføre dagens folketrygd. Reduksjonen skyldes for en stor del at levealdersjusteringen stimulerer eldre arbeidstakere til å stå lenger i arbeid. Det gir både færre alderspensjonister og økt verdiskaping.

I vedtak av 23. april 2007 sluttet Stortinget seg til regjeringens forslag om å iverksette ordningen med levealdersjustering fra 2010 med virkning for nye alderspensjonister. Det heter i St.meld. nr. 5 at den konkrete gjennomføringen av prinsippet om levealdersjustering vil bli drøftet i lovarbeidet i etterkant av stortingsmeldingen. I stortingsmeldingen heter det også at praktiseringen av ordningen skal følges opp over tid. Regjeringen vil komme tilbake med vurderinger av hvordan en slik oppfølging kan gjennomføres i lovproposisjonen om endringer i folketrygden.

Departementet foreslår å konkretisere levealdersjusteringen ved delingstall som beregnes med utgangspunkt i forventet gjenstående levealder fra pensjoneringstidspunktet for det enkelte årskull. Delingstallet vil da reflektere forventet antall år som pensjonist. Delingstallene har også en funksjon i forhold til fleksibelt uttak av alderspensjon. Dette kapitlet omhandler delingstallenes funksjon i ny alderspensjon (avsnitt 7.2) og forslag til teknisk gjennomføring av levealdersjusteringen og formelt grunnlag for fastsetting av delingstall (avsnitt 7.3).

Endringer i levealderen påvirker ikke bare antall år man forventer å leve som pensjonist, men også hvor mange som dør i yrkesaktiv alder og dermed hvor mange som når pensjonsalderen. En konsekvent levealdersjustering tilsier at det tas hensyn til utviklingen i levealderen både for yrkesaktive og for pensjonister. Departementet foreslår at endringer i dødelighet også før 62 år skal være en del av grunnlaget for levealdersjusteringen.

Delingstallene kunne vært konstruert slik at de fanget opp utviklingen i levealderen også før pensjoneringstidspunktet. Departementet anser det imidlertid som mer hensiktsmessig å behandle denne delen av levealdersutviklingen separat. Departementet foreslår å konkretisere levealdersjusteringen fram til pensjoneringstidspunktet i form av en komponent som vi har valgt å benevne arvegevinst. Arvegevinsten innebærer et årlig tillegg til opptjeningen av pensjonsrettigheter basert på hvor mange i et årskull som dør i løpet av et år. Arvegevinst er behandlet i avsnitt 7.4.

Stortingets vedtak innebærer at alderspensjonister som tar ut pensjon både etter dagens og nye opptjeningsregler vil omfattes av levealdersjusteringen fra 2010. I dagens folketrygd gjør elementer som besteårsregelen og 40-årsregelen det lite hensiktsmessig å implementere arvegevinst som en del av pensjonsopptjeningen. Departementet foreslår derfor at levealdersjusteringen av opptjening i dagens folketrygd konkretiseres ved hjelp av forholdstall. Forholdstallene vil i hovedsak få samme funksjon i dagens alderspensjon som delingstallene vil få i ny alderspensjon, men vil altså ikke påvirkes av endringer i dødelighet før 62 år. Departementet foreslår at forholdstallene skal benyttes også ved regulering av garantipensjonen i ny folketrygd. Nærmere omtale er gitt i avsnitt 7.5.

Departementets forslag til regler for konkretisering av levealdersjusteringen, fastsetting av delingstall, arvegevinst og forholdstall er som følger:

- Nærmere regler om hvem som skal omfattes av levealdersjusteringen, herunder bestemmelser om øvre aldersgrense, det første årskullet som omfattes og fastsetting av månedlige delingstall. (avsnitt 7.2)
- Tekniske regler for fastsetting av delingstall for ulike pensjoneringstidspunkt, herunder tidspunkt for fastsettingen, observerte dødelighetsrater som grunnlag for beregning av delingstallene, observasjonsperiode og formelt grunnlag for fastsetting av delingstall. (avsnitt 7.3)
- Fastsetting av forholdstall tilsvarende delingstallene for levealdersjustering av garantipensjonen og opptjening av pensjonsrettigheter i dagens folketrygd. (avsnitt 7.5)
- Innføring av arvegevinst på opptjening i ny folketrygd som reflekterer faktiske endringer i dødelighet før 62 år og som beregnes fram til pensjoneringstidspunktet. (avsnitt 7.4)

Delingstallene vil være hovedelementet i levealdersjusteringen i ny folketrygd. For enkelthets skyld er betegnelsen delingstall benyttet selv om forslagene i avsnitt 7.2 og 7.3 har relevans også ved fastsetting av forholdstall.

7.2 Delingstallene i ny alderspensjon

7.2.1 Innledning

Stortinget har vedtatt at ordningen med levealdersjustering og fleksibel pensjonering skal iverksettes fra 2010 for alle nye alderspensjonister. Levealdersjusteringen og fleksibel pensjon foreslås konkretisert ved hjelp av delingstall som i hovedsak reflekterer antall gjenstående leveår på ulike alderstrinn for det enkelte årskull. For hvert enkelt årskull vil delingstallene uttrykke nøytraliteten i den fleksible alderspensjonen. Det innebærer at den forventede nåverdien av pensjonsytelsene vil være uavhengig av uttakstidspunktet. Dette er behandlet i kapittel 5 om uttak av nye alderspensjon. Levealdersjusteringen kommer til uttrykk ved at delingstallene endres mellom årskullene og innebærer at den enkelte må arbeide noe lenger for samme pensjonsnivå dersom levealderen øker. Det fastsettes felles delingstall for kvinner og menn.

Det vises til lovutkastet, se § 20-14.

7.2.2 Øvre aldersgrense for delingstall

Stortinget har vedtatt en nedre aldersgrense på 62 år for uttak av alderspensjon. Dette blir dermed også den nedre aldersgrensen for fastsetting av delingstall. Stortinget har videre vedtatt at den øvre grensen for pensjonsopptjening på 70 år skal fjernes.

I et nøytralt system vil effekten av ett års utsatt uttak være høyere jo eldre man er, fordi forventet tid som pensjonist reduseres relativt mer. Det anses uheldig med svært store forskjeller i årlig pensjonsnivå mellom de som tar ut pensjon tidlig og de som tar den ut sent. Dette taler for en øvre aldersgrense for fastsetting av delingstall. Departementet foreslår en øvre grense på 75 år for fastsetting av delingstall i tråd med forslaget om øvre aldersgrense for pensjonsopptjening, jf. avsnitt 3.2. Grensene for beregning av delingstall og opptjening vil dermed være like, hvilket bidrar til et enkel og konsistent system.

7.2.3 Delingstall for hvert årskull

Departementet foreslår at hvert enkelt årskull får et sett med delingstall som reflekterer levealderen for ulike valg av pensjoneringstidspunkt mellom 62 og 75 år. At hvert enkelt årskull får et eget sett med delingstall innebærer en gradvis justering av delingstallene i takt med levealdersutviklingen. Det vil bidra til at det ikke blir for store terskeeffekter mellom de enkelte årskull. Det vises i den forbindelse til at gjenstående forventet levealder ved 67 år i gjennomsnitt har økt med om lag 1,2 prosent i året enn de siste fem årene.

Dersom delingstallene alternativt baseres på endringer i levealderen for flere årskull, for eksempel hvert femte år, ville det kunne gi en stor terskeeffekt fra et årskull til det neste. Eksempelvis har forventet gjenstående levealder ved 67-år økt med over 6 prosent de siste fem årene.

Departementet foreslår videre at 1943-kullet blir det første kullet som omfattes av ordningen med levealdersjustering og fleksibel pensjonering. Dette innebærer at 1943-kullet vil få et sett med delingstall fra 67 til 75 år. I utgangspunktet kunne årskull helt tilbake til 1935-kullet tenkes å bli omfattet fordi årskullene fra 1935 til 1942 vil være innenfor rammen for fleksibel pensjonering (62-75 år) i 2010. Personer tilhørende årskull før 1943-kullet vil imidlertid i all hovedsak allerede ha gått av med pensjon etter dagens folketrygd når pensjonsreformen treer i kraft. Siden pensjonsalderen i dagens folketrygd er 67 år er det naturlig at 1943-kullet, som er 67 år i 2010, blir det første årskullet som får delingstall.

7.2.4 Månedlige delingstall

I ny alderspensjon er tidspunkt for avgang helt fleksibelt innenfor intervallet 62-75 år. Departementet foreslår derfor at det utarbeides månedlige delingstall. Hvis det alternativt bare ble fastsatt årlige delingstallene, ville en ikke få noe igjen for å utsette pensjoneringen utover hele år. Eksempelvis vil en person som venter med å ta ut pensjon fra 67 til 68 år få om lag seks prosent mer i årlig pensjon, beregnet med utgangspunkt i dagens dødelighet. I et system med fastsettelse av delingstall bare for hele år, vil en person som tar ut pensjon ved 67 år og 11 måneder, altså tape bortimot 6 prosent av pensjonen sammenliknet med et system der delingstallene fastsettes på månedsbasis. Månedlig fastsetting av delingstall harmonerer også med månedlig utbetaling av pensjoner.

Det utarbeides ikke offisiell levealdersstatistikk på månedsbasis. Departementet legger til grunn at delingstallene for avgangsalder spesifisert på månedsbasis kan fastsettes ved lineær interpolering mellom de to aktuelle delingstallene for alder målt i hele antall år. Det betyr at endringer i levealderen forutsettes fordelt jevnt mellom to avgangsaldrer målt i hele år.

7.3 Tekniske forutsetninger for fastsetting av delingstall

7.3.1 Tidspunkt for fastsetting av delingstall for det enkelte årskull

Tidspunktet for når delingstallet skal fastsettes for det enkelte årskull må baseres på en avveining mellom hensynet til forutsigbarhet og hensynet til at delingstallet skal bygge på mest mulig oppdatert informasjon.

Departementet foreslår at delingstallene fastsettes med endelig virkning det året den enkelte fyller 61 år. Ved å fastsette delingstallene ett år før første mulige pensjoneringsalder, som er 62 år, vil informasjon om effekten av å utsette pensjoneringsalderen være tilgjengelig før ethvert mulig avgangstidspunkt. I tillegg er det lagt opp til at det skal utarbeides anslag for de enkelte årskulls framtidige delingstall, slik at den enkelte i yrkesaktiv alder får en god indikasjon på framtidige pensjonsnivåer, jf. punkt 7.3.3.

Alternativt kunne det, som i det svenske systemet, fastsettes et foreløpig delingstall året før nedre aldersgrense for pensjonsuttak, som så senere justeres basert på oppdatert informasjon om utviklingen i forventet levealder. Departementet anser det imidlertid som uheldig om pensjonsytelsene for de som allerede har gått av med pensjon blir beregnet på nytt på grunnlag av nye observasjoner av dødeligheten.

Departementet legger til grunn at endelige delingstall fastsettes første gang i 2009, og vil omfatte årskullene født i årene 1943-48. 1943-kullet, som blir 67 år i 2010, får som nevnt beregnet delingstall som gjelder for pensjoneringsalder fra 67 år og senere. Senere årskull får delingstall som gjelder pensjoneringsalder også før 67 år. 1948-årgangen som blir 62 år i 2010, blir det første kullet som får et komplett sett med delingstall.

Det vises til lovutkastet, se § 20-14 tredje ledd.

7.3.2 Observert dødelighet som grunnlag for beregning av delingsstall

Delingstallene for et årskull skal gjenspeile hvor lenge en gjennomsnittsperson som tilhører årskullet kan regne med å leve ved ulike pensjoneringsalder fra 62 år. Fastsettingen av delingstall bør etter departementets vurdering i størst mulig grad skje på objektivt grunnlag. Det må derfor etableres entydige regler for fastsettingen av forventet levealder.

Departementet foreslår at delingstallene fastsettes ut fra forventet levealder basert på den aldersspesifikke observerte dødeligheten til tidligere årskull. Departementet antar at det å benytte observert dødelighet i beregningene av delingstallene vil gi minst grunnlag for diskusjon. De fleste land som har innført levealdersjustering har valgt å benytte observert dødelighet.

Delingstallet må baseres på et gjennomsnitt av observert dødelighet over en periode for å unngå at det blir store tilfeldige variasjoner i delingstallene mellom årskull. Departementet legger til grunn en observasjonsperiode på ti år i tråd med anbefalinger fra Statistisk sentralbyrå. Det vises til boks 7.1 for en forklaring av betydningen av å benytte en slik observasjonsperiode.

Forventet levealder fastsatt med utgangspunkt i den observerte dødeligheten til tidligere årskull innebærer at man benytter faktiske, observerte tall for hvor mange 62-åringer som døde i perioden, hvor mange 63-åringer som døde, osv. Levealdersjusteringen er foreslått innført fra 1943-kullet og får virkning for alle årskull etter dette. Med departementets forslag

får 1943-årskullet dermed delingstall basert på dødelighetsstatistikk for årene 1994-2003, mens 1944-årgangen får delingstallene basert på dødelighetsstatistikk for årene 1995-2004 osv. For 1948-kullet innebærer forslaget at delingstallet ved avgang 62 år fastsettes på bakgrunn av forventet levealder for 62-åringer i perioden 1999-2008. Departementets forslag til tidspunkt for fastsettelse av endelige delingstall, jf. punkt 7.3.1 og observasjonsperiode som grunnlag for fastsettelse av delingstall er oppsummert i tabell 7.1.

Tabell 7.1 Tidspunkt og grunnlag for fastsettelse av endelige delingstall

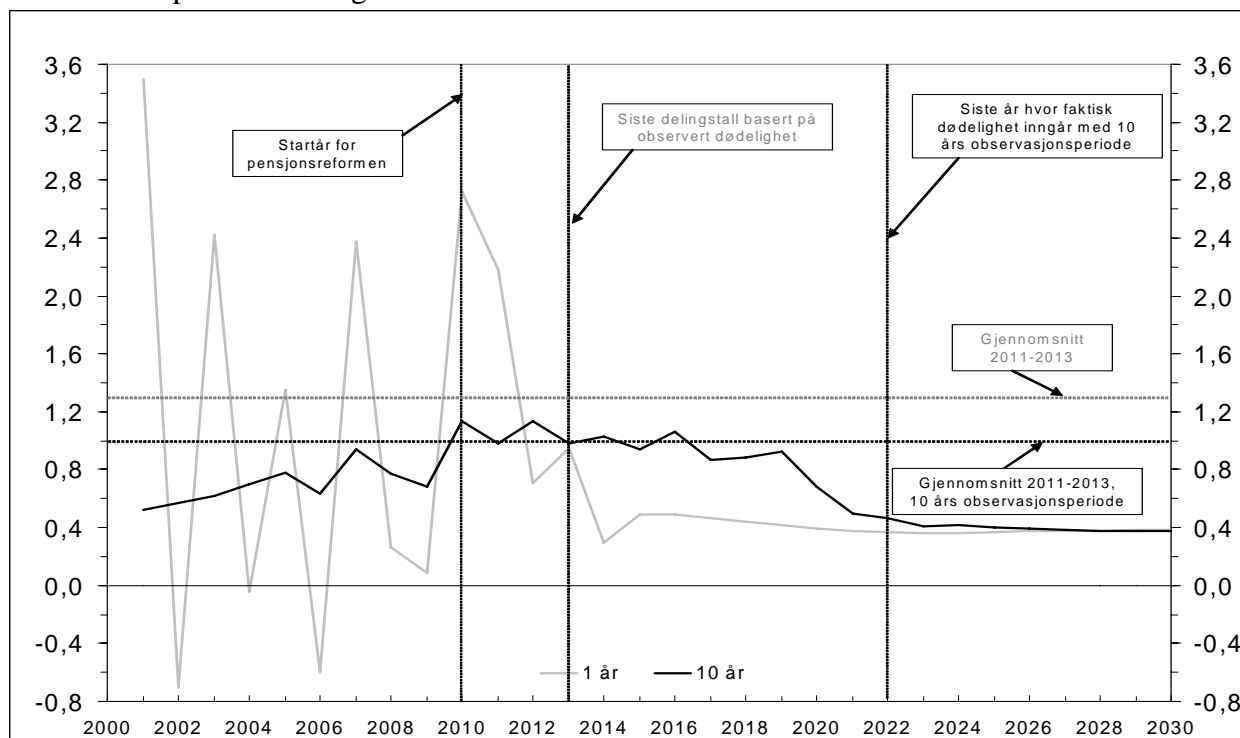
Årskull	Tidspunkt for fastsettelse av endelige delingstall	10 års observasjonsperiode
1943	2009	1994-2003
1944	2009	1995-2004
1945	2009	1996-2005
1946	2009	1997-2006
1947	2009	1998-2007
1948	2009	1999-2008
1949	2010	2000-2009
1950	2011	2001-2010
1951	2012	2002-2011
1952	2013	2003-2012
1953	2014	2004-2013
1954	2015	2005-2014
1955	2016	2006-2015

Beregninger av forventet levealder kunne alternativt vært basert på forutsetninger om framtidig dødelighet med utgangspunkt i prognoser for dødeligheten for et gitt årskull. Forventet levealder fastsatt med utgangspunkt i prognoser for dødeligheten til hvert årskull ville imidlertid være basert på skjønn. Dersom delingstallene beregnes ut fra prognoser for dødeligheten ville det kunne oppstå diskusjoner om hvilke forutsetninger som er mest realistiske.

Departementet viser til at bruk av observert dødelighet for tidligere årskull selvsagt også vil være en form for prognose fordi den faktiske gjennomsnittlige gjenstående levealderen for et årskull ikke vil være kjent før alle personene fra det aktuelle årskullet har falt fra. Uansett valg av metode vil det altså kunne bli en forskjell mellom den faktiske dødeligheten for årskullet og den dødeligheten som delingstallene er basert på. Den foreslåtte løsningen er etter departementets oppfatning den som best avveier de ulike hensynene.

Boks 7.1 Betydningen av observasjonsperiode

I valget av observasjonsperiode er hensynet til at delingstallene ikke skal endres mye (opp og ned) som følge av tilfeldige svingninger i dødeligheten fra ett år til et annet avveid mot hensynet til at endringene i delingstallene fra et årskull til en annen i størst mulig grad skal gjenspeile faktisk endring i forventet gjenstående levealder. Endringene i delingstallene mellom årskullene blir jevnere jo lengre observasjonsperiode en velger. Samtidig vil en ved en lang observasjonsperiode måtte bygge på statistikk lenger tilbake i tid, og det vil ta lengre tid før et skifte i trend påvirker delingstallene.



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figuren viser årlige endringer i delingstallene ved 67 år basert på faktisk dødelighet fram til og med 2006 og Statistisk sentralbyrås modifiserte befolkningsframskrivning fram mot 2060, når det brukes en observasjonsperiode på ti år i forhold til å bruke de årlige endringene direkte. For å illustrere betydningen av å benytte gjennomsnittet av observasjonene over 10 år, er det beregnet endringer i delingstall tilbake til 2000, basert på dødelighetsstatistikk tilbake til 1984, selv om delingstallene ikke vil benyttes før i 2010.

Det framgår av figuren at endringene i delingstallene fra et år til et annet varierer svært mye når det ikke benyttes et gjennomsnitt av observasjoner over flere år. I enkelte år er endringene dessuten negative, til tross for at den langsiktige trenden er at levealderen øker over tid.

Delingstallene basert på en 10 års observasjonsperiode innebærer i denne illustrasjonen at allerede kjent statistikk (til og med 2006) delvis inngår i beregningen av delingstallene helt fram til 2022, det vil si delingstallet ved 67 år for 1955-årskullet, jf. tabell 7.1. Å benytte dødelighetsstatistikk for tidligere årskull innebærer at endringer i dødelighet for tidligere årskull brukes som en prognose for endringene i dødelighet for yngre årskull. Det innebærer ikke at levealdersjusteringen har tilbakevirkende kraft, jf. at 1943-kullet, som blir 67 år i 2010, ikke blir påvirket av levealdersjusteringen.

7.3.3 Presisjonsnivå ved fastsetting av delingstall

Departementet har vurdert hvor presist delingstallene bør fastsettes. Departementet anser det som uhensiktsmessig med mange desimaler i delingstallene. Samtidig bør avvik fra de eksakte verdiene ikke bli for store. Departementet legger derfor til grunn at delingstallene skal fastsettes med to desimaler. I det svenske pensjonssystemet benyttes det også to desimaler. Departementet mener videre at det bør være konsistens i presisjonsnivået mellom nytt og gammelt system i den forstand at fastsatte størrelser i dagens folketrygd skal være om lag like nøyaktige som fastsatte størrelser i ny alderspensjon. Dette tilsier at forholdstallene fastsettes med tre desimaler.

7.3.4 Formelt grunnlag for fastsetting av delingstall

Levealdersjusteringen er et bærende element i ny folketrygd. Når levealderen i befolkningen øker, skal dette reflekteres ved at man må arbeide noe lenger for å få samme pensjon som tidligere årskull eller ved at pensjonen for et gitt pensjoneringsstidspunkt går noe ned.

Departementet legger til grunn at delingstallene skal fastsettes administrativt basert på et entydig regelverk. Etter departementets oppfatning bør entydige prinsipper for fastsettelse av delingstall inngå som en del av lovverket for folketrygdens alderspensjon, mens mer detaljerte bestemmelser kan fastsettes i forskrift.

Departementet foreslår at ansvaret for å beregne og fastsette delingstallene blir lagt til Arbeids- og velferdsdirektoratet. Departementet legger til grunn at det er viktig at befolkningen får god informasjon om opparbeidede pensjonsrettigheter og antatt årlig pensjon ved valg av ulike pensjoneringsstidspunkt i god tid før første pensjoneringsmulighet. Departementet foreslår derfor at Arbeids- og velferdsdirektoratet også får ansvar for å utarbeide anslag for de enkelte årskulls framtidige delingstall. Departementet legger til grunn at anslag på framtidige delingstall skal baseres på Statistisk sentralbyrås offisielle befolkningsframskrivninger.

Det vises til lovutkastet, se § 20-14 tredje ledd.

7.4 Arvegevinst

7.4.1 Arvegevinst før 62 år som del av levealdersjusteringen

Et hovedmål med pensjonsreformen er å gjøre folketrygden robust overfor endringer i levealderen. Økningen i levealderen har betydning for to forhold. For det første øker antallet år man forventer å motta en pensjon for en gitt pensjoneringsalder over tid. Dette forholdet er reflektert i delingstallene. For det andre vil flere overleve den yrkesaktive delen av livet, og dermed få mulighet til å ta ut alderspensjon som følge av lavere dødelighet i yrkesaktiv alder.

Delingstallene er det mest sentrale elementet i levealdersjusteringen fordi dødeligheten etter 62 år, som er nedre grense for uttak av pensjon, har større potensial for å endre seg over tid enn dødeligheten før 62 år som allerede er lav. Innføring av delingstall har dermed størst betydning for bærekraften i pensjonssystemet.

En konsekvent levealdersjustering tilsier imidlertid at det tas hensyn til endringer i dødelighet både før og etter 62 år. Departementet foreslår derfor at ny alderspensjon utformes slik at det i levealdersjusteringen også tas hensyn til utviklingen i faktisk dødelighet før 62 år. Dette foreslås gjennomført ved at pensjonsrettighetene til de som faller fra i yrkesaktiv alder tilfaller

de gjenlevende i samme årskull i form av en arvegevinst. Denne arvegevinsten gis som et påslag til pensjonsbeholdningen.

Forslaget innebærer at det synliggjøres hvor stor del av veksten i pensjonsbeholdningen som skyldes arv av pensjonsrettigheter fra personer som faller fra. Det innebærer også at det enkelte årskull bærer risikoen for endringer i levealder, både som yrkesaktiv og som pensjonist. Dermed blir det nye alderspensjonssystemet robust mot økninger i levealderen både i perioden pensjonsrettighetene tjenes opp og når de skal betales ut.

En fordel ved å behandle dødelighet som yrkesaktiv som en del av pensjonsopptjeningen er at delingstallene da i all hovedsak vil være et direkte uttrykk for gjenstående forventet levealder. Kun det forhold at pensjon under utbetaling reguleres annerledes enn pensjon under opptjening gjør at delingstallet avviker fra dette. En løsning med arvegevinst er valgt også i det svenske pensjonssystemet.

Det vises til lovutkastet, se § 20-9.

7.4.2 Nærmere om utformingen av arvegevinst

Departementet legger til grunn at arvegevinst skal utgjøre en del av pensjonsopptjeningen og tildeles årlig til den enkeltes pensjonsbeholdning som en andel av opptjent pensjonsbeholdning. Arvegevinsten er årskullsspesifikk, det vil si at et årskull får tildelt arvegevinst beregnet ut fra de personene i samme årskull som faller fra i et gitt år.

Departementet foreslår at den enkelte skal få tildelt arvegevinst til vedkommende begynner å ta ut pensjon. Dette innebærer at alle som har en pensjonsbeholdning som ikke er omgjort til en pensjonsytelse vil få tildelt arvegevinst helt til 75 år.

Ved uttak beregnes pensjonen ved at pensjonsbeholdningen deles på det aktuelle delingstallet. Etter pensjonering oppreguleres denne pensjonen årlig med lønnsveksten fratrukket en fast faktor, men det tildeles ikke arvegevinst til de som har tatt ut full pensjon. Arvegevinsten fra pensjoneringstidspunktet er inkludert i delingstallet i og med at delingstallene er basert på forventet gjenstående levetid.

Arvegevinsten opptjenes proporsjonalt i forhold til størrelsen på pensjonsbeholdningen hvert år. Ved uttak av delpensjon blir det tildelt arvegevinst på den gjenstående pensjonsbeholdningen, det vil si den delen av pensjonsbeholdningen som til en hver tid ikke er gjort om til en løpende ytelse. Dersom pensjonsgraden endres underveis, vil det foretas en omregning som gir en ny fordeling mellom løpende pensjonsytelse og pensjonsbeholdning. Dette innebærer at en person som slutter å tjene opp pensjonsrettigheter ved 62 år, men venter med å ta ut pensjonen til 67 år, vil få arvegevinst også i perioden 62-67 år. Tilsvarende vil en person som tar ut 50 prosent pensjon fra fylte 62 år få arvegevinst på de resterende 50 prosent av pensjonsbeholdningen. Vedkommende vil også få arvegevinst på eventuell ny opptjening etter 62 år fram til den ekstra opptjeningen kommer til utbetaling.

Departementets forslag har også betydning for utformingen av delingstallene. Arvegevinst fra 62 år fram til pensjonering var i beregningene som lå til grunn for St.meld. nr. 5 (2006-2007) integrert i delingstallene. Når utviklingen i levealderen før 62 år gjennom arvegevinst inngår som en egen faktor i pensjonsopptjeningen, er det hensiktsmessig å behandle arvegevinst mellom 62 år og pensjoneringstidspunktet på tilsvarende måte. Det innebærer at endringer i

dødeligheten reflekteres i arvegevinsten helt fram til pensjoneringstidspunktet. Arvegevinsten fra 62 år og fram til pensjoneringstidspunktet tas altså ut av delingstallene..

Beregningen av arvegevinsten kan baseres enten på fordeling av faktiske pensjonsbeholdninger til personer som faller fra eller på data for dødelighetsutviklingen i befolkningen (demografisk basert dødelighet). De to beregningsmetodene gir om lag samme resultat. Når forskjellen faktisk er liten, skyldes det at kvinner tjener mindre enn menn og har betydelig lavere dødelighet, og det vil langt på vei oppveie sosiale forskjeller som normalt trekker motsatt vei. Beregningen av arvegevinsten basert på demografisk dødelighet er teknisk enklere å implementere, og departementet foreslår derfor å benytte denne metoden.

Med den foreslåtte metoden tildeles arvegevinst beregnet ut fra hele populasjonen, uavhengig av hvor mange som er i jobb. Det betyr at arvegevinsten hvert år fastsettes ut fra hvor mange i et gitt årskull som dør, og uavhengig av deres faktiske opparbeidede pensjonsbeholdninger. Beregningsmetoden er i overensstemmelse med hvordan delingstallene beregnes. Det er foreslått å fastsette delingstallene det året et årskull fyller 61 år. På dette tidspunktet vil verken framtidig dødelighet eller de relevante pensjonsbeholdningene være kjent.

Fra og med et årskull er 60 år er det naturlig å benytte dødelighetsstatistikken som ligger til grunn for fastsettelsen av delingstallene. Dette innebærer at det prosentvise tillegget til pensjonsbeholdningen gjennom arvegevinsten fra 62 år vil være kjent når delingstallene for de samme alderstrinnene er kjent. Framtidig pensjonsbeholdning og følgelig arvegevinstens faktiske størrelse vil imidlertid være ukjent fordi framtidig opptjening og størrelsen på reguleringen vil være ukjente størrelser.

Når det gjelder opptjening i dagens alderspensjon, foreslår departementet at det ikke tildeles eksplisitt arvegevinst på opptjening i dagens alderspensjon. Elementer som bestearsregelen og 40-årsregelen gjør dette lite hensiktsmessig. Etter 62 år vil imidlertid forholdstallene fange opp arvegevinsten. Totalt sett innebærer dette i praksis en noe mildere levealdersjustering av pensjon etter dagens regler. Grovt sett vil arvegevinst før 62 år utgjøre om lag en tidel av den totale levealdersjusteringen ved 67 år for de som omfattes av delingstall.

7.5 Forholdstall for dagens folketrygd og garantipensjon

7.5.1 Dagens folketrygd

Stortingets vedtak om at levealdersjustering og fleksibelt uttak skal iverksettes fra 2010 med virkning for nye alderspensjonister innebærer at alderspensjonister som går av med pensjon både etter dagens opptjeningsregler og de nye opptjeningsreglene omfattes.

I kapittel 9 er det foreslått overgangsregler som innebærer at folketrygdens nye opptjeningsmodell fases gradvis inn ved at årskullene 1954-1962 får sin pensjonsopptjening beregnet med en forholdsmessig andel av dagens og nye opptjeningsregler. 1954-kullet, som vil være det første årskullet med opptjening etter nytt system, vil tidligst kunne gå av med pensjon ved 62 år i 2016. Dette betyr at ordningen med levealdersjustering fram til 2016 bare vil omfatte pensjonister som har opptjening i dagens system.

Ulik teknisk utforming av alderspensjonen i dagens og ny folketrygd innebærer at levealdersjusteringen i praksis må gjennomføres noe ulikt. I kapittel 2 foreslår departementet en utforming av ny alderspensjon der det bygges opp en pensjonsbeholdning. Alderspensjonen i dagens folketrygd er utformet slik at man opparbeider rettigheter til en

bestemt årlig pensjon, som deretter gjennom delingstallet omregnes til en årlig pensjon. Innenfor dagens alderspensjon vil det altså være selve pensjonsytelsen som skal justeres i forhold til utviklingen i levealderen.

Dette gjør at justeringen for utviklingen i levealderen må implementeres ulikt i dagens og ny folketrygd og innebærer at det i praksis at det må utarbeides to sett delingstall. Departementet foreslår at det i tillegg til delingstallene som er omtalt i det foregående utarbeides et sett delingstall for opptjening etter gammelt system, kalt forholdstall.

Forholdstallet normeres til én for 1943-årskullet som kan ta ut pensjon fra 67 år i 2010. Levealdersjusteringen innebærer at for alle andre årskull enn 1943-kullet justeres pensjonsytelsen ved hjelp av et forholdstall som er forskjellig fra én, og som gjenspeiler utviklingen i levealderen mellom de ulike årskull. På samme måte som for inntektpensjon i ny alderspensjon, vil forholdstallene også ha en funksjon i forhold til fleksibelt uttak av dagens alderspensjon. Det utarbeides forholdstall for årene fra 62 til 75 år på tilsvarende måte som for delingstallene.

Arvegevinsten etter 62 år er med en slik utforming definert inn i forholdstallet. Dette innebærer at verken forholdstallene i seg selv, eller endringene i forholdstallene, kan relateres direkte til forventet gjenstående levealder på pensjoneringstidspunktet.

Det vises til lovutkastet, se § 19-5.

7.5.2 Levealdersjustering av garantipensjonen gjennom forholdstallet

Garantipensjonen er grunnsikringen i ny alderspensjon og skal sikre et minste pensjonsnivå for personer med liten eller ingen opptjening av inntektpensjon. Beregning av garantipensjon er omtalt i kapittel 4.

Dersom garantipensjon tas ut fra annen alder enn ved 67 år, skal det foretas en justering av garantipensjonen basert på en sammenligning av forventet levealder ved 67 år og forventet levealder på det tidspunkt pensjonen tas ut. Reglene om dette er beskrevet i kapittel 5 om uttak av ny alderspensjon. Fra 2010 skal garantipensjonen reguleres etter lønnsveksten justert for endringer i befolkningens levealder. Regulering av garantipensjonen er beskrevet i kapittel 9.

Garantipensjon er en ytelsesbasert størrelse og tjenes ikke opp som en beholdning slik som inntektpensjonen i ny folketrygd gjør. Etter departementets oppfatning er det heller ikke hensiktsmessig å omregne garantipensjonen til en beholdningsstørrelse fordi det ikke er noe den enkelte tjener opp på ordinær måte som pensjonsopptjeningen. Dette innebærer at det ikke er grunn til å benytte delingstallene ved regulering og fleksibelt uttak av garantipensjonen.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å benytte forholdstallene i levealdersjusteringen av garantipensjonen.

Det vises til lovutkastet, se § 20-14.

7.6 Foreløpige anslag på delingstall og forholdstall

7.6.1 Innledning

Departementet har foreslått at delingstallene (og forholdstallene) skal fastsettes med endelig virkning for hvert årskull det året årskullet fyller 61 år, basert på gjennomsnittlig observert dødelighet ved ulike aldre i tiårsperioden før årskullet fyller 61 år. Dette innebærer at dødelighetsstatistikken som skal ligge til grunn for beregning av forholdstallene for 1943-, 1944-, 1945- og 1946-kullene allerede er kjent.²

De foreløpige delingstallene og forholdstallene som presenteres i dette avsnittet er basert på en kombinasjon av historisk dødelighetsstatistikk til og med år 2006 og på Statistisk sentralbyrås framskrivninger av utviklingen i levealderen fram til 2060. Departementet viser til at prognosene på utviklingen i levealderen framover er basert på en revisjon av middelalternativet i Statistisk sentralbyrås befolkningsframskrivning fra 2005. Revisjonen tar hensyn til at veksten i levealderen som ligger til grunn for beregning av de første forholdstallene etter 2010 har vært sterkere enn tidligere forutsatt, men det er ikke endringer i forutsetningene om at den langsiktige utviklingen i levealderen er en økning på 0,5 prosent i året.

I og med at delingstallene og forholdstallene skal baseres på et gjennomsnitt av observert dødelighet over en tiårsperiode vil 90 prosent av dødelighetsstatistikken som skal ligge til grunn for beregning av forholdstallene for 1947-kullet være kjent, jf. tabell 7.1. Tilsvarende vil forholdstallene for årskullene fra 1948 til 1955 være beregnet på grunnlag av fra 80 til 10 prosent kjent dødelighetsstatistikk og anslagene for delingstallene for 1954-kullet og 1955-kullet være basert på henholdsvis 20 og 10 prosent kjent statistikk. Anslag for delingstall og forholdstall for nyere årskull er utelukkende basert på framskrivninger. Dette illustrerer at anslagene som er presentert i de følgende punktene er usikre, og særlig de tallene som er presentert i punktene 7.6.2 og 7.6.4.

Nedenfor presenteres:

- anslag på delingstall for årskull fra 1963 til 1973, det vil si de første 11 årskullene som fullt ut omfattes av ny alderspensjon (punkt 7.6.2),
- anslag på forholdstall for årskull fra 1943 til 1953, det vil si de første 11 årskullene som omfattes av levealdersjusteringen, og som utelukkende har opptjening fra dagens alderspensjon (punkt 7.6.3)
- anslag på delingstall og forholdstall for årskull fra 1954 til 1962, det vil si de 9 årskullene som omfattes av innfasingsreglene og således har opptjening både fra dagens og ny alderspensjon (punkt 7.6.4)

7.6.2 Foreløpige anslag på delingstall for årskullene fra 1963 til 1973

Tabell 7.2 viser foreløpige beregnede delingstall for 1963-1973-kohortene basert på Statistisk sentralbyrås framskrivninger av utviklingen i levealderen.

² Det foreslås at delingstallene første gang skal fastsettes i 2009 med virkning for de årskullene som omfattes. Delingstallene og forholdstallene som presenteres i dette notatet må derfor ses på som foreløpige selv om forholdstallene for de første årskullene som omfattes av pensjonsreformen er basert på allerede kjent dødelighetsstatistikk.

Tabell 7.2 Foreløpige beregnede delingstall for årskullene 1963-1973

	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
62 år	20,57	20,63	20,69	20,75	20,81	20,87	20,94	21,00	21,06	21,13	21,20
63 år	19,86	19,92	19,98	20,04	20,10	20,16	20,22	20,28	20,35	20,41	20,48
64 år	19,15	19,20	19,26	19,32	19,38	19,44	19,50	19,57	19,63	19,69	19,76
65 år	18,44	18,49	18,55	18,61	18,67	18,73	18,79	18,85	18,91	18,98	19,05
66 år	17,73	17,79	17,84	17,90	17,96	18,02	18,08	18,14	18,20	18,26	18,33
67 år	17,02	17,08	17,14	17,19	17,25	17,31	17,37	17,43	17,49	17,55	17,62
68 år	16,33	16,38	16,44	16,49	16,55	16,61	16,66	16,72	16,78	16,84	16,90
69 år	15,63	15,68	15,74	15,79	15,85	15,90	15,96	16,02	16,07	16,13	16,20
70 år	14,94	14,99	15,05	15,10	15,15	15,21	15,26	15,32	15,37	15,43	15,49
71 år	14,26	14,31	14,36	14,42	14,47	14,52	14,57	14,63	14,68	14,74	14,80
72 år	13,59	13,64	13,69	13,74	13,79	13,84	13,89	13,94	13,99	14,05	14,10
73 år	12,92	12,97	13,02	13,06	13,11	13,16	13,21	13,26	13,31	13,36	13,42
74 år	12,27	12,31	12,36	12,40	12,45	12,50	12,54	12,59	12,64	12,69	12,74
75 år	11,62	11,67	11,71	11,75	11,80	11,84	11,89	11,93	11,98	12,03	12,08

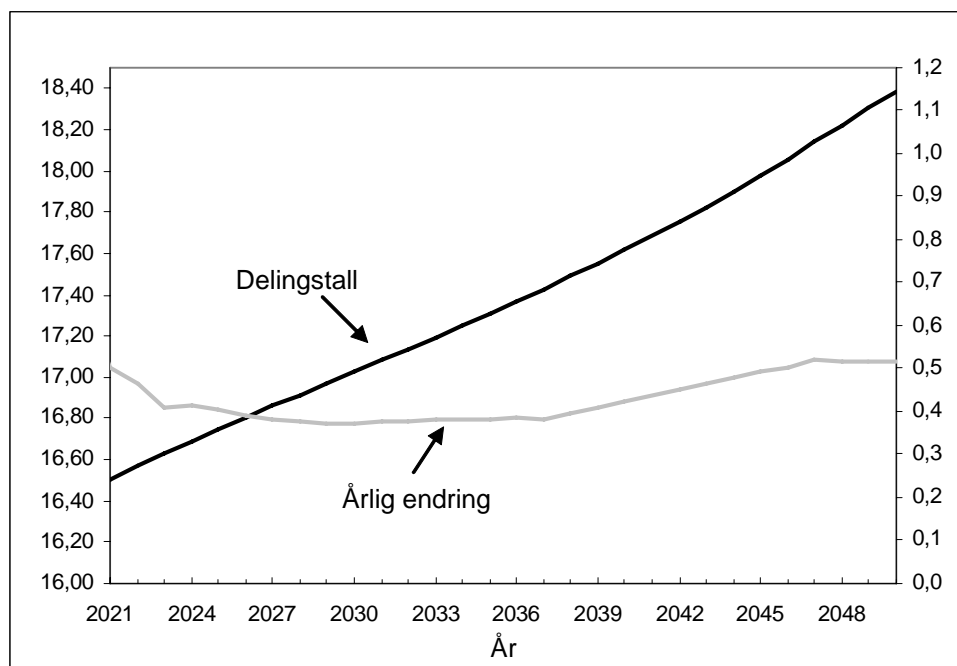
Kilde: Statistisk sentralbyrå

1963-kullet er det første årskullet som vil ha all opptjening av alderspensjon fra ny folketrygd. Om en person fra dette årskullet ved 66 år har en pensjonsbeholdning på 3 000 000 kroner og velger å gå av med pensjon fra 67 år, framkommer den årlige pensjonen ved å dele beholdningen på det aktuelle delingstallet, 17,02. Pensjonen blir da 176 231 kroner. Hvis vedkommende derimot fortsetter å arbeide ett år til, vil pensjonsbeholdningen ha økt til om lag 3 100 000 kroner. Delingstallet ved pensjonering ved 68 år er 16,33, slik at pensjonen blir om lag 189 835 kroner. Opptjente rettigheter er målt i 2007-kroner, det vil si at ses bort fra at opptjente pensjonsrettigheter reguleres fram til pensjonering.

Endringen i pensjonen skyldes flere faktorer. For det første øker pensjonsbeholdningen på grunn av ny opptjening, arvegevinst og regulering. For det andre skal et lavere delingstall benyttes, da det er færre år å dele beholdningen på.

Forskjellen i delingstall ved 67 år for 1963-kullet og for 1964-kullet illustrerer hoveddelen av levealdersjusteringen. Det framgår av tabellen at delingstallet øker fra 17,02 til 17,08, hvilket utgjør om lag 0,33 prosent. I tillegg kommer effekten av redusert arvegevinst. Det betyr at en person fra 1964-kullet med lik pensjonsopptjening må arbeide snaut 1 måned lenger for å få samme årlige pensjon som en fra 1963-kullet. Alternativt kan vedkommende gå av med pensjon som 67-åring og få en noe lavere pensjon.

Figur 7.1 Utvikling i delingstallene ved 67 år (venstre akse) og årlige prosentvise endringer (høyre akse)



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 7.1 viser utviklingen i delingstallene ved 67 år for årskullene 1954 til 1983 og årlig prosentvis endring fra et årskull til et annet (stiplet kurve).

Anslagene på delingstallene for de årskullene som er 67 år i 2021 og 2022 (1954- og 1955-kullet) er delvis basert på faktisk dødelighet i 2005 og 2006. I disse årene har det vært en sterkere nedgang i dødeligheten enn tidligere forutsatt. Dette påvirker anslagene for delingstallene og fører til større endring i delingstallene mellom de aktuelle årskullene. Som nevnt i punkt 7.6.1 antas levealderen på lang sikt å øke med om lag 0,5 prosent i året. I den reviderte befolkningsframskrivningen er det i en periode lagt til grunn en årlig vekst på 0,4 prosent i levealderen for å komme tilbake på den langsiktige banen. Dette forklarer det ujevne forløpet til den lysegrå kurven i figur 7.1.

7.6.3 Foreløpige anslag på forholdstall for årskull fra 1943 til 1953

Tabell 7.3 viser foreløpige beregnede forholdstall for 1943-1953-kohortene basert på faktisk levealdersutvikling fram til og med 2006 og Statistisk sentralbyrås framskrivninger av utviklingen i levealderen fram til 2060.

Tabell 7.3 Foreløpige beregnede forholdstall for årskullene 1943-1953

	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953
62 år						1,350	1,361	1,370	1,379	1,389	1,396
63 år					1,280	1,290	1,301	1,310	1,319	1,329	1,336
64 år				1,209	1,220	1,230	1,241	1,250	1,259	1,269	1,277
65 år			1,140	1,150	1,160	1,170	1,181	1,190	1,200	1,210	1,217
66 år		1,069	1,080	1,090	1,101	1,111	1,122	1,131	1,141	1,151	1,158
67 år	1,000	1,010	1,021	1,031	1,042	1,052	1,063	1,072	1,082	1,092	1,099
68 år	0,942	0,951	0,963	0,973	0,983	0,993	1,004	1,013	1,023	1,033	1,040
69 år	0,884	0,894	0,905	0,915	0,925	0,935	0,946	0,955	0,965	0,975	0,982
70 år	0,827	0,837	0,848	0,858	0,868	0,878	0,889	0,898	0,907	0,917	0,924
71 år	0,771	0,781	0,792	0,801	0,812	0,821	0,832	0,841	0,850	0,860	0,867
72 år	0,716	0,725	0,736	0,746	0,756	0,765	0,776	0,785	0,794	0,804	0,811
73 år	0,662	0,671	0,682	0,691	0,701	0,710	0,721	0,730	0,739	0,748	0,755
74 år	0,610	0,618	0,629	0,638	0,648	0,656	0,667	0,675	0,684	0,693	0,700
75 år	0,558	0,567	0,577	0,586	0,595	0,604	0,614	0,622	0,631	0,640	0,647

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Forholdstallet er normert til én for 1943-årskullet som kan ta ut pensjon fra 67 år i 2010. På samme måte som for inntektpensjon i ny alderspensjon, vil forholdstallene ha en funksjon i forhold til fleksibelt uttak av dagens alderspensjon. Flexibiliteten innebærer at forholdstallene for hvert årskull (kolonnene) blir lavere med økende pensjonsalder slik at forventet nåverdi av samlet pensjonsutbetaling for den enkelte er uavhengig av uttakstidspunktet. I eksemplene under er opptjente rettigheter målt i 2007-kroner, det vil si at det ses bort fra at disse reguleres fram til pensjonering.

En person fra 1943-kullet, som ved 66 år har opparbeidet rett til en årlig pensjon på 180 000 kroner, ved uttak av pensjon fra 67 få et forholdstall på 1,000. Pensjonen blir da 180 000 kroner. Hvis vedkommende derimot venter ett år med å ta ut pensjonen er forholdstallet 0,942 benyttes. Har vedkommende ikke hatt ny pensjonsopptjening i dette året, blir den årlige ytelsen 191 083 kroner. Tilsvarende beregninger kan gjøres for ulike årskull og pensjoneringsalder med utgangspunkt i forholdstallene i tabell 7.3.

Endringen i pensjonen i dette eksempelet skyldes at pensjonsytelsen skal betales ut over færre antall år. Dersom denne personen i utgangspunktet ikke hadde full opptjening i dagens folketrygd (40 år) kan pensjonen øke ytterligere på grunn av ny opptjening forutsatt at personen står i arbeid og ikke bare venter med å ta ut pensjonen.

Levealdersjusteringen innebærer at for senere årskull enn 1943-kullet justeres pensjonsytelsen for en gitt pensjoneringsalder ved hjelp av et forholdstall som er forskjellig fra én, og som gjenspeiler utviklingen i levealderen mellom årskullene.

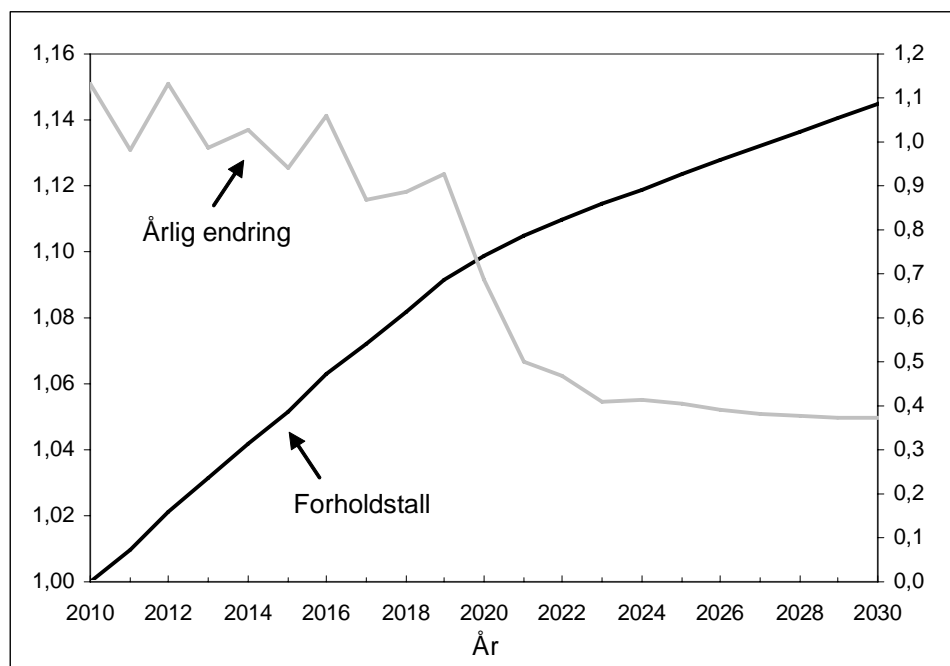
Forholdstallet ved 67 år øker fra 1,000 for 1943-kullet til 1,010 for 1944-kullet. Dette representerer en økning på 1 prosent og innebærer at en person fra 1944-kullet må stå 1-2 måneder lenger i arbeid enn en person fra 1943-årskullet for å oppnå samme pensjon, forutsatt at vedkommende ikke har tjent opp rett til full pensjon ved 67 år. I motsatt fall vil vedkommende måtte arbeide om lag 2 måneder lenger. Dersom vedkommende likevel velger å gå av ved 67 år vil pensjonen reduseres til 178 218 kroner med samme forutsetninger som i eksempelet for 1943-kullet over.

For 1948-kullet er forholdstallet ved 67 år økt til 1,052. En person fra 1948-kullet vil måtte arbeide 7-8 måneder lenger for å oppnå samme pensjon som en person fra 1943-kullet som i eksempelet ovenfor, forutsatt at vedkommende ikke har tjent opp rett til full pensjon ved 67 år. Dersom vedkommende allerede har full opptjening ved 67 år, må han arbeide om lag ett år lenger enn 1943-kullet for å få samme pensjon. Alternativt kan personen gå av med pensjon ved 67 år med en årlig pensjon på 171 103 kroner. 1948-kullet vil være det første årskullet som kan gå av med pensjon ved 62 år. Velger han dette, vil det relevante forholdstallet være 1,350 og pensjonen vil utgjøre 133 333 kroner pr. år. Nåverdien av forventet samlet utbetaling vil ikke påvirkes av uttakstidspunktet.

Det har vært en sterk nedgang i dødelighet i årene fra 2002 til 2006. Det betyr at levealdersjusteringen for nye pensjonister etter 2010 de første årene vil bli sterkere enn det som tidligere er lagt til grunn, og som fortsatt legges til grunn for den langsiktige utviklingen i levealderen. Når forventet levealder i forholdstallet baseres på et gjennomsnitt over ti år, innebærer nedgangen i dødelighet en årlig vekst i forholdstallene på om lag 1,0 prosent i hvert av de tre første årene etter 2010.

I St.meld. nr. 5 (2006-2007) ble det lagt til grunn at levealderen øker med om lag ett år per tiår. Ny statistikk viser at gjenstående forventet levealder for en 67-åring har økt med ett år allerede etter 5 år (i perioden 2001-2006).

Figur 7.2 Utvikling i forholdstallene ved 67 år (venstre akse) og årlige prosentvise endringer (høyre akse)



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 7.2 viser utviklingen i forholdsstallene ved 67 år for årskullene 1943 til 1962 og årlig prosentvis endring fra et årskull til et annet (stiplet kurve).

7.6.4 Delingstall og forholdstall i overgangsperioden (årskullene 1954-62)

Som nevnt i punkt 7.5.1 vil folketrygdens nye opptjeningsmodell fases gradvis inn ved at årskullene 1954-1962 får sin pensjonsopptjening beregnet med en forholdsmessig andel av

dagens og nye opptjeningsregler. Dette innebærer at det i overgangsperioden må benyttes både forholdstall og delingstall ved beregning av pensjon.

Tabell 7.4 og tabell 7.5 viser henholdsvis foreløpige beregnede forholdstall og delingstall for 1954-1962-kohortene. Som nevnt vil forholdstallene og delingstallene for 1954- og 1955-kullene være basert delvis på allerede kjent dødelighetsstatistikk. Øvrige forholdstall og delingstall som vises i tabellene er basert utelukkende på framskrivinger av utviklingen i levealderen fram til 2060.

Tabell 7.4 Foreløpige beregnede forholdstall for årskullene 1954-1962

	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962
62 år	1,402	1,407	1,411	1,416	1,420	1,425	1,429	1,433	1,437
63 år	1,342	1,347	1,352	1,356	1,361	1,365	1,369	1,373	1,378
64 år	1,282	1,287	1,292	1,297	1,301	1,305	1,310	1,314	1,318
65 år	1,223	1,228	1,233	1,237	1,242	1,246	1,250	1,255	1,259
66 år	1,164	1,169	1,173	1,178	1,182	1,187	1,191	1,195	1,200
67 år	1,105	1,110	1,114	1,119	1,123	1,128	1,132	1,136	1,141
68 år	1,046	1,051	1,056	1,060	1,065	1,069	1,073	1,078	1,082
69 år	0,988	0,993	0,997	1,002	1,006	1,011	1,015	1,019	1,023
70 år	0,930	0,935	0,939	0,944	0,948	0,953	0,957	0,961	0,965
71 år	0,873	0,878	0,882	0,887	0,891	0,895	0,900	0,904	0,908
72 år	0,816	0,821	0,825	0,830	0,834	0,838	0,843	0,847	0,851
73 år	0,760	0,765	0,769	0,774	0,778	0,782	0,786	0,790	0,795
74 år	0,705	0,710	0,714	0,719	0,723	0,727	0,731	0,735	0,739
75 år	0,651	0,656	0,660	0,664	0,668	0,672	0,676	0,680	0,684

Kilde: Statistisk sentralbyrå

Tabell 7.5 Foreløpige beregnede delingsstall for årskullene 1954-1962

	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962
62 år	20,00	20,08	20,14	20,20	20,27	20,33	20,39	20,45	20,51
63 år	19,30	19,37	19,44	19,50	19,56	19,62	19,68	19,74	19,80
64 år	18,60	18,67	18,73	18,79	18,85	18,91	18,97	19,03	19,09
65 år	17,90	17,97	18,03	18,09	18,15	18,21	18,26	18,32	18,38
66 år	17,20	17,27	17,33	17,39	17,44	17,50	17,56	17,62	17,67
67 år	16,51	16,57	16,63	16,69	16,75	16,80	16,86	16,91	16,97
68 år	15,82	15,88	15,94	16,00	16,05	16,11	16,16	16,22	16,27
69 år	15,14	15,20	15,25	15,31	15,36	15,42	15,47	15,52	15,58
70 år	14,46	14,52	14,57	14,63	14,68	14,73	14,79	14,84	14,89
71 år	13,80	13,85	13,90	13,95	14,01	14,06	14,11	14,16	14,21
72 år	13,14	13,19	13,24	13,29	13,34	13,39	13,44	13,49	13,54
73 år	12,49	12,54	12,59	12,63	12,68	12,73	12,78	12,83	12,87
74 år	11,85	11,90	11,94	11,99	12,04	12,08	12,13	12,17	12,22
75 år	11,23	11,27	11,31	11,36	11,40	11,45	11,49	11,53	11,58

Kilde: Statistisk sentralbyrå

En person fra 1958-kullet vil ha halve pensjonen beregnet etter opptjeningen fra dagens system og resten beregnet etter ny alderspensjon. Vi forutsetter at en full beregning etter dagens folketrygd ved 67 år ville gi rett til en årlig pensjonsytelse på 200 000 kroner og at en full beregning etter ny alderspensjon ville gitt en pensjonsbeholdning ved 67 år på 3 000 000 kroner. Den årlige ytelsen i dagens system må først korrigeres med forholdstallet som gjelder

ved uttakstidspunktet og deretter vektes med 5/10. Tilsvarende må pensjonsbeholdningen først deles på delingstallet ved uttakstidspunktet og deretter vektes med 5/10. Dette gir en samlet ytelse fra dagens og ny folketrygd på 178 595 kroner i året, jf. oppstillingen i tabell 7.6.

Tabell 7.6 Beregning av årlig pensjonsytelse ved 67 år for 1958-årskullet

	Opptjening/ beholdning	Forholdstall/ delingstall	Vekt	Årlig ytelse
Gammel folketrygd (årlig ytelse)	200 000	1,123	5/10	89 043
Ny folketrygd (pensjonsbeholdning)	3 000 000	16,75	5/10	89 552
Samlet årlig ytelse				178 595

Figur 7.1 og figur 7.2 viser utviklingen i henholdsvis delingstall og forholdstall ved 67 år over tid. Delingstallene vil vokse noe svakere enn forholdstallene fordi endringer i levealderen fram til pensjoneringstidspunktet behandles som et separat element i levealdersjusteringen av alderspensjonen i ny folketrygd gjennom arvegevinsten. Den samlede effekten av levealdersjusteringen i ny alderspensjon framkommer gjennom endring i delingstallene og gjennom endring i arvegevinsten. Effekten av levealdersjusteringen for dagens alderspensjon framkommer ved endringen i forholdstallene alene.

8. Regulering av opptjente rettigheter og pensjon under utbetaling

8.1 Innledning

I Stortingets vedtak av 26. mai 2005 heter det:

”Etter at pensjonsreformen er trådt i kraft justeres løpende pensjoner i folketrygden med et gjennomsnitt av lønns- og prisveksten. Opparbeidede pensjonsrettigheter justeres med lønnsveksten. Garantipensjonen lønnsindekseres justert for utviklingen i levealder.”

Regjeringen foreslo i St.meld. nr. 5 (2006-2007) at endrede regler for utbetalte pensjoner gis virkning for alle alderspensjonister fra og med 2010, og dermed også for alderspensjonister som får beregnet sin pensjon etter dagens system. Stortinget sluttet seg til dette i vedtak 23. april 2007.

I dette kapittelet fremmer departementet forslag om:

- Regulering av pensjonsbeholdning (avsnitt 8.2)
- Regulering av inntektpensjon under utbetaling (avsnitt 8.3)
- Regulering av garantipensjon (avsnitt 8.4)
- Gjennomføring av nye reguleringsprinsipper (avsnitt 8.5)
- Tilpasninger i ny alderspensjon til ny regulering (avsnitt 8.6).

8.2 Regulering av pensjonsbeholdning under yrkeskarrieren

Stortingets vedtak innebærer at pensjonsrettigheter under opptjening som i dag skal reguleres med lønnsveksten. Dette er nødvendig for å sikre at pensjonsrettigheter opptjent på ulike tidspunkt opprettholdes i verdi i forhold til lønnsnivået i samfunnet, og for å sikre at kompensasjonsgraden i pensjonssystemet opprettholdes over tid for en gitt levealder. I dagens folketrygd uttrykkes pensjonsrettigheter under opptjening i form av poengtall fastsatt i forhold til folketrygdens grunnbeløp som årlig justeres i forhold til lønnsutviklingen. I ny alderspensjon vil det bygges opp en pensjonsbeholdning, som så er utgangspunkt for å fastsette årlig pensjon, jf. kapittel 2 og 3. Pensjonsbeholdningen skal fastsettes som et kronebeløp.

Siden pensjoner under utbetaling i dagens folketrygd beregnes i forhold til grunnbeløpet, reguleres både pensjonsrettigheter under opptjening og pensjoner under utbetaling i forhold til inntektsutviklingen i samfunnet. Stortingets vedtak innebærer at pensjoner under utbetaling i fremtiden skal reguleres forskjellig fra rettigheter under opptjening.

Det vises til lovutkastet, se §§ 20-4 og 20-19.

8.3 Regulering av inntektpensjon under utbetaling

Inntektpensjonen er hovedelementet i ny alderspensjon, og de fleste vil ikke motta annen pensjon enn inntektpensjon fra folketrygden. Garantipensjonen utbetales til personer med ingen eller lav opptjening av inntektpensjon. For personer uten pensjonsopptjening vil garantipensjonen utgjøre en minstesikring som tilsvarer minstepensjonen i dagens folketrygd.

For personer med noe opptjening vil pensjonen bestå både av inntektpensjon og garantipensjon.

Som følge av at garantipensjonen avkortes gradvis mot inntektpensjonen, vil alle med noe opptjening ved overgang til pensjon få pensjon ut over det garanterte minstenivået, jf. nærmere omtale i kapittel 3. For personer med både garantipensjon og inntektpensjon foreslås det at hele pensjonen i utbetalingsperioden reguleres som inntektpensjon. Minstesikringen vil da få en særskilt regulering. Forslag til konkretisering av regulering av inntektpensjon nedenfor omfatter dermed også tilfeller der pensjonen består både av inntekts- og garantipensjon.

Departementet foreslår at Stortingets vedtak om at inntektpensjonen skal reguleres med gjennomsnittet av lønns- og prisveksten gjennomføres ved at inntektpensjonen reguleres med lønnsveksten fratrukket en fast faktor på 0,75 prosentpoeng. Størrelsen på faktoren er fastsatt ut fra at reguleringen over tid forventes å gi om lag samme resultat som regulering med gjennomsnittet av lønns- og prisveksten. Denne løsningen sikrer en stabil utvikling i inntektene for pensjonistene sammenliknet med inntektene for yrkesaktive. I tillegg bidrar løsningen til et mer konsistent og bærekraftig pensjonssystem.

Alternativt kunne Stortingets vedtak vært fulgt opp med at en hvert år hadde regulert inntektpensjonen med det faktiske gjennomsnittet av lønns- og prisveksten. En slik løsning ville imidlertid ha gitt større svingninger over tid i pensjonistenes inntekter sammenliknet med de yrkesaktives inntekter. Pensjonsutgiftenes andel av verdiskapingen ville også kunne ha variert mer.

I begge alternativene vil pensjonistene kompenseres for prisveksten. I tillegg vil pensjonistene i begge alternativene få en realvekst i pensjonen når reallønnsveksten er over 0,75 prosent pr. år. I de økonomiske beregningene av pensjonsreformen er det over tid lagt til grunn en reallønnsvekst på 1,5 prosent pr. år. Med en fast faktor på 0,75 prosent, vil en få en realvekst i pensjoner under utbetaling på om lag 0,75 prosent med begge alternativene. Normalt vil imidlertid reallønnsveksten variere fra år til år, og det kan også være betydelige forskjeller i reallønnsvekst over lengre perioder. Regulering av pensjoner under utbetaling bør derfor vurderes ut fra hvilket alternativ som er best ved varierende reallønnsvekst over tid, og hvilket alternativ som passer best sammen med den øvrige utformingen av pensjonssystemet. Det vises ellers til en nærmere drøfting av den historiske utviklingen i reallønn, og størrelsen på faktoren nedenfor.

Relativ inntekt eller kjøpekraft

Ved å regulere pensjonene med lønnsveksten fratrukket en fast faktor sikres en mer stabil utvikling i pensjonistenes inntekt sammenliknet med yrkesaktives inntekter. I de årlige trygdeoppkjørene har det vært lagt vekt på at pensjonistene skal følge inntektsutviklingen til de yrkesaktive. Med regulering av pensjoner med lønnsveksten fratrukket 0,75 prosentpoeng vil pensjonistenes inntektsutvikling fortsatt følge lønnsstakernes inntektsutvikling, men med et fradrag. Dette alternativet vil dermed gi fortsatt god forutsigbarhet om utviklingen i relativ inntekt.

Ved alternativt å regulere pensjonene med gjennomsnittet av pris- og lønnsveksten vil pensjonistene få en vekst i pensjonen som tilsvarer halve reallønnsveksten til de yrkesaktive uavhengig av hva denne er. tabell 8.1 nedenfor illustrerer utviklingen i kjøpekraft ved de to alternativene.

Tabell 8.1 Illustrasjon av utviklingen i pensjonistenes kjøpekraft i de ulike alternativene ved ulike nivåer på reallønnsveksten

Reallønnsvekst pr. år	Fast faktor	Gjennomsnitt av pris- og lønnsvekst
0,75	0	0,375
1,5	0,75	0,75
2,25	1,5	1,125
3,0	2,25	1,5

Tabellen illustrerer at en fast faktor på 0,75 prosentpoeng vil gi bedre regulering av pensjonen enn gjennomsnittet av pris- og lønnsveksten så lenge reallønnsveksten er høyere enn 1,5 prosent pr. år. Ved lavere reallønnsvekst er forholdet motsatt. Hensynet til at pensjonistenes inntektsutvikling skal stå i et forhold til lønnsutviklingen i samfunnet ivaretas dermed best ved regulering basert på lønnsveksten fratrukket en fast faktor.

Ved en fast faktor på 0,75 prosentpoeng vil pensjonistene få en negativ kjøpekraftsutvikling når reallønnsveksten er lavere enn 0,75 prosent. I alternativet der pensjonen reguleres med gjennomsnittet av pris- og lønnsveksten det enkelte år vil pensjonistene bare få en negativ utvikling i kjøpekraft ved negativ reallønnsvekst. Dette alternativet gir derfor noe lavere sannsynlighet for negativ utvikling i pensjonistenes kjøpekraft i enkelte år. Denne risikoen antas imidlertid uansett å være relativt liten med en fast faktor på 0,75 prosentpoeng, og reallønnsutviklingen har i de senere år vært betydelig høyere enn dette.

I Sverige reguleres også pensjonen med lønnsveksten fratrukket en fast faktor. En har her lagt vekt på at pensjonistene kan forvente å opprettholde kjøpekraften som pensjonist, og den faste faktoren er satt til 1,6 prosentpoeng pr. år. Den svenske løsningen gir alt annet likt rom for et høyere kompensasjonsnivå ved overgang til pensjon enn i Norge, mens en vil ha en svakere regulering av ytelsene.

Konsistens i pensjonssystemet

I den nye modellen for opptjening og uttak av alderspensjon henger fastsettingen av delingstallet nært sammen med reguleringen av pensjoner under utbetaling. I beregningen av delingstallene legges det til grunn en forutsetning om framtidig regulering av pensjonene. For en gitt pensjonsbeholdning vil en svakere regulering av pensjoner under utbetaling isolert sett gi rom for en høyere kompensasjonsgrad ved pensjonering, og omvendt. Med en anslått reallønnsvekst på 1,5 prosent pr. år kan kompensasjonsgraden ved 67 år bli om lag 4 prosentpoeng høyere hvis pensjoner under utbetaling reguleres med gjennomsnittet av lønns- og prisveksten slik Stortinget har vedtatt, sammenliknet med om pensjonene lønnsindekseres.

Hvis pensjonene reguleres med reallønnsveksten fratrukket en fast faktor vil både delingstall og regulering baseres på samme forutsetning. En trenger da ikke gjøre forutsetninger om lønnsveksten for å regne ut delingstallet. Når beregningen av delingstall og den faktiske reguleringen bygger på samme forutsetninger, er det større sannsynlighet for at man kan holde fast ved reglene for regulering og delingstall over tid.

Pensjonsutgiftenes andel av verdiskapingen

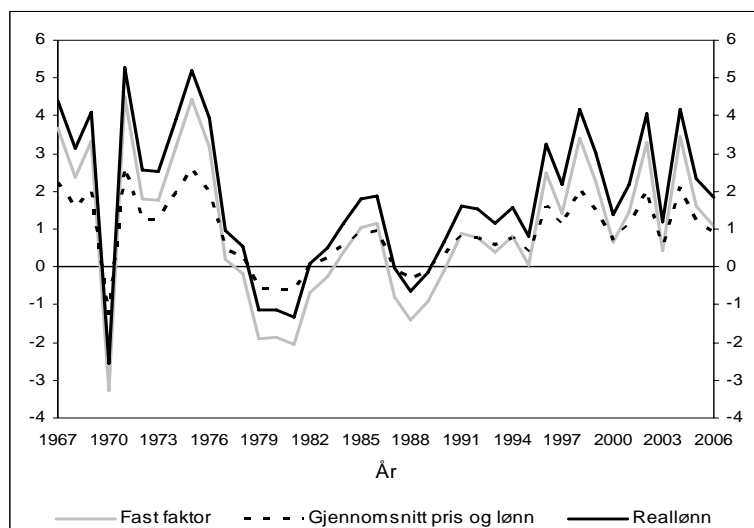
Ved regulering med gjennomsnitt av lønns- og prisvekst vil pensjonsutgiftene øke som andel av lønnsinntektene i perioder med svak reallønnsvekst, og avta i perioder med sterk reallønnsvekst. Det betyr at pensjonsutgiftene blir tyngre å finansiere i perioder med svak økonomisk vekst. Regulering av pensjonene med lønnsveksten fratrukket en fast faktor vil sikre en mer stabil utvikling i inntekt for pensjonistene sammenliknet med inntektsutviklingen

for yrkesaktive. Regulering med lønnsveksten fratrukket en fast faktor ivaretar dermed best målet om at pensjonsutgiftene skal utgjøre en rimelig stabil andel av de samlede lønnsinntektene og verdiskapingen i samfunnet.

Størrelsen på faktoren

For å oppfylle Stortingets vedtak, må den faste faktoren fastsettes slik at lønnsveksten fratrukket faktoren gir en regulering av ytelsene som tilsvarer gjennomsnittet av forventet lønns- og prisvekst framover. I de økonomiske beregningene av virkninger av pensjonsreformen har man forutsatt en årlig reallønnsvekst på 1,5 prosent og en fast faktor på 0,75 prosent som gir en realvekst i utbetalt inntekstpensjon på om lag 0,75 prosent pr. år. Reallønnsveksten har i perioden 1967-2006 vært i gjennomsnitt om lag 2 prosent pr. år, men med store variasjoner, jf. figur 8.1. Figuren viser at fast faktor ville gitt best regulering i de senere år da reallønnsveksten har vært høy. På 1980-tallet da reallønnsveksten var svak ville gjennomgående en regulering basert på gjennomsnittet av pris- og lønnsveksten gitt best regulering.

Figur 8.1 Vekst i reallønn og årlig endring i kjøpekraft av pensjon ved regulering med henholdsvis reallønn fratrukket en fast faktor og gjennomsnitt av pris- og lønnsveksten. Prosent.



Kilde: Statistisk sentralbyrå og Arbeids- og inkluderingsdepartementet

Nye reguleringsprinsipper skal gjelde for alle alderspensjonister fra og med 2010. Dette innebærer at ny regulering i samsvar med inntekstpensjonen i nytt system vil gjelde også for alderspensjonister med pensjon som overstiger minstepensjon fra dagens system. Dermed sikres samme regulering for alle pensjonister uavhengig av hvor mye opptjening en har fra henholdsvis dagens system og det nye systemet. Uten felles reguleringsprinsipper for alle alderspensjonister, slik Stortinget har vedtatt, vil en kunne få store terskeeffekter når det gjelder samlet utbetalt pensjon over livet for ulike årskull.

Den gjennomsnittlige årlige realveksten i pensjonen for pensjonister med tilleggspensjon har vært om lag 60 prosent av reallønnsveksten fra 1967 og fram til i dag. Det vedtatte reguleringsprinsippet er derfor ikke så veldig ulikt den faktiske reguleringen i denne perioden.

Dersom reallønnsveksten framover blir høyere enn 1,5 prosent pr. år, vil eksisterende pensjonister få en noe bedre regulering enn gjennomsnittet av lønns- og prisveksten. Regulering med en fast faktor vil dermed også gi noe høyere pensjonsutbetalinger til denne

gruppen i årene framover. Dette kan være hensiktsmessig for å oppnå stabilitet og oppslutning om det nye reguleringsprinsippet. Et nøkternt anslag på faktoren gir samtidig lavere risiko for negativ kjøpekraftsutvikling blant pensjonistene i perioder med lav lønnsvekst. Departementet foreslår derfor at man i beregningen av delingstallet holder fast ved en forutsetning om 1,5 prosent reallønnsvekst pr. år og at pensjoner under utbetaling reguleres med lønnsveksten fratrukket 0,75 prosentpoeng.

Departementet foreslår at inntektpensjoner under utbetaling reguleres med veksten i årslønn fratrukket en fast faktor på 0,75 prosentpoeng. Tilsvarende regulering innføres i dagens system fra 2010 for pensjoner under utbetaling som overstiger minstepensjon.

Det vises til lovutkastet, se § 20-19 andre ledd.

8.4 Regulering av garantipensjon

8.4.1 Stortingets vedtak

Stortinget vedtok 26. mai 2005 følgende reguleringsprinsipper for garantipensjon i ny alderspensjon:

”Garantipensjonen lønnsindekseres justert for utviklingen i levealder.”

De nye regler for regulering skal gjelde fra og med 2010, og skal også gjelde for alderspensjonister med minstepensjon i dagens system. Etter forslaget til innfasing av ny opptjeningsreglene i ny alderspensjon, vil de første pensjonistene med noe garantipensjon pensjoneres fra 2016.

Stortingets vedtak foreslås gjennomført ved at minstepensjonen ved 67 år reguleres i takt med lønnsutviklingen justert for endringer i forholdstallet for 67-åringer. Forholdstallet vil ved 67 år reflektere endringer i levealderen for 67-åringer, jf. nærmere omtale i kapittel 7. Figur 10.8 i kapittel 10 illustrerer utviklingen i garantipensjonen i et eksempel med 4 prosent nominell lønnsvekst framover, og anslag på forholdstall fra 2010 til 2030.

Garantipensjonen skal bidra til et rimelig inntektsnivå for de med lav eller ingen pensjonsopptjening. Den vedtatte reguleringen av garantipensjonen forventes på sikt å gi en bedre regulering enn inntektpensjonen under utbetaling. I de økonomiske beregningene av pensjonsreformen har en som nevnt forutsatt en årlig reallønnsvekst på 1,5 prosent. Med denne forutsetningen og anslaget for den langsiktige utviklingen i levealderen vil pensjonister med garantipensjon få økt kjøpekraft over tid og bedre regulering enn personer med inntektpensjon.

Selv om kjøpekraften øker over tid, vil en svakere regulering enn lønnsutviklingen som følge av at levealderen øker, føre til at garantipensjonen for en gitt uttaksalder gradvis reduseres noe i forhold til lønnsnivået i samfunnet.

Departementet har vurdert alternative utforminger for hvordan garantipensjonen skal reguleres, herunder regulering i takt med lønnsveksten. En bedre regulering av garantipensjonen enn det som følger av Stortingets vedtak ville imidlertid ha bidratt til at en stadig større andel av befolkningen berøres av garantipensjonen, og en utvikling i retning av et flatere pensjonssystem. Det betyr en svakere sammenheng mellom tidligere arbeidsinntekt og pensjon og dermed svakere stimulanser til arbeid. Videre er det lagt vekt på at Stortingets

vedtak med de anslagene om reallønnsvekst som er forutsatt, som nevnt innebærer økende kjøpekraft over tid for dem som mottar garantipensjon. Det legges for øvrig opp til at den enkeltes årlige garantipensjon, som inntektpensjonen, øker dersom uttaket utsettes.

Det er fordeler og ulemper ved alternative utforminger for regulering av garantipensjonen. Slik departementet ser det framstår ingen utforming samlet sett som bedre enn Stortingets vedtak. Blant annet i lys av at levealderen de siste årene har økt sterkere enn anslagene på lang sikt, foreslår departementet imidlertid en garantiregel som et supplement til Stortingets vedtak. Regelen skal sikre at reguleringen av garantipensjon i det enkelte år minst er på linje med reguleringen av inntektpensjonen, se punkt 8.4.2.

8.4.2 Regulering av garantipensjon i lys av nye tall for utviklingen i levealderen

Med Statistisk sentralbyrås forutsetninger om utviklingen i levealderen vil reguleringsprinsippene innebære at garantipensjonen over tid reguleres noe bedre enn inntektpensjoner under utbetaling. I perioder med sterk vekst i levealderen vil likevel disse reglene kunne føre til at garantipensjonen blir regulert noe svakere enn inntektpensjonen under utbetaling. Fordelingspolitisk er det uheldig at de med de laveste pensjonene kan få en svakere regulering av pensjonen enn de med høyere pensjoner.

Med de anslag for levealdersutviklingen som hittil er lagt til grunn vil forholdstallene endre seg med om lag 0,5 prosent pr. år på lang sikt. Personer med garantipensjon vil dermed få en realvekst i pensjonen på om lag 1 prosent pr. år forutsatt en vekst i reallønn på 1,5 prosent pr. år. I avsnitt 8.3 foreslås det at inntektpensjoner skal reguleres med veksten i årslønn fratrukket en fast faktor på 0,75 prosentpoeng. Det vil gi en realvekst i inntektpensjon på 0,75 prosent. Garantipensjonen vil med disse forutsetningene få en noe sterkere realvekst enn inntektpensjon under utbetaling.

En anslått endring i forholdstallet på 0,5 prosent pr. år kan fortsatt være rimelig på lang sikt. Fram mot 2013 vil imidlertid forholdstallene endre seg med om lag 1 prosent pr. år, jf nærmere omtale i kapittel 7. Figur 10.8 i kapittel 10 viser at med de forutsetningene som er lagt til grunn for levealdersutviklingen framover vil de årlige endringene i forholdstallene fram til 2019 være om lag 1 prosent, og garantiregelen vil da komme til anvendelse. Figuren viser at garantipensjonen i disse årene vil øke om lag $\frac{1}{4}$ prosent mer pr. år som følge av garantiregelen. Minstepensjonen i 2019 vil bli om lag 2 prosent høyere enn den ville vært uten en slik garanti.

Forholdstallene fram mot 2020 i tabellen er delvis basert på faktiske observasjoner, og delvis på framskrivinger av befolkningsutviklingen. På lengre sikt fram mot 2050 vil forholdstallene endre seg i takt med vekst i forventet levealder ved 67 år som er anslått til om lag 0,5 prosent pr. år i befolkningsframskrivingene.

I årene etter 2010 er det vanskelig å forsvare et så stort fratrekk i reguleringen av garantipensjonen som følger av utviklingen i levealder. Dette vil kunne føre til at de laveste pensjonene får en dårligere regulering enn høyere pensjoner. En slik utvikling kan unngås ved å innføre en garantiregel om at garantipensjonen aldri skal kunne reguleres svakere enn inntektpensjoner under utbetaling.

Det er foreslått en fleksibilitet i uttak av garantipensjonen mellom 62 og 75 år på samme måte som for inntektpensjonen. Også garantipensjonen vil da øke ved utsatt uttak som følge av at den skal fordeles over flere år. En forutsetning for å kunne ta ut garantipensjonen før 67 år er

at pensjon når man er 67 år fortsatt er minst like høy som minstesikringen. Regelverket for fleksibilitet i uttak av garantipensjonen er nærmere omtalt i kapittel 5 og 6.

Etter 67 år skal ingen kunne få utbetalt lavere årlig pensjon enn minstesikringen forutsatt full trygdetid. Minstesikringen i det nye systemet vil på dette punkt fungere tilsvarende minstepensjonen i dagens system. Enkelte med samlet pensjon litt over minstesikringen ved 67 år vil kunne falle ned på minstesikringen i perioden som pensjonist som følge av ulik regulering. Disse vil fra da av få sin pensjon regulert i takt med minstesikringen.

Departementet foreslår at Stortingets vedtak om at garantipensjonen lønnsindekseres justert for utviklingen i levealder følges opp ved at minstepensjonsnivået reguleres med lønnsveksten justert for endringen i forholdstallet for 67-åringer.

Departementet foreslår at det i tillegg innføres en garantibestemmelse som sikrer at garantipensjonen aldri skal kunne reguleres svakere enn inntekstpensjoner under utbetaling. Tilsvarende garanti innføres i dagens system der minstepensjonen ikke skal kunne reguleres svakere enn pensjon under utbetaling for personer med pensjon utover minstepensjon.

Det vises til lovutkastet, se § 20-19 tredje ledd.

8.5 Gjennomføring av nye reguleringsprinsipper

I dagens folketrygd er både opptjening, beregning og regulering av pensjoner knyttet til grunnbeløpet, som hvert år fastsettes av Stortinget. De nye reguleringsprinsippene som Stortinget har vedtatt innebærer at reguleringen av pensjoner ikke lenger skal knyttes til grunnbeløpet. De nye reguleringsprinsippene tilsier en tilpasning også av rutine for gjennomføring av reguleringen. Departementet foreslår at regler for regulering av pensjonsbeholdning og pensjoner under utbetaling til forskjell fra i dag nedfelles i folketrygdloven. Dette innebærer at Stortinget ved lov gir klare rammer for den årlige reguleringen av pensjoner, og ikke i form av årlige vedtak.

I dag reguleres pensjonsopptjeningen og pensjonene under utbetaling etter de samme prinsipper. Ny alderspensjon innebærer ulike prinsipper for regulering av pensjonsbeholdning og for pensjoner under utbetaling. Pensjonsopptjeningen skal fortsatt reguleres i samsvar med lønnsveksten, mens pensjoner under utbetaling vil reguleres i tråd med lønnsveksten, men med et fradrag. Lønnsveksten vil dermed fortsatt være et sentralt element ved regulering av pensjoner. Departementet legger til grunn at samme lønnsbegrep og prosedyrer skal nyttes ved reguleringen.

Reguleringen av pensjoner under opptjening og utbetaling er i dag knyttet til årslønn pr. beregnet årsverk for lønnstakere i alt. Årslønn pr. beregnet årsverk er det sentrale lønnsbegrepet i inntektsoppgjørene. Departementet foreslår at dette lønnsbegrepet fortsatt legges til grunn for regulering av pensjoner, også i nytt system.

Departementet legger opp til at reguleringen av pensjoner fortsatt skal skje med virkning fra 1. mai. I dag skjer reguleringen på grunnlag av forventet lønnsutvikling i reguleringsåret, justert for eventuelle avvik mellom forventet og faktisk lønnsutvikling siste år. Dette innebærer at reguleringen skjer samtidig med de sentrale lønns- og inntektsoppgjørene slik at pensjonistene får regulert sine inntekter fra samme tidspunkt som hovedtyngden av de yrkesaktive.

Regulering av pensjonsbeholdning vil mest hensiktsmessig skje i forbindelse med at ny opptjening legges til eksisterende pensjonsbeholdning. Ny pensjonsopptjening foreslås lagt til pensjonsbeholdningen 1. januar etter det året hvor likningen og derved opptjeningen er fastsatt. Reguleringen av pensjonsbeholdningen pr. 1. januar baseres på lønnsveksten i foregående år som ble anslått i mai i forbindelse med reguleringen av pensjonene. Pensjonsbeholdningen reguleres etter lønnsveksten fram til den gjøres om til en løpende pensjon. Reglene for regulering må tilpasses det forhold at pensjonen kan tas ut og endres gjennom hele året.

Alternativt kunne reguleringen av pensjonene under utbetaling skje 1. januar. En eventuell endring av reguleringstidspunkt reiser også spørsmål om en utelukkende bør basere reguleringen på historiske data for lønnsutviklingen. Regulering av pensjoner 1. januar vil falle sammen med tidspunkt når den enkelte får tillagt ny pensjonsopptjening. Dette vil ha noen administrative fordeler. Departementet har likevel kommet til at en ikke nå vil foreslå endret tidspunkt for regulering av pensjonene.

Selv om reguleringen av ny alderspensjon lovfestes, ser departementet det som hensiktsmessig at en bygger videre på dagens drøftingsordning med pensjonistenes og arbeidstakernes organisasjoner i forbindelse med den årlige reguleringen. Det kan for eksempel oppstå særlige forhold som det eventuelt skal korrigeres for, og hvor organisasjonenes syn bør høres.

Departementet foreslår at Kongen gir nærmere regler om reguleringen i forskrift.

Det vises til lovutkastet, se § 20-19.

8.6 Tilpasninger i dagens alderspensjon til ny regulering

8.6.1 Ny regulering av dagens alderspensjon

De nye reguleringsprinsippene skal også gjelde for alderspensjon i dagens folketrygd fra 2010. Det innebærer at om pensjonen overstiger minstepensjonsnivået skal hele pensjonen reguleres med lønnsveksten fratrukket en fast faktor på 0,75 prosentpoeng. Er pensjonen på minstepensjonsnivået, skal den reguleres etter lønnsveksten justert for endringer i forholdstallet for 67-åringer. På samme måte som i ny folketrygd foreslår departementet at det gis en garanti om at minstepensjonen ikke skal kunne reguleres svakere enn pensjon utover minstepensjon. Det avgjørende for reguleringen er dermed pensjonens samlede størrelse.

I dagens folketrygd inngår grunnbeløpet både i forhold til opptjening, beregning og regulering av pensjon. Fra 2010 vil grunnbeløpet bare være en faktor i forbindelse med opptjening og beregning av pensjon. Pensjoner under utbetaling vil bli regulert i samsvar med de nye reguleringsfaktorene. Videre vil grunnbeløpet fortsatt brukes ved fastsetting av andre ytelser som sykepenger og dagpenger. En vil derfor også framover ha behov for et grunnbeløp. Departementet foreslår at den årlige reguleringen av grunnbeløpet skjer etter samme framgangsmåte som ved regulering av pensjonsbeholdning i ny alderspensjon. Det innebærer at de samme prosedyrer skal følges, og at beslutningen skal treffes på samme måte.

Det vises til lovutkastet, se §§ 1-4 og 19-13. .

8.6.2 Iverksettelse av ny regulering

I St.meld. nr. 5 (2006-2007) heter det på s. 18 at:

”Regjeringen foreslår at endrede regler for regulering av utbetalte pensjoner gis virkning for alle alderspensjonister fra og med 2010.”

Siden det er foreslått å beholde 1. mai som reguleringstidspunkt, vil første tidspunkt for endret regulering bli 1. mai 2010. For personer med pensjon utover minstepensjon vil hele pensjonen fra dette tidspunktet reguleres med endring i lønnsvekst fratrukket en fast faktor på 0,75 prosentpoeng.

Minstepensjonen skal lønnsindekseres justert for utviklingen i levealder. Levealdersjusteringen er foreslått å gjelde for nye årskull som pensjoneres etter 2010. Forholdstallet for en som pensjoneres ved 67 år vil først ha effekt fra 2011. Reguleringen av minstepensjonen baseres da på lønnsregulering justert for endring i forholdstallet ved 67 år fra 2010 til 2011 og så videre. Eventuelt vil garantibestemmelsen som er foreslått om at minstepensjonen ikke skal kunne reguleres svakere enn pensjon utover minstepensjon få effekt. De nye reguleringsprinsippene for minstepensjonen vil derfor først få effekt fra 1. mai 2011.

Departementet foreslår at for pensjonister med pensjon utover minstepensjon får nye reguleringsbestemmelser effekt fra 1. mai 2010. For minstepensjonister får ny regulering effekt fra 1. mai 2011.

9. Innfasing av nye opptjeningsregler

9.1 Innledning

Stortinget har sluttet seg til Regjeringens forslag om at det skal innføres fleksibel alderspensjon i folketrygden fra 2010 med virkning for nye alderspensjonister og at nye prinsipper for regulering av pensjonene skal gis virkning for alle alderspensjonister. Det er imidlertid ikke tatt stilling til når og på hvilken måte nye regler for opptjening skal fases inn, det vil si hvem som skal omfattes av de nye opptjeningsreglene og hvem som fortsatt skal omfattes av dagens opptjeningsregler.

I dette kapitlet fremmer departementet forslag om at de nye reglene for opptjening og beregning av alderspensjon innføres gradvis for årskullene 1954-1962. Det fremmes dessuten forslag om å innføre en garantiregel knyttet til opptjening før 2010 etter dagens regler. Videre behandles spørsmålet om tilbakevirkning av omsorgsopptjening i årene før 1992 for personer som omfattes av nye opptjeningsregler.

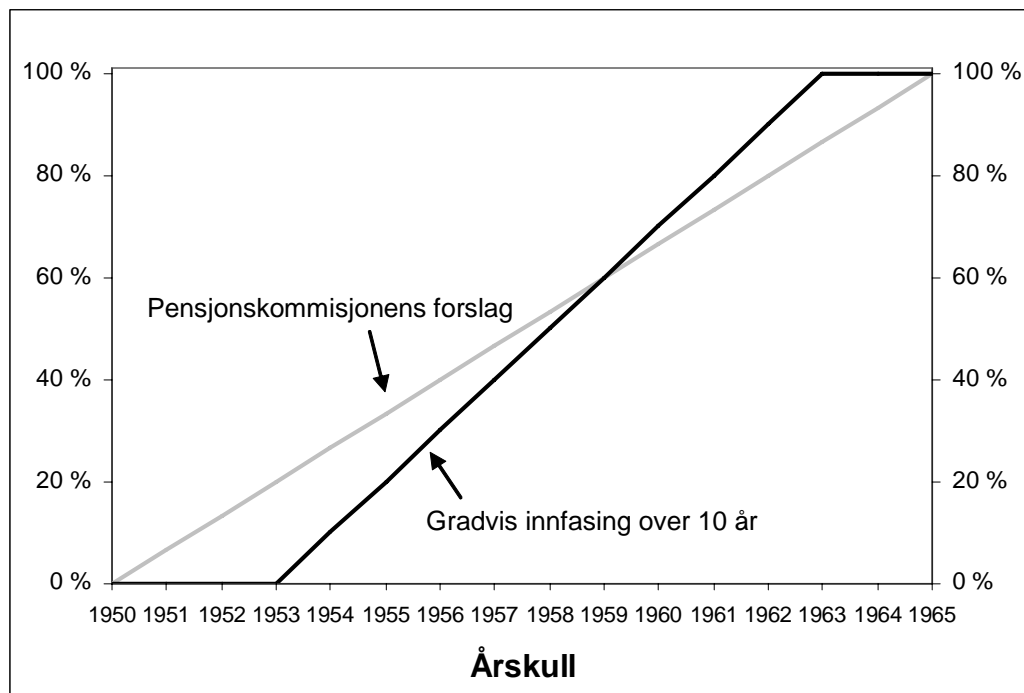
9.2 Innfasing av ny opptjeningsmodell

9.2.1 Gradvis innfasing

Pensjonskommisjonen foreslo i sin rapport en overgangsordning som innebærer en gradvis overgang til nytt regelverk basert på fødselsår. Personer som er født i 1950 eller tidligere skulle få pensjonen beregnet fullt ut etter dagens regler, mens personer født i 1965 eller senere skulle få pensjonen beregnet fullt ut etter nye regler. Personer som er født i årene 1951-1964, skulle få pensjonen beregnet med andeler fra dagens og ny alderspensjon. Etter dette opplegget ville personer født i 1951 få 1/15 av en pensjon beregnet etter nye regler og 14/15 av en pensjon etter dagens system. For hvert senere årskull skulle da ytterligere 1/15 beregnes etter nye regler, slik at personer født i 1964 ville få 14/15 av en pensjon etter nye regler og 1/15 av en pensjon beregnet etter dagens regler. Fram mot 2060 ville det bli utbetalt alderspensjoner både fra gammelt og nytt system. Da Sverige reformerte sitt pensjonssystem, ble det benyttet et liknende opplegg.

Departementet har vurdert et opplegg med gradvis innfasing, men over færre år ved at ni årskull får pensjon beregnet etter begge systemer jf. figur 9.1. Dette vil ha noen administrative fordeler ved at overgangen til nytt system skjer raskere. Om lag 1/3 færre personer vil omfattes av overgangsreglene, og det kan være noe enklere for den enkelte å beregne pensjonen basert på tideler fra de ulike modellene enn med femtendeler.

Figur 9.1 Innfasing av ny opptjeningsmodell. Andel pensjon fra ny modell for ulike årskull.



Den nye opptjeningsmodellen gir isolert sett litt høyere gjennomsnittlige pensjoner enn dagens modell. Den vil dermed også gi noe høyere utgifter når en ser bort fra reglene om levealdersjustering, fleksibel pensjon og endret regulering av pensjonene som skal gjelde for begge opptjeningsmodeller. En raskere innfasing av nytt system vil derfor isolert sett bidra til å øke utgiftene noe i overgangsperioden.

Pensjonskommisjonens forslag til overgangsregler er lagt til grunn for de økonomiske beregningene i senere stortingsmeldinger om pensjonsreformen. Ved vurderingen av en kortere overgangsperiode er det tatt utgangspunkt i et alternativ som gir om lag samme utgifter som Pensjonskommisjonens forslag. Beregninger viser at utgiftene til alderspensjon kan bli om lag som ved Pensjonskommisjonens forslag hvis overgangsperioden omfatter årskullene 1954-1962. Årskullene til og med 1953 vil da omfattes av dagens opptjeningsystem fullt ut, mens årskullene 1963-1964 fullt ut vil omfattes av det nye systemet.

De første som får utbetalt noe pensjon etter nytt system vil med den korteste innfasingsperioden være de som tar ut pensjon ved 62 år i 2016, mens det vil være i 2013 med pensjonskommisjonens forslag. Det vil imidlertid ta noe kortere tid før det nye systemet er innfaset fullt ut dersom man velger den kortere innfasingsperioden.

Ved videre opptjening etter helt eller delvis uttak av pensjon, vil opptjeningen som følge av at alle år teller med alltid føre til økning av den pensjonsdelen som beregnes etter nye regler. Dagens system har bestårsregel og et opptjeningstak på 40 år. For brøkdelen beregnet etter dagens system vil det derfor avhenge av inntektens størrelse (i forhold til tidligere fastsatt sluttpoengttall) og tidligere antall poengår hvorvidt opptjeningen gir uttelling i form av høyere årlig pensjon.

En gradvis innfasing for årskullene 1954-1962 sammenliknet med Pensjonskommisjonens forslag vil begrense det administrative merarbeidet for Arbeids- og velferdsetaten noe siden færre årskull omfattes.

9.2.2 Alternativer til gradvis innfasing

Alle født etter 1950 følger nye regler fullt ut

I St.meld. nr. 5 (2006-2007) er det omtalt en alternativ innfasingsmodell der personer født før et bestemt år følger dagens opptjeningsregler, mens alle andre følger nye opptjeningsregler. I meldingen er det nevnt to ytterpunkter, født henholdsvis etter 1990 og 1950. Førstnevnte eksempel vil innebære at innfasingen av det nye systemet vil ta svært lang tid sammenliknet med Pensjonskommisjonens forslag. Ved å sette skjæringspunktet til 1950 vil innfasingen skje raskere.

Beregnes pensjonen fullt ut etter nye regler for de som er født etter 1950, oppnår man administrative fordeler sammenliknet med en gradvis innfasing. På den annen side kan en få store terskeeffekter ved at de to modellene kan gi svært ulik pensjon. Modellen vil også innebære at mange som begynner å nærme seg pensjonsalderen vil få hele sin pensjon beregnet etter nytt regelverk.

For å hindre at ingen får lavere pensjon enn det en har opptjent ved utgangen av 2009, kan det gis en garanti for opptjent pensjon ved utgangen av 2009. Dersom nye opptjeningsregler for alle født fra 1951 blir kombinert med en garanti, vil særlig de første årskullene etter 1951 som taper på nye opptjeningsregler komme bedre ut. For yngre årskull vil garantiordningen ha mindre betydning da disse vil ha en større del av sin pensjonsopptjening etter 2010.

Sammenliknet med Pensjonskommisjonens forslag vil dette alternativet føre til betydelig økte utgifter. Utgiftsøkningen er anslått å kunne bli inntil 2,3 milliarder kroner pr. år i årene rundt 2030.

All opptjening i ny modell fra 2010

Man kunne også tenke seg liknende overgangsregler som ble benyttet i 1992. Den gang ble proSENTSatsen for beregning av folketrygdens tilleggspensjon redusert fra 45 prosent til 42 prosent, samtidig som knekkpunktet i folketrygden ble redusert fra 8 G til 6 G. Allerede opptjente rettigheter ble beholdt i henhold til det gamle regelverket, mens videre pensjonsopptjening fra 1992 skulle beregnes etter de nye reglene.

Dette alternativet ville innebære at noen personer allerede i 2010 kunne gå av med pensjon med deler av sin opptjening fra nytt system. Alle nye IT-løsninger må da også være klare fra 2010, mens man ved de øvrige alternativer vil ha lengre tid på seg til å få dette på plass.

Sammenliknet med Pensjonskommisjonens forslag vil dette alternativet føre til betydelig økte utgifter. I årene rundt 2030 vil de årlige merutgiftene være høyest, og er da anslått til nesten 11 milliarder kroner. En årsak til at utgiftene er anslått å bli så mye høyere, er at opptjeningen av pensjon gjennomgående skjer tidligere i livet med dagens system enn med nytt system. Med dagens system med 40-årsregel og besteårsregel kan mange ha tjent opp full pensjon allerede ved 62 år.

I ny alderspensjon vil en person som har jevn inntekt og 40 års opptjening ved 62 år kunne øke opptjeningen med 12,5 prosent ved å fortsette i arbeid i ytterligere fem år fram til 67 år. Skjer all opptjening i nytt system fra og med 2010, vil mange først kunne få full eller nær full

opptjening i dagens system, og i tillegg betydelig opptjening i det nye systemet. Mange som omfattes av overgangsreglene vil dermed kunne komme urimelig gunstig ut både sammenliknet med dem som kun omfattes av dagens opptjeningssystem og dem som kun omfattes av nytt opptjeningssystem.

9.3 Vurdering og forslag

Ved utformingen av overgangsregler fra dagens opptjeningsmodell til ny opptjeningsmodell er det viktig at den enkeltes pensjon blir forutsigbar, og at man har rimelig tid til å tilpasse seg nye regler. Samtidig bør overgangsreglene av administrative grunner være enklest mulig og ikke strekke seg altfor langt ut i tid. Det må videre vurderes i hvilken utstrekning omleggingen påvirker den enkeltes opparbeidede pensjonsrettigheter. Økonomiske konsekvenser av ulike typer overgangsregler vil også ha stor betydning.

Departementet legger ved valg av overgang til ny opptjeningsmodell stor vekt på å unngå store terskeeffekter og tilfeldige utslag. Den økonomiske rammen som er lagt til grunn for pensjonsreformen spiller også inn i vurderingen. På denne bakgrunn har departementet kommet fram til at det nye opptjeningssystemet bør innføres gradvis. En gradvis overgang gir den enkelte tid til å tilpasse seg nye opptjeningsregler og innebærer at man unngår store terskelvirkninger. Videre blir det en sammenheng mellom hvor lenge det er igjen til pensjonsalder og hvor sterkt man blir berørt av ny opptjeningsmodell. Pensjonskommisjonens forslag innebærer imidlertid en relativt lang overgangsperiode som med fordel kan reduseres fra 14 til 9 årskull. Da vil andelene fra nytt og gammelt system være basert på tideler i stedet for femtendeler. Dette vil ha noen administrative fordeler blant annet ved at overgangen skjer raskere og at om lag 300 000 færre personer omfattes av overgangsreglene.

Den gradvise innfasingen har noen administrative ulemper ved at pensjonen skal beregnes med brøker fra begge pensjonssystemene. Den doble beregningen av opptjening og behandlingen av uttak etter to regelsett kan gjøre det vanskelig for den enkelte å få tilstrekkelig oversikt, og kan innebære noe kompliserte rutiner for arbeids- og velferdsetaten. Departementet mener likevel at fordelene med en gradvis innfasing oppveier disse ulempene, og at ulempene begrenses ved å redusere antall årskull som skal være omfattet av overgangsreglene. Departementet understreker at det vil være nødvendig med god informasjon til de som vil bli omfattet av overgangsordningen.

Beregninger viser at utgiftene til alderspensjon kan bli om lag som lagt til grunn i St.meld. nr. 5 (2006-2007) hvis overgangsperioden omfatter årskullene 1954–1962. Det vil ta noe lenger tid før man får virkninger av nytt opptjeningssystem enn ved Pensjonskommisjonens opplegg. De første som får utbetalt noe pensjon etter nytt system vil være personer som tar ut pensjon ved 62 år i 2016. På den annen side vil det ta noe kortere tid før det nye systemet er fullt ut innfasat.

Alternativet der nytt opptjeningssystem gjelder for alle født etter 1950, ville føre til økte utgifter i overgangsperioden. Også det andre alternativet, hvor all opptjening etter 2010 skjer etter nye opptjeningsregler, innebærer betydelig økte utgifter sammenliknet med en gradvis innfasing for årskullene 1954-1962.

Departementet foreslår etter en helhetsvurdering at ny opptjeningsmodell i folketrygden fases gradvis inn ved at årskullene 1954–1962 får sin pensjonsopptjening beregnet med en

forholdsmessig andel av gamle og nye opptjeningsregler. Forslaget vil gi en balansert innfasing av ny opptjeningsmodell uten store endringer i pensjon fra et årskull til det neste.

Det vises til lovutkastet, se §§ 19-14 og 20-20.

9.4 Nærmere om gjennomføring av overgangsreglene

For å beregne en pensjon bestående av brøkdeler, er det en forutsetning at det først beregnes en full pensjon både etter dagens og etter nye opptjeningsregler. Beregningene må omfatte både inntektpensjon og garantipensjon i nytt system, og grunnpensjon, tilleggspensjon og særtillegg i dagens system.

Opplegget innebærer blant annet at systemet med beregning av pensjonspoeng etter dagens regler må opprettholdes for alle årskull til og med 1962-kullet. På den annen side vil det være nødvendig at pensjonsgivende inntekt og omsorgsopptjening før 2010 inngår i beregning av pensjonsbeholdningen i ny alderspensjon. Ved beregning av pensjonsbeholdningen skal det imidlertid ikke tas med pensjonsgivende inntekt høyere enn 7,1 ganger grunnbeløpet. På grunn av at det tjenes opp rettigheter fra første krone i den nye opptjeningsmodellen, vil også inntekter som har vært for lave til å gi pensjonspoeng i gjeldende pensjonssystem inngå i den nye pensjonsbeholdningen. Verdien av ulønnet omsorgsarbeid før 1992 (det vil si 18,1 prosent av et beløp tilsvarende 4 ganger grunnbeløpet) skal også medregnes i pensjonsbeholdningen. Pensjonsbeholdningen pr. 1. januar 2010 skal inkludere beregnet arvegevinst.

Etter at det er beregnet pensjon etter begge regelsett, vektes den samlede pensjonen i de to systemene med hverandre. Hvis full pensjonsopptjening etter gjeldende regler tilsier en årlig pensjon på 180 000 kroner og full pensjonsopptjening etter nye opptjeningsregler gir en årlig pensjon på 190 000 kroner, vil pensjonen til en person født i 1957 utgjøre $\frac{6}{10}$ av 180 000 (108 000) pluss $\frac{4}{10}$ av 190 000 kroner (76 000), det vil si 184 000 kroner.

Flexibel alderspensjon innebærer at uttak kan skje fra 62 til 75 år, og at pensjonsgraden kan endres både opp og ned. Dette håndteres ved at konsekvensen av den aktuelle endringen gjennomføres i begge de underliggende pensjonsberegningene, før de aktuelle andelene igjen vektes sammen i den fastsatte brøkfordelingen. I begge systemer vil pensjonen avhenge av pensjoneringstidspunkt, og vil justeres for tidlig eller sent uttak ved hjelp av et delingstall eller forholdstall. I begge systemer vil pensjon under utbetaling reguleres på samme måte.

Omtalen ovenfor om omregning av tidligere inntekter til en pensjonsbeholdning, vil gjelde tilsvarende for personer født i 1963 og senere som utelukkende skal omfattes av nye opptjeningsregler. For denne gruppen vil det imidlertid ikke bli beregnet et dobbelt sett med pensjonsopptjening. Pensjonen vil utelukkende bli beregnet på grunnlag av pensjonsbeholdningen.

Det vises til lovutkastet, se § 20-21.

9.5 Garanti for opptjente rettigheter

Enkelte personer vil kunne ha opptjent rett til høyere pensjon pr. 31. desember 2009 enn de vil ha rett til etter den foreslåtte overgangsmodellen. Dette vil gjelde personer som har de største fordelene av dagens system, blant annet på grunn regelen om at de 20 beste årene danner grunnlaget for pensjonsberegningen. Utslagene vil i hovedsak være relativt små, men

kan likevel oppfattes som urimelig. Departementet foreslår at overgangsreglene suppleres med en garanti som sikrer et pensjonsnivå ved pensjonsuttak fra 67 år som minst tilsvarer opptjente rettigheter ved utgangen av 2009 etter levealderjustering.

Garantiregelen foreslås å gjelde for alle som berøres helt eller delvis av ny opptjeningsmodell, det vil si årskullene fra og med 1954. Departementet foreslår at garantien utbetales som et eget garantitillegg. Tillegget vil gi en livsvarig økning i pensjonen, og reguleres på samme måte som inntektpensjonen.

Departementet vil presisere at garantiregelen skal gjelde ved 67 år. Dette innebærer at garantiregelen ikke skal kompensere for redusert pensjon på grunn av tidliguttak. I sammenlikningen av de to størrelsene, må det derfor tas utgangspunkt i hva pensjonen ville vært dersom uttak hadde skjedd ved 67 år. Dette innebærer videre at et eventuelt garantitillegg ikke kommer til utbetaling før ved fylte 67 år.

En garantiregel som beskrevet er i perioden fram til 2050 på usikkert grunnlag anslått å innebære merutgifter på 60-70 millioner kroner. Garantien vil ha størst økonomisk betydning for de første årskullene som omfattes. Senere årskull vil ha mer av sin opptjening etter 2010, og garantien vil da sjelden komme til anvendelse.

Det vises til lovutkastet, se § 20-20.

9.6 Tilbakevirkende omsorgsopptjening

Som der framgår av punkt 3.3.1 har Stortinget vedtatt nye regler for pensjonsopptjening for ulønnet omsorgsarbeid som innebærer at den årlige opptjeningen øker fra 4 G til 4,5 G, og at ordningen gjøres gjeldende til og med det året barnet fyller fem år. Økningen i den årlige opptjeningen gjelder også for ulønnet omsorg for syke, funksjonshemmede og eldre personer.

I Stortingets vedtak bes Regjeringen vurdere å gi omsorgsopptjening tilbakevirkende kraft for de som blir omfattet av de nye opptjeningsreglene i folketrygden.

Omsorgsopptjening for år før 1992

I dagens folketrygd ytes full pensjon etter 40 års opptjeningstid, og den årlige pensjonen beregnes på bakgrunn av besteårsregelen. Det innebærer at man kan ha hatt år med lav pensjonsopptjening, for eksempel gjennom deltidsarbeid, uten at det påvirker den årlige pensjonen. Ny alderspensjon i folketrygden vil endre på dette, og overgangen til alleårsopptjening kan få relativt store pensjonsmessige konsekvenser for personer som har hatt fravær fra det ordinære arbeidslivet på grunn av ulønnet omsorgsarbeid. Departementet foreslår derfor at det i ny alderspensjon skal godskrives omsorgsopptjening for år før 1992.

Personer født i årene 1954-1962 vil som tidligere nevnt få sin alderspensjon beregnet med brøkdeler fra gammel og ny alderspensjon. Dette reiser spørsmål om tilbakevirkende omsorgsopptjening også skal gis for den delen av pensjonen som beregnes i dagens folketrygd. Dette ville innebære store forskjeller i pensjonsnivå mellom 1953- og 1954-kullet. Eksempelvis vil en person født i 1954 som får godskrevet ti omsorgsår kunne få mer enn 30 000 kroner høyere årlig pensjon enn en person født i 1953, selv om de ellers har identisk pensjonsopptjening. For å unngå at det blir store forskjeller i utbetalt pensjon fra et årskull til et annet, foreslår departementet at tilbakevirkende omsorgsopptjening begrenses til den delen av pensjonen som opptjenes i ny alderspensjon.

Departementet foreslår videre at år før 1992 godskrives med 4 G i inntil sju år. Dette vil gi det enkleste regelverket. Dagens regler vil da gjelde for alle år med omsorgsopptjening fram til 2010. Nye regler med opptjening på 4,5 G i inntil seks år vil gjelde for alle senere år.

Det vises til lovutkastet, se § 20-21 tredje ledd.

Nærmere om omsorgsopptjening før 1992 for eldre, syke og funksjonshemmede

Pensjonsopptjening for ulønnet omsorgsarbeid har helt siden innføringen i 1992 omfattet omsorgsarbeid både for barn og for eldre, syke og funksjonshemmede. Opptjening for omsorg for barn for år før 1992 vil i de aller fleste tilfeller kunne godskrives automatisk. Omsorgsopptjeningen for eldre, syke og funksjonshemmede godskrives etter søknad, og det er etablert rutiner for innhenting av dokumentasjon om omsorgsforholdet.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har vurdert administrative konsekvenser ved å innføre tilbakevirkende omsorgsopptjening for eldre, syke og funksjonshemmede. Dersom selve dokumentasjonskravene for omsorg før 1992 skal følge dagens regler, vil det trolig være et begrenset antall personer som kan komme inn under ordningen. Omsorg før 1992 vil som regel være avsluttet for lang tid tilbake på grunn av varig institusjonsopphold, dødsfall eller andre årsaker. Det gjør det vanskelig å få omsorgen bekreftet av omsorgsmottaker, legejournaler eller liknende. Manglende dokumentasjon på omsorgsforhold vil derfor kunne innebære utfordringer knyttet til likebehandling og rettsikkerhet.

Departementet ser at det kan være gode grunner for at en ordning med tilbakevirkende omsorgsopptjening også omfatter ulønnet omsorgsarbeid for eldre, syke og funksjonshemmede så sant det lar seg gjennomføre. Departementet ber om innspill på hvordan en ordning med tilbakevirkende pensjonsopptjening for omsorg for eldre, syke og funksjonshemmede eventuelt kan gjennomføres. Dette forutsetter at det etableres en tilstrekkelig god dokumentasjonsordning, slik at blant annet hensynet til likebehandling og rettssikkerhet ivaretas.

10. Økonomiske effekter for den enkelte

10.1 Innledning

Formålet med dette kapitlet er å illustrere økonomiske effekter for den enkelte av reglene for ny alderspensjon i folketrygden som er foreslått i dette høringsnotatet. For en bredere analyse av fordelingseffekter og andre effekter av ny alderspensjon vises det til St.meld. nr. 5 (2006-2007). I tillegg vises effektene av endringene i reglene for uttak av dagens alderspensjon.

De aller fleste vil i tillegg til alderspensjon fra folketrygden få pensjon fra andre pensjonsordninger. Obligatorisk tjenstepensjon, som ble innført 1. januar 2006, sikrer at alle arbeidstakere i privat sektor vil få en tjenstepensjon i tillegg til folketrygdens alderspensjon. Tjenstepensjon i tråd med minstekravene i lov om obligatorisk tjenstepensjon er også tilgjengelig for selvstendig næringsdrivende på frivillig basis. Ansatte i offentlig sektor er omfattet av en offentlig tjenstepensjonsordning. Videre er om lag 80 prosent av alle arbeidstakere på 61 år omfattet av en AFP-ordning.

I dette kapitlet presenteres:

- Beregningseksempler for årskull fra 1963, det vil si de første årskullene som fullt ut omfattes av ny alderspensjon (avsnitt 10.2)
- Beregningseksempler for årskull fra 1943 til 1953, det vil si de årskull som omfattes av nye regler om fleksibel pensjon og levealdersjustering, og som utelukkende har opptjening fra dagens alderspensjon (avsnitt 10.3)
- Beregningseksempler for årskull fra 1954 til 1962, det vil si de årskull som omfattes av overgangsreglene og således skal ha en forholdsmessig andel av sin pensjon fra dagens og ny alderspensjon (avsnitt 10.4)
- Illustrasjoner av reglene for regulering av pensjoner i dagens og ny alderspensjon (avsnitt 10.5)
- Beregningseksempler som belyser effektene av levealdersutviklingen. Det illustreres hvor mye lenger personer fra 1964-årskullet og 1973-årskullet må arbeide for å få samme pensjon som en person fra 1963-årskullet (punkt 10.2.4), samt hvor mye lenger personer fra 1944-årskullet og 1953-årskullet må arbeide for å få samme pensjon som en person fra 1943-årskullet (punkt 10.3.3).

Beregningseksemplene i dette kapitlet er uttrykt i lønnsnivået for 2007. Eksemplene tar dermed ikke hensyn til at vekst i reallønn vil gi yrkesaktive og pensjonister i framtiden høyere kjøpekraft enn dagens yrkesaktive og pensjonister. For eksempel vil en person som er født i 1948 med 1,5 prosent reallønnsvekst pr. år, isolert sett få nær 8 prosent høyere kjøpekraft ved pensjonering ved 67 år enn en person født i 1943 før man tar hensyn til levealdersjustering.

10.2 Ny alderspensjon – årskullene fra 1963

I dette avsnittet illustreres opptjening og uttak av ny alderspensjon. Det første årskullet som får hele pensjonen beregnet etter nye regler er 1963-årskullet. Dersom ikke annet er oppgitt, tar alle eksemplene i avsnitt 10.2 utgangspunkt i eksempelpersonen Anne som tilhører dette årskullet. Forutsetningene bak beregningene om Anne er gitt i Boks 10.1 nedenfor. Alle opptjente rettigheter måles i 2007-kroner, det vil si at det ses bort fra regulering av opptjente pensjonsrettigheter fram til pensjonering. Pensjonsbeholdningen på de ulike

pensjoneringstidspunktene uttrykkes dermed i 2007-kroner. På denne måten blir det også enklere å synliggjøre effektene av fleksibelt uttak, levealdersutviklingen og ny opptjening.

Boks 10.1 Forutsetninger bak eksemplene i avsnitt 10.2

Anne Alderspensionist

Født: 1. januar 1963

Sivilstand: enslig

Opptjeningsmodell: ny alderspensjon

Karriere:

- Jobber fra 22 år
- Inntekt: 5 G (334 060 kroner) i hele karrieren¹⁾

Uttak: uttak av pensjon skjer 1. januar i ulike år

Grunnbeløp (G): 66 812 kroner (pr. mai 2007)

Anslåtte delingstall for 1963-årskullet:

Alder	62 år	63 år	64 år	65 år	66 år	67 år	68 år	69 år	70 år
Delingstall	20,57	19,86	19,15	18,44	17,73	17,02	16,33	15,63	14,94

Kilde: Statistisk sentralbyrå

¹⁾ Andre personer fra Annes årskull med andre opptjeningsprofiler, vil få samme pensjon som Anne dersom pensjonsbeholdningen er lik Annes på pensjoneringstidspunktet.

10.2.1 Opptjening av en pensjonsbeholdning

Anne bygger opp pensjonsrettigheter i form av en pensjonsbeholdning. Pensjonsbeholdningen er en teknisk hjelpetørrelse som benyttes til å beregne den enkeltes pensjonsrettighet, se nærmere omtale i avsnitt 3.2. Beholdningen består av årlige opparbeidede pensjonsrettigheter, tildelt arvegevinst og regulering. Den årlige pensjonsopptjeningen utgjør 18,1 prosent av inntekten, det vil si 60 465 kroner.

Arvegevinsten tildeles i forhold til nivået på den opptjente pensjonsbeholdning og varierer mellom årskullene. Arvegevinsten beskrives nærmere i kapittel (3) og kapittel (7). For Anne, som er født i 1963, vil arvegevinsten utgjøre om lag 0,7 promille av opptjent pensjonsbeholdning når hun er 22 år. Som følge av at dødeligheten øker med alder, vil arvegevinsten hennes når hun er 40 år og 60 år ha økt til henholdsvis 0,12 prosent og 0,58 prosent.

Tabell 10.1 illustrerer oppbygningen av Annes pensjonsbeholdning fra 22 år til 62 år, det vil si fra 1985 til 2025³. Annes pensjonsbeholdning etter det første inntektsåret er som det framgår av tabellen 60 510 kroner, hvorav 45 kroner er tildelt arvegevinst. Til denne beholdningen legges det i det neste inntektsåret en ny pensjonsopptjening på 60 465 kroner og det tildeles en arvegevinst på 93 kroner. Pensjonsbeholdningen ved utløpet av det andre inntektsåret utgjør dermed 121 068 kroner.

³ Tabell 10.1 viser hvordan pensjonsbeholdningen bygges opp når det ses bort fra regulering av opparbeidede pensjonsrettigheter fram til pensjonering. I avsnitt 3.2.3 er det illustrert hvordan beholdningen bygges opp dersom det også tas hensyn til regulering.

Ved 62 år har Anne 40 år med pensjonsopptjening. Pensjonsbeholdningen har vokst til 2 555 683 kroner. Tildelt arvegevinst utgjør 137 088 kroner, eller om lag 5 prosent, av denne beholdningen.

Tabell 10.1 Opptjening av en pensjonsbeholdning fra 22 til 62 år. 2007-kroner.

Utvikling i pensjonsbeholdning i 1985	
Pensjonsbeholdning 1.1.1985	0
Pensjonsopptjening i 1985	60 465
Arvegevinst i 1985	45
Pensjonsbeholdning 31.12.1985	60 510
<hr/>	
Utvikling i pensjonsbeholdning i 1986	
Pensjonsbeholdning 1.1.1986	60 510
Pensjonsopptjening i 1986	60 465
Arvegevinst i 1986	93
Pensjonsbeholdning 31.12.1986	121 068
<hr/>	
Utvikling i pensjonsbeholdning i 1987-2025	
Pensjonsbeholdning 1.1.1987	121 068
Pensjonsopptjening i 1987-2025	2 297 665
Arvegevinst i 1987-2025	136 950
Pensjonsbeholdning 31.12.2025	2 555 683

Hadde Anne fortsatt å jobbe til hun ble 67 eller 70 år, ville Anne hatt henholdsvis 45 og 48 opptjeningsår, og pensjonsbeholdningen ville ha økt på grunn av ny opptjening. Tabell 10.2 illustrerer utviklingen i pensjonsbeholdningen fra 62 år til 67 og 70 år. Tabellen viser at Annes pensjonsbeholdning øker til 2 973 255 kroner ved 67 år og 3 267 019 kroner ved 70 år.

Siden årlig arvegevinst blir større jo eldre en blir, vil også den samlede arvegevinsten som andel av beholdningen øke med alder. Tabell 10.1 og tabell 10.2 viser at samlet arvegevinst utgjør henholdsvis 252 336 og 364 705 kroner ved 67 og 70 år. I andel av pensjonsbeholdningen utgjør dette om lag 8 og 11 prosent av beholdningen ved 67 og 70 år.

Tabell 10.2 Opptjening av en pensjonsbeholdning fra 22 til 67 eller 70 år. 2007-kroner.

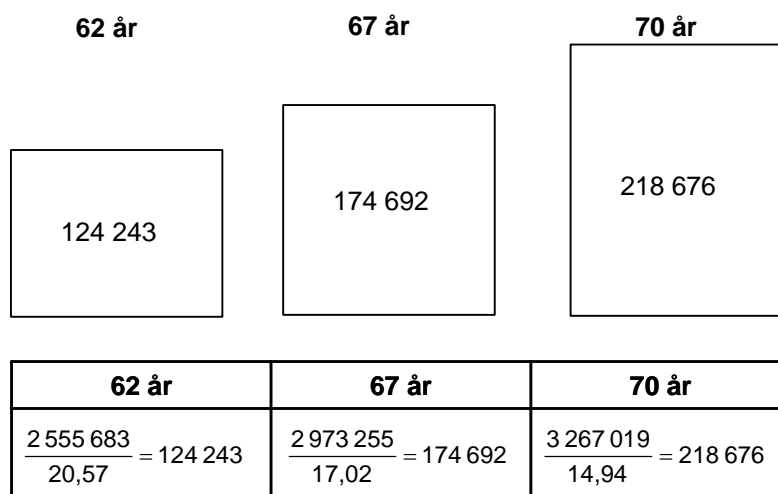
Utvikling i pensjonsbeholdning fra 62 til 67 år	
Pensjonsbeholdning 1.1.2026	2 555 683
Pensjonsopptjening i 2026-2030	302 324
Arvegevinst i 2026-2030	115 248
Pensjonsbeholdning 31.12.2030	2 973 255
<hr/>	
Utvikling i pensjonsbeholdning fra 67 til 70 år	
Pensjonsbeholdning 1.1.2031	2 973 255
Pensjonsopptjening i 2031-2033	181 395
Arvegevinst i 2031-2033	112 369
Pensjonsbeholdning 31.12.2033	3 267 019

10.2.2 Flexibelt uttak av inntekstpensjon

I henhold til Stortingets vedtak av 23. april 2007 skal det åpnes for uttak av alderspensjon i folketrygden fra fylte 62 år. Det fleksible uttaket gjennomføres ved at pensjonsbeholdningen på ulike pensjoneringstidspunkt deles på delingstall som reflekterer forventet antall år som pensjonist. Dette innebærer at sent pensjonsuttak gir høyere årlig inntekstpensjon enn tidlig uttak. Delingstallet er nærmere beskrevet i kapittel 7.

Tabell 10.1 og tabell 10.2 illustrerer Annes pensjonsbeholdning ved 62 år, 67 år og 70 år. For å beregne årlig pensjon deles pensjonsbeholdningen på delingstallet ved uttakstidspunktet. De anslåtte delingstallene for Annes årskull er oppgitt i boks 10.1 ovenfor. Figur 10.1 illustrerer Annes årlige pensjon ved start av uttak av pensjon ved 62 år, 67 år og 70 år.

Figur 10.1 Årlig pensjon ved ulike uttaksaldre. 2007-kroner.



Utsatt pensjonering gir høyere årlig pensjon enn tidlig pensjonering av flere grunner. For det første reduseres delingstallet når pensjoneringen utsettes. I tillegg øker pensjonsbeholdningen både på grunn av økt opptjening. Dersom Anne tar ut pensjonen ved 62 år blir den årlige pensjonen i overkant av 124 000 kroner. Ved uttak ved 67 år blir den årlige pensjonen nær 175 000 kroner, og dersom hun venter med å ta ut pensjon til hun er 70 år, blir årlig pensjon nær 219 000 kroner. Annes årlige pensjon blir 76 prosent høyere dersom hun fortsetter i arbeid og tar ut pensjon ved 70 år framfor ved 62 år.

10.2.3 Opptjening og valg av pensjoneringstidspunkt

Tabell 10.3 og tabell 10.4 viser pensjon og pensjon som andel av tidligere inntekt for Anne fra 62 år til 70 år avhengig av hvor lenge pensjonsopptjeningen varer og når pensjonen tas ut. Det vil si at tabellene illustrerer både hvordan Annes pensjon endres dersom hun jobber til ulike aldre og så pensjonerer seg, og hvordan pensjonen endres dersom hun slutter å arbeide, men utsetter pensjoneringstidspunktet.

Det framgår av tabell 10.3 at Annes pensjon vil øke fra 124 243 kroner til 129 579 kroner dersom pensjonsopptjeningen stopper ved 62 år, men pensjoneringen utsettes ett år. Økningen skyldes at forventet antall år som pensjonist reduseres og at det tildeles arvegevinst i ett ekstra år. Dersom Anne også velger å stå i arbeid fra 62 år til 63 år vil økningen i pensjonen bli høyere – fra 124 243 kroner til 132 645 kroner. Om lag 2/3 av denne økningen i pensjonen skyldes nytt delingstall og tildelt arvegevinst, mens om lag 1/3 av økningen skyldes ny

pensjonsopptjening. De ulike pensjonsbeløpene i figur 10.1 ovenfor er markert med fet skrift i tabell 10.3.

Tabell 10.3 Pensjon ved ulike pensjoneringstidspunkt. 2007-kroner.

Uttaksalder	Pensjonsopptjening til alder 62-70 år (antall opptjeningsår)								
	62 år (40 år)	63 år (41 år)	64 år (42 år)	65 år (43 år)	66 år (44 år)	67 år (45 år)	68 år (46 år)	69 år (47 år)	70 år (48 år)
62 år	124 243								
63 år	129 579	132 645							
64 år	135 395	138 598	141 779						
65 år	141 753	145 106	148 437	151 743					
66 år	148 739	152 258	155 752	159 221	162 661				
67 år	156 459	160 161	163 837	167 485	171 105	174 692			
68 år	164 827	168 727	172 599	176 443	180 256	184 035	187 778		
69 år	174 250	178 373	182 467	186 530	190 561	194 556	198 513	202 427	
70 år	184 707	189 077	193 417	197 724	201 997	206 232	210 426	214 575	218 676

Pensjonsbeløpene i tabellen er målt i lønnsnivået pr. 2007. Pensjonsbeløpene tar ikke hensyn til at framtidig reallønnsvekst vil gi høyere pensjon sammenliknet med beløpene i tabellen.

Av tabell 10.4 ser vi at Annes pensjon som andel av tidligere inntekt vil øke fra 37 prosent til 52 prosent dersom hun både fortsetter opptjening og utsetter uttaket av pensjon fra 62 år til 67 år. De fleste vil imidlertid få avtalefestet pensjon (AFP) og tjenestepensjon i tillegg. Ved arbeid til og uttak ved 70 år øker pensjon som andel av tidligere lønn til 65 prosent. Andelene i tabell 10.4 nedenfor omfatter bare alderspensjon fra folketrygden og er før skatt. Som følge av at pensjonister betaler lavere skatt enn yrkesaktive, og at skattesystemet er progressivt, vil disse andelene være høyere etter skatt enn vist i tabellen.

Tabell 10.4 Pensjon som andel av tidligere inntekt ved ulike pensjoneringstidspunkt. Prosent.

Uttaksalder	Pensjonsopptjening til alder 62-70 år (antall opptjeningsår)								
	62 år (40 år)	63 år (41 år)	64 år (42 år)	65 år (43 år)	66 år (44 år)	67 år (45 år)	68 år (46 år)	69 år (47 år)	70 år (48 år)
62 år	37								
63 år	39	40							
64 år	41	41	42						
65 år	42	43	44	45					
66 år	45	46	47	48	49				
67 år	47	48	49	50	51	52			
68 år	49	51	52	53	54	55	56		
69 år	52	53	55	56	57	58	59	61	
70 år	55	57	58	59	60	62	63	64	65

10.2.4 Hvor mye lenger senere årskull må arbeide for å få samme pensjon

Dersom Anne hadde vært født senere enn i 1963, måtte hun som følge av at levealderen forventes å øke over tid jobbe noe lenger for å få samme pensjon på ulike pensjoneringstidspunkt som i eksemplene over. Tabell 10.5 illustrerer pensjonsnivået ved 67 år for personer fra årskullene 1964 til 1973 som har lik opptjeningsprofil som Anne.

Tabellen viser at personen født i 1964 må jobbe om lag ½ måned utover 67 år for å få samme pensjon som Anne ved 67 år, mens personen født i 1973 må jobbe 7-8 måneder utover 67 år. Hvor mye ekstra en må arbeide for å kompensere for levealdersjusteringen vil avhenge av den faktiske utviklingen i levealder, og vil variere mellom de enkelte årskull.

Tabell 10.5 Antall måneder senere årskull må arbeide for å få lik pensjon som Anne ved 67 år.

Årskull	Pensjon ved 67 år	Anslag på antall måneder senere årskull må arbeide utover 67 år for å få samme pensjonsnivå som Anne får ved 67 år
1963	174 692	
1964	173 914	½ måned
1965	173 104	1 ½ måned
1966	172 388	2 måneder
1967	171 589	3 måneder
1968	170 811	3 ½ måneder
1969	107 043	4 ½ måneder
1970	169 275	5 måneder
1971	168 502	6 måneder
1972	167 726	7 måneder
1973	166 849	7 ½ måneder

Pensjonsbeløpene i tabellen er målt i lønnsnivået pr. 2007. Pensjonsbeløpene tar ikke hensyn til at framtidig reallønnsvekst vil gi høyere pensjon sammenliknet med beløpene i tabellen.

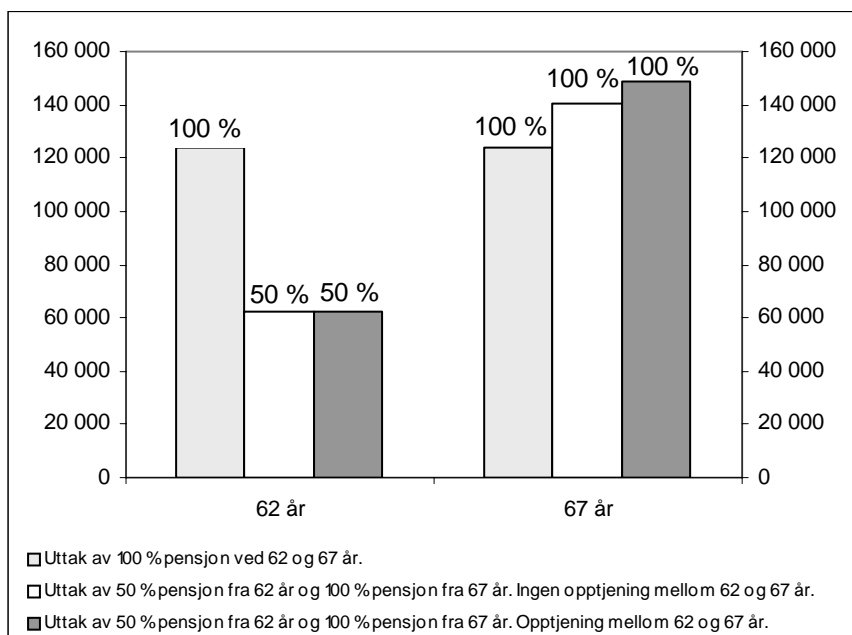
10.2.5 Pensjon ved ulike valg av pensjonsgrad og videre opptjening

I beregningene under punkt 10.2.2 og 10.2.3 tok Anne ut full pensjon. Ny alderspensjon åpner for uttak av delvis pensjon, og kombinasjon av arbeid og pensjon uten avkorting av pensjonen. Dersom man ønsker å trappe gradvis ned mellom yrkeslivet og pensjonisttilværelsen, kan man for eksempel jobbe i halv stilling og ta ut halv pensjon. I eksemplene i figur 10.2 nedenfor illustreres Annes årlige pensjon ved ulike valg av pensjonsgrad og videre opptjening. Beregningene belyser at ulike valg av pensjonsgrad og yrkesaktivitet i perioden mellom 62 år og 67 år fører til ulike pensjonsnivåer ved uttak av full pensjon ved 67 år. For å lettere illustrere effektene av Annes valg, er det i dette eksempelet sett bort fra regulering av pensjonen etter utbetaling.

Figur 10.2 illustrerer ulike pensjonsnivåer for Anne ved 62 år og 67 år ved tre ulike valg i forhold til uttak av pensjon og arbeid ved 62 år og 67 år:

- Uttak av full pensjon fra 62 år. Anne slutter samtidig å arbeide.
- Uttak av halv pensjon fra 62 år. Uttak av full pensjon fra 67 år. Anne arbeider ikke mellom 62 og 67 år.
- Uttak av halv pensjon fra 62 år. Uttak av full pensjon fra 67 år. I perioden mellom 62 år og 67 år arbeider Anne i halv stilling.

Figur 10.2 Årlig pensjon ved ulike valg av pensjonsgrad og opptjening etter uttak. 2007-kroner.



De lysegrå søylene illustrerer Annes pensjon dersom hun tar ut full pensjon fra 62 år. Annes pensjon ved uttak av full pensjon fra 62 år er lik som i eksempelet i punkt 10.2.2, og er 124 243 kroner.

De hvite søylene illustrerer Annes årlige pensjon dersom hun tar ut halv pensjon fra 62 år, og full pensjon fra 67 år. Hun arbeider ikke mellom 62 år og 67 år. Annes pensjon ved 62 år er 62 122 kroner. Den årlige pensjon ved 67 år er lik summen av pensjonen som har vært under utbetaling og den delen av pensjonen (pensjonsbeholdningen) som ikke er tatt ut ennå. Denne framkommer ved å dele restbeholdningen ved 67 år på delingstall for samme år. Annes årlige pensjon ved 67 år er 140 351 kroner. Ved å utsette uttaket av 50 prosent av pensjonen fra 62 år til 67 år har Anne utsatt fem halve årlige pensjoner som hun fordeler på færre år. Som følge av dette blir den årlige pensjonen ved 67 år 16 108 kroner, eller 17 prosent, høyere enn dersom hun hadde tatt ut full pensjon fra 62 år.

De mørkegrå søylene illustrerer Annes årlige pensjon dersom hun tar ut halv pensjon fra 62 år, og full pensjon fra 67 år. Hun arbeider i halv stilling mellom 62 år og 67 år, og har en årlig inntekt på 2,5 G (167 030 kroner). Annes pensjon ved 62 år er 62 122 kroner. Den årlige pensjonen ved 67 år beregnes ved å ta utgangspunkt i pensjonen som har vært under utbetaling, den delen av pensjonen (pensjonsbeholdningen) som ikke er tatt ut ennå, og den nye opptjeningen. Som følge av at Anne har arbeidet mellom 62 og 67 år blir pensjonsbeholdningen større. Annes årlige pensjon ved 67 år er 149 017 kroner. Den årlige pensjonen ved 67 år øker med 8 666 kroner (6 prosent) som følge av at Anne har jobbet 50 prosent fra 62 til 67 år. Annes årlige pensjon er 24 774 kroner, eller 25 prosent, høyere enn alternativet der hun tok ut full pensjon fra 62 år.

10.2.6 Flexibelt uttak av garantipensjon

I kapittel 5 foreslår departementet at garantipensjonen skal justeres etter uttakstidspunkt på samme måte som inntektpensjonen. Dette innebærer at uttak senere enn 67 år gir høyere garantipensjon, mens uttak før 67 år gir lavere garantipensjon.

I eksemplet nedenfor tas det utgangspunkt i eksempelpersonen Anette, som er beskrevet i boks 10.2. Anettes inntekt på 3 G innebærer at hun vil motta både inntektspensjon og garantipensjon.

Boks 10.2 Forutsetninger bak eksemplene i punkt 10.2.6

Anette Alderspensionist

Født: 1. januar 1963

Sivilstand: enslig

Opptjeningsmodell: ny alderspensjon

Karriere:

- Jobber fra 22 år
- Inntekt: 3 G (200 436 kroner) i hele karrieren

Uttak: uttak av pensjon skjer 1. januar i ulike år

Grunnbeløp (G): 66 812 kroner (pr. mai 2007)

Anslåtte delingstall for 1963-årskullet:

Alder	62 år	63 år	64 år	65 år	66 år	67 år	68 år	69 år	70 år
Delingstall	20,57	19,86	19,15	18,44	17,73	17,02	16,33	15,63	14,94

Kilde: Statistisk sentralbyrå

I kapittel 4 og 7 omtales garantipensjon i ny alderspensjon. Garantipensjon sikrer inntekt i alderdommen for personer uten eller med liten pensjonsopptjening. Garantipensjon tjenes ikke opp som en beholdning tilsvarende som inntektspensjonen. Størrelsen på garantipensjonen beregnes ut fra garantipensjonen/minstepensjonsnivået ved 67 år. Dersom man går av senere, blir den fordelt slik at man får like mye samlet i perioden som pensjonist, men mer i hvert enkelt år. Dersom man går av tidlig, blir den fordelt slik at man får like mye samlet i perioden som pensjonist, men mindre i hvert enkelt år.

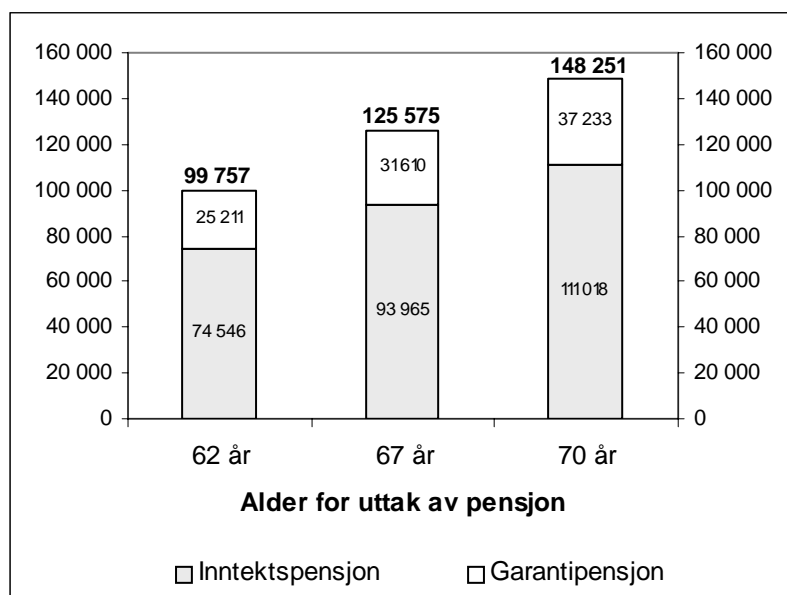
Dagens minstepensjon for enslige er 119 820 kroner. Garantipensjonen for enslige ved 67 år i 1963-årskullet er anslått til 106 782 kroner målt i faste lønninger. Garantipensjonen skal reguleres med lønnsutviklingen minus effekten av levealdersjusteringen. Forskjellen mellom dagens minstepensjon og garantipensjonen for 1963-kullet skyldes fratrekke som følge av levealdersjusteringen. Minstepensjonister fra 1963-årskullet vil likevel ha høyere kjøpekraft enn dagens minstepensjonister.

Figur 10.3 illustrerer Anettes pensjon ved uttak fra 62 år, 67 år og 70 år. Pensjonen består av både inntektspensjon og garantipensjon. Dette er illustrert ved at søylene er markert med to ulike farger. Den grå delen av søylene er inntektspensjonen ved de ulike uttakstidspunktene. I dette eksempelet legges det til grunn at Anette ikke arbeider etter 62 år.

Pensjonsbeholdningen vil derfor kun øke på grunn av økt arvegevinst ved senere uttakstidspunkt.

Den hvite delen av søylene er garantipensjonen ved de ulike uttakstidspunktene. I beregningen av garantipensjonen tas det som nevnt utgangspunkt i minstepensjonsnivået når Anette fyller 67 år. Minstepensjonsnivået justeres for en pensjoneringsaldereffekt og avkortes mot inntektspensjonen.

Figur 10.3 Årlig pensjon ved ulike avgangsalder. 2007-kroner.



Summen av inntekstpensjonen og garantipensjonen utgjør Anettes samlede pensjon ved de ulike uttaksaldrene. Ved 62 år blir Anettes samlede pensjon 99 757 kroner. Minstepensjonsnivået ved 67 år for Anette er anslått til 106 782 kroner. Som omtalt i avsnitt 5.7 er det et krav til uttak av pensjon før 67 år at pensjonen må overstige minstepensjonsnivået ved 67 år. Dette innebærer at Anette ikke kan ta ut pensjon ved 62 år, men må vente til 64 år før hun kan gå av med pensjon.

Dersom Anette tar ut pensjonen ved 67 år, får hun 125 575 kroner i årlig pensjon. Dersom hun venter med å ta ut pensjonen til hun er 70 år, blir den årlige pensjonen 148 251 kroner. Dette er 18 prosent mer enn dersom hun hadde tatt ut pensjonen ved 67 år.

10.3 Dagens alderspensjon – årskullene fra 1943 til 1953

I dette avsnittet illustreres departementets forslag til regler for uttak av pensjon for årskullene fra 1943 til 1953, det vil si de årskull som omfattes av nye regler om fleksibel pensjon og levealdersjustering, og som utelukkende har opptjening fra dagens alderspensjon. Dersom ikke annet er oppgitt, tar alle eksemplene utgangspunkt i eksempelpersonen Arild. Forutsetningene bak beregningene for Arild er gitt i boks 10.3 nedenfor. Alle opptjente rettigheter måles i 2007-kroner, det vil si at det ses bort fra regulering av opptjente pensjonsrettigheter fram til pensjonering. Denne antagelsen innebærer at pensjonsbeholdningen på ulike pensjoneringstidspunkt uttrykkes i 2007-kroner.

Levealdersjusteringen innebærer at pensjonene skal deles på et forholdstall for å beregne pensjonen som kommer til utbetaling på ulike tidspunkt.

Boks 10.3 Forutsetninger bak eksemplene i avsnitt 10.3

Arild Alderspensionist

Født: 1. januar 1948

Sivilstand: enslig

Opptjeningsmodell: dagens alderspensjon

Karriere:

- Jobber fra 22 år
- Jobber til og med 61 år
- Antall opptjeningsår: 40
- Inntekt: 5 G (334 060 kroner) i hele karrieren
- Sluttpoengtall: 4

Uttak: uttak av pensjon skjer 1. januar i ulike år

Grunnbeløp (G): 66 812 kroner (pr. mai 2007)

Anslåtte forholdstall for 1948-årskullet:

Alder	62 år	63 år	64 år	65 år	66 år	67 år	68 år	69 år	70 år
Forholdstall	1,350	1,290	1,230	1,170	1,111	1,052	0,993	0,935	0,878

Kilde: Statistisk sentralbyrå

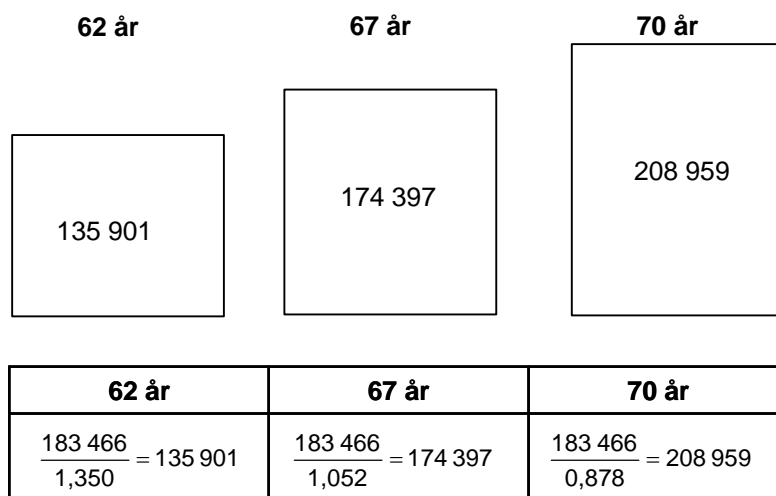
10.3.1 Fleksibelt uttak av tilleggs- og grunnpensjon

I henhold til Stortingets vedtak av 23. april 2007 skal det åpnes for uttak av alderspensjon fra folketrygden fra fylte 62 år. Pensjonen justeres etter uttakstidspunkt slik at årlig pensjon reflekterer antall år som pensionist. Dette innebærer at senere uttak gir høyere årlig pensjon enn tidlig uttak. Eksemplet nedenfor illustrerer dette.

Arild fortsetter ikke å jobbe etter fylte 62 år. Dette har imidlertid ingen betydning for pensjonsopptjeningen her siden Arild allerede har 40 års opptjening ved 62 år. Opptjeningsreglene i dagens folketrygd ble endret i 1992 ved at opptjening før 1992 gir en pensjonsprosent på 45, mens opptjening fra og med 1992 gir en pensjonsprosent på 42. Siden Arild starter å jobbe fra han er 22 år, har han 22 opptjeningsår før 1992 og 18 opptjeningsår etter 1992. Ved 62 år har Arild derfor tjent opp en pensjon på 183 466 kroner (2,75 G).

For å beregne årlig utbetalt pensjon, deles opptjent pensjon på forholdstallet ved uttakstidspunktet. De anslåtte forholdstallene for Arilds årskull er oppgitt i boks 10.2 ovenfor. Figur 10.1 illustrerer årlig pensjon ved start av uttak av pensjon ved 62 år, 67 år og 70 år.

Figur 10.4 Årlig pensjon ved ulike uttaksaldre. 2007-kroner.



Sen pensjonering gir høyere årlig pensjon enn tidlig pensjonering. Dette skyldes at forholdstallet reduseres når pensjoneringen utsettes. Dersom Arild ikke hadde hatt full opptjening ved 62 år og hadde fortsatt å jobbe etter 62 år, ville årlig pensjon også økt som følge av økt opptjening. Opptjeningen ville imidlertid vært mindre enn i ny alderspensjon. Dersom Arild tar ut pensjonen ved 62 år, blir den årlige pensjonen nær 136 000 kroner. Ved uttak ved 67 år blir den årlige pensjonen i overkant av 174 000 kroner, Arild må arbeide til han nesten er 68 år for å kompensere for effekten av levealdersjusteringen. Dersom han venter med å ta ut pensjon til han er 70 år, blir årlig pensjon 209 000 kroner. Arilds årlige pensjon blir 54 prosent høyere dersom han tar ut pensjon ved 70 år i stedet for ved 62 år.

10.3.2 Valg av pensjoneringstidspunkt

Tabell 10.6 viser pensjon ved ulike pensjoneringstidspunkt for årskullene 1943-1948. Det er forutsatt jevn inntekt på 5 G (334 060 kroner) i hele opptjeningsperioden, og 40 opptjeningsår ved 62 år. Det betyr at pensjonen er fullt opptjent. Det framgår av tabellen at senere uttak fører til høyere pensjon. Dette skyldes at det er færre år å utbetale pensjonen over.

Tabell 10.6 Pensjon ved ulike pensjoneringstidspunkt for årskullene 1943-1948. 2007-kroner.

Uttaksalder	Årskull					
	1943	1944	1945	1946	1947	1948
62 år						135 901
63 år					143 489	142 222
64 år				152 082	150 546	149 159
65 år			161 462	159 884	158 333	156 808
66 år		172 186	170 432	168 685	166 818	165 136
67 år	184 067	182 245	180 281	178 338	176 263	174 397
68 år	195 400	193 551	191 139	188 969	186 843	184 759
69 år	208 221	205 892	203 389	200 947	198 558	196 220
70 år	222 572	219 913	217 060	214 297	211 597	208 959

Pensjonsbeløpene i tabellen er målt i lønnsnivået pr. 2007. Pensjonsbeløpene tar ikke hensyn til at framtidig reallønnsvekst vil gi høyere pensjon sammenliknet med beløpene i tabellen.

Tabellen illustrerer også at 1943-årskullet først kan ta ut pensjon fra 67 år. Dette følger av at de nye reglene for fleksibel pensjon trer i kraft fra 2010. Tilsvarende vil for eksempel 1944-årskullet kunne ta ut pensjon fra 66 år, mens 1948-årskullet som det yngste årskullet kan ta ut pensjon fra 62 år i 2010.

Tilleggs- og grunnpensjon skal reguleres med lønnsveksten fratrukket en fast faktor på 0,75 prosent. Dette innebærer at realverdien av 1943-årskullets pensjon ved 68 år vil være 182 686 kroner. Dermed vil 67-åringene fra 1944-årskullet få om lag samme pensjon i realverdi som 68-åringene fra det forrige årskullet.

10.3.3 Hvor mye lenger senere årskull må arbeide for å få samme pensjon

Tabell 10.7 viser hvor mye lenger 1944- og 1953-årskullene må arbeide for å få samme pensjon som 1943-årskullet. Pensjonen ved 67 år er beregnet med 38 års opptjening i dagens folketrygd. Pensjonen avviker derfor fra pensjonen beregnet i tabell 10.6 der det var antatt full opptjening. Tabell 10.7 viser at 1944-årskullet må arbeide i om lag 1 måned utover 67 år, mens 1953-årskullet må arbeide i om lag 16 måneder utover 67 år. Av de totalt 16 månedene 1953-årskullet må arbeide lenger for samme pensjon som 1943-årskullet, skyldes 14 av månedene levealdersjusteringen. De resterende to månedene er ikke knyttet til levealdersjusteringen, men til at 1943-årskullet har flere opptjeningsår før 1992 (med pensjonsprosent 45) sammenliknet med 1953-årskullet.

Med full opptjening, det vil si 40 opptjeningsår ved 67 år, ville årskullene måttet vente noe lenger med å ta ut pensjonen for å få samme pensjon som 1943-årskullet. En person fra 1944-årskullet måtte da ha ventet i 2 måneder, mens en person fra 1953-årskullet måtte ha ventet 23 måneder.

Årskullene 1943-1953 må arbeide lenger for å kompensere for levealdersjusteringen enn årskullene 1963-1973 (jamfør tabell 10.5). Det har sammenheng med at veksten i levealder ved pensjonering i Statistisk sentralbyrås befolkningsframskrivninger øker mer for årskullene født i 1943-1953 sammenliknet med 1963-1973 årskullene.

Tabell 10.7 Antall måneder senere årskull må arbeide for å få lik pensjon som 1943 årskullet ved 67 år

Årskull	Pensjon ved 67 år	Anslag på antall måneder senere årskull må arbeide utover 67 år for å få samme pensjonsnivå som 1943-årskullet
1943	174 513	
1944	172 785	1 ½ måned
1945	170 727	3 måneder
1946	168 877	4 ½ måneder
1947	166 902	6 ½ måneder
1948	165 125	8 måneder
1949	163 227	9 ½ måneder
1950	161 670	11 måneder
1951	159 991	13 måneder
1952	158 342	14 ½ måneder
1953	157 151	16 måneder

Pensjonsbeløpene i tabellen er målt i lønnsnivået pr. 2007. Pensjonsbeløpene tar ikke hensyn til at framtidig reallønnsvekst vil gi høyere pensjon sammenliknet med beløpene i tabellen.

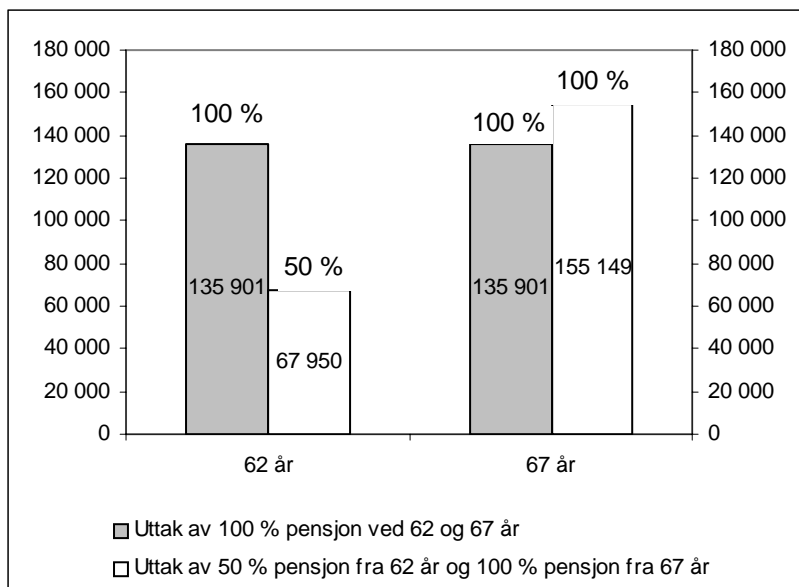
10.3.4 Pensjon ved ulike valg av pensjonsgrad

I beregningene under punkt 10.3.1 er det forutsatt at Arild tok ut full pensjon. Etter 2010 åpnes det for at man også i dagens system kan ta ut delvis pensjon. Figur 10.5 nedenfor illustrerer Arilds årlige pensjon ved ulike pensjoneringsvalg ved 62 år og 67 år. Beregningene belyser at ulike valg av pensjonsgrad mellom 62 år og 67 år fører til ulike pensjonsnivåer ved uttak av full pensjon ved 67 år. For å lettere illustrere effektene av Arilds valg, er det i dette eksemplet sett bort fra at pensjonen etter utbetaling reguleres.

Figur 10.5 illustrerer ulike pensjonsnivåer for Arild ved 62 år og 67 år ved to ulike valg i forhold til uttak av pensjon:

- Uttak av full pensjon fra 62 år.
- Uttak av halv pensjon fra 62 år. Uttak av full pensjon fra 67 år.

Figur 10.5 Årlig pensjon ved ulike valg av pensjonsgrad. 2007-kroner.



De grå søylene illustrerer Arilds pensjon dersom han tar ut full pensjon fra 62 år. Arilds pensjon ved uttak av full pensjon fra 62 år er lik som i eksemplet i punkt 10.3.1, og er 135 901 kroner.

De hvite søylene illustrerer Arilds årlige pensjon dersom han tar ut halv pensjon fra 62 år og full pensjon fra 67 år. Arilds pensjon ved 62 år er 67 950 kroner. For å beregne den årlige pensjon ved 67 år, tas det utgangspunkt i pensjonen som har vært under utbetaling og den delen av pensjonen som ennå ikke er tatt ut. Arilds årlige pensjon ved 67 år er 155 149 kroner. Ved å ikke ta ut full pensjon og utsette uttaket av 50 prosent av pensjonen fra 62 år til 67 år har Arild utsatt fem halve årlige pensjoner som han fordeler på færre år. Som følge av dette blir den årlige pensjonen 19 248 kroner eller 14 prosent høyere enn dersom han hadde tatt ut full pensjon fra 62 år. Dersom Arild ikke hadde hatt full opptjening ved 62 år, og fortsatt å arbeide etter uttaket, ville pensjonen fra 67 år økt som følge av økt opptjening.

10.3.5 Fleksibelt uttak av minstepensjon

Departementet foreslår i kapittel 6 at minstepensjonen skal justeres for uttakstidspunkt på samme måte som tilleggs- og grunnpensjonen. Dette innebærer at uttak senere enn 67 år gir

høyere pensjon enn minstepensjonsnivået. Personer som mottar minstepensjon kan ikke ta ut pensjon før 67 år fordi det stilles krav om at pensjonen fra 67 år skal overstige minstepensjonsnivået.

I eksemplet nedenfor tas det utgangspunkt i eksempelpersonen Anders, som er beskrevet i boks 10.4. Anders inntekt på 2 G medfører at pensjonsopptjeningen ikke er høy nok til at Anders får høyere pensjon enn minstepensjon. Han kan derfor ikke ta ut pensjon før 67 år. Eksemplet nedenfor illustrerer hva Anders årlige pensjon blir ved uttak ved 67 år og 70 år.

Boks 10.4 Forutsetninger bak eksemplene i punkt 10.3.5

Anders Alderspensionist

Født: 1. januar 1948

Sivilstand: enslig

Opptjeningsmodell: dagens alderspensjon

Karriere:

- Jobber fra 22 år
- Jobber til og med 61 år
- Antall opptjeningsår: 40
- Inntekt: 2 G (133 624 kroner) i hele karrieren
- Sluttpoengttall: 1

Uttak: uttak av pensjon skjer 1. januar i ulike år

Grunnbeløp (G): 66 812 kroner (pr. mai 2007)

Anslåtte forholdstall for 1948-årskullet:

Alder	62 år	63 år	64 år	65 år	66 år	67 år	68 år	69 år	70 år
Forholdstall	1,350	1,290	1,230	1,170	1,111	1,052	0,993	0,935	0,878

Kilde: Statistisk sentralbyrå

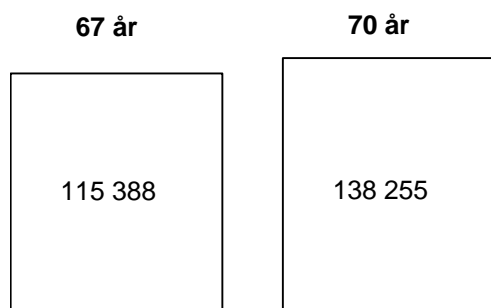
Minstepensjonsnivået for 1948-årskullet framkommer ved å ta utgangspunkt i minstepensjonen for 1943-årskullet. Denne pensjonen reguleres med lønn fratrukket effekten av levealdersjusteringen i fem år. Effekten av levealdersjusteringen skal som omtalt i kapittel 8 aldri overstige 0,75 prosent. Minstepensjonen for enslige ved 67 år målt i faste lønninger er anslått å bli 115 388 kroner for 1948-årskullet. Utviklingen i minstepensjon er nærmere beskrevet i kapittel 8 om regulering.

Garantireglen for regulering av minstepensjon fører til at man i beregningen av minstepensjon ved ulike uttakstidspunkt ikke kan dele minstepensjonen med forholdstallet ved de ulike uttakstidspunktene. For å beregne minstepensjon for ulike uttakstidspunkt må man derfor ta utgangspunkt minstepensjonsnivået ved 67 år og korrigere dette for en pensjoneringsaldereffekt. Denne korreksjonen gjennomføres ved å multiplisere årskullets minstepensjonsnivå med forholdet mellom årskullets forholdstall ved 67 år og forholdstallet på avgangstidspunktet. Ved avgang ved 67 år vil dette forholdet da alltid være 1. Anders minstepensjon dersom han tar den ut ved 67 år vil derfor være lik anslått minstepensjonsnivået i 2015, det vil si 115 388 kroner.

Dersom Anders venter med å ta ut pensjonen til han er 70 år, blir den årlige pensjonen høyere på samme måte som i eksemplene med uttak av tilleggs- og grunnpensjon. Forholdet mellom

forholdstallene ved 67 år og avgangstidspunktet er $1,052/0,878 = 1,198$, og årlig pensjon blir 138 255 kroner. Dette er 20 prosent mer enn dersom Anders hadde tatt ut pensjon ved 67 år.

Figur 10.6 Årlig pensjon ved uttak av minstepensjon ved 67 og 70 år. 2007-kroner.



10.4 Overgangsreglene – årskullene fra 1954 til 1962

Som nærmere omtalt i kapittel 9 foreslår departementet at ny alderspensjon skal fases gradvis inn ved at årskullene 1954–1962 får sin pensjon beregnet med en forholdsmessig andel fra dagens alderspensjon og ny alderspensjon. For å beregne en pensjon på denne måten, må det først beregnes en full pensjon både etter dagens og etter nye opptjeningsregler. Beregningene må omfatte både inntekstpensjon og garantipensjon i nytt system, og grunnpensjon, tilleggspensjon og sært tillegg i dagens system. Deretter vektes den samlede pensjonen i de to systemene med hverandre. Gjennomføringen av overgangsreglene er nærmere beskrevet i avsnitt 9.4.

Tabell 10.8 illustrerer hvordan pensjonen beregnes for årskullene 1954 til 1962. Personene i eksempelet antas å jobbe fra 22 år til 65 år, og har en jevn inntekt på 5 G (334 060 kroner) i hele karrieren. Pensjonen tas ut fra 65 år.

Tabell 10.8 Pensjon for årskullene 1954 til 1962. 2007-kroner.

	Årskull								
	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962
Ny alderspensjon	157 842	157 009	156 306	155 621	154 920	154 254	153 698	153 036	152 365
Dagens alderspensjon	149 030	148 260	147 496	146 857	146 104	145 474	144 848	144 112	143 495
Andel ny alderspensjon	1/10	2/10	3/10	4/10	5/10	6/10	7/10	8/10	9/10
Andel dagens alderspensjon	9/10	8/10	7/10	6/10	5/10	4/10	3/10	2/10	1/10
Vektet pensjon som utbetales	149 911	150 009	150 139	150 362	150 512	150 742	151 043	151 251	151 478

Pensjonsbeløpene i tabellen er målt i lønnsnivået pr. 2007. Pensjonsbeløpene tar ikke hensyn til at framtidig reallønnsvekst vil gi høyere pensjon sammenliknet med beløpene i tabellen.

Fleksibel alderspensjon innebærer at uttak kan skje i perioden fra 62 år til 75 år, og at pensjonsgraden kan endres både opp og ned. Ved endringer i pensjonen må nye separate

beregninger foretas for både ny alderspensjon og dagens alderspensjon. Deretter vektes de nye pensjonsberegningene sammen i forhold til den fastsatte brøkfordelingen. I begge beregningene vil pensjonen avhenge av pensjoneringstidspunkt, og den justeres for tidlig og sent uttak ved hjelp av et delingstall for ny alderspensjon og forholdstall for dagens alderspensjon. Pensjonene vil reguleres som øvrige alderspensjoner.

En person født i 1958 vil som det framgår av tabell 10.9 få 127 177 kroner i pensjon ved pensjonering ved 62 år. Pensjonen øker fra 127 177 kroner til 132 741 kroner dersom personen slutter å arbeide ved 62 år, men pensjoneringen utsettes ett år. Økningen skyldes at delingstall og forholdstall endres fra 62 år til 63 år fordi forventet antall år som pensjonist reduseres. I tillegg skyldes økningen at det tildeles arvegevinst i ett ekstra år i ny alderspensjon.

Dersom personen fortsetter å arbeide fra 62 år til 63 år, vil økningen i pensjonen blir høyere – fra 127 177 kroner til 134 287 kroner. Om lag 80 prosent av denne økningen i pensjonen skyldes nytt delingstall/forholdstall og tildelt arvegevinst, mens 20 prosent av økningen skyldes ny pensjonsopptjening. Effekten av ett års ekstra opptjening på pensjonen vil bli noe lavere for 1958-årskullet enn for en person født i 1963. Mens opptjeningseffekten kun utgjorde 20 prosent av økningen i pensjon for en person fra 1958-årskullet, vil den utgjøre om lag 1/3 for en person fra 1963-årskullet. Dette skyldes at personen fra 1958-årskullet får halve pensjonen beregnet etter reglene i dagens alderspensjon. Etersom det er antatt at han har full opptjening ved 62 år vil han dermed kun få ny opptjening i den delen av pensjonen som kommer fra ny alderspensjon. Personen fra 1963-årskullet får derimot hele sin pensjon beregnet etter nye regler, og vil på grunn av alleårsregelen få full effekt av ett års ekstra opptjening.

Tabell 10.9 Pensjon ved ulike pensjoneringstidspunkt. 1958-kullet. 2007-kroner.

Uttaksalder	Pensjonsopptjening til alder 62-70 år (og antall opptjeningsår)								
	62 år (40 år)	63 år (41 år)	64 år (42 år)	65 år (43 år)	66 år (44 år)	67 år (45 år)	68 år (46 år)	69 år (47 år)	70 år (48 år)
62 år	127 177								
63 år	132 741	134 287							
64 år	138 864	140 480	142 084						
65 år	145 473	147 167	148 847	150 512					
66 år	152 853	154 632	156 397	158 146	159 880				
67 år	160 860	162 731	164 588	166 428	168 252	170 057			
68 år	169 729	171 704	173 664	175 607	177 532	179 437	181 320		
69 år	179 660	181 750	183 823	185 879	187 916	189 932	191 925	193 893	
70 år	190 663	192 881	195 081	197 262	199 423	201 562	203 676	205 765	207 824

Pensjonsbeløpene i tabellen er målt i lønnsnivået pr. 2007. Pensjonsbeløpene tar ikke hensyn til at framtidig reallønnsvekst vil gi høyere pensjon sammenliknet med beløpene i tabellen.

10.5 Regulering av pensjon under utbetaling

Departementet foreslår i avsnitt 8.3 at Stortingets vedtak om at inntektpensjonen skal reguleres med gjennomsnittet av lønns- og prisveksten skal gjennomføres ved at inntektpensjonen reguleres med lønnsveksten fratrukket en fast faktor på 0,75 prosentpoeng. Stortinget har også vedtatt at garantipensjonen skal reguleres med lønnsveksten justert for

utviklingen i levealder. Departementet foreslår i tillegg en garantiregel som sikrer at garantipensjonen aldri reguleres svakere enn inntektpensjon under utbetaling.

I dette avsnittet illustreres de vedtatte reglene for regulering av pensjoner under utbetaling.

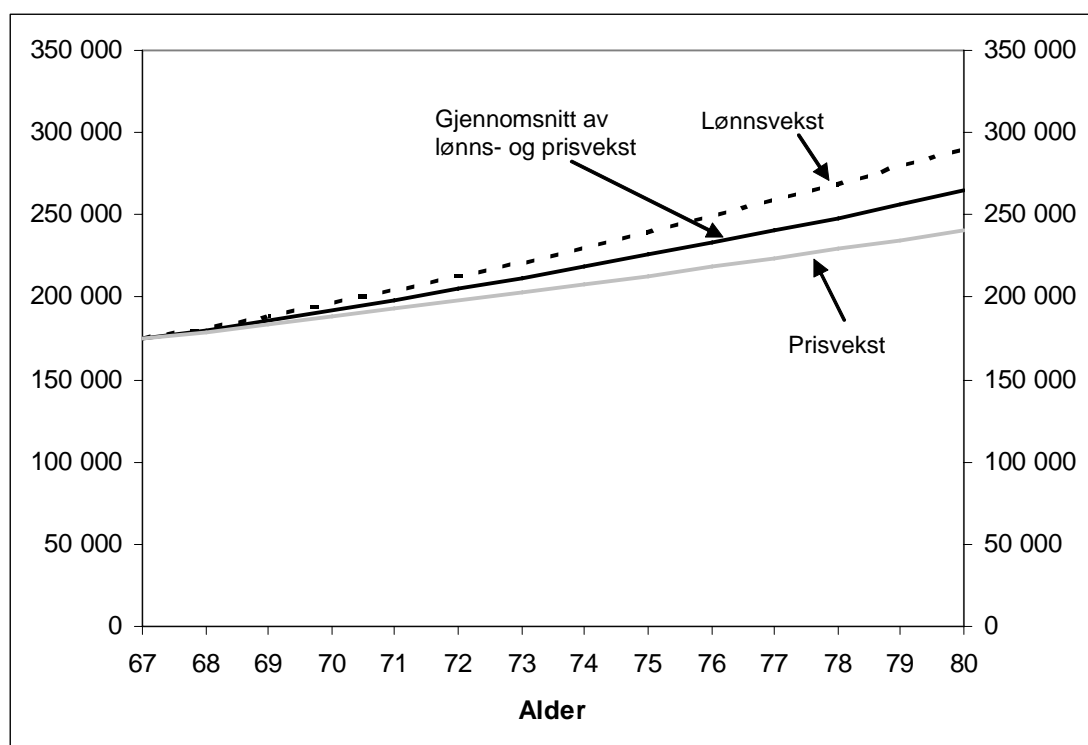
10.5.1 Regulering av inntektpensjon og tilleggs- og grunnpensjon

Inntektpensjon fra ny alderspensjon og tilleggs- og grunnpensjon fra dagens folketrygd vil bli regulert likt. Vi velger derfor her kun å illustrere regulering av inntektpensjonen til Anne fra avsnitt 10.2. Anne vil, som det framgår av figur 10.1, få en pensjon fra 67 år på 174 692 kroner.

Figur 10.7 illustrerer utviklingen i Annes pensjon etter 67 år. Det er antatt en årlig prisvekst på 2,5 prosent, og en lønnsvekst på 4 prosent. Annes pensjon reguleres dermed årlig med 3,25 prosent. Annes pensjon vil i dette eksempelet øke fra om lag 175 000 kroner ved 67 år, til om lag 265 000 kroner ved 80 år. Hennes kjøpekraft i perioden som pensjonist vil i det valgte eksempelet øke med om lag 0,75 prosent pr. år fordi pensjonen årlig reguleres med 0,75 prosent mer enn prisveksten.

Figuren illustrerer også hvordan Annes pensjon utvikler seg i forhold til pris- og lønnsveksten⁴. Ved prisregulering av pensjonen ville Anne ha beholdt kjøpekraften over tid, mens hun ved lønnsregulering ville fått en realvekst i pensjonen på 1,5 prosent pr. år. Hadde pensjonen blitt regulert med pris- eller lønnsveksten, ville pensjonen ved 80 år blitt på henholdsvis om lag 240 000 kroner eller om lag 290 000 kroner.

Figur 10.7 Effekt av ulike reguleringsregler på Annes pensjon fra 67 år



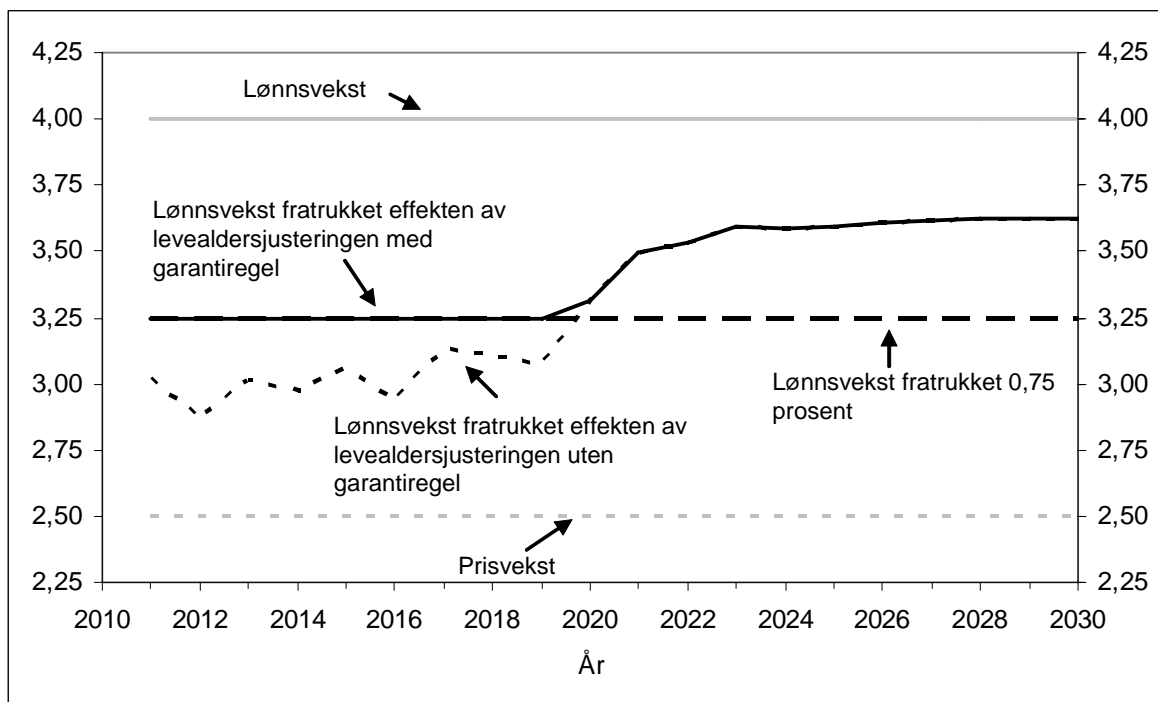
⁴ Forutsetningene som ligger til grunn for hvordan pensjonene under utbetaling skal reguleres påvirker som det framgår av kapittel 7 også fastsettelsen av delingstallene. Vi har her sett bort fra dette for å illustrere hvordan Annes pensjon vil utvikle seg i forhold pris- og lønnsutviklingen.

10.5.2 Regulering av garantipensjon og minstepensjon

Garantipensjonen i ny alderspensjon og minstepensjonen i dagens folketrygd vil bli regulert likt. Stortinget har vedtatt at garantipensjonen og minstepensjonen skal reguleres med lønnsveksten fratrukket effekten av levealdersjusteringen. Effektene av vedtaket er illustrert i Figur 10.8 nedenfor. Det er antatt 4 prosent lønnsvekst og 2,5 prosent prisvekst. Effekten av levealdersjusteringen er illustrert ved endringer i forholdstallene ved 67 år fra 2011 til 2030, se nærmere omtale i kapitlene 7 og 8.

Som omtalt i kapittel 8 foreslår departementet at regelverket for regulering av garantipensjon og minstepensjon skal suppleres med en garantibestemmelse som sikrer at pensjonene aldri skal kunne reguleres svakere enn inntektpensjon under utbetaling. Med den valgte metoden for å beregne levealdersjustering, og gitt Statistisk sentralbyrås befolkningsframskrivninger, vil denne garantibestemmelsen få effekt i årene 2011-2019. Som det framgår av figur 10.8 vil dermed garantibestemmelsen sikre at garantipensjonen og minstepensjonen får en bedre regulering enn lønnsvekst fratrukket effekten av levealdersjusteringen i årene 2011-2019.

Figur 10.8 Regulering av garantipensjon og minstepensjon ved 67 år. Betydningen av garantiregelen



11. Økonomiske og administrative effekter

11.1 Innledning

Som følge av Stortingets vedtak 23. april 2007 er hovedtrekkene i ny alderspensjon i folketrygden klarlagt. I beregningene som ble gjort i forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 5 (2006-2007), ble utgiftene til alderspensjon i ny folketrygd anslått til om lag 198 milliarder 2006-kroner i 2050. Departementet fremmer i denne høringen utkast til lovendringer som er nødvendige for å gjennomføre Stortingets vedtak om ny alderspensjon i folketrygden, samt ytterligere forslag som en konkretisering og utdyping av Stortingets vedtak.

Departementet har ikke foretatt nye beregninger av utviklingen i de totale utgiftene til alderspensjon i forbindelse med dette høringsnotatet. Nedenfor er det gjort rede for isolerte økonomiske effekter av enkeltforslag i forhold til tidligere beregninger.

11.2 Konkretisering av levealdersjusteringen

Forslagene til konkretisering av Stortingets vedtak om levealdersjustering kombinert med faktisk og forventet utvikling i befolkningens levealder antas å påvirke utgiftene til alderspensjon sammenliknet med tidligere anslag. Dette skyldes dels at forslaget om en konsekvent levealdersjustering også i yrkesaktiv alder gjennom arvegevinst vil føre til noe lavere utgifter fram mot 2050 dersom dødeligheten før 62 år fortsetter å synke. I tillegg vil de siste årenes utvikling i levealder, kombinert med det foreslåtte opplegget for levealdersjusteringen, bidra til noe lavere utgifter til alderspensjon i 2050 enn tidligere lagt til grunn.

Arvegevinst før 62 år

En konsekvent levealdersjustering gjennom arvegevinst og delingstall innebærer at det enkelte årskull bærer risikoen for utviklingen i levealderen både i yrkesaktiv alder og i perioden som pensjonist. Dermed blir det nye alderspensjonssystemet robust mot økninger i levealderen både i perioden pensjonsrettighetene tjenes opp og når de skal betales ut.

Basert på de siste befolkningsframskrivingene til Statistisk sentralbyrå er forslaget om arvegevinst anslått å redusere utgiftene til alderspensjon med 2 til 2 ½ prosent i 2050 i forhold til Stortingets vedtak. Det utgjør om lag 4 - 5 milliarder kroner i 2050. I tidligere beregninger av utgiftene til alderspensjon i 2050 tok en ikke hensyn til endringer i dødelighet før 62 år i levealdersjusteringen. Anslaget på den økonomiske effekten av arvegevinst er usikker og avhenger av det som forutsettes om utviklingen av dødeligheten før 62 år. Anslaget ovenfor er basert på Statistisk sentralbyrås befolkningsframskrivinger der dødeligheten før 62 år er anslått å halveres fram mot 2050. Ved mindre nedgang i dødelighet før 62 år vil effekten på utgiftene til alderspensjon bli mindre. Anslagene for utgiftene til alderspensjon de første årene etter 2010 vil ikke påvirkes fordi pensjonen til alderspensjonistene i hovedsak baseres på opptjening i dagens alderspensjon mens arvegevinst før 62 år bare inngår i ny alderspensjon. Etter hvert som ny alderspensjon fases inn, får arvegevinst før 62 år gradvis økt betydning, samtidig som dødeligheten før 62 år i befolkningsframskrivingene er forutsatt å reduseres gradvis. Utgiftsreduksjonen som følge av å innføre arvegevinst før 62 år antas derfor å være beskjeden fram til første halvdel av perioden, for så å øke noe sterkere mot 2050.

Teknisk gjennomføring av levealdersjusteringen

Departementets forslag til gjennomføring av levealdersjusteringen innebærer at delingstall skal brukes i nytt system og forholdstall i dagens system, jf. nærmere omtale i kapittel 7. Delingstallene/forholdstallene skal fastsettes med endelig virkning for hvert årskull det året årskullet fyller 61 år, basert på observert dødelighet for eldre årskull. Dette innebærer at dødelighetsstatistikken som skal ligge til grunn for beregning av forholdstall for årskullene 1943-1946 allerede er kjent. Denne statistikken viser en sterkere økning i levealderen, og tilsvarende økning i forholdstallene mellom årskullene, enn tidligere forutsatt. Økningen har vært om lag 1,3 prosent pr. år, mot 0,5 prosent som var forutsatt i Statistisk sentralbyrås befolkningsframskriving fra 2005.

Endringen i forholdstallene for de tre første årskullene etter 1943 blir om lag 1 prosent pr. år når de fastsettes ut fra observert dødelighet de ti siste årene før et årskull fyller 61 år. En observasjonsperiode på ti år er valgt for å unngå store tilfeldige endringer i forholdstallene fra et årskull til et annet. En slik teknisk forutsetning vil ha betydning for utviklingen i delingstallene også på lengre sikt fordi flere observasjoner med sterk vekst i levealderen vil inngå i beregningsgrunnlaget. Dette bidrar til en sterkere økning i forholdstallene/delingstallene for de første årskullene som kan gå av med pensjon fram mot 2020, fordi levealderen har økt sterkere enn forventet over flere år.

Anslag for framtidige delingstall som presenteres i denne høringen er basert på en tilpasning til Statistisk sentralbyrås befolkningsframskriving fra 2005. Det er tatt hensyn til at levealderen har vokst sterkere enn forventet de siste årene, mens anslaget på levealderen i 2050 er uendret. Det legges dermed fortsatt til grunn at endringer i levealderen på lang sikt vil være om lag 0,5 prosent i året, men i en periode fra 2007 er det beregningsteknisk forutsatt en endring på om lag 0,4 prosent pr. år til en kommer tilbake på framskrivingsbanen fra 2005.

Forutsetningene om å benytte observert dødelighet for eldre årskull og en observasjonsperiode på ti år ved beregning av delingstallene er basert på anbefalinger fra Statistisk sentralbyrå. Beregningen av utgiftene til alderspensjon i 2050 i St.meld. nr. 5 (2006-2007) ble imidlertid ikke basert på en slik observasjonsperiode, men på dødelighetsstatistikk for et enkelt år. Det har sammenheng med at delingstallene opprinnelig ble fastsatt utelukkende på bakgrunn av befolkningsframskrivninger hvor levealderen var forutsatt å øke jevnt med om lag 0,5 prosent pr. år. Med en slik forutsetning har ikke valg av observasjonsperiode betydning for delingstallene.

Med de forutsetningene som nå er lagt til grunn blant annet om observasjonsperiode, er den tekniske gjennomføringen av levealdersjusteringen anslått å gi om lag 2 ½ prosent lavere utgifter til alderspensjon i 2050 sammenliknet med tidligere beregninger. Dette utgjør om lag fem milliarder kroner. Økningen i levealderen de siste årene fører på den annen side til at det blir flere alderspensjonister enn tidligere lagt til grunn de første årene etter 2010. Dermed øker også utgiftene til alderspensjon.

Anslagene for de økonomiske konsekvensene av opplegget til levealdersjustering på lang sikt er usikre. De er basert på faktiske dødelighetsdata til og med 2006 og en forutsetning om at den langsiktige trenden i levealderen forblir som tidligere antatt. Hvis den kraftige veksten i levealderen fra de siste ti årene derimot fortsetter, vil de økonomiske effekter av å utvide observasjonsperioden bli mindre på lang sikt. Statistisk sentralbyrå vil presentere en ny befolkningsframskrivning i mai 2008 der de forutsetningene som ligger til grunn for den siste befolkningsframskrivningen vil bli gjennomgått og eventuelt revidert.

11.3 Innfasing av nye opptjeningsregler

Beregningene som ligger til grunn for St.meld. nr. 5 (2006-2007) er basert på Pensjonskommisjonens forslag om at opptjeningsmodellen for ny alderspensjon skulle innføres gradvis for personer født i årene 1951-1964 med brøker av gammelt og nytt system, startende med 14/15 av gammelt og 1/15 av nytt for årskullet 1951.

I kapittel 9 er det foreslått å korte ned på innfasingsperioden, og at denne skal omfatte årskullene 1954-1962. Ved vurderingen av en kortere overgangsperiode er det tatt utgangspunkt i et alternativ som gir om lag samme utgifter som tidligere beregnet.

Den nye opptjeningsmodellen gir isolert sett litt høyere gjennomsnittlige pensjoner enn dagens alderspensjon. Den vil dermed også gi noe høyere utgifter når en ser bort fra reglene om levealdersjustering, fleksibel pensjon og endret regulering av pensjonene. En rask innfasing av ny opptjeningsmodell vil derfor gi noe høyere utgifter enn om innfasingen skjer senere.

Utgiftene til alderspensjon blir om lag som tidligere beregnet gitt forslaget om at overgangsperioden skal omfatte årskullene 1954-1962. Årskullene 1951-1953 vil da omfattes av dagens opptjeningsystem fullt ut, mens årskullene 1963-1964 fullt ut vil omfattes av det nye systemet. De økonomiske virkningene for ulike årskull er anslått om lag å oppveie hverandre. Forslaget om en raskere innfasingsperiode vil derfor ikke ha vesentlige økonomiske virkninger sammenliknet med den tidligere beregningen.

11.4 Garantiregel ved regulering av garantipensjon

Departementets forslag til regulering av alderspensjon i nytt system innebærer blant annet en garantiregel for regulering av garantipensjonen som skal sikre at garantipensjonen aldri skal kunne reguleres svakere enn inntekstpensjonen. Forslaget innebærer at garantipensjonen skal reguleres med lønnsveksten fratrukket effekten av levealdersjusteringen, men i år der levealdersjusteringen gir en større reduksjon i pensjonen enn 0,75 prosent, vil garantien få anvendelse. Med den metoden for beregning av forholdstall/delingstall og de befolkningsframskrivingene som Statistisk sentralbyrå nå legger til grunn, vil garantien komme til anvendelse i årene 2011-2019, jf. nærmere omtale i kapittel 8.

Garantien innebærer dermed merutgifter som vil øke over tid. Arbeids- og velferdsdirektoratet har anslått merutgiftene til å utgjøre 270 millioner kroner i 2020. Utviklingen på lang sikt vil avhenge av andelen alderspensjonister med garantipensjon og hvor ofte garantiregelen vil komme til anvendelse. Dette vil igjen avhenge av veksten i levealderen over tid og variasjoner i denne. I utgiftsframskrivingene er det lagt til grunn at garantiregelen ikke vil komme til anvendelse etter 2020. Dette følger av at delingstallene er anslått å øke jevnt med om lag 0,5 prosent pr. år som er mindre enn garantien på 0,75 prosent.

11.5 Tilbakevirkende omsorgsopptjening

Arbeids- og velferdsdirektoratet har anslått de samlede merutgiftene ved omsorgsopptjening før 1992 i ny alderspensjon med departementets forslag til overgangsregler. Anslagene gjelder kun ordningen med omsorg for barn. Den samlede merkostnaden fra 2010 til 2060 er anslått til om lag 23 milliarder kroner. Den årlige kostnaden er høyest i perioden 2030 til 2040 med om lag 1 milliard kroner pr. år.

Forslagene påvirker ikke utgiftene til folketrygdens alderspensjon i 2050. Forslaget er videre anslått å gi om lag samme utgifter til alderspensjon fram mot 2050 som i St.meld. nr. 5 (2006-2007).

11.6 Administrative effekter

Som redegjort for i St.meld. nr. 5 (2006-2007) gjennomfører arbeids- og velferdsetaten omfattende administrative forberedelser i forbindelse med pensjonsreformen. Det må som følge av reformen etableres nye IKT-systemer og rutiner for håndtering av pensjonsområdet i arbeids- og velferdsetaten. De løsningene som skal etableres i forhold til kompetanse, arbeidsprosesser, organisasjon og IKT-systemer skal være pålitelige, og servicenivået skal opprettholdes på et høyt nivå. Alle medlemmene i folketrygden skal ha trygghet og sikkerhet for at opptjening av pensjonsrettigheter og utbetaling av pensjoner er korrekt, slik at rett beløp blir utbetalt til rett tid. Dette er avgjørende for tilliten til folketrygden.

Det skal legges til rette for en omfattende kompetanse- og fagutvikling i etaten slik at alle kan få nødvendig veiledning og bistand i pensjonsspørsmål. Det tas videre sikte på å gi god informasjon til befolkningen om det nye pensjonssystemet og at det skal gis nødvendig informasjon for å kunne ta i bruk internettbaserte selvbetjeningsløsninger, se omtale av Pensjonsportalen i avsnitt 2.3.

De administrative kostnadene som følger av forslagene i dette høringsnotatet ivaretas gjennom de årlige bevilgningene til arbeids- og velferdsetaten og gjennom bevilgningene til IKT-arbeidet som følger av pensjonsreformen.

11.7 Rammen for utgifter til ny alderspensjon

I St.meld. nr. 5 (2006-2007) ble utgiftene til alderspensjon i 2050 med regjeringens forslag anslått til 196 milliarder 2006-kroner. Stortinget sluttet seg til regjeringens forslag 23. april 2007, men vedtok forbedret omsorgsopptjening, forhøyelse av taket for pensjonsopptjening og forbedret pensjonsopptjening for vernepliktige. Som følge av vedtaket ble utgiftene anslått til om lag 198 milliarder 2006-kroner.

Det heter blant annet i vedtaket at rammen som følger av omsorgsopptjening, forhøyelse av taket for pensjonsopptjening og forbedret pensjonsopptjening for vernepliktige:

”...er den endelige rammen for ny modell for opptjening og uttak av alderspensjon i folketrygden. Rammen skal også gjelde ved den senere konkretiseringen av regelverket.”

Som følge av enkelte av departementets forslag i denne høringen og faktisk utvikling i befolkningens levealder, antas utgiftene i 2050 å bli noe lavere enn anslaget i forbindelse med Stortingets vedtak. Totalt sett anslås forslagene som er presentert i dette notatet, kombinert med utviklingen i levealderen, å redusere utgiftene til alderspensjon i ny folketrygd med om lag ti milliarder kroner i 2050 sammenliknet med utgiftsanslaget i forbindelse med stortingsvedtaket.

Rammen som er fastsatt av Stortinget skal også gjelde ved den senere konkretiseringen av regelverket for ny alderspensjon i folketrygden. Selv om hovedtrekkene i ny alderspensjon er klart gjennom Stortingets vedtak og forslaget til konkretiseringer i dette notatet, gjenstår tilpasning av alderspensjon til tidligere uføre til den nye alderspensjonen. Det vises i den

sammenheng til at om lag 40 prosent av alderspensjonistene tidligere har mottatt uførepensjon. Rapporten fra et offentlig utvalg (NOU 2007: 4 Ny uførestønad og ny alderspensjon til uføre) har vært på høring og er nå til behandling i departementet. Først når utformingen av alderspensjonen til tidligere uføre er klar, vil en få et bedre totalbilde av de framtidige utgiftene til alderspensjon.

I tillegg gjenstår et betydelig arbeid med tilpasninger av øvrige deler i pensjonssystemet til ny alderspensjon. Det gjelder blant annet utformingen av folketrygdens ytelse til uføre i yrkesaktiv alder samt etterlattepensjon og etterlatteytelser i folketrygden. Videre pågår det nå arbeid med å tilpasse ordningene for avtalefestet pensjon (AFP) til ny alderspensjon. Regelverket for tjenstepensjon i privat og offentlig sektor skal også tilpasses. Den endelige utformingen av AFP og tjenstepensjonsordningene i privat og offentlig sektor vil for eksempel kunne få noe betydning for uttak av folketrygdens alderspensjon og dermed utgiftene til denne.

Det er først når alle elementene i det nye samlede pensjonssystemet er på plass, at de totale effektene av pensjonsreformen blir klare, herunder effektene på folketrygdens utgifter. Statistisk sentralbyrå planlegger som nevnt å legge fram en ny befolkningsframskriving i mai 2008. Dette vil kunne få betydning for anslagene på utgiftene til folketrygdens alderspensjon. Det vil i det videre arbeidet med pensjonsreformen bli foretatt nye beregninger basert på oppdaterte befolkningsprognoser. I det videre arbeidet vil de ulike beregninger bli kvalitetssikret.

12. Utkast til endringer i folketrygdloven

12.1 Innledning

I dette kapitlet legger departementet fram utkast til nye lovbestemmelser i folketrygdloven. I utkastet foreslår departementet å gi regler om ny alderspensjon i kapittel 20. Kapittel 20 inneholdt tidligere bestemmelser om administrative organer, og ble opphevet ved innføringen av arbeids- og velferdsforvaltningsloven. I tillegg foreslås enkelte endringer i kapitlene 1 og 3. Kapittel 19, som gjelder dagens alderspensjon, foreslås supplert med nye regler knyttet til fleksibelt uttak, levealdersjustering og ny regulering.

Dette lovforslaget dreier seg om oppfølgingen av Stortingets vedtak om ny alderspensjon i folketrygden. Pensjonsreformen omfatter hele pensjonssystemet, og det gjenstår fortsatt en rekke områder som ikke er behandlet i dette høringsnotatet, se avsnitt 1.1. Lovforslaget her vil derfor bli supplert med flere endringsforslag, både i folketrygdloven og i andre lover.

Departementet foreslår i utkastet at reglene om ny alderspensjon blir samlet i ett kapittel.

Dagens regler om beregning av pensjoner følger i dag av folketrygdloven kapittel 3. Det kan være aktuelt å endre noe på lovstrukturen på et senere tidspunkt, blant annet som følge av at dagens uførepensjon er under vurdering. Departementet legger opp til at kapittel 3 videreføres inntil videre. Innføring av levealdersjustering og endret regulering gjelder bare for alderspensjon, og er derfor foreslått innarbeidet i kapittel 19. Reglene for beregning av dagens alderspensjon vil dermed fremgå dels av kapittel 3 og dels av kapittel 19.

12.2 Utkast til endringer i kapittel 1 og 3

§ 1-4 andre ledd skal lyde:

Grunnbeløpet fastsettes av *Kongen og reguleres årlig i samsvar med lønnsveksten.*

§ 1-4 tredje ledd skal lyde:

Kongen gir regler om regulering av grunnbeløpet.

§ 3-5 tredje ledd skal lyde:

I tillegg regnes som trygdetid kalenderår medlemmet fyller *fra 67 til 75 år* og opptjener pensjonspoeng.

§ 3-15 tredje ledd skal lyde:

Pensjonsgivende inntekt fastsettes for hvert kalenderår fra og med det året medlemmet fyller 17 år, til og med det året medlemmet fyller 75 år.

§ 3-16 første ledd første punktum og bokstav a skal lyde:

For år da et medlem har utført omsorgsarbeid, godskrives det tre *og et halvt* pensjonspoeng i følgende tilfeller:

a) Medlemmet har minst halve året hatt den daglige omsorgen for et barn som ikke har fylt *seks* år innen årets utgang. For barnets fødselsår godskrives tre *og et halvt* pensjonspoeng selv om omsorgen har vart mindre enn et halvt år. Pensjonspoengene godskrives den som mottar barnetrygd for barnet etter barnetrygdloven, dersom ikke noe annet er bestemt i forskrift.

12.3 Utkast til endringer i kapittel 19

§ 19-1 skal lyde:

§ 19-1. *Formål og virkeområde*

Formålet med alderspensjon er å sikre inntekt for personer i alderdommen og legge til rette for at personer som har fylt 62 år kan kombinere arbeid og pensjon.

Dette kapitlet gjelder for personer født til og med 1962. For personer født i årene 1954-1962 skal alderspensjonen bestå av en forholdsmessig andel etter dette kapitlet, jf. kapittel 3 og en forholdsmessig andel etter kapittel 20. Se § 19-14.

§ 19-4 skal lyde:

§ 19-4. *Alder*

Det er et vilkår for rett til alderspensjon at vedkommende har fylt 62 år.

Ved uttak av alderspensjon før fylte 67 år, må årlig pensjon overstige et gitt beløp, se § 19-8 om krav til pensjonsnivå.

§ 19-5 nytt sjuende til tiende ledd skal lyde:

For personer født fra og med 1943 skal pensjonen justeres med et forholdstall som gjelder på uttakstidspunktet, se åttende ledd. Hel pensjon ved full trygdetid skal minst tilsvare minstepensjonsnivået justert for uttakstidspunkt. Minstepensjonsnivået fastsettes på grunnlag av §§ 3-2 til 3-4, justert for årlig regulering, jf. § 19-13.

Det fastsettes felles forholdstall for kvinner og menn. Forholdstallene fastsettes på grunnlag av forventet gjenstående levetid og skal uttrykke endringen i levealder fra 2010. Tallene skal foreligge ved fylte 61 år og baserer seg på eldre årskulls dødelighet de siste ti årene (observerte dødelighetsrater). Det fastsettes forholdstall for det enkelte årskull som gjelder for uttak på de ulike tidspunktene mellom 62 og 75 år. Forholdstallene fastsettes med tre desimaler. Tallene fastsettes av Arbeids- og velferdsdirektoratet på bakgrunn av offisiell statistikk.

Kongen fastsetter minstepensjonsnivå etter denne paragrafen.

Departementet gir forskrift om fastsettelse av forholdstall.

§ 19-6 skal lyde:

§ 19-6. *Foreløpig poengtall*

Dersom ligningen for året før uttakstidspunktet ikke foreligger når alderspensjon innvilges, settes poengtallet for dette året lik det poengtallet som er fastsatt for det foregående året. Pensjonen omregnes etter det faktiske poengtallet med virkning fra januar året etter at skatteligningen foreligger. Bestemmelsen i andre punktum gjelder ikke for personer født før 1943, se § 19-7.

§ 19-7 skal lyde:

§ 19-7. *Alderspensjon mellom 67 og 70 år for personer født til og med 1942*

Før alderspensjonisten har fylt 70 år, ytes pensjonen på grunnlag av rettigheter som vedkommende har opparbeidet til og med det året han eller hun fylte 66 år. Rettigheter som vedkommende opparbeider deretter, regnes med først når han eller hun fyller 70 år. Dersom det er fastsatt et foreløpig poengtall etter § 19-6 for det året pensjonisten fylte 66 år, omregnes pensjonen først når han eller hun fyller 70 år.

Departementet gir forskrifter om gjennomføringen av bestemmelsene i denne paragrafen, herunder regler om fastsetting av inntekt.

§ 19-8 skal lyde:

§ 19-8. Uttak av pensjon før 67 år

Det er et vilkår for å ta ut alderspensjon før fylte 67 år at pensjonsopptjeningen er stor nok til at pensjonen vil tilsvare minstepensjonen når vedkommende fyller 67 år.

Departementet gir forskrifter om uttak av alderspensjon etter denne paragrafen.

§ 19-9 skal lyde:

§ 19-9. Delvis uttak av alderspensjon

Alderspensjonen kan tas ut delvis og graderes med intervaller på fem prosent. Laveste uttaksgrad er ti prosent.

Pensjonen regnes årlig om som følge av videre opptjening, se § 19-11.

§ 19-10 skal lyde:

§ 19-10. Endringer i pensjonsgrad

Pensjonsgraden kan endres når det har gått ett år fra uttakstidspunktet. Tilsvarende gjelder for senere endringer. Pensjonisten kan likevel ta ut full pensjon eller stanse pensjonen uten hensyn til bestemmelsene i første og andre punktum.

§ 19-11 skal lyde:

§ 19-11. Omregning av pensjon ved opptjening etter uttak

Pensjonen omregnes årlig ved pensjonsopptjening etter uttak. Videre opptjening fordeles forholdsmessig på pensjon under utbetaling og eventuell andel av pensjonen som ikke er tatt ut. Omregningen foretas med virkning fra 1. januar året etter at skatteligningen foreligger. Opptjening som legges til pensjon under utbetaling, divideres med forholdstallet på omregningstidspunktet.

Departementet gir forskrift om gjennomføringen av denne paragrafen.

§ 19-12 skal lyde:

§ 19-12. Omregning av pensjon ved endring i pensjonsgrad

Ved endring av pensjonsgrad skal pensjonen omregnes. Pensjon under utbetaling multipliseres med forholdstallet på endringstidspunktet. Dette beløpet summeres med eventuell pensjon som ikke er tatt ut tidligere. Den nye pensjonen framkommer ved å multiplisere summen med ny pensjonsgrad og divideres med forholdstallet.

Ved stans av pensjonen og nytt uttak gjelder første ledd tilsvarende.

Departementet gir forskrifter om gjennomføringen av denne paragrafen.

§ 19-13 skal lyde:

§ 19-13. Regulering av pensjoner under utbetaling

Pensjonene reguleres i samsvar med lønnsveksten fratrukket 0,75 prosentpoeng. Reguleringen skjer årlig med virkning fra 1. mai.

Dersom samlet pensjon ikke overstiger minstepensjonen vedkommende har rett til etter § 19-5, skal hele pensjonen reguleres i samsvar med lønnsveksten justert for endringer i befolkningens levealder uttrykt ved forholdstallene for de som er 67 år i reguleringsåret. Hvis dette gir en svakere regulering enn etter første ledd, skal pensjonen i stedet reguleres etter første ledd.

Med lønnsveksten menes utviklingen i årslønn pr. årsverk for lønnstakere i alt. Beregning av lønnsvekst skjer på grunnlag av forventet lønnsutvikling i reguleringsåret, justert for eventuelt avvik mellom forventet og faktisk lønnsutvikling siste år.

Kongen gir regler om regulering etter denne paragrafen og fastsetter årlig reguleringsfaktorer etter første og andre ledd.

§ 19-14 skal lyde:

§ 19-14. *Overgangsregler*

Personer som er født i 1954 får 9/10 av pensjonen beregnet etter dette kapitlet, og 1/10 beregnet etter kapittel 20. Andelen beregnet etter dette kapitlet minsker med 1/10 for hvert senere årskull, slik at personer født i 1962 får 1/10 av pensjonen beregnet etter dette kapitlet og 9/10 beregnet etter kapittel 20.

Någjeldende §§ 19-7 til 19-11 blir nye §§ 19-15 til 19-19.

12.4 Utkast til kapittel 20 – ny alderspensjon

§ 20-1. *Formål og virkeområde*

§ 20-2. *Sammensetning av alderspensjon*

§ 20-3. *Alder*

§ 20-4. *Pensjonsbeholdning*

§ 20-5. *Pensjonsopptjening ved pensjonsgivende inntekt*

§ 20-6. *Pensjonsopptjening ved omsorgsarbeid*

§ 20-7. *Pensjonsopptjening ved avtjening av verneplikt*

§ 20-8. *Pensjonsopptjening for dagpengemottakere*

§ 20-9. *Arvegevinst*

§ 20-10. *Garantipensjon – trygdetid*

§ 20-11. *Størrelsen på garantipensjon*

§ 20-12. *Beregning av pensjon ved uttak*

§ 20-13. *Uttak av pensjon før 67 år*

§ 20-14. *Fastsettelse av delingstall og forholdstall*

§ 20-15. *Delvis uttak av alderspensjon*

§ 20-16. *Endringer i pensjonsgrad*

§ 20-17. *Omregning av pensjon ved opptjening etter uttak*

§ 20-18. *Omregning av pensjon ved endring i pensjonsgrad*

§ 20-19. *Regulering av pensjonsbeholdning og pensjoner under utbetaling*

§ 20-20. *Alderspensjon til årskullene 1954-1962*

§ 20-21. *Pensjon opptjent før 1. januar 2010*

I Innledende bestemmelser

§ 20-1. *Formål og virkeområde*

Formålet med alderspensjon er å sikre inntekt for personer i alderdommen og legge til rette for at personer som har fylt 62 år kan kombinere arbeid og pensjon.

Dette kapitlet gjelder for personer født fra og med 1954. For personer født i årene 1954-1962 skal alderspensjonen bestå av en forholdsmessig andel etter dette kapitlet og en forholdsmessig andel etter kapittel 19, jf. kapittel 3. Se § 20-20.

§ 20-2. *Sammensetning av alderspensjon*

Alderspensjon etter dette kapitlet ytes i form av inntektspensjon og garantipensjon. Inntektspensjon opptjenes på grunnlag av inntekt mv. Garantipensjon ytes helt eller delvis til medlemmer med lav eller ingen inntektspensjon.

§ 20-3. *Alder*

Det er et vilkår for rett til alderspensjon at vedkommende har fylt 62 år.

Ved uttak av alderspensjon før fylte 67 år må årlig pensjon overstige et gitt beløp, se

§ 20-13 om krav til pensjonsnivå.

II Fastsetting av pensjonsbeholdning

§ 20-4. Pensjonsbeholdning

Pensjonsbeholdningen danner grunnlag for beregning av inntekstpensjon, og bygges opp ved summen av årlig pensjonsopptjening tillagt arvegevinst, se § 20-9. Pensjonsopptjening skjer på grunnlag av

- a) pensjonsgivende inntekt, jf. § 20-5
- b) omsorgsarbeid, jf. § 20-6
- c) verneplikt, jf. § 20-7
- d) mottak av dagpenger, jf. § 20-8

Pensjonsbeholdningen reguleres årlig i samsvar med lønnsveksten for lønnstakere, se § 20-19.

§ 20-5. Pensjonsopptjening ved pensjonsgivende inntekt

Et medlem som har pensjonsgivende inntekt, se § 3-15, får hvert kalenderår en pensjonsopptjening tilsvarende 18,1 prosent av inntekten. Det regnes bare med pensjonsgivende inntekt opp til 7,1 ganger grunnbeløpet. Summen av årlig pensjonsopptjening etter denne paragraf og §§ 20-6, 20-7 og eller 20-8, kan ikke overstige 18,1 prosent av et beløp tilsvarende 7,1 ganger grunnbeløpet.

§ 20-6. Pensjonsopptjening ved omsorgsarbeid

Et medlem som har utført omsorgsarbeid, får hvert kalenderår en pensjonsopptjening tilsvarende 18,1 prosent av et beløp på 4,5 ganger grunnbeløpet i følgende tilfeller:

- a) Medlemmet har minst halve året hatt den daglige omsorgen for et barn som ikke har fylt seks år innen årets utgang. For barnets fødselsår opptjenes det samme beløpet selv om omsorgen har vart mindre enn et halvt år. Opptjening gis den som mottar barnetrygd for barnet etter barnetrygdloven, dersom ikke noe annet er bestemt i forskrift.
- b) Medlemmet har minst halve året utført omsorgsarbeid for en syk, en funksjonshemmet eller en eldre person som selv er medlem i eller mottar pensjon fra folketrygden. Omsorgsarbeidet må utgjøre minst 22 timer pr. uke. Dersom omsorgsarbeidet tar slutt på grunn av varig institusjonsopphold eller dødsfall, opptjenes det samme beløpet selv om omsorgsarbeidet avsluttes før halve året er gått. Det er forutsatt at det har vært pensjonsopptjening for omsorgsarbeidet i de tre umiddelbart foregående årene.

Det kan gis pensjonsopptjening etter første ledd fra og med det året vedkommende fyller 17 år, til og med det året vedkommende fyller 69 år.

Beløpet som opptjenes etter første ledd reduseres med pensjonsopptjening for det enkelte år etter §§ 20-5, 20-7 og 20-8.

Departementet gir forskrifter om gjennomføringen av bestemmelsene i denne paragrafen. Det kan herunder gis bestemmelser om pensjonsopptjening når foreldrene deler omsorgen for barn, om hvilke omsorgsforhold bestemmelsene i første ledd bokstav b skal gjelde for, om dokumentasjon av omsorgsforholdet, og om plikt for offentlige organer til å bistå med å skaffe dokumentasjon.

§ 20-7. Pensjonsopptjening ved avtjening av verneplikt

Et medlem som i en sammenhengende periode på minst 6 måneder utfører militær eller sivil førstegangstjeneste får en årlig pensjonsopptjening på 18,1 prosent av et beløp

tilsvarende 2,5 ganger grunnbeløpet. Pensjonsopptjeningen gis forholdsmessig for hver påbegynt måned.

§ 20-8. *Pensjonsopptjening for dagpengemottakere*

Et medlem som mottar dagpenger etter kapittel 4 får årlig pensjonsopptjening tilsvarende 18,1 prosent av dagpengegrunnlaget etter § 4-11. Dersom det gis dagpenger i deler av et kalenderår, skjer opptjeningen forholdsmessig. Ved mottak av graderte dagpenger reduseres pensjonsopptjeningen tilsvarende.

Opptjening etter § 20-5 på grunnlag av utbetalte dagpenger for samme tidsrom går til fradrag i opptjeningen etter første ledd.

§ 20-9. *Arvegevinst*

Pensjonsbeholdningen tilføres årlig en arvegevinst som beregnes ved å multiplisere pensjonsbeholdningen med en arvegevinstfaktor. Faktoren fastsettes årlig på grunnlag av utviklingen i dødelighet for det enkelte årskull.

Arvegevinstfaktorene fastsettes av Arbeids- og velferdsdirektoratet på bakgrunn av offisiell statistikk. Departementet gir forskrifter med nærmere bestemmelser om arvegevinst.

III Garantipensjon

§ 20-10. *Garantipensjon - trygdetid*

Garantipensjon fastsettes på grunnlag av trygdetid. Som trygdetid regnes tidsrom da en person fra fylte 16 år til og med det året han eller hun fylte 66 år har vært medlem av trygden med rett til ytelser etter pensjonskapitlene. Dette gjelder også når vedkommende har tatt ut hel eller delvis pensjon. Når samlet trygdetid utgjør minst tre år, avrundes trygdetiden til nærmeste hele år.

Det er et vilkår for rett til garantipensjon at vedkommende har minst tre års trygdetid. Full garantipensjon ytes til den som har minst 40 års trygdetid. Dersom trygdetiden er kortere, blir garantipensjonen tilsvarende mindre.

En flyktning (§ 1-7) som er medlem i trygden, får full garantipensjon uten hensyn til bestemmelsene om trygdetid i første og andre ledd.

Det er et vilkår for rett til garantipensjon at vedkommende er medlem av trygden eller har minst 20 års samlet trygdetid. Garantipensjon beregnet på grunnlag av tredje ledd beholdes bare så lenge vedkommende er medlem i trygden.

Dersom trygdetiden øker etter uttak av pensjon, se første ledd, skal pensjonen omregnes med virkning fra 1. januar det påfølgende året.

§ 20-11. *Størrelsen på garantipensjon*

Garantipensjonen fastsettes med en ordinær og en forhøyet sats.

Ordinær sats ytes til den som lever sammen med en ektefelle

- a) som får foreløpig uførepensjon, uførepensjon eller alderspensjon eller
- b) som har en årlig inntekt, inkludert kapitalinntekt, som er større enn to ganger grunnbeløpet.

I tillegg til de personene som er likestilt med ektefeller etter § 1-5, skal bestemmelsen i andre ledd også gjelde for samboere som har levd sammen i 12 av de siste 18 månedene. Garantipensjon ytes også med ordinær sats når pensjonistens samboer får pensjon eller overgangsstønad etter kapitlene 16 og 17.

Dersom vedkommende ikke omfattes av andre eller tredje ledd, skal han eller hun ha garantipensjon etter forhøyet sats.

Satsene for garantipensjonen reguleres årlig i samsvar med bestemmelsene i § 20-19 tredje ledd.

Kongen fastsetter satsene for garantipensjon.

IV Beregning og uttak av alderspensjon

§ 20-12. Beregning av pensjon ved uttak.

Inntektpensjonen beregnes med utgangspunkt i pensjonsbeholdningen, se § 20-4. Beholdningen gjøres om til årlig pensjon ved at den divideres med vedkommendes delingstall på uttakstidspunktet. Se § 20-14.

Ved gradert uttak av pensjon skal inntektpensjonen beregnes av en andel av pensjonsbeholdningen som tilsvarer pensjonsgraden.

Den andel som lå til grunn for pensjonsberegningen skal ikke lenger regnes med i pensjonsbeholdningen. Videre opptjening av inntektpensjon fordeles forholdsmessig mellom pensjonen og beholdning.

Garantipensjon som tas ut ved fylte 67 år fastsettes i henhold til §§ 20-10, 20-11 og 20-15. Ved annen uttaksalder skal det først foretas en beregning av vedkommendes garantipensjonsnivå ved 67 år, som deretter justeres for uttaksalder.

Garantipensjonen som er beregnet etter fjerde ledd avkortes med 80 prosent av inntektpensjonen.

Departementet gir forskrifter om beregning av pensjon ved uttak, herunder om beregning av garantipensjon ved uttak før eller etter 67 år.

§ 20-13. Uttak av pensjon før 67 år

Det er et vilkår for å ta ut alderspensjon før fylte 67 år at pensjonsbeholdningen er stor nok til at pensjonen ved fylte 67 år tilsvarer full garantipensjon.

Departementet gir forskrifter om uttak av alderspensjon etter denne paragrafen.

§ 20-14. Fastsettelse av delingstall og forholdstall

Delingstallene fastsettes slik at verdien av pensjonsutbetalingene i løpet av forventet gjenstående levetid for samme årskull på uttakstidspunktet tilsvarer pensjonsbeholdningen.

Forholdstallene fastsettes på grunnlag av forventet gjenstående levetid for samme årskull på uttakstidspunktet og skal uttrykke endringen i levealder fra 2010.

Det fastsettes felles delingstall og forholdstall for kvinner og menn. Tallene fastsettes det året et årskull fyller 61 år og baseres på eldre årskulls dødelighet de siste ti årene (observerte dødelighetsrater). Det fastsettes delingstall og forholdstall for det enkelte årskull som gjelder for uttak på de ulike tidspunktene mellom 62 og 75 år. Delingstallene fastsettes med to desimaler og forholdstallene med tre desimaler. Tallene fastsettes av Arbeids- og velferdsdirektoratet på bakgrunn av offisiell statistikk.

Departementet gir forskrift om fastsettelse av delingstall og forholdstall.

§ 20-15. Delvis uttak av alderspensjon

Alderspensjonen kan tas ut delvis og graderes med intervaller på fem prosent. Laveste uttaksgrad er ti prosent. Garantipensjonen graderes med samme presentsats som inntektpensjonen.

Pensjonen regnes årlig om som følge av videre opptjening, se § 20-10 femte ledd og § 20-17.

§ 20-16. *Endringer i pensjonsgrad*

Pensjonsgraden kan endres når det har gått ett år fra uttakstidspunktet. Tilsvarende gjelder for senere endringer. Pensjonisten kan likevel ta ut full pensjon eller stanse pensjonen uten hensyn til bestemmelsene i første og andre punktum.

§ 20-17. *Omregning av pensjon ved opptjening etter uttak*

Pensjonen omregnes årlig ved økt pensjonsbeholdning som følge av videre opptjening etter uttak. Økningen i pensjonsbeholdningen gjøres om til en årlig ytelse ved hjelp av delingstallet på omregningstidspunktet og legges til inntektpensjonen. Ved gradert pensjon fordeles opptjeningen forholdsmessig mellom inntektpensjonen og pensjonsbeholdningen, se § 20-12 tredje ledd. Omregningen foretas med virkning fra 1. januar året etter at skatteligningen foreligger.

Departementet gir forskrifter om gjennomføringen av denne paragrafen.

§ 20-18. *Omregning av pensjonen ved endring i pensjonsgrad*

Dersom pensjonsgraden endres, skal den løpende inntektpensjonen gjøres om til pensjonsbeholdning ved å multiplisere den med delingstallet på endringstidspunktet. Pensjonen beregnes deretter etter reglene i §§ 20-12 og 20-15 av samlet pensjonsbeholdning. Ved stans i pensjonen gjøres den løpende pensjonen om til en pensjonsbeholdning etter reglene i første punktum.

Eventuell garantipensjon omregnes etter tilsvarende prinsipper, ved hjelp av de fastsatte forholdstallene, se § 20-14.

Departementet gir forskrifter om omregning av pensjon etter denne paragrafen.

V Regulering

§ 20-19. *Regulering av pensjonsbeholdning og pensjoner under utbetaling*

Pensjonsbeholdningen reguleres årlig i samsvar med lønnsveksten.

Pensjoner under utbetaling reguleres i samsvar med lønnsveksten fratrukket 0,75 prosentpoeng. Reguleringen skjer årlig med virkning fra 1. mai.

Dersom samlet pensjon ikke overstiger garantipensjonen vedkommende har rett til etter §§ 20-10, 20-11 og 20-15, skal hele pensjonen reguleres i samsvar med lønnsveksten justert for endringer i befolkningens levealder uttrykt ved forholdstallene for de som er 67 år i reguleringsåret. Hvis dette gir en svakere regulering enn etter andre ledd, skal pensjonen i stedet reguleres etter andre ledd.

Med lønnsveksten menes utviklingen i årslønn pr. årsverk for lønnstakere i alt. Beregning av lønnsvekst skjer på grunnlag av forventet lønnsutvikling i reguleringsåret, justert for eventuelt avvik mellom forventet og faktisk lønnsutvikling siste år.

Kongen gir regler om regulering etter denne paragrafen og fastsetter årlig reguleringsfaktorer etter første til tredje ledd.

VI Overgangsregler

§ 20-20. *Alderspensjon til årskullene 1954-1962*

Personer som er født i 1954 får 1/10 av pensjonen beregnet etter dette kapitlet, og 9/10 beregnet etter kapittel 19, jf. kapittel 3. Andelen beregnet etter dette kapitlet økes med 1/10 for hvert senere årskull, slik at personer født i 1962 får 9/10 av pensjonen beregnet etter dette kapitlet og 1/10 beregnet etter kapittel 19, jf. kapittel 3.

Pensjonen skal ikke være lavere enn pensjon beregnet etter kapittel 19, jf. kapittel 3 på grunnlag av pensjonsrettigheter opptjent pr. 31. desember 2009, justert med forholdstallet på

uttakstidspunktet, se § 19-5. Eventuell differanse utbetales som et garantitillegg til pensjon beregnet etter første ledd. Garantitillegget kommer tidligst til utbetaling fra fylte 67 år.

Departementet gir forskrifter om beregning og utmåling av garantitillegg.

§ 20-21. *Pensjon opptjent før 1. januar 2010*

Pensjonsgivende inntekt for tiden før 1. januar 2010 legges til grunn for fastsettelse av pensjonsbeholdning pr. 1. januar 2010.

Inntekten for hvert år oppreguleres i forhold til det gjennomsnittlige grunnbeløp for det enkelte år og det gjennomsnittlige grunnbeløpet for 2010. Arvegevinst for år før 2010 skal tillegges beholdningen.

For år det er godskrevet pensjonspoeng for omsorgsarbeid etter § 3-16, skal pensjonsbeholdningen tilføres 18,1 prosent av et beløp tilsvarende 4 ganger grunnbeløpet. Tilsvarende skal gjøres for år før 1992 dersom vedkommende i denne perioden utførte omsorgsarbeid som nevnt i § 3-16 første ledd bokstav a slik bestemmelsen gjelder pr. 31. desember 2009.

Departementet gir forskrifter om gjennomføringen av denne paragrafen.