

Geir Veland

Det kommer an på

Drøfting av begrunnelser for og virkninger av å endre en offentlig tjenstepensjonsordning til en innskuddsordning

Geir Veland

Det kommer an på

Drøfting av begrunnelser for og virkninger av
å endre en offentlig tjenstepensjonsordning
til en innskuddsordning

© Fafo 2008
ISSN 0804-5135

Trykk: Allkopi AS

Innhold

Forord	5
Sammendrag	7
1 Innledning	11
2 Hvorfor velger virksomheter å omdanne tjenstepensjonsordningen?.....	13
2.1 Innledning	13
2.2 Hvorfor virksomheter omdanner – undersøkelse i privat sektor	13
3 Fra offentlig til privat tjenstepensjon – hva er forskjellen?.....	21
3.1 Innledning	21
3.2 Statens Pensjonskasse – produktstruktur	21
3.3 Tjenstepensjon i privat sektor	24
3.4 Offentlig og privat tjenstepensjonsordning – hva er forskjellig?	30
3.5 Fra offentlig tjenstepensjon til privat tjenstepensjonsordning – hvilke muligheter finnes?.....	33
4 Fra offentlig tjenstepensjon til innskuddsordning – Hva betyr det for arbeidstakerne?	35
4.1 Innledning	35
4.2 Ny innskuddsordning – idealtypiske beregninger	35
4.3 Fordeler og ulemper for arbeidstakerne	41
5 Avslutning	45
Litteratur.....	47

Forord

Tjenestepensjonsmarkedet i privat sektor er i endring. Innskuddsbaserte tjenestepensjonsordninger omfatter nå flere arbeidstakere enn de tradisjonelle ytelsesbaserte ordningene. Det skyldes først og fremst at nesten alle bedrifter som sto uten pensjonsordning ved innføringen av obligatorisk tjenestepensjon (OTP), valgte å etablere innskuddsordninger, men det bidrar også til at mange bedrifter de siste årene har valgt å omdanne sin eksisterende ytelsesordning til en innskuddsordning. Fristilte offentlige virksomheter som står tilsluttet offentlige tjenestepensjoner står i prinsippet fritt til å foreta endringer i sin tjenestepensjonsordning. Posten Norge AS foretok en omdanning i 2006, ved å gå fra en SPK-ordning til en innskuddsordning hos en privat pensjonsleverandør.

I dette notatet presenteres begrunnelser for og konsekvenser av en omdanning fra en ytelsesordning til en innskuddsordning. Notatet ser nærmere på og vurderer de begrunnelser som bedrifter og virksomheter oppgir som hovedårsaker til at slik omdanning gjøres eller er ønskelig, og de pensjonsmessige konsekvenser, fordeler og ulemper en omdanning vil ha for arbeidstakere. Det tas utgangspunkt i en overgang fra en SPK-ordning til en innskuddsordning hos en privat leverandør.

Notater er ikke ment å være uttømmende, men snarere som et grunnlag for økt kunnskap om hvorfor virksomheter omdanner og hvilke konsekvenser det vil ha for de som berøres.

Norsk Tjenestemannslag (NTL) er oppdragsgiver for prosjektet, og det har vært nedsatt en prosjektgruppe bestående av Anita Busch, Fredrik Oftebro og John Leirvaag fra NTL og Geir Veland fra Fafo. NOVA-forsker Axel West Pedersen har kommentert og kvalitetssikret notatet, og jeg takker ham for gode bidrag.

En stor takk til Fafos informasjonsavdeling som har ferdigstilt manuskriptet på en utmerket måte.

Forfatteren er helt og holdent ansvarlig for innholdet i notatet og for de feil og mangler som måtte forekomme.

Oslo, september 2008

Geir Veland

Sammendrag

Problemstillinger

Tjenestepensjonsmarkedet i privat sektor er i endring. De tradisjonelle ytelsespensjonene har vært den dominerende typen pensjonsordning i arbeidsmarkedet inntil de siste par årene. Som følge av innføringen av obligatorisk tjenstepensjon (OTP) i 2006, sammen med en økende tendens til at bedrifter og virksomheter omdanner sine eksisterende ytelsesordninger til innskuddsbaserte ordninger, omfatter sistnevnte betydelig flere arbeidstakere i privat sektor enn ytelsesordningene. Samlet har mer enn 100 000 arbeidstakere per utgangen av 2007 fått sin pensjonsordning omdannet fra ytelse til innskudd. Enkelte fristilte statlige virksomheter, som i utgangspunktet står fritt til å velge type pensjonsordning, har også foretatt en slik omdanning. Dette gjelder for eksempel Posten Norge, som gikk ut av Statens Pensjonskasse (SPK) og etablerte en ny innskuddsordning hos en privat leverandør i 2006.

I dette notatet ser vi nærmere på årsaker til og begrunnelser for at virksomheter omdanner sine pensjonsordninger, og hvilke konsekvenser dette vil kunne ha for de ansatte i virksomhetene. Hovedproblemstillingene i notatet er følgende:

- Beskrive og vurdere årsaker til og begrunnelser for virksomheters ønske om å omdanne tjenstepensjonsordningen.
- Beskrive den offentlige tjenstepensjonsordningen og alternative ordninger hos private leverandører, herunder sammenligne ordningenes produktinnhold (det vil si hva ordningene inneholder/kan inneholde av produkter utover alderspensjon).
- Drøfte mulige konsekvenser (fordeler og ulemper) for ansatte i virksomheter som er tilsluttet offentlige tjenstepensjoner ved en overgang til alternativ ordning hos privat leverandør.

Én hovedbegrunnelse for omdanning

Det er et generelt utviklingstrekk, både nasjonalt og internasjonalt, at virksomheter med ytelsesbasert tjenstepensjon, omdanner til innskuddspensjon. I privat sektor i Norge har bedrifter med mer enn 100 000 ansatte foretatt en slik omdanning i perioden 2002 – 2007, og samlet sett omfatter innskuddsordningene omkring 883 000 arbeidstakere i privat sektor per utgangen av 2007, mens ytelsesordningene omfatter om lag 476 000 arbeidstakere. Utviklingen tyder på at innskuddsordningene vil vokse ytterligere i omfang på bekostning av de tradisjonelle ytelsesordningene.

I en bedriftssurvey som ble gjennomført høsten 2007, ble de begrunnelser som ligger bak bedrifters beslutning eller ønske om å omdanne fra ytelse til innskudd, forsøkt kartlagt. Undersøkelsen viste at den klart hyppigst nevnte begrunnelsen var et ønske om mer forutsigbare pensjonskostnader. Omtrent 57 prosent av bedriftene som har foretatt en omdanning, oppgir

dette som begrunnelse. 33 prosent av bedriftene begrunner omdanningen med sterkt økende pensjonskostnader.

Ytelsesbasert tjenstepensjon innebærer at en bedrift påtar seg en framtidig forpliktelse. Denne forpliktelsen betyr at bedriften betaler årlige premier som skal finansiere de ytelser som ordningen sikter mot (i private ordninger) eller garanterer (offentlige virksomheter med offentlig tjenstepensjon) på et framtidig tidspunkt. De årlige premiene er basert på forutsetninger om blant annet grunnlagsrente, avkastning, lønnsutvikling og levealder. Disse forutsetningene illustrerer risikoaspektet ved ytelsespensjon, og ligger utelukkende på arbeidsgivers hånd. Enhver endring i én eller flere av disse, som typisk ligger utenfor den enkelte bedrifts kontroll, vil kunne føre til endringer i pensjonskostnadene. Dermed kan pensjonskostnadene svinge til dels betydelig fra år til år. Det er ordningens uforutsigbarhet som derfor er den viktigste årsaken til at bedrifter velger å gå over til innskuddsordninger, som er mer forutsigbare i sin form. Sagt på en annen måte – bedriftene kvitter seg med risiko.

Bedriftene oppgir også andre begrunnelser for en omdanning, slik som tilpasning til konsernordning (11 prosent), krav fra eierne (8 prosent), konkurransesituasjonen i markedet (8 prosent), økonomiske problemer (5 prosent) og at innskuddsordninger er bedre for de ansatte (30 prosent). De fire første av disse er mer bedriftsspesifikke begrunnelser, mens den siste kan være begrunnet i at innskuddsordninger gir forutsigbare og mer stabile pensjonskostnader, noe som kan anses for å være en fordel også for de ansatte. Å hevde at en innskuddsordning er bedre enn en ytelsesordning, er det ikke generelt grunnlag for, selv om en innskuddsordning under visse forutsetninger kan gi et like høyt eller høyere samlet pensjonsnivå.

Leverandørspesifikke forhold kan ha betydning

Posten Norge, en statlig fristilt virksomhet, hadde en offentlig tjenstepensjonsordning gjennom Statens Pensjonskasse (SPK) inntil 2006. Etter forhandlinger med arbeidstakerorganisasjonene meldte Posten Norge seg ut av SPK og etablerte en ny innskuddsordning hos en leverandør i det private markedet. Selv om hovedbegrunnelsen for denne endringen var knyttet til ytelsesordningens uforutsigbarhet, hadde leverandørspesifikke forhold også en viss betydning. Manglende fleksibilitet med hensyn til differensiering av produktet i forhold til behovet, var en medvirkende årsak til utmeldelsen av SPK, herunder at SPK ikke tilbyr innskuddspensjon.

I tillegg til dette kan premieberegningssystemet også ha en betydning. Eksempelvis betaler fristilte statlige foretak en forhåndsbasert premie, som justeres i henhold til overdekning/underdekning i den årlige pensjonsutskriften. Fra 2009 tilbyr SPK premiefakturerering i tråd med faktiske pensjonskostnader, basert på endringer i innrapporterte medlemsdata, såkalt hendelsesbasert premie. En slik løsning kan bidra til en større grad av forutsigbarhet, men det vil ikke endre ordningens karakteristiske kjennetegn, som nettopp er den sterke uforutsigbarheten.

Dersom fristilte offentlige foretak ønsker å gå ut av den offentlige tjenstepensjonsordningen fordi den oppfattes uforutsigbar, vil valg av leverandør være betinget av for det første hvem som kan tilby innskuddspensjon og for det andre hvem som leverer det beste produkttilbudet. Siden SPK ikke tilbyr innskuddspensjon, er alternativene leverandører i privat sektor eller KLP. Dersom SPK-ordningen oppfattes som dyr og uforutsigbar på grunn av mekanismer knyttet til premieberegningen, finnes det alternative leverandører av offentlig tjenstepensjon i privat sektor, i tillegg til KLP.

Risiko overføres fra arbeidsgiver til arbeidstaker

Gitt at en bedrift eller virksomhet går fra ytelsesbasert til innskuddsbasert tjenstepensjon, overføres risiko til arbeidstakerne. En innskuddsordning gir arbeidsgivere forutsigbare pensjonskostnader, mens arbeidstakerne overtar risiko knyttet til avkastning på sparekapitalen, lønnsutviklingen og utvikling i levealder. Det framtidige pensjonsnivået vil for eksempel være svært avhengig av oppnådd avkastning. Mens arbeidsgiver har risikoen for et langt liv i ytelsesordningene (økte premier når levealderen øker), vil det være den enkelte arbeidstaker som har denne risikoen i innskuddsordninger. En tidsbegrenset utbetaling (minst 10 år) kan føre til flere år uten pensjon fra tjenstepensjonsordningen når levealderen øker. Det samme gjelder ved livslange ytelser (lavere årlig pensjon fra innskuddsordningen). Lønnsutviklingen har betydning ved at den kan påvirke den årlige pensjonsutbetalingen i prosent av lønnen – en høy lønnsvekst gir en lavere kompensasjon i forhold til sluttlønnen enn en svakere lønnsvekst.

Pensjonsnivå i en innskuddsordning? Det kommer an på

Dersom en fristilt statlig virksomhet etablerer en innskuddspensjonsordning som erstatning for en offentlig tjenstepensjon, vil pensjonsnivået være avhengig av flere faktorer. Den offentlige tjenstepensjonen garanterer et pensjonsnivå tilsvarende (minst) 66 prosent av sluttlønnen, gitt full opptjening (30 år og at man står i stillingen ved oppnådd pensjonsalder). Ordningen er dermed rimelig forutsigbar for den enkelte arbeidstaker. I en innskuddsordning vil pensjonsnivået være en funksjon både av innskuddssatser og den avkastningen som oppnås. Ved en sammenligning mellom offentlig tjenstepensjon og en innskuddsordning, har vi forutsatt innskuddsnivå tilsvarende maksimale satser i henhold til skatteloven, det vil si 5 prosent av lønn mellom 1 og 6 G og 8 prosent av lønn mellom 6 og 12 G. Med rimelige forutsetninger om lønnsvekst og avkastning (3 prosent) og med en sparetid på 40 år, framstår den offentlige tjenstepensjonsordningen som noe bedre for lønn på 4 G og 5,5 G, mens pensjonsnivået er marginalt høyere for lønn på 7,1 G (tilsvarende opptjeningstaket i nytt folketrygdsystem). I disse beregningene har vi lagt til grunn nytt folketrygdsystem og tatt hensyn til effekten av levealderen (det såkalte delingstallet).

Pensjonsytelsen fra en innskuddsordning er svært avhengig av avkastningen på sparekapitalen. Våre beregninger viser at en økning i avkastningen fra 3 til 4 prosent øker det samlede pensjonsnivået med mellom 2,1 og 7,1 prosent for de lønnsnivåene vi har lagt til grunn. Selve innskuddspensjonen øker med mellom 21,9 og 23,4 prosent. Beregningene illustrerer at oppsidemuligheter (muligheter for en høy pensjon) er til stede i en innskuddsordning, men samtidig er det en risiko for at oppnådd avkastning kan bli lavere. Faktisk vil man ikke vite hvor mye man får i pensjon før på pensjoneringstidspunktet.

Både fordeler og ulemper for arbeidstakere

En offentlig tjenstepensjonsordning vurderes normalt som en trygg og god ordning for de ansatte, fordi ordningen garanterer et bestemt pensjonsnivå ved full opptjening, uavhengig av endringer i folketrygden. Ytelsen fra en innskuddsordning er som nevnt en funksjon av flere faktorer, deriblant avkastningen, og er en uavhengig ytelse i forhold til folketrygden. Eventuelle endringer i folketrygden vil derfor slå fullt ut i samlet pensjonsnivå når man er omfattet av en innskuddsordning. Til tross for dette er det ikke nødvendigvis slik at det for arbeidstakerne bare er ulemper knyttet til en innskuddsordning sammenlignet med ytelsespensjon generelt og offentlig tjenstepensjon spesielt.

Notatet gir en oversikt over ulike fordeler og ulemper for arbeidstakere ved de to typene pensjonsordninger. Med hensyn til mulige fordeler gjelder dette:

- Lang yrkeskarriere kan gi et høyt pensjonsnivå
- Innskuddsordninger er mobilitetsfremmende og det tapes ikke rettigheter ved flytting mellom slike ordninger
- Pensjonskapitalen kan arves

Ulempene omfatter i første rekke disse faktorene:

- Arbeidstakerne overtar risikoen i pensjonsordninger
- Ikke garantert pensjonsnivå
- Mulig lavere regulering av løpende pensjoner

Opptjeningen i offentlig tjenstepensjonsordning endres

Dagens offentlige tjenstepensjonsordning og de fleste ytelsesbaserte ordningene i privat sektor omfatter flere supplerende forsikringsdekninger, herunder uførepensjon. I innskuddsordninger er slike deknninger mindre omfattende. Ved en eventuell overgang fra offentlig ordning til innskuddspensjon, må slike tilleggsdekninger tegnes separat.

Hva er så konklusjonen?

Ytelsesbasert tjenstepensjon innebærer at all risiko er på bedriftens hånd. Mange bedrifter ønsker å kvitte seg med denne risikoen ved i stedet å gå over til en innskuddsordning. Risikoen overføres i så tilfelle til den enkelte arbeidstaker. Hovedbegrunnelsen for en omdanning er knyttet til et særtrekk ved ytelsespensjon, at pensjonskostnadene er uforutsigbare og kan svinge betydelig fra år til år. Dette er sett fra arbeidsgiverstående en god begrunnelse. Hvilke virkninger en overgang fra ytelsespensjon til innskuddspensjon vil ha for den enkelte arbeidstaker, er vanskelig å konkludere konkret om. Det kommer an på.

1 Innledning

Tall fra Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH) viser at innskuddsbaserte tjenestepensjonsordninger ved utgangen av 2007 omfatter langt flere arbeidstakere enn de tradisjonelle ytelsesbaserte ordningene i privat sektor. Dette skyldes først og fremst at nesten alle bedrifter som stod uten pensjonsordning ved innføringen av obligatorisk tjenestepensjon (OTP), valgte å etablere innskuddsordninger, men det bidrar også at mange bedrifter de siste årene har valgt å omdanne sin eksisterende ytelsesordning til en innskuddsordning. Per 2007 har mer enn 100 000 arbeidstakere blitt berørt av slike omdanninger fra ytelsesbasert til innskuddsbasert tjenestepensjon.

Alle ansatte i stats- og kommunesektoren har en tjenestepensjonsordning som er henholdsvis lovbestemt og basert på tariffavtale. Fristilte statlige virksomheter står i prinsippet fritt med hensyn til hvilken pensjonsordning man ønsker å ha, samt valg av pensjonsleverandør. Det statlig eide Posten Norge AS hadde sin tjenestepensjonsordning i Statens Pensjonskasse (SPK), men etter en lengre prosess, og i dialog med og etter forhandlinger med arbeidstakerorganisasjonene, meldte Posten Norge seg ut av SPK og etablerte en ny innskuddsordning hos en pensjonsleverandør i privat sektor (Veland og Midtsundstad 2006).

Å gå fra en ytelsesordning til en innskuddsordning synes å være et klart utviklingstrekk, både i Norge og internasjonalt. Det vil derfor ikke være noen overraskelse om flere bedrifter, både i privat sektor og blant fristilte statlige (offentlige) foretak, har planer om å gjøre tilsvarende. I dette notatet skal vi derfor vurdere nærmere hva det innebærer å foreta en slik omdanning. Vi skal presentere de mest vanlige begrunnelsene som bedrifter og virksomheter gir for å endre sin tjenestepensjonsordning, samt vurdere hvor «gode» argumentene er. En omdanning vil naturlig nok ha konsekvenser også for arbeidstakerne, og i notatet ser vi nærmere på mulige konsekvenser og fordeler og ulemper for de ansatte ved å gå fra en offentlig tjenestepensjonsordning til en tjenestepensjonsordning hos en pensjonsleverandør i privat sektor.

Problemstillingene i notatet er følgende:

- Beskrive og vurdere årsaker til og begrunnelser for virksomheters ønske om å endre tjenestepensjonsordningen.
- Beskrive den offentlige tjenestepensjonsordningen (SPK) og alternative ordninger hos privat leverandør, herunder sammenligne ordningenes produktinnhold (det vil si hva ordningene inneholder/kan inneholde av produkter utover alderpensjon).
- Drøfte mulige konsekvenser (fordeler og ulemper) for ansatte i virksomheter som er tilsluttet offentlige tjenestepensjoner ved en overgang til alternative ordninger hos privat leverandør.

I kapittel to presenterer vi virksomheters vanlige begrunnelser for å omdanne fra ytelse til innskudd, og vi gir en vurdering av dem. I denne forbindelse presenteres hovedtrekkene i en større undersøkelse som ble gjort i privat sektor, der omdanningsproblematikken var en del av undersøkelsen. I kapittel tre presenteres hovedtrekkene i SPK-produktet, det vil si hva tjenestepensjonsordningen inneholder når det gjelder alderspensjon, samt supplerende forsikringsdeknninger. Dernest redegjør vi for utviklingen i det private tjenestepensjonsmar-

kedet hva gjelder omfanget av ytelses- og innskuddsordninger, samt omdanning fra ytelse til innskudd. Videre presenterer vi en typisk tjenstepensjonsordning i privat sektor og hva den produktmessig inneholder av ytelse og deknings. Vi ser også nærmere på hovedforskjeller mellom offentlig og privat tjenstepensjon på mer generelt grunnlag.

I kapittel fire vurderes hvilken betydning det vil kunne ha for arbeidstakerne at en virksomhet går over fra en offentlig tjenstepensjonsordning til en innskuddspensjonsordning i det private markedet, herunder beregning av mulige pensjonsmessige konsekvenser, samt en generell vurdering av fordeler og ulemper for den enkelte arbeidstaker.

Notatet er ikke ment å gi en uttømmende analyse av alle sider vedrørende omdanning av tjenstepensjoner, men å gi et bidrag til å forstå årsaker til og begrunnelser for en virksomhets ønske om å omdanne tjenstepensjonsordningen, samt klargjøre mulige konsekvenser en slik endring vil kunne ha for de som berøres.

2 Hvorfor velger virksomheter å omdanne tjenstepensjonsordningen?

2.1 Innledning

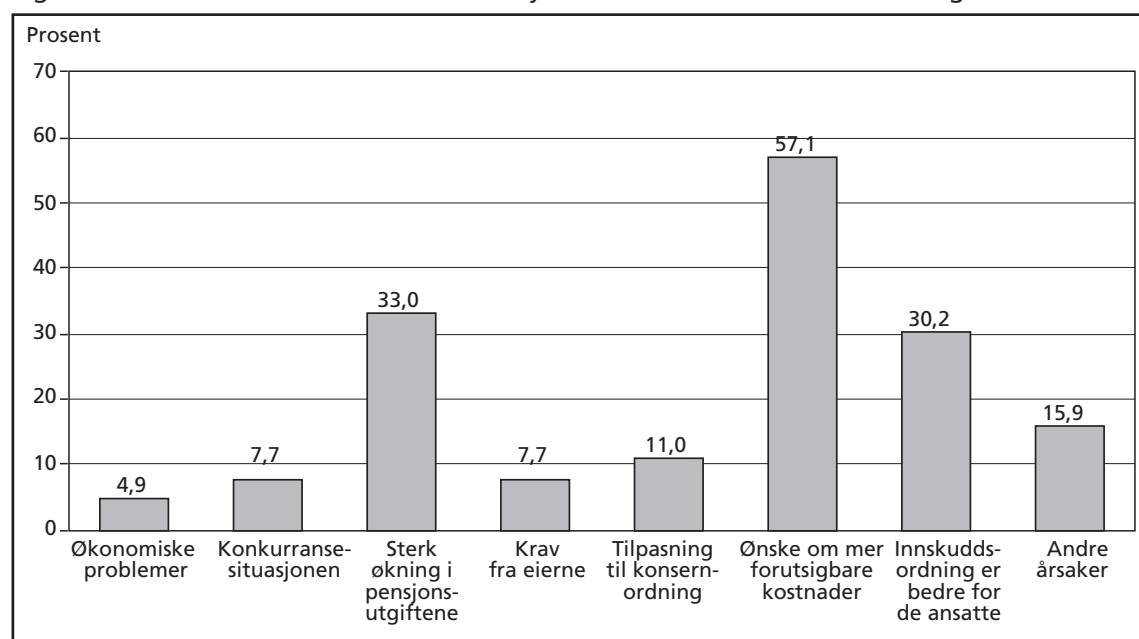
Det synes å være et generelt utviklingstrekk, både nasjonalt og internasjonalt, at bedrifter og virksomheter med ytelsesbasert tjenstepensjon, omdanner til innskuddspensjon. I dette kapitlet skal vi se nærmere på hvilke faktorer som kan forklare hvorfor virksomheter endrer sin pensjonsordning, og vurdere de begrunnelser som gis i tilknytning til slik omdanning av tjenstepensjonsordninger. I tilknytning til dette skal vi presentere resultater fra den tidligere omtalte undersøkelsen i privat sektor høsten 2007 (Veland 2008), der årsakene til omdanning ble kartlagt.

2.2 Hvorfor virksomheter omdanner – undersøkelse i privat sektor

Figur 2.1 gir en oversikt over de begrunnelser bedrifter i privat sektor selv oppgir som årsak til at de har valgt å gå fra en ytelsesbasert til en innskuddsordning. Undersøkelsen omfatter 182 bedrifter som har foretatt en slik omdanning, og utgjør i alt knappe 22 prosent av alle bedrifter i privat sektor som i dag har en innskuddsordning.

Vel 57 prosent av bedriftene oppgir *ønske om mer forutsigbare kostnader* som årsak til omdanningen, og dette er den klart hyppigste begrunnelsen. Deretter følger en *sterk økning*

Figur 2.1 Hvorfor bedrifter omdanner fra ytelse til innskudd. Flere svar mulige. N = 182.



i pensjonsutgiftene, som 33 prosent av bedriftene oppgir som begrunnelse. Vel 30 prosent av bedriftene mener at en *innskuddsordning er en bedre ordning for de ansatte* enn den ytelsesordningen de hadde før omdanningen. Noen bedrifter (11 prosent) oppgir *tilpasning til konsernordning* som årsak, mens i underkant av 8 prosent oppgir at omdanningen var et *krav fra eierne*. *Konkurransesituasjonen i markedet* blir også oppgitt av 8 prosent av bedriftene, mens kun knappe 5 prosent begrunner omdanningen med at de har *økonomiske problemer*. Knappe 15 prosent oppgir at det også er andre årsaker enn de ovennevnte.

En tilsvarende undersøkelse ble foretatt i industrisektoren i 2006 (Veland og Midtsundstad 2006). I industrisektoren oppga hele 86 prosent av bedriftene som har omdannet fra ytelse til innskudd ønske om mer forutsigbare kostnader som den klart viktigste årsaken.

Posten Norge AS, et fristilt statlig foretak, hadde inntil 2006 sin tjenstepensjonsordning i Statens Pensjonskasse (SPK). Posten ønsket av flere årsaker å gå ut av SPK og over til en innskuddsordning i det private pensjonsmarkedet, deriblant usikkerhet knyttet til de årlige pensjonspremiene (uforutsigbarhet), ønske om redusert risiko og økt kontroll med pensjonskostnadene. Etter en lengre prosess med arbeidstakerorganisasjonene, etablerte Posten Norge i 2006 en innskuddsbasert ordning hos en privat leverandør. Disse forhandlingene ledet til at tjenstepensjon ble tariffavtalefestet, og i tilknytning til overgangen ble det også etablert en kompensasjonsordning. Denne innebar at ansatte som beregningsmessig ville komme dårligere ut med den nye ordningen sammenlignet med SPK-ordningen, ville bli kompensert for dette i form av kontantutbetaling. I tillegg var det behov for en samordning av de ulike pensjonsordningene i Postens ulike selskaper, for bedre å legge til rette for intern mobilitet mellom selskapene innen konsernet (Veland og Midtsundstad 2006).

Store internasjonale konserner både i Storbritannia og USA har foretatt en omdanning fra ytelse til innskudd, og hovedbegrunnelsen er den samme – at pensjonskostnadene er for uforutsigbare og svinger for mye fra år til år, slik at et viktig element i virksomhetens økonomiske rammebetingelser er utenfor kontroll. Undersøkelsen som ble gjort i privat sektor i 2007 (Veland 2008) viste også at en del bedrifter som fortsatt har en ytelsesbasert ordning, har bestemt seg for eller har planer om en omdanning av pensjonsordningen til innskuddsbasering. Alt i alt tyder det derfor klart på at markedet beveger seg i retning av vekst i innskuddsordningene og til et mindre omfang av ytelsesordningene. Det er heller ikke tegn som tyder på at denne utviklingen vil stoppe opp.

Vi skal i det etterfølgende komme nærmere inn på de ulike begrunnelsene som bedrifter og virksomheter oppgir for å endre sin tjenstepensjonsordning, og forsøke å kommentere begrunnelsene ut fra en vurdering av hvor «gode» de er. Begrunnelsene er vurdert hver for seg, men det kan være sammenhenger mellom dem.

1. Ytelsespensjonsordninger innebærer uforutsigbare pensjonskostnader

En virksomhet med en ytelsesbasert tjenstepensjonsordning betaler årlige premier for å finansiere de framtidige pensjonsforpliktelser som ordningen innebærer. En framtidig pensjonsytelse til de ansatte skal med andre ord dekkes inn ved at virksomheten hvert år betaler inn en premie som i utgangspunktet skal være tilstrekkelig for å bygge opp en kapital som skal gi det tilsktede (nettoordninger) eller garanterte (bruttoordninger) pensjonsnivået.

Pensjonsforpliktelsene, og dermed de årlige premieinnbetalingene, bestemmes blant annet av alders- og kjønns sammensetningen av arbeidsstokken, samt aktuarmessige forutsetninger som blant annet grunnlagsrente (den avkastning som legges til grunn ved premieberegningen) og lønnsvekst. De framtidige forpliktelsene neddiskonteres til dagens verdi, og den årlige premien fastsettes på grunnlag av dette. Jo høyere neddiskonteringsfaktor (rente), desto lavere

blir premien i dagens kroneverdi. Forholdet blir omvendt når rentefaktoren er lav, siden det må innbetales et høyere beløp i dag for å dekke framtidige utbetalinger (kan eksemplifiseres ved at den framtidige verdien av å sette 100 kroner i banken til 5 prosent rente er høyere enn tilsvarende når renten er 3 prosent). Dette betyr at et lavere rentenivå (grunnlagsrente) enn forutsatt i premieberegningen vil øke de framtidige pensjonskostnadene, og dermed de årlige premiene som skal til for å dekke disse forpliktelsene.

Dersom lønnsveksten blir høyere enn det som legges til grunn i premieberegningen, vil premiene øke. Dette skyldes en mekanisme som tar utgangspunkt i at pensjonsytelsen er en prosent av den sluttlønnen de ansatte har ved oppnådd pensjonsalder. En sterkere lønnsvekst vil derfor bety at premien øker fordi den framtidige forpliktelsen øker. I tillegg bærer bedriftene risikoen knyttet til levealdersutviklingen. Høyere levealder enn lagt til grunn i pensjonsordningen, gir økte pensjonspremier.

Virksomheter som omdanner fra ytelsespensjon til innskuddspensjon med begrunnelse i uforutsigbare pensjonskostnader, har dermed en begrunnelse som kan anses for å være reell.

2. Lavere risiko ved overgang til innskuddsordning

En innskuddsbasert pensjonsordning er sett fra arbeidsgivers synspunkt enklere i sin form enn ytelsesbaserte ordninger. Mens sistnevnte sikter mot eller garanterer en framtidig pensjonsytelse som en prosent av den lønnen man har ved avgangstidspunktet, er en innskuddsordning en ren spareordning, der man sparer en fastsatt prosent av de ansattes lønn. Risikoaspektet er nært knyttet til punkt 1 over, ved at det er arbeidsgiver som har all risiko i ytelsespensjonsordninger, og må dekke inn eventuelle uoverensstemmelser mellom de forpliktelser som ordningen innebærer kostnadmessig, og det som faktisk er innbetalt av premier (den samlede kapitalen i ordningen). Endringer i omgivelsesrelaterte faktorer kan gi betydelige utslag i en virksomhets pensjonskostnader fra år til år. Dette kan være endringer i ulike typer rammebetingelser som den enkelte virksomhet ikke har kontroll over. Folketrygden er under endring, og den nye folketrygdmodellen vil ha direkte virkning på de eksisterende ytelsesordningene. Særlig stor effekt vil dette kunne ha for den offentlige bruttoordningen, siden disse, etter dagens regler, garanterer at eventuelle endringer (reduksjon) i folketrygdens ytelser automatisk vil bli kompensert av tjenstepensjonsordningen. En innskuddsordning, derimot, betyr at folketrygdens ytelser og ytelser fra tjenstepensjonsordningen er uavhengig av hverandre.

Endringer i regnskapsregler vil også ha betydning for kostnadene og dermed risikoen i en pensjonsordning. De nye reglene før føring av underdekning i en virksomhets pensjonsforpliktelser er et eksempel på dette. Reglene innebærer at virksomhetene nå skal føre underdekning i pensjonsforpliktelsene mot egenkapitalen det år den oppstår (kunne tidligere fordeles over tid), samtidig som svingningene skal føres i resultatregnskapet. En overgang til regnskapsføring etter den internasjonale standarden IFRS kan dermed medføre høyere pensjonskostnader og er således en risikofaktor på virksomhetens hånd.

Det er alltid knyttet risiko til en pensjonsordning, og denne risikoen kan man ikke kvitte seg med. Det sentrale spørsmålet er derfor hvem som skal bære denne risikoen. En virksomhet kan ønske å kvitte seg med hele eller deler av risikoen. En overgang fra en ytelsesordning til en innskuddsordning innebærer at risikoen overføres fra virksomheten til den enkelte ansatte. I ytelsesordninger er virksomhetens risiko knyttet blant annet til størrelsen på de årlige premiene, mens i en innskuddsordning har de ansatte risiko knyttet til nivået på den framtidige pensjonen, fordi pensjonen vil avhenge av blant annet avkastningen på sparekapitalen.

Virksomheter har en reell interesse i å kvitte seg med risiko ved å gå over fra ytelse til innskudd, og dette momentet har nær sammenheng med punkt 1, om uforutsigbarhet knyttet

til potensielle svingninger i virksomhetens pensjonskostnader ved endringer i blant annet faktorer som den ikke har kontroll over.

3. En innskuddsordning er bedre for de ansatte

En del bedrifter som har gått over til en innskuddsordning (Veland 2008) motiverer dette med påstander om at innskuddsordninger er bedre for de ansatte enn ytelsesordninger. Det er det ikke grunnlag for å hevde generelt.

En arbeidstaker som omfattes av en offentlig tjenstepensjonsordning, vet at den framtidige pensjonen vil tilsvare minst 66 prosent av den lønnen han eller hun har på det tidspunkt man går av med pensjon (forutsatt full opptjening). Dette gir stor trygghet for den enkelte. Private ytelsesbaserte pensjonsordninger kan ikke gi en like sterk garanti for ytelsesnivået uavhengig av hva som skjer med folketrygdens pensjonssystem. Den såkalte netto-samordningen innebærer at man lover å gi et supplement til folketrygdens ytelser slik at summen under enkle, stiliserte forutsetninger skal tilsvare en bestemt prosent av tidligere lønn. Hvis det imidlertid skjer endringer i folketrygdens pensjonssystem som fører til lavere ytelse fra folketrygden, vil ikke arbeidstakeren automatisk bli kompensert gjennom tjenstepensjonsordningen, slik det er i de offentlige ordningene. Det er den enkelte virksomhet (arbeidsgiver) som eventuelt beslutter å gi en slik kompensasjon. I så tilfelle innebærer dette høyere premier og dermed kostnader. Slik sett er det en viss usikkerhet knyttet til den framtidige faktiske pensjonen i de private ytelsesordningene, sett fra et arbeidstakerperspektiv.

Denne usikkerheten i nettoordningene i privat sektor er imidlertid beskjedent sammenlignet med innskuddsordningene. I en innskuddsordning er det den ansatte som bærer all risiko knyttet til avkastningen på sparekapitalen, utviklingen i forsikringsrisikoene, og sist men ikke minst utviklingen i lønningene. Den enkelte ansatte vil derfor ikke vite hvor mye pensjon i kroner som utløses fra innskuddsordningen og hvor mange prosent ytelsene utgjør av sluttlønnen før ved oppnådd pensjoneringsalder.

Om en innskuddsordning vil være bedre for den enkelte person enn en innskuddsordning når det gjelder samlet pensjonsnivå, vil selvfølgelig også avhenge av hvor sjenerøse ordningene er (om en her ser bort fra risikoaspektet). En offentlig ordning som garanterer minst 66 prosent av sluttlønn, gitt full opptjening på 30 år, må sammenlignes med en innskuddsordning (ved overgang) der innskuddsatsene tilsvarende maksimumssatsene i lov om innskuddspensjon (LOI), det vil si innskudd på 5 prosent av lønn mellom 1 og 6 G, og 8 prosent av lønn mellom 6 og 12 G. Etter gjeldende regelverk for ytelsespensjonsordninger kreves det 30 års opptjening og at man står i stillingen (medlem i en offentlig ordning) når man går av med alderspensjon. Dette betyr at om man står i samme stilling/ordning i hele yrkeskarrieren, for eksempel i 40 år, vil man få full pensjon, men ti av årene gir pensjonsmessig sett ingen uttelling. I innskuddsordninger er det ingen «tak» på opptjeningsperioden, og det er dermed heller ingen begrensning når det gjelder pensjonsnivået. Jobber man i 40 år i samme virksomhet, og virksomheten betaler for eksempel 5 prosent av lønnen som innskudd hvert år, vil sparingen over denne 40-årsperioden, tillagt avkastningen, utgjøre en samlet pensjonskapital. Denne fordeles etter hvor mange utbetalingsår man har avtalt med pensjonsleverandøren (minst 10 år, men kan også omgjøres til en årlig livslang ytelse).

Vanligvis antas det at en ytelsesordning som garanterer 66 prosent av sluttlønnen i pensjon, er en bedre ordning enn en innskuddsordning etter maksimalsatsene etter skatteloven, for høyere inntektsnivåer. Den største effekten som forklarer dette i dagens system, er knekkpunktet i folketrygden ved 6 G. Kun 1/3 av inntekten mellom 6 og 12 G teller med i pensjonsopptjeningen i dagens system, mens tjenstepensjonsordningen kompenserer for dette.

En arbeidstaker som sparer 5 prosent av lønnen i 40 år, og som har en årsinntekt på 350 000 kroner, kan med rimelige forutsetninger om avkastning, oppnå en samlet pensjon som kan være på nivå med 66 prosent. Hovedforklaringen på dette er at man i innskuddsordningen får full effekt av årlig sparing i 40 år, mens kun 30 år teller med i ytelsesordningen. Uansett kommer en ikke utenom det faktum at en bruttobasert pensjonsordning er en tryggere og mer forutsigbar ordning for de ansatte enn en innskuddsordning, fordi en vet hva en vil få i pensjon, gitt at man oppnår full opptjening.

Et element som også har innvirkning på en sammenligning mellom en ytelsesbasert og en innskuddsbasert pensjonsordning, knytter seg til den nominelle lønnsveksten. Hvordan lønnen utvikler seg, er et usikkerhetsmoment. I en innskuddsordning er det ingen innebygget forsikring mot høy nominell lønnsvekst tilsvarende den som gjelder i en ytelsesordning etter sluttlønnsprinsippet. Det er denne forsikringen som vil kunne gjøre en ytelsesordning betydelig dyrere for arbeidsgivere og som er tilsvarende verdifull for arbeidstakerne, gitt at disse er opptatt av å få en pensjon som utgjør en viss prosent av sluttlønnen.

Selv om det kan være tilfeller der enkelte arbeidstakere vil komme bedre ut med en innskuddsordning enn med dagens offentlige tjenstepensjon, vil man i utgangspunktet ikke kunne anse dette som en hovedregel, men snarere det omvendte. Det man derimot kan framheve som et poeng, men ikke som et argument for eller forklaring på en omdanning, er at en innskuddsordning vil være bedre tilpasset den nye folketrygdmodellen, som også er et innskuddsbasert system. Dagens regelverk for ytelsespensjonsordninger samsvarer ikke med det nye innskuddsprinsippet i folketrygden fra 2010, men regelverket skal utredes nærmere i 2008/2009.

Det kan imidlertid være et argument at det er en fordel for de ansatte å være omfattet av en innskuddsordning i tilknytning til jobbskifte. Innenfor private ordninger er det ikke vanlig å medregne opptjente rettigheter fra ytelsespensjonsordninger ved jobbskifte, selv om regelverket tillater dette. I noen tilfeller kan dette føre til lavere pensjon, og gjelder særlig hvis oppreguleringen (avkastningen) av fripolisene er lav. I offentlig sektor sikrer overføringsavtalen at man ikke taper pensjon ved å foreta jobbskifte innen offentlig sektor eller mellom offentlige ordninger. Det kan være tilfeller der jobbskifte og skifte fra ytelsesordning til innskuddsordning eller mellom ytelses- og innskuddsordninger kan gi et samlet pensjonsnivå som kan bli høyere enn i tilfellet med medlemskap i samme ytelsesordning i hele yrkeskarrieren. Skifte mellom innskuddsordninger vil ikke medføre tap av pensjonsrettigheter, fordi kapitalen enkelt kan overføres fra én ordning til en annen. Dette er således en fordel, også ved at alle spareår har betydning for pensjonsnivået.

4. Konkurransesituasjonen

Flere virksomheter framhever at konkurransesituasjonen i markedet krever effektivisering, kostnadsbesparelser og forutsigbarhet. Særlig vil dette gjelde virksomheter som ikke har særlige muligheter til å påvirke produktprisene i markedet. I slike tilfeller må disse virksomhetene fokusere på kostnadsstrukturen, og her er kostnader knyttet til tjenstepensjonsordningen et av flere kostnadselementer som det kan være naturlig å se nærmere på. En overgang fra ytelse til innskudd trenger ikke nødvendigvis lede til lavere pensjonskostnader, men det vil øke forutsigbarheten og dermed kostnadskontrollen, jf. punkt 1. Det kan anses å være en fordel også for de ansatte at virksomheten tilpasser seg konkurransesituasjonen i markedet ved å implementere tiltak som isolert sett er i de ansattes disfavør, hvis det på den annen side kan bidra til tryggere arbeidsplasser. En virksomhet kan også omdanne fra ytelse til innskudd og

samtidig svekke ordningen, ved at innskuddssatsene settes på et lavt nivå og fører til lavere kostnader for virksomheten og lavere pensjonsytelse for de ansatte.

Et av Posten Norges argumenter for å gå over fra SPK-ordning til innskuddsordning hos en privat leverandør, var nettopp konkurransesituasjonen i markedet. Særlig ble det framhevet at Posten konkurrerte med private bedrifter som (den gang) ikke hadde en offentlig tjenstepensjonsordning, hadde en tradisjonell 66 prosent ytelsesordning eller ikke hadde en pensjonsordning for sine ansatte. Dette ble ansett for å være konkurransevridende, og en overgang til en innskuddsordning ville derfor skape bedre konkurransevilkår for Posten.

5. Tilpasning til konsernordning og intern mobilitet

I tilknytning til fusjoner og oppkjøp kan det være et ønske å samordne pensjonsordningene i et konserns ulike selskaper, både av økonomiske årsaker og av hensyn til større fleksibilitet og bedre ivaretagelse av opparbeidede rettigheter ved intern mobilitet mellom de ulike selskapene som er tilknyttet konsernet. Generelt kan behov for endringer i et konserns organisering og selskapsstruktur medføre behov for endringer også i pensjonsordningen. Dette var en problemstilling når Posten Norge ønsket å endre sin pensjonsordning – det vil fremme mobiliteten at det ikke vil være risiko for tap av rettigheter for den enkelte.

6. Regulering av oppsatte pensjonsrettigheter

I utgangspunktet skal oppsatte pensjonsrettigheter i ytelsesordninger være fullt betalt når en arbeidstaker fratrer sin stilling i en virksomhet som har sin pensjonsordning i et av de to selskapene. Imidlertid opplever mange virksomheter å måtte innbetale reguleringspremie for tidligere arbeidstakere (og pensjonister), slik at virksomhetens forpliktelser ikke avsluttes når et ansettelsesforhold avsluttes. For virksomheter kan dette utgjøre betydelige beløp og dermed gi et insentiv til å gå over til en innskuddsordning i privat sektor, siden virksomhetens pensjonsforpliktelser der opphører når en arbeidstaker avslutter sitt arbeidsforhold i virksomheten. Slike forhold utgjør en del av uforutsigbarheten i ytelsesordninger, slik at denne begrunnelsen kan anses for å være legitim, selv om det også her kan sies å være snakk om et slags nullsumspill. Det arbeidsgiver vinner (bortfall av forpliktelser til å bidra til regulering av løpende pensjoner), innebærer et tilsvarende tap for arbeidstakerne (bortfall av garantier for regulering av løpende pensjon).

7. Produktstruktur og produktbehov

Avvik mellom en pensjonsleverandørs fleksibilitet med hensyn til produkttilbud og markedets produktbehov kan lede til at virksomheter flytter sin pensjonsordning fra én leverandør til en annen. Posten Norge var ikke tilfreds med at SPK ikke kunne tilby produkter som Posten ønsket og hadde behov for, og dette var en medvirkende årsak til utmeldelsen av SPK og etablering av ny ordning hos privat leverandør. SPK kunne heller ikke tilby innskuddspensjon. KLP har tradisjonelt kun levert ytelsespensjon, men tilbyr nå også innskuddsbasert tjenstepensjon. Dette bidrar nettopp til økt fleksibilitet, og vil kunne gi KLP større konkurransekraft i pensjonsmarkedet. Uten å tilby denne typen produkt vil SPK kunne miste kunder som ikke er forpliktet til å ha sin pensjonsordning hos dem.

Videre kan det være andre leverandørspesifikke kjennetegn som kan spille inn. SPK fakturerer sine kunder en pensjonspremie etter en på forhånd beregnet premiesats (en a-konto premie), som justeres i henhold til over-/underdekning i den årlige kontoutskriften. Dette kan oppleves som uforutsigbart og som å være en dyr ordning. Fra 2009 kan fristilte foretak gå over til en såkalt hendelsesbasert premiesats som er lik den faktiske pensjonskostnad basert på

endringer i innrapporterte medlemsdata. Selv om dette isolert sett vil bedre forutsigbarheten, vil det ikke endre særlig på det som er et særtrekk ved ytelsesbaserte ordninger, nemlig den store uforutsigbarheten.

Konklusjon

Det er ikke nødvendigvis kostnadsnivået som er årsaken til at bedrifter og virksomheter velger å lukke sin ytelsesbaserte tjenstepensjonsordning og i stedet etablerer en ny innskuddsbasert ordning. Hovedårsaken som framheves, og som det er saklig grunnlag for, er at ytelsesordningene er konstruert på en slik måte at uforutsigbarheten nærmest er et kjennetegn ved slike ordninger. De årlige premiene virksomhetene skal betale for å finansiere de framtidige forpliktelsene som ordningen genererer, er basert på flere forutsetninger. Disse forutsetningene kan endre seg, og gjelder forhold som den enkelte virksomhet ikke har kontroll over. Det kan eksempelvis være endringer i rentenivået (og dermed grunnlagsrenten) og lønnsveksten, som avviker fra forutsetningene i beregning av årlige premier og framtidige forpliktelser, samt endringer i andre omgivelsesrelaterte faktorer, som for eksempel i regnskapsreglene.

Virksomhetene som har eller ønsker å omdanne fra ytelse til innskudd, har derfor et godt argument for å gjøre en slik endring i pensjonsordningen. En omdanning vil også bety at virksomhetene ikke lenger vil ha risiko forbundet med årlige pensjonskostnader, annet enn at innskuddene vil svinge med sammensetningen av arbeidsstokken og lønnsutviklingen. Å ønske å kvitte seg med risiko fra virksomhetens hånd, kan betraktes som en legitim årsak til endring. Endringen vil dog alltid innebære at de samme risikoene overføres til arbeidstakersiden.

3 Fra offentlig til privat tjenestepensjon – hva er forskjellen?

3.1 Innledning

I dette kapitlet skal vi først presentere Statens Pensjonskasse (SPK) og hva tjenestepensjonsordningen inneholder av produkter, det vil si alderspensjon og supplerende dekningsordninger. Deretter gis det en beskrivelse av status og utviklingstrekk når det gjelder tjenestepensjonsordninger i privat sektor, deriblant omfanget av de to typene tjenestepensjonsordninger – ytelses- og innskuddsordninger. Videre skal vi skissere produktstruktur og produktmuligheter i det private pensjonsmarkedet, før vi gjennomgår hovedforskjellene mellom offentlig og privat tjenestepensjon. Avslutningsvis peker vi på de muligheter som finnes ved en eventuell endring fra en SPK-ordning til ny ordning hos andre pensjonsleverandører.

3.2 Statens Pensjonskasse – produktstruktur

Om Statens Pensjonskasse

Statens Pensjonskasse (SPK) ble etablert i 1917 og er organisert som et statlig forvaltnings-selskap. SPK administrerer pensjonsordningen for statsansatte og store deler av undervisnings- og forskningssektoren. Medlemskap i SPK er obligatorisk for de statsansatte, mens statsforetak, statsaksjeselskaper og andre virksomheter med tilknytning til offentlig sektor, kan være medlemmer på frivillig basis. SPK administrerer i tillegg flere andre pensjonsordninger, herunder apoteketaten, statsråder, stortingsrepresentanter, Den norske opera m.v.

Dereguleringen av pensjonsmarkedet har ført til større konkurranse i markedet og til utfordringer for SPK. Dette gjelder spesielt for statsforetak og statsaksjeselskaper som etter fristillingen også har fått fristilt pensjonsordningen, noe som betyr at disse kan velge andre pensjonsleverandører enn SPK dersom dette er ønskelig. Posten Norge, som vi har omtalt i kapittel 2, besluttet med virkning fra 2006, å melde seg ut av SPK og etablere en ny innskuddspensjonsordning hos en leverandør i privat sektor.

Om lag 900 000 personer har rettigheter i SPK: premiebetalende/yrkesaktive medlemmer (290 000), pensjonister (230 000) og medlemmer med oppsatte rettigheter (450 000). Med oppsatte rettigheter menes personer som ikke lenger er ansatt i stilling som berettiger medlemskap i SPK (tilsvarer fripolise i privat sektor). SPK utbetalte i 2007 pensjoner for 15,9 milliarder kroner (netto, dvs. justert for samordningsfradrag), og forvalter opptjente rettigheter tilsvarende 330 milliarder kroner, og ordningen er ikke fondert.

Produktstruktur

Medlemmer i Statens Pensjonskasse har rett til flere typer ytelser:

- Alderspensjon
- Uførepensjon
- Etterlattepensjon
- Vartpenger
- AFP

I tillegg administrerer SPK to forsikringsordninger som ikke er direkte knyttet til medlemskapet, men som de fleste medlemmene dekkes av:

- Yrkesskadeforsikring
- Gruppelivsforsikring

SPK kan utover dette etter søknad yte boliglån til gunstig rente.

Alderspensjon

Statens Pensjonskasse har et garantert pensjonsnivå som sikrer en samlet pensjon på minst 66 prosent av pensjonsgrunnlaget, som i prinsippet er sluttlønnen på avgangstidspunktet. Det garanterte pensjonsnivået utgjør summen av ytelse fra folketrygden og ytelse fra SPKs tjenestepensjonsordning, og full opptjening krever 30 års opptjeningstid og at man står i stilling som er tilknyttet SPK eller andre pensjonsleverandører som er tilknyttet overføringsavtalen i offentlig sektor.

Pensjonens størrelse avhenger av tre faktorer: pensjonsgrunnlaget, stillingsstørrelse og pensjongivende opptjeningstid. Pensjonsgrunnlaget utgjør normalt den arbeidsinntekten det blir trukket pensjonsinnskudd av. Faste tillegg medregnes, mens variable tillegg kun medregnes dersom det er nedfelt i tariffavtale. Overtid inngår ikke. SPK tar hensyn til situasjoner der man i perioder har hatt høyere inntekter enn når man går av med pensjon.

Stillingstørrelse har betydning for pensjonsnivået. Har man i perioder arbeidet deltid, beregnes det en gjennomsnittlig stillingsstørrelse. Full opptjening krever 30 års medlemskap. Dersom man har vært medlem i SPK i mer enn 30 år, gir dette ikke uttelling på pensjonen, utover at det ses bort fra år med lavest pensjonsgrunnlag, det vil si at man regner med de 30 beste årene. Er opptjeningstiden lavere enn 30 år, avkortes pensjonen med 1/30 for hvert år som mangler. En opptjeningstid på 25 år tilsvarer en pensjon på 25/30 av full pensjon.

Slutter man i stilling som innehar medlemskap i SPK eller som omfattes av overføringsavtalen før pensjonsalder, påvirkes pensjonsrettighetene. Full pensjon utgjør 30/30 av full pensjon, det vil si at opptjeningstiden oppfyller kravet til full pensjon, gitt at man står i stillingen ved oppnådd pensjonsalder. Når man slutter før pensjonsalder, endres denne brøken. Hvis man har begynt i en stilling når det er 40 år igjen til pensjonsalder og slutter etter 30 år, vil kravet til full opptjening bli økt til 40 år. Pensjonen vil dermed utgjøre 30/40 av full pensjon (den mulige fulle opptjeningstiden kan ikke være lavere enn 30 år og ikke høyere enn 40 år). De opptjente rettighetene G-reguleres og skal følge lønnsutviklingen i samfunnet.

En arbeidsgiver kan innvilge permisjon, med eller uten lønn, som kan gi rett til å opprettholde medlemskapet i permisjonstiden. Eksempler på slike permisjoner er blant annet fødsels- og omsorgspermisjon.

Forsørger man barn under 18 år ved oppnådd pensjonsalder, gis et tillegg på 10 prosent av alderspensjonen (av den garanterte alderspensjonen, det vil si 66 prosent av sluttlønnen) for hvert barn.

Alle medlemmer i SPK betaler en egenandel tilsvarende 2 prosent av pensjonsgrunnlaget. Denne egenandelen betales så lenge man er medlem av SPK.

Uførepensjon

SPK yter uførepensjon dersom følgende situasjoner oppstår:

- Redusert arbeidsinnsats på grunn av sykdom eller skade
- Det kan innvilges hel eller delvis uførepensjon, det vil si at det kan gis uførepensjon selv om man ikke er 100 prosent arbeidsufør. I folketrygden er kravet at uføregraden er minst 50 prosent. SPK kan yte uførepensjon selv om uføregraden er lavere enn dette. Dersom uførepensjon, tidsbegrenset uførepensjon, attføring eller rehabiliteringspenger utbetales fra folketrygden, er hovedregelen at SPK utbetaler uførepensjon etter samme uføregrad. Uførepensjonen inntreffer vanligvis etter at sykepengerrettighetene er oppbrukt (52 uker).
- Overgang til lavere lønnet stilling som en følge av sykdom eller skade
- SPK kan også yte uførepensjon dersom man på grunn av sykdom eller skade får redusert arbeidsinntekt ved å gå over til en lavere lønnet stilling. Uførepensjon i slike tilfeller vil kunne kompensere for inntektstapet som følge av skifte av stilling.
- Pensjon på grunn av alderslitasje
- En dokumentasjon fra lege om arbeidsuførhet på grunn av alderslitasje vil utløse rett til uførepensjon fra SPK. Betingelsen er at man er fylt 64 år og hatt sammenhengende tjeneste i minst 5 år før fratreden.
- Pensjon på grunn av yrkesskade
- Det gjelder særlige regler når yrkesskade inntreffer. Disse skal i regelen kompensere for manglende muligheter for videre pensjonsopptjening. Opptjeningstiden settes alltid til 30 år, det vil si full opptjeningstid.

Full uførepensjon utgjør 66 prosent av pensjonsgrunnlaget, forutsatt full opptjeningstid. Det gis 10 prosent tillegg for hvert barn man forsørger, men samlet ytelse kan ikke overstige 90 prosent av pensjonsgrunnlaget. Pensjonsytelsen avhenger av pensjonsgrunnlaget, opptjeningstid, uføregrad og stillingsstørrelse. Ytelsen fra folketrygden og SPK samordnes, ved at folketrygdens (NAV) ytelser utbetales fullt ut, mens ytelsen fra SPK reduseres med et samordningsfradrag. Barnetilleggene samordnes ikke.

Det er dessuten ulike regler for arbeidsinntekt i tillegg til uførepensjonen. Dette gjelder med hensyn til om uføregraden er hel eller delvis, og om inntekten er fast eller tilfeldig.

Etterlattepensjon

Etterlattepensjon kan ytes til gjenlevende ektefelle eller registrert partner til et medlem i ordningen som dør. Den 1.januar 2001 ble det innført regler for nettoberegning av ektefellepensjon, som delvis erstatter den tidligere bruttoberegningen. Netto ektefellepensjon utgjør 9 prosent av medlemmets pensjonsgrunnlag som ville blitt lagt til grunn, og samordnes ikke med folketrygden. Etter bruttoreglene utgjør ektefellepensjonen 60 prosent av den alderspensjonen

avdøde ville fått, før eventuell inntektsprøving og samordning. Ektefellepensjonen vil med en alderspensjon på 66 prosent utgjøre 39,6 prosent av avdødes pensjonsgrunnlag. Barnepensjon ytes som hovedregel når et medlem av SPK dør fram til fylte 18 eller 20 år. Barnepensjonen utgjør 15 prosent av avdødes pensjonsgrunnlag per barn, og samordnes ikke med folketrygden. Det gjelder særlige regler for barn etter medlemmer som mottok alderspensjon, AFP eller uførepensjon da de døde.

Vartpenger

Ansatte som blir overtallige og oppsagt fra ikke-statlige virksomheter som er tilsluttet SPK, omfattes av vartpengeordningen. Vilkaene er i tillegg at man ikke har rett til pensjon eller lønn, har minst fire års medlemskap i SPK og er registrert som reell arbeidssøker. Fullt vartpengegrunnlag utgjør 66 prosent av pensjonsgrunnlaget når stillingen fratres, gitt full opptjeningstid. Ved lavere opptjeningstid enn 30 år, avkortes vartpengene forholdsvis. Vartpenger kan ikke utbetales for en lengre periode enn opptjeningstiden. Tjenestemannsloven gir overtallige fortrinnsrett til annen passende stilling man er skikket for i samme virksomhet og i resten av staten. Er man ikke statsansatt, har man vanligvis fortrinnsrett til ledige stillinger i samme virksomhet, dersom virksomheten er medlem av SPK. Fortrinnsretten gjelder i ett år. Det er også regler for tilfeller der retten til vartpenger bortfaller.

AFP

AFP-ordningen omfatter statsansatte og lærere, samt andre virksomheter som er medlemmer i SPK og som har inngått tariffavtale. AFP-ordningen i offentlig sektor skal gjennomgås og avklares etter forhandlinger mellom partene, det vil si arbeidstakerorganisasjonene og staten/Spekter i tilknytning til hovedoppgjøret i 2009.

3.3 Tjenstepensjon i privat sektor

Innledning

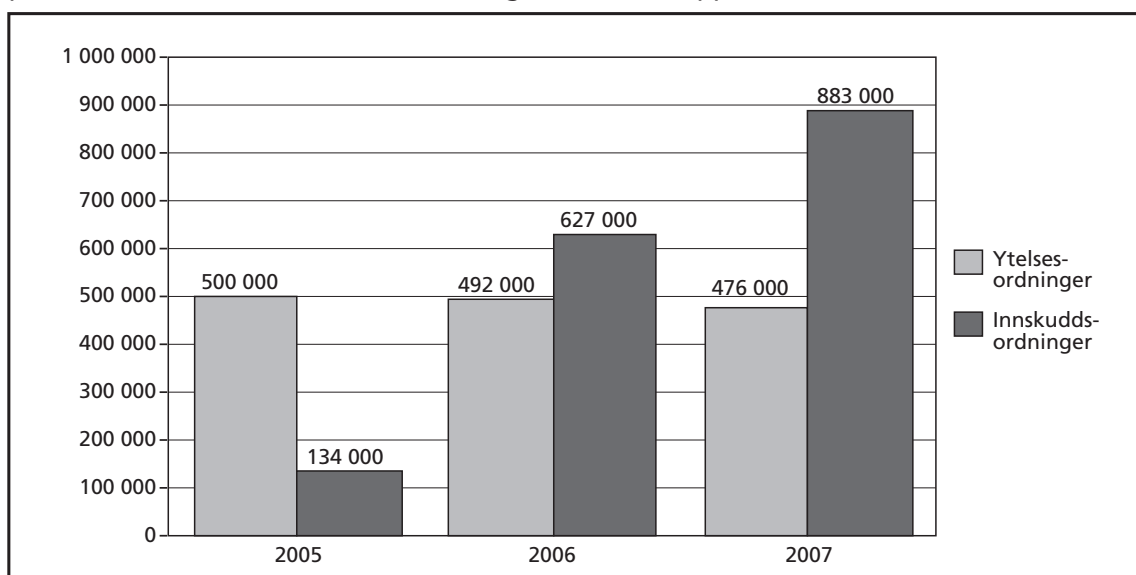
Tjenstepensjonsordninger i offentlig sektor er regulert enten etter lov (staten) eller etter tariffavtale (kommunesektoren). Disse ordningene har dermed en klar formell forankring. I privat sektor er forholdene noe annerledes. Før innføringen av obligatorisk tjenstepensjon (OTP) i 2006, var etablering av virksomhetsbaserte pensjonsordninger basert på frivillighet. Når tjenstepensjon ble obligatorisk og forankret i lov, ble det stilt minstekrav til størrelse på innskudd/premie (2 prosent av lønn mellom 1 og 12 G, eller tilsvarende premienivå for bedrifter som ville velge ytelsespensjon), og premie-/innskuddsfritak ved uførhet.

Rundt 700 000 arbeidstakere var ikke omfattet av en tjenstepensjonsordning i privat sektor før OTP. Det var derfor et tydelig skille mellom dem som hadde og dem som ikke hadde en pensjonsordning. Etter innføringen av OTP gjenstår det betydelige forskjeller i ordningenes kvalitet. Variasjonene er betydelige. Langt de fleste ordninger som ble etablert som følge av OTP, er innskuddsbaserte og har et innskuddsnivå tilsvarende minimumskravet (Veland 2008). Det er derfor et tydelig skille mellom innskuddsordninger før og etter OTP når det gjelder ordningenes sjenerøsitet. Etter lov om innskuddspensjon er maksimalsatsene 5 prosent av lønn mellom 1 og 6 G, og 8 prosent av lønn mellom 6 og 12 G. Også når det gjelder de ytelsesbaserte ordningene, er det betydelige variasjoner mellom de ordninger som finnes. Samtidig er det en klar tendens at utbredelsen av slike ordninger også er en følge av at

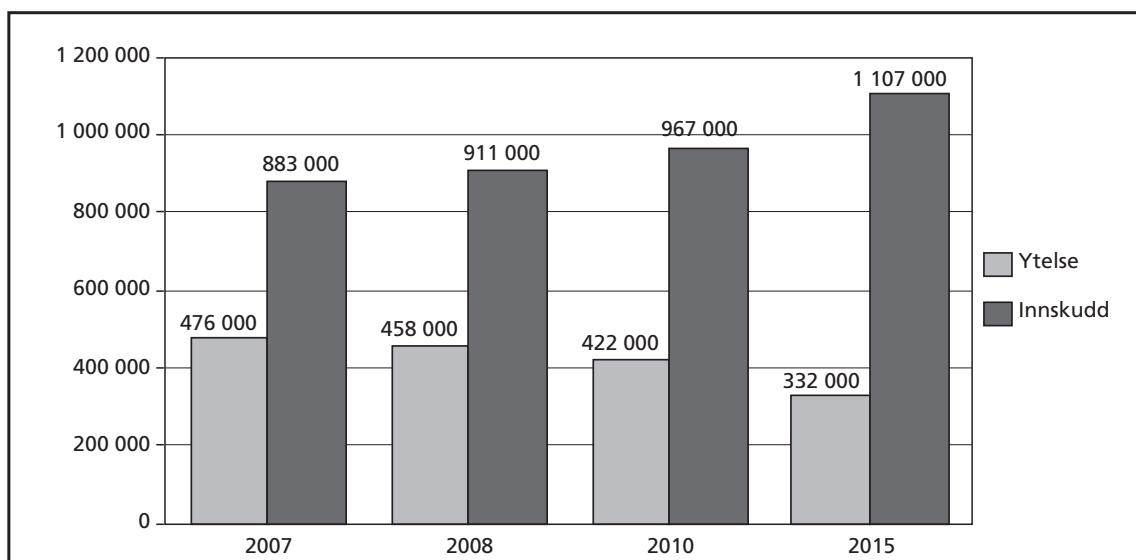
bedrifter omdanner til innskuddsordninger (over 100 000 arbeidstakere har fått omdannet sine pensjonsordninger fra ytelse til innskudd per utgangen av 2007, jf. Veland 2008). Resultatet er at innskuddsordningene per i dag har en større utbredelse målt med antall arbeidstakere som omfattes enn ytelsesordningene. Figur 3.1 viser omfanget av innskudds- og ytelsesordningene i perioden 2005–2007, det vil si før og etter OTP, mens figur 3.2 viser hvordan utviklingen kan bli fram til 2015.

Veland (2008) dokumenterer at det er en beskjeden andel bedrifter med innskuddsordning som har supplerende forsikringsdekninger, det vil si utover innskuddsfritak ved uførhet. Slike dekninger er mer vanlige i ytelsesordninger, og det er for eksempel betydelig forskjell når vi ser på uførepensjonsordningene. Mens et klart flertall av ytelsesordningene har uføredekning (med eller uten fripoliserettigheter), er det bare en liten andel av innskuddsordningene som

Figur 3.1 Antall aktive medlemmer i ytelses- og innskuddsordninger 2005–2007. Innenfor lov om innskuddspensjon og lov om foretakspensjon. Inkluderer private pensjonskasser og anslag på antall medlemmer i innskuddsordninger som ikke rapporterer til FNH.



Figur 3.2 Tjenestepensjonsmarkedet 2007–2015. Antall arbeidstakere med henholdsvis ytelsesordning og innskuddsordning.



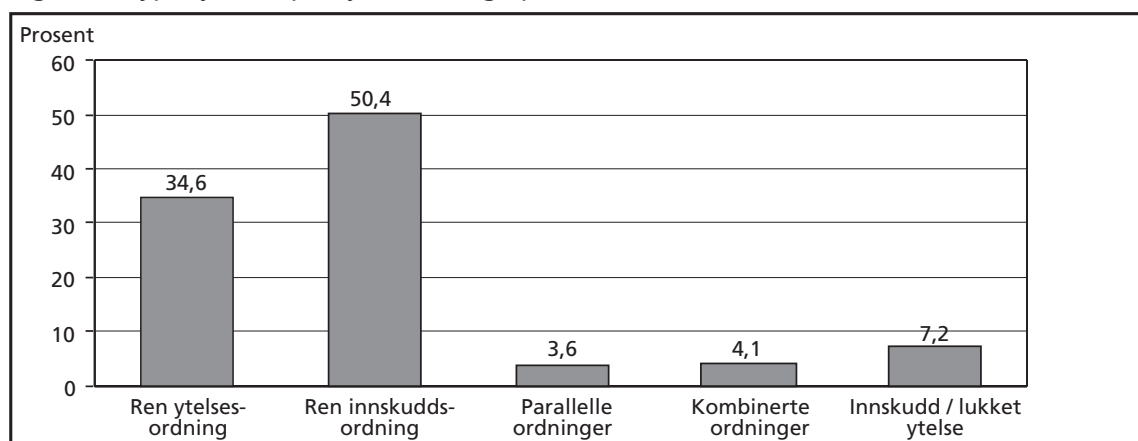
har slike dekninger. Med andre ord kan vi konkludere med at spennvidden i tjenstepensjonsordningene i privat sektor er store.

Produktstrukturen i private ordninger

I det etterfølgende skal vi gi en beskrivelse av de mest vanlige tjenstepensjonsordningene i privat sektor og hvilke produkter disse faktisk inneholder. Dernest skal vi presentere produktmulighetene som finnes i private ordninger, med basis i produkttilbudet hos en privat pensjonsleverandør. Dette gir således et grunnlag når vi i neste avsnitt skal sammenligne den faktiske produktstrukturen i offentlig tjenstepensjon (SPK) og mulighetsområdet i privat sektor (hvilke produkter det er mulig å inkludere i en tjenstepensjonsordning). Dette gir videre grunnlag for å si noe om virkningene av å gå fra en SPK-ordning til en ny ordning hos privat leverandør.

Innskudd eller ytelse?

Figur 3.3 Type tjenstepensjonsordning i privat sektor. N = 1289.

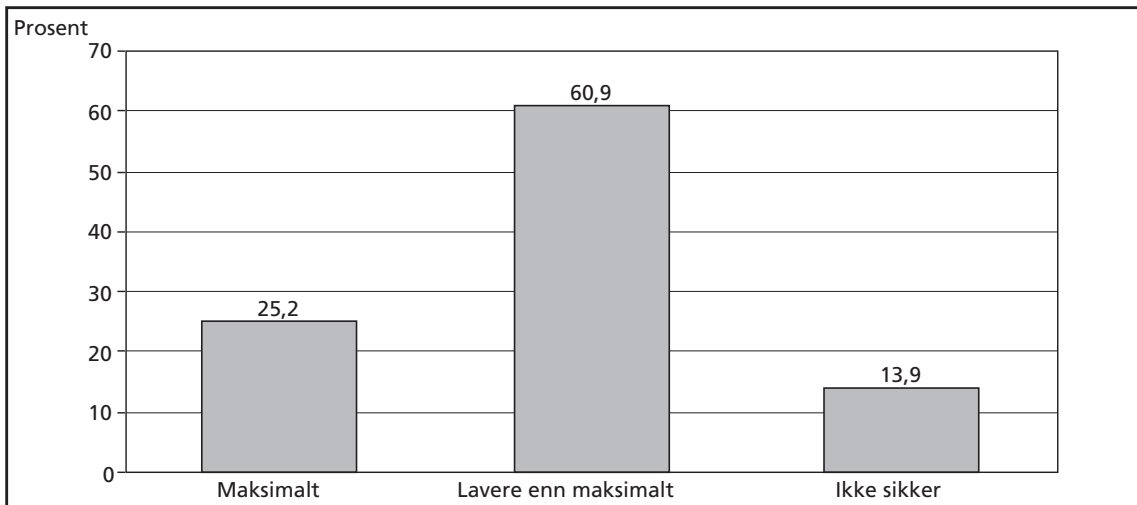


Figur 3.3 viser hvordan ulike pensjonsordninger i privat sektor fordeler seg når det gjelder type ordninger, og baserer seg på en undersøkelse som ble gjort i et utvalg på 1289 bedrifter i privat sektor høsten 2007 (presentert i Veland 2008). Figuren viser at innskuddsordningene har et større omfang enn de tradisjonelle ytelsesordningene.

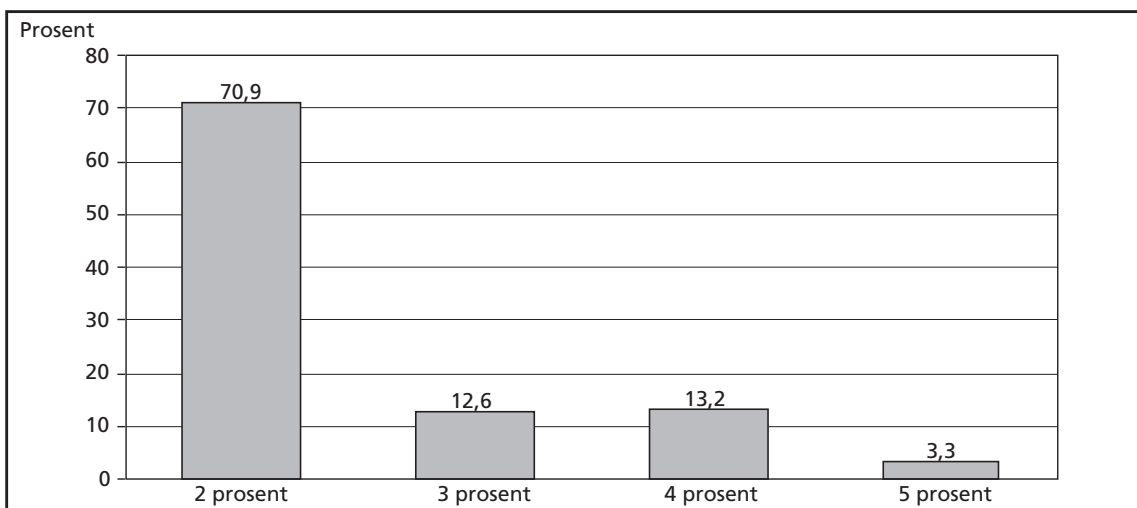
Innskuddsordninger

Maksimalt innskudd etter skatteloven er 5 prosent av lønn mellom 1 og 6 G og 8 prosent av lønn mellom 6 og 12 G. En innskuddsordning kan dermed ikke ha høyere innskuddssatser enn dette når ordningen er opprettet i medhold av innskuddspensjonsloven. Figur 3.4 viser at 25 prosent av bedriftene i privat sektor (i utvalget) har maksimale innskuddssatser, mens knappe 61 prosent har lavere satser (knappe 14 prosent er usikre på hva satsene er). Figur 3.5 og 3.6 viser at en sparesats på 2 prosent er den klart mest vanlige blant bedrifter som samlet har lavere innskudd enn maksimalsatsene.

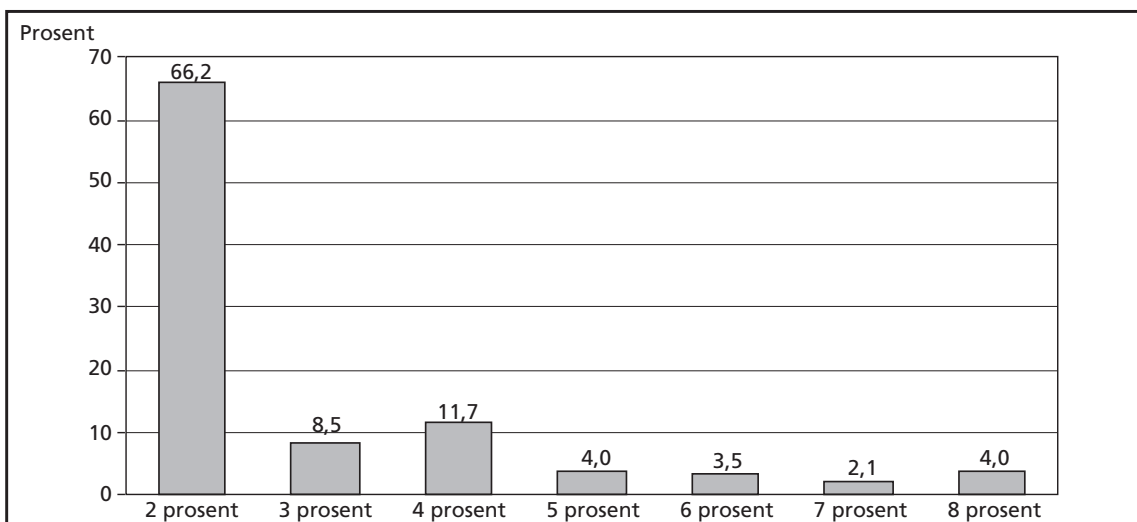
Figur 3.4 Bedrifter med en innskuddsordning. Prosentandel av utvalget som har innskudd tilsvarende maksimalt innskudd i henhold til LOI, og andel med lavere innskudd. N = 841.



Figur 3.5 Bedrifter med en innskuddsordning. Innskuddsprosent mellom 1 og 6 G blant bedriftene som samlet har et lavere innskudd enn maksimalsatsene. N = 485.



Figur 3.6 Bedrifter med en innskuddsordning. Innskuddsprosent mellom 6 og 12 G. N = 426.

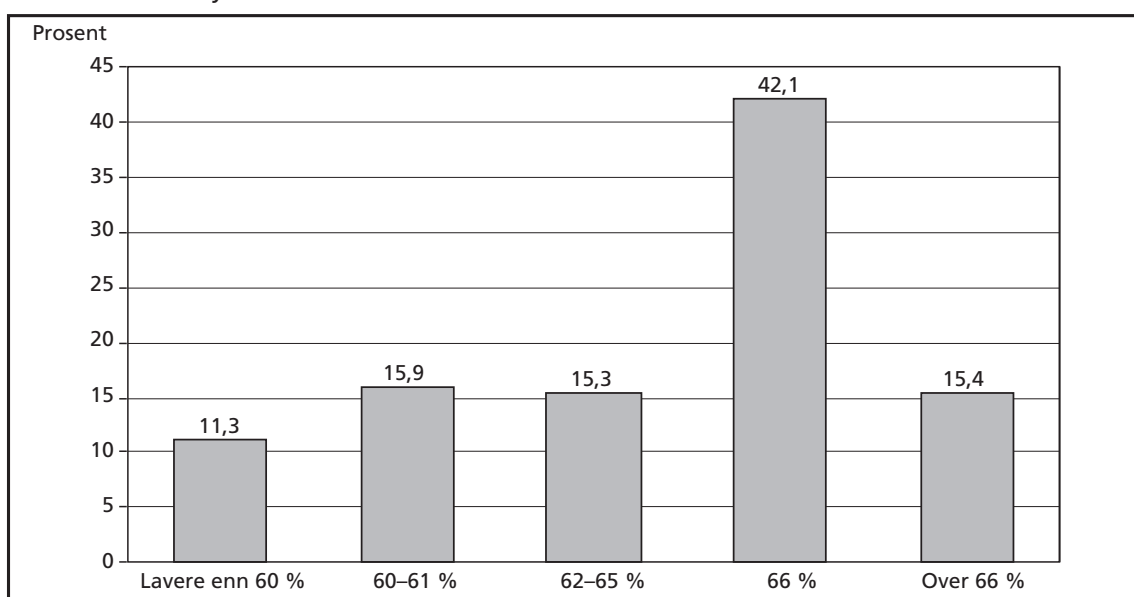


Ytelsesordninger

Vel 57 prosent av ytelsesordningene i privat sektor har en ordning som sikter mot et ytelsesnivå på 66 prosent eller mer (tilsvarende gjelder for 53 prosent av de ansatte i utvalgsbedriftene). Vel 27 prosent av bedriftene med ytelsesordninger har et ytelsesnivå på 61 prosent eller lavere, det vil si relativt beskjedne ordninger (tilsvarende gjelder for 24 prosent av de ansatte i bedriftene).

Det vi klart kan si etter denne korte presentasjonen er at ytelsesordningene generelt har et bedre alderspensjonsprodukt enn innskuddsordningene. Dog kan det legges til at spredningen er relativt stor.

Figur 3.7 Bedrifter med ytelsesordning. Prosentandel av bedriftene som har ordninger som sikter mot ulike ytelsesnivå. N = 603.



Supplerende forsikringsdekninger

Mens alle ansatte i offentlig sektor og i virksomheter som har sin tjenstepensjonsordning i SPK eller KLP, har gode supplerende forsikringsdekninger utover sparing til alderspensjon, kan vi ikke på generelt grunnlag si at det er slik i private ordninger. Tabell 3.1 gir en oversikt over utbredelsen av uførepensjonsordning med eller uten fripoliseoppbygging i de pensjonsordningene som er etablert i to av livsforsikringsselskapene i Norge. Som tabellen klart antyder, er uføredekninger klart størst utbredt i ytelsesordningene, der mellom 84 og 96

Tabell 3.1 Andel ordninger i to av livsforsikringsselskapene i Norge. Innskuddsordninger og ytelsesordninger – uføreordninger med og uten fripoliseoppbygging (FPO).

Selskap	Innskudd			Ytelse		
	Andel m/ uføreordning	Av disse – med FPO	Av disse – uten FPO	Andel m/ uføreordning	Av disse – med FPO	Av disse – uten FPO
Selskap A*	11	6	94	84	98	2
Selskap B**	10	0	100	96	96	4

*Per mai 2007.

** Per mai 2008.

prosent av ordningene har slik dekning. I innskuddsordningene gjelder dette kun for rundt 10 prosent. 96–98 prosent av uføreordningene har tilknyttet fripoliserettighet, mens dette gjelder få av innskuddsordningene med uføredeknning. Fripoliserettigheter kan ha betydning for pensjonsytelsen ved uførhet, fordi en ordning uten slik rettighet betyr at man ikke tar med seg opparbeidede rettigheter ved jobbskifte. Dersom opptjeningen i ny stilling er mindre enn 30/30, vil dette innebære tap av pensjon dersom uførhet inntreffer. I offentlig sektor er ikke dette noe problem.

Tjenstepensjon i et livsforsikringselskap – produktmuligheter

I dette avsnittet skal vi kort presentere de produkter som det er mulig å tilordne en tjenstepensjonsordning utover sparing til alderspensjon. En bedrift eller virksomhet kan velge hvilket pensjonsnivå ordningen skal sikte mot hvis det er en ytelsesbasert ordning. Dette kan være en 66 prosentordning, eller en ordning som er bedre (maksimalt 70 prosent) eller dårligere. En bedrift med en innskuddsordning kan velge innskuddsnivå mellom 2 prosent og 5/8 prosent etter skatteloven.

I prinsippet kan det meste la seg forsikre, så fremt det er betalingsvillighet for produktene. Pensjonsleverandørene setter sammen ulike forsikringsprodukter med utgangspunkt i bedriftens behov og ønsker. Generelt kan en bedrift gjøre avtale med leverandør om følgende supplerende deknninger utover alderspensjon, og utover premie-/innskuddsfritak ved uførhet (som er obligatorisk etter OTP), og ikke-pensjonsrelaterte produkter som yrkesskadeforsikring og gruppelivsforsikring:

- Uførepensjon
- Ektefelle- eller samboerpensjon
- Barnpensjon

En bedrift kan med andre ord i prinsippet tilknytte en pensjonsordning de samme supplerende dekningene som finnes i de offentlige ordningene i SPK og KLP (eller offentlige ordninger hos private leverandører som leverer slike produkter). Dog kan det være noen ulikheter innenfor de enkelte produktelementene. Hovedforskjellen er likevel at mens de supplerende dekningene er «obligatoriske» i de offentlige ordningene, kan en velge mellom ulike «menyer» i privat sektor, ut fra en bedrifts ønsker og behov.

Uførepensjon

Dersom en tjenstepensjonsordning omfatter uførepensjon, inntreffer retten til en slik ytelse når arbeidsførheten på grunn av sykdom, skade eller lyte har vært nedsatt med minst 25 prosent sammenhengende i 12 måneder. Det kan avtales at retten til uførepensjon skal inntre ved en annen uføregrad enn 25 prosent. For ytelsesbaserte tjenstepensjonsordninger etter lov om foretakspensjon, gjelder at uførepensjon utbetales etter at utbetaling av attførings- eller rehabiliteringspenger er stanset, under den forutsetning at slike ytelser utbetales mer enn 12 måneder etter at arbeidsevnen ble nedsatt. Uførepensjon gis etter grad av uførhet, og den i avtalen angitte uførepensjonen (uførepensjonens ytelse fastsettes i avtalen) forutsetter 100 prosent arbeidsdyktighet.

Uføreforsikringen kan i tillegg omfatte barnpensjon, det vil si den forsikrede får et tillegg for de barn vedkommende forsørger. Det gjelder egne regler for hvilke barn det kan utbetales barnpensjon for.

Den enkelte bedrift eller virksomhet bestemmer om uførepensjonsordningen skal tilknyttes fripoliserettighet. En slik rettighet innebærer at en arbeidstaker som blir ufør etter skifte av stilling, har med seg opparbeidede rettigheter fra forrige stilling som hadde slik dekning.

Etterlattepensjon

Etterlattepensjon kan avtales med forsikringsselskap, og kan omfatte ektefellepensjon, samboerpensjon og barnpensjon. Registrert partnerskap er likestilt med ektefelle.

Retten til ektefellepensjon gjelder ikke når ekteskap er inngått etter at den forsikrede er fylt 65 år. Det er regler som begrenser rett til ektefellepensjon i tilknytning til dødsfall som skyldes sykdom, skade eller lyte som den forsikrede hadde eller antas å ha kjent til da avtalen ble inngått. Retten til ektefellepensjon kan begrenses, og skal i så fall nedfelles i avtalen i tråd med foretakspensjonsloven, eller godkjennes av Kredittilsynet. Barnpensjon utbetales til den alder som er spesifisert i avtalen.

3.4 Offentlig og privat tjenstepensjonsordning – hva er forskjellig?

I dette avsnittet skal vi først gi en generell oversikt over de grunnleggende forskjellene mellom tjenstepensjonsordningene i offentlig og privat sektor. Dette er gjort i tabell 3.2. For nærmere kommentarer vedrørende de enkelte punktene som ikke redegjøres for i det etterfølgende, vises det for eksempel til Veland og Midtsundstad (2006).

Tabell 3.2 Grunnleggende forskjeller mellom offentlige og private tjenstepensjonsordninger.

	Offentlig	Privat
Lov eller avtale	Stat – lov Kommune – avtale	Obligatorisk etter OTP, ordninger etter LOI eller LOF
Arbeidstakerinnflytelse	Lovbestemt (stat) Tariffavtale (kommune) Arbeidsrettsdommen KLP – gjensidig selskap (styre-representasjon)	Liten (jf. LOF/LOI) Få tariffavtaler Livselskap/kasse/fond
Finansieringssystem	Stat: statsbudsjettet, egenandel for arbeidstaker 2 % Kommune: fondert, egenandel for arbeidstaker 2 %	Fondert Egenandel for arbeidstaker ikke utbredt
Rettigheter ved jobbskifte	Overføringsavtalen i offentlig sektor	Fripolise Pensjonskapitalbevis
Ordningens karakter	Bruttogaranti 66% G-regulering Livslang utbetaling 85-årsregelen Særaldersgrense Premieutjevning Grunnlovsværn?	Nettoordninger (ytelse eller innskudd) Ulike ordninger Tilleggsordninger Differanseordninger Avkastningsregulering Som regel livslang ytelse, men også over 10 år Ingen premieutjevning

Generell kommentar

Som beskrivelsen av tjenestepensjonsordningene i tidligere avsnitt har vist, er hovedforskjellen mellom offentlig og privat tjenestepensjon knyttet til variasjonene i alderspensjonsproduktet. De offentlige ordningene, herunder SPK-produktet, garanterer et ytelsesnivå på minst 66 prosent av sluttlønn, mens ordningene i privat sektor varierer, ikke bare mellom type ordning, men også innenfor hver ordning. Når det gjelder supplerende forsikringsdekninger, kan en pensjonsordning tilordnes de samme dekningene i privat sektor som i offentlig sektor, med noen forskjeller, som vi skal komme inn på nedenfor. En vesentlig forskjell er, bortsett fra premie- og innskuddsfritak som er obligatorisk, at de offentlige ordningene har tilknyttet forsikringsdekninger som beskrevet i avsnitt 3.2, mens supplerende dekninger er frivillig for den enkelte bedrift og virksomhet. Det kan også være forskjeller når det gjelder hvor gode dekningene er. I prinsippet kan dog tilsvarende dekninger som i offentlige ordninger etableres. Det skal legges til at private pensjonsleverandører også kan levere offentlig tjenestepensjon, men dette skal vi ikke komme nærmere inn på.

Alderspensjon

I det etterfølgende skal vi trekke fram de viktigste hovedforskjellene mellom offentlig tjenestepensjon og «tilsvarende» ordning i privat sektor. Med dette menes at vi sammenligner to ordninger med samme ytelsesnivå (66 prosent).

Den offentlige tjenestepensjonsordningen gir minst 66 prosent av sluttlønn i pensjon, gitt full opptjening. Samordningsreglene innebærer imidlertid at det såkalte samordningsfradraget på $\frac{3}{4}$ G innebærer at det faktiske pensjonsnivået blir høyere enn 66 prosent ($\frac{1}{4}$ G kommer i tillegg). Det er ingen slik automatikk i private ordninger, men det er mulig å forutsette ved beregning av ytelse fra tjenestepensjonsordningen at grunnpensjonen i folketrygden utgjør $\frac{3}{4}$ G og ikke 1 G.

Pensjonsgrunnlaget i folketrygden og i offentlig tjenestepensjon kan være forskjellig (inntektselementer som for eksempel SPK ikke tar hensyn til, men som folketrygden tar hensyn til). Dette kan innebære at folketrygdens ytelse faktisk kan være høyere enn det som legges til grunn i den bruttobaserte ordningen, og dermed vil det samlede pensjonsnivået bli enda høyere. Med andre ord er en 66 prosentordning i offentlig sektor normalt en bedre ordning enn en tilsvarende 66 prosentordning i privat sektor.

Ordningene i privat sektor er nettobaserte, det vil si at ytelsene fra folketrygden og tjenestepensjonsordningene ikke samordnes, slik det gjøres i bruttoordningen i offentlig sektor. Dette innebærer at mens de offentlige ordningene garanterer et nivå for summen av folketrygdpensjon og tjenestepensjon, vil ytelsesbaserte ordninger i privat sektor *sikte mot* et definert pensjonsnivå, der samordningen med ytelsene fra folketrygden skjer på forhånd og er basert på forenklete forutsetninger. Summen av tjenestepensjon og den faktisk utbetalte folketrygdpensjon kan derfor i praksis bli høyere eller lavere enn den tilsiktede pensjonsdekningen på en bestemt prosent av sluttlønnen.

Løpende pensjonsutbetalinger i offentlig tjenestepensjon reguleres etter endringen i grunnbeløpet i folketrygden, som skal følge lønnsutviklingen i samfunnet. I de private ordningene reguleres pensjonene avhengig av den årlige (netto) avkastningen pensjonsleverandørene oppnår i markedet, og avhengig av om arbeidsgiveren er villig til å bruke et eventuelt forsikringsteknisk overskudd til regulering av løpende pensjoner. De offentlige pensjonene har således en vesentlig bedre og «tryggere» regulering.

Oppsatte rettigheter i offentlige ordninger reguleres årlig i takt med grunnbeløpet i folkestrygden, og skal normalt følge lønnsutviklingen. I private ordninger utstedes en fripolise ved jobbskifte, som angir årlig framtidig pensjonsutbetaling og inkluderer en garantert avkastning. En videre oppregulering av fripolisen avhenger av hvilken avkastning som oppnås på den kapitalen som ligger bak fripolisen, og nettoavkastningen (fratrukket kostnader) må i så fall være høyere enn den garanterte avkastningen. Historisk sett har reguleringen av fripolisene vært dårligere enn oppsatte rettigheter i offentlige ordninger. Dette vil typisk føre til tap av pensjon ved mobilitet i arbeidsmarkedet, men jobbskifter kan likevel i en del tilfeller føre til en høyere samlet pensjon, fordi alle år i arbeid kan telle med i opptjeningen (mer enn 30 år). Veland og Hippe (2008) redegjør nærmere for denne problematikken.

Ansatte i offentlig sektor betaler en egenandel på to prosent av lønnen, som et bidrag til finansieringen av sin egen framtidige pensjon. Egenandeler er ikke så vanlig i private pensjonsordninger, og ifølge Veland (2008) betaler rundt hver tredje arbeidstaker en egenandel til pensjonsordningen. På generelt grunnlag kan vi derfor si at offentlig ansatte i større grad enn ansatte i private bedrifter, medfinansierer sin egen pensjon.

Denne korte gjennomgangen av offentlig og privat tjenstepensjon viser at det er en rimelig generell konklusjon at den offentlige ordningen synes å være bedre og tryggere enn «tilsvarende» ordninger i privat sektor.

Supplerende forsikringsdekninger – uførepensjon

Private uføreordninger kan i prinsippet være like gode som i de offentlige ordningene. Dog er det en forskjell, ved at det etter 1. januar 2008 ikke er tillatt i de private ordningene å utbetale uførepensjon til ansatte som er på medisinsk rehabilitering. Når det gjelder attføring, ble slik begrensning innført tidligere. Både bedrifter, ansatte og leverandører i bransjen har protestert mot forskjellsbehandlingen mellom ansatte i privat og offentlig sektor. Konsekvensen av regelverket er at ansatte i private bedrifter ikke kan få uførepensjon før de blir uføre, noe som kan ta 2–3 år, det vil si etter sykepengeperiode og attføring/rehabilitering. De offentlige ordningene sikrer uførepensjon etter endt sykepengeperiode på ett år. Det kan likevel se ut til at myndighetene vurderer å endre regelverket igjen for å sikre likebehandling mellom offentlige og private tjenstepensjonsordninger på dette området. I så fall vil uføreordningene i offentlig og privat sektor framstå som like.

I offentlige ordninger vil man normalt sett ha rett til oppsatt uførepensjon. Dette innebærer at om man har sluttet i stilling i offentlig sektor, kan man få utbetalt uførepensjon under visse vilkår knyttet til tidspunkt for medlemskap, samlet opptjeningstid, og innvilget uførepensjon fra NAV. I private ordninger vil opptjening av uførerettigheter ved jobbskifte være avhengig av om tidligere ordninger (før jobbskifte) er tilknyttet slik fripoliserettighet. De fleste ytelsesordningene i privat sektor har en slik rettighetsoppbygging (jf. avsnitt 3.3).

Gjennomgangen viser at det ikke er særlige forskjeller mellom uføreordninger i offentlige ordninger og tilsvarende ordninger i private tjenstepensjonsordninger, særlig ikke dersom private ordninger likestilles med offentlige ordninger når det gjelder mulighetene til å innvilge uførepensjon ved attføring og rehabilitering. Det skal legges til at man i de private ordningene velger ytelsesnivå, mens ordningene i offentlig sektor er like.

3.5 Fra offentlig tjenstepensjon til privat tjenstepensjonsordning – hvilke muligheter finnes?

Fristilte statlige virksomheter som i dag står tilsluttet en offentlig tjenstepensjonsordning, har anledning til å melde seg ut av denne og etablere en ny pensjonsordning hos andre pensjonsleverandører. Som vi tidligere har redegjort for, var det dette Posten Norge gjorde i 2006, da de meldte seg ut av SPK og etablerte en ny innskuddsordning hos en privat leverandør. Denne endringen ble gjort i samråd med og fikk tilslutning fra arbeidstakerorganisasjonene, og inkluderte en kompensasjonsordning for ansatte som beregningsmessig ville komme dårligere ut med den nye ordningen sammenlignet med SPK-ordningen. Pensjonsordningen ble samtidig nedfelt i tariffavtalen. Arbeidstakere som ble ansatt etter endringstidspunktet omfattes utelukkende av den nye innskuddsordningen, og ble ikke inkludert i kompensasjonsordningen.

Vi har i kapittel 2 redegjort for hvilke begrunnelser bedrifter og virksomheter gir for å omdanne pensjonsordningen fra ytelse til innskudd. Når en statlig virksomhet vurderer å gå fra en offentlig tjenstepensjonsordning til ordning hos en leverandør i privat sektor (eller til KLP som også tilbyr innskuddspensjon), må vi anta at dette vil innebære at virksomheten ønsker å gå over til en innskuddsbasert pensjonsordning. Som vi har vist, kan en virksomhet i utgangspunktet etablere en hvilken som helst ordning (ytelse eller innskudd, hvor sjenerøs ordningen skal være, hvilke supplerende forsikringsdekninger som skal inkluderes osv.), men det er ingen grunn til å tro at man vil ønske å etablere en «tilsvarende» ytelsesordning hos privat tjenstepensjonsleverandør, så fremt det ikke er sterk misnøye med SPK som sådan som er årsaken (i et slikt tilfelle kan overgang til tilsvarende offentlig tjenstepensjon hos KLP eller private leverandører være en aktuell problemstilling). Derfor antar vi i det etterfølgende at statlige virksomheter som vil ut av offentlig tjenstepensjonsordning, ønsker å etablere en innskuddsordning i privat sektor, for å kvitte seg med risiko og med uforutsigbarheten i gjeldende ordning. Dette er også den primære årsaken til at bedrifter og virksomheter omdanner.

4 Fra offentlig tjenstepensjon til innskuddsordning – Hva betyr det for arbeidstakerne?

4.1 Innledning

Inntektsfradrag for kostnader knyttet til en tjenstepensjonsordning betinger at ordningen er etablert i henhold til regelverket i lov om foretakspensjon (LOF), lov om innskuddspensjon (LOI) eller lov om obligatorisk tjenstepensjon (OTP). En fristilt statlig virksomhet som i dag har sin pensjonsordning i SPK, og som ønsker å etablere en innskuddsordning hos annen leverandør, må dermed følge lov om innskuddspensjon for å få inntektsfradrag. Vi antar at det ikke er en aktuell problemstilling å gå fra en offentlig ordning til en innskuddsordning med lave innskuddssatser, som for eksempel minstekravet i OTP, idet vi vil tro at de ansatte/ arbeidstakerorganisasjonene i så fall ikke vil akseptere en slik dramatisk forverring av vilkårene i tjenstepensjonsordningene. Vi legger derfor til grunn at en overgang til leverandør av innskuddspensjon innebærer at tilnærmet eller maksimale innskuddssatser i innskuddspensjonsloven legges til grunn, det vil si innskudd tilsvarende 5 prosent av lønn mellom 1 og 6 G og 8 prosent mellom 6 og 12 G.

For å drøfte hvilke konsekvenser en slik endring vil medføre for de ansatte, skal vi for det første presentere beregninger som kan illustrere hvilke effekter en ny innskuddsordning vil ha for ulike inntektsgrupper. I tilknytning til disse beregningene legger vi den nye folketrygdmodellen til grunn. For det andre vil vi drøfte konsekvenser av andre endringer som en overgang fra offentlig tjenstepensjon til privat innskuddspensjonsleverandør (herunder KLP) vil innebære for de ansatte. Samlet sett vil vi på grunnlag av beregningene og drøftingen forsøke å antyde noen konklusjoner med hensyn til de endringer de ansatte vil stå overfor.

4.2 Ny innskuddsordning – idealtypiske beregninger

En innskuddsordning innebærer at det spares et bestemt beløp eller en angitt prosent av de ansattes lønn til en sparekonto hos en pensjonsleverandør (livsforsikringselskap, fondsfor- sikringselskap, bank eller verdipapirfond). Leverandøren plasserer innskuddene/kapitalen i kapitalmarkedet slik det er definert i pensjonsplanen, det vil si etter avtale mellom virksomheten (alminnelig forvaltning)/den enkelte ansatte (ved individuelt investeringsvalg) og pensjonsleverandøren. Midlene plasseres i en kombinasjon av aksjer, obligasjoner og pengeinstrumenter. Forventet avkastning vil dermed være avhengig av risiko i forvaltningen og forvalters dyktighet.

Innskuddsordning

I de etterfølgende beregningene legges følgende til grunn i innskuddsordningen:

- Innskudd tilsvarende 5 prosent av lønn mellom 1 og 6 G og 8 prosent av lønn mellom 6 og 12 G.
- Fire arbeidstakere med en årslønn på henholdsvis 4 G (kr. 281 024), 5,5 G (kr. 386 408), 7,1 G (kr. 498 818) og 9 G (kr. 632 304).
- Forventet avkastning i spareperioden (netto, dvs. fratrukket administrasjons- og forvaltningskostnader) på 3 prosent. Avkastning i utbetalingsperioden ikke medregnet.
- Lønnsvekst 3 prosent.
- Utbetalingsperiode på 17 år (tilsvarer delingstallet i ny folketrygd for 1963-kullet – jf. Høringsnotat om ny alderspensjon).
- Pensjonsalder 67 år.
- Opptjeningstid/spareperiode 40 år.

Ny folketrygd

I den nye folketrygden tjenes det opp pensjonsrettigheter tilsvarende 18,1 prosent av pensjonsgivende inntekt, samt en arvegevinst. Denne arvegevinsten innebærer at hvis en person dør før pensjonsalder, arves denne av de som er født i det samme årskullet som den som dør. I beregningene bruker vi omtrent den samme arvegevinstfaktoren som i «Høringsnotat av 24.01.08», det vil si 2,4 prosent, selv om den faktiske arvegevinsten ikke blir kjent før man går av med pensjon. Samlet opptjening vil dermed utgjøre 20,5 prosent av pensjonsgivende inntekt. Opptjente rettigheter reguleres årlig med lønnsveksten i samfunnet, og i våre beregninger anslås denne til 3 prosent, det vil si samme nivå som avkastningen på sparekapitalen i innskuddsordningen.

Figur 4.1 gir en illustrasjon på opptjening av pensjon fra den nye folketrygden. Figuren er basert på opptjeningsprinsippet som ble lagt til grunn i Stortingsmelding nr. 5 (2007–2007), det vil si:

$$(1) FT = X * 1,35\% * N$$

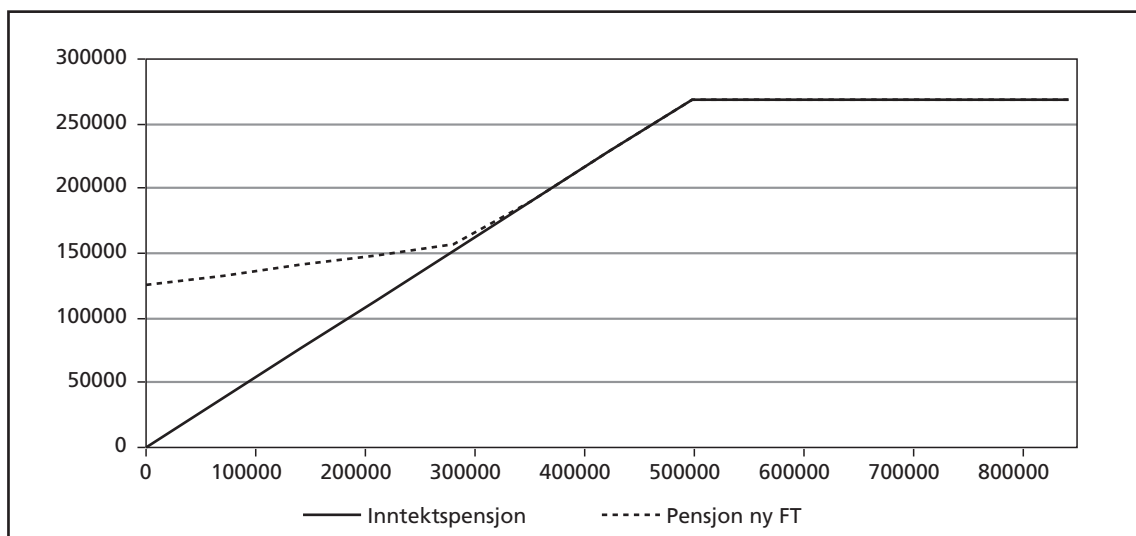
Der:

FT = årlig folketrygd

X = årlig inntekt

N = antall opptjeningsår

Figur 4.1 Årlig folketrygd etter nytt system. Opptjening tilsvarende 1,35% av inntekten i 40 år for en enslig person. G = kr. 70 256. Pensjon ny folketrygd inkl. garantipensjon og effekt av 80% avkorting mot opptjent inntektpensjon.



En person som har en jevn inntekt på kr. 375 000 i 40 år, og pensjonering ved fylte 67 år, vil få kr. 202 500 i årlig ytelse fra folketrygden (ser bort fra lønnsvekst):

$$FT = 375\,000 * 1,35\% * 40 = 202\,500$$

I høringsnotatet, endres opptjeningsprinsippet fra et ytelsesbasert prinsipp (jf. over) til et innskuddsbasert prinsipp:

$$(2) FT = (X * (S + AG) * N) / L$$

Der FT = årlig folketrygd

X = årlig inntekt

S = årlig oppsparing (18,1% av inntekt)

AG = arvegevinst

N = antall opptjeningsår

L = forventet gjenstående levealder fra fylte 67 år

Det nye opptjeningsprinsippet er i tråd med stortingsvedtaket av 23. april 2007, der det heter at opptjente pensjonsrettigheter skal tilsvare 1,35 prosent av inntekten for en person som tar ut pensjon fra fylte 67 år, gitt levealderen i 2010. For at det nye innskuddsprinsippet skal samsvare med det opprinnelig foreslåtte ytelsesprinsippet, må

$$(3) (S + AG) / L = 1,35\%$$

Det vil si at opptjeningen av pensjon etter innskuddsprinsippet + arvegevinsten dividert på forventet gjenstående levealder må være lik 1,35 prosent for nevnte person som går av som 67-åring i 2010.

I høringsnotatet er det anslått at forventet gjenstående levealder for denne personen er 15,17 år som 67-åring i 2010, og angir dermed delingstallet som denne personen vil stå overfor. Det vises til beregningen foretatt av Arbeids- og inkluderingsdepartementet, som viser at en person fra 1943-kullet ville fått tildelt i gjennomsnitt en arvegevinst tilsvarende 2,37 prosent

av inntekten, slik at samlet opptjening da tilsvarer 20,47 prosent av inntekten (imidlertid vil ikke arvegevinstens størrelse og dermed hva den utgjør i prosent av inntekten være kjent før pensjonsalder). I eksemplet over blir da regnestykket slik:

$$(18,1\% + 2,37\%) / 15,17 = 1,35\%$$

og viser at for denne personen, og i samsvar med stortingsvedtaket, vil pensjonsytelsen bli den samme etter de to prinsippene.

For personer som er født senere enn i 1943, blir situasjonen noe annerledes, fordi en økning i levealderen vil slå ut i forholdet mellom opptjening og gjenstående forventet levealder, slik at:

$$(4) (S + AG) / L < 1,35\%$$

En person som er født i 1963, er i høringsnotatet gitt delingstallet 17,02 (forventet gjenstående levealder fra fylte 67 år). Forutsettes samme nivå på arvegevinsten, vil (4) bli slik:

$$(18,1\% + 2,37\%) / 17,02 = 1,20 \text{ (avrundet fra 1,1968)}$$

og ville dermed få en årlig pensjon fra folketrygden, med jevn inntekt i 40 år, på kr. 180 000:

$$(375\,000 * (18,1\% + 2,37\%) * 40) / 17,02 = 180\,000$$

Det innebærer at vedkommende i 1963-kullet vil få kr. 22 500 (vel 11 prosent) mindre i årlig pensjon enn personen i 1943-kullet.

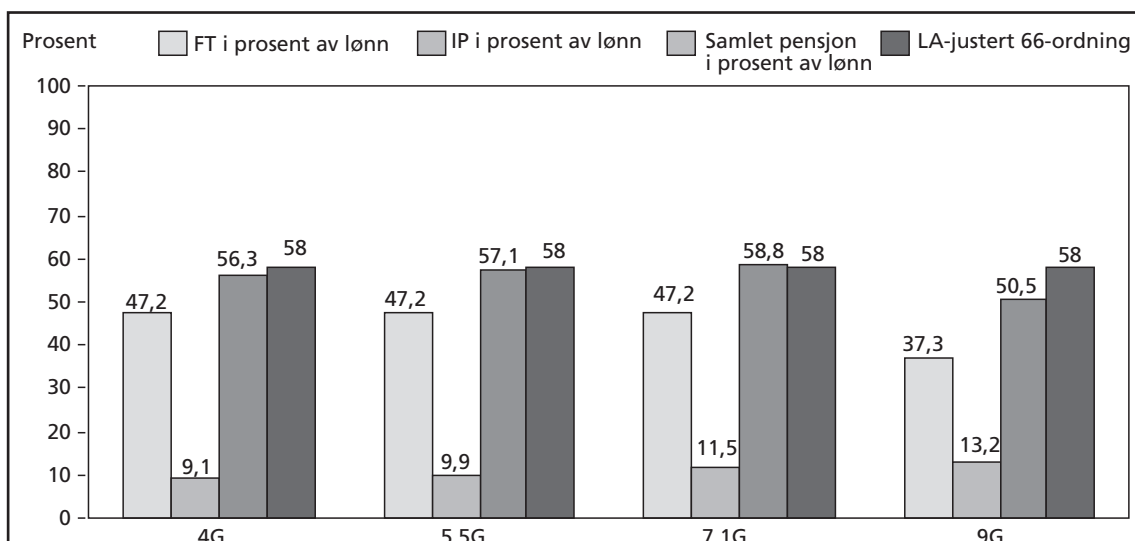
Dersom levealderen fortsetter å øke for årskullene etter 1963, vil dette «forholdstallet» reduseres ytterligere fra 1,20. Økende levealder har dermed en betydelig effekt på de årlige ytelsene fra det framtidige folketrygdsystemet.

Hva blir pensjonen?

De etterfølgende beregningene gjelder for personer som berøres fullt ut av den nye folketrygdmodellen, det vil si personer som er født i 1963 eller senere. For de som er født mellom 1954 og 1962, vil framtidig folketrygdytelse være en kombinasjon av dagens folketrygd og det nye systemet som trer i kraft fra 2010, mens de som er født før 1954 får sin folketrygd utelukkende etter dagens modell. I vår sammenheng er forutsetningene tilstrekkelige for å sannsynliggjøre mulige virkninger for enkeltindivider ved en overgang fra en offentlig tjenestepensjonsordning til ny innskuddsordning, slik vi har definert den.

I den nye folketrygden vil de såkalte delingstallene, det vil si det tallet man skal dividere den samlede opptjente pensjonsformuen med for å få uttrykt den årlige utbetalingen fra folketrygden, variere fra årskull til årskull. Siden gjennomsnittlig levealder øker i befolkningen, vil delingstallet bli høyere jo yngre man er i dag (jf. over). For å illustrere virkningene av en overgang til en ny innskuddsordning, benytter vi 1963-årskullet som grunnlag, og dermed det delingstallet som er lagt til grunn for dette årskullet i høringsnotatet.

Figur 4.2 Folketrygd og innskuddspensjon etter ulike inntektsnivåer. Folketrygd etter nytt system fra 2010. Innskuddspensjon etter maksimale satser i lov om innskuddspensjon. 3 prosent avkastning i spareperioden. Sammenlignet med en levealdersjustert SPK-ordning (66 prosent av lønn justert). 1 prosent av lønn.



Folketrygdens andel av lønnsinntekten er lik for inntekter opp til taket i pensjonsopptjeningen, det vil si opp til 7,1 G (47,2 prosent). Inntekter over dette nivået teller ikke med, og forklarer at ytelsen i prosent av lønn er lavere for de som tjener for eksempel 9 G (37,3 prosent), jamfør figur 4.1. I henhold til høringsnotatet skal denne kompensasjonsraten være 54 prosent for inntekter under 7,1 G. Fordi vi har tatt hensyn til effekten av levealdersjusteringen (delingstallet), det vil si økende levealder og dermed lavere årlig pensjon når den samme pensjonsformuen skal fordeles over flere år, blir våre tall noe lavere for 1963-kullet enn for 1943-kullet.

Innskuddspensjon som andel av lønnen varierer fra 9,1 prosent (lønn på 4 G) til 13,2 prosent (lønn på 9 G). I innskuddspensjonsordninger er inntektstaket for inntektsfradrag på 12 G. At kompensasjonsnivået øker med lønnen, har sammenheng med en «utvasking» av fradraget for 1 G i pensjonsberegningen når lønnen øker.

Det samlede pensjonsnivået i prosent av lønn varierer med 56,3 prosent for lønn tilsvarende 4 G, 57,1 prosent for lønn på 5,5 G og 58,8 prosent for de som har en lønn på 7,1 G. For de med lønn på 9 G, er pensjonsnivået på 50,5 prosent av lønnen. I figur 4.2 har vi også tatt med en «justert» SPK-ordning, der vi har antatt at framtidens offentlige tjenstepensjonsordninger skal omfattes av levealdersjustering. Vi har inkludert en delingstallseffekt og økt gjenstående forventet levealder fra 67 år med to år. Kompensasjonsnivået i offentlig tjenstepensjonsordning vil med en slik forutsetning reduseres fra (minst) 66 prosent av lønn til (minst) 58–59 prosent av lønn.

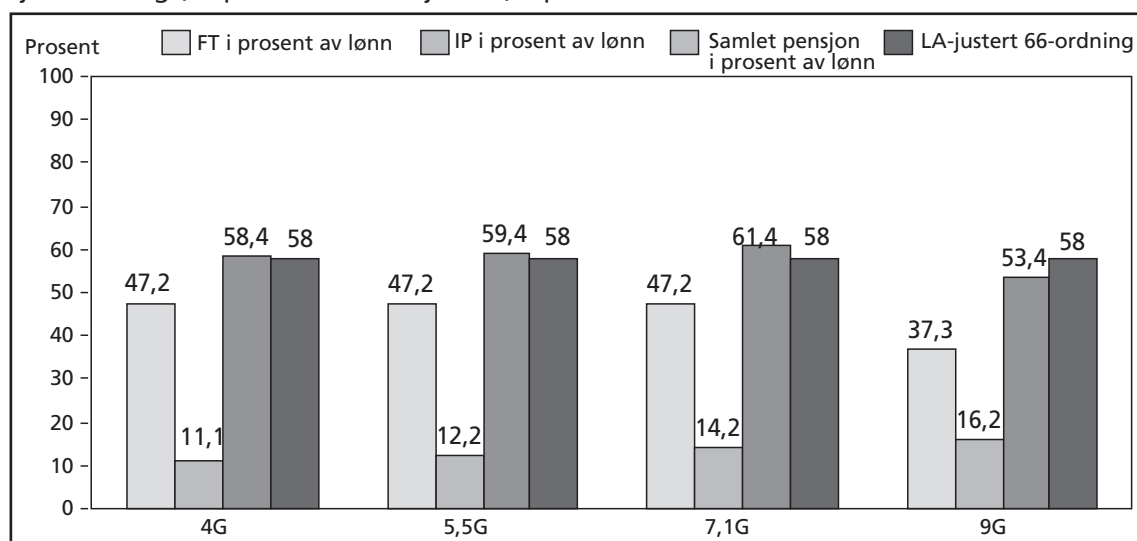
Beregningsmessig, med de forutsetninger som er gjort, er det relativt liten forskjell mellom den samlede pensjonsytelsen i en innskuddsordning der maksimalsatsene på 5 prosent og 8 prosent av lønn benyttes. Dette gjelder for lønn inntil taket i pensjonsopptjeningen i den nye folketrygden på 7,1 G (kr. 498 818). Pensjonsnivået i prosent av lønn faller for lønn over dette taket. Det er av denne grunn at ytelsesordninger (her 66 prosentordning) normalt er en bedre ordning for høyere lønnsnivåer. Slik er det etter dagens folketrygdmodell, og slik vil det også være i det nye systemet.

Når vi tar hensyn til at offentlig tjenstepensjon normalt vil innebære en samlet ytelse på 66–70 prosent når vi inkluderer samordningseffekten m.m., vil den offentlige pensjonsordningen likevel framstå som bedre enn en innskuddsordning etter maksimalsatsene i LOI. Vi kjenner dessuten ikke hvordan den framtidige offentlige tjenstepensjonsordningen faktisk vil komme til å se ut, siden den er under utredning. Dette innebærer at vi ikke kan trekke klare konklusjoner når det gjelder hvordan en overgang til en innskuddsordning vil slå ut pensjonsmessig sett, det vil si hvor mye man får i samlet pensjon i et framtidig nytt pensjonssystem. Et sentralt spørsmål vil kunne være om de maksimale satsene i innskuddspensjonsloven bør økes noe, nettopp for å muliggjøre at pensjonsnivået ikke endrer seg i særlig grad ved en omdanning fra ytelses- til innskuddsordning. Slik det ser ut, vil et likt pensjonsnivå i betydelig grad være avhengig av hvor gode kapitalforvalterne er til å oppnå god avkastning.

For å illustrere hvor viktig avkastningen er i en innskuddsordning, skal vi i øke avkastningen i spareperioden fra tre til fire prosent. Effekten på pensjonsytelsen av denne avkastningsøkningen er illustrert i figur 4.3. Som denne viser, øker den samlede kompensasjonen i prosent av sluttlønnen for inntekter på 4 G, 5,5 G, 7,1 G og 9 G fra henholdsvis 56,3 til 58,4, 57,1 til 59,4, 58,8 til 61,4 og 50,5 til 53,4. For alle inntekter under 7,1 G vil kompensasjonsnivået være på nivå med eller i overkant av den justerte offentlige pensjonsordningen. Det skal i denne sammenhengen legges til at en høyere lønnsvekst enn 3 prosent vil gi effekt i motsatt retning, ved at innskuddsordningen kommer relativt dårligere ut enn den sammenligningen som gjøres i figur 4.2.

Fordi risikoen i innskuddsordninger er på arbeidstakerens hånd, vil det framtidige pensjonsnivået være en ukjent størrelse, og avhenge av oppnådd avkastning og faktisk lønnsutvikling. Det vil derfor være både en oppsidemulighet (høy pensjon ved høy avkastning) og en nedsidemulighet (lav pensjon ved lav avkastning). Den eneste muligheten for at den enkelte skal ha en viss trygghet for det framtidige pensjonsnivået, vil være å ha et innskuddsprodukt med garantert avkastning.

Figur 4.3 Folketrygd og innskuddspensjon etter ulike inntektsnivåer. Folketrygd etter nytt system fra 2010. Innskuddspensjon etter maksimale satser i lov om innskuddspensjon. 4 prosent avkastning i spareperioden. Sammenlignet med en levealdersjustert offentlig tjenstepensjonsordning (66 prosent av lønn justert). I prosent av lønn.



Hvordan en overgang fra en offentlig tjenstepensjonsordning til en innskuddsbasert ordning pensjonsmessig vil slå ut for enkeltindivider innenfor en virksomhet, vil være avhengig av flere forhold (utover lønns- og avkastningsnivå), deriblant stillingsprosent og opptjeningstid (yrkeskarriere).

4.3 Fordeler og ulemper for arbeidstakerne

I dette avsnittet skal vi skissere noen fordeler og ulemper knyttet til en overgang fra en offentlig tjenstepensjonsordning til ny innskuddsbasert ordning hos ny pensjonsleverandør, sett fra arbeidstakers perspektiv, inkludert mulige virkninger på samlet pensjonsnivå. Avslutningsvis skal vi gi en oppsummerende vurdering av de konsekvenser som de som berøres av en slik overgang vil kunne stå overfor.

Fordeler for de ansatte

1. Lang yrkeskarriere kan gi et høyt pensjonsnivå

I dagens folketrygd er maksimal opptjeningstid 40 år. Dette betyr at yrkeskarriere på mer enn 40 år ikke gir pensjonsmessig effekt, utover at det kan påvirke ytelsen etter bestårsregelen. I den nye folketrygden, der pensjonsalderen er fleksibel mellom 62 og 75 år, er situasjonen annerledes, idet hvert år med inntekt (eller opptjening som følge av omsorg for barn og syke, samt avtjent verneplikt) vil telle med i pensjonsopptjeningen. Personer med lang yrkeskarriere vil dermed kunne oppnå en høy ytelse fra folketrygden. I en tjenstepensjonsordning som er innskuddsbasert, gjelder tilsvarende, det vil si at pensjonen blir høyere jo lengre yrkeskarrieren, og dermed sparetiden, er. I sum kan dette medføre en samlet pensjon som kan overstige ytelsen fra en bruttoordning på 66 prosent av sluttlønn i offentlig tjenstepensjon, med maksimal opptjeningstid på 30 år. Usikkerhetsmomentene er imidlertid flere, så det kan ikke trekkes en klar konklusjon på dette. Et av usikkerhetsmomentene er i hvilken grad de offentlige tjenstepensjonsordningene vil tilpasses «belønningssystemet» i den nye folketrygden, det vil si om man skal belønne det å stå lenger i arbeid med en høyere pensjon, og tilsvarende avkorting ved tidlig avgang.

2. Innskuddsordninger er mobilitetsfremmende

Innskuddsordninger fremmer mobiliteten i arbeidsmarkedet, ved at oppspart pensjonskapital kan overføres til tilsvarende ordninger hos ny arbeidsgiver ved skifte av stilling, slik at det ikke påvirker pensjonsrettighetene. Ytelsesordningene er mer problematiske i denne sammenheng, selv om regelverket (i privat tjenstepensjon) ikke hindrer medregning av opptjente pensjonsrettigheter ved jobbskifte). Jobbskifte innen offentlig sektor medfører ingen negativ mobilitetseffekt, siden rettighetene ivaretas av overføringsavtalen.

3. Pensjonskapitalen kan arves

Kapitalen i innskuddsordninger kan arves av de etterlatte, etter bestemmelser i innskuddspensjonsloven, av medlemmets barn og ektefelle/samboer/registrert partner. Dør medlemmet før oppnådd pensjonsalder, skal pensjonskapitalen benyttes til barnpensjon, og eventuelt til etterlattepensjon til ektefelle, samboer eller registrert partner hvis det er overskytende pen-

sjonskapital. Kapitalen utbetales som et engangsbeløp til dødsbo, hvis det ikke er etterlatte. Ved medlemmets død etter pensjonsalder, kan kapitalen utbetales som ved dødsfall før pensjonsalder eller tilfalle forsikringskollektivet hvis det er tilknyttet dødelighetsarv. Dette fastsettes i avtalen mellom foretak og leverandør. I ytelsesordninger, herunder SPK-ordningen, vil et medlems dødsfall i utbetalingstiden medføre at medlemmets oppsparte rettigheter inngår i forsikringskollektivet (dødelighetsarv) og arves ikke av de etterlatte. Disse sikres imidlertid gjennom en eventuell tilknyttet etterlatteforsikring (private ordninger, dette er en del av SPK-produktet).

Ulemper for de ansatte

1. Overtar risikoen i pensjonsordningen

En viktig hovedendring ved en overgang fra en ytelses- til en innskuddsordning er at risiko knyttet til alderspensjonsytelsen overføres fra arbeidsgiver til arbeidstakerne, siden det framtidige pensjonsnivået er avhengig av avkastningen på sparekapitalen. Det kan ligge oppside-muligheter for den enkelte, for eksempel ved at avkastningen kan bli høy, men samtidig er det også en risiko for at avkastningen kan bli lav. I en innskuddsordning vil en rask lønnsutvikling, alt annet likt, føre til et lavere kompensasjonsnivå i forhold til sluttlønnen (og motsatt ved liten lønnsutvikling). Usikkerhet for enkeltindividet er derfor et kjennetegn ved denne typen pensjonsordning.

2. Ikke garantert pensjonsnivå

Offentlig tjenestepensjon garanterer en ytelse på minst 66 prosent av sluttlønnen, gitt full opptjening på 30 år og at man står i stilling som innebærer medlemskap i SPK eller annen leverandør som omfattes av overføringsavtalen mellom offentlige ordninger. I innskuddsordninger gis det ingen garanti om realverdien av en framtidig ytelse, men det kan kjøpes et innskuddsprodukt med garantert avkastning i spareperioden. Dette kan gi den enkelte en viss trygghet, men uansett er det å anse for et gode at man har en pensjonsordning, der det gis garantier om en bestemt pensjonsytelse på et framtidig tidspunkt.

3. Mulig lavere regulering av løpende pensjoner

Løpende pensjonsutbetalinger i offentlige ordninger reguleres etter endringer i folketrygdens grunnbeløp (G). Denne skal normalt følge lønnsutviklingen i samfunnet. I private ordninger, det være seg ytelsesbaserte eller innskuddsbaserte ordninger, skjer reguleringen etter avkastningen. Dette er også et risikoelement på den enkeltes hånd. For at reguleringen av løpende pensjoner skal være lik, må dermed reguleringen tilsvare lønnsveksten. For ytelsesordninger vil en regulering av løpende pensjoner være avhengig av at det oppstår et forsikringsteknisk overskudd (avkastningen overstiger grunnlagsrenten), og det er opp til arbeidsgiver hvordan dette overskuddet skal brukes; regulering av løpende pensjoner eller tilbakeføring i form av premierabatt.

4. Opptjeningen i offentlig tjenestepensjonsordning endres

Full opptjening i offentlig tjenestepensjon kan oppnås selv med en yrkeskarriere på 30 år, forutsatt medlemskap i pensjonsordningen på avgangstidspunktet. Generelt gjelder da at full pensjon tilsvarer 30/30 av full pensjon. En overgang fra offentlig tjenestepensjon til en innskuddsordning vil bety at denne opptjeningsbrøken endrer seg. Har man hatt medlem-

skap i SPK i 30 år, for eksempel fra fylte 27 år, og overgangen til innskuddsordning skjer når vedkommende er 55 år (etter 30 år), endres opptjeningsbrøken fra 30/30 til 30/40. Man regner dermed perioden fra starten av medlemskapet til pensjonsalder (maksimalt 40 år) som krav til full opptjening. Pensjonen reduseres dermed til omtrent $\frac{3}{4}$ av full pensjon. På den annen side vil effekten på det samlede pensjonsnivået være usikkert, siden man i tillegg til $\frac{3}{4}$ av full pensjon fra SPK, også tjener opp pensjon fra den nye innskuddsordningen, og uavhengig av opptjeningen i SPK. Isolert sett er effekten i slike tilfeller negativ (rettighetene i SPK-ordningen), men samlet effekt kan være negativ eller positiv.

5 Avslutning

Virksomheters hovedbegrunnelse for å omdanne eksisterende ytelsespensjonsordning (offentlig som privat) til en innskuddsordning, er et ønske om og behov for forutsigbarhet med hensyn til de årlige pensjonskostnadene. De årlige pensjonskostnadene kan svinge betydelig fra år til år, avhengig av utviklingen i parametre som utgjør forutsetningene i pensjonsordningen, herunder rente- og lønnsutvikling. Videre kan det være leverandørspesifikke forhold som i tillegg kan begrunne et omdanningsønske. I utgangspunktet vil det derfor kunne være både en leverandøreffekt og en produkteffekt knyttet til en vurdering av eller en faktisk omdanning, samt andre mer virksomhetsbestemte faktorer som konkurransesituasjon, tilpasning til konsernordning og økonomiske problemer.

For arbeidstakere er hovedforskjellen ved en overgang fra en offentlig tjenstepensjonsordning til en ny innskuddsordning at risikoen overføres fra arbeidsgiver til arbeidstaker. Offentlig tjenstepensjon garanterer et framtidig pensjonsnivå, mens innskuddsordningen vil utløse en pensjonsytelse som er avhengig av blant annet avkastningen på de årlige innskuddene. Pensjonsytelsen blir dermed en ukjent størrelse for det enkelte individ, selv om det kan gjøres beregninger som vil kunne gi et anslag på pensjonsnivået, men dette vil være basert på usikre forutsetninger om blant annet avkastningen.

Mens offentlig tjenstepensjonsordning gir minst 66 prosent av sluttlønn i pensjon, vil en innskuddsordning med innskudd på 5 prosent av lønn mellom 1 og 6 G og 8 prosent av lønn mellom 6 og 12 G, for arbeidstakerne med rundt 40 års sparetid, gi en samlet pensjon som *kan* være opp mot nivået i offentlig ordning (under bestemte forutsetninger om avkastning og lønnsvekst). En slik innskuddsordning vil derfor ikke nødvendigvis være en dårligere ordning når vi ser på alderspensjonsnivået, men det ligger som nevnt ikke en garantert ytelse i ordningen – ytelsen vil være avhengig av en lang yrkeskarriere (over 40 år) og god avkastning i spareperioden. Det skal i denne sammenheng også legges til, også nevnt over, at det kan etableres innskuddsordninger med avkastningsgaranti. For arbeidstaker vil det i slike ordninger dermed ligge en form for garanti i bunn, ved at man er sikret en bestemt avkastning på sparekapitalen.

Oppsummert kan vi si at en offentlig tjenstepensjonsordning er en trygg og sikker ordning for arbeidstakerne, mens en innskuddsordning er usikker med hensyn til hva den framtidige pensjonen blir. For øvrig er det både fordeler og ulemper ved både ytelsesordninger og innskuddsordninger, og det må derfor gjøres vurderinger i forhold til hvilke faktorer som betyr mest og hva man skal legge mest vekt på.

Offentlige ordninger er tilknyttet flere typer forsikringsdeknninger, som vist i kapittel 3. Tilsvarende gjelder for de fleste ytelsesbaserte tjenstepensjonsordninger i privat sektor. Innskuddsbaserte ordninger omfatter i betydelig mindre grad slike supplerende forsikringsdeknninger. Det er likevel ingen ting i veien for at arbeidstakere som eventuelt vil bli omfattet av en overgang til en innskuddsordning i det private markedet, kan ha de samme forsikringsdeknningene knyttet til innskuddsordningen. De samme produktene kan inkluderes, og det ser også ut til at regelverket for utbetaling av uførepensjon i tilknytning til attføring og rehabilitering vil bli harmonisert mellom offentlige og private ordninger.

Hovedkonklusjonen i dette notatet er at for arbeidstakere som omfattes av en omdanning fra ytelse til innskudd, kan det være både fordeler og ulemper. Det sentrale er at arbeidstakerne overtar risikoen ved overgang til en innskuddsordning, noe som betyr at mye av tryggheten som en ytelsesordning (særlig den offentlige ordningen) gir, forsvinner, og hvordan det pensjonsmessig vil slå ut for den enkelte, vil være avhengig av hvordan risikofaktorene utvikler seg. Kort sagt: det kommer an på.

Litteratur

- Veland, G. (2008), *Tjenestepensjonsordninger i Norge. En undersøkelse av status og utviklingstrekk i privat sektor*. Fafo-rapport 2008:23
- Veland, G., T. Midtsundstad og J.M. Hippe (2005), *Utviklingen av offentlig tjenestepensjon. En gjennomgang av sentrale utviklingstrekk*. Fafo-rapport 492
- Veland, G. og T. Midtsundstad (2005), *En gjennomgang av forslag til ny tjenestepensjonsordning for Posten*. Fafo-notat 2005:12
- Veland, G. og T. Midtsundstad (2006), *Tjenestepensjonenes inntektsmessige betydning*. Fafo-rapport 526
- Veland, G. og J.M. Hippe (2008), *Når tjenestepensjon er obligatorisk – hva så? Omdanningen av det norske markedet for aktive tjenestepensjonsordninger, fripoliser og pensjonskapitalbevis*. Fafo-rapport 2008:05

Det kommer an på

Innskuddspensjoner er i sterk vekst i det private tjenstepensjonsmarkedet, både som følge av OTP og ved at virksomheter omdanner gjeldende ytelsesordninger til innskuddsbaserte ordninger. Notatet drøfter begrunnelser for og årsaker til at virksomheter har valgt eller har et ønske om å foreta en overgang fra ytelsespensjon til innskuddspensjon, samt hvilke konsekvenser en slik endring vil kunne ha for arbeidstakerne i disse virksomhetene. Både fordeler og ulemper presenteres, herunder de pensjonsmessige konsekvenser for de som berøres av en omdanning. Det tas utgangspunkt i en overgang fra en offentlig tjenstepensjonsordning (Statens Pensjonskasse) til en innskuddsordning.

