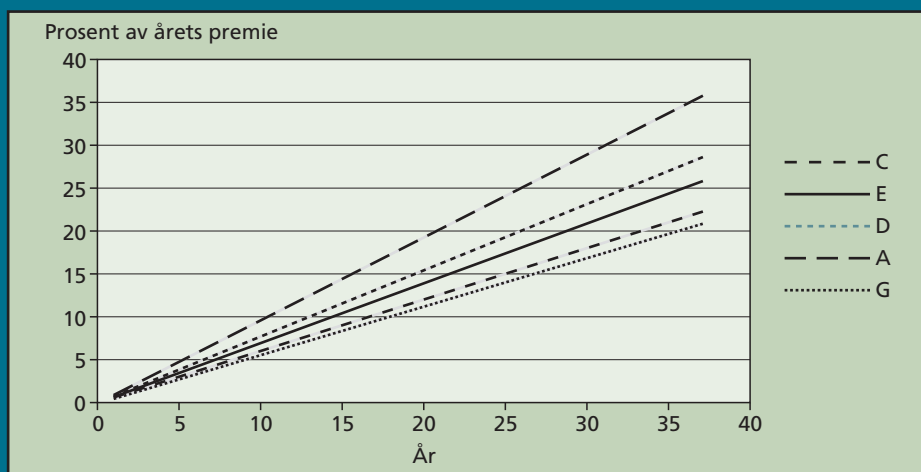


Geir Veland og Jon M. Hippe

Når tjenstepensjon er obligatorisk – hva så?

Omdanningen av det norske markedet for aktive tjenstepensjonsordninger, fripoliser og pensjonskapitalbevis



Geir Veland og Jon M. Hippe

Når tjenstepensjon er obligatorisk – hva så?

**Omdanningen av det norske markedet for
aktive tjenstepensjonsordninger, fripoliser
og pensjonskapitalbevis**

© Fafo 2008

ISBN 82-7422-614-2

ISSN 0801-6143

Omslag: Fafos Informasjonsjonsavdeling

Trykk: Allkopi AS

Innhold

Forord	5
1 Et nytt pensjonsmarked?	7
1.1 Innledning	7
1.2 Kunnskapsbehov	9
2 Hva har skjedd i tjenstepensjonsmarkedet?	13
2.1 Innledning	13
2.2 Et tjenstepensjonsmarked i stadig endring	14
2.3 Markedsandeler i tjenstepensjonsmarkedet	21
3 Obligatorisk tjenstepensjon – kostnadsstruktur	27
3.1 Innledning	27
3.2 Kostnader i OTP-markedet	28
3.2 Kostnader i OTP-markedet	32
3.3 Kostnader over tid	33
3.4 Kostnader i Danmark og Sverige	39
3.5 Sammenligning av kostnader i Norge, Danmark og Sverige	52
4 Det andre markedet – fripoliser og pensjonskapitalbevis	57
4.1 Innledning	57
4.2 Hva er en fripolise og et pensjonskapitalbevis?	58
4.3 Fripoliser og pensjonskapitalbevis – regelverket	62
4.4 Fripolisemarkedet i Norge	64
4.5 Fripolisens og pensjonskapitalbevisets betydning for pensjonsutbetalinger	65
4.6 Fripoliser og pensjonskapitalbevis – kostnader og avkastning	67
4.7 Pensjon og mobilitet	71
5 Konklusjon – hva så?	81
5.1 Åtte observasjoner	81
Litteratur	89
Vedlegg 1 Nærmere om to spørsmål	91

Forord

Det norske markedet for tjenstepensjoner er i sterk endring. Mange bedrifter og virksomheter i privat sektor omdanner sine ytelsesbaserte tjenstepensjonsordninger til innskuddsordninger, og de som ikke har hatt en pensjonsordning for sine ansatte, har blitt pålagt å innføre en minste obligatorisk tjenstepensjonsordning (OTP). Nesten samtlige OTP-ordninger er innskuddsbaserte. Dermed er innskuddsordningene på vei til å bli den dominerende tjenstepensjonsordning i privat sektor. I tillegg er det etablert nye forhandlings- og tariffavtalebaserte løsninger for tjenstepensjoner. Det vokser med andre ord fram et nytt tjenstepensjonsmarked, der produkter, kostnads- og konkurranseforhold er i forandring.

Denne rapporten tar for seg endringene i det private arbeidsmarkedet ved å se på overgangen mellom ytelses- og innskuddsordninger og ved å analysere kostnadsutvikling og konkurranseforhold. Hensikten er å gi en oppdatert gjennomgang av det nye tjenstepensjonsmarkedet. Rapporten tar for seg de to tjenstepensjonsmarkedene i privat sektor, henholdsvis markedet for aktive ordninger og det man kan kalle det andre tjenstepensjonsmarkedet, nemlig markedet for fripoliser og pensjonskapitalbevis. Dette siste markedet er knyttet til de rettigheter en person har når vedkommende forlater en ordning på grunn av jobbskifte eller andre forhold, som omlegging av ordninger, fusjoner og fisjoner av virksomheter. Med en fripolise går ordningen fra å være kollektiv til å bli individuell, hvor den enkelte selv bestemmer hvem som skal forvalte polisen.

Rapporten presenterer kostnadsdata fra åtte utvalgte selskaper som leverer OTP-produkter, det vil si hvilke kostnader som påløper for en bedrift som etablerer en slik ordning, både som en selvstendig ordning for bedriften, og ved at bedriften er en del av et større innkjøpsfellesskap. Denne kostnadsundersøkelsen ble gjennomført våren 2007. Rapporten er ferdigstilt i januar 2008 for å få med justerte og oppdaterte tall fra FNH om medlemmer i ulike tjenstepensjonsordninger. I rapporten ser vi også på fripolise-markedet, både markedsstrukturen og avkastning/kostnadsnivå på fripoliser. Aktuar Sverre Gulbrandsen i Pensjonsprosjekter AS har utarbeidet et notat knyttet til fripoliser på oppdrag for prosjektet. Kapittel fire om fripoliser bygger på dette notatet.

Oppdraget er gjort for LOs samfunnspolitiske avdeling, som ønsket en gjennomgang av tjenstepensjonsforhold i privat sektor etter innføringen av obligatorisk tjenstepensjon. Referansegruppen for prosjektet har bestått av Stein Reegård og Eystein Gjelsvik fra LO. De har begge gitt nyttige innspill og kommentarer. Forfatterne står ansvarlig for innholdet i rapporten.

Oslo, januar 2008

Geir Veland og Jon M. Hippe

1 Et nytt pensjonsmarked?

1.1 Innledning

Lov om obligatorisk tjenstepensjon (OTP) trådte i kraft 01.01.06 og påla alle virksomheter med mer enn én ansatt å etablere en tjenstepensjonsordning for sine ansatte, senest ved utgangen av 2006. Minstekravet etter OTP-loven er innskudd tilsvarende 2 prosent av de ansattes lønn mellom 1 og 12 ganger grunnbeløpet (G) i folketrygden, dersom en innskuddsbasert ordning velges, eller en premie tilsvarende dette innskuddet, dersom ytelsesordning velges. I tillegg er det obligatorisk å inkludere innskudds- eller premiefritak ved uførhet.

Ifølge Finansnæringens Hovedorganisasjon er det etablert tjenstepensjonsordning i mer enn 65 000 bedrifter med sannsynligvis over 600 000 ansatte i løpet av 2006. De fleste av de nye ordningene, som gjerne omtales som OTP-ordninger, er innskuddsbaserte, og ni av ti ordninger har lagt seg på minimumskravet, det vil si 2 prosent innskudd. Dermed er markedet for tjenstepensjoner fundamentalt endret, fordi det er lovfestet at bedrifter og virksomheter skal ha en ordning for sine ansatte, men også fordi spare- og forsikringsdekninger er i sterkere endring enn noen gang tidligere i tjenstepensjonenes snart 100-årige historie (med skatteloven av 1911 som utgangspunkt).

I dette prosjektet har vi tatt for oss endringer i de to markedene for tjenstepensjoner. Vi kartlegger administrasjons- og forvaltningskostnader i en OTP-ordning etter minstekravet i loven. I tillegg skal vi se nærmere på markedsstrukturen, det vil si selskapenes markedsandeler generelt og i forhold til de etablerte OTP-ordningene spesielt. Videre ser vi nærmere på utviklingen i markedet for fripoliser og pensjonskapitalbevis. Prosjektet har følgende hovedproblemstillinger:

- Identifisere den nye markedsstrukturen i tjenstepensjonsmarkedet. Hvilke markedsandeler har de ulike selskaper og ordninger? Hvordan endres leverandørforholdene i form av innkjøpsordninger m.v.? Og, hvordan er nå fordelingen mellom ytelses- og innskuddspensjon?

- Hva er de typiske kostnadsstrukturene for OTP når det gjelder administrasjon og forvaltning? Hvordan varierer disse mellom selskapene? Er det systematiske forskjeller i kostnadsstrukturer sammenlignet med ordninger i Danmark og Sverige?
- Hva er de typiske kostnader knyttet til fripoliser/pensjonskapitalbevis, og hvordan ser den historiske utviklingen ut? I hvilken grad oppnår fripoliseinnehavere en verdiøkning av fripolisene fra år til år?
- I hvilken grad fungerer systemet med fripoliser/pensjonskapitalbevis mobilitetshemmende? Vil bytte av jobb og opprettelse av fripoliser/pensjonskapitalbevis føre til oppsporingstap/høyere kostnader for den enkelte?

Både i forkant og i etterkant av innføringen av OTP-loven har vi sett en betydelig offensiv, både fra livsforsikrings- og fondsselskaper når det gjelder rekruttering av nye kunder i et stort og nytt marked, og fra bedrifter og organisasjoner for å etablere fellesordninger som den enkelte bedrift kan slutte seg til. NHO-ordningen er et eksempel på dette. På den ene siden konkurrerer selskapene i bransjen når det gjelder rekruttering av OTP-bedrifter. På den annen side har store organisasjoner på arbeidsgiversiden forhandlet fram fellesprodukter og -løsninger på vegne av sine medlemsbedrifter. Normalt skal forhandlingskraft på kjøpersiden, kombinert med sterk konkurranse på selgersiden, lede til lavere priser på administrasjon og forvaltning, og dermed til lavere kostnader for bedrifter som deltar i fellesordningene, i forhold til en situasjon der det ikke finnes koordinerende og samarbeidende tiltak på kjøpersiden. Dermed vil også de produkter som enkeltstående bedrifter kjøper av selskapene kunne være høyere priset enn i fellesordninger.

Det norske markedet for tjenestepensjoner er relativt desentralisert og basert på beslutninger på bedriftsnivå. Det der derfor særlig interessant å se om dette markedet leder til andre kostnadsforhold enn de mer sentraliserte og kollektivt baserte pensjonsmarkedene i Danmark og Sverige.

Metodisk er data om kostnadsforhold innhentet fra et utvalg selskaper, ved at fire antatte bedrifter har bedt om tilbud på etablering av en OTP-ordning tilsvarende minstekravet. To alternative pristilbud er innhentet (administrasjon og forvaltning):

1. Etablering av en innskuddsbasert tjenestepensjonsordning på selvstendig grunnlag
2. Etablering av en tilsvarende ordning gjennom en fellesordning

Hensikten er ikke bare å avdekke prisforskjeller mellom selskaper og mellom produkter som inngår i en fellesordning eller i en selvstendig bedriftsordning, men også å finne ut hvilket kostnadsnivå OTP-ordningene faktisk har.

Fripoliser (FP) / pensjonskapitalbevis (PKB) er et resultat av mobilitet i arbeidsmarkedet. Økt mobilitet betyr derfor at antallet FP og PKB øker. Det finnes i dag anslagsvis 700 000–750 000 FP og PKB, som forvaltes av forsikringsselskaper på individuelt og kollektivt (fra bedrifter eller kasser) grunnlag. Det er, som nevnt, antatt at kostnadene ved å administrere og forvalte individuelle FP og PKV er relativt høye, uten at det er blitt særlig godt dokumentert. I dette prosjektet skal vi derfor forsøke å avdekke dette nærmere, det vil si kartlegge kostnader ved slike individuelle ordninger. Vi vil også gi en oversikt over kostnads- og avkastningsutviklingen for fripoliser i et historisk perspektiv.

Det finnes i dag ingen oversikt over hvor FP/PKB «befinner seg», og hvordan de er fordelt mellom de ulike selskapene. I tillegg til kostnadsaspektet, skal vi også si noe om denne fordelingen.

Et sentralt spørsmål knyttet til tjenstepensjoners rolle i arbeidsmarkedet er i hvilken grad de bidrar til å hindre jobbskifte. En slik mobilitetseffekt kan være knyttet til at man taper rettigheter ved å foreta bevegelser mellom ulike pensjonsordninger og ved at FP eller PKB behandles kostnadsmessig eller avkastningsmessig forskjellig fra deltakelse i en aktiv pensjonsordning.

I rapporten gjøres det beregninger av mulige pensjonsmessige tap for jobbskifte med utgangspunkt i visse idealtypiske arbeidstakere. Disse idealtypene representerer skifte mellom offentlig og privat sektor og mellom ulike ordninger i privat sektor.

Ut fra data om kostnads- og avkastningsstrukturer på FP og PKB, skal vi gi en an tydning om, og når, det kan oppstå mobilitetshindrende effekter. Det understrekes at vi ikke har som mål å gjennomføre en endelig analyse av dette, men å identifisere om det kan være slike mobilitetshindringer, og eventuelt hvilke data som er nødvendig for å gå videre med slike analyser.

1.2 Kunnskapsbehov

Tjenstepensjonsordninger får stadig større betydning for norske arbeidstakers pensjonsforhold. Gjennom OTP-lovgivningen er det fastlagt en arbeidsdeling mellom den offentlig løpende skattefinansierte folketrygden og de private fondsbaserte tjenstepensjonene. Det norske pensjonssystemet er dermed bygget på et offentlig og privat samarbeid. Kunnskap om innretning og virkninger av en slik arbeidsdeling er viktig av flere årsaker:

Sosialpolitisk

Tilgangen til sparing og forsikring gjennom de private ordningene er en viktig del av sosialpolitikken. Det er først og fremst et sosialpolitisk spørsmål knyttet til for-

delingen av rettigheter. Dels er det en viktig forskjell mellom offentlig og privat ansattes pensjonsrettigheter. Dels er det betydelige forskjeller i privat sektor mellom de som er med i en minsteordning (2% OTP) og de som er med i en maksimal innskuddsordning eller en ytelsesordning som sikter mot 66 prosent. I tillegg er det også betydelige forskjeller i tilgangen til og utformingen av risikoprodukter, først og fremst tilgangen til en uførepensjon, i de private ordningene. Svært mange står helt uten en ekstra uførepensjon, i og med at dette ikke er et krav i OTP-reguleringen.

Samfunnsmessig effektivitet

Med en betydelig del av samfunnets pensjonssystem organisert gjennom private markeder, er spørsmålet om konkurranse, pris og kostnadsforhold vesentlig. I hvilken grad leveres pensjonsproduktene på en effektiv måte til norske bedrifter og virksomheter? Hva kjennetegner konkurranseforholdene på leverandørsiden, og har innføringen av lovregulerte minstestandardprodukter ført til etablering av nye aktører og økt konkurranse? Ved å se på kostnads- og prisforhold i ulike selskaper og ulike ordninger, samt i ulike land, kan vi få et bilde av hvor effektivt markedsløsningene fungerer i pensjonssystemet.

Makroøkonomiske virkninger

Innretningen på offentlige og private pensjonsordninger har stor betydning for økonomiens virkemåte. Dels er de private tjenstepensjonene en kostnad på arbeidskraft, og dels påvirker de fonderte ordningene sparing og investeringer. I tillegg har selve innretningen på ordningene en stor betydning for enkeltindividers valg mellom arbeid og fritid og med hensyn til skifte av arbeidsplass. I pensjonsreformen er nettopp ønsket om å stimulere til at den enkelte arbeider mer og lengre et avgjørende mål gjennom valgfritt uttak av alderspensjon. Jo lenger man jobber, jo mer får man i pensjon. Dette vil også bli innført i de private tjenstepensjonsordningene. I denne rapporten er vi opptatt av en annen virkning på arbeidsmarkedet, nemlig om jobbskifte (mobilitet) kan påvirke pensjonsrettighetene. I den grad man taper pensjon, kan det hindre mobilitet. En slik virkning vil gi grunnlag for ytterligere reformer av tjenstepensjonene.

Demokratiaspektet

Pensjonsforhold er ofte så kompliserte, at den enkelte av oss ikke har full forståelse for hvilke rettigheter vi har og hva som påvirker disse rettighetene. Manglende innsikt og forståelse er et demokratisk problem, fordi det hindrer en riktig tilpasning ikke bare når det gjelder atferd i arbeidsmarkedet, men også med hensyn til politisk oppslutning om ulike ordninger og om eventuelle reformbehov. Det er derfor økende aktivitet både hos myndigheter og finansnæringen for å sammenstille og å synliggjøre pensjonsrettigheter for den enkelte gjennom ulike portalløsninger. Et annet problem er det faktum at mange ikke kjenner til hvilke dekkninger de har – typisk vil mange av de som er med i

minsteordninger av OTP forveksle en forsikring som sikrer fortsatt premieinnbetaling ved uførhet med at de skal få en ekstra uførepensjon i tillegg til ytelsen fra folketrygden. I denne rapporten tar vi opp problemstillinger rundt fripoliser, fordi disse i svært liten grad er omtalt, og fordi kunnskapen om denne viktige delen av tjenstepensjonssystemet er svært liten. Ikke minst kan mange tro at de er sikret en nærmest automatisk regulering av sine oppsatte rettigheter i forhold til lønns- og prisutviklingen, uten at dette nødvendigvis er tilfellet.

Ved å analysere utvalgte sider ved tjenstepensjonssystemet, er ambisjonen i denne rapporten å ta debatten om tjenstepensjonene et skritt videre fra den tradisjonelle, og viktige, debatten om hvem som er dekket av en tjenstepensjonsordning. Fordi tjenstepensjoner nå vil ha en langsiktig og vesentlig betydning for hele det norske pensjonssystemet, er kunnskap om markedets og ordningenes virkemåte avgjørende for å identifisere ytterligere reformbehov i offentlig regulering og for arbeidslivets parters forsøk på å påvirke tjenstepensjonene gjennom tariffavtaler.

2 Hva har skjedd i tjenestepensjonsmarkedet?

2.1 Innledning

Temaet for dette kapitlet er utviklingen av det private tjenestepensjonsmarkedet. Først tar vi for oss utviklingen av henholdsvis ytelses- og innskuddsordninger med hovedvekt på endringene de siste årene. Deretter drøfter vi utviklingen i markedsstrukturen i tjenestepensjonsmarkedet. Vi vil se på de ulike selskaperes markedsandeler. Markedets tilbudsside er kjennetegnet av en relativt sterk konsentrasjon, med to store, dominerende selskaper: Vital og Storebrand. Vi holder private pensjonskasser utenfor denne analysen, men viser pensjonskassenes samlede premieinntekter sammenlignet med livs- og fondsforsikringsselskapene. Dernest ser vi nærmere på markedsandelene i de OTP-baserte ordningene. Dette gjøres ved å se på hvor stor andel det enkelte selskap har av henholdsvis antall OTP-ordninger og antall medlemmer (arbeidstakere) som er omfattet av OTP-ordninger.

I kapittel 3 foretar vi så en analyse av kostnadsstrukturen i OTP-markedet, gjennom å innhente priser på administrasjon og forvaltning av en OTP-ordning, samt innskuddsfritak ved uførhet. Vi skal både kartlegge selve prisnivået, om det er forskjeller mellom de ulike leverandørene, om bedriftsstørrelse har betydning for prisnivået, samt om det er ulike priser knyttet til selvstendige bedriftsordninger og fellesordninger der flere bedrifter omfattes for eksempel av en ordning initiert og forhandlet fram av en arbeidsgiverorganisasjon. Det skal også kartlegges, hvis det er mulig, om det er forskjeller mellom kostnadsnivået i Norge og kostnader knyttet til administrasjon og forvaltning i de avtalebaserte tjenestepensjonsordningene i Sverige og Danmark.

2.2 Et tjenestepensjonsmarked i stadig endring

Mens tjenestepensjonsordningene i statlig og kommunal sektor er henholdsvis lovfestet og tariffestet, og omfatter alle statlig og kommunalt ansatte med mer enn 14 timers arbeidsuke, har pensjonsordninger i privat sektor inntil 01.01.06 (som hovedregel) blitt opprettet av bedrifter og virksomheter på frivillig basis. Omfanget av avtalebaserte ordninger i privat sektor har vært svært beskjeden, og nesten utelukkende basert på avtale mellom partene lokalt i den enkelte virksomhet. Slike avtaler inneholder i hovedsak formuleringer om at det skal være en pensjonsordning for de ansatte, mens ordningens form og innhold fastsettes av arbeidsgiver. I enkelte avtaleområder, for eksempel i mediebransjen, har partene inkludert i tariffavtalen særlige bestemmelser knyttet til nivå og innhold i tjenestepensjonsordningene i bedrifter som omfattes av avtalen. I tilknytning til OTP har det vært ny oppmerksomhet omkring etablering av fellesordninger på arbeidsgiversiden, og det har ført til at en del slike ordninger er opprettet (for eksempel NHO-ordningen). Bakgrunnen for ønsket om å etablere fellesordninger er først og fremst av kostnadmessig karakter, og så langt ikke et uttrykk for at partene i fellesskap gjennom avtale forvalter ordningen.

Seks faser?

Innføringen av obligatorisk tjenestepensjon (OTP) kan sies å ha ført til en ny fase i utviklingen av norske tjenestepensjoner. Den historiske tradisjonen i Norge, at tjenestepensjonsordninger (i privat sektor) har vært en frivillig ordning for bedrifter, ble brutt gjennom OTP.

I et internasjonalt perspektiv er lovfestede og obligatoriske ordninger ikke vanlige, men de finnes i enkelte land i Europa (for eksempel Sveits og Frankrike). Obligatoriske, avtalefestede, ordninger finner man i land som Danmark, Sverige og Nederland, der tjenestepensjonsordninger er utviklet i et samspill mellom partene i arbeidsmarkedet og er obligatoriske for de bedrifter som omfattes av partsavtalene. Også i Norge er det økende debatt om innføring av sentraliserte avtalebaserte tjenestepensjonsordninger, og særlig etter innføringen av OTP fra 2006.¹

I et historisk perspektiv kan vi si at tjenestepensjonsordninger i Norge kan klassifiseres i seks utviklingsfaser:

1. Den tidlige fasen, hvor pensjoner ble forbeholdt private funksjonærer og embetsmenn – 1911–1950.

¹Hippe, Stokke og Veland (2006) drøfter utfordringer og mulige modeller for hvordan avtalefesting av tjenestepensjonsordninger kan implementeres med utgangspunkt i dagens tariffavtaleorganisering.

2. Utviklingen av brede ordninger også for arbeidere og dermed framveksten av de tjenstepensjonsordningene vi har i dag – 1950–1970.
3. Vekstperioden for ytelsesordninger, ikke minst i kommunal sektor, på 1970- og 80-tallet.
4. Stagnasjonsperioden og de første nye innskuddsordninger, det vil si perioden 1985–2004.
5. Første omdanningsfase av tjenstepensjonsmarkedet gjennom OTP og vekst i innskuddsordninger – 2005–2010.
6. En andre omdanningsfase med større vekt på kollektive ordninger og tariffavtalefesting?

De tidlige fasene

De første regulære tjenstepensjonsordninger kom for private funksjonærer og statlige embetsmenn rundt 1900. Skatteloven av 1911 ga adgang til fradrag for slike utgifter og i 1917 etableres så vel Statens Pensjonskasse som Norske Folk. Norske Folk var etablert av livsforsikringsselskapene i fellesskap for å tilby private tjenstepensjoner. Ordningene var ytelsesbaserte og sikret fra starten av gjerne mot 66 prosent. Det var imidlertid ingen offentlig pensjonsordning i «bunn», og tjenstepensjonene hadde liten utbredelse (Hippe og Pedersen 1988).

Et skifte i tjenstepensjonenes rolle fikk vi utover på 50- og 60-tallet. Det hang dels sammen med at den offentlige folkepensjonen ikke lenger ble prøvet mot inntekt fra tjenstepensjon, ved innføring av en minstepensjon for alle på slutten av 50-tallet. Dermed var grunnlaget lagt for å inkludere også arbeidere i ordningene og for en senere likebehandling av alle medlemmer i en virksomhets pensjonsordning. Likebehandling ved at alle skulle ha relativt like mye i pensjon i forhold til inntekten ble også stilt som krav for skattefradrag for virksomhetens kostnader (forholdsmessighetsprinsippet). Likevel, fram til folketrygdens etablering fikk de regulære tjenstepensjonene ikke noe betydelig omfang. Forsøkene på å sikre alle arbeidstakere en god tilleggspensjon gjennom tjenstepensjoner ble også gjort ved etableringen av den avtalefestende FTP-ordningen på 60-tallet. FTP ble imidlertid aldri en ordning som sikret et høyt ytelsesnivå. På slutten av 60-tallet var noe over 200 000 arbeidstakere omfattet av en tjenstepensjonsordning.

Vekstperioden

Etableringen av en offentlig tilleggspensjon for alle arbeidstakere i 1967 ble dermed en skillevei i norsk pensjonshistorie. På tross av forventninger om at folketrygden skulle redusere behovet for tjenstepensjoner, dannet folketrygden et effektivt grunnlag for en sterk vekst i disse ordningene gjennom en ny arbeidsdeling. Tjenstepensjonsord-

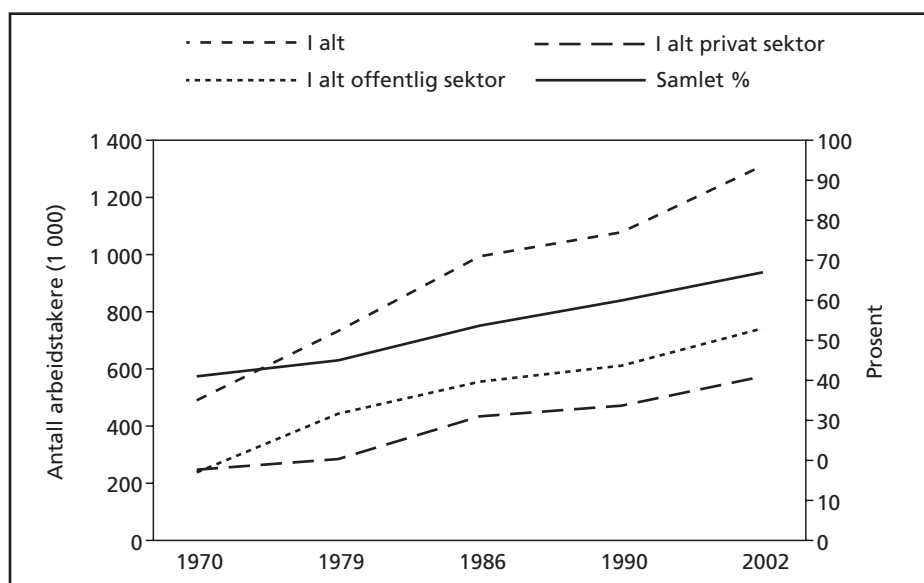
ningene fikk sin største vekstperiode mellom 1970- og midten av 80-tallet når vi ser på antall arbeidstakere som var omfattet av en tjenstepensjonsordning. En viktig del av den sterke veksten var at alle kommunalt ansatte ble omfattet av offentlige tjenstepensjoner og at disse ble avtalefestet for alle kommunalt ansatte.

Stagnasjon

Veksten flatet ut på slutten av 1980-tallet og utover på 90-tallet, og det viste seg at det var vanskelig å sikre en dekningsgrad på over 50 prosent av ansatte i privat sektor. Vi kan derfor kalle dette for stagnasjonsfasen. For å sikre en ny vekst vedtok Stortinget lov om innskuddspensjon (LOI) med virkning fra 2001. Gjennom tilretteleggelse av en ny type ordning som skulle være enklere både å etablere og å drive, det vil si innskuddsordninger, forventet man ny vekst. Veksten var likevel svært beskjeden de første årene etter 2001. Først fra 2004–2005 ser vi en sterkere vekst i innskuddsordningene.

Figur 2.1 viser den historiske utviklingen i tjenstepensjonenes omfang i offentlig og privat sektor i perioden 1970–2002 – det vil si vekst- og stagnasjonsperioden. I underkant av 500 000 arbeidstakere var samlet sett medlem i en tjenstepensjonsordning i 1970. Som figuren viser, økte antallet jevnt fram til midten av 1980-tallet, da veksten flatet ut, fram til rundt 1990. I 2002 var totalt om lag 1,2 millioner arbeidstakere (ca. 70%) omfattet av en ordning. Når det gjelder privat sektor var noe over 50 prosent dekket av en ordning i 2002.

Figur 2.1 Antall aktive medlemmer i henholdsvis privat og offentlig sektor samlet, 1970–2002



Det er viktig å legge til at i denne perioden har også folketrygden gradvis blitt omdannet, slik at minstenivået er økt betydelig og tilleggspensjonen har fått relativ mindre betydning (Hippe, Midtsundstad, Veland 2007). Dermed har betydningen av de ytelsesbaserte ordningene, som lover et samlet pensjonsnivå av folketrygd og tjenstepensjoner, økt for de som er dekket av en slik ordning. Ellers sagt på en annen måte: målet er fortsatt 66 prosent av tidligere lønn i pensjon, men mer av dette kommer fra tjenstepensjonsordningen og mindre fra folketrygden.

Som sagt, fram til 2001 var alle tjenstepensjonsordninger ytelsesbaserte. Innskuddsbaserte ordninger ble først tillatt innenfor skattereglene i 2001. Ytelsesordningene ble ansett for å være kompliserte og «krevende» ordninger å forholde seg til, og en videre vekst i omfanget av tjenstepensjonsordningene ble begrenset av denne grunn. Innskuddsordningene skulle gjøre det enklere og mer forutsigbart for bedrifter å etablere ordninger, og myndighetene antok at veksten ville øke igjen, når bedrifter uten ordning fikk et alternativ til de tradisjonelle ytelsesordningene. Tabell 2.1 viser utviklingen i antall arbeidstakere omfattet av en innskuddsordning i perioden 2002–2005, det vil si etter at lov om innskuddspensjon i arbeidsforhold (LOI) fra 2001 og før OTP ble innført fra 2006.

Tabell 2.1 Innskuddsordninger. Antall forsikrede i henhold til LOI.

	2002	2003	2004	2005
Innenfor LOI	11 843	43 426	76 797	118 677
Utenfor LOI	1 270	3 559	4 826	11 948
Totalt	13 113	46 985	81 623	130 625

Kilde: FNH

Omdanningsfasen – fra ytelse til innskudd

Etter en forsiktig start økte innskuddsordningenes omfang, fra vel 13 000 arbeidstakere i 2002 til over 130 000 per utgangen av 2005. Det gikk likevel ikke som forutsatt, veksten kom ikke først og fremst i form av bedrifter som nå tegnet nye innskuddsordninger, men i betydelig grad i form av overgang fra eksisterende ytelsesordninger til innskudd. Det er derfor rimelig å betrakte 2004/2005 som et skille, hvor omdanningen av det norske tjenstepensjonsmarkedet skyter fart – først i form av en økende omdanning av eksisterende ytelsesordninger, og dernest ved etableringen av OTP fra 2006.

Fafo anslø at cirka 560 000 arbeidstakere var uten en tjenstepensjonsordning ved utgangen av 2005 og således ville bli omfattet av OTP fra 2006 (Hippe, Bergan, Veland og Midtsundstad 2005). Virksomheter uten ordning hadde en frist til 31.12.06 med å etablere en ordning for sine ansatte, og den skal virke fra 01.07.06. Ved utgangen av 2006 er det grunn til å tro at i overkant av 600 000 nye arbeidstakere har fått tjenstepensjonsordning som følge av OTP. Det høye antallet skyldes blant annet en vekst i sysselsettingen. Selv om virksomhetene kunne velge mellom ytelsesbasert

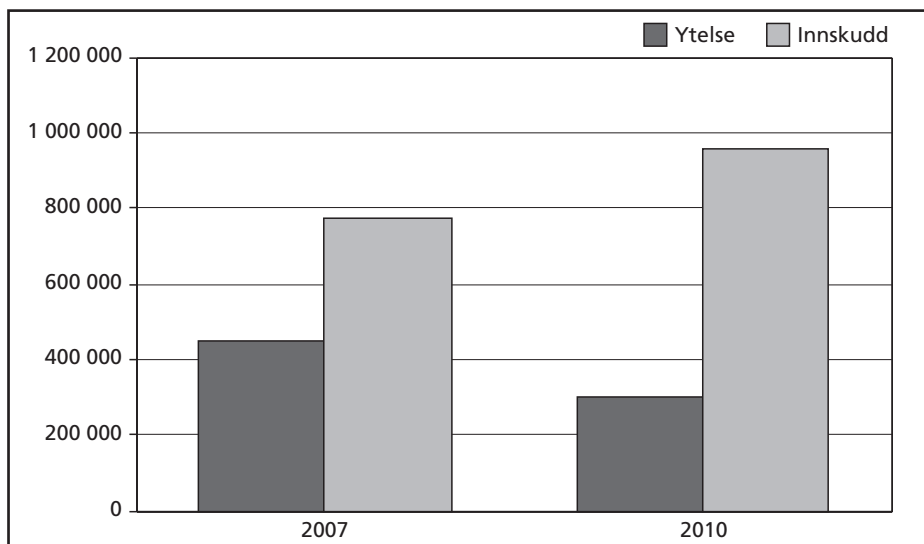
og innskuddsbaserte ordning, viste det seg at det var få virksomheter som valgte en ytelsesordning.

Det er også interessant å se at ifølge Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNH) velger de fleste «OTP-bedriftene» en ordning tilsvarende minstekravet i OTP (innskudd på 2 prosent).

Tendensen til at bedrifter omdanner sine ytelsesordninger til innskuddsordninger fortsetter i et relativt høyt tempo (Veland, Hippe og Andersen 2006). Beregninger Fafo gjorde tidlig i 2006 viste at det vil være flere arbeidstakere i privat sektor som er medlem i en innskuddsordning enn i en ytelsesordning allerede ved utgangen av 2006 (se figur 2.2). Disse medlemstallene drøftes nærmere i neste avsnitt om markedsandeler. Nye beregninger gjort sommeren 2007 viser en ytterligere økning i omdanningstakt og at de innskuddsbaserte ordningene som følge av omdanning fra ytelse, vil omfatte mer enn tre ganger så mange arbeidstakere i 2010 som det de ytelsesbaserte vil gjøre. Det vil i så fall si at omkring en million arbeidstakere i privat sektor vil være omfattet av en innskuddsbasert tjenstepensjonsordning.

Det er derfor grunn til å stille spørsmålet hvor lenge ytelsesordningene vil overleve i privat sektor som aktive ordninger. FNHs tall for hvor mange bedrifter som endret fra ytelse til innskudd i 2006, bekrefter i vesentlig grad Fafos prognose for utviklingen på dette området. Anslagsvis ble vel 30 000 arbeidstakere omfattet av en overgang fra ytelse til innskudd i 2006, og tendensen har de siste tre årene vært sterkt økende.

Figur 2.2 Ytelses- og innskuddsordninger. Anslag over antall arbeidstakere som vil bli omfattet i 2007. Uten kommunale ordninger i livselskapene.



En slik utvikling betyr blant annet en overføring av risiko fra arbeidsgiver til arbeidstaker når det gjelder variasjoner i avkastning. Arbeidsgiver garanterer ikke lenger en ytelse og betaler den nødvendige premien, selv om denne varierer og øker. Arbeidsgiver betaler nå et fast innskudd hvor det er innskuddet og den avkastning den enkelte oppnår som avgjør pensjonen.

Som vist i tabell 2.2 har denne utviklingen ledet til en sterk vekst i pensjonskapitalen. Inklusive kommunale ordninger (SPK er ikke fondert) utgjør den samlede pensjonskapitalen over 500 milliarder kroner. Det betyr et økende institusjonelt eierskap med betydelig innflytelse i det norske aksje- og eiendomsmarkedet.

Tabell 2.2 Forsikringsfond per 2006 – Andel per selskap (inkl.kommunale ordninger og foreningskollektiv)

Selskap	Totalt		Uten inv.valg		Med inv.valg	
	Kapital	Andel	Kapital	Andel	Kapital	Andel
Storebrand	117 499	21,8%	115 273	21,6%	2 226	33,7%
Vital	114 418	21,2%	112 204	21,1%	2 214	33,5%
Nordea	20 750	3,9%	19 948	3,7%	802	12,1%
Sparebank 1	5 668	1,1%	5 210	1,0%	458	6,9%
KLP	156 241	29,0%	156 241	29,3%		
Kommunale pensjonskasser	28 840	5,3%	28 840	5,4%		
Private pensjonskasser	94 824	17,5%	94 824	17,8%		
Verdipapirfond	351				351	5,3%
Andre	544	1,1%	4	0,0%	557	8,4%
Totalt	538 784	100,0%	532 544	100,0%	6 608	100,0%

Et annet interessant aspekt ved utviklingen i tjenstepensjonsmarkedet de senere årene er endringene i hvilken grad bedriftene tilbyr forsikringsdekninger i tillegg til alderspensjonsdelen av ordningene. Særlig i de nye OTP-ordningene er det vanlig å ikke knytte til for eksempel en løpende uføredekning. I den grad dette gjøres, er det ofte dekninger uten såkalt fripoliseoppbygging. I en spørreundersøkelse Fafo har gjennomført for Arbeids- og inkluderingsdepartementet i 2007 (undersøkelsen er under utarbeidelse, så tallene er foreløpige) ser man tydelig at bedrifter med innskuddsordning i mindre grad har forsikringsdekninger enn bedrifter med ytelsesordning. Mens 58 prosent av bedrifter som har ytelsesordninger har tilknyttet en uføreforsikringsdekning, er tilsvarende for bedrifter med innskuddsordninger cirka 18 prosent. Det er med andre ord store forskjeller i forsikringsdekning.

Tabell 2.3 Forsikringsdekninger etter en spørreundersøkelse gjennomført i 2007. Ytelsesordninger og innskuddsordninger.

	Bedrifter med ytelsesordning	Bedrifter med innskuddsordning
Andel av bedriftene som har uføredekning med fripoliseoppbygging	43,3%	11,5%
Andel av bedriftene som har uføredekning uten fripoliseoppbygging	14,8%	6,3%
Andel av bedrifter som samlet har en uførepensjonsordning	58,1%	17,8%

I bedrifter med ytelsesordning viste undersøkelsen at 43,3 prosent har en uføreordning med fripoliseoppbygging, mens 14,8 prosent har en uføredekning uten fripoliseoppbygging. At det ikke er fripoliseoppbygging innebærer at et eventuelt uføretilfelle ikke vil gi uttelling i form av ytelser fra en uføreordning hos en tidligere arbeidsgiver.

Av bedriftene med innskuddsordning har 11,5 prosent en uføreordning med fripoliserettigheter, og 6,3 prosent uten fripoliserettigheter. Undersøkelsen viser videre at det er bedrifter som har innskuddsordning som først og fremst reduserer forsikringsdekningene, ved at de i større grad har uførepensjon uten fripoliseoppbygging eller rett og slett ikke har en ordning som sikrer uførepensjon.

En ny omdanningsfase?

Det er mulig å tenke seg at tjenstepensjonsordningene i privat sektor stabiliserer seg om noen år, og at de bedriftsbaserte innskuddsordningene med individuelt investeringsvalg dominerer bildet. På den andre siden vil det da være en slående forskjell mellom de ytelsesbaserte bruttoordningene i offentlige sektor som også er både lov- og avtalebasert, og innskuddsordningene i privat sektor. Denne forskjellen vil skape debatt innad både i offentlig og privat sektor. Det er vanskelig å tenke seg at de offentlige tjenstepensjonene blir rene innskuddsordninger med investeringsvalg. Derimot kan det tenkes endringer som gjør de offentlige ordningene til selvstendige ordninger (nettoordninger), uavhengige av folketrygden, og hvor de i større grad gjøres livsløpsbasert snarere en sluttlønsbasert. Dette for å tilpasse dem logikken i en ny folketrygd. Denne typen nye ytelsesordninger vil kunne smitte over på privat sektor og drive fram krav om avkastningsgarantier m.m.

I tillegg til selve utformingen av ordningene er det rimelig å tro at framveksten av innskuddsordninger vil bidra til å koble pensjonsspørsmål nærmere til lønnsforhandlingene. En mer omfattende tariffavtalefesting vil dels kunne omfatte utforming av spare- og forsikringselementene, men også på sikt organisering av selve ordningen i form av felleskasser eller innkjøpsordninger. Dette vil vi kort kommentere avslutningsvis i denne rapporten. Det er med andre ord grunn til å vente en omdanningsfase i så vel privat som offentlig sektor også etter 2009/2010, når forhandlingssystemet har fått på plass en ny AFP-ordning.

2.3 Markedsandeler i tjenstepensjonsmarkedet

Tilbudssiden i det norske pensjonsmarkedet er relativt konsentrert, med to store og dominerende aktører, Vital og Storebrand. Målt etter andel av de samlede årlige premieinntektene, hadde disse to selskapene i 2006 en samlet markedsandel på hele 82 prosent.²

En bedrift eller virksomhet kan velge å etablere en pensjonsordning i et livsfor-sikringsselskap, fondsselskap/bank/andre som har konsesjon til å tilby pensjonsproduk-ter, eller å etablere en egen pensjonskasse. Sistnevnte er mest vanlig i store virksomheter. For små og mellomstore bedrifter er det vanlige å etablere en ordning i et av de nevnte selskapene. Årsakene til at det er slik, er blant annet strenge kapitalkrav for å etablere en egen pensjonskasse. De største bedriftene vil derfor ha flere valgmuligheter når det gjelder hvor en tjenstepensjonsordning skal plasseres (eksternt selskap eller egen kasse), enn det mindre bedrifter har (eksternt selskap).

I tillegg vedtok Stortinget i mai 2007 å åpne for at uavhengige foretak skal kunne gå sammen og etablere en fellespensjonskasse for foretakenes pensjonsordninger. En slik adgang vil både gjøre foretaks valgmuligheter større, samtidig som en slik felles-pensjonskasse vil kunne gi både stordriftsfordeler og kostnadsbesparelser. Det gjenstår imidlertid fortsatt å se om slike ordninger vil bli etablert, og hvilket omfang de vil få over tid.

Med Vitals og Storebrands sterke posisjon er det grunn til å forvente at de også vil ta en betydelig del av det nye OTP-markedet. Til dels store ressurser har blitt brukt for å vinne kunder i dette nye markedet, som først og fremst har bestått av små og mellomstore bedrifter. Omfattende reklamekampanjer i ulike medier, brosjyre- og informasjonsmateriell og oppsøkende salg viste at konkurransen om de nye kundene har vært relativt «hard», der også andre tilbydere har vært aktivt på banen. Denne konkurransen har bidratt til å gjøre det enklere for kjøperne å vurdere de ulike alter-nativene i forhold til hverandre, noe selskapenes tilrettelegging for prisvurdering på nettsidene er et godt eksempel på. Samtidig er det slik at det nye markedet har bestått av mange, små aktører, som ikke har den kunnskap som skal til for å fatte de nødvendige beslutninger på et «sikkert» grunnlag. Dette har nok vært en medvirkende forklaring på at arbeidsgiverorganisasjoner/sammenslutninger har tatt initiativ til etablering av felles innkjøpsordninger, og forhandlet fram fellesløsninger på vegne av enkeltbedrifter og virksomheter.

² Beregnet etter samlede premieinntekter for medlemmene i Finansnæringens Hovedorganisasjon og omfat-ter privat sektor. En del av deres premieinntekter er imidlertid fra kommunale tjenstepensjonsordninger levert i konkurranse med KLP. Den reelle markedsandelen for private ordninger er derfor noe lavere.

For å få et bilde av hvordan OTP har påvirket markedet, skal vi i de neste to avsnittene se på endringer i markedsandeler mellom selskapene i forhold til premieinntekter og i forhold til antall ordninger og medlemmer i disse ordningene.

Markedsandeler i tjenstepensjonsmarkedet – premier

Tabell 2.3 viser at de samlede premieinntektene i private kollektive pensjonsordninger var på 21,8 milliarder kroner i 2005 og på 24,6 milliarder i 2006. De 90 private pensjonskassene som er medlem i Norske Pensjonskassers Forening hadde en samlet brutto premieinntekt på henholdsvis 7,2 og 6,7 milliarder kroner, det vil si henholdsvis 33,3 og 27,4 prosent av de samlede premieinntektene i privat sektor (dvs. summen av brutto premieinntekter i private pensjonskasser og liv- og fondsselskaper som er medlemmer i FNH).

Tabell 2.3 Premieinntekter (kr) og andeler (%) av de samlede premieinntekter i 2005 og 2006. Privat kollektiv pensjon i livsforsikrings- og fondsforsikringsselskaper og i private pensjonskasser. I millioner kroner.

	Premie- inntekter i 2005	Andel av samlede premier	Premie- inntekter 2006	Andel av samlede premier
Kollektiv pensjon u/inv.valg	13 564	62,2%	15 177	61,7%
– herav innskuddsbasert	358		500	
Kollektiv pensjon m/inv.valg	998	4,5%	2 679	10,9%
– herav innskuddsbasert	998		2 670	
Private pensjonskasser	7 263	33,3%	6 749	27,4%
Totalt	21 825	100,0%	24 605	100,0%

I tabell 2.4 har vi fordelt de samlede premieinntektene i private kollektive pensjonsordninger i 2006 på de forskjellige selskapene. De 90 private pensjonskassene som er medlem i Norske Pensjonskassers Forening er holdt utenfor tabellen. I tabellen fordeles premieinntektene også på innskudds- og ytelsesordninger. De samlede premiene per utgangen av 2006 for kollektive tjenstepensjonsordninger er vel 17,8 milliarder kroner. Vital har den største markedsandelen, med 44,6 prosent av de samlede premiene, tilsvarende nesten 8 milliarder kroner i premieinntekter. Storebrand har en samlet markedsandel på 37 prosent og premieinntekter på vel 6,6 milliarder kroner. Samlet har disse to selskapene en markedsandel på hele 81,6 prosent. Tallene for innskuddspensjon inkluderer innskudd fra OTP-ordninger som er etablert og rapportert i løpet av 2006.

Tabell 2.4 Markedsandeler per 31.12.06. Premieinntekter 2006 – ytelses- og innskuddsordninger. I millioner kroner. Medlemmer i FNH.

Selskap	Totalt		Ytelse		Innskudd	
	Premie	Andel	Premie	Andel	Premie	Andel
Storebrand	6 606	37,0%	5 596	38,1%	1 010	31,9%
Vital	7 971	44,6%	6 849	46,6%	1 122	35,4%
Nordea	2 344	13,1%	1 723	11,7%	621	19,6%
Sparebank 1	727	4,1%	495	3,4%	232	7,3%
Andre	209	1,2%	24	0,2%	185	5,8%
Totalt	17 858	100,0%	14 687	100,0%	3 170	100,0%

Kilde: FNH

Innskuddspensjon har medført en markert endring i markedsandeler. Et tydelig eksempel er Sparebank1, som har en markedsandel for innskuddspensjon på 7,3 prosent, mens deres markedsandel for ytelsespensjon er på 4,1 prosent. Hvor sterk denne prosessen er knyttet til OTP, vil vi se på premietallene for tredje kvartal, når ytterligere OTP-registreringer også er på plass (tabell 2.5).

Tabell 2.5 Premieinntekter per 3. kvartal 2007. Medlemmer i FNH.

Selskap	Totalt		Ytelse		Innskudd	
	Premie	Andel	Premie	Andel	Premie	Andel
Storebrand	6 125	35,6%	4 941	38,1%	1 184	28,0%
Vital	7 067	41,1%	5 915	45,6%	1 152	27,2%
Nordea	2 312	13,4%	1 550	11,9%	762	18,0%
Sparebank 1	1 156	6,7%	543	4,2%	613	14,5%
Andre	543	3,2%	26	0,2%	517	12,2%
Totalt	17 203	100,0%	12 975	100,0%	4 228	100,0%

Tallene for 2007 tyder på at de to store taper ytterligere markedsandeler på innskudd, men holder posisjonen innen ytelsespensjon. I innskuddsmarkedet øker Sparebank1 fra en markedsandel i 2006 på 7,3 prosent, til en andel på 14,5 prosent per tredje kvartal 2007. Samlet sett har markedsandelen økt fra 4,1 prosent til 6,7 prosent. De to store, Storebrand og Vital, er også størst i innskuddsmarkedet, men markedsandelen har gått ned fra 67,3 prosent til 55,2 prosent. Det er grunn til å tro at disse tallene er preget av at det er variasjoner i rapporteringsrutiner for de ulike selskapene. Dermed får man ikke et presist bilde før tallene for hele året har kommet inn, fordi noen selskaper rapporterer på årsbasis. Utslagene i markedsandeler for 2007 kan derfor være overvurdert. Det er grunn til å tro at når alle innskuddsordningene som ble tegnet i 2006, men rapportert i 2007, er på plass, vil det vise en ytterligere styrking av de små aktørene på bekostning av de to store i innskuddsmarkedet.

Markedsandeler i innskuddspensjonsmarkedet – ordninger og medlemmer

Et annet inntrykk av endringer i pensjonsmarkedet finner vi ved å se på antall ordninger og medlemmer. Tabell 2.6 viser selskapenes markedsandeler i innskuddspensjonsmarkedet per utgangen av 2006, fordelt på det enkelte selskap i bransjen basert på tall fra FNH og fra Verdipapirfondenes Forening. Tabellen inneholder antall nye ordninger rapportert i 2006 og det samlede antall medlemmer i innskuddsordninger.

Tabell 2.6 Innskuddsordninger. Selskapenes markedsandel, målt etter antall ordninger etablert i 2006 og antall medlemmer som omfattes per utgangen av 2006.*

Selskap	Antall nye ordninger i 2006	Markedsandel	Antall medlemmer i innskuddsordninger per 2006	Markedsandel
Danica	375	0,6%	6 143	1,0%
Vital	13 973	20,7%	200 000	31,9%
Gjensidige	6 329	9,4%	40 887	6,5%
Handelsbanken	3 133	4,6%	21 338	3,4%
Nordea	10 305	15,3%	67 594	10,8%
Sparebank 1	10 417	15,5%	68 151	10,9%
Storebrand	13 540	20,1%	168 077	26,8%
Terra	4 850	7,2%	24 150	3,9%
Andre aktører**	4 500	6,7%	30 000	4,8%
Samlet	67 422	100,0%	626 340	100,0%

Kilde: FNH, Verdipapirfondenes Forening og selskapene.

* Anslag for Handelsbanken og Terra er basert på tidligere offentliggjorte tall, og er usikre.

** Samlet er det mer enn 20 leverandører av innskuddspensjon.

De aller fleste ordninger som ble etablert fra 2006, er innskuddsbaserte. Tabell 2.6 viser at det ble etablert vel 67 000 innskuddsordninger i 2006. Ikke overraskende er det Vital og Storebrand som er de største aktørene i innskuddsmarkedet og dermed i «OTP-markedet». Vital har en samlet markedsandel, målt etter andel av det totale antall ordninger som er etablert, på 20,7 prosent. Storebrand, som er det nest største selskapet målt etter antall ordninger, har en markedsandel på 20,1. Ser vi på hele innskuddsmarkedet og antall medlemmer som omfattes, er de Vitals og Storebrands markedsandel på henholdsvis 31,9 prosent og 26,8 prosent. Dette indikerer at etableringen av nye leverandører i innskuddsmarkedet som følge av OTP har redusert markedsandelene til de sto store. Av de vel 626 000 arbeidstakerne som er blitt omfattet av en innskuddsordning, har Vital 200 000, mens Storebrand har om lag 168 000. Sparebank1 og Nordea følger etter med henholdsvis 68 000 og 67 500 medlemmer.

Tallene for 2006 undervurderer imidlertid det reelle antall medlemmer. Mange bedrifter etablerte en tjenstepensjonsordning som følge av OTP sent i 2006. Dette betyr at det vil være mange arbeidstakere og ordninger som ikke vil bli registrert i statistikken før i 2007. Våre tall er derfor usikre når det gjelder de reelle markedsandelene, siden det kan være variasjoner fra selskap til selskap i hvilken grad nye ordninger først registreres i 2007. De endelige tallene for 2007 vil dermed vise det totale innskuddsmarkedet og hvordan markedet fordeler seg mellom de ulike leverandørene.

Samlet sett har vi dermed følgende situasjon når det gjelder antall medlemmer i innskuddsordninger: Ved utgangen av 2005 var 119 000 arbeidstakere omfattet av innskuddsordninger. I tillegg ble noe over 500 000 arbeidstakere registrert som medlemmer i en ordning i 2006 (med tillegg av noen få ordninger som ble etablert etter lov om foretakspensjon, dvs. ytelsesbaserte ordninger). Omkring 630 000 er dermed registrert som medlemmer i en innskuddsordning. I tillegg er det grunn til å tro at vel 100 000 medlemmer vil bli omfattet av eterrapportering i 2007, selv om avtale ble inngått i 2006. Derne st kommer arbeidstakere omfattet av omdanninger fra ytelse til innskudd i 2007 og nyetableringer på grunn av sysselsettingsvekst. I den grad omdanningen ligger på nivå med 2006 (30 000), vil det være grunn til å tro at rundt 775 000 personer er med i innskuddsordninger ved utgangen av 2007.

Som vi viste i figur 2.2 anslo Fafo i 2005 at rundt 775 000 arbeidstakere ville omfattes av en innskuddsordning ved utgangen av 2007. Dette betyr at denne prognosen vil slå til og antall medlemmer i innskuddsordninger faktisk vil ligge på over 750 000 ved utgangen av 2007.

Samlet ser vi at det vokser fram et nytt pensjonsmarked også på leverandørsiden, preget av flere aktører og noe større konkurranse. Nye og forenklete pensjonsprodukter i form av innskuddsordninger har gjort det lettere for nye aktører å ta en posisjon. Den avgjørende faktoren for dette var lovreguleringen som førte til at også de mindre bedriftene og virksomhetene som ikke hadde en pensjonsordning for sine ansatte, nå var pålagt å ha det. Myndighetene har dermed regulert fram et nytt marked. Et særlig interessant spørsmål er hvordan dette har slått ut i kostnader og priser. Dette er tema for det neste kapitlet.

3 Obligatorisk tjenstepensjon – kostnadsstruktur

3.1 Innledning

I dette kapitlet ser vi nærmere på kostnadsstrukturen i OTP-ordningen, det vil si de kostnader som bedrifter må betale for en ordning for sine ansatte. De typiske kostnadene er administrasjons- og forvaltningskostnader og etableringskostnader. Administrasjonskostnadene skal dekke selskapenes årlige kostnader knyttet til selve administrasjonen av ordningen, mens forvaltningskostnadene skal dekke kostnader knyttet til forvaltningen av pensjonskapitalen og vil variere med risikoen i porteføljesammensetningen. OTP-loven fastsetter at det skal være en minste forsikringsdekning i form av innskudds-/premiefritak ved uførhet. Dette forsikringsproduktet priser selskapene etter fastsatte tariffer. Dersom en innskuddsbasert ordning inkluderer valgfrie forsikringselementer utover innskuddsfritak ved uførhet, fastsettes en årlig pris også for slike forsikringer.

I debatten omkring innføring av OTP, ble det uttrykt bekymring for at en relativt stor andel av innskuddet ville bli spist opp av kostnader knyttet til administrasjon og forvaltning. Arbeidstakersiden/fagbevegelsen³ mente at kostnadene ville utgjøre en så stor andel av et minsteinnskudd, at pensjonsverdien av nettoinnskuddet ville bli svært beskjeden. Arbeidsgiversiden var av den oppfatning at det ville være naturlig at innskudd og kostnader til administrasjon og forvaltning måtte dekkes innenfor rammen av minsteinnskuddet. Stortinget vedtok at arbeidsgiver skulle dekke alle kostnadene tilknyttet pensjonsordningen, slik at innskuddet utelukkende skulle være arbeidstakers sparebeløp. Dette gjelder ikke når arbeidstaker velger å foreta endringer i oppsatt investeringsportefølje i de innskuddsbaserte ordninger. Det betyr at innskuddet på 2 prosent av lønn i sin helhet vil bli plassert i kapitalmarkedet, etter bedriftens eller arbeidstakerens valgte risikoprofil i investeringsporteføljen.

³LO: tariffpolitisk notat 3/2006.

Når en bedrift inngår en avtale med en leverandør om en tjenstepensjonsordning, her OTP, avtales nivået på administrasjonskostnadene, som skal dekke leverandørens kostnader med å administrere ordningen. Beløpet utgjør typisk et kronebeløp per ansatt, og skal i henhold til det nye prissystemet inkludere et fortjenesteelement. Forvaltningskostnadene, det vil si kostnader tilknyttet sparekapitalens investeringsportefølje, kan utgjøre et årlig kronebeløp per ansatt eller en prosent av innskuddet eller kapitalen. Disse kostnadene vil kunne variere, avhengig av risikoprofilen i investeringsporteføljen. Bedriften velger hvordan porteføljen skal settes sammen (aksjer og pengeinstrumenter), og leverandører forvalter midlene i tråd med denne profilen. Bedriften skal i henhold til det nye regelverket som nevnt dekke alle disse kostnadene, i tillegg til innskuddet. Utover dette plikter alle bedrifter å tilknytte pensjonsordningen innskudds-/premiefritak ved uførhet. Denne kostnaden skal også bedriften dekke, og de samlede kostnadene for dette forsikringsproduktet vil avhenge av ulike kjennetegn ved de ansatte (alder og bedriftens næringskode). Valg av supplerende forsikringsprodukter er frivillig for den enkelte bedrift.

3.2 Kostnader i OTP-markedet

I denne gjennomgangen tar vi utgangspunkt i en innskuddsbasert ordning tilsvarende minstekravet, det vil si at innskuddet skal være 2 prosent av ansattes lønn mellom én og tolv ganger grunnbeløpet i folketrygden. Som tidligere nevnt har det vært sterk fokusering på kostnadsaspektet, ikke bare kostnadsnivået i seg selv, men også på hvem som skal dekke kostnadene (arbeidstaker eller arbeidsgiver – jf. over).

Denne analysen kan ses i sammenheng med ambisjonene i den nye loven om forsikringsvirksomhet, som skal implementeres fra 2008, hvor nettopp en av hovedambisjonene er å stimulere konkurransen i leverandørmarkedet og gi kundene bedre innsyn i og oversikt over hva de enkelte produktene faktisk koster. Den nye lovgivningen kombinert med at selskapene skal konkurrere om et nytt og stort marked, har skapt en forventning om at selskapene vil synliggjøre hvilke kostnader bedrifter faktisk vil stå overfor når de skal etablere en pensjonsordning for sine ansatte.

Dette har også i noen grad skjedd i OTP-markedet. Hos flere av selskapene kunne potensielle kunder gå inn på hjemmesidene og til en viss grad selv gjøre en foreløpig beregning av hva det ville koste å etablere en OTP-ordning. Likevel ga dette bare et begrenset innsyn. I forbindelse med vårt arbeid prøvde vi å undersøke priser og betingelser i seks av selskapene som tilbudte en OTP-ordning. Bare i ett av selskapene var det mulig å beregne priser både på administrasjon, forvaltning og innskuddsfritak ved uførhet. I et annet selskap kunne vi beregne de samlede kostnadene. I to selskaper var

det ikke mulig å beregne forvaltningskostnader. Ett av selskapene skilte seg ut ved at det ikke var mulig å gjøre noen beregninger uten å logge seg inn med brukernavn og passord. Til slutt var det et selskap som oppga at de ikke krever administrasjonsgebyr, og at det ikke koster kundene noe å etablere selve ordningen i selskapet. Kostnader knyttet til forvaltning og innskuddsfritak ble ikke oppgitt.

Inntrykket av denne korte «sjekken» av selskapene er at noen selskaper var flinkere enn andre til å opplyse om kostnader på nettsiden og dermed muliggjøre en foreløpig kostnadsberegning. Vi hadde med andre ord ingen mulighet til å sammenligne selskapenes priser ved denne metoden. Det skal også nevnes at det var store variasjoner i selskapenes oppgitte priser ved beregning på nettsidene.

For å få nærmere kunnskap om kostnadsnivået i OTP-ordningen, har vi kontaktet i alt åtte leverandører av OTP-produkter og bedt om følgende:

- Årlige administrasjonskostnader
- Årlige forvaltningskostnader
- Årlige kostnader på innskuddsfritak ved uførhet
- Etableringskostnader
- Eventuelle andre kostnader knyttet til pensjonsordningen

Vi «etablerte» fire ulike «OTP-bedrifter», og ba de åtte selskapene om priser på kostnadselementene nevnt over, basert på opplysninger om antall ansatte, alder og lønn for alle ansatte i de tre bedriftene. Bedriftene har følgende antall ansatte:

Bedrift 1: 11 ansatte

Bedrift 2: 25 ansatte

Bedrift 3: 120 ansatte

Bedrift 4: 300 ansatte

Årsaken til at vi opererer med bedrifter av ulik størrelse, er at de fleste selskapene oppgir at kostnadene per ansatt varierer avhengig av hvor mange ansatte bedriftene har (skalafordeler).

En bedrift kan etablere en OTP-ordning på selvstendig grunnlag, eller inngå i en felles innkjøpsordning i regi av en arbeidsgiverorganisasjon, slik NHO tok initiativ til og etablerte på vegne av sine medlemsbedrifter. Vi har derfor bedt om priser på slike alternative løsninger, i den grad selskapene tilbyr fellesordninger.

Resultater av kostnadsundersøkelsen

Selvstendige bedriftsordninger

Tabell 3.1 gir en oversikt over administrasjons- og forvaltningskostnader i en OTP-ordning for åtte selskaper innen bank og forsikring. Noen få selskaper ønsket at undersøkelsen skulle være anonym, det vil si at det enkelte selskap sitt navn ikke skulle komme fram. De fleste selskaper stilte ikke dette som en betingelse for å være med i undersøkelsen, men vi valgte å anonymisere selskapene. Slik anonymitet er ikke et problem for denne undersøkelsen, i og med at målet ikke er å gjøre en tradisjonell markedsundersøkelse, men å få et inntrykk av nivået på kostnadene og variasjoner i kostnadsnivå. Vi kan likevel ikke garantere at selskapene ikke kan la seg identifisere basert på de oppgitte data.

Oppgitte forvaltningsgebyrer etter de tre angitte investeringsporteføljer (Forsiktig, Moderat og Offensiv) i tabell 3.1 baserer seg på aksjesandelen i porteføljene. Disse kan variere fra selskap til selskap, slik at kostnadene knyttet til forvaltning i tabellen ikke kan sammenlignes. En nærmere angivelse av aksjeandeler gjøres nedenfor.

Tabell 3.1 Administrasjons- og forvaltningsgebyrer for 8 selskaper som tilbyr OTP. 2 prosent innskudd. Bedriftene har hhv. 11, 25, 120 og 300 ansatte.

Selskap	Administrasjon		Forvaltning		
	Kontrakts-kostnad	Kostnad pr ansatt	Forsiktig	Moderat	Offensiv
A	0	0	0,94	1,28	1,6
B	0	285-285-190-140	0,62	0,69	0,75
C	0	33	0,55	0,68	0,87
D	0	245-151-101-101	0,60	0,75	0,90
E	0	235-204-133-100	0,40	0,585	0,765
F	990	190-190-190/90-190/90 + 0,90%	0,39	0,49	0,79 / 0,89
G	0	77-70-68-71	0,55	0,55	0,55
H		210-155-75-75	0,63	0,68	0,72

Administrasjonskostnadene utgjør typisk et kronebeløp per ansatt per år, mens forvaltningskostnadene utgjør en definert prosent av kapital til forvaltning. Selskapene ble bedt om å oppgi administrasjonskostnader for de fire ulike bedriftene, og vi ser av tabellen at kostnadene typisk faller med økende bedriftsstørrelse (etter antall ansatte). Det er betydelige variasjoner i administrasjonskostnader. Ett selskap har ingen administrasjonsgebyrer, mens et annet har 33 kroner uansett bedriftsstørrelse. For de minste bedriftene varierer det fra 77 til 285 kroner per ansatt, og for de største bedriftene fra 71 til 140 kroner.

Forvaltningskostnadene utgjør en viktigere kostnadskomponent. Disse kostnadene varierer ikke med bedriftstørrelsen. Det er store variasjoner i kostnadene ved kapitalforvaltning. Ser vi bare på en moderat forvaltningsprofil (som kan variere noe fra selskap til selskap), er laveste gebyr på 0,49 og høyeste på 1,28. I tillegg vil det kunne være lavere forvaltningsgebyrer i egne innkjøpsordninger (se nedenfor).

Tabell 3.2 gir en mer detaljert oversikt over selskapenes forvaltningsgebyrer, målt i prosent av forvaltningskapitalen, etter aksjeandeler i investeringsporteføljene. Selskapene opererer som nevnt med noe ulike kategorier når det gjelder typiske forsiktige, moderate og offensive porteføljer (standard produkter). Alle selskapene oppgir forvaltningsgebyr for en aksjeandel på 50 prosent. Vi får dermed et mer presist uttrykk for kostnadsvariasjoner. Lavest forvaltningsgebyr er her 0,55 prosent, og høyeste er 0,75 prosent.

Tabell 3.2 Selskapenes forvaltningsgebyrer etter aksjeandeler i investeringsporteføljene. Selvstendig bedriftsordning. Forsiktig – Moderat – Offensiv.

Selskap	Aksjeandeler						
	20%	25%	30%	50%	75%	80%	100%
A				0,94	1,28		1,60
B		0,66		0,79	0,92		1,05
C			0,55	0,68		0,87	
D	0,60			0,75		0,90	
E		0,60		0,585	0,765		
F		0,39		0,49-51	0,79		
G	0,55			0,55		0,55	
H				0,63 ¹		0,68	0,72

¹ 60 prosent aksjeandel

Har innskuddsordningene blitt billigere?

En måte å illustrere kostnadsnivået på, er å ta utgangspunkt i en typisk innskuddsordning før OTP. Går vi tilbake til 2002, var prisene ikke bare høyere enn i dag, de kan nok betegnes som vært høye. Som en illustrasjon på prisnivået kan vi vise til en ordning i et av de større selskapene som den gang i en 4 prosent innskuddsordning for ti ansatte etter ti års sparing, ville hatt gebyrer på omkring 2,5 prosent av samlet sparekapital. I en større ordning med for eksempel 250 ansatte ville tidligere priser utgjøre omkring 1,4 prosent av samlet sparekapital.

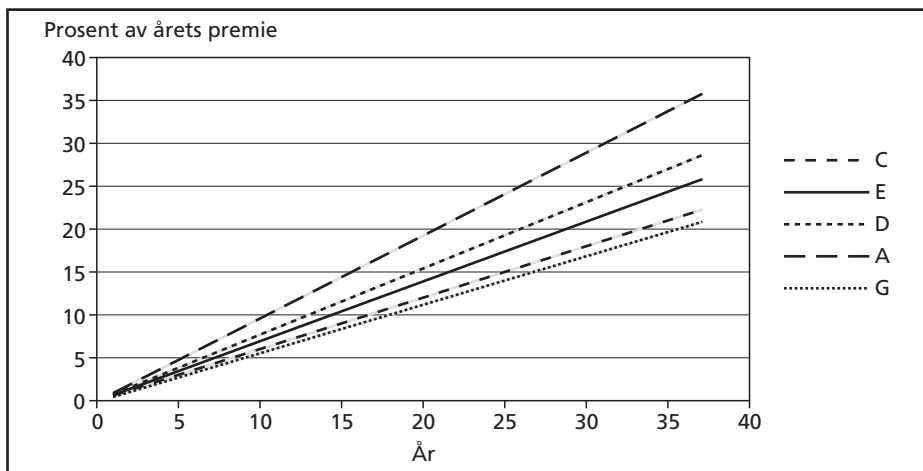
Tidligere var det flere prislelementer, blant annet kjøps- og administrasjonsgebyr av saldo, som nå er fjernet. Prisene i det nye innskuddsmarkedet ligger dermed vesentlig

under, med stykkgebyrer per medlem på rundt 200 kroner og forvaltningsgebyr på for eksempel 0,75 prosent. Det er dermed snakk om nesten en halvering av prisnivået. Dette gir grunnlag for tre kommentarer:

- For det første ser det ut til at OTP-konkurransen har bidratt til å presse prisene nedover.
- For det andre vil det være slik at selskapene må tilpasse de produktene og tjenestene som leveres til kundene til et nytt kostnadsnivå. Under denne utviklingen ligger det dermed en betydelig forenkling av tjenester og en kraftig standardisering for å sikre lønnsomhet. Det betyr at bedrifter og leverandører gjør alle endringer elektronisk, fakturering skjer elektronisk m.v., og det gis i liten eller ingen grad rådgivning til kundene og enkeltmedlemmer i ordninger.
- For det tredje vil det fortsatt være gamle innskuddskunder som nok betaler vesentlig høyere kostnader for sine ordninger enn det nye kunder gjør.

Samlet ser vi et lavere prisnivå og enklere ordninger, men fortsatt betydelige variasjoner i kostnadsnivå og -struktur. Over tid vil det kunne ha stor betydning for de bedrifter som skal betale kostnadene.

Figur 3.1 Forvaltningskostnader i prosent av årets premie, gitt en aksjeandel på 50 prosent i investeringsporteføljen.



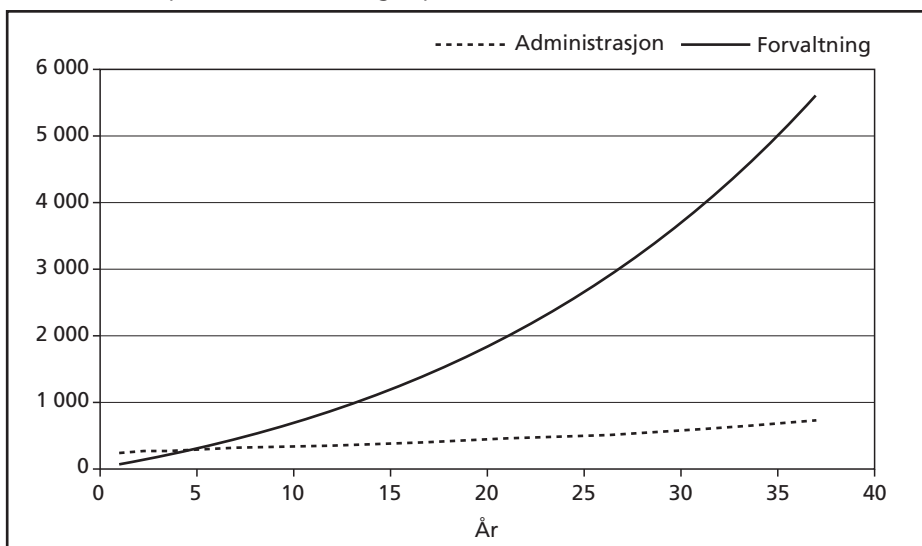
3.3 Kostnader over tid

Selv om de samlede kostnadene i kroner synes å være lave, vil et fast forvaltningsgebyr i prosent av kapital til forvaltning føre til en progressiv kostnadsstruktur, der bedriftens forvaltningskostnader i kroner vil øke i større og større grad. Dette skyldes at det skal betales en fast prosent i forvaltningsgebyr av et stadig høyere beløp (antar at avkastningen er positiv i alle år). Tar vi utgangspunkt i selskapenes oppgitte forvaltningsgebyr ved en 50 prosent aksjeandel i investeringsporteføljen, viser figur 3.1 forvaltningskostnadenes andel av årets premie fra år 1 til år 37. I disse beregningene er det lagt inn 3 prosent vekst i både lønn, grunnbeløp og avkastning.

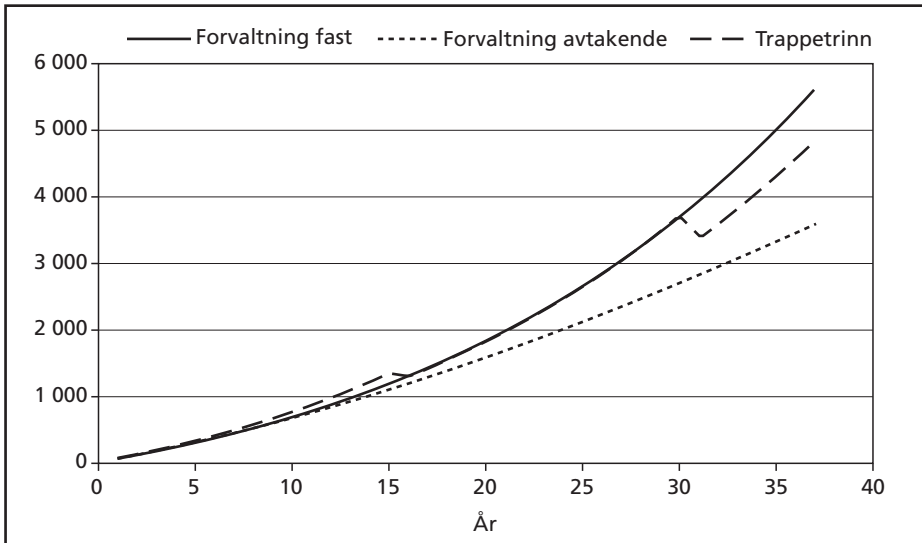
I kroner er det små forskjeller selskapene imellom det første året. Forskjellene over tid ser vi vil endre seg i vesentlig grad, og felles for alle er at forvaltningskostnadene utgjør en økende andel av årets innskudd. Eksempelvis vil forvaltningskostnadene etter ti år utgjøre mellom 5,7 og 9,7 prosent av innskuddet. Etter 20 år har forvaltningskostnadene som andel av årets innskudd økt til lavest 11,3 og høyest 19,4 prosent. Dette er kostnader som bedriftene må betale i tillegg til det samlede innskuddet det enkelte år (lavest 2 prosent av lønsmassen over 1G). Totalsummen som skal innbetales vil derfor også øke progressivt.

Systemet for fastsetting av kostnadsstrukturen gjør at forholdet mellom kostnader til administrasjon og kostnader til forvaltning endrer seg i betydelig grad over tid. Typisk utgjør administrasjonskostnadene et større beløp i kroner enn forvaltningskostnadene

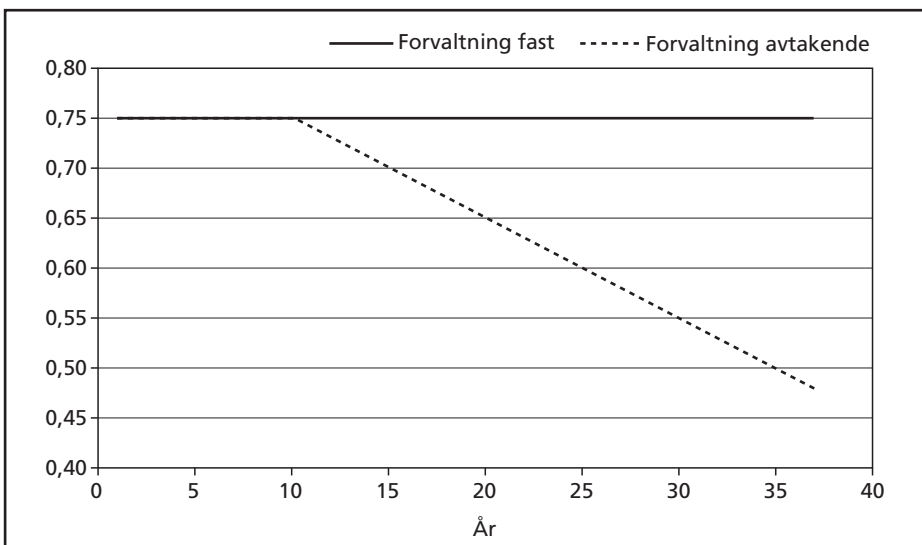
Figur 3.2 Forholdet mellom administrasjons- og forvaltningskostnader i en OTP-ordning over tid. Administrasjonskostnader forutsettes økt med 3 prosent per år. Forvaltningskostnader tilsvarende 0,75 prosent av forvaltningskapitalen. Bedrift med 10 ansatte.



Figur 3.3 Årlige forvaltningskostnader per år, gitt 1) Konstant eller gjennomsnittlig forvaltningsgebyr, 2) avtakende forvaltningsgebyr etter 10 år. Ett prosentpoengs reduksjon per år, og 3) trappetrinnsatser med reduksjon i forvaltningshonorar etter avtakende risikoeksponering med alder.



Figur 3.4 Avtakende forvaltningskostnader over tid.



de første årene. Dette endrer seg radikalt over tid, noe figur 3.2 viser. Her har vi antatt at administrasjonskostnadene også øker med 3 prosent per år. Som vi ser vil forvaltningskostnadene «ta igjen» administrasjonskostnadene etter 4–5 år. På grunn av administrasjonskostnadenes lineære vekst sammenlignet med forvaltningskostnadenes progressive vekst, vil sistnevnte over tid være betydelig høyere enn administrasjonskostnadene. Etter 15 år utgjør administrasjonskostnadene 371 kroner og forvaltningskostnadene 1182 kroner, og etter 25 år henholdsvis 498 og 2647 kroner. Et eksempel kan illustrere dette. La oss anta at en bedrift har ti ansatte og en gjennomsnittslønn på 400 000 kroner per år. Administrasjonskostnadene utgjør 275 kroner per år, mens forvaltningskostnaden for en investeringsportefølje med en aksjeandel på 50 prosent utgjør 0,75 prosent av forvaltningskapitalen. Samlet kostnad (inkludert innskuddet) etter ett år er cirka 70 400 kroner, hvorav administrasjonskostnadene utgjør i underkant av 2500, mens forvaltningskostnadene er litt over 500 kroner. Etter 15 år, med de forutsetninger som er lagt til grunn over med hensyn til vekst i lønn, avkastning, administrasjonskostnader og grunnbeløpet, er de samlede kostnader økt til om lag 117 500 kroner. Administrasjonskostnadene utgjør nå 3700, mens forvaltningskostnadene blir nesten 12 000 kroner. Dette vil si at forvaltningskostnaden i prosent av innskuddet etter 15 år har økt til 11,6 prosent. Figur 3.2 viser hvordan forvaltningskostnadene øker over tid. Forvaltningsgebyret kan betraktes som et gjennomsnitt over hele sparetiden. Det samme gjelder avkastningen på 3 prosent.

Hvordan forvaltningskostnadene vil utvikle seg over tid, er et interessant spørsmål i relasjon til konkurransen i markedet og til bedrifters bevissthet omkring kostnadsansvar i tjenestepensjonsordningene. Mens arbeidstakerne får avkastning på pensjonskapitalen på hvert års innskudd, uten kostnadsbelastning, må arbeidsgiverne betale alle kostnader når forvaltningskapitalen (eller arbeidstakernes pensjonskapital) øker. Jo høyere avkastning og dermed sparekapital, desto større kostnader i kroner for bedriftene. En mulig utvikling over tid kan være et avtakende forvaltningsgebyr når kapital til forvaltning øker. Dette kan i prinsippet gjøres på flere måter. I figur 3.3 presenteres et eksempel der forvaltningsgebyret avtar med 1 prosentpoeng per år etter år 10, og et annet eksempel som viser dagens praksis med avtakende aksjeandeler med økende alder, og derigjennom lavere forvaltningsgebyr. Poenget her er kun å vise forvaltningsgebyrets betydning for bedrifters samlede kostnader.

Det skal legges til at for den enkelte arbeidstaker er det normalt at risikoen i investeringsporteføljen avtar med økende alder. Alle selskaper har produkter der aksjeandelen er høyere i ung alder enn i for eksempel de ti siste årene før pensjonsalder. Våre beregninger tar utgangspunkt i en gjennomsnittlig aksjeandel i spareperioden på 50 prosent.

Fellesordninger

Det er ikke alle selskaper som tilbyr fellesordninger. I tabell 3.3 er det gitt en oversikt over administrasjons- og forvaltningskostnader i de fellesordningene som tre av

selskapene tilbyr. Ikke overraskende er både administrasjonskostnadene per ansatt og forvaltningsgebyret lavere enn i de bedriftsvise ordningene, bortsett fra for ett av selskapene, som har lavere forvaltningsgebyrer enn en selvstendig bedriftsordning, men samme administrasjonskostnader.

Tabell 3.3 Administrasjons- og forvaltningsgebyrer for 3 selskaper* som tilbyr OTP. 2 prosent innskudd. Bedriftene har hhv. 11, 25, 120 og 300 ansatte.

Selskap	Administrasjon		Forvaltning		
	Kontraks-kostnad	Kostnad pr ansatt	Forsiktig	Moderat	Offensiv
A	0	147-91-60-60	0,45	0,55	0,60
B	0	75-75-72-60	0,40	0,585	0,765
C	0	77-70-68-71	0,45	0,45	0,45

Selskapene A-C er ikke de samme i denne tabellen som selskapene A-C i tabell 3.1 og 3.2.

Fellesordninger innebærer for eksempel at bransjeorganisasjoner går sammen om å etablere en OTP-ordning gjennom et såkalt innkjøpsfellesskap. Selskapene som tilbyr slike ordninger, vil ha stordriftsfordeler, og således operere med noe lavere prisnivå enn i de rene bedriftsordningene. Det vil derfor være penger å spare for bedrifter som deltar i en slik felles innkjøpsordning, i stedet for å tegne en egen ordning for bedriften. Storebrands NHO-ordning, som ikke er oppgitt i tabell 3.3, har en lavere forvaltningskostnad og en lavere administrasjonskostnad enn de fellesordningene som er angitt i tabellen. Det lavere kostnadsnivået i denne ordningen kan ses på som et resultat av en kombinasjon av en sterk kjøperkonstellasjon og at selskapene har stordriftsfordeler. Markedsdynamikken virker således i OTP-markedet: prisene, og dermed bedriftens kostnader, faller med økende «slagkraft» på kjøpersiden. NHO-ordningen, som er det klart største innkjøpsfellesskapet, har de laveste prisene til de bedrifter som deltar i fellesordningen.

Samlede kostnader

Vi har i tillegg til administrasjons- og forvaltningskostnadene også innhentet et tilbud på hva innskuddsfritak ved uførhet vil koste de fire bedriftene. OTP-loven krever at alle bedrifter som etablerer en tjenstepensjonsordning, skal ha tilknyttet et slikt forsikringsprodukt utover en ren spareandel. Dersom en arbeidstaker blir ufør i forsikringsperioden, vil bedriften slippe å betale innskudd for arbeidstakeren gjennom å betale en årlig premie for dette.

Tabell 3.4 gir en oversikt over hva det koster de fire bedriftene i årlig samlet premie å være sikret et innskuddsfritak ved uførhet. Det opplyses at selskapene baserer sine priser på ulike risikoklasser, slik at en direkte sammenligning av selskapenes priser ikke vil være helt korrekt. Det primære i denne sammenheng er snarere å vise hvilke

kostnader som møter bedriftene når en slik forsikringsordning skal tegnes. Prisene vil være avhengig av bedriftens bransjetilhørighet (risikoklasser etter næringskoder), samt de ansattes alder og lønn.

Tabell 3.4 Årlige kostnader knyttet til innskuddsfritak ved uførhet. Fire bedrifter med hhv. 11, 25, 120 og 300 ansatte.

Selskap	11 ansatte	25 ansatte	120 ansatte	300 ansatte
A				
B	2 248	5 302	28 338	68 233
C	2 517	5 830	32 845	78 032
D	1 380	6 585	28 252	67 515
E	3 891	8 677	28 011	67 027
F	3 160	7 548		
G	2 453	5 625	28 080	71 400

Basert på selskapenes oppgitte priser for innskuddsfritak ved uførhet, er årlig gjennomsnittskostnad per ansatt for de fire bedriftene innenfor intervallet 235–264 kroner per år.

Vi skal ta utgangspunkt i en bedrift med ti ansatte, vi antar at bedriften etablerer en selvstendig bedriftsvis OTP-ordning, og vi ser nærmere på hva de samlede kostnadene for denne bedriften vil bli første året, og etter 15 år. Vi legger til grunn de samme vekstforutsetningene, aksjeandel (50 prosent) og forvaltningsgebyr (0,75 prosent) som tidligere. Vi antar videre at sammensetningen av arbeidsstokken er den samme i år 15 som i år 1. Kostnaden for innskuddsfritak antas derfor å øke tilsvarende lønnsveksten på 3 prosent, og antas i dette eksempelet å være 250 kroner per ansatt i gjennomsnitt. Gjennomsnittslønnen er 400 000 kroner.

Tabell 3.5 OTP-kostnader for en bedrift med 10 ansatte. År 1 og år 15 i en selvstendig ordning.

Kostnad	År 1	År 15
Administrasjon	2 750	4 284
Forvaltning	520	11 820
Innskuddsfritak	2 500	3 895
Sum kostnad	5 770	19 999
Innskudd	67 420	105 038
Kostnad i prosent av årets innskudd	8,6	19,0
Totale kostnader inkl. innskudd	73 190	125 037
Neddiskontert til år 1		80 256

Beregningene viser at de samlede kostnadene for bedriften i år 15 er 80 256 kroner, målt i dagens verdi, det vil si vel 7000 kroner høyere enn kostnadene det første året (år 1). Dette skyldes, som tidligere nevnt, at forvaltningskostnadene målt i kroner øker med konstant gebyr i prosent av forvaltningskapital. Faktum er at jo høyere avkastning selskapene oppnår, desto høyere blir kostnadene for bedriftene. Økningen er som antydnet progressiv av denne årsak, og medfører at de samlede kostnadenes andel av årets innskudd øker for hvert år (her 8,6 prosent i år 1 og 19 prosent i år 15).

I tabell 3.6 har vi gjort tilsvarende for den samme bedriften, men der bedriften er med i en felles innkjøpsordning gjennom for eksempel en bransjeorganisasjon. Administrasjons- og forvaltningskostnadene i år 1 utgjør henholdsvis 235 kroner per ansatt per år og 0,55 prosent av forvaltningskapitalen.

Tabell 3.6 OTP-kostnader for en bedrift med 10 ansatte, som er med i en fellesordning. År 1 og år 15.

Kostnad	År 1	År 15
Administrasjon	2 500	3 895
Forvaltning	380	8 670
Innskuddsfritak	2 500	3 895
Sum kostnad	5 380	16 460
Innskudd	67 420	105 038
Kostnad i prosent av årets innskudd	8,1	15,7
Totale kostnader inkl. innskudd	72 800	121 498
Neddiskontert til år 1 (3 prosent)		77 985

De samlede kostnadene i fellesordningen er 390 kroner lavere i år 1 enn i den selvstendige ordningen. Denne differansen øker til 1881 kroner (nåverdien av kostnadsbesparelsen) i år 15. Selv om den årlige besparelsen er relativt beskjeden, vil nåverdien av kostnadsbesparelsen over tid, for eksempel i en 30-års periode, utgjøre et betydelig beløp. Det vil derfor kostnadmessig være penger å spare ved å delta i en felles innkjøpsordning.

Gjennomgangen i dette avsnittet gir et inntrykk av at kostnadsnivået i OTP-ordningene er relativt beskjedent ved etablering. Dette er også riktig. Over tid vil bedriftenes kostnader kunne øke i betydelig grad, dersom kostnadsstrukturen også gjelder på lang sikt, det vil si at det ikke skjer endringer i forvaltningsgebyret som en andel av kapital til forvaltning. Det er grunn til å stille spørsmål om hvorvidt det tvinger seg fram en modell med avtakende forvaltningsgebyr ved økende kapital?

Analysen av kostnadsdataene viser til dels store variasjoner mellom selskapene og mellom enkeltordninger og større fellesordninger. Dette kan peke i retning av at det er klare stordriftsfordeler i dette markedet. Et interessant spørsmål er derfor å se på kostnadsforhold i våre naboland Danmark og Sverige, som i stor grad også tilbyr innskuddsordninger.

3.4 Kostnader i Danmark og Sverige

I dette avsnittet skal vi presentere kostnadsdata for tjenestepensjonsordninger i Danmark og Sverige. Vi gir innledningsvis en beskrivelse av tjenestepensjonssystemet i disse to landene, som en bakgrunn for gjennomgangen og analysen av kostnadsstrukturen i innskuddsbaserte pensjonsordninger.

Det er ikke mulig å foreta en direkte sammenligning av kostnadsnivået i Norge med ordninger i Danmark og Sverige, fordi organiseringen av tjenestepensjonsordninger i Norge er annerledes enn i de to andre landene, samtidig som tjenestepensjonsproduktet (i forhold til OTP) er betydelig mer omfattende i Sverige og Danmark, spesielt hva gjelder tilknyttede forsikringsordninger. Vi vil likevel kunne gi et inntrykk av om det kan være forskjeller i kostnadsstrukturen og kostnadsnivået.

Danmark

Generelt om tjenestepensjon

De danske tjenestepensjonsordningene deles inn i tre hovedtyper av ordninger: lovbaserte ordninger, arbeidsmarkedsrelaterte ordninger og individuelle ordninger. De lovbaserte ordningene omfatter ATP, SP og LD. Arbeidsmarkedspensjonsordningene omfatter sparing i livsforsikringsselskaper, tverrgående pensjonskasser, firmapensjonskasser og såkalte pengeinstitutter. De individuelle ordningene omfatter sparing i livsforsikringsselskaper eller pengeinstitutter.

Firmapensjonsordninger innebærer at pensjonsordningen avtales i den enkelte virksomhet, som ledd i de generelle ansettelsesvilkårene. Hvorvidt ordningen skal være obligatorisk, beslutes i virksomheten. Denne typen pensjonsordninger avtar i utbredelse, noe som skyldes at det sjelden opprettes nye slike ordninger og at eksisterende kasser overtar bedriftsordninger eller at det ikke tas opp nye medlemmer.

Tverrgående pensjonskasser er foreninger eller sammenslutninger av personer utdannet innenfor et bestemt utdanningsområde eller innenfor en bestemt sektor. Det finnes relativt mange slike pensjonskasser i Danmark, og det er betydelige forskjeller mellom dem, avhengig av hvilke sektorer medlemmene er ansatt i.

Pengeinstitutter, eller AMP-selskaper, er pensjonsordninger som er et resultat av avtaler mellom partene i arbeidsmarkedet, og som eies av partene i fellesskap i det aktuelle avtaleområdet (for eksempel Industriens Pension).

Ansatte i en bedrift vil ofte være tilknyttet ulike pensjonsordninger, siden ordningene følger tariffavtalene. Om lag 85–90 prosent av alle arbeidstakerne er omfattet av en tjenestepensjonsordning i Danmark.

Arbeidsmarkedspensjoner er en del av de generelle ansettelsesvilkårene og reguleres i overenskomstene mellom partene i arbeidsmarkedet.

Pensjonsordningene – innskuddssatser og produkter

Innskuddene i arbeidsmarkedspensjonsordningene er fordelt med en tredel på arbeidstaker og to tredeler på arbeidsgiver. Innskuddssatsene har økt suksessivt fra tidlig i 1990-årene, fra under 1 prosent til over 11 prosent i 2007. Disse ordningene utgjør i realiteten det danske tilleggspensjonssystemet. Den offentlige ordningen er av begrenset omfang. Satsene kan variere fra avtaleområde til avtaleområde, men i mange områder er satsene 11,1–11,4 prosent av lønn per 1. juli 2007 og 12 prosent fra 1. juli 2008/09.

De fleste pensjonsordningene er basert på et forsikringsteknisk system med garanterte pensjonsytelser, som beregnes med utgangspunkt i forsiktige forutsetninger om rente og øvrige risikoelementer.

Basisen i samtlige ordninger er en livslang alderspensjon. I tillegg har de fleste ordningene bred forsikringsdekning, blant annet ved død/invaliditet/uførhet og ved kritisk sykdom. Ordningene kan også inneholde barnepensjon og ektefellepensjon. I ordninger som ikke har ektefellepensjon, er gjerne de andre ytelsene oppgraderte, for eksempel en høyere alderspensjon. Med andre ord skal en sparing på rundt 11 prosent av lønnen dekke både spare- og forsikringsdekninger, og prosentsatsen er dermed ikke direkte sammenlignbar med sparesatsen i en innskuddsordning i form av 2 prosent eller maksimal innskuddsordning på 5 og 8 prosent av lønn.

Kostnader

Administrasjonskostnadene i de danske pensjonsselskapene varierer i betydelig grad, noe figur 3.5 klart viser. I figuren er administrasjonskostnadene vist i prosent av pensjonskapitalen.

Det kan være flere årsaker til kostnadsforskjellene. Det vil være billigere å administrere store ordninger med mange medlemmer i pensjonsordningen. Dessuten vil kostnadene relativt sett øke jo mer komplekse ordningene er, og jo større valgfrihet ordningene har. De store arbeidsmarkedsordningene og ATP har store volumer, og dermed stordriftsfordeler. Kommersielle selskaper som tilbyr frivillige kollektive pensjonsordninger, og som samtidig har mer komplekse ordninger, vil være dyrere å administrere.

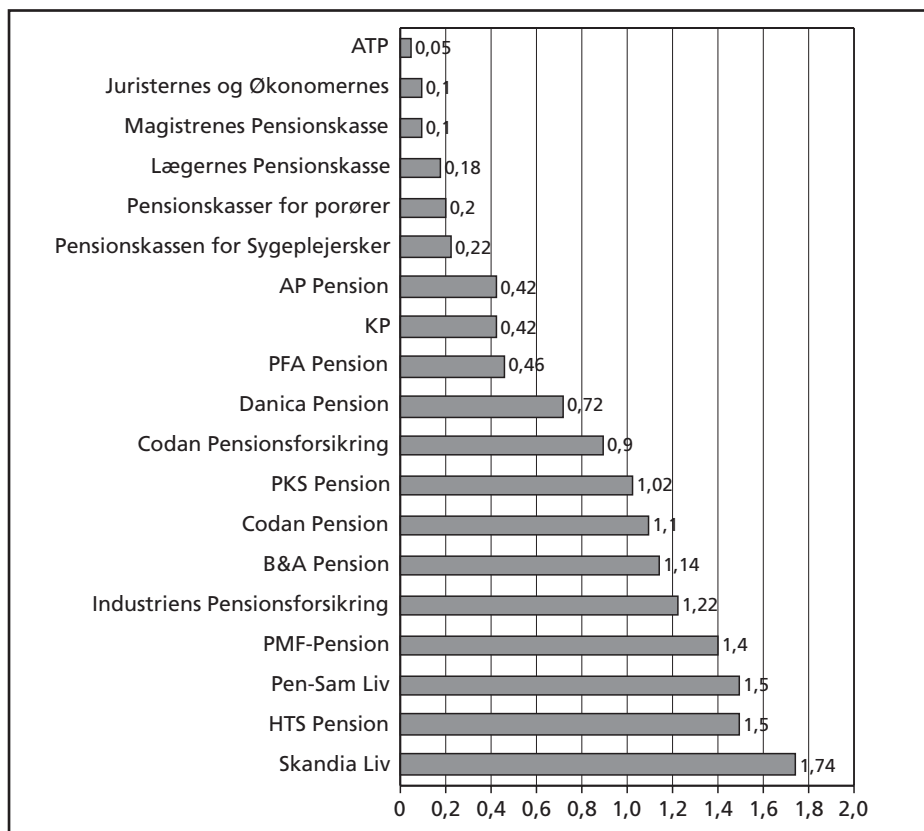
Å måle administrasjonskostnader i prosent av pensjonskapitalen, kan være noe misvisende. Spesielt unge selskaper vil i de første årene ha en høy kostnadsprosent, når kapitalen er liten. Når kapitalen øker over tid, faller prosenten. En annen måte å sammenligne kostnadsforskjeller mellom selskaper på, er å se på administrasjonskostnadene per medlem i ordningene (figur 3.6).

Som figur 3.6 viser, er ATP-ordningen billigst å administrere, med en administrasjonskostnad på 0,05 prosent av kapitalen. Dyrest er Skandia Liv, med 1,74 prosent. Når vi ser på administrasjonskostnadene i kroner per medlem, er Skandia Liv dyrest også her, med DKK 1716 i gjennomsnittlige kostnader per medlem i perioden 1998–2002. Også etter dette kostnads målet er forskjellene mellom selskapene store. Noen selskaper

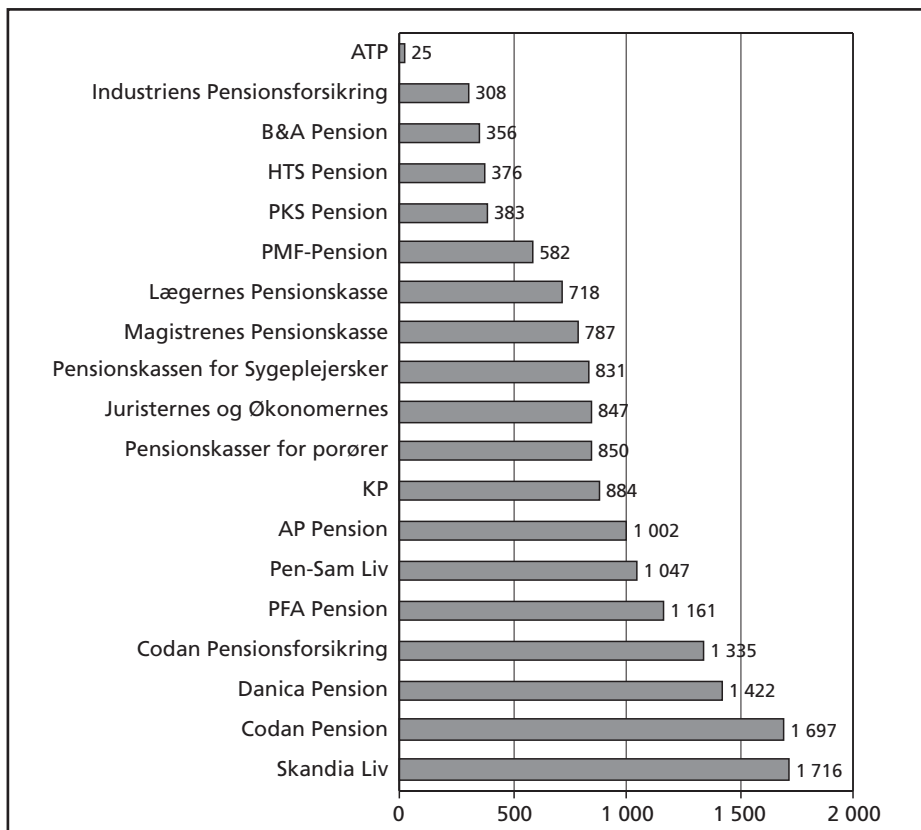
beveger seg fra den «dyre» til den «billige» enden av pensjonsselskapene når vi går fra kostnader i prosent til kostnader i kroner per medlem. Dette gjelder spesielt HTS Pension og Industriens Pensjonsforsikring.

I oktober 2006 gjennomførte ATP, i samarbeid med analyseselskapet Wilke, en utvalgsundersøkelse (1007 personer i alderen 16–67 år) for å kartlegge hvilke oppfatninger som råder om hva man tror det koster å administrere ens pensjonsordning. Resultatene viser at befolkningen tror at kostnadsnivået nærmest er uavhengig av pensjonsordning. Figur 3.6 viser gjennomsnittlige administrasjonskostnader per person for de forskjellige pensjonstypene. Selskaper som er kategorisert under «Frivillig oppsparing», er selskaper der det er mulig å bli privatkunde uten å ha noen tilknytning til en kollektiv ordning. Noen av disse selskapene tilbyr også kollektive ordninger. Som figuren viser, undervurderer befolkningen kostnadene i de frivillige ordningene, mens man overvurderer kostnadsnivået i ATP-ordningen og i de arbeidsmarkeds-

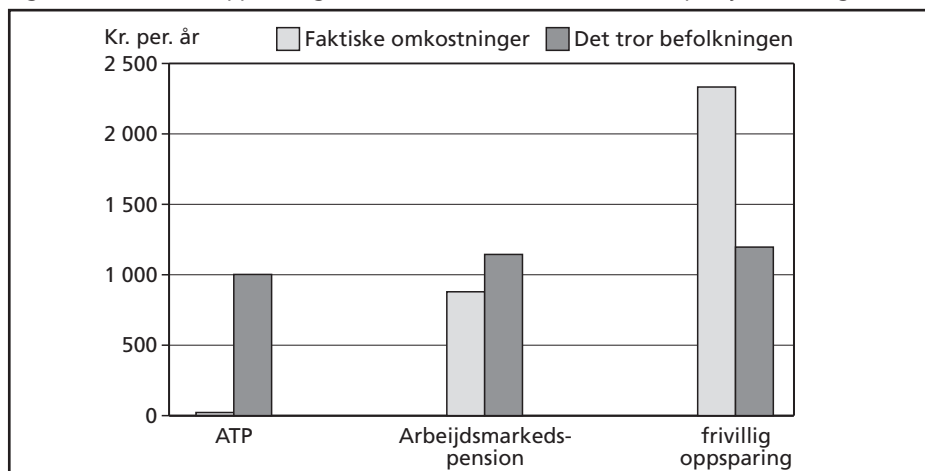
Figur 3.5 Administrasjonskostnader i prosent av pensjonskapital i danske pensjonsselskaper. Gjennomsnitt i perioden 1998–2002.



Figur 3.6 Administrasjonskostnader i danske pensjonsselskaper. DKK per medlem. Gjennomsnitt i perioden 1998–2002. Omregnet fra danske til norske kroner etter kurs 112.



Figur 3.7 Danskenes oppfatning av kostnadsnivået i arbeidsmarkedspensjonsordninger.



Kilde: www.ATP.dk

baserte ordningene. De faktiske administrasjonskostnadene varierer fra gjennomsnittlig DKK 30 i året i ATP-ordningen (mot forventet 1000), cirka DKK 690 for arbeidsmarkedspensjonsordningene (forventet 1200), til DKK 2330 i de frivillige ordningene (forventet 1200).

Figur 3.7 gir også et klart inntrykk av betydelige variasjoner i kostnadsnivået i de ulike danske pensjonsordningene. Variasjonene spenner fra DKK 30 (ATP) til over 5000 i året. Laveste administrasjonskostnader av arbeidsmarkedspensjonsordningene har Funktionærpension, med DKK 276 per år. I Industriens Pension, som vi skal presentere nærmere i neste avsnitt, er kostnadene på DKK 315 per år i 2005.

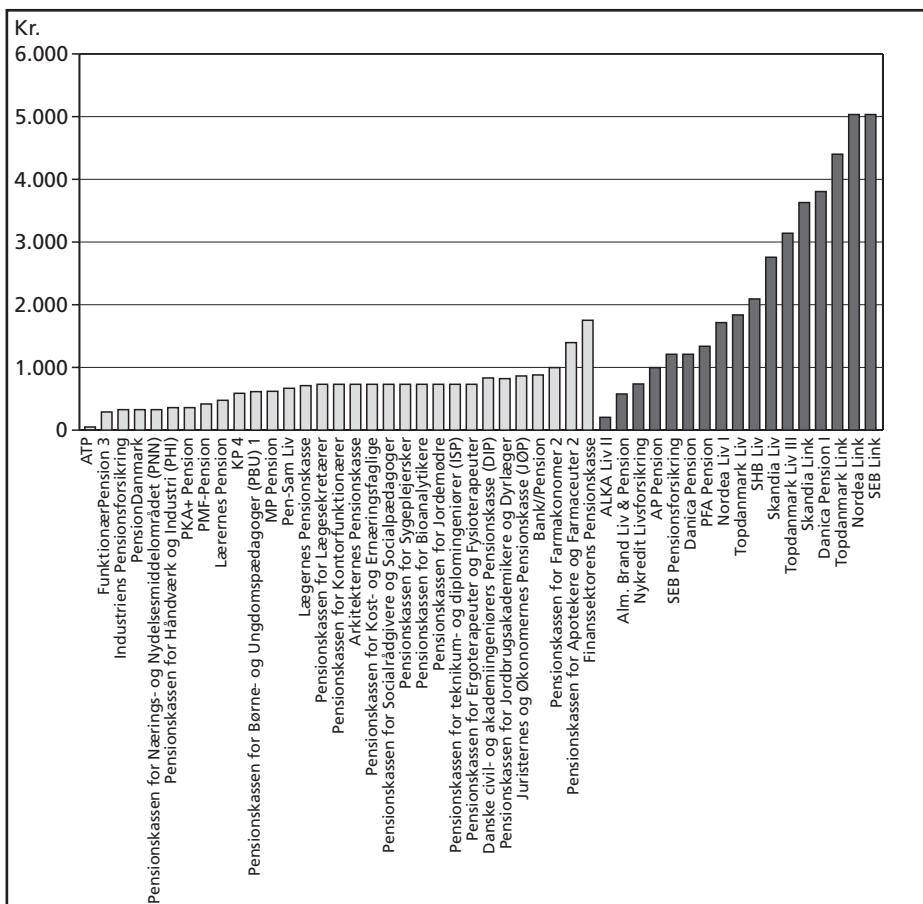
*Industriens Pension*⁴

Industriens Pension ble etablert i 1992 av partene i Industriens Overenskomst, arbeidsgiverorganisasjonen Dansk Industri og arbeidstakerorganisasjonen/kartellet CO-industri. CO-industri har elleve fagforbund som medlemmer. Til sammen har de elleve forbundene omkring 317 000 medlemmer og dekker brorparten av arbeidstakerne innen industrisektoren i Danmark. De største forbundene er 3F og Danske Metal. Kartellet og dets medlemmer står tilsluttet Dansk LO. Industriens Pension eies av arbeidsgivernes og arbeidstakernes organisasjoner. Dansk Industri eier 35 prosent av aksjekapitalen, mens forbundene i CO-industri eier 65 prosent. Om lag 8400 virksomheter er omfattet av og betaler innskudd til pensjonsordningen, som har vel 322 000 medlemmer. Av disse er cirka 55 prosent innskuddsbetalende.

Pensjonsinnskuddet er fastsatt i den overenskomsten, ansettelsesavtalen eller lokalavtalen som den enkelte arbeidstaker er omfattet av. De ansatte i én og samme bedrift kan være omfattet av forskjellige pensjonsordninger, noe som betyr at en del ansatte kan være tilsluttet andre ordninger enn Industriens Pension. Fra etableringen har innskuddsprosenten økt suksessivt, fra 0,9 til 9 prosent i 2004, 9,9 prosent i 2005/2006, og til 10,8 prosent fra 1. juli 2006. Fra 1. juli 2008 øker innskuddet til 11,1 prosent og fra 1. juli 2009 til 12 prosent. Gjennomsnittsinnskuddet var i 2005 på DKK 26 827 (NOK ca. 30 000). Arbeidsgiver betaler to tredeler og arbeidstaker en tredel av innskuddet. Arbeidsgiver skal som minimum betale det minste arbeidsgiverbidraget som er nedfelt i overenskomsten, og arbeidsgiver kan således betale hele innskuddet, mens arbeidstaker kan betale en høyere andel enn en tredel. Det er også muligheter for den enkelte å innbetale ekstra innskudd. De samlede innbetalinger utgjorde i 2005 DKK 5,275 milliarder.

⁴Beskrivelsen av Industriens Pension er hentet fra Hippe, Stokke og Veland (2006).

Figur 3.8 Administrationskostnader i danske pensjonselskaper – DKK per medlem i 2005.



De fleste medlemmer i Industriens Pension har rett til følgende ytelser:⁵

* Alderspensjon	Alderssum (engangsbetalt yttelse) Livsvarig alderspensjon Barnpensjon Ratepensjon
* Død	Dødsfallsum på DKK 300 000 Barnpensjon Oppsparingssikret alderssum Rateforsikring ved død
* Invaliditet	Invalidesum på DKK 100 000 Invalidepensjon Barnpensjon Innskuddsfritak
* Kritisk sykdom	Engangssum på DKK 50 000

Tabell 3.7 viser gjennomsnittlige administrasjonskostnader per medlem og i prosent av premien i perioden 2000–2005. Kostnadene er definert som de forsikringsmessige kostnader målt i prosent av årets bruttopremier/innskudd.⁶

Tabell 3.7 Industriens Pension. Administrasjonskostnader per medlem (omregnet til NOK, kurs 112) og i prosent av premie i perioden 2001–2005. Kilde: Industriens Pension.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Kostnader pr forsikret	297	305	376	358	362	353
Kostnadsprosent	3,5	3,0	3,4	3,0	2,8	2,6

Administrasjonskostnadene i Industriens Pension utgjorde i 2005 omkring 45 prosent av gjennomsnittlige kostnader for de arbeidsmarkedsbaserte ordningene. Når det gjelder selve innskuddet som innbetales til pensjonsordningen, 10,8 prosent av arbeids-

⁵For en nærmere redegjørelse, se Hippe m.fl. (op.cit.) eller www.danskindustri.dk

⁶Administrasjonskostnadene beregnes etter følgende prinsipp: Samlede innbetalinger utgjør DKK 4,974 mrd. (2004). Det trekkes fra DKK 373 millioner i såkalte arbeidsmarkedsbidrag og DKK 717 millioner i syke- og ulykkesforsikring. Dette gir et samlet pensjonsbidrag på DKK 3 884 mrd. Det ble i 2004 innbetalt DKK 286 millioner i omkostninger fra medlemmene, mens de faktiske omkostningene utgjorde DKK 110 millioner. De faktiske administrasjonskostnadene utgjorde således 2,8 prosent av pensjonsbidraget. Kostnadsoverskuddet på DKK 176 millioner fordeles mellom medlemmene og selskapets egenkapital.

takers lønn, anvendes dette på følgende måte. Eksemplet gjelder en arbeidstaker som opptas i ordningen som 40-åring, og med en årslønn på DKK 420 000⁷:

* Innskudd	kr. 45 360
* Sparing, inkl. reserveavsetning	kr. 36 876
* Arbeidsmarkedsbidrag til staten	kr. 3 624
* Gruppelivspremie	kr. 3 072
* Invalidepensjonspremie	kr. 1 380
* Administrasjon	kr. 408

Administrasjonskostnaden på DKK 408 (NOK ca. kr. 455) per år utgjør 0,9 prosent av det årlige innskuddet i 2006. Her må det tas i betraktning at dette er en kostnadskomponent som kan gå med overskudd, og som blir tilbakeført til medlemmene av ordningen. For en arbeidstaker som opptas i ordningen som 20-åring og med en årslønn på DKK 263 508, utgjør kostnadene de samme beløpene, bortsett fra at invalidepensjonspremien er DKK 324 dyrere enn for 40-åringen, samt at arbeidsmarkedsbidraget er noe lavere (DKK 2280). For denne arbeidstakeren utgjør administrasjonskostnadene litt over 1,4 prosent av innskuddet. I tillegg til de nevnte kostnadene, kommer kostnader knyttet til forvaltningen av pensjonskapitalen. Slike data er ifølge ATP ikke tilgjengelige, det vil si at selskapene ikke oppgir forvaltningskostnaden direkte, men avregner mot oppnådd bruttoavkastning.

Sammenlignet med Norge er det flere forhold som peker seg ut:

- Mens arbeidsgiver betaler kostnadene i de norske ordningene, er det arbeidstaker som betaler kostnadene i de danske.
- Det er langt flere forsikringsdekninger i de danske ordningene, og de spiller en annen rolle i det samlede danske pensjonssystemet.
- Mye tyder på at det er stordriftsfordeler, i den forstand at store ordninger har lavere kostnader.
- Administrasjonen ved enkelte ordninger er også lav, under 1 prosent av premien.
- De reelle kostnadene ved kapitalforvaltning er imidlertid ikke mulig å sammenligne med de norske uten en mer detaljert studie.

⁷Tallene er hentet fra Industriens Pension – www.industrienspension.dk

Sverige

Generelt om tjenestepensjon⁸

Det svenske tjenestepensjonssystemet er basert på et bredt dekkende avtalesystem mellom partene i arbeidsmarkedet. Samlet er cirka 90 prosent av arbeidstakerne dekket av en tjenestepensjonsordning. Utover de kollektive avtalene som gjøres obligatoriske for bedrifter og ansatte som omfattes av avtalene, kan det også etableres individuelle pensjonsavtaler mellom en arbeidsgiver og den enkelte arbeidstaker.

Normalt inneholder de kollektive avtalene bestemmelser om vilkår, ytelse samt hvordan utbetalinger fra pensjonsordningene skal sikres. I noen avtaler er det også fastsatt at forsikringene skal tegnes i et bestemt forsikringsselskap. Avtalepartnerne har forhandlet fram separate pensjonsordninger for hvert av avtaleområdene. Ordningene vil derfor variere. Tradisjonelt deles avtaleområdene i fem hovedgrupper:

- Privatansatte arbeidstakere
- Privatansatte tjenestemenn
- Ansatte i Kooperationen
- Statsansatte
- Ansatte i kommuner og landsting

Lik tendensen ellers i Europa, er de fleste ytelsesordningene erstattet av innskuddsbaserte ordninger også i Sverige. Det er kun ITP-pensjonen⁹ og de ITP-lignende pensjonsordningene som fortsatt er fullt ut ytelsesbaserte. I offentlig sektor er det enkelte ordninger som inneholder ytelsesbaserte elementer, men de fleste ordningene er innskuddsbaserte.

Pensjonsordningene – innskuddsatser og produkter

Som nevnt over forhandler partene fram pensjonsordninger innenfor forhandlingsområdene, slik at det kan være visse variasjoner mellom ordningene. Vi skal derfor i det etterfølgende gjennomgå hovedtrekkene i avtalen mellom arbeidsgiverorganisasjonen SAF (Svenskt Näringsliv) og LO. Pensjonsordningene i de øvrige avtaleområdene er beskrevet i Hippe m.fl. (op.cit.).

Avtalspensjon SAF-LO

Kollektive tjenestepensjonsordninger for privatansatte er siden 1996 regulert i avtale mellom SAF og LO. Ordningen er innskuddsbasert og omfatter alderspensjon, pre-

⁸ Avsnittet er hentet fra Hippe m.fl. (op.cit.).

⁹ Industriens och handelens tillægspension.

miefritak ved sykdom og fødselspermisjon, samt en mulighet til å supplere ytelsen med etterlattepensjon. Ordningen åpner for at den enkelte arbeidsgiver og lokale fagforbund kan avtale alternative pensjonsløsninger til det basisplanen i Avtalspension SAF-LO foreskriver. Det eneste kravet som stilles til disse, er at de godkjennes av de sentrale berørte parter.

Arbeidsgiver betaler en premie tilsvarende 3,9 prosent av pensjongivende inntekt (inkludert skattepliktige ytelser som fri kost eller bolig) opp til 7,5 «inkomstbasbelopp» (SEK 215 250 i 2007) og 6 prosent for inntekter over dette.¹⁰ Hovedregelen er at pensjonen kan tas ut fra fylte 65 år, men det er mulig å starte utbetalingen fra fylte 55 år. Pensjonen er livsvarig, men den enkelte kan velge kortere utbetalingstid, og betaler da dette selv i form av lavere årlig utbetaling.

Arbeidsgivere har mulighet til å betale ekstra innskudd utover 3,5 prosent til Avtalspension SAF-LO. Arbeidstaker betaler ingen premie. Premiens størrelse fastsettes i forhandlinger mellom arbeidsgiver og arbeidstaker eller mellom arbeidsgiver og den lokale fagforeningen. Eksempler på slike ekstra premier er bonus eller andre midler som avsettes til tidligpensjonering.

Avtalspension SAF-LO omfatter totalt omkring 1,8 millioner personer, hvorav 70 prosent har valgt forvaltning via tradisjonell forsikring, og 30 prosent har valgt fondsforsikring. Det er opp til den enkelte arbeidstaker hvor han eller hun ønsker å plassere pensjonspremien. Dersom egen plassering ikke ønskes, blir midlene plassert i tradisjonell pensjonsforsikring.

Fora AB er en administrativ enhet som bistår 200 000 bedrifter med forsikringer og pensjoner for deres 3 millioner ansatte. Fora eies av SAF og LO, og har 150 ansatte. Fora administrerer også pensjonsvalg (inkludert ekstra premiebetaling), og gir informasjon til bedrifter og ansatte i Avtalspension SAF-LO på oppdrag for mer enn 20 forsikringsselskaper. Fora fungerer dermed som et bindeledd mellom svenske bedrifter og forsikringsselskaper, stiftelser og pensjonsfond. Den enkelte ansatte får hvert år informasjon om pensjonskapitalens størrelse og utvikling det siste året.

Fora drives etter selvkostprinsippet, og er således ikke å definere som et kommersielt selskap. De vektlegger kostnadseffektivitet og lave kostnader for den enkelte.

Avtalspension SAF-LO og kostnader

Premien eller innskuddet i Avtalspension SAF-LO utgjør 3,9 prosent (inntekter opp til SEK 212 250 per 2007) og 6 prosent av arbeidstakers inntekter (over SEK 212 250). Midlene plasseres som nevnt over i tradisjonell forsikring eller fondsforsikring, etter arbeidstakers eget valg. Ønsker ikke arbeidstaker å foreta eget valg, plasseres midlene automatisk i tradisjonell forsikring.

¹⁰Økes suksessivt til henholdsvis 4,5 prosent og 30 prosent innen 2012.

Fora, som administrerer Avtalspensjon SAF-LO, fastsetter et formidlingsgebyr, som utgjør en prosentandel av den premien som formidles til forsikringstakers valgte forsikringsselskap (som forvalter premien). Da pensjonsordningen ble etablert i 1998, var denne formidlingsavgiften på 1,85 prosent av premien. I en pressemelding av 21. mars 2006 meddeler Fora at avgiften reduseres fra 1,30 prosent til 1,25. Avgiften ble redusert som følge av økende beregningsgrunnlag (lønnsnivået øker). Fora presiserer i samme pressemelding at avgiftsreduksjonen betyr at en høyere andel av premien går til arbeidstakernes framtidige pensjon. Målet er å redusere avgiften videre i de kommende årene.

Det er med andre ord arbeidstakerne som dekker disse formidlingskostnadene innenfor rammen av den premien eller det innskuddet som arbeidsgiver betaler. I tillegg til kostnaden knyttet til Fora som et mellomledd mellom den enkelte arbeidstaker og forsikringsselskap, betaler arbeidstakeren også kostnader knyttet til forvaltning av pensjonsordningen og kostnader knyttet til forsikring. Arbeidstaker betaler dermed følgende avgifter for sin pensjonsforsikring:

Tradisjonell forsikring:

- Formidlingsavgift til Fora (p.t. 1,25 prosent av premien)
- Premieavgift til forsikringsselskap for administrasjon av forsikringen (et kronebeløp eller i prosent av premien)
- Forvaltningsavgift på kapitalen (varierer fra 0,3 til 0,75 prosent – noen selskaper har en fast avgift i kroner per år i stedet for en premieavgift)

Fondsforsikring:

- Formidlingsavgift til Fora (pt. 1,25 prosent)
- Premieavgift til forsikringsselskap for administrasjon av forsikringen (i prosent av premien – noen få selskaper har en avgift separat for dette – er ellers inkludert i forvaltningsavgift for kapital)
- Forvaltningsavgift på kapital (i prosent av kapitalen, samt et årlig kronebeløp for de selskaper som ikke har egen premieavgift)
- Fondsvavgift på kapital (i prosent av kapitalen – varierer mellom 0,4 prosent til 1,4 prosent). Dette gjelder fond som selskapene plasserer kapitalen i dersom forsikringstaker ikke velger andre fond. Dersom den enkelte velger fond, opererer selskapene med egne avgifter for dette.

Tabell 3.8 gir en oversikt over oppgitte priser fra tradisjonelle forsikringsselskaper og fondsforsikringsselskaper som konkurrerer om kundene (arbeidstakerne) som omfattes av SAF-LO-ordningen. Som nevnt er det den enkelte arbeidstaker som velger hvor premien skal plasseres; i tradisjonell forsikring eller i fondsforsikring. Det beløpet som Fora overfører til det selskap den enkelte har valgt, utgjør 3,9 (6 prosent over SEK 212 250) prosent av lønnen, fratrukket 1,25 prosent av premien som utgjør formidlingskostnad til Fora.

Tabell 3.8 Tradisjonelle forsikringsselskaper og fondsforsikringsselskaper i Sverige. Oppgitte priser for administrasjon og forvaltning av pensjonspremie i Avtalspension SAF-LO .

	Premieavgift i % (av inn- skudd)	Forvaltnings- avgift på kapital – fast årlig i kroner	Forvaltnings- avgift på kapital – årlig i %	Fondsavgift
Selskap/tradisjonell forsikring				
AMF Pension	60 kr/premie		0,30	
Folksam Liv		60 kr	0,40	
Handelsbanken Liv	1,00		0,60	
KPA Pensionsforsikring	48 kr/premie		0,40	
Nordea Liv & Pension	1,00		0,75	
Lensforsikringer		80 kr	0,40	
SEB/SEB Trygg Liv	1,70		0,50	
SPP Livsforsikring	1,50		0,75	
Skandia Liv		50 kr	0,50	
Svensk Handel Forsikringer – KPK	1,00		0,50	
Selskap/Fondsforsikring				
AMF Pension		80 kr	0,05	0,40
Folksam-LO Fondsforsik- ring		90 kr		0,40
Danica Fondsforsikring			0,50	1,25
Handelsbanken Liv	0,45		0,75	1,25
KPA Fondsforsikring		90 kr		1,40
Lensforsikringer		80 kr	0,40	0,45
Nordea Liv & Pension			0,65	1,00
Robur Forsikring		70 kr		0,80
SEB/SEB Trygg Liv			0,65	1,25
Skandia Fondsforsikring		90 kr	0,65	1,40
SPP Liv Fondsforsikring	1,50		0,75	0,40
Svensk Handel Forsikringer – KPK		180 kr	0,50	0,425

Kilde: www.fora.se

Premieavgiften er forsikringselskapenes avgift på innkommende premier for å dekke kostnader til etablering og administrasjon. Forvaltningsavgift er selskapenes avgift for forvaltning av forsikringen, mens fondsavgift er fondsselskapenes avgift for forvaltning av pensjonskapitalen. Fondsavgiften er basert på plassering av premien i det fond som selskapet velger. Dersom den enkelte selv ønsker å velge et annet fond, gjelder andre priser.

Som tabellen viser, varierer avgiftene fra selskap til selskap. De fleste selskaper innen tradisjonell forsikring har en premieavgift, det vil si en avgift forsikringstaker må betale for administrasjon. De selskaper som ikke opererer med priser knyttet til selve premieinnbetalingen, har i stedet en fast årlig avgift i kroner for forvaltning av den enkeltes forsikring. Når det gjelder forvaltning av kapitalen, varierer avgiften fra 0,30 prosent av kapitalverdien til 0,75 prosent.

Når det gjelder fondsselskapene, ser vi at de fleste ikke har en avgift knyttet til premien, og de som har administrasjonsavgift, har ingen fast årlig avgift i kroner for forvaltning av kapitalen. Forvaltningsavgiften, det vil si den prisen selskapene tar for å forvalte forsikringen, varierer mellom 0,05 prosent til 0,75 prosent. Fondsavgiften, det vil si den kostnad forsikringstaker må betale for forvaltning av pensjonskapitalen i det fondet kapitalen er plassert, varierer fra 0,40 prosent til 1,40 prosent, som er en betydelig variasjon. Summen av forvaltningsavgift på kapital og fondsavgift utgjør den samlede avgiften forsikringstaker må betale for at selskapet skal forvalte forsikring og fondskapitalen.

Inntrykket er at det er til dels betydelige variasjoner i kostnadene selskapene imellom, og som regel er fondsforsikringsalternativet dyrere enn tradisjonell forsikring, og kan knyttes til risikoeksponeringen i forvaltningen og adgangen til individuell valgfrihet. Spørsmålet er da om forsikringstaker oppnår en høyere avkastning i fondsalternativet enn i tradisjonell forsikring, som dermed forklarer forskjellene i kostnadene.

Partene i kollektivavtalen – Svenskt Näringsliv og LO – har valgt å ikke regulere forsikringselskapenes avgifter i Avtalspension SAF-LO, men lar i stedet selskapene konkurrere om den enkelte kunde. Dog har det blitt mer fokusering på avgifter og kostnader, og det vil derfor være interessant å følge med på om partene kommer til å gjøre noe i denne forbindelse.

Forsikringstakerne har rett til å flytte pensjonskapitalen fra ett selskap til et annet. For de som omfattes av Avtalspension SAF-LO, administrerer Fora en eventuell flytting av kapitalen. En slik flytterett ble mulig i denne ordningen fra 1. januar 2004. For dette tar Fora en avgift på SEK 45. For tradisjonell forsikring gjelder særskilte regler for hvor mye av pensjonskapitalen som kan flyttes. De enkelte forsikringselskaper har egne priser for en slik flytting, og de varierer fra selskap til selskap. Laveste pris registrert blant de selskapene som er nevnt i tabell 3.8, er SEK 400, mens høyeste pris kan være flere tusen kroner, i de selskaper som har priser i prosent av pensjonskapitalen.

Sett i forhold til Norge er det flere særtrekk:

- * Arbeidstaker betaler selv forvaltningen som en andel av premien
- * Det er store variasjoner mellom leverandører som i Norge
- * Det ser ut til å være klare elementer av stordriftsfordeler

En grov sammenligning med den norske kostnadsundersøkelsen kan tyde på at administrasjonskostnadene for en gjennomsnittsinntekt ligger relativt likt, og at forvaltningskostnadene er relativt like eller noe lavere når det ikke gis adgang til individuelle konti.

3.5 Sammenligning av kostnader i Norge, Danmark og Sverige

I tidligere avsnitt har vi presentert og gitt et inntrykk av kostnadsnivået i tjenstepensjonsordningene i Norge, Danmark og Sverige. I dette avsnittet skal vi gi en sammenstilling av administrasjons- og forvaltningskostnader, og i denne forbindelse har vi valgt ut noen selskaper og ordninger i de tre landene:

Norge	Selskap A, C og D (selvstendig bedriftsordning og en kollektiv ordning)
Sverige	Avtalspension SAF-LO og selskapene AMF Pension, Nordea, Skandia, Danica
Danmark	Industriens Pension, Skandia Liv, Danica og AP Pension

Hensikten er ikke å foreta en direkte sammenligning av kostnadsnivåer. Til det er produktene så forskjellige at det ikke er fullt ut mulig. Likevel kan denne analysen gi en antydning om det er variasjoner og om det er interessant å gå videre med mer detaljerte undersøkelser. Vi tar utgangspunkt i en arbeidstaker som har en årssinntekt på NOK 400 000.

Tabell 3.9 Sammenligning av kostnader til administrasjon av tjenstepensjonsordninger i Norge, Danmark og Sverige.

Administra- sjon	Norge*		Sverige		Danmark	
	NOK/år	% av innskudd	NOK/år	% av innskudd	NOK/år	% av innskudd
Selskap A	0	0				
Selskap D	245-101/147- 60	3,6-1,5/2,2-0,9				
Selskap E	235-100/75-60	3,5-1,5/1,1-0,9				
AMF Trad.			243	1,7		
Nordea Trad.			315	2,3		
Danica Fond			0	0		
Skandia Fond			0	0		
Industriens pension					408	0,9
AP Pension					1000	2,3
Danica					1150	2,7

* Tallene på venstre side for de norske selskapene gjelder selvstendige ordninger, høyre side fellesordninger. Gjelder også tabell 3.10.

Administrasjonskostnadene i tjenstepensjonsordningene i Norge er bedriftsavhengige, det vil si en kostnad per ansatt som avhenger av bedriftsstørrelsen målt etter antall ansatte. Dette gjelder både de bedriftsvise ordningene og fellesordningene, herunder NHO-ordningen. I de danske og svenske ordningene er kostnadene basert på en fast pris per individ, uavhengig av bedriftsstørrelse (basert på avtaler mellom partene i arbeidslivet).

Målt i prosent av innskudd, varierer administrasjonskostnadene i de selvstendige (bedriftsvise) norske ordningene mellom 3,6 og 1,5, avhengig av bedriftsstørrelsen. I fellesordningene varierer prosenten mellom 2,2 og 0,9. NHO-ordningen er ikke oppgitt i tabellen, men ligger betydelig lavere enn fellesordningene i de to selskapene i tabellen (mellom 1,2 og 0,4 prosent av innskuddet).

I de svenske selskapene varierer kostnadsprosenten mellom 0 og 2,3. Fondsselskapene Danica Fond og Skandia Fond har ingen «ordinære» administrasjonskostnader, men har i stedet en fondsavgift i tillegg til forvaltningsavgift på kapitalen (jf. tabell 3.8). De to tradisjonelle forsikringsselskapene – AMF og Nordea – har en administrasjonsavgift på henholdsvis 1,7 og 2,3 prosent av innskuddet. I de danske ordningene er variasjonene betydelige – i tabellen varierer administrasjonskostnadene mellom 0,9 og 2,7 prosent av innskudd.

Det generelle inntrykket er at kostnadsnivået varierer betydelig innen de tre landene. Det er derfor vanskelig å konkludere at norske ordninger er generelt dyrere når det gjelder administrasjon. Administrasjonsnivåene er overraskende like på tvers av land.

Tatt i betraktning at de danske og svenske ordningene er mer omfattende med hensyn til hvilke ytelser de leverer, kan dette gi en indikasjon på at administrasjonsnivået kan gå ytterligere ned i Norge i den grad utviklingen videre medfører større tverrgående ordninger.

Når det gjelder forvaltningskostnadene, oppgis som nevnt ikke disse i de danske ordningene. I Sverige varierer forvaltningskostnaden betydelig – fra 0,3 prosent av kapitalen til over 2 prosent i Avtalspension SAF-LO.

Tabell 3.10 Sammenligning av kostnader til forvaltning av tjenstepensjonsordninger i Norge og Sverige.

	Norge	Kommentar	Sverige
Forvaltning			
Selskap A	0,94	50% aksjer	
Selskap D	0,75	I Norge	
Selskap E	0,585		
AMF Trad.			0,30
Nordea Trad.			0,75
Danica Fond			1,75
Skandia Fond			2,05

Variasjonene i de norske OTP-ordningene er ikke så store som i Sverige, og det kan synes som om forvaltningskostnadene i gjennomsnitt ligger midt på treet i forhold til de svenske selskapene, når vi sammenligner med gebyrene innen tradisjonell forsikring i Avtalspension SAF-LO. Vi har i avsnittet om Sverige vist de kostnadene som gjelder forvaltning innenfor ett bestemt avtaleområde (SAF-LO). Et viktig element i kostnadsbildet i denne ordningen er at avtalepartene SAF og LO ikke har lagt føringer med hensyn til pris på administrasjon og forvaltning, men lar dette være parametre som selskapene konkurrerer på som tilbyder eller leverandør av spareprodukter. Ser vi på forvaltningsgebyrene, varierer disse betydelig, ikke bare mellom de enkelte selskaper, men også mellom forvaltning innenfor tradisjonell forsikring og fondsforsikring. AMF Pension Fondförvaltning AB¹¹ har gjort undersøkelser som viser at den gjennomsnittlige fondsavgiften (jf. høyre kolonne i tabell 3.8) har økt de siste tre årene (2005–2007). Dette skyldes, ifølge AMF, at de nyeste fondene som etableres har høyere forvaltningsgebyrer. Sparing gjennom tradisjonell forsikring har en lavere risikoeksponering enn hva som er mulig innen fondsforsikring. Det enkelte individ kan velge typen fond, som kan være aksjefond, rentefond eller kombinasjonsfond. Fondsavgiften (forvaltningsgebyret) varierer som nevnt betydelig: fra 0,20 prosent for de billigste indeksfondene, til drøyt 3,30 prosent for de dyrest forvaltede fondene. Undersøkelsen viste at gjennomsnittet

¹¹ AMF (2007).

for aksjefond er på 1,39 prosent per første halvår 2007 (ned fra 1,35 prosent i 2006). For rentefond og kombinasjonsfond var gebyret i gjennomsnitt henholdsvis 1,00 og 0,61 prosent. I tillegg kommer det forvaltningsgebyret som selskapet tar i årlig avgift på kapitalen. For fondsvarianten vil derfor de samlede forvaltningskostnadene være betydelig høyere enn i de norske OTP-ordningene. AMF-undersøkelsen viser også at det ikke er noen stordriftsfordelseffekt, det vil si at forvaltningskostnadene faller med økende fondsvolumer.

Generelt kan vi ikke gi noen entydige konklusjoner når det gjelder kostnadsnivået i spareordninger i Sverige og Danmark sammenlignet med Norge. Noen forhold peker seg likevel ut:

- Det er forskjeller i struktur, ikke minst ved at arbeidsgiver betaler alle kostnader i Norge og at sparing dermed er skjermet fra å bli spist opp av kostnader. På den annen side har arbeidsgiver dermed et insentiv til å velge billigst mulig forvaltningskostnader, noe som kan gå på bekostning av avkastning.
- De danske ordningene er av langt mer omfattende karakter, ikke minst når det gjelder forsikringsprodukter, og viser at avtalesystemet også kan regulere disse elementene.
- Det er mye som tyder på at det er stordriftsfordeler i alle land.
- Det er svært ulik kunnskap i bedrifter og blant arbeidstakere om hva man betaler for og om det er en sammenheng mellom forvaltningskostnader og avkastning på sikt.
- Det er også uklart om individuelle valg, som vokser fram i alle land, bidrar til høyere avkastning. En slik analyse ligger utenfor dette prosjektet, men er en interessant oppfølgingsmulighet.
- Norge har stort sett fått billigere innskuddsordninger, og mye tyder på at flere av produktene kostnadsmessig ligger på nivå med det vi finner i Sverige. I den grad kostnadsnivået skal ytterligere ned, peker denne gjennomgangen i retning av større ordninger med felles kapitalforvaltning. Igjen vil dette være et spørsmål om hva som gir en netto (etter kostnader) høyest forventet avkastning. For norske arbeidsgivere er imidlertid de strukturelle føringene at de direkte bare har et insentiv til å redusere kostnadene. Avkastningen tilfaller det enkelte medlem i ordningen.

4 Det andre markedet – fripoliser og pensjonskapitalbevis

4.1 Innledning

Den samlede forvaltningskapitalen knyttet til private tjenstepensjonsordninger utgjorde i underkant av 300 milliarder kroner per 31.12.2005, fordelt med 198 milliarder kroner på ytelsesbaserte forsikrede ordninger, 91 milliarder kroner i pensjonskasser og 3,3 milliarder kroner på innskuddsbaserte ordninger.¹² Av dette utgjorde fripoliser og pensjonskapitalbevis i overkant av 70 milliarder kroner, et beløp som er i kraftig vekst som følge av innføringen av obligatorisk tjenstepensjon og som følge av økt mobilitet i arbeidsmarkedet.

I dette kapitlet skal vi redegjøre nærmere for hva en fripolise og et pensjonskapitalbevis er, samt beskrive hovedtrekkene i gjeldende regelverk, spesielt hva gjelder prisstruktur og innehavernes rettigheter i tilknytning til jobbskifte. Hensikten er å belyse fripolisens rolle i pensjonssystemet. To forhold er da særlig viktige. For det første kostnader og avkastning på fripoliser og pensjonskapitalbevis, og for det andre omfanget og betydningen av jobbskifte for samlet pensjon. I hvilken grad har for eksempel eksisterende fripoliser blitt oppskrevet i verdi de siste 20 årene? Det er grunn til å tro at mange tenker seg at en garantert rente på 4 prosent medfører at pensjonskapitalen blir oppskrevet minimum 4 prosent årlig. Dette er ikke nødvendigvis tilfelle. Det pensjonsbeløpet den enkelte får oppgitt på sin fripolise, er en forventet ytelse gitt en avkastning på dette nivået. Den garanterte renten tilfaller så å si arbeidsgiver. Arbeidstaker er på sin side avhengig av at netto avkastning er høyere enn den garanterte (og lovbestemte) renten og dermed gir en verdioppskrivning. Dette betyr at selskapenes belastning av kostnader i fripoliseporteføljene er lavere enn bruttoavkastning fratrukket de kostnader selskapene belaster fripolisene.

Fripolisemarkedet har vært dominert av to store livsforsikringselskaper, Vital og Storebrand. I 2005 ble et konkurrerende selskap, Silver Pensjonsforsikring, etablert med

¹² FNHs markedsstatistikk pr. 31.12.05 og Norske Pensjonskassers Forenings årbok 2006.

sikte på å gi fripoliseinnehaverne en høy avkastning og lavere kostnader, og dermed en verdioppskrivning av fripolisene. Økt konkurranse i et marked dominert av noen få, store aktører, kan lede til et høyere netto avkastningsnivå (lavere kostnadsbelastning på fripolisene) enn det de nevnte selskapene har oppnådd for sine fripolisekunder i et historisk perspektiv. Med utgangspunkt i dette, samt at myndighetene gjennom Kredittilsynet følger dette markedet nøye og at det de siste årene har vært mer fokusering på markedssituasjon og kostnader generelt, er det rimelig å anta at kostnadene i forvaltningen av fripoliser har gått ned de siste årene, slik at nettoavkastningen til fripoliseinnehavere dermed øker relativt sett, og kan gi en verdioppskrivning av fripolisene (dvs. en nettoavkastning som er høyere enn garantert avkastning).

Utover en nærmere beskrivelse av produkt og regelverk knyttet til fripoliser og pensjonskapitalbevis, skal vi beskrive de typiske kostnader knyttet til disse, samt forsøke å si noe om fripolisene har blitt oppskrevet i verdi de siste 20 årene og dermed om kostnadene som belastes fripolisene. Vi skal også gi noen typeeksempler på hvilken pensjonsmessig effekt mobilitet (jobbskifte) i arbeidsmarkedet vil kunne ha på det framtidige pensjonsnivået.

4.2 Hva er en fripolise og et pensjonskapitalbevis?

Fripolise

En *fripolise* betegner den forsikringsavtalen som sikrer arbeidstakere som slutter før pensjonsalder i et foretak med *ytelsesbasert* tjenstepensjonsordning (foretakspensjonsordning), rett til opptjent pensjon.¹³ Medlemmer som slutter i foretaket uten rett til straks begynnende pensjon, opphører ved fratredelsen å være medlemmer av pensjonsordningen. Ved en slik fratredelse skal pensjonsinnretningen, som kan være et livsforsikringsselskap eller en pensjonskasse, utstede en fripolise som representerer medlemmets rett til opptjent pensjon og tilhørende pensjonskapital, basert på medlemmets sluttlønn på fratredelsestidspunktet.

En fripolise kan videre oppstå ved opphør eller omdanning av en foretakspensjonsordning, eksempelvis i forbindelse med nedleggelse av foretaket, konkurs eller overgang fra ytelsesbasert til innskuddsbasert pensjonsordning. I et slikt tilfelle skal pensjonsinnretningen utstede en fripolise til det enkelte medlem for de opptjente pensjonsrettigheter i ordningens pensjonskapital, basert på medlemmets sluttlønn

¹³Ot.prp. nr. 74 (2003–2004), kapittel 12.

på opphørs- eller omdanningstidspunktet. Den sterkeste veksten i antall nye fripoliser kommer fra dette området.

Det skal også utstedes fripoliser i forbindelse med endringer i pensjonsplanen for en ytelsesbasert tjenstepensjonsforsikring som medfører en reduksjon i pensjonsytelsene. I et slikt tilfelle skal fripolisen sikre medlemmet rett til den andelen av opptjent pensjon som overstiger det som ut fra lønn og tjenestetid på endringstidspunktet ville være opptjent etter den nye pensjonsplanen.

I forbindelse med utstedelse av en fripolise har innehaveren rett til å tegne en såkalt fortsettelsesforsikring for å opprettholde det tidligere forsikringsforholdet. Fortsettelsesforsikringer utstedes i rundt regnet to prosent av tilfellene.

Utstedelse av fripoliser foretas i den pensjonsinnretning hvor pensjonsordningen er sikret. Hvis ordningen er sikret i en pensjonskasse, kan pensjonskassen inngå i en såkalt utløsningsavtale med et livsforsikringselskap om at selskapet skal utstede fripolise til de medlemmer som slutter i foretaket, noe de fleste private pensjonskasser har gjort. Enkelte større pensjonskasser har fripoliser på sin egen balanse, men den tilhørende forvaltningskapitalen er forholdsvis beskjeden.

En fripolise utgjør et eget rettsforhold mellom pensjonsinnretningen og fripoliseinnehaveren, og sistnevnte har full disposisjons- og råderett over fripolisen. De nærmere vilkårene i en fripolise avhenger av utformingen av den pensjonsordning fripolisen springer ut av. Regelverket for pensjonsordningen utgjør forsikringsvilkårene også for fripoliser.

Fripoliser reguleres i lov om foretakspensjon (LOF), men kan også springe ut av kollektive pensjonsordninger som ikke faller inn under LOF.

Elementer i en fripolise, kontoføring og flytterett

Fripoliser kan springe ut av fellesforvaltede pensjonsordninger og pensjonsordninger med investeringsvalg for foretaket. Før 2006 var det ikke blitt etablert noen ordninger med investeringsvalg for foretaket innenfor LOF, og hovedvekten i dette kapitlet vil derfor bli lagt på «tradisjonelle» fripoliser. En fripolise består av følgende forsikringstekniske elementer:

- * *Netto premiereserve*, som utgjør neddiskontert verdi av opptjente pensjonsrettigheter, og som skal finansiere de avtalefestede framtidige pensjonsutbetalinger.
- * *Administrasjonsreserve*, som utgjør neddiskontert verdi av beregnede framtidige kostnader knyttet til å administrere fripolisen, og som skal finansiere alle administrasjonskostnader for fripolisen.
- * *Opparbeidede overskuddsmidler i løpet av året*, som omfatter årets finansavkastning utover fripolisens garanterte avkastning, en andel av resultatet som følge av at faktisk

dødelighet og uførhet avviker fra det som er forutsatt i avsetningsgrunnlaget, og en andel av resultatet som følge av at de faktiske kostnader avviker fra det som er forutsatt i administrasjonsreserven.

- * *Tilleggsavsetninger*, som består av overskuddsmidler tilført fripolisen med betinget virkning, i den forstand at beløpet kan benyttes som bufferkapital i den utstrekning pensjonsinnretningens finansavkastning i et regnskapsår skulle bli lavere enn fripolisens garanterte avkastning. I et slikt tilfelle er det adgang til å belaste tilleggsavsetningen med det som mangler, for å oppfylle avsetningskravet basert på fripolisens garanterte avkastning. En økning i tilleggsavsetningene vil således øke pensjonsinnretningens evne til å møte framtidige svingninger i finansavkastningen.
- * En andel av *kursreguleringsfondet*, som omfatter netto urealiserte merverdier knyttet til pensjonsinnretningens finansielle omløpsmidler. Andelen beregnes på grunnlag av fripolisens netto premiereserve, administrasjonsreserve, opparbeidede overskuddsmidler i løpet av året og tilleggsavsetninger, og tildeles fripolisen med betinget virkning.

Livsforsikringsselskapene skal opprette og føre en konto for hver enkelt fripolise, som skal inneholde regnskap og forsikringsteknisk status per 31. desember det enkelte år, og hvert år sende fripoliseinnehaveren utskrift av kontoen. Kontoutskriften skal også vise opptjente årlige pensjonsbeløp ved utgangen av året og ved utgangen av foregående år.

Fripoliseinnehaveren har rett til å si opp avtalen med en frist på to måneder for overføring av fripolisen til et annet livsforsikringsselskap, mot et flyttegebyr på høyst 200 kroner.

Pensjonskapitalbevis

Et *pensjonskapitalbevis* betegner den forsikringsavtalen som sikrer arbeidstakere som slutter før pensjonsalder i et foretak med *innskuddsbasert* tjenstepensjonsordning, som ble skattefavorisert ved ikrafttredelsen av LOI 1.1.2001, rett til opptjent pensjonskapital. En arbeidstaker som er medlem av en innskuddsbasert tjenstepensjonsordning, og som slutter i foretaket uten rett til straks begynnende pensjon, opphører på samme måte som i en ytelsesbasert tjenstepensjonsordning å være medlem av pensjonsordningen. Pensjonsinnretningen, som kan være livsforsikringsselskap, pensjonskasse, bank, innskuddspensjonsforetak eller forvaltningsselskap for verdipapirfond, skal i et slikt tilfelle utstede et pensjonskapitalbevis for opptjent pensjonskapital.

Et pensjonskapitalbevis kan videre oppstå ved opphør eller omdanning av en innskuddspensjonsordning, eksempelvis i forbindelse med nedleggelse av foretaket, konkurs eller overgang fra innskuddsbasert til ytelsesbasert pensjonsordning. I et slikt

tilfelle skal pensjonsinnretningen utstede et pensjonskapitalbevis for opptjent pensjonskapital. Det kan fastsettes i regelverket for den nye pensjonsordningen at opptjent pensjonskapital skal benyttes som premiereserve for medlemmenes alderspensjonsrettigheter i den nye pensjonsordningen, med mindre ordningen er opprettet med investeringsvalg for pensjonskapitalen, medlemmet har mindre enn ti år igjen til pensjonsalder eller for øvrig ikke har rett til å bli medlem av foretakspensjonsordningen.

Arbeidstaker som etter at medlemskapet er opphørt ikke er medlem av annen innskudds- eller foretakspensjonsordning, har rett til å fortsette avtaleforholdet ved å betale årlige innskudd til alderspensjonskontoen.

Utstedelse av pensjonskapitalbevis foretas der hvor pensjonsordningen er sikret, ved at opptjent pensjonskapital overføres til en egen alderspensjonskonto som forvaltes i samsvar med det som er fastsatt i regelverket, med mindre annet avtales mellom kontohaveren og institusjonen.

Et pensjonskapitalbevis utgjør et eget rettsforhold mellom pensjonsinnretningen og innehaveren, og sistnevnte har full disposisjons- og råderett over pensjonskapitalbeviset. De nærmere vilkårene i et pensjonskapitalbevis, eksempelvis om det er en forsikring med eller uten investeringsvalg, avhenger av utformingen av den pensjonsordning pensjonskapitalbeviset springer ut av. Regelverket for pensjonsordningen utgjør forsikringsvilkårene også for pensjonskapitalbevis.

Pensjonskapitalbevis reguleres i lov om innskuddspensjon (LOI), men kan også springe ut av kollektive pensjonsordninger som ikke faller inn under LOI.

Elementer i et pensjonskapitalbevis, kontoføring og flytterett

Pensjonskapitalbevis kan springe ut av pensjonsordninger hvor pensjonskapitalen kan forvaltes på følgende måter:

- a. Som ordning med felles kapitalforvaltning. I slike ordninger skal pensjonskapitalen i sin helhet forvaltes i samsvar med de reglene for kapitalforvaltning som gjelder for den institusjonen der ordningen er opprettet.
- b. Som ordning med kollektivt investeringsvalg. I slike ordninger skal foretaket inngå avtale med institusjonen om hvordan porteføljen skal sammensettes og hvilken adgang foretaket skal ha til å endre sammensetningen.
- c. Som ordning med egen alderspensjonskonto for hver arbeidstaker og med investeringsvalg for egen konto for hvert medlem. I slike ordninger kan det avtales at hver pensjonskonto skal tilordnes en egen investeringsportefølje, med adgang for kontohaveren til å endre investeringsporteføljen.

Et medlem i en ordning med alminnelig forvaltning av pensjonskapitalen har til enhver tid en pensjonskapital tilsvarende summen av de innskuddene som er innbetalt for medlemmet, og en forholdsmessig del av (minst 50% av hvert års) avkastning som er tilført pensjonsordningen i medlemskapsperioden. Hvis ordningen er opprettet i livsforsikringsselskap eller pensjonskasse, omfattes i tilfelle også andel av tilleggsavsetninger og kursreguleringsfond.

Et medlem i en pensjonsordning som forvalter pensjonskapitalen med investeringsvalg, har til enhver tid opptjent en pensjonskapital lik summen av de innskuddene som er innbetalt for medlemmet med tillegg og fradrag for medlemmets avkastning og tap. Hvis ordningen er opprettet i livsforsikringsselskap eller pensjonskasse, omfattes i tilfelle også andel av tilleggsavsetninger og kursreguleringsfond.

Ved utstedelse av pensjonskapitalbevis overføres opptjent pensjonskapital som nevnt til en egen alderspensjonskonto som forvaltes i samsvar med det som er fastsatt i regelverket, med mindre annet avtales mellom kontohaveren og institusjonen.

Pensjonsinnretningen skal opprette og føre en konto for hvert enkelt pensjonskapitalbevis som skal inneholde regnskap og teknisk status per 31. desember det enkelte år, og hvert år sende innehaveren utskrift av kontoen.

Innehaveren av pensjonskapitalbeviset har rett til å si opp avtalen med en frist på to måneder for overføring til et annet livsforsikringsselskap, mot et flyttegebyr på høyst 200 kroner.

4.3 Fripoliser og pensjonskapitalbevis – regelverket

Fripoliser er som nevnt knyttet til ytelsesbaserte tjenstepensjonsordninger og reguleres etter foretakspensjonslovens §§ 4-6 til 4.10. Etter gjeldende regelverk (dvs. inntil 01.01.2008 – se nedenfor) skal det i tilknytning til utstedelse av en fripolise, avsettes en egen administrasjonsreserve til dekning av livsforsikringsselskapets framtidige kostnader, betalt av det foretak fripoliseinnehaveren var ansatt i. Videre får selskapene en godtgjørelse gjennom en andel av overskuddet på forvaltningen (35 prosent).

Selskapene skal etter den nye forsikringsloven (2005), med tilhørende forskrifter, fastsette en særskilt pristariff for administrasjon og forvaltning av fripoliser, pensjonskapitalbevis og engangsbetalte kontrakter, som skal anvendes ved beregning av administrasjonsreserve (til å dekke framtidige kostnader knyttet til administrasjon og forvaltning). I tillegg kan selskapene forhåndsberegne en risikopremie for blant annet individuelle kontrakter som fripoliser og pensjonskapitalbevis, der fortjenesten er innebygget i pristariffen for risiko. Et overskudd på risikoresultatet skal fordeles på kontraktene, fordelt etter den enkelte kontrakts andel av den samlede risikopremien. Dog kan selskapene avsette inntil halvparten av overskuddet til risikoutjevnsfon-

det. Er risikoresultatet negativt for en gruppe av kontrakter, kan selskapet dekke dette gjennom fradrag i overskudd på avkastningsresultatet. Selskapet har rett til inntil (hvor høy den skal være skal selskapene fastsette i vedtektene) 20 prosent av overskudd på avkastningsresultat tilordnet den enkelte kontrakt, etter fradrag for andel av et eventuelt underskudd på risikoresultatet. Selskapet kan, innenfor rammen av 20 prosent overskuddsandel, ha adgang til å differensiere denne andelen etter størrelse på beregningsrente og omfanget av tilleggsavsetninger, for å ta hensyn til selskapenes risiko for avkastningsresultatet. Selskapene har imidlertid ansvar for underskudd på kostnadssiden (administrasjon og forvaltning), og vil således ikke ha anledning til å utligne et eventuelt kostnadsoverforbruk mot øvrige resultatelementer (Ot.prp. nr. 74 2003–2004). Dette gjelder fripoliser og pensjonskapitalbevis med kontraktsfastsatte ytelser. De nye overskuddsreglene gjelder også for fripoliser under utbetaling.

Når det gjelder fripoliser og pensjonskapitalbevis med investeringsvalg (dvs. ikke kontraktsfastsatte ytelser), kan selskapene ved et eventuelt negativt risikoresultat dekke dette ved fradrag i avkastningen tilordnet den enkelte kontrakt. I tillegg kan det fastsettes årlige vederlag for forvaltning og administrasjon av fripoliser og pensjonskapitalbevis med investeringsvalg. Dette vil si at for denne typen fripoliser og pensjonskapitalbevis, tilfaller avkastningen (fratrasket en eventuell andel av et negativt risikoresultat) innehaveren fullt ut (ingen overskuddsdeling).

En arbeidstaker som slutter i en bedrift og får utstedt en fripolise, kan som nevnt velge å inngå avtale med selskapet om en fortsettelsesforsikring, der premien fastsettes individuelt. I det nye regelverket kan selskapet fastsette en tariff for risiko knyttet til person som avviker fra tariffen for den fripolise som er utstedt. Forskriftene til forsikringsloven (§2-8) inneholder nærmere bestemmelser om hva som kan legges til grunn i denne forbindelse. Det kreves imidlertid ikke ny helseerklæring for innehaveren av fripolisen.

Regelverket i en pensjonsordning kan inneholde bestemmelser om medregning og opptjent pensjon fra annen pensjonsordning. Dette kan gjøres ved at det gis et tillegg i den pensjonsgivende tjenestetiden. Dette er imidlertid ikke vanlig i privat sektor, mens slik medregning er regelen i ordninger som omfattes av overføringsavtalen mellom offentlige ordninger. Overføring av opptjente rettigheter er enklere å gjøre mellom to innskuddsordninger, og en arbeidstaker har slik rett i henhold til regelverket.

For både fripoliser og pensjonskapitalbevis gjelder kravet om at et medlemskap i en pensjonsordning må være tolv måneder eller mer for å gi rett til en opptjent pensjonskapital..

Etter det nye regelverket kan en arbeidstaker fritt flytte fripoliser/pensjonskapitalbevis fra et selskap til et annet, samt kreve å få slått sammen flere poliser/bevis.

De nye virksomhetsreglene i forsikringsloven er presisert i forskrift om livsforsikring mv, som trådte i kraft 1. juli 2006. Både livsforsikringsselskaper og pensjonskasser skal gå over til de nye virksomhetsreglene for livsforsikring 1. januar 2008.

4.4 Fripolisemarkedet i Norge

Fripoliser og pensjonskapitalbevis er først og fremst et resultat av at arbeidstaker bytter jobb. Utviklingen i antall slike verdidokumenter er derfor også en indikasjon på mobilitetsutviklingen. Det finnes ikke fullstendige oversikter over hvor mange fripoliser og pensjonskapitalbevis som finnes, men ifølge tall fra FNH hadde deres medlemsvirksomheter per utgangen av 2006 i overkant av 600 000 fripoliser (pensjonskapitalbevis fra innskuddsordninger er hittil av lite omfang). Disse tallene er nedjustert fra tidligere tall på over 700 000. I noen grad kan en slik nedjustering skyldes at folk i økende grad slår sammen fripoliser og samler dem i ett selskap. I noen grad er det et uttrykk for kvaliteten på statistikken. Et grovt anslag er at det samlet finnes mellom 700 000 og 750 000 fripoliser (inkludert KLP). I tillegg kommer rettighetsbevis i Statens Pensjonskasse. Per utgangen av 2005 utgjorde disse cirka 190 000 såkalte oppsatte rettigheter. Dette er rettigheter som arbeidstakere med tre års opptjening eller mer i SPK har, og som kommer til utbetaling som en årlig pensjonsytelse fra pensjonsalder.¹⁴ Fripoliser og håndteringen av disse spiller med andre ord en svært viktig rolle for de framtidige pensjonsutbetalingene. Det faktum at selskapene nå rapporterer om økende flytting og sammenslåingsaktivitet, tyder på en ny bevissthet og et marked som i større grad begynner å fungere bedre.

Likevel, en markeds for fripoliser og pensjonskapitalbevis er preget av sterk konsentrasjon. Storebrand og Vital forvalter om lag 90 prosent av kapitalen, mens Nordea, Sparebank1 og nyetablerte Silver forvalter de resterende om lag 10 prosent. I henhold til tradisjonell teori, skulle dette tilsi en stor sannsynlighet for overprising av de produkter og tjenester disse aktørene selger i markedet. Når vi samtidig vet at de fleste enkeltindivider har liten kunnskap om fripoliser, og i liten grad kan påvirke betingelser og prissetting, er det naturlig at prisnivået (kostnadsnivået) kan være relativt høyt. Større konkurranse i fripolisemarkedet, samt det nye regelverkets sterkere krav til synliggjøring av priser, kan derfor sette prisnivået under press, og det er ikke usannsynlig at prisnivået vil falle ytterligere framover.

Kredittilsynet uttaler i Ot.prp. nr. 74 (2003–2004) at «Det er verdt å merke seg at selskapenes kostnader relatert til fullt betalte forsikringer ikke er særlig store målt i forhold til den premiebetalende portefølje. Det er derfor vanskelig å finne argumenter for å tilbakeholde inntil 20 prosent av overskuddet for de fullt betalte kontrakter. Kredittilsynet har også pekt på at det har vært en klar tendens i enkelte selskaper i retning av å legge uforholdsmessig store kostnader til fripoliseporteføljen i kollektiv pensjon, og det har derfor vært en del av tilsynets oppgaver de siste år å ivareta disse

¹⁴Det er hele 225 000 medlemmer i SPK som har en oppsatt rettighet på mindre enn tre år. Dette innebærer at disse rettighetene faller bort dersom de personer som har slike rettigheter ikke oppnår tre års samlet medlemstid i SPK (eller en annen offentlig ordning, jf. overføringsavtalen) på pensjoneringsstidspunktet.

kunders interesser.» Denne uttalelsen innebærer at Kredittilsynet mener at noen av selskapene overpriser tjenester eller velter kostnader over fra andre kollektive pensjonsporteføljer til fripoliseporteføljene.

4.5 Fripolisens og pensjonskapitalbevisets betydning for pensjonsutbetalinger

Mer enn en halv million nordmenn har én eller flere fripoliser/pensjonskapitalbevis, som i sum har en samlet kapitalverdi på 70 milliarder kroner. Disse verdiene frigjøres i form av årlige pensjonsutbetalinger ved oppnådd pensjonsalder. Hvor mye en fripoliseinnehaver vil få i årlig pensjon, vil være en funksjon av kapitalverdien når fripolisen ble utstedt, sparetid (gjenstående tid til pensjonsalder) og netto avkastning i sparetiden. Pensjonsutbetalingen vil være et supplement til folketrygden og ytelser fra den pensjonsordningen en person står tilsluttet ved pensjonsalder, samt eventuell individuell tilleggsparing.

En fripolise utgjør et eget rettsforhold mellom pensjonsinnretningen og fripoliseinnehaveren. Dette innebærer blant annet at fripolisene tilføres årlige overskudd på grunnlag av fripolisenes bidrag til dannelsen av overskuddet og avsetningsgrunnlaget for den enkelte fripolise. Årets overskudd benyttes til oppregulering av fripolisens pensjonsytelser, noe som betyr at nivået på framtidig alderspensjon fra fripolisen i betydelig grad avhenger av hvor mye pensjonsytelsene årlig blir oppregulert i tiden fram til pensjonsalder.

For en person som i løpet av sin yrkeskarriere er medlem av én eller flere ytelsesbaserte tjenstepensjonsordninger, vil framtidige (alders-)pensjonsutbetalinger omfatte følgende ytelser:

- * ytelser under folketrygden,
- * ytelser under fripoliser fra tidligere arbeidsforhold, og
- * ytelser under tjenstepensjonsordning fra siste arbeidsforhold.

Under det tidligere TPES-regelverket tok over halvparten av foretakene hensyn til tidligere opptjente rettigheter i sine pensjonsplaner,¹⁵ såkalt medregning. Når et foretak med tjenstepensjonsordning ansetter en person med tidligere medlemskap i en foretakspensjonsordning, er premiens størrelse uavhengig av om det foretas medregning eller ikke, under de forutsetninger at lønnsnivået er uendret, premiereservene

¹⁵NOU 1998:1, avsnitt 3.3.

fra den gamle ordningen overføres, og godskrevet tid i den nye ordningen baseres på denne. Ved senere lønssendringer har det betydning for det nye foretakets pensjonskostnader om det foretas medregning av tidligere tjenestetid, ettersom foretaket da må finansiere den økte verdien av samlet godskrevet tjenestetid, herunder medregnet tjenestetid. Lønnsforhøyelser vil dermed kunne medføre svært høye pensjonskostnader for foretakene, som under gjeldende lovgivning i det alt vesentlige har gått bort fra medregning av tidligere opptjente pensjonsrettigheter. Dette betyr at verdiutviklingen til fripoliser fra tidligere arbeidsforhold er viktig og avhengig av kapitalforvaltningen og kostnadsnivået i livsforsikringsselskapene.

Pensjonsutbetalingen fra en fripolise utstedt i ung alder, vil være følsom overfor avkastningsnivået. Regelverket fastsetter at fripoliser skal ha en garantert avkastning på 4 prosent. Dersom livselskapet som forvalter politen oppnår en avkastning som er høyere enn dette, fratrukket kostnader, øker den samlede avkastningen, og dermed pensjonsutbetalingen (fripolisekapitalen oppreguleres). Historisk sett har avkastningen på fripoliser vært lavere enn avkastningen i kollektive pensjonsordninger, samtidig som det er grunn til å tro, dersom en person har flere fripoliser, at avkastningen på hver av disse ville vært lavere enn avkastningen på en samlet polit. Dersom dette medfører riktighet, vil det lønne seg for alle som har mer enn én fripolise, å samle disse i én fripolise.

Et pensjonskapitalbevis utgjør som nevnt et eget rettsforhold mellom pensjonsinnehaveren og innehaveren, og blir hvert år tilført avkastning basert på den angjeldende investerings sammensetning. *Dette betyr at nivået på framtidig alderspensjon fra pensjonskapitalbeviset i betydelig grad vil avhenge av den oppnådde avkastning i tiden fram til pensjonsalder, og derfor ikke vil være kjent før dette tidspunkt.*

Regelverket for pensjonsordningen fastsetter om pensjonskapitalbeviset i utbetalingsperioden skal forvaltes i spareavtale med livsforsikringsselskap, pensjonskasse, bank, innskuddspensjonsforetak eller forvaltningsselskap for verdipapirfond, eller konverteres til forsikring basert på forutsetninger om dødelighet i livsforsikringsselskap eller pensjonskasse. Alderspensjon skal løpe i minst ti år. Hvis alderspensjonen er garantert av institusjonen, kan pensjonsytelsen ikke settes ned før etter ti år, i motsatt fall kan pensjonen i et enkelt år ikke utgjøre en større andel av pensjonskapitalen enn dette året utgjør av gjenværende utbetalingsperiode. Årlig utbetaling av alderspensjon kan heller ikke overstige differansen mellom 10,2G og beregnet folketrygd for lønnsgrunnlag lik 12G, der grunnpensjonen settes til grunnbeløpet. Hvis pensjonskapitalen gir grunnlag for større årlige utbetalinger enn dette, skal utbetaling av alderspensjon fordeles over flere år.

Hvis vi antar at en arbeidstaker har vært medlem i en bedrifts tjenestepensjonsordning i 30 år, og avslutter arbeidsforholdet ved oppnådd pensjonsalder, vil vedkommende få full tjenestepensjon fra denne pensjonsordningen. Full pensjon kan som et eksempel være 66 prosent av sluttlønnen (inkludert folketrygden). I tillegg vil vedkommende få utbetalt en årlig ytelse fra eventuelle fripoliser (eller pensjonskapitalbevis) fra tidligere

arbeidsforhold (før arbeidstakeren var 37 år). Denne eller disse (hvis flere fripoliser) vil komme i tillegg til de 66 prosentene, samt eventuell tilleggsparing fra individuelle ordninger (som IPA). Avkastningen på fripoliser vil derfor ha størst betydning for personer som har flere fripoliser, og ikke oppfyller kravet til full pensjon fra en tjenestepensjonsordning (30 år).

4.6 Fripoliser og pensjonskapitalbevis – kostnader og avkastning

En viktig målsetting for kapitalforvaltningen må for fripoliseinnehavere være å opprettholde kjøpekraften over tid, slik at man unngår redusert levestandard. For å kompensere for framtidig lønnsvekst, må årlig oppregulering av fripoliser fra tidligere arbeidsforhold minst utgjøre årlig gjennomsnittlig lønnsvekst over perioden. Et historisk perspektiv for perioden 1984–2004¹⁶ viser imidlertid en gjennomsnittlig lønnsvekst på 5,3 prosent og en gjennomsnittlig nettoavkastning i livsforsikringsselskapene *utover* den garanterte avkastning på 4,9 prosent, det vil si 0,4 prosentpoeng *lavere* enn lønnsveksten. Dette betyr at selv om hele avkastningen utover den garanterte (med fradrag av egenkapitalbetjening) var blitt disponert til oppregulering av fripolisene, ville avkastningen vært for lav til at de tilhørende pensjonsmidler kunne holdt tritt med lønnsveksten, noe som i realiteten innebærer tap av kjøpekraft.

Finansavkastningen i pensjonsinnretningen har meget stor betydning for fripolisenes framtidige pensjonsnivå, eksempelvis utgjør en meravkastning på ett prosentpoeng over en 20-årsperiode i størrelsesorden 20 prosent høyere pensjon. Selv om hele avkastningen utover den garanterte (med fradrag av egenkapitalbetjening) var blitt disponert til oppregulering av fripolisene i perioden 1984–2004, ville tapet av kjøpekraft i forhold til gjennomsnittlig lønnsvekst derfor ha vært i størrelsesorden 8 prosent. Og finansavkastningen beror i sin tur på investeringssammensetningen (allokering i aksjer, rentebærende investeringer, eiendom osv.), kapitalforvalternes dyktighet og forvaltningskostnader.

Fripolisene er imidlertid blitt tilført betydelig mindre avkastning enn dette, noe følgende eksempel på en fripolise som i 1995 startet med en pensjonskapital på 300 000 kroner vil anskueliggjøre (figur 4.2):¹⁷

Det framgår av tabell 4.1 at overskuddet (dvs. samlet avkastning utover grunnlagsrenten på 4 prosent) i betydelig grad er blitt disponert til helt andre formål enn

¹⁶ Basert på tall fra Grieg Investor.

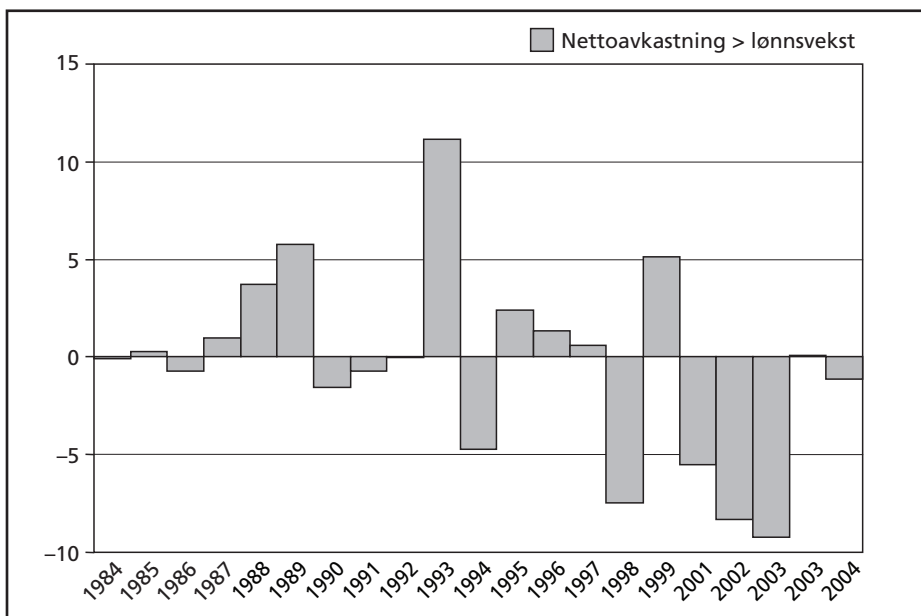
¹⁷ Presseseminar arrangert av Silver 15.03.06.

oppskrivning. Slike disponeringer, som for øvrig har vært foretatt av samtlige livsforsikringsselskaper, omfatter følgende:

- * *Avsetning til tilleggsavsetninger (TA)*, som har til formål å øke livselskapenes bufferkapital og risikobærende evne. En høy bufferkapital muliggjør en investeringsstrategi med en høy aksjeandel, som i sin tur forventes å gi en høy langsiktig avkastning.
- * *Avsetning til administrasjonsreserver (AR)*, som har til formål å finansiere framtidige kostnader knyttet til administrasjon av fripoliseporteføljen.
- * *Forsterkning av uførbetsavsetninger*, som har til formål å finansiere framtidige uføretstilfeller og avsetninger til dekning av framtidige uførepensjoner.

Slike disponeringer har i praksis ført til at pensjonsbeløpene er blitt økt i meget beskjeden grad.

Figur 4.1 Nettoavkastning i livselskapene (estimert) utover lønnsvekst 1984–2004.



Kilde: Grieg Investor.

Tabell 4.1 Samlet avkastning i en fripoliseportefølje i Storebrand med en pensjonskapital på kr. 300 000 i 1995, samt faktisk tilført rente. Perioden 1995–2004.

År	Samlet avkastning*	Rente**	Spesielle forhold
1995	8,1 %	6,4 %	Satte av til TA (1,7 %)
1996	7,9 %	4,0 %	Satte av både til TA (1,9 %) og AR (2 %)
1997	9,4 %	4,0 %	Satte av både til TA (1,4 %) og AR (4 %)
1998	5,0 %	4,0 %	Satte av til AR (maks 1 % for de som manglet)
1999	7,4 %	7,4 %	Oppløste AR og ga ekstra avkastning
2000	8,1 %	7,1 %	Satte av til TA (1 %)
2001	3,6 %	4,0 %	Kraftig børsfall, anvendelse av TA
2002	2,7 %	4,0 %	Kraftig børsfall, anvendelse av TA
2003	6,1 %	5,6 %	Satte av til TA (0,5 %)
2004	6,3 %	5,8 %	Satte av til TA (0,5 %)
1995–2004	6,46 %	5,23 %	

* Gjennomsnittstall for hele fripolisebestanden

** Eksklusiv tilleggsavsetninger og administrasjonsreserver

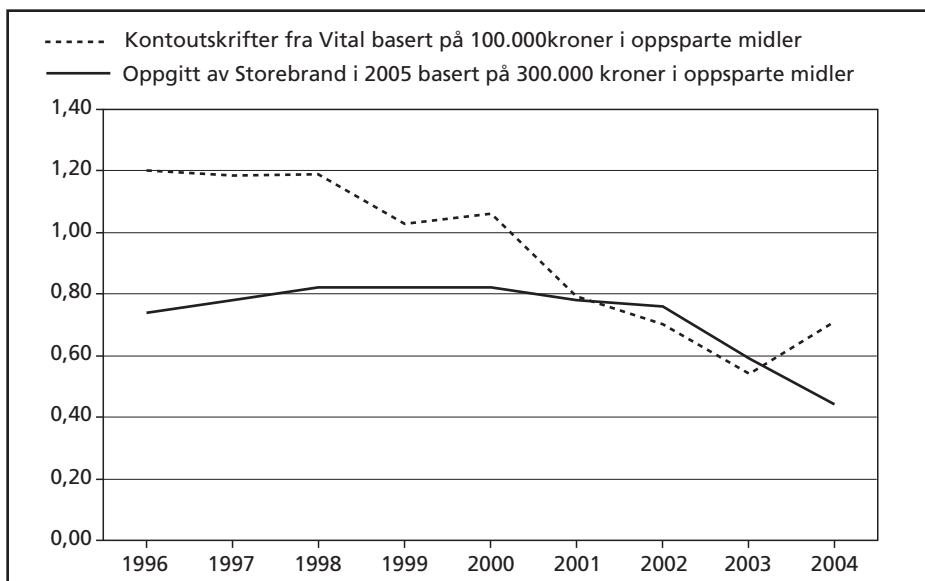
Eksempelet over, som viser en gjennomsnittlig nettoavkastning utover 4 prosent garantert rente på 1,23 prosent for perioden 1995–2004, anskueliggjør klart at kjøpekraftstapet har vært vesentlig større enn 8 prosent. Hvis hele avkastningen utover den garanterte (med fradrag av egenkapitalbetjening) var blitt disponert til oppregulering av fripolisen i perioden 1984–1994, ville tapet av kjøpekraft i forhold til gjennomsnittlig lønnsvekst ha vært i størrelsesorden 35 prosent.¹⁸

Disse regnestykkene anskueliggjør at fripolisenes framtidige kjøpekraft i vesentlig grad beror på livsforsikringsselskapenes årlige oppregulering i tiden fram til pensjonsutbetalingene starter.

For person 1, som har ett enkelt arbeidsforhold helt fram til pensjonsalder, og for person 2, som har flere arbeidsforhold i løpet av sin yrkeskarriere, vil dette kunne slå forskjellig ut, selv om de respektive tjenstepensjonsordningene deres i utgangspunktet skal yte det samme, eksempelvis 66 prosent av sluttlønn etter samordning med folketrygden. Mens person 1 vil være sikret et slikt pensjonsnivå, vil person 2 være sikret et samlet pensjonsnivå som består av pensjon fra folketrygden, pensjon fra fripoliser fra tidligere arbeidsforhold, og pensjon fra tjenstepensjonsordning fra siste arbeidsforhold, med den risiko for kjøpekraftstap som hefter ved fripolisene fra tidligere arbeidsforhold.

¹⁸ Oppregulering 1984–2004 i forhold til periodens lønnsvekst utgjør $1,049^{10} \cdot 1,0123^{10} / 1,053^{20} = 0,6491 \approx 65\%$, dvs. kjøpekraftstapet utgjør ca. 35 %.

Figur 4.2 Administrasjonskostnader for antatt representative fripoliser, i prosent av oppsparte midler, i perioden 1996–2004.



Historisk kostnadsutvikling

Fripoliser har inntil for få år siden vært lite konkurranseutsatte. Storebrand og Vital har som nevnt innledningsvis en markedsandel i størrelsesorden 90 prosent, fripoliseinnehaverne har vært en lite prissensitiv gruppe av forsikringstakere, kontoutskriftene har vært vanskelige å forstå, og regelverket for livsforsikring har vært uoversiktlig og komplisert. Disse faktorer har vært medvirkende til at selskapene har kunnet henføre høye kostnader til fripoliseporteføljen. Ot.prp. nr. 74 (2003–2004) om lov om endringer i forsikringsvirksomhetsloven m.m. berører som tidligere nevnt dette nærmere ved sitatet fra Kredittilsynets høringsuttalelse på s. 87:

Kredittilsynet vil også peke på at det har vært en klar tendens i enkelte selskaper i retning av å legge uforholdsmessig store kostnader til fripoliseporteføljen i kollektiv pensjon, og det har derfor vært en del av tilsynets oppgaver de siste år å ivareta disse kunders interesser.

Figur 4.2 anskueliggjør utviklingen i administrasjonskostnader for antatt representative fripoliser for perioden 1996–2005, og viser at årlige kostnader er redusert fra 75–120 basispunkter (0,75–1,2% av oppsparte midler) i 1996 til ned mot 40–60 basispunkter i 2004/2005, det vil si rundt regnet en halvering av kostnadsnivået i perioden. Utviklingen har fortsatt videre i 2005/2006, og de årlige kostnader utgjør p.t. om lag 25–40 basispunkter.

Årsaken til kostnadsutviklingen er dels en stadig sterkere konkurransemessig fokusering på fripoliser med betydelige oppsparte midler, og økende konkurranse.

4.7 Pensjon og mobilitet

Har tjenstepensjonsordninger betydning for mobiliteten i arbeidsmarkedet?

Et sentralt spørsmål knyttet til tjenstepensjoners rolle i arbeidsmarkedet, er i hvilken grad de bidrar til å hindre mobilitet. Det finnes flere internasjonale undersøkelser som forsøker å kartlegge om det er en sammenheng mellom 1) hvorvidt arbeidstakere som har en tjenstepensjonsordning i sitt arbeidsforhold har en lavere sannsynlighet for jobbskifte enn arbeidstakere som ikke har en slik ordning, og 2) om tap av pensjonsrettigheter ved et eventuelt jobbskifte har en negativ mobilitetseffekt.

I de fleste studier om jobbmobilitet, er utgangspunktet en antakelse om at forskjeller mellom lønnsnivå i arbeidstakeres nåværende jobb og alternative stillinger, er hoveddrivkraften bak jobbskifte, og at tap av pensjonsrettigheter ved jobbskifte sammen med andre typer kostnader ikke er mobilitetsfremmende (Rabe 2006). Flere undersøkelser i USA og Storbritannia (Andrietti og Hildebrand 2003, og Disney og Emmerson 2002) viser en negativ sammenheng mellom det å være omfattet av en tjenstepensjonsordning og mobilitet, det vil si at en arbeidstaker som har en tjenstepensjonsordning har en lavere sannsynlighet for jobbskifte enn arbeidstakere som ikke har en slik ordning i arbeidsforholdet. Rabe (2006) fant tilsvarende resultater i en studie i Tyskland.

Når det gjelder sammenhengen mellom tap av pensjonsrettigheter ved jobbskifte og grad av mobilitet, gir internasjonale undersøkelser ikke entydige resultater. Noen undersøkelser viser en sammenheng (for eksempel Allen et al (1993) og Gustman og Steinmeier (1993) for USA, McCormick og Hughes (1984) for Storbritannia, og Rabe (2006) for Tyskland), mens andre ikke viser en sammenheng (for eksempel Andrietti (2001 og 2004) for Storbritannia). En komparativ europeisk studie (Andrietti 2001) viste at rettighetstap ved jobbskifte hadde en signifikant effekt kun for Irland. En årsak til at det framkommer ulike resultater fra undersøkelsene, kan være knyttet til de beregningsmodellene og metodene som anvendes. Variabler som kan forklare årsaker til mobilitet kan være mange, og kausaliteten derfor uklar. I de senere studier har man forsøkt å gå noe dypere inn på hva som kan forklare den negative sammenhengen mellom tjenstepensjon og mobilitet. Noen argumenterer med at arbeidstakere som omfattes av en tjenstepensjonsordning har en «compensation premium», det vil si har et høyere lønnsnivå enn i bedrifter uten slike ordninger (Gustman og Steinmeier

(1993). Denne «premie» kan dermed indikere at stillinger som har en tilknyttet pensjonsordning, rekrutterer mer produktive arbeidstakere (Dorse 1995). En annen forklaringsfaktor kan være at arbeidstakere som søker stabilitet, det vil si ønsker å være ansatt i en bedrift i lang tid, søker seg til bedrifter som har en tjenstepensjonsordning. Disse vil dermed ha en lav sannsynlighet med hensyn til skifte av arbeidsgiver (Disney og Emmerson 2002).

Det vi kan si, er at det ikke synes å være noen entydige konklusjoner med hensyn til hvilken effekt rettighetstap ved jobbskifte faktisk har for omfanget av mobilitet. Selve temaet arbeidskraftmobilitet står i høyeste grad på agendaen i flere land. Også i EU står denne problematikken sentralt, og spørsmålet om hvorvidt tap av pensjonsrettigheter ved jobbskifte er mobilitetshindrende og hvorvidt det reduserer pensjonsinntekten til personer som foretar flere jobbskifter, har ført til debatt om EU-regelverket og regelverket i mange EU-land.

I Norge er kravet til opptak i en tjenstepensjonsordning blant annet at arbeidstakeren er fylt 20 år. Det er også krav om medlemskap i en ordning på minst ett år i privat sektor (og minst tre år i offentlig sektor). Karantene innebærer at en arbeidstaker må være ansatt i en bedrift og medlem i bedriftens pensjonsordning i et bestemt antall år for å ha rett til de opparbeidede rettighetene, ved et jobbskifte. I flere land opererer man med inntil ti års karantenetid i tjenstepensjonsordninger, noe som er mobilitetshindrende. Lavere karantenetid kan derfor være et reguleringsvirkemiddel for å stimulere arbeidskraftmobiliteten. I tillegg vil en OTP-regulering sikre mindre forskjeller i pensjonsrettigheter, og dermed redusere hindrene for mobilitet. Mobilitetsproblematikken er dermed sannsynligvis ikke spesielt problematisk i Norge, sammenlignet med flere andre lands arbeidsmarkeder med svakere regulering og større grad av bedriftsbeslutninger.

Debatten om rettighetstap ved jobbskifte er knyttet til de ytelsesbaserte tjenstepensjonsordningene og dermed til gjeldende regelverk for denne typen pensjonsordninger i de ulike landene. I innskuddsbaserte ordninger, som er på fullt fart inn både i Norge og i Europa for øvrig, er problemstillingen om tap av pensjonsrettigheter en helt annen. I slike ordninger er det enkelt å ta med seg opparbeidede rettigheter til en tilsvarende ordning ved jobbskifte. Selv om tap av rettigheter ved jobbskifte er et problem i mange land i dag, reduseres dette problemet i takt med veksten i de innskuddsbaserte ordningene (vel og merke dersom regelverket tillater overføring av hele pensjonskapitalen ved jobbskifte. Dette er ikke alltid tilfellet i alle ordninger).

Generelt om pensjon og jobbskifte

Det finnes i prinsippet mange mulige karriereveier for en arbeidstaker, og enhver beslutning om for eksempel jobbskifte vil ha konsekvenser for det samlede pensjonsnivået arbeidstakeren vil få ved avgang fra yrkeslivet. Etter innføringen av OTP i 2006, vil alle arbeidstakere som oppfyller regelverkets krav til opptak i en tjenstepensjonsordning, omfattes av minst én ordning i yrkeskarrieren. I privat sektor finnes det nå et utall varianter av pensjonsordninger, og variasjonene fra ordning til ordning kan være betydelige. Vi snakker her ikke bare om forskjellen mellom ytelses- eller innskuddsordning, men også om varierende ytelsesnivåer og innskuddssatser innenfor disse ordningene (samt forsikringstilknytning). En arbeidstaker som relativt hyppig skifter jobb, vil derfor kunne omfattes av ulike ordninger, ha mange fripoliser og/eller pensjonskapitalbevis, og dermed få pensjon fra ulike kilder, på toppen av folketrygden. I utgangspunktet kan mange jobbskifter gi et uoversiktlig bilde over hvor mye den enkelte vil få i samlet pensjon. Selv om man får en årlig oversikt over sine fripoliser fra forsikringsselskapet, er innholdet i disse vanskelig for de fleste å forstå. Tidligere var det heller ikke mulig å slå sammen fripoliser slik at forsikringsselskapet kunne forvalte én portefølje i stedet for mange fripoliseporteføljer. Dette er nå mulig, og det er også tillatt å flytte fripoliser (og pensjonskapitalbevis) fra ett selskap til et annet.

Vi skal i det etterfølgende gi noen typeeksempler på de pensjonsmessige konsekvensene ved å foreta jobbskifte. Eksempelene vil klart vise at mobilitet i arbeidsmarkedet kan få stor betydning for hvor høy den samlede pensjonen vil bli.

Taper man pensjon ved jobbskifte?

Full overføring av pensjonsrettigheter innebærer at en arbeidstaker får med seg den aktuarisk fastsatte verdien av opptjente pensjonsrettigheter ved skifte av arbeidsgiver over til en annen pensjonsordning. Dersom ny arbeidsgiver ikke aksepterer en slik overføring av opptjente rettigheter i tidligere arbeidsforhold, kan arbeidstakeren pensjonsmessig tape på dette. Det er ikke vanlig at full overføring av rettigheter skjer ved jobbskifte i Norge, slik at den som skifter arbeidsgiver og blir medlem i en ny pensjonsordning, får utstedt en fripolise, og tjener i tillegg opp pensjonsrettigheter i den nye pensjonsordningen.

I innskuddsbaserte pensjonsordninger betaler arbeidsgiver (eventuelt i kombinasjon med arbeidstakerinnskudd) et årlig innskudd til arbeidstakerens individuelle konto. Rettighetene til kapitalen på pensjonskontoen tilhører arbeidstakeren etter en nærmere definert karantenetid, som vanligvis er ett år (tidligere tre år), og vil sikre full overføring av opptjente rettigheter ved jobbskifte. I ytelsesbaserte ordninger tar arbeidsgiver sikte på å yte arbeidstakeren en årlig pensjonsutbetaling ved oppnådd pensjonsalder som en andel av den lønnen arbeidstakeren har på pensjoneringstidspunktet. Den årlige pensjonen, eller annuiteten, fastsettes på grunnlag av en forutsetning om full

opptjening. I norske tjenstepensjonsordninger har de fleste ordninger krav om 30 års opptjening. Dette kravet gjelder under forutsetning av at arbeidstakeren står i stillingen på pensjoneringstidspunktet.

Tap av pensjonsrettigheter i forbindelse med jobbskifte kan klassifiseres på følgende måte:

- a) Tap på grunn av karantenetid, det vil si at arbeidstakeren taper alle opptjente rettigheter dersom jobbskifte gjøres før karantenetiden er over.
- b) Årlig tap av pensjonskapital som oppstår fordi opptjente rettigheter baserer seg på den lønnen arbeidstakeren har når jobbskifte foretas og ikke sluttlønnen (på pensjoneringstidspunktet), dvs at fripolisen ikke følger lønnsutviklingen.
- c) Tap på grunn av endret beregningsgrunnlag for opptjente rettigheter.

Full opptjening i tjenstepensjonsordninger innebærer som nevnt 30 års medlemskap i arbeidsgivers pensjonsordning og at arbeidstakeren er medlem ved oppnådd pensjonsalder (67 år). Dersom en arbeidstaker skifter jobb ofte, kan han eller hun tape pensjonsmessig på dette dersom jobbskifte foretas før pensjonsordningens karantenetid er over. Dette gjelder uavhengig av om det er en offentlig eller privat tjenstepensjonsordning. Dette betyr at alle opptjente rettigheter, inkludert arbeidstakerens egenandeler, tapes for alltid, så fremt ikke arbeidstakeren returnerer til samme arbeidsgiver senere i yrkeskarrieren. Mange slike jobbskifter kan få stor betydning for det samlede pensjonsnivået.

Pensjonstap som følge av tilfelle b) oppstår fordi fripoliseverdien baserer seg på lønnen på jobbskiftetidspunktet og ikke på den lønnen arbeidstakeren har ved pensjonsalder. Fripoliseverdien blir dermed ikke lønnsregulert fram til pensjoneringstidspunktet (ordinær pensjonsalder), og siden pensjonsnivået ved full opptjening baserer seg på sluttlønnen, det vil si når arbeidstakeren går av med pensjon etter oppnådd pensjonsalder, oppstår et slikt tap. Dette tapet motvirkes imidlertid av at fripolisekapitalen reguleres årlig med den avkastning som tilordnes fripolisen. Differansen mellom avkastningsnivået og lønnsveksten vil avgjøre om dette vil gi et tap eller en gevinst.

Jobbskifte før pensjonsalder gir i tillegg et tap som følge av at beregningsgrunnlaget for fastsettelse av pensjonskapitalverdien endres. Full pensjon betinger 30 års opptjeningstid og medlemskap i ordningen ved pensjonsalder. Dette betyr at pensjonen utgjør 30/30 av full pensjon. Dette kan uttrykkes ved brøken X/T , der X er antall år arbeidstakeren er medlem i en bedrifts pensjonsordning, men kan maksimalt være 30 år. T angir antall år fra ansettelsestidspunkt til pensjonsalder, og kan maksimalt være 40 år (i henhold til regelverket). Et eksempel kan illustrere dette. La oss anta at en arbeidstaker ansettes i en bedrift som 25-åring, og meldes inn i bedriftens pensjonsordning. Arbeidstakeren har dermed 42 år igjen til (ordinær) pensjonsalder. Slutter vedkommende i bedriften som 50-åring, har vedkommende vært ansatt i bedriften i

25 år. Pensjonsbrøken blir dermed 25/42 av full pensjon. Hadde arbeidstakeren vært ansatt i bedriften fram pensjonsalder, ville brøken som nevnt blitt 30/30. Isolert sett taper dermed arbeidstakeren differansen mellom 30/30 og 25/42, med tillegg av det tapet som oppstår på grunn av forskjellen i sluttlønnen som 67-åring og sluttlønnen som 50-åring (taper på manglende lønnsregulering de siste 17 årene).

Jobbskifte kan imidlertid være lønnsomt for arbeidstakere, pensjonsmessig sett. Dette har sammenheng med nettopp opptjeningsbrøken for fulle pensjonsrettigheter (30/30). Selv om man jobber mer enn 40 år i én og samme bedrift, vil man kun få «gods-krevet» 30 av dem. Ved å kombinere flere jobber (som alle har en tilknyttet pensjonsordning), vil man samlet sett kunne oppnå en høyere samlet pensjon enn å være tilknyttet én og samme ordning i hele yrkeskarrieren.

Eksempel 1 – alternative yrkeskarrierer

Vi skal i det etterfølgende presentere et eksempel ved å «følge» en arbeidstaker fra karrierestart til pensjonsalder. Vi skal sammenligne pensjonsverdien ved to alternative karriereveier:

Alternativ 1: arbeidstakeren er i samme bedrift hele yrkeskarrieren

Alternativ 2: arbeidstakeren skifter jobb 3 ganger i løpet av yrkeskarrieren:

	Jobb 1: fra 27 til 30 år
	Jobb 2: fra 30 til 40 år
	Jobb 3: fra 40 til 50 år
	Jobb 4: fra 50 år til 67 år
Alder ved karrierestart	27 år
Lønn som 27-åring	kr. 250 000 (i 2006)
Lønnsvekst:	5% fra 27 til 30 år
	4% fra 30 til 40 år
	3,5% fra 40 til 50 år
	3% fra 50 til 67 år

I begge alternativene omfattes arbeidstakeren av en 66 prosent-ordning, det vil si at ordningene gir 66 prosent av lønnen i pensjon som 67-åring (ved pensjonsalder), forutsatt full opptjening. Tabell 4.2 viser for det første at pensjonsnivå gitt fripoliseporteføljen, er svært avhengig av avkastningen. Som vi ser, varierer pensjonsnivået fra hele 91,5 prosent dersom fripoliseavkastningen er 4 prosent, til 60 prosent ved null avkastning.

At det samlede pensjonsnivået selv med beskjedne 1 prosent avkastning på fri-polisekapitalen er høyere enn tilfellet full opptjening i en 66 prosent-ordning når en arbeidstaker arbeider hele sin yrkeskarriere i samme bedrift, skyldes først og fremst at alle opptjeningsår vil telle med i den samlede pensjonen, gitt at antall år i samme bedrift

og pensjonsordning er lavere enn 30 år. I vårt tilfelle har arbeidstakeren fire jobber i løpet av yrkeskarrieren, og har opptjeningstider på henholdsvis 3, 10, 10 og 17 år, det vil si at alle har en lavere opptjeningstid enn 30 år. Arbeidstakeren får derfor full effekt av alle år i arbeid. Sagt på en annen måte, en arbeidstaker som er medlem i samme pensjonsordning fra 27 år til pensjonsalder, det vil si i 40 år, vil kun få godskrevet 30 av disse årene i arbeid som opptjening i pensjonsordningen. Dette vil igjen si at arbeidstakeren pensjonsmessig taper ti års opptjening, samt at de eventuelle egenandelene som vedkommende betaler i ti år av årene (gitt at det er egenandel i ordningen), heller ikke gir uttelling. Har arbeidstakeren en årslønn på 400 000 kroner og en egenandel på 2 prosent, vil det «årlige tapet» være cirka 6 700 kroner. Over en tiårsperiode gir dette et samlet «tap» på nesten 70 000 kroner. Disse midlene inngår dermed i pensjonsordningen, og kommer arbeidsgiver til gode.

Tabell 4.2 Pensjon i prosent av lønn som 67-åring ved mobilitet i arbeidsmarkedet. Karrierestart som 27-åring, og skifte av jobb som 30-, 40- og 50-åring. Sammenlignet med full opptjening og hele karrieren i samme stilling og pensjonsordning. Varierende avkastning på fripoliseporføljen – 4%, 2%, 1% og 0%. Lønnsvekst hhv. 5%, 4%, 3,5% og 3%.

	Full opp- tjening i ordningene	Avkastning fripolise – 4%	Avkastning fripolise – 2%	Avkastning fripolise – 1%	Avkastning fripolise – 0%
Kompensa- sjonsnivå	66%	91,5%	72%	65%	60%

Poenget med dette eksemplet er å vise at dagens regelverk og krav til full opptjening i tjenestepensjonsordninger gir et mobilitetsinsentiv. Det kan i de fleste tilfellene lønne seg for arbeidstakere, pensjonsmessig sett, å skifte jobb noen ganger i løpet av yrkeskarrieren. Det sentrale vil være at man blir i enhver jobb minst like lenge som karantenetiden i pensjonsordningene.

Offentlig vs. privat sektor

I privat sektor er det som nevnt mange ulike ordninger, der fripoliseverdier normalt ikke overflyttes og medregnes i ny arbeidsgivers pensjonsordning ved jobbskifte. I offentlig sektor er situasjonen en annen. Tjenestepensjonsordningene både i kommunal og statlig sektor, samt i mange fristilte statlige foretak, er basert på det såkalte bruttoprinsippet. Dette innebærer at den enkelte arbeidstaker garanteres et pensjonsnivå på 66 prosent av den lønn arbeidstakeren har ved oppnådd pensjonsalder, gitt full opptjening (30 år). Garantien innebærer at enhver endring i folketrygden ikke vil få betydning for offentlig ansatte, fordi stat eller kommune vil kompensere for eventuell reduksjon i ytelsene fra folketrygden.

Offentlig ansatte vil i realiteten få et høyere pensjonsnivå, gitt dagens regelverk, enn 66 prosent av sluttlønnen. Når en arbeidstaker som er ansatt i offentlig sektor går av med pensjon, beregnes først folketrygdytelsen. Differansen mellom 66 prosent av sluttlønnen og folketrygdytelsen er det beløpet i kroner som vedkommende vil motta i tjenstepensjon fra stat eller kommune. I tillegg gis et samordningsfritt tillegg på et kvart grunnbeløp (enslig) (utgjør 16 700 kroner per 1. mai 2007). Det reelle pensjonsnivået vil derfor være høyere og for de fleste enslige over 70 prosent.

I privat sektor samordnes folketrygd og tjenstepensjon etter et annet prinsipp, og den enkelte ansatte gis ikke en garanti om en bestemt ytelse, for eksempel 66 prosent av sluttlønnen. Det tas imidlertid sikte på at ytelsesnivået skal være 66 prosent på det tidspunktet den ansatte meldes inn i pensjonsordningen. Det faktiske pensjonsnivået (når arbeidstakeren går av med pensjon) kan være noe høyere eller noe lavere enn 66 prosent. Dette har sammenheng med at folketrygdytelsen beregnes i forkant (og ikke i etterkant som i den offentlige garanti-/bruttoordningen), og kan være noe ulik i forhold til hva den faktiske folketrygdytelsen vil bli. Arbeidsgiver betaler en årlig premie som baseres på blant annet dette. Ordningene i privat sektor er derfor såkalte netto-ordninger, og eventuelle reduserte ytelser fra folketrygden kompenseres ikke automatisk, men er opp til arbeidsgiver å bestemme.

Overføringsavtalen mellom Statens Pensjonskasse og de ulike kommunale tjenstepensjonsordningene sikrer medregning av opparbeidede pensjonsrettigheter ved jobbskifte innen de ulike offentlige sektorer som omfattes av avtalen. Prinsippet i avtalen er at dersom en arbeidstaker har hatt ulike arbeidsgivere innen overføringsavtalens virkeområde, har vedkommende rettigheter og får pensjonsytelse fra den ordningen han eller hun sist var medlem i. Overføringsavtalen som gjelder for arbeidstakere i offentlig sektor, betyr dermed en større trygghet, men også høyere pensjon ved skifte av jobb innen offentlig sektor enn det man ville fått med en ordning tilsvarende privat sektor. I NOU 2000:28 anslås det at pensjonsutbetalingen i gjennomsnitt for den enkelte øker med seks prosent som følge av overføringsavtalen.

Jobbskifte mellom offentlig og privat sektor

I det etterfølgende skal vi presentere noen eksempler på pensjonseffekter av jobbskifte mellom offentlig og privat sektor. Eksemplene er ikke ment som en uttømmende dokumentasjon på sammenhengen mellom arbeidskraftsmobilitet og pensjonseffekt, men snarere som eksempler som kan illustrere hvilken betydning jobbskifte kan ha for samlet pensjonsnivå, gitt at en arbeidstaker følger det karrieremønsteret som eksemplene bygger på.

Eksempel 2 – fra offentlig til privat sektor

Arbeidstakeren er 35 år og har arbeidet i staten fra fylte 25 år, det vil si i 10 år, og går over i stilling i privat sektor, hvor vedkommende arbeider fram til pensjonsalderen på 67 år.

Prinsippet bak beregningen av denne arbeidstakerens pensjonsrettigheter er at:

- 1) Opparbeidede rettigheter i Statens Pensjonskasse (SPK) ikke får betydning for rettighetene i den private ordningen.
- 2) Rettighetene i den private ordningen avhenger av antall år fram til pensjonsalder fra det tidspunkt vedkommende blir medlem i ordningen.

Generelt gjelder følgende i privat ordning:

La bokstaven T betegne det største tallet av 30 og antall år fra opptaksdato til pensjonsalder. Den årlige opptjening vil dermed være $1/T$ av full pensjon.

Arbeidstakeren arbeider i privat sektor i 32 år. T er således større enn 30, slik at arbeidstakeren vil få $30/30$ av full pensjon i den private ordningen.

Arbeidstakeren har arbeidet ti år i staten, fra fylte 25 til fylte 35 år, og har dermed ti års opptjening i SPK. Vedkommende vil ha rett til ti års oppsatt pensjon, som G-reguleres fram til pensjonsalder. Normalt er kravet til fullt medlemskap for å få full pensjon 30 år, men når arbeidstakeren slutter i staten, endres kravet til opptjeningstid for rett til full pensjon. Kravet til opptjeningstid endres slik at det svarer til differansen mellom aldersgrensen og vedkommendes alder på innmeldingstidspunktet, likevel ikke mer enn 40 år og ikke mindre enn 30 år. I vårt eksempel der arbeidstakeren er 25 år på innmeldingstidspunktet, blir kravet til full opptjeningstid dermed 40 år. Arbeidstakeren får dermed oppsatt pensjon tilsvarende $10/40$ av full pensjon.

Samlet pensjonsnivå for arbeidstakeren blir på pensjoneringstidspunktet full pensjon fra den private ordningen og $10/40$ av full pensjon fra SPK. Den oppsatte rettigheten i SPK blir som nevnt G-regulert fra utmeldingstidspunktet (ved 35-årsalder) fram til pensjoneringstidspunktet ved 67-årsalder. Eksempelet illustrerer at en arbeidstaker som først arbeider ti år i offentlig sektor (her staten), og deretter i privat sektor fram til pensjonsalderen, får en svært gunstig pensjon.

Vi viste i eksempel 1 at opparbeidede pensjonsrettigheter fra et tidligere arbeidsforhold i privat sektor (kapitalen i en fripolise) ikke lønnsreguleres, men reguleres etter oppnådd avkastning på fripolisekapitalen, der kapitalen på utmeldingstidspunktet fastsettes på grunnlag av den lønnen arbeidstakeren har når vedkommende meldes ut. Dersom G-reguleringen av oppsatte rettigheter i SPK samsvarer med lønnsveksten, vil det også være samsvar mellom lønn på utmeldingstidspunktet (som 35-åring) og sluttlønnen som 67-åring. I privat sektor innebærer avkastningsreguleringen at denne må være på samme nivå som lønnsveksten for at et slikt samsvar skal være til stede i private ordninger. Vi vet at avkastningen på fripoliseporteføljer i privat sektor (se avsnitt 3.5) har vært lavere enn lønnsveksten, slik at effekten av dette er et høyere pensjonsnivå fra

oppsatte rettigheter i SPK enn i opparbeidede rettigheter i en fripolise i privat sektor. Alt annet likt, vil det, sett i et historisk perspektiv, innebære en høyere samlet pensjon å gå fra offentlig til privat sektor som 35-åring enn vice versa.

Eksempel 3 – fra privat til offentlig sektor

Arbeidstakeren har arbeidet i privat sektor fra fylte 25 år til 35 år, og deretter i staten fram til pensjonsalder.

Pensjonsrettighetene i privat ordning utgjør $1/T \cdot$ antall år som medlem, der T som nevnt er antall år fra innmeldingstidspunkt til pensjonsalder, det vil si 42 år. I dette eksempelet vil derfor pensjonsrettighetene tilsvare $10/42$ av full pensjon. Rettighetene reguleres som nevnt med avkastningen fram til pensjonsalder.

Arbeidstakeren arbeider i staten i 30 år (fra 35 år til 65 år) og slutter i arbeidslivet som ansatt i staten. Vedkommende vil derfor få full pensjon (30/30) fra SPK. De samlede pensjonsrettighetene vil således være $10/42$ av full pensjon i privat ordning og $30/30$ av full pensjon i SPK-ordningen. Vi viser til våre kommentarer over om regulering av fripolisekapital og oppsatte rettigheter i SPK.

Tabell 4.3 gir en oppsummering av seks tilfeller av jobbskifte mellom offentlig og privat sektor, inkludert de to eksemplene nevnt over.

Tabell 4.3 Illustrasjon av opptjening av pensjonsrettigheter ved jobbskifte mellom offentlig og privat sektor.

Alder/jobbskifte når	Privat (P) til stat (S) eller S til P	Opptjenings-tid privat ordning	Opptjenings-tid SPK	Opptjente rettigheter privat ordning	Opptjente rettigheter SPK
35	S til P	32	10	30/30	10/40
45	S til P	22	20	22/30	20/40
55	S til P	12	30	12/30	30/40
35	P til S	10	32	10/42	30/30
45	P til S	20	22	20/42	22/30
55	P til S	30	12	30/42	12/30

Som vi har sett i dette avsnittet, kan jobbskifte gi en høy samlet pensjon. Vi har tidligere vist hvilke forutsetninger som må være til stede for at dette faktisk er tilfellet. I mange tilfeller vil jobbskifte (som i våre eksempler) gi et høyere samlet pensjonsnivå enn om man for eksempel arbeider hele yrkeskarrieren i offentlig sektor, eller er medlem i den samme private ordningen i hele yrkeskarrieren.

Det finnes imidlertid mulige utfall der jobbskifte kan gi lavere pensjon enn ved å være i samme bedrift og ordning fra inntredenen i yrkeslivet og fram til pensjonsalder. Spesielt vil kombinasjonen hyppige jobbskifter og ansettelsesperioder som er lavere enn

karantenetiden ha en betydelig negativ effekt på pensjonsnivået. Pensjonsnivået vil også være svært avhengig av avkastningen på fripoliser, noe vi har vist tidligere. Det kan også være kombinasjoner av jobbskifter der en arbeidstaker går fra en god ytelsesordning – eksempelvis en 66 prosent-ordning – til ordninger med lavere ytelsesnivå eller til en 2 prosent OTP-ordning. Det kan også være tilfeller der en arbeidstaker skifter jobb når det er mindre enn ti år igjen til pensjonsalder, for eksempel som 58-åring. Etter regelverket kan en bedrift som ansetter en arbeidstaker med mindre enn ti år igjen til pensjonsalder, ekskludere denne fra opptak i bedriftens pensjonsordning – forutsatt at ordningen er ytelsesbasert (etter Lov om foretakspensjon – LOF). I et sânt tilfelle vil denne 58-åringen få fripolise fra tidligere stilling(-er), og det samlede pensjonsnivået som alderspensjonist vil være avhengig av faktorer nevnt over, samt typen ordning(-er) vedkommende har vært medlem i tidligere i yrkeskarrieren. Potensielt vil en 58-åring som går til ny arbeidsgiver som velger ikke å ta opp vedkommende i en ytelsesbasert ordning, tape opp til i underkant av 10/30 av sluttlønnen som 67-åring i pensjon.

Eksempelene som er skissert i tabell 4.3, kan på sett og vis betraktes som «gunstige» jobbskifter, det vil si situasjoner der skifte av jobb har en positiv effekt på det samlede pensjonsnivået, sammenlignet med en situasjon der arbeidstakeren blir i samme bedrift og dermed samme tjenestepensjonsordning hele yrkeskarrieren. Noen taper og noen tjener på jobbskifte, men generelt stimulerer regelverket til visse typer jobbskifter der som det er et mål å maksimere samlet pensjonsnivå i hele perioden som yrkesaktiv.

5 Konklusjon – hva så?

Hensikten med denne rapporten er å bidra til mer omfattende kunnskap om det nye tjenstepensjonsmarkedet som vokser fram. Med et nyetablert, og sannsynligvis varig, offentlig og privat samarbeid i pensjonssystemet, er det av stor samfunnsmessig interesse å vurdere hvordan pensjonsmarkedet utvikler seg og hvilke kjennetegn det har. Dette som bakgrunn både for enkeltpersoners beslutninger om valg i markedet og bedrifters valg av innretning på ordninger og innkjøp av disse. Samtidig reiser det utfordringer for så vel partene i arbeidslivet som for myndighetenes reguleringer. Avslutningsvis skal vi derfor forsøke å spissformulere noen observasjoner, eller hovedkonklusjoner om man vil, for å bidra til spisse debatten om den neste utviklingsfasen i det norske tjenstepensjonssystemet. Som et vedlegg gir vi en kort avslutningskommentar til to sider ved denne debatten, nemlig hvem som skal bære kostnadene ved kapitalforvaltning, og hvem som skal ha styringsretten over tjenstepensjonene. Begge er sentrale spørsmål for den framtidige utviklingen.

5.1 Åtte observasjoner

Det pågår store endringer både i regulering, konkurranseforhold, kostnadsnivåer og produkter. Eksempelene er mange; innføringen av OTP, omdanning av ytelsesordninger til innskuddsordninger i privat sektor, nye regler for forsikringsvirksomhet, nytt folketrygdsystem. I tillegg kommer endringer i AFP-ordningen, revisjon av særaldersgrenser og endelige regler for opptjening av folketrygdpensjon. Dette vil skape et grunnlag for videre endringer i tjenstepensjonsmarkedet. Så langt synes de følgende åtte observasjonene å være særlige aktuelle for å beskrive både utviklingstrekk og utfordringer videre i forlengelsen av analysene i denne rapporten:

1. Et folk av spekulanter?

Det er hevet over enhver tvil at innskuddspensjoner har erobret privat sektor i Norge. Veksten er sterkere enn noen hadde sett for seg, og det er grunn til å tro at allerede har mer enn 750 000 arbeidstakere sin individuelle pensjonskonto med eget investeringsvalg. Og, utviklingen går videre: om noen år vil mer enn en million arbeidstakere

være med i slike ordninger, mens de gamle ytelsesordningene bare vil omfatte et lite mindretall i privat sektor.

Denne utviklingen har flyttet risikoen for både tap og gevinst i finansmarkedet fra arbeidsgiver til arbeidstaker og endret prinsippene for opptjening av pensjon. Det er ikke lenger sluttlønnen som er avgjørende, men hvor mange år man har spart og den avkastningen man oppnår. Populært sagt: vi vil bli et folk av pensjonsspekulanter. Inngangen til 2008 viste svingninger i det globale aksjemarkedet og hvordan kriser i de nasjonale finansmarkedene også får globale effekter. I Norge er det en rådende oppfatning at fall på børsene ikke er så avgjørende, fordi mange nordmenn nettopp ikke er «inne i markedet». Det er en sannhet med modifikasjoner, fordi innskuddsordningene er i ferd med å bringe folk på en helt annen måte i nærkontakt med kapitalmarkedet. Denne prosessen vil gå svært fort, ettersom innskuddsordningene vokser i omfang, det vil si at en stadig større del av pensjonskapitalen vil utgå fra innskuddsordninger. Det er i seg selv ikke galt. Det kan gi opphav til høyere pensjoner. Uansett syn på risiko og forventede avkastningssvingninger, kreves det likevel en ny bevissthet om hva det vil si å opptre i markedet, og hva dette betyr for relasjonen mellom arbeidstaker og arbeidsgiver i den enkelte bedrift. Et framtidig krakk i 2012 vil gi ganske andre avisoverskrifter når det slår inn i de mange pensjonskontiene.

Samtidig medfører utviklingen i det private pensjonsmarkedet i retning av bedriftsbaserte innskuddsordninger med individuelle investeringsvalg en slående forskjell mellom tjenestepensjonsforhold i offentlig og privat sektor. Offentlig ansattes tradisjonelle sluttlønnbaserte ytelsesordninger med en bruttogaranti i forhold til folketrygden, representerer på mange måter den andre ytterligheten av en pensjonsskala.

2. Er jeg forsikret?

Stadig flere av medlemmene i private pensjonsordninger vil stille seg spørsmålet om de er forsikret, og i så fall mot hva og på hvilken måte. Dette spørsmålet er det all grunn til å stille seg. En viktig endring i det norske pensjonsmarkedet er overgangen fra standard pakkelsninger til en situasjon med større grad av variasjon og valgfrihet. I en tradisjonell ytelsespensjon vil de fleste i tillegg til et løfte om en bestemt andel av sluttlønnen, ofte 66 prosent, også ha forsikringer som sikrer uførepensjon, etterlatte- og barnepensjon. Dette lå tradisjonelt i én ordning, men det er flere forhold som endrer dette bildet. Dels kutter mange bedrifter ut etterlatte- og barnepensjon. Dette er ikke særlig dramatisk i et arbeidsmarked hvor begge ektefeller gjerne er i fullt arbeid. Viktigere er at mange bedrifter endrer sine uføreordninger til ikke lenger å ha såkalt fripoliseoppbygging. Det vil si at man er fullt forsikret så lenge man er hos samme arbeidsgiver, men at man ikke tar med seg en kapital (fripolise) ved skifte av jobb. Dermed vil man kunne få redusert pensjon hvis man ikke har 30 år igjen til pensjonsalder i den nye ordningen.

Mange innskuddsordninger vil typisk tilby uførepensjon uten fripoliseoppbygging. Et flertall av de nye innskuddsordningene etablert i 2006 etter OTP-reglene tilbyr imidlertid ingen forsikring for uførepensjon. Det er grunn til å tro at mange kan forveksle kravet om en forsikring for fortsatt sparing ved uførhet med en løpende uførepensjon. Fortsatt sparing ved uførhet sikrer at pensjonssparingen fortsetter, men gir ikke den enkelte rett til løpende uførepensjon.

Bildet kompliseres ytterligere av at folketrygdens uføredekning også skal endres, og vil medføre at det vil være særlig interessant for de som har inntekter over taket for opptjening i folketrygden. Uansett, for arbeidstakere krever disse endringene økende bevissthet, og for partene åpner det et nytt felt for mulig avtalefesting av sosiale rettigheter i arbeidsforholdet.

3. Mer kamp om kundene?

Tjenstepensjoner i privat sektor har vært levert av en rekke pensjonskasser og av de to store livsforsikringsselskapene Vital og Storebrand. Det har dermed vært begrenset konkurranse i det tradisjonelle pensjonsmarkedet. I kommunal sektor har det gradvis vokst fram konkurranse mellom KLP, Vital og Storebrand. Også i kommunal sektor finnes det en del uavhengige kasser. Samlet sett har det imidlertid vært en påtakelig stabilitet i leverandør- og markedsforholdene. Denne rapporten viser at innføringen av obligatorisk tjenstepensjon er i ferd med å endre dette bildet: Salg av enklere innskuddsordninger har brakt både nye aktører i form av fondsselskap og mindre aktører i livsforsikring inn i markedet. Konkurransforholdene er dermed merkbart endret, og de to store har fått redusert sine markedsandeler. Et uttrykk for dette er at Sparebank1 er i ferd med å ta en markedsandel i innskuddsmarkedet på rundt 10 prosent, mens de bare hadde 4 prosent av det tidligere ytelsesmarkedet. De endelige tallene for 2007 foreligger ikke ennå, men retningen på utviklingen er relativt klar. Bildet av skjerpet konkurranse styrkes også ved at en del arbeidsgiversammenslutninger har utlyst konkurranse mellom aktører med hensyn til felles innkjøpsordninger. Den største av disse er NHO-ordningen, som er basert på en leverandøraftale med Storebrand. Denne typen innkjøpsavtaler representerer et nytt fenomen i det norske pensjonsmarkedet.

Også i fripolise- og (etter hvert) i pensjonskapitalmarkedet er det tendenser til økende konkurranse på leverandørsiden. Det skyldes dels nyetableringer (først og fremst Silver), men også økt aktivitet fra de to store livselskapene. Alle aktørene rapporterer om mer flytting og sammenslåingsaktivitet fra enkeltkunder i et sterkt voksende marked. Større konkurranse i pensjonsmarkedet har vært et eksplisitt mål for de regulerende myndigheter. Ambisjonen er, ikke minst, at dette skal slå ut på kostnadssiden.

4. Avkastning på billigsalg?

Det er liten tvil om at utviklingen i pensjonsmarkedet har presset prisene nedover. De nye innskuddsordningene har klart lavere administrasjons- og forvaltningskostnader enn de første ordningene som ble lansert i markedet. Også for fripoliser kan man observere et lavere kostnadsnivå. Ordningene blir billigere, men leveransene har også blitt enklere og mer standardiserte.

Likevel, det er viktig å understreke at det er store variasjoner mellom selskaper i kostnadsstruktur og kostnadsnivå. Det kan i tillegg være forskjeller i prisingen av gamle innskuddsordninger og nye såkalte OTP-ordninger. For en rekke bedrifter kan det derfor være penger å hente ved å være aktiv i pensjonsmarkedet, enten direkte mot sin leverandør eller ved å flytte. De nye innskuddsordningene er i praksis lettere å flytte mellom aktører.

Et norsk særtrekk er at arbeidsgiver betaler alle kostnader utover selve sparingen på minimum 2 prosent. Avkastningen tilfaller det enkelte medlem. Arbeidsgiver har dermed i utgangspunktet en interesse av å kjøpe den billigste forvaltningsformen. Så langt er imidlertid inntrykket at bedriftene har kjøpt det produktet selskapene helst vil selge dem, det vil si innskuddsordninger hvor den enkelte arbeidstaker selv må gjøre valg mellom ulike fondsalternativer. Det ser ut til at det er liten bevissthet omkring valg av forvaltningsform (fellesforvaltning eller individuell) og forholdet mellom kostnader på kapitalforvaltning og forventet avkastning. Dette er i seg selv svært interessant, og kan forklares med at det omfattende innskuddsmarkedet så å si kom svært brått, på grunn av liten erfaring med innskuddsordninger fra før, og på grunn av innføringen av OTP-kravet.

Så langt kan vi konkludere at prisene har falt som følge av den økte konkurransen. Om prisene skal falle ytterligere, er et spørsmål om hvordan bedrifter vil tilpasse seg i valget mellom kostnader og forventet avkastning. De nye innskuddsordningene kan særlig de første årene framstå som ekstra rimelige for arbeidsgiver som skal betale alle kostnader. Men, dette er i noen grad knyttet til selve prissettingsmodellen. Kostnadene ved kapitalforvaltning betales i prosent av oppspart kapital og ikke i prosent av årets premie, eller som en timebasert tjeneste for den saks skyld. Det er ingen naturlov at kapitalforvaltningstjenester skal prises som en prosent av samlet kapital, selv om det er en tradisjon. Over tid vil denne prissettingsmåten medføre at kostnadene vil utgjøre en betydelig prosentandel av årets premie. Dermed kan vi få en ny debatt om selve prisstrukturen. Her vil arbeidsgiversiden som en kollektiv aktør ha betydelig innflytelse over markedet. De har til enhver tid et ris bak speilet i et desentralisert marked: ordningene kan omdannes til felles innkjøpsordninger eller fellesordninger driftet av partene selv. Man har i realiteten mulighet til å diktere sentrale deler av markedsutviklingen, herunder prisstruktur.

5. *Stordrift?*

Analysene i denne rapporten peker i retning av at det er betydelige stordriftsfordeler i pensjonsmarkedet. Administrasjons- og kapitalforvaltningskostnader synker med økende konkurranse. I tillegg ser det ut til å være et lavere kostnadsnivå i større ordninger. Dette bildet finner vi både fra den norske kostnadsundersøkelsen og fra gjennomgangen av markedet i Sverige og Danmark. Dette trekker i seg selv i retning av en fortsatt vekst i innkjøpsordninger eller etablering av større felleskasser m.v.

På den andre siden, kapitalforvaltning handler ikke bare om kostnader, men også om avkastning. Mange vil være villig til å betale mer hvis de får høyere avkastning til gjengjeld. I våre naboland ser vi også i større grad en overgang til individuelle valg, og dermed til høyere kostnader. Spørsmålet er derfor om det finnes en positiv sammenheng mellom pris og avkastning. Det har vi ikke data til å svare på i denne undersøkelsen. Det er langt fra åpenbart at det er en slik sammenheng. Individuelt valg kan gi høyere avkastning enn for eksempel en «oljefondsportefølge», men ikke nødvendigvis. I Sverige finnes den samme debatten, siden det er et flertall som faktisk ikke velger selv, men tar den forhåndsbestemte «default»-investeringen (fastsatt investeringsportefølge for de som ikke velger selv) i den individuelle delen av det offentlige pensjonssystemet.

Spørsmålet om stordrift kan reises på mange nivåer: i den enkelte bedrift hvor de kan velge fellesforvaltning hos en stor leverandør, ved inngåelse av innkjøpsfelleskap eller ved etablering av kollektive fellesordninger.

6. «Oppgitte» rettigheter?

Fripoliser og pensjonskapitalbevis er av aktuarene kalt oppsatte rettigheter. Disse oppsatte rettighetene fra tidligere arbeidsforhold får økende betydning. Men, hva vet egentlig folk om dem, deres kostnader, avkastning og betydning for framtidig pensjon? Er det langt på vei grunn til å tro at deler av dette området er så komplisert at det snarere er snakk om «oppgitte» rettigheter? Større aktivitet i flyttemarkedet taler imot en slik påstand, og konkurransen om å forvalte disse rettighetene bidrar til en ny interesse i markedet. Administrasjonskostnadene er på vei ned, og flere samler og flytter sine fripoliser.

I tillegg til kostnadsdebatten er det imidlertid også et kjennetegn ved fripolisene at de må sikres en betydelig meravkastning utover garantert rente for å holde følge med lønnsutviklingen. Det er historisk sett eksempler på at fripolisene ikke har blitt regulert opp tilsvarende lønnsutviklingen, noe som på mange måter er et sentralt systemtrekk ved måten fripolisene er organisert på. Med økende antall fripoliser, vil verdiutviklingen på disse rettighetene bli stadig viktigere. Løsningene kan være mange, dels ved lavere kostnader og høyere avkastning, dels ved en annen regulering av oppsatte rettigheter.

For de nye kapitalbevisene som utgår fra innskuddsordninger, blir problemstillingen i noen grad den samme; den enkelte har en gitt kapital, og det er nettoavkastningen som avgjør om kapitalen følger lønns- og prisutviklingen. Forskjellen er at det kan

være lettere å forstå dette, fordi innskuddsordninger gir en gitt kapital og ikke en antatt framtidig pensjon. I fripolisene vil mange forveksle pensjonsnivået med den underliggende kapitalen, mens det i realiteten er et uttrykk for et forventet nivå gitt en garantert avkastning.

Og, igjen vil det være en slående forskjell mellom hvordan oppsatte rettigheter håndteres og reguleres mellom offentlig og privat sektor. I offentlig sektor vil man være garantert full pensjon, fordi de tidligere rettighetene representerer en opptjent relativ rettighet (for eksempel 10/30-deler) og ikke en gitt kapital. En egen overføringsavtale regulerer dette i offentlig sektor og sikrer dermed, litt forenklet sagt, at tidligere rettigheter så å si følger lønnsutviklingen.

7. Pensjonssystem og arbeidsmarked – mobilitet

Mobiliteten i arbeidsmarkedet er stor, og sannsynligvis stigende, blant annet på grunn av et høyere utdanningsnivå og flere omstillinger i både offentlig og privat sektor. De betydelige endringene vi ser i det private tjenstepensjonsmarkedet og en videreføring av bruttoordningen i det offentlige tjenstepensjonssystemet, vil derfor kunne ha virkninger for enkeltindividers samlede pensjonsnivå. Et sentralt spørsmål er om utviklingen i retning av to grunnleggende ulike pensjonsinnretninger i offentlig og privat sektor vil hemme eller fremme mobiliteten i arbeidsmarkedet. Et større omfang av innskuddsordninger vil i seg selv legge til rette for å bytte jobb uten å tape pensjon innen privat sektor.

Denne analysen viser at det ikke finnes et enkelt svar på om man taper eller vinner pensjonsmessig ved jobbskifte. Hovedkonklusjonen er at man kan konstruere ulike yrkeskarrierer som gir både tap og gevinst. Tjenstepensjonene kan derfor i visse situasjoner være mobilitetshemmende i et pensjonsmessig perspektiv, og mobilitetsfremmende i andre situasjoner. De som vil tjene pensjonsmessig på mobilitet, er de som foretar jobbskifte fra offentlig til privat sektor, og innen ytelsesordninger i privat sektor. Ansatte i offentlig sektor vil ikke kunne tjene tilsvarende hvis de er i offentlig virksomhet hele yrkeskarrieren.

Utfordringen i dag er at kunnskapen i befolkningen om disse spørsmålene er liten, slik at det er vanskelig for folk å foreta rasjonelle valg. Rent reguleringsmessig vil tjenstepensjonssystemene være nøytrale dersom både offentlig og privat sektor kun var omfattet av innskuddsbaserte ordninger. I den grad en slik nøytralitet ikke skjer, vil både myndigheter og arbeidstakerorganisasjonene stå overfor en utfordring.

8. Hvor kollektivt?

Det er ingen tvil om at private tjenstepensjoner vil spille en økende rolle i årene som kommer. Dermed vil en større grad av pensjonskostnadene ikke finansieres løpende over skatteseddelen, men som en del av bedrifters og virksomheters lønnskostnader.

Spørsmålet er ikke OM man skal ha et betydelig pensjonsmarked, men HVORDAN det skal organiseres. To problemstillinger er særlig viktige i denne sammenheng.

For det første, i hvilken grad vil private pensjonsordninger bli gjenstand for regulering via tariffavtaler? Slike avtaler kan gjelde både sparenivå, forsikringsdekninger og organisering av selve ordningen, herunder spørsmålet om investeringsvalg. Tradisjonelt har arbeidsgiverorganisasjonene betraktet ytelsesordningene som underlagt arbeidsgivers styringsrett og ikke som gjenstand for tariffavtale. En av hovedargumentene for dette er at kostnadene varierer og er arbeidsgivers ansvar, mens arbeidstakeren derimot er sikret en rettighet. Tjenestepensjonene er så å si en del av personalpolitikken. Innføringen av innskuddsordninger kan endre synet på styringsretten. I disse ordningene bærer arbeidstakerne risikoen for avkastningssvingninger, og arbeidsgiver har forutsigbare kostnader, andre regnskapsregler m.v. Tjenestepensjonene er så å si en del av lønnsdannelsen, fordi man for eksempel sparer 2 eller 4 prosent av lønn. Dette, sammen med et ønske om å påvirke på kostnadsnivå, kan føre til et skifte i hvordan tjenestepensjoner organiseres i privat sektor. De kan gå fra å være arbeidsgiverstyrte bedriftsbaserte ordninger til tariffestede innskuddsordninger. På mange måter kan man se for seg et bytte hvor ytelsesordninger erstattes med innskuddsordninger, mot at arbeidstakerne får kollektiv innflytelse over ordningene.

For det andre, det er mulig å se for seg en utvikling i retning av fellesordninger hvor partene i samarbeid driver tjenestepensjonsordningene. Dette kan dels skje i form av felles innkjøpsordninger, men også i form av direkte etablering av felleskasser. Dermed vil man kunne drive kostnadene ned gjennom stordriftsfordeler og økt innkjøpskraft. På den andre siden er det i Norge ingen tradisjon for denne typen fellesordninger, noe som reiser en interessant debatt om holdningen til hvordan kapitalforvaltningen skal gjøres – felles eller ved individuelle valg? Og, det reiser et spørsmål om utforming av investeringspolicy hos aktører som vil bli betydelige institusjonelle eiere i Norge. Regulerende myndigheter har lagt til rette for en slik utvikling av kollektive institusjoner. Det er partene i arbeidsmarkedet som avgjør hvordan kampen om kapitalen skal utspille seg i årene fremover.

Litteratur

- Allen, S.G., R.L. Clark og A.A. McDermed (1993), «Pensions, Bonding and Lifetime Jobs.» *Journal of Human Resources*, Vol. 28.
- AMF Pension Fondforvaltning (2007), *Fondformøgenheterna stiger utan att avgifterna sjunker.*
- Andrietti, V. (2001), *Occupational Pensions and Interfirm Job Mobility in the European Union. Evidence from the ECHP Survey.* CeRP Working Paper No. 5.
- Andrietti, V. (2004), *Pension Choices and Job Mobility in the UK.* Economics Working Papers, Universidad Carlos III, Madrid.
- Andrietti, V. og V. Hildebrand, (2001). *Pension Portability and Labour Mobility in the United States. New Evidence from SIPP Data.* SEDAP working paper, vol. 42.
- ATP.dk, *Faktum* nr. 37.
- Disney, R. og C. Emmerson (2002), *Choice of Pension Scheme and Job Mobility in Britain.* IFS Working Paper No. 9.
- Dorsey, S. (1995), «Pension Portability and Labour Market Efficiency: A Survey of Literature.» *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 48.
- Finansnæringens Hovedorganisasjon (2006), *Norsk forsikring i tall 2002–05.*
- Gustman, A.L. og T.L. Steinmeier (1993), «Pension Portability and Labor Mobility. Evidence from the Survey of Income and Program Participation.» *Journal of Public Economics*, vol.50.
- Hippe, J.M., T. Aa. Stokke og G. Veland (2006), *Hvor kollektivt? Organisering av felles tjenestepensjonsordninger i det private arbeidsmarkedet.* Fafo-notat 2006:26.
- McCormick, B. og G. Hughes (1984), «The Influence of Pensions on Job Mobility.» *Journal of Public Economics*, vol. 23.
- Norske Pensjonskassers Forening (2006), *Årboken 2006.*
- NOU (2000:28), *Tjenestepensjon etter skifte av arbeidsgiver og struktur – endringer i offentlig sektor.* Fornyings- og administrasjonsdepartementet.

- NOU (2005:15), *Obligatorisk tjenstepensjon*. Utredning nr. 13 fra Banklovkommissionen.
- Ot.prp. nr. 74 (2003–2004), *Om lov om endringer i forsikringsvirksomhetsloven m.m. (livsforsikringsvirksomhet)*.
- Ot.prp. nr. 10 (2005–2006), *Om lov om obligatorisk tjenstepensjon*.
- Rabe, B. (2006), *Occupational Pensions, Wages and Job Mobility in Germany*. ISER Working Paper 2006-4.
- St.meld. nr. 5 (2006–2007), *Opptjening og uttak av alderspensjon i folketrygden*.
- Veland, G., J.M. Hippe og R. Andersen (2006), *De nye tjenstepensjonene*. Fafo-rapport 529.
- Veland, G. og T. Midtsundstad (2006), *Tjenstepensjonenes inntektsmessige betydning*. Fafo-rapport 526.

Vedlegg 1 Nærmere om to spørsmål

To forhold kan drive endringer i utviklingen videre:

- kostnadsnivået og kostnadsstrukturen i OTP-ordningen, og
- styringsretten over private tjenstepensjonsordninger.

Kostnadsutvikling, kostnadsansvar og insentiveffekter

Det vil være svært interessant å observere den videre utviklingen i kostnadsnivået i OTP- og innskuddsbaserte ordninger. Hvordan utviklingen vil gå, er langt fra sikkert.

På den ene siden kan man se at kostnadene har gått ned og at selskapene konkurrerte hardt om OTP-kundene og dermed kjempet en kamp om markedsandeler. Det er derfor mulig å spørre om OTP-produktet er priset så lavt på grunn av den første kampen om markedsandelene, at prisnivået faktisk vil øke etter hvert? Det er også grunn til å se om prisnivået harmoniseres overfor eksisterende innskuddsordninger, det vil si at det vil være samme prisnivå uavhengig av om det er en ordning à la minstekravet i OTP eller en maksimumsordning i henhold til lov om innskuddspensjon (LOI).

På den andre siden kan mye tyde på at større kollektive ordninger gir ytterligere lave kostnader. Dette ser vi dels gjennom NHO-ordningen i det norske markedet og dels i form av den nordiske sammenligningen, selv om bildet her ikke er entydig. En prosess i retning av større kollektive ordninger vil være knyttet til to sentrale forhold:

1. Hvem bærer kostnadene og føler dermed kostnadspresset – bedrifter eller ansatte?
2. Synet på styringsretten, det vil si i hvilken grad partene i arbeidsmarkedet vil benytte avtalesystemet for å etablere fellesordninger eller felles innkjøpsmekanismer.

Hvem skal bære kostnadene?

Over tid vil bedriftene se at kostnader til både administrasjon og forvaltning øker. I tillegg til selve innskuddet, som er fastsatt som en bestemt prosent av de ansattes lønn, skal bedriftene betale både administrasjon og en stadig høyere forvaltningskostnad i forhold til årets innskudd. En relativt beskjeden forvaltningskostnad det første året, vil over tid, gitt samme forvaltningsgebyr, øke betydelig i kroner. Selv om aksjeandelen i

investeringsporteføljene normalt faller med økende alder, vil en gjennomsnittsbetraktning slik det er gjort i denne rapporten, gi en slik konklusjon. Det kan derfor være et spørsmål om tid før en ny debatt om kostnadsansvar og kostnadsstruktur «blusser opp» igjen.

Debatten omkring hvem som skal dekke kostnadene i tjenstepensjonsordningene, har forut for OTP vært preget av uenighet mellom finansbransjen/arbeidsgivere og myndighetene. Stortinget har bestemt at det er arbeidsgiver som skal dekke kostnadene knyttet til en tjenstepensjonsordning, herunder OTP. Det vil si at det er arbeidsgiver som skal dekke administrasjonskostnader og forvaltningskostnadene, uansett type pensjonsordning. I ytelsesbaserte ordninger har dette alltid vært regelen. Debatten om kostnadsansvar har derfor vært knyttet til innskuddsbaserte ordninger, og spesielt ordninger med individuelt investeringsvalg. Det nye regelverket gir bedriftene ansvar for å dekke både administrasjons- og forvaltningskostnadene, men når det gjelder sistnevnte, har ikke arbeidsgiver kostnadsansvar dersom ansatte gis mulighet til å endre på den oppsatte investeringsporteføljen som er avtalt mellom bedriften og leverandøren. Disse kostnadene må den enkelte forsikringstaker selv dekke.

I ytelsesbaserte tjenstepensjonsordninger tas det sikte på å gi den enkelte ansatte en pensjonsytelse som tilsvarer en gitt prosent av sluttlønnen, gitt full opptjening (som betinger 30 års opptjening og fratreden fra bedriften ved oppnådd pensjonsalder). Dette kan for eksempel være 66 prosent av den lønnen man har når man går av som 67-åring. Bedriften skal innbetale årlige premier til livsforsikringsselskap for å dekke de forpliktelser bedriften gjennom pensjonsordningen har påtatt seg overfor de ansatte. Premienivået kan variere betydelig fra år til år, avhengig av blant annet avkastningen, og ikke minst endringer i lønnsnivå, og innebærer at bedriften har all risiko knyttet til forpliktelsene. Arbeidstaker har ingen direkte risiko.

I innskuddsbaserte ordninger, derimot, er det arbeidstakeren selv som har avkastningsrisikoen. Hvor stor pensjonen blir som pensjonist, vil være avhengig av sparebeholdning, sparetid og avkastningen på kapitalen. Arbeidsgiver har i slike ordninger ingen avkastningsrisiko og dermed heller ikke ansvar for det pensjonsnivået som ordningen gir. Bedriften har derfor helt forutsigbare pensjonskostnader.

Hvis vi holder oss til innskuddsordninger, er det et interessant spørsmål om hvem som bør dekke kostnadene, spesielt med hensyn til de insentiver som regelverket om kostnadsansvar gir. En arbeidsgiver ønsker så lave kostnader som mulig, mens arbeidstaker ønsker et så høyt pensjonsnivå som mulig. Administrasjonskostnadene tilknyttet en ordning fastsettes av leverandøren uavhengig av hvordan kapitalen i ordningen forvaltes, og vil være en kjent størrelse for arbeidsgiver. Forvaltningskostnadene vil derimot være en funksjon av investeringsprofilen, og øke med aksjeandelen i porteføljen. Høy aksjeeksponering innebærer høy risiko (men også muligheten for et høyere pensjonsnivå for arbeidstaker), og dermed også et høyere kostnadsnivå. Disse kostnadene skal arbeidsgiver dekke, og arbeidsgiver vil derfor ha et insentiv til å velge en porte-

føljesammensetning som minimerer bedriftens kostnader, det vil si en lav aksjeandel. Arbeidstaker vil ønske en høyere risikoeksponering når andre enn vedkommende selv skal betale kostnadene, selv om avkastningsrisikoen øker. Det kan med andre ord være en interessekonflikt mellom arbeidsgiver og arbeidstakere.

På den annen side kan vedtaket om kostnadsdekning være et argument for at markedet ikke fungerer perfekt, det vil si at det ikke er full informasjon, og dermed ville ført til at den enkelte ville blitt belastet med høye kostnader. Myndighetenes inngripen gjennom kostnadsvedtaket kan derfor ses på som en korrigerende av markedet.

De fleste innskuddsordningene har individuelt investeringsvalg (Veland, Hippe og Andersen 2006), hvor den enkelte arbeidstaker selv kan velge porteføljesammensetning ut fra bestemmelser i regelverket og de produkter som selskapene på dette grunnlag kan tilby. Dette betyr at dersom en «OTP-bedrift» i avtalen med forsikringsselskapet/leverandøren fastsetter hvordan porteføljesammensetningen skal være, og de ansatte ønsker å gjøre endringer i den oppsatte porteføljen, skal i prinsippet den enkelte bære kostnadene ved denne endringen. I et slikt tilfelle endres også insentivstrukturen. Arbeidsgiver slipper å dekke disse kostnadene, og vil således være indifferent overfor arbeidstakers risikobeslutning, mens arbeidstaker må avveie kostnader i forhold til risikoen.

Styringsrett og innflytelse

For det andre er den framtidige utviklingen i stor grad avhengig av arbeidsgiveres og deres organisasjoners syn på styringsretten over tjenstepensjonene. Styringsretten har vært et viktig prinsipp for arbeidsgiversiden i Norge. Siden arbeidsgiver på frivillig grunnlag (før OTP) har opprettet en tjenstepensjonsordning for sine ansatte, har det vært et argument at arbeidsgiver også bør ha beslutningsrett i alle forhold som vedrører tjenstepensjonsordningen, det vil si uten innflytelse fra arbeidstakerne. Et slikt argument må forstås med utgangspunkt i at tjenstepensjonssystemet i Norge nærmest har vært frikoblet fra lønnsdannelse og partsforhold (i privat sektor), at arbeidsgiver bærer all risiko, samt at tjenstepensjon har vært betraktet som et tilleggsgode som en bedrift yter sine ansatte, det vil si som en del av personalpolitikken snarere enn som en del av lønnen.

Etter at innskuddsordninger ble tillatt fra 2001, har vi sett en betydelig vekst i slike ordninger de siste par årene. Samtidig viser tidligere undersøkelser (Veland og Midtsundstad 2006), og OTP-data (jf. over) at de aller fleste nytegnede ordninger (OTP) i 2006 er innskuddsbaserte. Undersøkelser og statistikk viser også at mange bedrifter velger å lukke sine ytelsesordninger, og går over til innskuddsordninger i stedet. En slik utvikling skjer også internasjonalt (Veland, Hippe og Andersen 2006). Dette betyr at flere og flere arbeidstakere vil være omfattet av tjenstepensjonsordninger der de selv

bærer avkastningsrisikoen og dermed «ansvaret» for hva den faktiske pensjonsytelsen vil bli ved pensjonsalder.

I innskuddspensjonsloven er det nå åpnet for at også arbeidstakerne kan betale innskudd i denne typen pensjonsordninger. Arbeidstakere kan innbetale inntil 4 prosent av lønnen mellom 1 og 12G, men begrenses av at det maksimale innskuddet ikke kan overstige halvparten av det samlede innskuddet, det vil si inkludert arbeidsgivers innskudd. I perioden 2001 (da LOI kom) til 2006, var arbeidstakerinnskudd ikke tillatt i innskuddsordninger. I ytelsesordninger har egenandel fra arbeidstaker vært tillatt, men er ikke vanlig i privat sektor (Veland m.fl. 2006). Forutsetningen for at en arbeidstaker kan betale innskudd, er at alle ansatte i bedriften omfattes av dette.

I Danmark er mer enn 95 prosent av alle tjenestepensjonsordningene innskuddsbaserte, og styrt av arbeidsmarkedets parter i fellesskap. Ordningene er blitt særlig utbygd de siste 15–20 årene, både i form av høyere innskuddssatser (har passert 11 prosent i de mange ordninger) og bedre forsikringsdekninger. Tjenestepensjon er en del av lønnsdannelsen og partsforholdet, og de årlige innskuddene fastsettes innenfor rammen av lønnsforhandlingene mellom partene. Også i Sverige er tjenestepensjonsordninger etablert i et samspill mellom partene i arbeidsmarkedet. Går vi mot en slik utvikling i Norge også? Hippe, Stokke og Veland (2006) drøfter hvordan forhandlingsbaserte kollektive pensjonsordninger kan organiseres og innrettes i Norge. Det drøftes alternative modeller når det gjelder grad av sentralisering og ulike kollektive styrings- og administrasjonselementer. Notatet viser klare utfordringer – og muligheter – med hensyn til å implementere slike forhandlingsbaserte kollektive ordninger i arbeidsmarkedet. Vi har sett en viss tendens til økende fokusering på tjenestepensjon fra arbeidstakersiden i enkelte forhandlingsområder. Dette gjelder særlig i fristilte statlige foretak (Posten), men også i privat sektor (for eksempel i mediebransjen). Ofte er dette knyttet til bedrifters ønske om å foreta endringer i gjeldende pensjonsordninger, herunder en omdanning av ytelsesordninger til innskuddsordninger.

Tendensen i retning av omdanning fra ytelse til innskudd, samt at en klar majoritet av nye tjenestepensjonsordninger er innskuddsbaserte, vil på mange måter sette en helt ny dagsorden for tjenestepensjonene i det private arbeidsmarkedet i årene framover. Med dette menes for eksempel at tjenestepensjon kan bli «omdefinert» fra et personalgode med full styringsrett fra arbeidsgiversiden, til et «lønngode» på lik linje med de «ordinære» lønnsytelsene, og med betydelig innflytelse fra arbeidstakersiden gjennom forhandlingssystemet. At innskuddsordninger vil bli dominerende i overskuelig framtid, med derav følgende forskyvning av risiko fra arbeidsgiver til arbeidstaker, samt en utvikling i retning av en større utbredelse av innskudd fra arbeidstakere parallelt med arbeidsgiverinnskudd, vil med stor sannsynlighet lede til at tjenestepensjon blir en del av det kollektive forhandlingssystemet.

Når tjenestepensjon er obligatorisk – hva så?

Rapporten beskriver et tjenestepensjonsmarked i privat sektor som er i sterk endring. Innføring av obligatorisk tjenestepensjon (OTP) og virksomheters omdanning av tjenestepensjonsordninger fra ytelses- til innskuddsordninger, driver fram et nytt sparemarked med individuelt investeringsvalg. Denne rapporten går et skritt videre enn det tradisjonelle studiet av hvilket omfang innskudds- og ytelsesordninger har. Det legges særlig vekt på å analysere konkurranse- og kostnadsforholdene i det nye tjenestepensjonsmarkedet, og på hvilken betydning det såkalte «OTP-markedet» har hatt. Videre tar rapporten tar for seg markedet for fripoliser og pensjonskapitalbevis, og analyserer spesielt konkurransesituasjonen og kostnadsbildet i fripolise-markedet. I forlengelse av denne analysen drøftes mulige virkninger på opparbeidede pensjonsrettigheter ved ulike typer jobbskifter. Selv om alle arbeidstakere nå er dekket av en supplerende tjenestepensjon, er det grunn til å tro at det vil komme store endringer i årene framover med hensyn til tariffavtalefesting, organisering og prisforhold i tjenestepensjonsmarkedet.



Fafo
Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-rapport 2008:05
ISBN 978-82-7422-614-2
ISSN 0801-6143
Bestillingsnr. 20047