



Innst. S. nr. 195

(2004-2005)

**Innstilling til Stortinget
fra finanskomiteen**

St.meld. nr. 12 (2004-2005)

**Innstilling fra finanskomiteen om pensjonsreform - trygghet
for pensjonene**

INNHold

1.	Innledning	5
1.1	Sammendrag	5
1.2	Komiteens merknader	7
2.	Hovedpunkter i Regjeringens forslag	7
2.1	Sammendrag	7
2.2	Komiteens merknader	9
3.	Bakgrunn	14
3.1	Sammendrag	14
3.2	Komiteens merknader	15
4.	Utfordringer for pensjonssystemet	17
4.1	Sammendrag	17
4.2	Komiteens merknader	19
5.	Hovedprinsipper	20
5.1	Sammendrag	20
5.2	Komiteens merknader	22
6.	Modernisert folketrygd	24
6.1	Sammendrag	24
6.2	Komiteens merknader	25
7.	Fleksibel pensjonering	30
7.1	Sammendrag	30
7.2	Komiteens merknader	31
8.	Supplerende pensjonsordninger	32
8.1	Sammendrag	32
8.2	Komiteens merknader	33
9.	Offentlige tjenstepensjoner	35
9.1	Sammendrag	35
9.2	Komiteens merknader	35
10.	Fondering av folketrygden	36
10.1	Sammendrag	36
10.2	Komiteens merknader	37
11.	Uføre- og etterlattepensjon	38
11.1	Sammendrag	38
11.2	Komiteens merknader	38
12.	Deling av pensjonsrettigheter mellom par	39
12.1	Sammendrag	39
12.2	Komiteens merknader	40

13.	Ikrafttredelse og overgangsordninger	40
13.1	Sammendrag	40
13.2	Komiteens merknader	41
14.	Økonomiske og administrative konsekvenser	41
14.1	Sammendrag	41
14.2	Komiteens merknader	42
15.	Andre merknader og forslag	43
16.	Forslag fra mindretall	44
17.	Komiteens tilråding	44



Innst. S. nr. 195

(2004-2005)

Innstilling til Stortinget fra finanskomiteen

St.meld. nr. 12 (2004-2005)

Innstilling fra finanskomiteen om pensjonsreform - trygghet for pensjonene

Til Stortinget

1. INNLEDNING

1.1 Sammendrag

Pensjonssystemets grunnleggende formål er å gi økonomisk og sosial trygghet ved å sikre inntekten til de som ikke kan forventes å forsørge seg ved eget arbeid som følge av alderdom, varig nedsatt funksjons- evne eller tap av forsørger. Målet om trygghet omfatter grunntrygghet og standardtrygghet. Grunntrygghet innebærer at alle pensjonister er garantert en minste inntekt som pensjonist, uavhengig av tidligere inntekt. Formålet er å forhindre fattigdom. Standardtrygghet innebærer at pensjonen skal stå i forhold til inntekten som yrkesaktiv, slik at den enkelte ikke går for mye ned i materiell levestandard som pensjonist.

Grunnsikring og standardsikring ivaretar dermed svært ulike oppgaver, og fram til folketrygden ble innført, omfattet den offentlige alderstrygden bare en grunnsikring av relativt beskjedne størrelse. Med innføringen av folketrygden i 1967 ble det offentlige ansvaret utvidet til også å omfatte deler av standardsikringen, ved at alle yrkesaktive skulle tjene opp en pensjon som sto i forhold til inntekten som yrkesaktiv. Samtidig skulle alle pensjonister fortsatt være sikret en minstepensjon uansett tidligere arbeidsinntekt.

Innføringen av folketrygden, og den sterke økningen som er skjedd i minstepensjonen over tid, har bidratt til en markert bedring av pensjonistenes levestandard. Omfanget av absolutt og relativ fattigdom blant alderspensjonistene er kraftig redusert. Dette har ikke minst kommet de alderskullene til gode som har hatt liten eller ingen pensjonsopptjening i folketrygden. Samtidig har sterk vekst i den yrkesaktive befolkningen bidratt til å begrense veksten i de samlede pensjonsut-

giftene regnet som andel av verdiskapingen i samfunnet. Alt i alt synes de opprinnelige målsettingene med folketrygden å ha blitt innfridd på en god måte.

Folketrygden er også et viktig redskap for å nå fordelingspolitiske mål. Regjeringen legger vekt på at folketrygden skal videreføres som en offentlig obligatorisk velferdsordning med en god fordelingsprofil. Dette skal ivaretas gjennom en god minstesikring og en forbedret ordning med pensjonsopptjening i forbindelse med omsorgsfravær. Folketrygden skal være bærebjelken i det framtidige velferdssamfunnet. Det fordrer at pensjonssystemet er økonomisk bærekraftig over tid.

Pensjonskommisjonens rapport viser imidlertid at folketrygden står overfor økende utfordringer:

- Disse utfordringene knytter seg særlig til pensjonssystemets langsiktige bæreevne. Økonomien i folketrygden vil komme under økende press som følge av svakere vekst i den yrkesaktive befolkningen, høyere gjennomsnittlige ytelser og stigende levealder blant pensjonistene. Mens en 67-åring i gjennomsnitt kunne forvente å leve i 14 år da pensjonsalderen ble senket til 67 år i 1973, vil dette kunne øke til 22 år i 2050. Uten reformer i dagens system vil dette kunne bidra til mer enn en dobling av folketrygdens utgifter til alderspensjoner fram til 2050 regnet som andel av verdiskapingen i samfunnet, fra 6 pst. av BNP for Fastlands-Norge i 2003 til 15 pst. i 2050.
- De problemene dette reiser forsterkes av at pensjonssystemet i dag gir for svake incentiver for eldre arbeidstakere til å fortsette i arbeid. Et framtidrettet pensjonssystem bør derfor gi større incentiver til å stå i arbeid enn dagens system, samtidig som det gir mer fleksibilitet med hensyn til valg av pensjoneringstidspunkt.
- Siden 1970 har også folketrygdens rolle i standardsikringen blitt svekket. Forholdet mellom høyeste og laveste alderspensjon i folketrygden har falt fra 4,2 i 1970 til 2,2 i dag. Besteårsregelen og taket

på antall opptjeningsår bidrar samtidig til å gjøre sammenhengen mellom inntekt som yrkesaktiv og pensjon unødvendig komplisert, og åpner for store forskjeller i pensjonsutbetalingene til personer som har hatt samme livsinntekt uten at dette ofte har noen klar fordelingsmessig begrunnelse.

- Over tid har det også skjedd store endringer i familiemønsteret, med nye samlivsformer og mindre stabile parforhold, uten at det har skjedd noen samlet gjennomgang av hvordan dette bør påvirke regelverket i folketrygden.
- Betydningen av arbeidsmarkedsbaserte pensjonsordninger utover folketrygden vil trolig fortsette å øke, og dette aktualiserer behovet for å fastsette minstekrav til slike ordninger.

I Nasjonalbudsjettet 2003 ble det gitt en omtale av den foreløpige rapporten fra Pensjonskommissjonen om mål, prinsipper og veivalg for pensjonssystemet i framtida, som ble lagt fram i september 2002. Regjeringen varslet der at den ønsket å gjennomføre en bredt forankret trygghetsreform av folketrygden. Regjeringen viste i denne sammenheng til at for å gi trygghet for den enkeltes pensjon og alderdom, må pensjonssystemet være økonomisk bærekraftig. Samtidig må en pensjonsreform ivareta pensjonsrettigheter som allerede er opparbeidet.

Flertallet i finanskomiteen understreket i budsjettinnstillingen betydningen av at Pensjonskommissjonen i sitt videre arbeid la vekt på behovet for å skape et offentlig pensjonssystem som lar seg finansiere over tid og som inngir tillit hos folk flest. Det ble videre vist til at det er vesentlig at pensjonssystemet blir mer oversiktlig, slik at den enkelte lett kan få oversikt over egen pensjon, og at en reform av folketrygden bør gi løsninger som stimulerer folk flest til å stå lenger i arbeid. Et flertall i komiteen, bestående av Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, mente at Pensjonskommissjonens foreløpige rapport dannet et godt utgangspunkt for det videre arbeid med et nytt pensjonssystem.

Regjeringens hovedmål for en reform er at:

- Pensjonssystemet må gi trygghet for folketrygdens framtid ved at systemet gjøres økonomisk bærekraftig.
- Pensjonssystemet må stimulere til økt arbeidsinnsats.
- Pensjonssystemet må fortsatt sikre alle pensjonister en garantert minstepensjon.

Oljeinntektene setter Norge i en gunstigere finansiell stilling enn de fleste andre land til å møte veksten i pensjonsutgiftene. Det er likevel nødvendig å gjennomføre reformer slik at velferden og økonomien er bærekraftig på sikt. En pensjonsreform er nødvendig for å gi trygghet for pensjonsutbetalingene til morgendagens pensjonister, samtidig som vi unngår at belastningen på framtidige yrkesaktive blir for stor. Det viktigste bidraget for å sikre et bærekraftig pensjonssystem er å ta vare på den viktige ressursen arbeidskraften er, blant

annet gjennom at arbeidsføre eldre kan stå lenger i arbeid.

Et bredt flertall i Pensjonskommissjonen, alle utenom medlemmene fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, gikk i sluttrapporten inn for en reform av alderspensjonen i folketrygden som er oppsummert i forslaget til en modernisert folketrygd. Modernisert folketrygd vil innebære den mest omfattende reformen av pensjonssystemet siden folketrygden ble innført i 1967, dvs. på nesten førti år. Et tilsvarende tidsperspektiv bør ligge til grunn for pensjonsopptjeningen i et nytt pensjonssystem, både for å sikre et forutsigbart pensjonssystem for den enkelte og for å unngå at stadige endringer i pensjonssystemet skal føre til et mer og mer komplisert og lite oversiktlig regelverk. Et slikt tidsperspektiv vil bety at pensjonsreformen vil påvirke utbetalingene fra folketrygden godt inn i det neste århundret. En vellykket pensjonsreform krever derfor bred politisk opplutning.

Pensjonskommissjonens utredning gir etter Regjeringens syn et godt grunnlag for en pensjonsreform som sikrer trygghet i alderdommen for den enkelte, samtidig som en ivaretar samfunnets behov for et bærekraftig pensjonssystem og behovet for å stimulere til fortsatt arbeidsinnsats etter hvert som levealderen øker. Regjeringens politikk er å styrke arbeidslinjen. Vår arbeidskraft er vår viktigste ressurs og dermed grunnlaget for framtidig velferd. Det er viktig at ulike velferdsordninger, skattesystemet og pensjonsordningene stimulerer til arbeid. Det skal lønne seg å jobbe. Dette er en viktig del av Regjeringens utgangspunkt også for pensjonsreformen. I oppfølgingen av Pensjonskommissjonens arbeid har Regjeringen lagt vekt på å bygge på den brede enigheten i kommissjonen.

Pensjonskommissjonen foreslo en modernisert folketrygd basert bl.a. på følgende:

- Nærmere sammenheng mellom den enkeltes inntekt og pensjon. Proporsjonal pensjonsopptjening skjer fra første krone. Det foreslås en øvre grense for årlig arbeidsinntekt som gir grunnlag for pensjonsopptjening på 8 G. Pensjonsopptjeningen svarer til 1,25 pst. av årlig arbeidsinntekt. Dette tilsvarer en årlig pensjonspremie på ca. 17,5 pst. Dette gir en kompensasjonsgrad i folketrygden på 54 pst. av den gjennomsnittlige lønnsinntekten før skatt ved 43 års opptjening.
- Livsløpsopptjening. Alle år i arbeid skal gi pensjonsopptjening. Dette vil skape en tydeligere sammenheng mellom arbeidsinntekt og pensjon enn i dag. Dette innebærer at dagens besteårsregel og 40-årsregel fjernes.
- Grunnsikring ved garantipensjon. Alle garanteres en pensjon fra folketrygden som minst svarer til nivået på dagens minstepensjon, uansett tidligere arbeidsinntekt og innbetaling. Garantipensjonen avtrappes gradvis mot opptjent pensjon i folketrygden, med 60 pst. mot inntektpensjonen utover 1 G. Det innebærer også at lave inntekter gir opptjening ut over garantinivået.

- Gunstigere pensjonsopptjening ved ulønnet omsorg for egne barn under skolepliktig alder og for syke, funksjonshemmede eller eldre. Alle får godskrevet pensjonsopptjening tilsvarende en inntekt på 4,5 G. Dersom man hadde høyere inntekt enn dette før man gikk ut i omsorgspermisjon, vil størrelsen på inntekten bestemme pensjonsopptjeningen. Dette gjelder opp til et tak på 6 G.
- Et robust pensjonssystem selv om levealderen øker. Dette gjøres ved en ordning med et delingstall, som jevner ut følgen av at levealderen endres. De samlede utbetalingene i løpet av tiden som pensjonist blir de samme. Hvis nye kull av pensjonister forventes å leve lenger enn tidligere kull, blir den årlige pensjonen fra folketrygden noe lavere. Den enkelte kan ved å jobbe lenger motvirke denne reduksjonen i ytelsene. Delingstallet skal være likt for kvinner og menn.
- Indeksering. Pensjonsrettighetene reguleres under opptjening i takt med lønnsutviklingen. Løpende utbetalte alderspensjoner reguleres årlig med en faktor som tilsvarer gjennomsnittet av pris- og lønnsveksten.
- Fleksibel pensjoneringsalder i folketrygden fra fylte 62 år. Jo lenger man fortsetter i arbeid, desto høyere blir den årlige pensjonen og omvendt. Hovedprinsippet er at den enkelte selv skal dekke hoveddelen av kostnadene dersom han eller hun velger å gå av tidlig, samtidig som vedkommende får tilsvarende høyere pensjon ved å arbeide lenger. Samtidig åpnes det for fri adgang til å kombinere arbeid og pensjon fra fylte 62 år i folketrygden, uten avkorting av pensjonen mot arbeidsinntekten.
- Egen pensjonspremie vil gi tydeligere sammenheng mellom hva som betales inn og hva man får tilbake fra folketrygdens alderspensjon. Dette skal i seg selv ikke føre til endringer i det samlede skatte- og avgiftsnivået, og andre skatter og avgifter kan tilpasses slik at en oppnår dette. Premien fordeles mellom arbeidstaker og arbeidsgiver.

På bakgrunn av høringsuttalelsene og den generelle debatten etter at kommisjonen la fram sin rapport mener Regjeringen at det må vurderes endringer for å styrke kvinneprofilen i modernisert folketrygd. Dette kan gjøres ved å bedre ordningen med pensjonsopptjening til personer med ulønnede omsorgsoppgaver, og ved å åpne for en videre adgang til å ta ut tidligpensjon.

I tråd med de signalene som ble gitt i forbindelse med inntektsoppgjørene i vår, gis det i meldingen en bred drøfting av ulike alternativer for å øke omfanget av supplerende pensjonsordninger i arbeidslivet. Regjeringen ønsker en konstruktiv drøfting av også dette spørsmålet i Stortinget med sikte på å komme fram til bred enighet om en samlet pensjonsreform.

1.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Ranveig Frøiland, Svein Roald Hansen, Tore Nordtun, Torstein Rudiha-

gen og Hill-Marta Solberg, fra Høyre, Svein Flåtten, Torbjørn Hansen, Heidi Larssen og Jan Tore Sanner, fra Fremskrittspartiet, Gjermund Hagesæter, lederen Siv Jensen og Per Erik Monsen, fra Sosialistisk Venstreparti, Øystein Djupedal, Audun Bjørlo Lysbakken og Heidi Grande Røys, fra Kristelig Folkeparti, Ingebrigt S. Sørfonn og Bjørg Tørresdal, fra Senterpartiet, Morten Lund, fra Venstre, May Britt Vihovde, og fra Kystpartiet, Steinar Bastesen, viser til at Regjeringens vurderinger og forslag er nærmere omtalt nedenfor i denne innstillingen og i St.meld. nr. 12 (2004-2005) Pensjonsreform - trygghet for pensjonene.

Komiteen viser videre til at det generelt kun er sammendrag av Regjeringens vurderinger og forslag som er gjengitt nedenfor under de enkelte punkter. Pensjonskommisjonens vurderinger og forslag, høringsuttalelser mv. knyttet til de enkelte vurderinger og forslag, er redegjort nærmere for i St.meld. nr. 12 (2004-2005) Pensjonsreform - trygghet for pensjonene.

Komiteen viser for øvrig til sine merknader nedenfor under de enkelte punkter.

2. HOVEDPUNKTER I REGJERINGENS FORSLAG

2.1 Sammendrag

Regjeringen slutter seg til hovedprinsippene i forslaget om modernisert folketrygd fra flertallet i Pensjonskommisjonen, men ser at det kan være behov for endringer og videre utredninger på enkelte punkter. Regjeringen tar ikke stilling til konkrete opptjeningsregler for ny inntektspensjon, og foreslår ikke i denne meldingen konkrete beløpsgrenser og satser i et nytt pensjonssystem. Etter Stortingets behandling av denne meldingen vil imidlertid Regjeringen komme tilbake med et konkret forslag til utforming av folketrygden der en ser folketrygden og en obligatorisk supplerende pensjonsordning i sammenheng. Her vil også forslag om detaljerte opptjeningsregler fremmes.

Regjeringen foreslår at folketrygden skal videreføres som en bærebjelke i det framtidige velferdssamfunnet og at en pensjonsreform skal bygge på følgende hovedprinsipper:

1. En modernisert folketrygd med en tydeligere sammenheng mellom inntekt og pensjon, som stimulerer til arbeid. Det vil si en folketrygd med livsløpsopptjening og større grad av proporsjonalitet enn i dagens folketrygd. Opptjeningen gjelder fra første krone og opp til en øvre grense, og settes til en nærmere fastsatt prosent av årlig inntekt. Jo flere år som yrkesaktiv, desto høyere blir kompensasjonsgraden, og omvendt.
2. Reglene om pensjonsopptjening ved ulønnet omsorgsarbeid forbedres. Regjeringen legger i utgangspunktet opp til at det gis opptjening tilsvarende tidligere arbeidsinntekt med et tak tilsva-

rende fødselspengegrunnlaget. Uansett tidligere inntekt sikres en høyere minimumsopptjening ved ulønnet omsorgsarbeid enn det som følger av dagens regler. Regjeringen vil også foreslå tilbakevirkende omsorgsopptjening i dagens folketrygd, og vil komme med et konkret forslag etter at Stortinget har behandlet denne meldingen.

3. Alle får hvert år godskrevet opptjening i folketrygden av pensjonsrettigheter fra egen inntekt og basert på omsorgsarbeid på en pensjonskonto. Den årlige opptjeningen bygges opp til en beregnet pensjonsformue. Kontoen vil vise hvordan den enkeltes pensjonsrettigheter utvikler seg over tid som følge av ny opptjening og regulering i takt med lønnsutviklingen. Pensjonsformuen omgjøres ved pensjonering til en livsvarig ytelse ved å dele formuen på forventet gjenstående leveår. En pensjonskonto som viser at den enkeltes pensjonsrettigheter vokser år for år, styrker den enkeltes eierskap til pensjonssystemet.
4. Alle sikres en garantipensjon uansett tidligere arbeidsinntekt. Nivået settes lik dagens minstepensjon, og differensieres som i dag etter sivilstand (105 408 kroner for enslige og noe lavere pr. person for gifte/samboende). Garantipensjonen avtrappes mot opptjent inntektspensjon. På denne måten målrettes garantipensjonen mot de som trenger det mest. Avtrappingen skjer gradvis, slik at også personer med lave inntekter får pensjon ut over garantinivået.
5. Det innføres et delingstall som sikrer at folketrygdens utgifter blir om lag upåvirket av at levealderen i befolkningen øker. For en gitt pensjonsalder innebærer delingstallet at den årlige pensjonen blir noe lavere hvis nye kull av pensjonister forventes å leve lenger. Den enkelte kan kompensere for dette ved å arbeide lenger. Delingstallet skal være likt for kvinner og menn, noe som særlig er til fordel for kvinner siden kvinner i gjennomsnitt lever lenger enn menn. Hver enkelt gis informasjon om konsekvensen av delingstallet for egen pensjon i god tid før pensjonering.
6. Det foreslås å innføre fleksibel pensjoneringsalder i folketrygden fra 62 år. Samtidig åpnes det for å kombinere arbeid og pensjon uten avkorting mot arbeidsinntekt. Den årlige pensjonen tar utgangspunkt i at den beregnede pensjonsformuen fordeles over forventet antall gjenværende leveår for det årskullet man tilhører. Samlet pensjonsutbetaling som pensjonist blir dermed om lag like stor uavhengig av når en tar ut pensjonen. Jo lenger en fortsetter i arbeid, desto høyere blir den årlige pensjonen og omvendt. Den enkelte må selv dekke hoveddelen av kostnadene dersom han eller hun velger å gå av tidlig. Det gis årlig informasjon til den enkelte om forventet pensjonsnivå ved ulike pensjoneringstidspunkt. For å gi flere adgang til tidlig uttak av folketrygdpensjonen, vil Regjeringen også fremme en alternativ modell som gir en videre adgang til å benytte den fleksible pensjonsordningen enn i Pensjonskommissjonens forslag. Et

slikt alternativ vil bety en økning i andelen som kan ta ut hele eller deler av den opptjente pensjonen før 67 år sammenliknet med Pensjonskommissjonens forslag. I den alternative modellen foreslås det videre at den øvre aldersgrensen på 70 år for å tjene opp pensjon i folketrygden fjernes.

7. Regjeringen vil sikre gode muligheter for fleksibel pensjonering. Det skal imidlertid alltid lønne seg å arbeide, og det legges derfor opp til en vurdering av den statlige støtten til supplerende tidligpensjonsordninger i forbindelse med oppfølgingen av Regjeringen Jaglands brev til partene i arbeidslivet våren 1997 om eventuell utfasing av opptjeningsrettigheter i folketrygden for AFP-pensjonister fra og med 2007. Uavhengig av denne vurderingen vil partene i arbeidslivet stå fritt til å avtale tillegg til folketrygden, herunder videreføre de bidrag arbeidsgiver og arbeidstaker i dag yter i forbindelse med AFP. Utbetalingene til denne ordningen beløp seg i 2003 til om lag 6 mrd. kroner, hvorav privat sektor stod for om lag halvparten. Statens samlede bidrag til ordningene i privat sektor, inkludert verdien av skattefordelene og pensjonspoengene i folketrygden, var knapt 1 mrd. kroner.
8. Den enkeltes opparbeidede pensjonsrettigheter reguleres i takt med lønnsutviklingen, noe som vil framgå av de årlige kontoutskriftene, der en også anslår hva pensjonen vil utgjøre ved pensjonsuttak fra ulike alderstrinn. Løpende utbetalte alderspensjoner reguleres årlig med en faktor som tilsvarende gjennomsnittet av pris- og lønnsveksten. Dette sikrer pensjonistenes kjøpekraft og en del av den generelle velstandsutviklingen.
9. Det etableres et Statens pensjonsfond basert på Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet. I de årlige budsjettdokumentene til Stortinget presenteres utviklingen i fondet målt i forhold til størrelsen på statens pensjonsforpliktelser i folketrygden. Dermed vil det framgå at pensjonsforpliktelsene i betydelig grad vil overstige verdien av Pensjonsfondet selv om alle oljeinntektene settes inn i fondet. Pensjonene i folketrygden skal imidlertid fortsatt finansieres løpende over statsbudsjettet etter hvert som de kommer til utbetaling ("pay as you go"-prinsippet). En fondsløsning som mer direkte knytter sammen fondskapitalen med pensjonsforpliktelsene, vil kunne gi svært store årlige svingninger i statens utgifter ved endringer i oljepris, kapitalavkastning og pensjonsforpliktelser.
10. Handlingsregelen for bruken av oljeinntekter videreføres som den operative retningslinjen for finanspolitikken. Gjennom handlingsregelen sikter en mot en langsiktig, jevn og forsvarlig innfasing av oljeinntektene i norsk økonomi. En innretting av budsjettpolitikken med sikte på at de ufonderte forpliktelsene knyttet til alderspensjonen ikke skal øke som andel av landets verdiskaping, slik Pensjonskommissjonen foreslår, er ikke egnet som en operativ rettesnor for finanspolitikken fra år til år. Til det vil årlige endringer i oljepris, kapitalavkastning og pensjonsforpliktelser kunne gi for store

årlige svingninger i offentlige budsjetter. Det vil imidlertid bli redegjort for utviklingen i forholdet mellom fondskapitalen og pensjonsforpliktelsene i budsjettokumentene til Stortinget, på linje med utviklingen i generasjonsregnskapet og andre beregninger for den langsiktige handlefriheten i statsfinansene.

11. Regjeringen går inn for å etablere en obligatorisk supplerende pensjonsordning på toppen av modernisert folketrygd. Dette kan skje ved at en stiller minstekrav til de eksisterende supplerende pensjonsordningene eller ved en innskuddsordning for alle. Hvilken modell som endelig bør velges, må ses i sammenheng med den helhetlige pensjonsreformen en kommer fram til i forbindelse med behandlingen i Stortinget.
12. De offentlige tjenstepensjonsordningene bør tilpasses modernisert folketrygd, slik at disse tjenstepensjonsordningene ikke motvirker effektene av pensjonsreformen. Et offentlig utvalg med deltakelse bl.a. fra partene i arbeidslivet får som mandat å utrede en ny tjenstepensjonsordning for offentlig sektor. Utvalgets forslag til modell skal ligge innenfor samme økonomiske ramme som dagens ordning.
13. Særaldersgrenser knyttet til bestemte yrkesgrupper foreslås gjennomgått i samarbeid med partene i arbeidslivet.
14. Folketrygdens uførepensjonsordning utredes nærmere av et eget utvalg. Regjeringen kommer tilbake med konkret forslag om teknisk videreføring av ordningen med etterlattepensjon.
15. Som hovedregel blir det i dag ikke tatt hensyn til opptjente pensjonsrettigheter ved skilsmisse. Det er ønskelig at det i større grad tas hensyn til verdien av pensjonsrettigheter i forbindelse med skifte av felleseie enn i dag. Regjeringen tar sikte på å sikre dette gjennom praktikable regler i ekteskapsloven.
16. Modernisert folketrygd innføres gradvis. Et alternativ kan være Pensjonskommisjonens forslag om ikrafttredelse fra 2010, der personer som er født i 1950 eller tidligere får pensjonsopptjening fullt ut etter dagens system. Personer som er født i 1965 eller senere, får sin pensjon fullt ut beregnet etter det nye systemet. Personer som er født i årene 1951-1964, vil få pensjon forholdsmessig basert på henholdsvis dagens system og nytt system. Regjeringen vil i det videre arbeid også vurdere en lengre innfasingsperiode. Forslagene om delingstall, fleksibel pensjonering og endret indeksering foreslås i utgangspunktet å tre i kraft fra 2010. Disse forslagene vil gjelde både dagens system og nytt system.

Hovedprinsippene ovenfor samsvarer i all hovedsak med den brede enigheten om en pensjonsreform i Pensjonskommisjonen. Forslagene må også ses som et ledd i Regjeringens generelle satsing på å styrke arbeidslinjen. Alternativet til en pensjonsreform som bidrar til å dempe veksten i pensjonsutgiftene, vil være en desto strammere politikk på andre områder gjennom økte skatter eller kutt i de offentlige utgiftene.

Regjeringen vil imidlertid fremme en alternativ modell for fleksibel pensjonering som gir flere adgang til å ta ut tidligpensjon. Dette kan skje ved at det gis adgang til å ta ut hel eller delvis pensjon fra 62 år, selv om pensjonen på uttakstidspunktet blir lavere enn garantipensjonen, og ved at adgangen til tidlig uttak av pensjon knyttes til den samlede ytelsen fra folketrygden og supplerende pensjonsordninger. I forbindelse med vurderingen av den statlige støtten til AFP-ordningen, jf. punkt 7 ovenfor, vil det også bli vurdert innført en overgangsordning som gir personer som går av med tidligpensjon og som har mer enn 40 opptjeningsår i dagens folketrygd, uttelling for disse. Regjeringen vil også foreslå tilbakevirkende omsorgsopptjening i dagens folketrygd, og ikke bare i modernisert folketrygd. Regjeringen vil komme tilbake med et konkret forslag etter at Stortinget har behandlet denne meldingen. Videre foreslår Regjeringen at det etableres en ordning for obligatorisk pensjons sparing som kommer i tillegg til folketrygden. Den nærmere utformingen av en slik obligatorisk tilleggsordning vil på samme måte som for dagens supplerende pensjonsordninger, måtte ses i sammenheng med utformingen av alderspensjonen i folketrygden, både mht. ytelsesnivå, ytelsesprofil og adgang til fleksibel pensjonering. Hvilken modell som endelig bør velges, må derfor ses i sammenheng med den helhetlige pensjonsreformen en kommer fram til i forbindelse med behandlingen i Stortinget.

Pensjonskommisjonen anslo at de forslagene som ble lagt fram, ville bidra til å redusere utgiftene til alderspensjon i folketrygden med om lag 20 pst. i 2050 målt i forhold til utviklingen i BNP for Fastlands-Norge. Regjeringen legger til grunn omtrent samme innsparring på lang sikt. Gunstigere opptjeningsregler for de som har utført ulønnede omsorgsoppgaver før dagens ordning ble innført i 1992, samt en videre tilgang til ordningen med fleksibel pensjonering vil imidlertid kunne gi noe høyere pensjonsutgifter i den første perioden etter 2010 enn med Pensjonskommisjonens forslag.

2.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kystpartiet, fremmer følgende forslag:

Avtale om pensjonsreform

Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre (heretter kalt "avtalepartene") er enige om følgende avtale om pensjonsreform, jf. St.meld. nr. 12 (2004-2005):

"Dagens pensjonssystem står overfor store og økende økonomiske utfordringer gjennom svakere vekst i den yrkesaktive befolkningen, høyere gjennomsnittlige pensjonsytelser og stigende levealder. I tillegg stimulerer dagens pensjonssystem for lite til arbeid og har noen urettferdige sider, blant annet ved en gradvis svekkelse av sammenhengen mellom inntekt og pensjon og at like livsinntekter kan gi til dels meget ulik pensjon. Det er derfor behov for en pensjonsreform."

1. MODELL FOR ALDERSPENSJON I FOLKETRYGDEN

Folketrygdens alderspensjon skal fortsatt bestå av en grunnsikring (garantipensjon) og en inntektsavhengig tilleggspensjon.

Alderspensjonen i folketrygden skal bygge på prinsippet om at det skal lønne seg å arbeide. Det må derfor være en sammenheng mellom arbeidsinnsatsen gjennom hele livet og pensjonsytelsen, og alle år må telle med. Folketrygdens alderspensjon må ha en god sosial profil og bidra til utjevning av inntektsforskjeller.

Avtalepartene er enige om at utformingen av en ny alderspensjon i folketrygden skal bygge på at:

- De som har hatt lite eller ingen inntekt skal fortsatt sikres en pensjon på nivå med dagens minstepensjon.
- De som har hatt lave inntekter skal få mer igjen for sin pensjonsopptjening enn i dagens system, slik at det blir færre minstepensjonister. Det betyr at de som har hatt en jevn inntekt på mellom 2 og 4 G i 40 år skal få en høyere pensjon enn med dagens folketrygd.
- De som etter 40 år i yrkeslivet har hatt inntekter i underkant av gjennomsnittet for heltidsansatte må ikke få en lavere alderspensjon enn med dagens system. Det betyr at personer som har en jevn inntekt på mellom 4 og 5 G i 40 år ikke skal ha en lavere pensjon enn de ville ha fått med dagens folketrygd. Etter 43 år i yrkeslivet vil disse inntektsgruppene få en høyere pensjon enn i dag.
- Omsorgsarbeid skal gi pensjonsopptjening. Omsorgsopptjeningen skal utformes slik at alle som innfrir kravene til omsorgsopptjening får en minste pensjonsopptjening på 4,5 G. Pensjonsopptjening ut over minstenivået skal utformes slik at den premierer arbeidsinnsats. Omsorgsopptjeningen skal ikke gi klare stimulanser til en skjev fordeling av omsorgsarbeid mellom kvinner og menn. Svar på spørsmål 15 fra Arbeiderpartiet viser eksempel på en alternativ modell for omsorgsopptjening.
- Regjeringen arbeider videre med konkrete forslag om tilbakevirkende kraft for pensjonsopptjening for omsorgsarbeid også i dagens folketrygd.
- Vernepliktige gis pensjonsopptjening.

- Regjeringen vurderer pensjonsopptjening for studenter i lys av modellvalg og kommer tilbake med forslag.
- Folketrygdens ytelser under sykdom og arbeidsledighet, herunder ufrivillig deltidsarbeidende som mottar dagpenger, gis pensjonsopptjening på linje med lønnsinntekter.

En modell for pensjonsopptjening i folketrygden som både har en god fordelingsprofil og som gir pensjonsopptjening for alle årene i arbeidslivet kan utformes på flere måter, blant annet en knekkpunktmodell og modell med grunnpensjon og jevn opptjening av pensjonsrettigheter over grunnpensjonen. I en knekkpunktmodell gir den laveste delen av inntekten en høyere pensjonsopptjening som andel av inntekten enn den høyeste delen av inntekten. Eksempler på en slik type modell finnes i svar på spørsmål 8 fra Arbeiderpartiets fraksjon der Finansdepartementet har regnet på to varianter av denne typen modell, modell A og B. I begge modellene gir alle år i arbeidslivet pensjonsopptjening. Modell A gir en inntektspensjon som tilsvarer 1,7 pst. av inntekten opp til 3 G og 0,8 pst. av inntekten mellom 3 og 8 G. I denne modellen avkortes garantipensjonen mot inntektspensjonen på samme måten som i pensjonskommisjonens forslag til modernisert folketrygd. Modell B gir en inntektspensjon som tilsvarer 2,3 pst. av inntekten opp til 2 G og 0,7 pst. av inntekten mellom 2 og 8 G. Garantipensjonen avkortes fullt ut mot inntektspensjonen.

I en modell med en grunnpensjon og jevn opptjening gir all inntekt over grunnpensjonen samme pensjonsopptjening. Eksempler på denne typen modell er forslaget til modell D i svar på spørsmål 23 fra Arbeiderpartiets fraksjon. I modell D får alle en grunnpensjon tilsvarende dagens minstepensjon på 1,79 G for enslige og 1,62 G for par, og en inntektspensjon på 0,85 pst. av inntekten ut over grunnpensjonen.

Det gis ikke pensjonsopptjening for inntekter over 8 G i noen av modellene.

Tabell 1 viser sammenhengen mellom pensjon og inntekt i dagens folketrygd, modernisert folketrygd modell A, B og D etter 43 år med jevn inntekt. Tabellen og de øvrige beregningene fra Finansdepartementet viser at både modell A, B og D gir en bedre fordelingsprofil enn pensjonskommisjonens forslag til modernisert folketrygd.

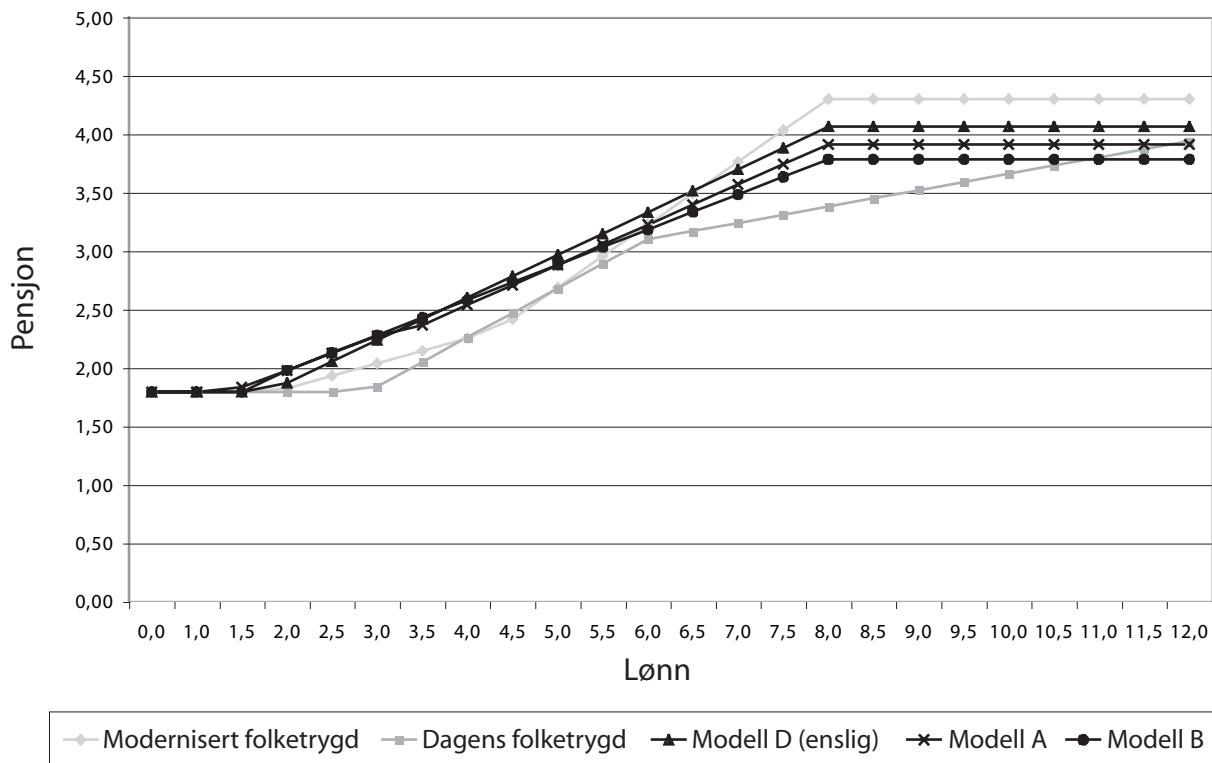
Tabell 1: Inntekt og pensjon med dagens folketrygd, modernisert folketrygd modell A, B og D etter 43 år. Kroner i hele tusen.

Inntekt i G	Inntekt	Dagens folketrygd (enslige)	Dagens folketrygd (gifte)	Modernisert folketrygd (alle)	Modell A (alle)	Modell B (alle)	Modell D (enslige)	Modell D (gifte)
3,0	176 000	108 000	99 000	120 000	133 000	134 000	131 000	125 000
4,5	265 000	145 000	136 000	142 000	159 000	160 000	163 000	157 000
6,0	353 000	182 000	173 000	190 000	190 000	187 000	196 000	189 000
8,0	470 000	199 000	190 000	253 000	230 000	222 000	239 000	232 000
12,0	705 000	232 000	223 000	253 000	230 000	222 000	239 000	232 000

Regjeringen må utforme en pensjonsmodell med en fordelingsprofil som ligger nær opp til profilen i modell A, B og D.

Figur 1 viser fordelingsprofilen i dagens folketrygd, modernisert folketrygd og modell A, B og D for en enslige som har hatt en jevn inntekt gjennom 43 år.

Figur 1: Sammenhengen mellom lønn og pensjon i dagens folketrygd, modernisert folketrygd, modell A, B og D etter 43 års opptjening. Tall i grunnbeløp i folketrygden (G).



Det følger av modellene at etter 43 år vil alle med jevne inntekter mellom 2 og 8 G få en høyere pensjon enn med dagens folketrygd.

2. TJENESTEPENSJONER

2.1 Obligatorisk tjenestepensjon

Det innføres obligatorisk tjenestepensjon i arbeidsforhold. Loven trer i kraft 1. januar 2006.

Ordningene utformes innenfor lov om foretakspensjon og lov om innskuddspensjon.

Obligatorisk tjenestepensjon i arbeidsforhold skal omfatte alle arbeidstakere som oppfyller kravene til medlemskap etter lov om innskuddspensjon og lov om foretakspensjon. Kravet om tjenestepensjon for ansatte som også delvis er eiere må avklares nærmere.

Regjeringen vurderer hvordan det kan etableres gode kontrollordninger som kan sikre at alle bedrifter tilbyr tjenestepensjon til sine ansatte.

De obligatoriske ordningene må utformes slik at det blir enkelt å utvide dem, slik at de ikke hindrer videreføring av eksisterende tjenestepensjonsordninger og slik at det blir enkelt for små og mellomstore bedrifter å opprette og administrere ordningene.

I den obligatoriske ordningen er arbeidsgiver pålagt å betale et innskudd på minst 2 pst. av lønnen over 1 G for den enkelte arbeidstaker. Dersom foretaket ikke velger en innskuddsbasert ordning, skal kostnadene til

premier i de andre ordningene tilsvare et innskudd på 2 pst. av lønn over 1 G. Arbeidsgiver og arbeidstaker kan avtale at arbeidstaker i tillegg skal betale inn et innskudd eller en premie i pensjonsordningen.

For bedrifter som hittil ikke har hatt tjenestepensjon, kan innføringen av obligatorisk tjenestepensjon medføre en økonomisk belastning. Regjeringen bes vurdere nærmere de økonomiske og administrative konsekvensene for disse.

2.2 Samordning av tjenestepensjoner for flere foretak

Det må være mulig for flere foretak å opprette en felles innkjøpsordning for tjenestepensjoner. En innkjøpsordning kan opprettes gjennom avtale mellom foretakene eller gjennom avtaler mellom partene i arbeidslivet.

Innkjøpsordningen kan på vegne av medlemsforetakene inngå avtaler om kjøp av pensjonsprodukter fra forsikringselskaper, banker og andre tilbydere. En slik felles innkjøpsordning må kunne omfatte både lovpålagte minimumsordninger, avtalte tilleggssytelser for alle medlemsforetakene og tilleggssytelser som medlemsforetakene selv kan velge om de vil ha.

Regjeringen bes komme tilbake til Stortinget med eventuelle lovendringer som måtte være nødvendig for å opprette slike fellesordninger, og bes særlig om å vurdere:

- en avtalt standard pensjonsordning for alle medlemsforetakene
- felles kapitalforvaltning, rentegaranti mv.
- felles administrasjon av tjenstepensjonene
- avtaler om medregning av tjenestetid når en arbeidstaker bytter jobb fra et medlemsforetak til et annet
- avtaler om premieutjamning knyttet til alder og kjønn mellom medlemsforetakene.

Avtalepartene har under behandlingen av St.prp. nr. 68 (2004-2005) gått inn for at det så snart som mulig skal åpnes for at flere foretak skal kunne opprette en felles pensjonskasse etter modell av de interkommunale pensjonskassene.

2.3 Tilpasning av lovgivningen for tjenstepensjoner

Etter at det er vedtatt en ny modell for folketrygdens alderspensjon, må lovverket for tjenstepensjonsordningene tilpasses den nye folketrygdmodellen. Det vil blant annet være nødvendig å se nærmere på hvilke konsekvenser innføring av livsløpsbasert opptjening, delingstall og ny indeksering i folketrygden bør få for utformingen av tjenstepensjonsordningene. Det vil også være nødvendig å se nærmere på regelverket for midlertidig ansatte og deltidsansatte.

Det opprettes snarest mulig et fripoliseregister, og Regjeringen vurderer hvordan pensjonsrettigheter fra ulike ordninger kan samles.

Det åpnes for kjønns- og aldersnøytrale premier i tjenstepensjoner i privat sektor.

2.4 Offentlige tjenstepensjoner

Tjenstepensjon tilsvarende to tredjedeler av sluttlønn i offentlig sektor (bruttoordninger) videreføres.

Etter at det er vedtatt en ny modell for folketrygdens alderspensjon, må de offentlige tjenstepensjonsordningene tilpasses den nye folketrygdmodellen, uten at dette svekker de offentlige tjenstepensjonene, men slik at de også omfattes av delingstall og ny indeksering.

Den endelige tilpasningen skal skje gjennom forhandlinger mellom partene i offentlig sektor.

Pensjonsordningene til statsråder, stortingsrepresentanter mv. må tilpasses en ny folketrygdmodell.

Stortinget tar ikke nå stilling til om forpliktelsene til Statens Pensjonskasse skal fonderes. Før Stortinget tar stilling til fondering av Statens Pensjonskasse, må det gjøres en grundig vurdering av blant annet utviklingen av Statens Pensjonskasse som selskap, konkurransen om tjenstepensjonene til fristilte offentlige virksomheter, mobiliteten i arbeidsmarkedet og mulighetene for kostnadskontroll i offentlig sektor.

2.5 Selvstendig næringsdrivende

Enkeltmannsforetak skal også kunne opprette en felles innkjøpsordning for tjenstepensjoner.

Det arbeides videre med endringer i lov om innskuddspensjon (eventuelt etter lov om foretakspensjon) slik at ordningene også åpnes for foretak med færre enn 2 sysselsatte. Tilslutning til en slik ordning

bør gjøres frivillig for selvstendig næringsdrivende og andre med eierinteresser i foretak. Også for de med frivillig tilslutning til en kollektiv tjenstepensjonsordning, må det gis større skattemessig likebehandling med ordninger med tjenstepensjon for arbeidstakere, blant annet med fradrag for premien i skattbar næringsinntekt.

3. AFP OG TIDLIGPENSJON

Det må være en tidligpensjonsordning for alle arbeidstakere fra 62 år, også for de som har hatt lave inntekter. En slik ordning må bygge videre på AFP-ordningen.

Aldersgrensen i AFP ligger fast. Statens samlede økonomiske bidrag i AFP-ordningen videreføres. Eventuelle endringer i AFP-ordningen kan først skje etter forhandlinger med partene ved hovedtariffoppgjøret i 2006. Dette vil være en oppfølging av regjeringens brev til partene i tariffoppgjøret i 1997, hvor enkelte elementer i AFP-ordningen ble varslet revurdert i 2007.

I tillegg til at AFP-ordningen videreføres, arbeides det videre med en allmenn fleksibel tidligpensjonsordning i folketrygden. Stortinget tar ikke nå stilling til hvordan et slikt framtidig tidligpensjonssystem i folketrygden skal se ut, men ber Regjeringen komme tilbake til hvordan dette kan utformes etter at uførepensjonen er utredet og etter at hovedtariffoppgjøret i 2006 er avsluttet. Grunnlaget for vurderingen bør blant annet være at:

- det skal lønne seg å jobbe for de som er over 62 år
- det skal være bedre muligheter til å kombinere pensjon og arbeid
- den øvre grensen for pensjonsopptjening på 70 år fjernes. Særaldersgrensene i privat og offentlig sektor må vurderes.

Den alminnelige pensjonsalderen må ikke reduseres, og arbeidstakere over 62 år må motiveres til fortsatt arbeidsinnsats. Arbeidet med et inkluderende arbeidsliv må videreføres så det blir mulig for eldre arbeidstakere å fortsette i jobb. Staten må i samarbeid med partene i arbeidslivet utforme tiltak for en seniorpolitikk som motiverer godt voksne arbeidstakere til å fortsette i arbeid, og arbeidsgivere til å ansette og beholde disse arbeidstakerne.

4. ET BÆREKRAFTIG PENSJONSSYSTEM

Som et ledd i å sikre bærekraft i pensjonssystemet innføres en ordning med levealderjustering (delingstall) som innebærer at pensjonsalderen i folketrygdens alderspensjon justeres med endring i forventet levealder. Den enkelte kan motvirke effekten av delingstall ved å arbeide lenger.

Etter at pensjonsreformen er trådt i kraft, justeres løpende pensjoner i folketrygden med et gjennomsnitt av lønns- og prisveksten.

Opparbeidede pensjonsrettigheter justeres med lønnsveksten. Garantipensjonen lønnsindekseres justert for utviklingen i levealder.

5. FONDERING AV FOLKETRYGDEN

Petroleumsfondet og Folketrygdfondet omgjøres til et pensjonsfond.

Stortinget ber Regjeringen arbeide videre med å vurdere om pensjonssystemet bør få en mer selvstendig rolle i forhold til de øvrige statsfinansene, og hvordan dette eventuelt kan gjøres. Regjeringen skal også vurdere hvordan den rollen det nye pensjonsfondet har som bufferfond for de generasjonsmessige ubalansene i folketrygden, kan styrkes. Videre skal Regjeringen vurdere en egen pensjonspremie i skattesystemet, som synliggjør at dette er sparing til egen alderdom.

6. UFØRE- OG ETTERLATTEPENSJONER

En ny uføretrygdordning utredes nærmere av et eget utvalg, og må ses i sammenheng med tidligpensjonsordningene.

Uføretrygden skal også i den nye ordningen justeres i takt med lønnsveksten.

Berettigelsen av en etterlattepensjon i folketrygden vil være avhengig av om alderspensjonen i framtiden vil bli samordnet mellom ektefeller/samboere/partnere eller ikke. Dette spørsmålet må derfor utredes videre etter at Stortinget har tatt stilling til ny opptjeningsmodell i folketrygdens alderspensjon."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kystpartiet konstaterer at den inngåtte avtalen mellom Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre om pensjonsreform lar flere sentrale problemstillinger stå fortsatt uløste, i tillegg til at omleggingen til pensjonsforlikets modernisert folketrygd vil innebære et langt mer komplisert system enn i dagens allerede kompliserte folketrygd. I forhold til Regjeringens opprinnelige forslag er det mange grupper som vil tape på omleggingen, og det fremstår for disse medlemmer som uklart hvilke konsekvenser pensjonsforliket får for disse grupper.

Disse medlemmer vil i utgangspunktet avvise modernisert folketrygd som prinsipp, men bidra til mindre endringer innenfor dagens system, slik det vil fremgå av disse medlemmers øvrige merknader i denne innstilling.

Disse medlemmer mener at besteårsregelen på en utmerket måte tar vare på de hensyn som forlikspartene forsøker å tilgodese gjennom å lage "hull" i den foreslåtte alleårsregelen. Disse medlemmer står derfor fast ved at besteårsregelen bør videreføres som prinsipp og at alleårsregelen følgelig avvises. Disse medlemmer viser til at innføring av en alleårsregel til erstatning for den nåværende besteårsregelen i og for seg, isolert sett, medfører en klarere sammenheng mellom arbeidsinnsatsen hele livet og den pensjonsytelsen man vil motta. Disse medlemmer viser imidlertid til at pensjonsforliket fjerner det meste av denne sammenhengen. Pensjonsforliket innebærer at det slås flere "hull" i alleårsregelen, blant annet ved at de som har hatt lite eller ingen inntekt likevel skal sikres en god pensjon, at de som har hatt inntekter under gjennomsnittet likevel skal ha samme pensjon som i nåværende folketrygd, at omsorgsarbeid skal gi pen-

sjonsopptjening, at vernepliktige gis pensjonsopptjening, og at sykepenger og dagpenger skal gi pensjonsopptjening. Disse medlemmer mener at det er helt riktig og nødvendig å lage alle disse "hullene" i alleårsregelen. Samtidig blir dermed imidlertid mye av poenget med alleårsregelen borte. Alle "hullene" gir samlet sett en pensjonsopptjening som forsøker å ligne mest mulig på besteårsregelen. Disse medlemmer mener derfor det vil være bedre, og enklere, å beholde besteårsregelen fremfor å innføre en hullte alleårsregel som i seg selv inviterer til å lage enda flere "hull" etter hvert som mer eller mindre dokumenterbare behov for endringer dukker opp på den politiske agenda i de kommende år. Disse medlemmer viser også til at forliket lar være å lage det viktigste "hullet" i alleårsregelen, nemlig å sikre pensjonsopptjeningen for akademikere med lange studier. Det rimer dårlig med nasjonens behov om å satse på kunnskap at nettopp de som skal oppmuntres til å skaffe seg kunnskapen er de samme som nå straffes av pensjonsreformen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser også til at det innføres obligatorisk tjenstepensjon i arbeidsforhold med virkning fra 1. januar til tross for at det ikke er gjennomført noen utredning om økonomiske konsekvenser av dette for de arbeidsgivere som pr. i dag ikke tilbyr tjenstepensjon til sine ansatte. Disse medlemmer viser her til sine merknader i kapittel 8.2 i denne innstilling. Disse medlemmer mener at det er direkte uansvarlig å innføre obligatorisk tjenstepensjon uten ytterligere utredning av virkningene. Den direkte effekten av innføringen er at alle lønnskostnader øker med minst 2 pst. Dette kan være nok til at mange arbeidsplasser forsvinner. For mange arbeidstagere betyr dette at det som nå blir forespeilet dem som et ekstra gode knyttet til arbeidsforholdet, viser seg å bli det enkelttiltaket, som på toppen av en allerede presset lønnsomhet i flere bransjer bringer folk ut i arbeidsledighet.

Disse medlemmer viser videre til at forliket innebærer at de offentlige tjenstepensjonsordninger videreføres, og at det er eksplisitt forutsatt av partene i forliket at tilpasning til den nye folketrygdmodellen ikke skal svekke de offentlige tjenstepensjonene. Når forlikspartene har valgt å avstå fra muligheten til også å reformere de offentlige tjenstepensjonene, betyr dette at all innsparing i offentlige utgifter til pensjoner skal belastes ansatte i privat sektor. Disse medlemmer viser for øvrig til sine merknader i kapittel 9.2 i denne innstilling.

Disse medlemmer har merket seg at forlikspartene vil videreføre AFP-ordningen i tillegg til den varslede tidligpensjonsordningen i folketrygden. Disse medlemmer mener at en videreføring av AFP-ordningen, slik den fungerer i dag, er helt i strid med forlikspartenes uttalte målsetning om at den alminnelige pensjonsalderen ikke må reduseres og at arbeidstakere over 62 år må motiveres til fortsatt arbeidsinnsats. Disse medlemmer fastholder at AFP-ordningen må endres slik at den samsvarer med sitt opprinnelige

formål, og viser for øvrig til sine merknader og forslag i kapittel 7.2. i denne innstilling.

Disse medlemmer har merket seg at forlikspartene legger til grunn at fremtidens pensjonister ikke skal få ta del i den alminnelige velferdsutviklingen. Disse medlemmer sikter her til beslutningen om at løpende pensjoner i folketrygden skal justeres med et gjennomsnitt av lønns- og prisveksten. Disse medlemmer viser her til sine merknader i kapittel 6.2 i denne innstilling.

Disse medlemmer er også skuffet over at forlikspartene ikke ser behovet for å vurdere endringer i uførepensjoneringsystemet. Disse medlemmer viser her til sine merknader i kapittel 11.2 i denne innstilling.

Disse medlemmer viser til slutt til at pensjonsforliket dessverre ikke innebærer noen avklaring med hensyn til en reell, men delvis, fondering av folketrygdens forpliktelser. Disse medlemmer viser her til sine merknader i kapittel 10.2 i denne innstilling.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Kystpartiet viser til avtalen om pensjonsreform mellom Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre.

Disse medlemmer understreker at denne avtalen forutsetter et arbeidsliv som tar imot eldre arbeidstakere med åpne armer. Dessverre er ikke det virkeligheten. På tross av at Arbeiderpartiet og Senterpartiet har fått gjennomslag for bedre fordeling i pensjonssystemet og tjenestepensjon for alle, vil innføring av levealderjustering (delingstall) og manglende justering av pensjonene i takt med lønnsutviklingen ramme mange hardt. Øker forventet levetid med de anslåtte 5 årene fram til 2050, vil delingstallet alene redusere verdien av den enkeltes pensjon med 18 pst. I tillegg vil manglende justering av pensjonene i tråd med lønnsutviklingen i gjennomsnitt redusere verdien av pensjonen med 8 pst. Totalt fjernes dermed anslagsvis en fjerdedel av befolkningens pensjoner gjennom denne avtalen.

Disse medlemmer registrerer at avtalepartnerne mener den enkelte kan løse dette problemet med å jobbe lenger. Forutsetningen for dette er at det faktisk finnes jobber for et stort antall mennesker som nærmer seg 70 år, og at disse jobbene er av en slik art at eldre arbeidstakere får anledning til å bidra på egne premisser. For mange av dem som rammes hardest av denne innstramningen, er dette helt urealistisk. Høytlønte vil løse dette gjennom supplerende pensjonsordninger og privat sparing som gjør tidligpensjon til et realistisk alternativ. De med lavere inntekter og mange med midlere inntekter vil ikke ha økonomisk rom til sparing til pensjonstilværelsen. Det er denne gruppen av hjelpepleiere, bussjåfører, butikkpersonale og rengjørere som må jobbe flere år ekstra for å motvirke effekten av delingstallet. Dessverre er mange av disse utslitt etter et langt yrkesliv, og ute av stand til å jobbe etter pensjonsalder. Og blant dem som faktisk orker, opplever de fleste at de ikke får jobb sjøl om de ønsker det. På denne måten skyves regninga for pensjonsinnsparingen over på eldre arbeidstakere uten evne eller mulighet til å kompensere gjennom flere år i arbeidslivet.

Disse medlemmer understreker at dette er svært usosialt.

Urettferdigheten blir enda klarere når man ser på faktisk levealder i ulike yrker. Det er betydelig forskjell, og forskjellen samsvarer i stor grad med nivået på forventet pensjonsalder. En mannlig renholder har forventet levealder på 71 år, mens grupper som leger, arkitekter og lektorer har forventet levealder over 80 år (Samfunnsspeilet 3, 2004). Innføring av delingstall betyr i stor grad at de med kortest levealder straffes med lavere pensjon for at de med høyest pensjon lever lenge. Disse medlemmer tar avstand fra dette.

Disse medlemmer påpeker at løftet om at alle skal få 66 pst. av sluttlønn i pensjon, gjelder før effekten av delingstall og lavere justering av pensjonene regnes inn. Korrigeret for effekten av dette, reduseres pensjonsprosenten til under 50. Særlig for arbeidstakere i offentlig sektor innebærer dette en betydelig svekkelse av dagens pensjonsordning. Sett i forhold til samfunnet for øvrig vil framtidens pensjonister i større grad enn i dag være en underklasse.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti er glade for at samtlige partier i Stortinget, med unntak av Fremskrittspartiet, nå er enige i at pensjonsmodellen foreslått av Pensjonskommissjonen ga en altfor dårlig fordeling, og nå går inn for en pensjonsmodell som har samme fordelingsprofil som Sosialistisk Venstrepartis pensjonsmodell. Dette er en sterk forbedring av pensjonsreformen i forhold til Regjeringens forslag, som har disse medlemmers støtte. Det påpekes likevel at dette bare delvis oppveier de usosiale effektene av innføring av delingstall.

Disse medlemmer støtter innføring av obligatorisk tjenestepensjon, og viser i denne sammenheng til sine merknader til kapittel 8. Disse medlemmer støtter også en videreføring av AFP-ordningen, og viser i denne sammenheng til sine merknader til kapittel 7.

Komiteen viser for øvrig til sine merknader nedenfor under de enkelte punkter.

3. BAKGRUNN

3.1 Sammendrag

Regjeringen Stoltenberg nedsatte 30. mars 2001 en kommisjon med medlemmer fra partiene på Stortinget og uavhengige eksperter for å utrede hovedmål og prinsipper for en reform av det samlede pensjonssystemet. Kommisjonen ble gitt følgende mandat:

"Kommisjonen skal avklare hovedmål og prinsipper for et samlet pensjonssystem. Arbeidet skal ta utgangspunkt i de problemer og utfordringer dagens pensjonssystem står overfor.

Et framtidig pensjonssystem må ivareta hensynet til langsiktighet, stabilitet og oversiktighet, og bidra til å møte utfordringer knyttet til en aldrende befolkning og tiltakende tidligpensjonering.

Tidligere norske utredninger, samt utredninger og erfaringer fra pensjonsreformer i andre land, vil være viktig bakgrunnsmateriale for kommisjonen.

Aldringen av befolkningen kombinert med høyere ytelse vil føre til en sterk økning i pensjonsutgifter

utover i dette århundret. Kommisjonen skal blant annet vurdere utviklingen i tidligpensjoneringen og behovet for slike ordninger i framtiden. Kommisjonen må avveie hensynet til at et framtidig pensjonssystem skal sikre eldre arbeidstakere valgfrihet med hensyn til pensjoneringstidspunkt, samtidig som rettighetene sikres for arbeidstakere som har behov for å trappe ned eller slutte.

En gjennomgang av pensjonssystemet må baseres på at man trekker opp hva som skal være statens ansvar og hva som kan omfattes av arbeidsmarkedsbaserte ordninger og individuelle ordninger. Et spørsmål som må vurderes, er om en fondering av pensjonsytelsene kan bidra til å sikre et bærekraftig pensjonssystem på sikt. Kommisjonen skal også vurdere forholdet til supplerende ordninger, samt hvilken betydning endringer i familie- og samlivsmønstre kan ha for utformingen av pensjonssystemet. Kommisjonen skal vurdere hvordan pensjonsordningene kan bidra til å ivareta fordelings- og likestillingshensyn.

Pensjonssystemet i Norge framstår samlet sett som komplisert, der regelverket for ulike ordninger griper inn i hverandre. Blant annet er samordningsregelverket mellom de offentlige tjenstepensjonsordningene og folketrygden omfattende. Kommisjonen må vurdere tiltak som kan bidra til forenklinger og gjøre et framtidig pensjonssystem mer oversiktlig.

Regelverket for folketrygdens uførepensjon og pensjoner til etterlatte er knyttet sammen med regelverket for alderspensjon. I den grad kommisjonen foreslår å endre folketrygdens alderspensjon må den også vurdere hvilke systemendringer dette gir for folketrygdens uføre- og etterlattepensjoner.

Eventuelle endringer vil måtte gjelde for framtidig opptjening av pensjon. Ved alternative utforminger av pensjonssystemet, bør kommisjonen derfor også utrede overgangsordninger.

Kommisjonen skal legge fram sin utredning for Finansdepartementet og Sosial- og helsedepartementet innen 1.10.2003."

Pensjonskommisjonen fikk høsten 2003 utsatt fristen for sitt arbeide noe, og kommisjonen la fram sin slutt-rapport 13. januar 2004 som NOU 2004:1 Modernisert folketrygd - Bærekraftig pensjon for framtida. Det vises til kapittel 2 i utredningen som gir en oversikt over kommisjonens sammensetning og arbeid.

Et bredt flertall i Pensjonskommisjonen, alle utenom medlemmene fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, gikk i sluttrapporten inn for en reform av alderspensjonen i folketrygden som er oppsummert i forslaget til en modernisert folketrygd. Kommisjonen la til grunn en gradvis innføring av modernisert folketrygd fra 2010.

Pensjonskommisjonens rapport ble sendt på høring den 14. januar 2004. Det er kommet inn om lag 100 høringsuttalelser som ligger på nettsiden www.pensjonsreform.no. En oppsummering av høringsuttalelsene på de ulike områdene er gitt i kapitlene 2-12 i meldingen.

3.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kystpartiet, viser til at helt siden folketrygden ble vedtatt i 1966 har det gått diskusjoner om dens innhold og utvikling. Flere endringer er gjort, bl.a. er systemet forbedret med hensyn til minstesikringsnivå, mens den

har fått redusert sin funksjon som standardsikring for personer med inntekter over gjennomsnittet. Spørsmålet om folketrygdens bærekraft og fremtidig befolkningsutvikling har ført til at det fra 1980-årene har vært en serie med offentlige utredninger som har diskutert folketrygdens utfordringer, bærekraft og andre spørsmål knyttet til pensjon.

Regjeringen Stoltenberg nedsatte 30. mars 2001 en bredt sammensatt pensjonskommisjon, med representanter fra de politiske partiene, som ble gitt i mandat å avklare hovedmål og prinsipper for et samlet pensjonssystem. Pensjonskommisjonen avga sin endelige innstilling i januar 2004. Flertallet viser til at et bredt flertall i Pensjonskommisjonen samlet seg om hovedkonklusjonene, som igjen har vært et godt utgangspunkt for behandling av et nytt pensjonssystem i regjering og storting.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er enig i følgende:

"En innretting av budsjettpolitikken med sikte på at de ufonderte forpliktelsene knyttet til alderspensjonen ikke skal øke som andel av landets verdiskaping, slik Pensjonskommisjonen foreslår, er ikke egnet som en operativ rettesnor for finanspolitikken fra år til år. Til det vil årlige endringer i oljepris, kapitalavkastning og pensjonsforpliktelser kunne gi for store årlige svingninger i offentlige budsjetter."

Disse medlemmer understreker imidlertid at dette slett ikke betyr at handlingsregelen verken må eller bør videreføres som i dag.

Disse medlemmer mener at det egentlig er unødvendig å behandle spørsmålet om å opprettholde handlingsregelen i forbindelse med behandling av denne meldingen.

Disse medlemmer vil imidlertid minne om sin motstand mot handlingsregelen. Handlingsregelen har vist sin fiasko gjennom det enkle forhold at den aldri har blitt fulgt siden den dagen den ble innført. Handlingsregelen trenger derfor avløsning. Det bør vurderes om handlingsregelen skal erstattes av en retningslinje om at samlede offentlige utgifter hvert år skal øke prosentvis mindre enn den beregnede prosentvise økning i BNP samme år.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at pensjonsreformen er denne generasjonens største velferdspolitiske reform. Pensjonssystemet avgjør nordmenns trygghet i alderdommen, og avgjør om vi kan få til en rettferdig fordeling mellom pensjonister. Sammen med effekten på i hvor stor grad man stimuleres til å jobbe, betyr dette at valg av pensjonssystem har vesentlig betydning i alle nordmenns liv. Pensjonsalder og trygghet for personlig økonomi som pensjonist avgjøres av pensjonssystemet, og det påvirker også økonomien i tiden som yrkesaktiv. Utformingen av pensjonssystemet har innflytelse på sentrale livsvalg som utdanning, ekteskap, antall barn og omsorgsform for disse, etc. Disse medlemmer understreker at en pensjonsreform derfor er av stor betydning for alle.

Disse medlemmer er enig i at det trengs en pensjonsreform fordi dagens pensjonssystem har store svakheter. Men det er viktig at de endringer som gjøres i pensjonssystemet har folkelig forankring. Det har ikke de omfattende endringer og innsparingsforslag som ligger i Regjeringens fremlegg. Disse medlemmer viser til særlig tre forhold som gjør at en så omfattende reform må utsettes til etter valget:

1. Velgerne var ikke kjent med at reformer av et slikt omfang skulle bli vedtatt i denne perioden.
2. Reformen er bare en halv reform da viktige elementer i en pensjonsreform ikke behandles.
3. Reformen har først betydning fra 2010, og først fra 2030-2040 for alle. Det betyr at en utsettelse til etter valget er uproblematisk i forhold til den ønskede framdrift.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Kystpartiet understreker at saksområdet er så stort og viktig at en bred og demokratisk behandling er nødvendig for å gi eventuelle reformer forankring og legitimitet. Kommisjonens utredning har dessuten helt vesentlige mangler og mangler beslutningsgrunnlag på viktige punkter.

Disse medlemmer viser til at Regjeringens forslag til pensjonssystem gir økte pensjoner til de høyest lønte, som finansieres gjennom lavere pensjon til alle med middels og lav lønn. Dette rammer i særlig grad kvinner fordi de i gjennomsnitt tjener langt mindre enn menn. For disse medlemmer er det naturlig å gi befolkningen mulighet til å påvirke utformingen av denne saken. Det kan skje gjennom å utsette behandlingen til etter stortingsvalget, og la diskusjonen om pensjonsreform være en del av diskusjonene i valgkampen. Dersom stortingsflertallet velger å kjøre gjennom en hastebehandling av reformen i Stortinget kort tid før høstens stortingsvalg, vitner det etter disse medlemmers oppfatning, om liten respekt for velgerne.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"St.meld. nr. 12 (2004-2005) - Pensjonsreform - trygghet for pensjonene - avvises."

Komiteens medlem fra Kystpartiet mener at folketrygda også i framtida skal være en bærebjelke i velferdssamfunnet og er derfor uenig i de svekkelsene av folketrygda som Regjeringen foreslår. Dette medlem innser at folketrygda per i dag ikke er fullkommen og trenger forbedringer.

Dette medlem ønsker å bygge ut folketrygda slik at den blir mer i samsvar med intensjonen med trygdeordninga da den ble satt ut i livet i 1967. Alle skal være sikret en anstendig garantipensjon uansett om personen har hatt inntekt eller ikke. I tillegg skal det være en tilleggspensjon som har en tydeligere sammenheng mellom inntekt og pensjon. Dette medlem går derfor inn for en betydelig økning av tilleggspensjonen til folketrygda. Dette for at man skal få bedre samsvar mellom innbetaling og pensjon, uten at man skal redusere minstepensjonen.

Dette medlem vil styrke folketrygda slik at folk får minimalt behov for private supplerende pensjonsordninger betalt direkte av arbeidsgiverne og/eller de trygdede. Dette medlem mener at Kystpartiets forslag til forbedring av folketrygda er økonomisk forsvarlig for landet som helhet. Kystpartiets opplegg vil føre til større kostnader for folketrygda enn Regjeringen sitt, men behovet for private ordninger vil bli mindre og med det, kostnadene ved disse. Ikke minst de selvstendige næringsdrivende vil nyte godt av Kystpartiets forslag. Det vil løse en del problemer i forhold til Regjeringen sitt forslag fordi folketrygda etter Kystpartiets opplegg vil omfatte alle. Det er et stort problem ved dagens trygdeordninger at mange ansatte i de aller minste bedriftene, midlertidige ansatte, korttidsansatte og vikarer sjelden har supplerende pensjonsordninger. Med Kystpartiets opplegg vil det ikke bli noe problem, siden man vil få en tilfredsstillende offentlig folketrygd som vil gjelde for alle.

Regjeringen går i St.meld. nr. 12 (2004-2005) inn for ei obligatorisk tjenstepensjonsordning i tillegg til folketrygda. Dette medlem vil peke på at slike supplerende ordninger også må finansieres. Regjeringen legger opp til at disse tjenstepensjonsordningene skal finansieres direkte fra den private delen av økonomien - ved at den enkelte personen eller arbeidsgiveren hans skal betale kostnadene ved disse, dvs. trygdepremiene. Det prinsipielle skillet mellom Kystpartiets og Regjeringens forslag er at Regjeringen foreslår at innbetalingene til de obligatoriske tjenstepensjonsordningene i privat sektor skal skje til privateide pensjonsforetak, mens Kystpartiet foreslår at innbetalingene skal skje til den offentlige folketrygda. Kostnadene for den totale norske økonomien, privatpersoner og arbeidsgivere trenger ikke bli større, men heller mindre ved Kystpartiets forslag. Det er fordi de private pensjonsordningene er svært dyre å administrere i forhold til folketrygda.

Dette medlem mener det betyr lite realøkonomisk om det er den enkelte person, arbeidsgiveren hans eller det offentlige som betaler inn premien som skal til for å finansiere den obligatoriske pensjonsordninga. Når Regjeringen nytter begrepet obligatorisk i denne sammenhengen ser dette medlem det som et argument for at tjenstepensjonsordningene bør være offentlige og allmenne ordninger. Dette medlem mener av prinsipielle grunner at det offentlige ikke bør gi pålegg overfor private om at de skal plassere sine midler hos andre private aktører.

Dette medlem ser på forslaga om å forandre folketrygda som et ledd i en politikk for å privatisere trygdeordningene og skyve kostnadene med trygdeordningene bort fra de offentlige budsjettene over til den enkelte sin pengebok. Med Regjeringens opplegg blir det mindre formelle skatter og avgifter, men utgiftene til trygdeordningene er der fremdeles. Forskjellen er bare at utgiftene i Regjeringen sitt opplegg blir betalt direkte til ordninga fra den enkelte personen og/eller arbeidsgiver og ikke går inn under begrepet skatt og avgift. Den enkelte skattebetaler får et inntrykk av han får skattelette, men han trenger ikke å få mer netto i

pengepungen etter skatt når det korrigeres for innbetalingene til pensjonsordningene. Forutsetningen for at den enkelte skal få nettogevinst etter Regjeringens forslag er at vedkommende unnlater å tegne supplerende trygdeordninger. Denne valgfriheten som Regjeringen påberoper seg og hyller, er en valgfrihet til å velge fattigdom i alderdommen. Denne valgfriheten er etter dette medlems oppfatning neppe av de høyverdige valgalternativene som den enkelte bør stilles overfor. Den føyer seg dessverre inn i rekken av "valgfriheter" til å leve i nuet, og overlate ansvaret for framtida til det offentlige.

Dette medlem viser til at Regjeringen foreslår delingstall. Denne ordningen vil medføre at pensjonsutbetalingene blir redusert i takt med antall leveår etter pensjonsalderen, dette medlem vil derfor gå imot forslaget om innføring av delingstall.

Dette medlem mener at kostnadene ved ei mer privatisert pensjonsordning lett kan bli større enn ved ei offentlig ordning. Den private sektoren vil være avhengig av å drive markedsføring for å få kunder. Ei offentlig ordning er mer kostnadseffektiv administrasjonsmessig enn private fordi man kan benytte enklere beregninger av premier. Dette er kostnadsdrivende for private i forhold til ei offentlig ordning som får alle gratis. I tillegg er mange av forsikringsselskapa aksjeselskap med eiere som ønsker avkastning på det de har skutt inn av kapital.

Dette medlem ønsker en god og tilfredsstillende folketrygd, der man er sikret om lag 2/3 av lønnsnivået som yrkesaktiv. Dette medlem mener at med Kystpartiets trygdeordning vil de private tjenstepensjonsordninger miste mye av sin aktualitet. Med Kystpartiets trygdeordning vil begrunnelsen for at supplerende trygdeordninger bør ha begunstigelser fra det offentliges side falle bort. Under forutsetning av at man innfører en forhøyet folketrygd går dette medlem inn for at andre supplerende trygdeordninger ikke skal ha noen skattemessige fordeler. De private pensjonsordningene som er etablerte før den forhøyede folketrygden blir etablert, bør selvsagt få beholde de skattemessige begunstigelser som er i dag, med eventuelle overgangsordninger.

Dette medlem mener at det ikke er nødvendig å behandle spørsmålet om å opprettholde handlingsregelen i forbindelse med behandling av denne meldingen. Dette medlem vil imidlertid minne om at Kystpartiet ikke slutter seg til "handlingsregelen". Handlingsregelen har vist seg som en fiasko gjennom det enkle forhold at den aldri har blitt fulgt siden den dagen den ble innført. Handlingsregelen bør derfor avløses av en mer romslig regel om innfasing av den finansielle formuen som er blitt skapt gjennom oljeutvinningen. Dette medlem viser til sin merknad i Budsjettinnst. S. I (2004-2005) kap. 2.5.1.2.

Dette medlem understreker derfor at Regjeringens forslag er usosialt og vanskelig tilgjengelig for store grupper av pensjonister. Med Regjeringens forslag til "modernisert" folketrygd vil det bli tre ulike måter å beregne pensjonen på, noe som gjør ordningen uoversiktlig. Personer med lav inntekt (under ca.

100 000 kroner i året i snitt) vil få en pensjon tilsvarende dagens minstepensjon. For denne gruppa vil det ikke være noen sammenheng mellom hva de har betalt inn og hva de får i pensjon. Neste gruppe vil være de som tjener fra ca. 100 000 kroner til ca. 280 000 kroner. I denne gruppa vil store deler av vanlige arbeidsfolk befinne seg, blant annet flertallet av kvinnelige lønsmottakere. Disse vil få sin pensjon beregnet etter en kombinasjon av minstepensjonen og hvor mye de har innbetalt. For dem vil det være komplisert å beregne pensjonen, og de vil få lite igjen for sine innbetalinger av trygdeavgift. Særlig vanskelig vil det være for dem som har inntekter som er i nærheten av disse knekkpunktene. Det er bare for dem som tjener nok til å komme over disse kombinasjonsreglene gjennom hele livet at Regjeringens trygdeopplegg er enkelt. Den som på egenhånd skal beregne hva man får i pensjon, må altså være rimelig sikker på at vedkommende kommer til å ha en godt betalt jobb hele sitt yrkesaktive liv. For de som er mest tilbøyelig til å jobbe mer er det lite trolig at Regjeringens forslag til "modernisert" folketrygd vil virke særlig motiverende til ytterligere arbeidsinnsats og å stå lengre i arbeidslivet.

Dette medlem har derfor konkludert med at Regjeringens forslag til "modernisert" folketrygd ikke bør vedtas, både av hensyn til fordeling, arbeidstilbud og ønsket om en lettfattelig trygdeordning. Dette medlem avviser derfor de foreslåtte innstramminger i folketrygden som stortingsflertallet bestående av Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre går inn for.

4. UTFORDRINGER FOR PENSJONS-SYSTEMET

4.1 Sammendrag

Fra slutten av dette tiåret vil en markert aldring av befolkningen stille pensjonssystemet overfor økende utfordringer. I den første perioden etter 2010 vil dette særlig ha sammenheng med at de store fødselskullene etter krigen og fram til tidlig på 1970-tallet nå nærmer seg pensjonsalderen. På lengre sikt vil imidlertid aldringen av befolkningen i økende grad skyldes at den enkelte pensjonist kan forvente å leve lenger enn tidligere. Dette fører til at befolkningen over 65 år vil kunne bli nesten fordoblet fram til 2050 regnet som andel av befolkningen i yrkesaktiv alder, fra vel 22 pst. i dag til om lag 40 pst. i 2050. Samtidig vil de gjennomsnittlige alderspensjonene kunne øke med rundt 30 pst. i forhold til lønnsnivået i samfunnet som følge av at dagens folketrygd ennå ikke er fullt innfasnet, og at kvinnelige alderspensjonister i framtiden vil ha hatt høyere yrkesdeltakelse og dermed også høyere pensjonsopptjening enn dagens pensjonister.

I de siste befolkningsframskrivningene fra Statistisk sentralbyrå, som lå til grunn for Pensjonskommisjonens arbeid, anslås forventet gjestående levealder for en 67-åring å øke fra om lag 17 år i dag til 22 år i 2050. Den var 14 år da pensjonsalderen i folketrygden ble senket til 67 år i 1973.

Kombinasjonen av en økende andel eldre og høyere gjennomsnittspensjon vil føre til en dramatisk økning i pensjonsutgiftene innenfor folketrygden. Det anslås at utgiftene til alders-, uføre- og etterlattepensjoner i folketrygden vil kunne øke fra 9 pst. av verdiskapingen i fastlandsøkonomien i dag til nesten 20 pst. i 2050 ved en videreføring av dagens pensjonssystem. Det meste av dette skyldes utgiftene til alderspensjon, som anslås å øke fra 6 til om lag 15 pst. av verdiskapingen. Dette er en vesentlig sterkere økning enn i resten av OECD-området, som vil resultere i offentlige pensjonsutgifter betydelig over gjennomsnittet for de andre OECD-landene.

Selv om vi bygger opp betydelige reserver i Petroleumsfondet, vil hovedgrunnlaget for velferden også i framtiden være arbeidsinnsatsen til den yrkesaktive delen av befolkningen og de inntektene dette gir oss. Den sterke økningen i pensjonsutgiftene i dagens folketrygd vil derfor innebære en uholdbar belastning på de yrkesaktive. Ikke minst reiser den sterke økningen i levealderen spørsmålet om hvilke konsekvenser dette bør få for pensjonssystemet.

Aldringen av befolkningen bidrar ikke bare til økte pensjonsutgifter, men vil også gi økte offentlige utgifter på andre områder. Særlig vil veksten i andelen av befolkningen over 80 år trekke i retning av en betydelig vekst i utgiftene til helse- og omsorgstjenester, selv om en gradvis bedring i helsetilstanden for denne aldersgruppen kan moderere veksten noe. Beregninger viser at det langsiktige finansieringsbehovet for offentlig sektor ved en videreføring av dagens pensjonssystem og velferdstjenester er betydelig større enn det som dekkes gjennom dagens skattenivå, jf. St.meld. nr. 8 (2004-2005) Perspektivmeldingen 2004.

Denne konklusjonen gjelder under et relativt vidt spenn av forutsetninger for sentrale størrelser som oljepris, befolkningsutvikling, økonomisk vekst mv. Eksempelvis vil selv en langsiktig oljepris på 230 2005-kroner pr. fat - eller noe over 35 dollar med dagens valutakurs - bare i begrenset grad løse utfordringene for offentlige finanser. Til sammenlikning ble det i Pensjonskomisjonens rapport lagt til grunn en langsiktig oljepris på 140 2003-kroner. Pensjonssystemet kan ikke utformes slik at det bare viser seg bærekraftig ved en svært høy oljepris. Erfaringene fra 1970- og 1980-årene illustrerer med stor tydelighet at det er mye vanskeligere å justere kursen dersom det viser seg at oljeprisen blir lavere enn forventet, enn dersom den blir høyere enn forventet. Dette tilsier at utformingen av den økonomiske politikken må være robust i forhold til endringer i anslagene for oljeprisen. Beregningene i Perspektivmeldingen illustrerer også at det først og fremst er humankapitalen - dvs. verdien av arbeidskraften - som har betydning for framtidig velferd, mens petroleumsressursene relativt sett har liten betydning.

Det er en utfordring i pensjonssystemet å finne fram til et opplegg som sikrer at byrdene fordeles jevnt mellom generasjonene. Folketrygden har i dag ikke noen mekanisme for dette. Det betyr at de yrkesaktive må ta de økonomiske belastningene når andelen pensjonister øker i forhold til yrkesaktive.

I dagens folketrygd reguleres opparbeidede pensjonsrettigheter og løpende pensjoner i takt med grunnbeløpet i folketrygden, som igjen følger lønnsutviklingen. Opparbeidede pensjonsrettigheter bør fortsatt lønnsindekseres i opptjeningsfasen slik at de har samme verdi uavhengig av om de er opptjent tidlig eller sent i yrkeskarrieren. For å øke kompensasjonsgraden idet en går av med pensjon, og med tanke på de økonomiske utfordringene vi står overfor, er det imidlertid ikke opplagt at løpende pensjoner skal indekseres i takt med lønnsveksten. Pensjonistene bør imidlertid få en indeksering av pensjonene som minst sikrer at de opprettholder kjøpekraften i hele pensjonsperioden.

I tillegg til de statsfinansielle problemstillingene er det en rekke andre systemmessige utfordringer som er blitt mer og mer tydelige gjennom de snart 40 årene som er gått siden hovedlinjene i dagens pensjonssystem ble trukket opp:

- Pensjonssystemet ble konstruert med sikte på å tilgodese personer med varierende inntekter over livsløpet. Også personer med stigende inntekter drar fordel av dagens opptjeningsregler. Personer med lange yrkeskarrierer får derimot ikke uttelling for alle år som yrkesaktiv. Dette fører til dårlig samsvar mellom inntekt over yrkeskarrieren og pensjon, og til dels tilfeldige pensjonsmessige utslag. Mange oppfatter dette som urettferdig.
- Folketrygden er konstruert slik at man kan ha vært yrkesaktiv i mange år uten at det gir uttelling i form av pensjon utover minstepensjonsnivået. Det kan oppleves som urimelig at personer med en viss yrkeskarriere får samme pensjon som personer uten yrkestilknytning.
- Det er ikke anledning til å ta ut alderspensjon i folketrygden før fylte 67 år. Utbredelsen av tidligpensjonsordninger er ulikt fordelt. En stor gruppe omfattes av AFP-ordningen. Enkelte arbeidstakergrupper har også særaldersgrenser gjennom tjenstepensjonssystemet. Likevel er det en relativt stor gruppe arbeidstakere som ikke har noe reelt tilbud om fleksibel pensjonering.
- De fleste særaldersgrensene i tjenstepensjonsordningene ble fastsatt for lang tid tilbake, og de gjenspeiler ikke de omfattende endringene som har skjedd i arbeidsmarkedet i de senere årene.
- AFP-ordningen er utformet slik at man får samme pensjon ved 62 år som om man hadde stått i arbeid til 67 år. Ordningen omfatter i dag store deler av arbeidslivet, og gir samlet sett svake insentiver til å stå i arbeid etter 62 år.
- De offentlige tjenstepensjonsordningene garanterer en samlet pensjonsytelse. Det innebærer at offentlig ansatte er skjermet mot endringer i det obligatoriske pensjonssystemet. Samordningen mellom folketrygden og offentlige pensjonsordninger er meget kompleks, og for de fleste er det vanskelig å forstå hvordan pensjonen beregnes. Så lenge private og offentlige pensjonsordninger er ulike, kan de i noen grad virke mobilitetshemmende på arbeidskraft mellom privat og offentlig sektor.

Et framtidrettet pensjonssystem bør gi større insentiver til å stå i arbeid enn dagens system, samtidig som det gir mer fleksibilitet med hensyn til valg av pensjoningstidspunkt for grupper og enkeltpersoner som har behov for dette.

4.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kystpartiet, er enig med Pensjonskommissjonen og Regjeringen i at det er behov for en pensjonsreform.

Dagens pensjonssystem står overfor store og økende økonomiske utfordringer gjennom svakere vekst i den yrkesaktive befolkningen, høyere gjennomsnittlige pensjonsytelser og stigende levealder. I tillegg stimulerer dagens pensjonssystem for lite til arbeid og har noen urettferdige sider, blant annet ved en gradvis svekkelse av sammenhengen mellom inntekt og pensjon og at like livsinntekter kan gi til dels meget ulik pensjon.

Flertallet viser til at grunnlaget for vår felles velferd er arbeid og de inntekter dette gir oss. Oljeformuen er begrenset og den samlede verdien av arbeidskraften er 15 ganger høyere enn summen av oljeformuen. Midlene i Petroleumsfondet, selv med langvarig høye oljepriser, vil bare kunne dekke en relativt liten del av pensjonsutbetalingene som følge av dagens regelverk. Resten må dekkes inn på andre måter. Flertallet vil understreke at arbeidskraften er vår viktigste ressurs. Vi må derfor innrette oss slik at den samlede verdien av arbeid kan øke i årene fremover. Dette krever et inkluderende arbeidsliv, der offentlige og private tiltak bør legge til rette for å stimulere til arbeid.

Flertallet viser til at et pensjonssystem skal virke i lang tid, og beslutninger om fremtidens pensjonssystem og pensjoner handler om de lange linjer i arbeidsliv og økonomi. Det må ha som grunnlag en forventet utvikling på sentrale samfunnsområder frem mot midten av dette århundret. Dette gjelder forhold som befolkningsvekst og levealder, tilgang på arbeidskraft, yrkesdeltakelse og produktivitetsvekst. Alt dette henger nøye sammen og usikkerheten er stor. Flertallet vil påpeke at dette understreker behovet for å gjøre pensjonssystemet mer robust i forhold til endringer i levealder.

Samtidig som sammensetningen av befolkningen endres markant fremover, vil utbetalingene pr. pensjonist øke grunnet høyere pensjonsutbetalinger pr. pensjonist og flere eldre vil føre til større utgifter til pleie og omsorg. Flertallet viser til at dette vil legge beslag på en stadig større del av samfunnets ressurser. Flertallet viser til at utgiftene til folketrygdens alderspensjon som i 2000 utgjorde 4,4 pst. av BNP, vil stige til 14,4 pst. i 2050. Dette er en sterkere økning enn i noe annet OECD-land. Dette er etter flertallets mening lite ønskelig, og det er viktig å innrette pensjonssystemet slik at det blir bærekraftig og gir en rimelig byrdefordeling mellom generasjonene. Det er også viktig at befolkningen har tillit til at folketrygden innfrir sine forpliktelser.

Flertallet vil også peke på at det er urettferdigheter i dagens folketrygd som bør rettes opp. Det har skjedd en gradvis svekkelse av sammenhengen mellom inntekt og pensjon siden folketrygden ble innført. Flertallet vil også peke på den urettferdigheten i dagens system at like livsinntekter kan gi til dels meget ulik pensjon. Dagens pensjonssystem er utformet med sikte på å tilgodese personer med varierte inntekter over livsløpet, og gir også personer med stigende inntekt en klar fordel. Reglene gir dårlig samsvar mellom inntekt over yrkeskarrieren og pensjonen, og gir tildels tilfeldig pensjonsmessige utslag. Flertallet ønsker et opptjeningssystem som har større sammenheng mellom innbetaling av pensjonsavgift og utbetaling av pensjon og som stimulerer til arbeid.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at folketrygden som ble vedtatt i 1967 var en svært viktig velferdspolitisk reform. Siden 1967 har det norske samfunn gjennomgått demografiske endringer, og endringer knyttet til yrkesdeltagelse for kvinner, en kraftig økning i høyere utdanning, og en glidende overgang fra å være et industri- og jordbruksamfunn til å bli mer og mer et kunnskapssamfunn. I tillegg til dette kommer den eventyrlige utviklingen knyttet til olje- og gassvirksomheten.

Disse medlemmer viser til at denne utviklingen har skapt utfordringer og muligheter ingen tenkte på da folketrygden ble innført i 1967. Disse medlemmer viser til at det aldri har vært vedtatt at olje- og gassinntektene først og fremst skal benyttes til passive, finansielle investeringer for å sikre pensjonsforpliktelser. Selvsagt skaper olje- og gassinntektene finansielle muligheter for å sikre den generelle velferden og for å hjelpe til med å sikre et bærekraftig pensjonssystem. Den fremste utfordringen knyttet til å sikre finansieringen av pensjonssystemet i fremtiden hviler imidlertid grunnleggende på samfunnets evne til å skape fortsatt økonomisk vekst. Disse medlemmer mener derfor at olje- og gassinntektene ikke må sees på som en type særinntekter som utelukkende skal "saltes ned" i passive plasseringer i utlandet. Nettopp olje- og gassinntektene gir Norge økonomiske muligheter som selvsagt i nødvendig utstrekning må benyttes til å øke realinvesteringene i Norge. Disse medlemmer viser her til Fremskrittspartiets mange forslag om å øke satsingen på forskjellige infrastrukturtiltak, satsing på ulike statlige og halvstatlige fond til hjelp for næringslivet, samt konkrete realinvesteringer på statlig hånd. Disse medlemmer viser også til at vesentlige skatte- og avgiftslettelser motiverer økte vekstskapende private realinvesteringer.

Disse medlemmer mener derfor at et "bærekraftig" pensjonssystem slett ikke utelukkende er et spørsmål om pensjonssystemet i seg selv, men desto mer et spørsmål om å enes om en politikk som tilrettelegger for høyere økonomisk vekst.

Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiets medlem i Pensjonskommissjonen gikk inn for et betydelig enklere og mer rettferdig system med en lik pensjon til alle fra det offentlige og tilleggsytelser etter

avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstager. Det ble forutsatt at alle opptjente rettigheter i folketrygden frem til en overgang til nytt system, skulle beholdes. Dette er i samsvar med Fremskrittspartiets program. Disse medlemmer viser til at en slik flat folkepension må være høy nok til at det er mulig å leve av den, og at de som ønsker en bedre økonomi som pensjonist, kan skaffe seg det gjennom avtale med arbeidsgiver eller gjennom personlig sparing i ulike ordninger etter eget valg. Disse medlemmer viser til at Fremskrittspartiets utgangspunkt med sin modell har vært å innføre et system som er enklere for den enkelte å forstå og rimeligere å administrere enn dagens ordning. I tillegg vil en slik modell stimulere til privat sparing og derigjennom også bidra til å bedre egenkapitalmarkedet i Norge. Denne modellen ville også medført at de innbetalinger som i dag skjer fra arbeidsgiver i form av arbeidsgiveravgift og lønsmottagers trygdeprenie, som finansierer tilleggspensjon utover minstepensjon, ville falle bort og i stedet kunne benyttes av arbeidsgiver og arbeidstager til frivillig og avtalt tjenstepensjon/tilleggspensjon.

Disse medlemmer konstaterer at det kun var Fremskrittspartiets medlem som gikk inn for denne modellen i Pensjonskommissjonen og at den heller ikke ble viet tilstrekkelig utredningsoppmerksomhet. Disse medlemmer slår fast at den modell som flertallet nå går inn for er begrunnet med et helt annet utgangspunkt, nemlig behovet for å spare det offentlige for pensjonsutgifter. Etter disse medlemmers oppfatning er det mange andre utfordringer for norsk økonomi i tiden fremover enn pensjonsutbetalinger isolert sett, og viser i den forbindelse til sine merknader i Innst. S. nr. 139 (2004-2005) Perspektivmeldingen.

Disse medlemmer vil derfor avvise modernisert folketrygd og dermed opprettholde dagens system, med enkelte justeringer.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti understreker at dagens pensjonssystem har store svakheter. folketrygden som ble vedtatt i 1967 var en svært viktig velferdspolitisk reform som har sikret nordmenn økonomisk trygghet i alderdommen. Siden 1967 har mye endret seg. I 1967 var mer enn annenhver kvinne i yrkesaktiv alder ikke i lønnet arbeid. Nå nærmer kvinners yrkesaktivitet seg 70 pst. Andelen som tar høyere utdanning har økt markant, og vesentlig færre har et fysisk krevende arbeid. I tillegg har Stortinget gjort vedtak som har endret forutsetningene underveis, særlig gjelder dette underreguleringen av grunnbeløpet.

Et av de fremste problemene med dagens folketrygd er en minstesikring som bygger på et sært tillegg kombinert med avkortning. Det innebærer at en stor gruppe lavtlønte, ofte kvinner som har jobbet deltid gjennom et langt yrkesliv, og på tross av at de hele tiden har betalt trygdeavgift, likevel ender opp som minstepensjonister.

Disse medlemmer påpeker at det derfor er stort behov for en pensjonsreform som gir oss et pensjonssystem som i større grad er tilpassa dagens arbeidsliv.

Disse medlemmer har merket seg at framskrivninger av befolknings sammensetningen i Norge tyder på at antall yrkesaktive pr. pensjonist vil reduseres sterkt fra 2010 og framover mot 2100. Dette gir vesentlige utfordringer for bærekraftigheten i pensjonssystemet.

Disse medlemmer vil understreke at disse utfordringene først og fremst må løses gjennom tiltak som øker tilgangen på yrkesaktive. På den måten sikres en bedre balanse i befolknings sammensetningen. Tiltak som stimulerer til flere barnefødsler må være en sentral del av svaret på denne utfordringen. Særlig vil disse medlemmer peke på betydningen av å legge til rette for at det å kombinere studier og arbeid med omsorg for barn, for eksempel gjennom gode og billige barnehageplasser i tilstrekkelig antall. En mer offensiv politikk i forhold til arbeidsinnvandring må også inngå i arbeidet med å møte utfordringene eldrebølgen gir oss.

Det finnes også en betydelig uutnyttet arbeidskraftreserve. Arbeidsledigheten ligger stabilt på rundt 100 000. I tillegg finnes det ca. 50 000 deltidsarbeidende som ønsker å jobbe mer, og ca. 100 000 arbeidsøkende yrkeshemmede. Antall uføretrygdede har passert 300 000, og sykefraværet tilsvarer over 100 000 årsverk. Dersom yrkesdeltakelsen blant kvinner og innvandrere hadde vært like høy som hos menn, ville dette gitt 150 000 flere arbeidstakere. Disse tallene viser at potensialet for å løse en stor del av pensjonsutfordringene gjennom en mer offensiv politikk for å få flere i arbeid, er stort. Disse medlemmer peker videre på det ikke uten videre er gitt at veksten i trygdeutbetalingene skal øke slik det er forutsatt.

På denne bakgrunn vil disse medlemmer understreke at det vil være uriktig å gjøre så omfattende innstramminger i folketrygden før alternativene er prøvd ut. For merknader knyttet til de enkelte innstrammingsforslagene henvises det til kapittel 6.2.

Komiteens medlem fra Kystpartiet viser til sine merknader til kapittel 3.2 og 6.2 i denne innstillingen.

5. HOVEDPRINSIPPER

5.1 Sammendrag

En hovedutfordring i arbeidet med å modernisere folketrygden vil bli å etablere et bærekraftig pensjonssystem i den forstand at det gir en rimelig byrdefordeling mellom generasjonene. Dette krever tiltak for å dempe utgiftsveksten i folketrygden og at staten sparer en betydelig del av oljeinntektene i årene framover. En pensjonsreform som ikke bidrar til dette, vil vanskelig kunne opprettholdes over tid. Resultatet vil i så fall bli mindre trygghet for framtidige pensjonister og at pensjonssystemet blir stadig mer komplisert etter hvert som nye reformer tvinger seg fram. Både ut fra hensynet til å holde en høy arbeidsstyrke og hensynet til inntektsnivået hos pensjonistene, er det ønskelig at så mye som mulig av reduksjonen i pensjonsutgiftene kommer gjennom tiltak som bidrar til å begrense veksten i antall pensjonister ved at flere er i arbeid. Jo lenger en kan

komme på dette området, desto mindre behov vil det være for tiltak som innebærer reduksjon i pensjonene eller økt beskatning.

Hvis det ikke gjennomføres en pensjonsreform nå, vil det tvinge seg fram endringer i pensjonssystemet, i andre offentlige utgifter eller i skatte- og avgiftsnivået. Dette kan gjøres på ulike måter:

- Ett alternativ er å redusere pensjonsutbetalingen til hver alderspensjonist med opptil 20 pst. Dette betyr at en person med jevn inntekt på om lag 350 000 kroner vil få sin årlige pensjon redusert med over 35 000 kroner.
- Et annet alternativ er å kutte i andre offentlige utgifter. Det er da kraftige tiltak som er nødvendig. Innstrammingsbehovet tilsvarer all offentlig støtte til barnehager, barnetrygd og kontantstøtte.
- Et tredje alternativ er å øke skattene. En person med inntekt på 350 000 kroner må i så fall betale 17 500 kroner mer i skatt hvert år gjennom hele sitt yrkesaktive liv.

I tråd med hovedlinjen i pensjonsreformene i andre OECD-land bør en fortsatt økning i levealderen blant pensjonistene møtes med tiltak for å øke den gjennomsnittlige pensjoneringsalderen. En måte å få til dette på er å nedjustere den årlige pensjonen en har rett til fra 67 år i takt med framtidige økninger i levealderen blant pensjonistene. Samtidig bør den enkelte få mulighet til å kompensere for dette ved å arbeide noe lenger. De framtidige alderspensjonsutgiftene i folketrygden vil dermed bli omtrent de samme uansett hvordan levealderen utvikler seg framover. Samtidig unngår en å foreta større innstramminger enn nødvendig hvis levealderen øker mindre enn det prognosene tilsier. Innføring av et delingstall vil alene kunne redusere folketrygdens utgifter til alderspensjoner med om lag 15 pst. i 2050 sammenliknet med om dagens system videreføres. Dette tilsvarer om lag halvparten av det anslåtte innstrammingsbehovet i statsfinansene over samme periode. Folketrygdens utgifter til alderspensjoner vil likevel kunne bli om lag doblet fram mot 2050 målt som andel av BNP for Fastlands-Norge, og veksten i pensjonsutgiftene vil fortsatt kunne bli større enn veksten i de fleste andre OECD-landene.

Regjeringen mener at det fortsatt må være en klar og prioritert statlig oppgave å sikre alle pensjonister en forsvarlig minsteinntekt på om lag samme nivå som i dag, og at dette bør finansieres gjennom det alminnelige skattesystemet. Bakgrunnen for dette er at det bare er det offentlige som kan sikre alle pensjonister en akseptabel pensjon og levestandard uavhengig av hvor stor inntekt den enkelte har hatt som yrkesaktiv. Grunnsikringen i pensjonssystemet må derfor være en offentlig oppgave.

Regjeringen slutter seg til Pensjonskommisjonen i at grunnsikringen i større grad enn i dag bør målrettes mot de gruppene som har hatt lav inntekt i yrkesaktiv alder. Grunnsikringen bør derfor avtrappes mot opptjent pensjon, og falle helt bort hvis den opptjente pensjonen overstiger et visst nivå. Avtrappingen bør imid-

lertid skje noe mer gradvis enn i dag, slik at flere får pensjon utover minstepensjon enn i dagens pensjonssystem. Etter Regjeringens syn er det sterke fordelingsmessige hensyn som taler for at garantipensjonen for enslige pensjonister bør være noe høyere enn for gifte og samboende pensjonister. En vil i denne sammenheng vise til den opptrappingen av grunnpensjonen til gifte og samboende pensjonister som er skjedd siden 2003. I statsbudsjettet for 2005 er for øvrig minstepensjonen for gifte og samboende pensjonister trappet ytterligere opp fra 1. mai 2005. Grunnpensjonen for pensjonistektepar er foreslått økt til 1,7 G (0,85 G på hver). Det vises til nærmere omtale i meldingens kapittel 4.

Etter Regjeringens syn bør folketrygden fortsatt ha et betydelig ansvar for standardsikringen i det samlede pensjonssystemet, blant annet for å sikre samme pensjonsytelser til kvinner og menn som har hatt like stor opptjening. Ytelsene fra folketrygden bør også fortsatt bli bestemt uavhengig av avkastningen i kapitalmarkedet, på samme måte som i dag. Pensjonsreformen bør imidlertid bidra til å styrke sammenhengen mellom den inntektsavhengige pensjonen i folketrygden og inntekten som yrkesaktiv. Dette taler for at en beveger seg mot større grad av livsløpsbasert opptjening, dvs. at en får samme pensjon uansett hvordan inntekten fordeler seg over perioden som yrkesaktiv, og at den inntektsavhengige pensjonen skal være proporsjonal med samlet inntekt som yrkesaktiv. For å hindre at dette slår uheldig ut for personer med ulønnede omsorgsoppgaver knyttet til barn og pleietrengende, kan en samtidig forbedre ordningen med pensjonsopptjening i folketrygden for disse gruppene. Kombinasjonen av livsløpsbasert opptjening og høyere pensjonsopptjening for de som har ulønnede omsorgsoppgaver vil etter Regjeringens syn gi et vesentlig mer rettferdig pensjonssystem enn i dag. Samtidig vil pensjonssystemet bli enklere ved at dagens besteårsregel og taket på 40 års pensjonsopptjening faller bort.

Alderspensjonen i folketrygden kan i dag først tas ut fra 67 år, og fram til 70 år avkortes pensjonen mot eventuell arbeidsinntekt utover to grunnbeløp. Pensjonskommisjonen viser til at en fast pensjonsalder for alle er dårlig tilpasset de store forskjellene en har mellom arbeidstakerne med hensyn til helsetilstand, hvilke krav arbeidet stiller og ønsket om å gå av med pensjon. Fra et velferdssynspunkt er det derfor ønskelig at den enkelte får større mulighet til selv å velge når en skal pensjonere seg enn det som er mulig i dagens folketrygd. Behovet for en mer fleksibel pensjoneringsalder i folketrygden må også ses i sammenheng med forslaget om å innføre et delingstall knyttet til utviklingen i forventet levealder, og at den enkelte skal kunne kompensere for delingstallet ved å arbeide noe lenger. Regjeringen støtter derfor forslaget om at det bør innføres fleksibel pensjoneringsalder i folketrygden.

I likhet med Pensjonskommisjonen mener Regjeringen at det vil være vanskelig å innføre en fleksibel pensjoneringsalder hvis ikke den enkelte i større grad enn i dag må ta hensyn til de samfunnsøkonomiske kostnadene ved å gå av tidligere og gevinstene ved å gå av

senere. Den årlige pensjonen må derfor bli høyere desto lenger en fortsetter som yrkesaktiv.

Fleksibel pensjon i folketrygden vil innebære at de som tar ut tidligpensjon vil få lavere årlig pensjon enn om de hadde fortsatt i arbeid til 67 år, og nivået på pensjonen vil også ligge lavere enn under dagens AFP-ordning. Partene i arbeidslivet vil imidlertid kunne videreføre de tilskuddene som i dag gis til AFP-ordningen, ved at en avtaler tillegg til folketrygden for arbeidstakergrupper som har behov for tidligpensjon. Slike tillegg bør utformes slik at de i størst mulig grad stimulerer til arbeid. Regjeringen legger opp til å vurdere det statlige bidraget til supplerende tidligpensjonsordninger i forbindelse med den allerede varslede vurderingen av opptjeningsrettighetene i folketrygden for AFP-pensjonister fra og med 2007.

Det samlede pensjonssystemet omfatter i tillegg til folketrygden arbeidsmarkedsbaserte pensjonsordninger og individuell pensjonsparing. De arbeidsmarkedsbaserte pensjonsordningene kjennetegnes i dag av store forskjeller mellom pensjonsordningene i offentlig og privat sektor, og av at en betydelig del av arbeidstakerne i privat sektor ikke har slike ordninger. De offentlige tjenestepensjonene er i dag utformet som "bruttoordninger", dvs. at det er den samlede ytelsen fra folketrygden og tjenestepensjonsordningen som er bestemt i ordningen. Som Pensjonskommissjonen peker på, vil dette innebære at en reform av folketrygden vil være uten betydning for de offentlig ansatte, siden endringer i ytelsene fra folketrygden vil bli kompensert av tjenestepensjonsordningen. En reform av folketrygden må omfatte hele befolkningen, også de offentlig ansatte.

5.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kystpartiet, legger til grunn at folketrygdens alderspensjon fortsatt skal bestå av en grunnsikring (garantipensjon) og en inntektsavhengig tilleggspensjon. Flertallet viser til at alderspensjonen i folketrygden skal bygge på prinsippet om at det skal lønne seg å arbeide. Det må derfor være en sammenheng mellom arbeidsinnsatsen gjennom hele livet og pensjonytelsen, og alle år må telle med. Folketrygdens alderspensjon må ha en god sosial profil og bidra til utjevning av inntektsforskjeller.

Flertallet er enig om at utformingen av en ny alderspensjon i folketrygden skal bygge på at:

- De som har hatt lite eller ingen inntekt skal fortsatt sikres en pensjon på nivå med dagens minstepensjon.
- De som har hatt lave inntekter skal få mer igjen for sin pensjonsopptjening enn i dagens system, slik at det blir færre minstepensjonister. Det betyr at de som har hatt en jevn inntekt på mellom 2 og 4 G i 40 år, skal få en høyere pensjon enn med dagens folketrygd.
- De som etter 40 år i yrkeslivet har hatt inntekter i underkant av gjennomsnittet for heltidsansatte må

ikke få en lavere alderspensjon enn med dagens system. Det betyr at personer som har en jevn inntekt på mellom 4 og 5 G i 40 år ikke skal ha en lavere pensjon enn de ville ha fått med dagens folketrygd. Etter 43 år i yrkeslivet vil disse inntektsgruppene få en høyere pensjon enn i dag.

- Omsorgsarbeid skal gi pensjonsopptjening. Omsorgsopptjeningen skal utformes slik at alle som innfrir kravene til omsorgsopptjening får en minste pensjonsopptjening på 4,5 G. Pensjonsopptjening utover minstenivået skal utformes slik at den premierer arbeidsinnsats. Omsorgsopptjeningen skal ikke gi klare stimulanser til en skjev fordeling av omsorgsarbeid mellom kvinner og menn. Svar på spørsmål 15 fra Arbeiderpartiet viser eksempel på en alternativ modell for omsorgsopptjening.
- Regjeringen arbeider videre med konkrete forslag om tilbakevirkende kraft for pensjonsopptjening for omsorgsarbeid også i dagens folketrygd.
- Vernepliktige gis pensjonsopptjening.
- Regjeringen vurderer pensjonsopptjening for studenter i lys av modellvalg og kommer tilbake med forslag.
- Folketrygdens ytelser under sykdom og arbeidsledighet, herunder ufrivillig deltidsarbeidende som mottar dagpenger, gis pensjonsopptjening på linje med lønnsinntekter.

Flertallet viser til at en modell for pensjonsopptjening i folketrygden som både har en god fordelingsprofil og som gir pensjonsopptjening for alle årene i arbeidslivet, kan utformes på flere måter, blant annet en knekkpunktmodell og modell med grunnpensjon og jevn opptjening av pensjonsrettigheter over grunnpensjonen. I en knekkpunktmodell gir den laveste delen av inntekten en høyere pensjonsopptjening som andel av inntekten enn den høyeste delen av inntekten. Eksempler på en slik type modell finnes i svar på spørsmål 8 fra Arbeiderpartiets fraksjon der Finansdepartementet har regnet på to varianter av denne typen modell, modell A og B. I begge modellene gir alle år i arbeidslivet pensjonsopptjening. Modell A gir en inntektspensjon som tilsvarende 1,7 pst. av inntekten opptil 3 G og 0,8 pst. av inntekten mellom 3 og 8 G. I denne modellen avkortes garantipensjonen mot inntektspensjonen på samme måten som i Pensjonskommissjonens forslag til modernisert folketrygd. Modell B gir en inntektspensjon som tilsvarende 2,3 pst. av inntekten opptil 2 G og 0,7 pst. av inntekten mellom 2 og 8 G. Garantipensjonen avkortes fullt ut mot inntektspensjonen.

Flertallet viser til at i en modell med en grunnpensjon og jevn opptjening gir all inntekt over grunnpensjonen samme pensjonsopptjening. Eksempler på denne typen modell er forslaget til modell D i svar på spørsmål 23 fra Arbeiderpartiets fraksjon. I modell D får alle en grunnpensjon tilsvarende dagens minstepensjon på 1,79 G for enslige og 1,62 G for par, og en inntektspensjon på 0,85 pst. av inntekten utover grunnpensjonen.

Flertallet viser til at det gis ikke pensjonsopptjening for inntekter over 8 G i noen av modellene.

Flertallet viser i tabell 1 sammenhengen mellom pensjon og inntekt i dagens folketrygd, modernisert folketrygd modell A, B og D etter 43 år med jevn inn-

tekt. Tabellen og de øvrige beregningene fra Finansdepartementet viser at både modell A, B og D gir en bedre fordelingsprofil enn Pensjonskommisjonens forslag til modernisert folketrygd.

Tabell 1: *Inntekt og pensjon med dagens folketrygd, modernisert folketrygd modell A, B og D etter 43 år. Kroner i hele tusen.*

Inntekt i G	Inntekt	Dagens folketrygd (enslige)	Dagens folketrygd (gifte)	Modernisert folketrygd (alle)	Modell A (alle)	Modell B (alle)	Modell D (enslige)	Modell D (gifte)
3,0	176 000	108 000	99 000	120 000	133 000	134 000	131 000	125 000
4,5	265 000	145 000	136 000	142 000	159 000	160 000	163 000	157 000
6,0	353 000	182 000	173 000	190 000	190 000	187 000	196 000	189 000
8,0	470 000	199 000	190 000	253 000	230 000	222 000	239 000	232 000
12,0	705 000	232 000	223 000	253 000	230 000	222 000	239 000	232 000

Flertallet ber Regjeringen utforme en pensjonsmodell med en fordelingsprofil som ligger nær opp til profilen i modell A, B og D.

Flertallet viser i figur 1 under kap. 2.2 fordelingsprofilen i dagens folketrygd, modernisert folketrygd og modell A, B og D for en enslige som har hatt en jevn inntekt gjennom 43 år.

Flertallet viser til at det følger av modellene at etter 43 år vil alle med jevne inntekter mellom 2 og 8 G få en høyere pensjon enn med dagens folketrygd.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine øvrige merknader i denne innstilling, samt merknader i Innst. S. nr. 139 (2004-2005) Perspektivmeldingen.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til kapittel 2.2 for disse medlemmers syn på avtalen. Disse medlemmers merknad nedenfor er knyttet til Regjeringens forslag.

Disse medlemmer viser til at følgende generelle prinsipper bør gjelde ved utforming av et pensjonssystem:

- Pensjonene må gi alle økonomisk trygghet i alderdommen. Det krever at pensjonssystemet gir en viss fordelingseffekt, både i forhold til inntekt, og mellom kvinner og menn.
- Verdiane vi skaper gjennom vårt arbeid må finansiere pensjonene, som alt annet privat og offentlig forbruk. Når andelen yrkesaktive i befolkningen går ned, er det derfor viktig at pensjonssystemet stimulerer til arbeidsinnsats, særlig når vi nærmer oss pensjonsalderen. Sammenheng mellom det man betaler inn og det man får ut - særlig for de gruppene som har mulighet til å jobbe mer - er sentralt for å få til dette.
- Pensjonssystemet må være bærekraftig, dvs. at pensjonsutgiftene må være mulig å finansiere parallelt med en videreutvikling av velferdsstaten.
- Og forutsetningen for å nå de andre målene er at pensjonssystemet er så enkelt at det er forståelig og

forutsigbart for alle. Et enkelt system for pensjonsopptjening med færrest mulig unntak og særordninger, gir de fleste et godt bilde av hva man får i pensjon hvis man går av med pensjon når man er 62 år, og hva man får igjen for å jobbe ett eller flere år ekstra.

Disse medlemmer understreker at Regjeringens forslag svikter klart i forhold til disse grunnleggende kravene. I deres modell starter alle med pensjonsopptjening på null, og alle er sikret minstepensjon uansett hvor lite de har tjent opp. Men for dem som ender opp med minstepensjon vil det ikke være *noen* sammenheng mellom det de har betalt inn i trygdeavgifter og det de får utbetalt i pensjon. I tillegg vil en stor gruppe lavtlønte rammes av avkortingsregler som gir svak sammenheng mellom pensjon og innbetaling. For dem vil det være komplisert å beregne pensjonen, og de vil få lite igjen for sine innbetalinger av trygdeavgift. Bare for de med stabilt høy lønn gjennom et langt yrkesliv, er modellen til Regjeringen enkel.

Disse medlemmer foreslår i stedet en modell kalt universell folketrygd, som bygger på at alle - uavhengig av inntekt - får en grunnpensjon som tilsvarer dagens minstepensjon. Oppå dette kommer tilleggs pensjon basert på inntekt som overstiger nivået på grunnpensjonen - opptil et tak på 8 G. Modellen er grundigere beskrevet i disse medlemmers merknader til kapittel 6.

Universell folketrygd er bedre enn Regjeringens forslag målt etter alle viktige hensyn. Den er åpenbart vesentlig enklere fordi alle avkortningsregler kan sløyfes. Fordelingsprofilen er mye bedre. Mens Regjeringens modell gir redusert pensjon for alle med lave og midlere inntekter og økt pensjon for høytlønte, gir disse medlemmers modell motsatt effekt. Lavtlønte får høyere pensjon, noe som er særlig viktig for kvinner siden kvinner flest tjener mindre enn menn. Forskning har vist at det nettopp er de lavtlønte som lar sin arbeidsinnsats påvirke av økonomiske gulrøtter. Regjeringens forslag gir denne gruppa liten eller ingen sammenheng mellom inntekt og pensjon. Både hensyn

til rettferdig fordeling og hensyn til økt arbeidsinnsats taler følgelig for universell folketrygd.

Disse medlemmer viser videre til LOs pensjonspolitiske program der det heter at:

"Viktige mål er:

- at alle skal sikres en pensjonsdekning som er på nivå med nærstående land (60-70 pst).
- en folkepensjon som viderefører folketrygdens andel av den samlede pensjonsdekning minst på dagens nivå. Folketrygden må fortsatt være bærebjelken i velferdsstaten
- samme pensjon og premie for kvinner og menn
- samme premie for unge og eldre
- full overføring av opptjening ved jobbskifte
- opptjening ved midlertidig ansettelse og atypiske arbeidsforhold ellers
- lave driftskostnader
- at yrkesinnsats honoreres

Dagens situasjon er preget av at det bare er rundt en halvpart som har oppfylt ovennevnte mål når det gjelder pensjonsnivå. Av de øvrige har ca. 30 prosent av arbeidstakerne kun folketrygdens opptjening, mens andre har tjenstepensjoner med mangelfull opptjening og omfang med samlet ytelsesnivå noe i mellom."

Disse medlemmer understreker at Sosialistisk Venstrepartis pensjonsmodell fyller disse kravene.

Komiteens medlem fra Kystpartiet viser til sine merknader til kapittel 3.2 og 6.2 i denne innstillingen.

6. MODERNISERT FOLKETRYGD

6.1 Sammendrag

Pensjonskommissjonens forslag

Et bredt flertall i Pensjonskommissjonen samlet seg om forslaget til modernisert folketrygd. Kommisjonen gikk inn for et allment pensjonssystem der det er en klarere sammenheng mellom den enkeltes arbeidsinntekt og pensjon enn i nåværende folketrygd. Systemet omfatter en standardsikring og en grunnsikring.

Grunnsikringen i kommisjonens forslag til modernisert folketrygd ivaretas ved at personer uten inntektspensjon får en garantipensjon på nivå med minstepensjonen i dag. Det foreslås at garantipensjonen avtrappes gradvis mot inntektspensjonen. Dermed vil også de med lavere inntekter få noe igjen for pensjonsopptjeningen. Garantipensjonen avtrappes med 60 pst. mot inntektspensjonen utover 1 G (58 778 kroner pr. 1. mai 2004). Det foreslås at garantipensjonen differensieres etter sivilstand på samme måte som minstepensjonen i dag.

Standardsikringen i kommisjonens forslag til modernisert folketrygd ivaretas gjennom en inntektspensjon der pensjonsopptjeningen er proporsjonal med arbeidsinntekten. Inntektspensjonen er kjernen i modernisert folketrygd. Forslaget går ut på at pensjonsopptjeningen skal svare til en årlig pensjon på 1,25 pst. av livsinntekten ved pensjonering fra 67 år og gitt forventet gjenstående levealder i 2010. Pensjonskommissjonen foreslår at det skilles ut en egen pensjonspremie i skattesystemet, og omtaler i rapporten hvordan opptjeningen kan defineres på grunnlag av en slik premie, anslått til 17

pst. av arbeidsinntekten. Opptjente pensjonsrettigheter reguleres årlig i takt med lønnsveksten. De to tilnærningene gir samme pensjonsnivå i forhold til tidligere arbeidsinntekt. Det ble foreslått at pensjonsopptjeningen skal regnes av arbeidsinntekten opp til et tak tilsvarende 8 G (470 200 kroner).

Modernisert folketrygd innebærer at dagens regler om full pensjon etter 40 års opptjening og beregning av pensjonsytelse basert på de 20 beste inntektsårene (besteårsregelen), erstattes av et system med livsløpsopptjening. Dette fører til at personer med lange yrkeskarrierer får full uttelling for alle inntektsårene, og at personer med lik inntekt over yrkeskarrieren får lik pensjon.

Kommisjonen foreslår en forbedret ordning for pensjonsopptjening ved ulønnet omsorgsarbeid. Det gis opptjening tilsvarende arbeidsinntekt på 4,5 G (264 500 kroner), mot i dag 4 G (235 100 kroner). Dersom inntektsgrunnlaget er høyere, godskrives inntekt opp til 6 G (352 700 kroner). Beregninger i kommisjonens rapport viser at et flertall av kvinnene kommer bedre ut enn menn ved en overgang til livsløpsbasert opptjening kombinert med gunstigere regler for pensjonsopptjening ved ulønnet omsorgsarbeid.

En proporsjonal inntektspensjon der alle yrkesaktive år regnes med, vil styrke sammenhengen mellom arbeidsinntekt og pensjon. Folketrygden vil i så fall ikke lenger bygge på at en oppnår full pensjon etter et bestemt antall opptjeningsår. I stedet vil hvert år i arbeid gi økt pensjon. Jo lenger man arbeider, jo høyere pensjon vil man få. Forslaget stimulerer således til arbeid. Kompensasjonsgraden ved pensjonering når en er 67 år blir med Pensjonskommissjonens forslag til modernisert folketrygd om lag 54 pst. av gjennomsnittlig inntekt etter 43 år i arbeid. Dette er anslått å være gjennomsnittlig opptjeningstid med en videreføring av dagens folketrygd når det i tillegg til yrkesaktivitet tas hensyn til omsorgsopptjening og at uførepensjonister opparbeider rett til alderspensjon. Kompensasjonsgraden blir høyere ved å arbeide lenger, og omvendt. Dagens skatteregler vil gi en betydelig høyere kompensasjonsgrad etter skatt enn før skatt, spesielt for lave inntekter. For en gjennomsnittlig inntekt er kompensasjonsnivået med kommisjonens forslag 64 pst. etter skatt, mot 54 pst. før skatt.

Regjeringens vurdering

Regjeringen er enig i hovedprinsippene i modernisert folketrygd som foreslått av flertallet i Pensjonskommissjonen med en tydeligere sammenheng mellom inntekt og pensjon. Det innebærer livsløpsopptjening og større grad av proporsjonalitet enn i dagens folketrygd. Opptjeningen gjelder fra første krone, og settes til en nærmere fastsatt prosentsats av årlig inntekt. Jo flere år som yrkesaktiv, desto høyere kompensasjonsgrad, og omvendt.

Regjeringen tar i denne meldingen ikke stilling til konkrete beløpsgrenser, satser og andre enkeltelementer i nye opptjeningsregler. Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med et konkret forslag om slike regler etter at Stortinget har tatt stilling til de hoved-

prinsipper for et nytt pensjonssystem som Regjeringen foreslår i denne meldingen.

Regjeringen går inn for at folketrygden utformes slik at alle hvert år godskrives opptjening av pensjonsrettigheter fra arbeidsinntekt og omsorgsarbeid på en egen pensjonskonto. Kontoen vil vise forventet årlig pensjon og hvordan den enkeltes beregnede pensjonsformue utvikler seg over tid som følge av ny opptjening og lønnsutvikling. Den samlede opptjeningen gjøres om ved pensjonering til en livsvarig ytelse ved å dele beregnet pensjonsformue på forventet gjenstående leveår. Et slikt system gir grunnlag for god informasjon til den enkelte om utviklingen i pensjonsrettigheter og forventet framtidig pensjonsnivå fra folketrygden. Pensjonen vil være uavhengig av sivilstand for inntektspensjon utover nivåene som berøres av garantipensjonen.

Det foreslås at den årlige pensjonen til nye alderspensjonister fastsettes på grunnlag av et delingstall som reflekterer forventet gjenstående levealder på pensjoneringstidspunktet. Delingstallet er en faktor som sikrer at folketrygdens utgifter blir om lag upåvirket av økt levealder i befolkningen. Den enkelte kan imidlertid motvirke effekten av delingstallet ved å utsette pensjoneringstidspunktet. Med kommisjonens forslag vil hvert økt leveår kunne kompenseres med å arbeide om lag 8 måneder lenger. Delingstallet blir fastsatt for hvert årskull, og endres ikke etter at man har gått av med pensjon. Innføring av delingstall i inntektspensjonen er det viktigste tiltaket for å gjøre folketrygden bærekraftig på lang sikt.

Det legges til grunn samme delingstall for menn og kvinner selv om kvinner i gjennomsnitt lever lenger enn menn. Lik pensjonsopptjening vil dermed gi lik årlig pensjon, uavhengig av kjønn. Dette er en fordel for kvinner.

Etter gjeldende retningslinjer skal folketrygdens grunnbeløp reguleres "minst på linje med" lønnsutviklingen. Det innebærer at både opparbeidede pensjonsrettigheter og løpende pensjoner følger lønnsutviklingen for yrkesaktive. Det foreslås at opptjente pensjonsrettigheter fortsatt skal lønnsindekseres fram til pensjoneringstidspunktet. Pensjoner under utbetaling foreslås regulert i takt med gjennomsnittet av pris- og lønnsveksten. Garantipensjonen foreslås lønnsindeksert fratrukket effekten av delingstallet. Det innebærer at garantipensjonen kan bli regulert knapt et halvt prosentpoeng lavere enn lønnsveksten, under forutsetning av Statistisk sentralbyrås anslag for utviklingen i framtidig levealder.

Regjeringen mener at en reform av folketrygden basert på hovedtrekkene i modernisert folketrygd er et godt svar på de utfordringene pensjonssystemet står overfor. Reformen gir en samlet ivaretagelse av målene om et bærekraftig pensjonssystem, insentiver til arbeid og sosial fordeling.

Regjeringen støtter Pensjonskommisjonens forslag om at pensjonssystemet bør inneholde tydelige fordelingselementer som innebærer overføringer fra de som har høy inntekt til de som har lav inntekt. Regjeringen vil vurdere garantipensjonens nivå og utforming nær-

mere, og ønsker å bedre ordningen med pensjonsopptjening ved ulønnet omsorgsarbeid. Så lenge kvinner har lavere yrkesaktivitet og lønnsnivå enn menn, vil en tettere sammenheng mellom arbeidsinntekt og pensjon i gjennomsnitt være mer fordelaktig for menn enn for kvinner. På den annen side vil de foreslåtte forbedringene av ordningen med omsorgsopptjening styrke kvinners pensjonsrettigheter vesentlig mer enn menns. Effekten av endringer i pensjonssystemet må også vurderes i lys av sannsynlige endringer i kvinners yrkesmønster framover. Et pensjonssystem med sterke arbeidsinsentiver kan stimulere kvinner til å delta og styrke sin posisjon i arbeidslivet. Regjeringen legger til grunn at arbeidet for likestilling i arbeidslivet vil bidra til at lønnsforskjeller mellom kvinner og menn utjevnes, hvilket også vil medføre at pensjonsopptjeningen blir mer lik mellom kjønnene.

Regjeringen vil komme tilbake med et konkret forslag til utformingen av folketrygden der denne ses i sammenheng med en obligatorisk supplerende pensjonsordning etter at Stortinget har vedtatt hovedprinsippene for en pensjonsreform.

6.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kystpartiet, viser til flertallets merknader i kapittel 5.2. hvor hovedmodellen for et framtidig alderspensjonssystem i folketrygden er beskrevet. Det vil imidlertid være behov for endringer og videre utredninger på enkelte områder. Det vil også være behov for nærmere konkretisering og utforming av mange spørsmål, bl.a. de konkrete reglene for opptjening av ny inntektspensjon og konkrete beløpsgrenser og satser i et nytt pensjonssystem.

Som et ledd i å sikre bærekraft i pensjonssystemet, er flertallet enig i at det innføres en ordning med levealderjustering (delingstall) som innebærer at pensjonsalderen i folketrygden justeres med endring i forventet levealder.

Den enkelte kan motvirke effekten av delingstall ved å arbeide lenger.

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

Flertallet er enig i at omsorgsarbeid skal gi pensjonsopptjening. Omsorgsopptjeningen skal utformes slik at alle som innfrir kravene til omsorgsopptjening, får en minste pensjonsopptjening på 4,5 G. Pensjonsopptjening ut over minstenivået skal utformes slik at den premierer arbeidsinnsats. Omsorgsopptjeningen skal ikke gi klare stimulanser til en skjev fordeling av omsorgsarbeid mellom kvinner og menn. Svar på spørsmål 15 fra Arbeiderpartiet viser eksempel på en alternativ modell for omsorgsopptjening.

Flertallet ber Regjeringen arbeide videre med konkrete forslag om tilbakevirkende kraft for pensjonsopptjening også i dagens folketrygd.

Flertallet vil understreke at informasjon til den enkelte om pensjonssystemet, opparbeidede rettigheter og verdien av pensjonen, må gjøres enklere og bedre enn i dag. Ved å utforme inntektspensjonen slik at den enkelte får egen pensjonskonto, kan man beregne hvordan pensjonsformuen utvikler seg over tid og hva den enkelte kan forvente i årlig pensjon. Denne informasjonen vil være et nyttig supplement til de anslagene som allerede sendes ut.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil avvise modernisert folketrygd som prinsipp, men bidra til mindre endringer i dagens system.

Ulønnet omsorgsarbeid

Disse medlemmer viser til at både meldingen og pensjonsforliket legger opp til at reglene om pensjonsopptjening ved ulønnet omsorgsarbeid forbedres. Uansett tidligere inntekt sikres en høyere minimumsopptjening ved ulønnet omsorgsarbeid enn det som følger av dagens regler. Disse medlemmer har merket seg at Regjeringen også vil foreslå tilbakevirkende omsorgsopptjening i dagens folketrygd.

Disse medlemmer mener at pensjonsopptjening ved ulønnet omsorgsarbeid vil medvirke til at flere velger å være hjemme med omsorgsarbeid lenger enn nå. Disse medlemmer mener med basis i sitt familiepoltiske ståsted at dette er positivt.

Disse medlemmer legger til grunn at "omsorgsarbeid" kan defineres som omsorg for egne barn opp til skolepliktig alder, samt omsorg for egne barn og andre familiemedlemmer der hvor denne "egenomsorgen" erstatter en omsorg som ellers ville ha gitt rett til offentlig finansiering.

Disse medlemmer støtter således en utvidelse av pensjonsopptjening for ulønnet omsorgsarbeid, og vil ta stilling til omfanget av endringen når Regjeringens varslede forslag foreligger.

Pensjonskonto

Disse medlemmer mener det bør være uomtvistet at en pensjonskonto, som er en juridisk rettighet, og som sendes alle medlemmer av folketrygden en gang i året - og som viser innstående på pensjonskonto - og beregnet pensjonsutbetaling ved pensjonering, er en stor fordel - både for folks egen oversikt over egen økonomi/pensjon og for tilliten til pensjonssystemet.

Disse medlemmer støtter derfor innføring av pensjonskonto, uavhengig av innføring av modernisert folketrygd.

Garantipensjon

Disse medlemmer viser til Regjeringens forslag om at alle sikres en garantipensjon uansett tidligere arbeidsinnsats. Disse medlemmer støtter prinsipielt en videreføring av en garantipensjon som avtrappes mot opptjening av inntektspensjon. Disse medlemmer tar ikke nå stilling til nivået på garantipensjonen, men mener den bør være noe høyere enn dagens minstepensjon.

Disse medlemmer støtter at avtrapping av inntektspensjon mot garantipensjon skjer gradvis, slik at også personer med lave inntekter får pensjon utover garantinivået. Dette innebærer en forbedring i forhold til "krone for krone"-avtrappingen i dagens folketrygd, i den forstand at endringen gjør at avtrappingen "stjeler" mindre av opptjeningen.

Disse medlemmer mener likevel at pensjonsforliket fører til en mer komplisert ordning enn dagens minstepensjonssystem.

Disse medlemmer vil også understreke Fremskrittspartiets mangeårige motstand mot at grunnpensjonen i dagens system differensieres i forhold til sivilstand og ektefelle/samboers inntekt, og registrerer med skuffelse at pensjonsforliket vil medføre at denne forskjellsbehandlingen blir videreført.

Delingstall

Disse medlemmer viser til at det foreslås innført et delingstall som sikrer at folketrygdens utgifter blir om lag upåvirket av at levealderen i befolkningen øker. For en gitt pensjonsalder innebærer delingstallet at den årlige pensjonen blir noe lavere hvis kull av pensjonister forventes å leve lenger. Den enkelte kan kompensere for dette ved å arbeide lenger.

Disse medlemmer legger vekt på at hver enkelt gis informasjon om konsekvensen av delingstallet for egen pensjon i god tid før pensjonering.

Disse medlemmer mener at innføring av delingstall entydig betyr at pensjonsutbetalingene blir lavere dersom gjennomsnittlig levealder fortsetter å øke.

Den enkelte pensjonist kan utligne effekten av delingstallet ved å stå lenger i arbeid eller sikre seg på annen måte gjennom private tilleggspensjons- eller tjenstepensjonsordninger. Denne delen av reformen kan således virke positivt på folks vilje til å arbeide lenger, og kan derved også øke arbeidstilbudet og isolert sett bidra positivt til økonomisk vekst. Innføring av delingstall vil også virke positivt på sparingen i husholdningene. For folketrygdens økonomi vil det, ved innføring av delingstall, i utgangspunktet være likegyldig hvorvidt folk står lenger i arbeid eller velger å gå av tidlig.

Disse medlemmer anbefaler innføring av delingstall.

Indeksering

Disse medlemmer viser til at det foreslås at den enkeltes opparbeidede pensjonsrettigheter reguleres i takt med lønnsutviklingen, noe som vil framgå av de årlige kontoutskriftene, der en også anslår hva pensjonen vil utgjøre ved pensjonsuttak fra ulike alderstrinn. Disse medlemmer støtter dette.

Disse medlemmer viser imidlertid også til at løpende utbetalte alderspensjoner foreslås regulert årlig med en faktor som tilsvarer gjennomsnittet av pris- og lønnsveksten. Disse medlemmer viser til at en slik regulering av pensjonsutbetalingene etablerer et veldig klart brudd med den holdning disse med-

lemmer har til spørsmålet om regulering av pensjonsutbetalinger.

Disse medlemmer fastholder at "pensjonistopp-gjøret" skal være et "lønnsoppgjør" og ikke et "prisindeksoppgjør". Den mellomløsningen meldingen foreslår, er en type indeksering som fratar pensjonistene deltagelse i den alminnelige velstandsutvikling.

Særaldersgrenser

Disse medlemmer har merket seg at særaldersgrenser knyttet til bestemte yrkesgrupper foreslås gjennomgått i samarbeid med partene i arbeidslivet.

Disse medlemmer mener at dette først og fremst er et spørsmål som er gjenstand for forhandlinger mellom arbeidstagere og arbeidsgivere, men innser behovet for å foreta betydelige endringer med hensyn til særaldersgrenser for enkelte yrkesgrupper.

Disse medlemmer gir derfor sin tilslutning til at særaldersgrenser gjennomgås i samarbeid med partene i arbeidslivet.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til kapittel 2.2 for disse medlemmers syn på avtalen. Disse medlemmers merknad nedenfor er knyttet til Regjeringens forslag.

Disse medlemmer viser til at Regjeringen har foreslått en modell for opptjening av pensjonsrettigheter, kalt modernisert folketrygd, der lavere pensjon for personer med lave og midlere inntekter finansierer økte pensjoner for personer med høy lønn. Før effekten av innstrammingsforslagene taper store grupper av lavtlønte tusenvis av kroner pr. år med modernisert folketrygd i forhold til dagens pensjonssystem. I tillegg kommer effekten av delingstall som gir dårligere pensjon hvis levealderen øker, og indekseringsmodellen som gir dårligere kjøpekraftsutvikling for pensjonister enn for lønsmottakere. Helheten i Regjeringens forslag er derfor svært uheldig for alle med lave og midlere inntekter.

Disse medlemmer påpeker at foruten denne svært uheldige fordelingsprofilen er det også andre svakheter tilknyttet modernisert folketrygd. Så vel hensynet til arbeidstilbud som hensynet til et enkelt og forståelig pensjonssystem taler mot å velge Regjeringens modell. Verdiane som skapes gjennom vårt arbeid må finansiere pensjonene - som alt annet privat og offentlig forbruk. Når andelen yrkesaktive i befolkningen går ned, er det derfor viktig at pensjonssystemet stimulerer til arbeidsinnsats, særlig når vi nærmer oss pensjonsalderen. Tett sammenheng mellom det man betaler inn og det man får ut er sentralt for å få til dette. Dette gjelder særlig de som faktisk har mulighet til å jobbe mer - folk som i dag jobber lite eller ingenting.

Og forutsetningen for å nå de andre målene er at pensjonssystemet er så enkelt at det er forståelig og forutsigbart for alle. Et enkelt system for pensjonsopptjening med færrest mulig unntak og særordninger, gir de fleste et godt bilde av hva man får i pensjon hvis man går av med pensjon når man er 62 år, og hva man får igjen for å jobbe et eller flere år ekstra.

Disse medlemmer understreker derfor at Regjeringens forslag er usosialt og vanskelig tilgjengelig for store grupper av pensjonister. Med modernisert folketrygd vil det bli tre ulike måter å beregne pensjonen på, noe som gjør ordningen uoversiktlig. Personer med lav inntekt (under ca. 100 000 i året i snitt) vil få en pensjon tilsvarende dagens minstepensjon. For denne gruppa vil det ikke være noen sammenheng mellom hva de har betalt inn og hva de får i pensjon. Neste gruppe vil være de som tjener fra ca. 100 000 kroner til ca. 280 000 kroner. I denne gruppa vil store deler av vanlige arbeidsfolk befinne seg, blant annet flertallet av kvinnelige lønsmottakere. Disse vil få sin pensjon beregnet etter en kombinasjon av minstepensjonen og hvor mye de har innbetalt. For dem vil det være komplisert å beregne pensjonen, og de vil få lite igjen for sine innbetalinger av trygdeavgift. Særlig vanskelig vil det være for dem som har inntekter som er i nærheten av disse knekkpunktene. Bare for dem som vet at de gjennom livet tjener nok til å komme over disse kombinasjonsreglene, er Regjeringens modell enkel. Den som på egen hånd skal beregne hva man får i pensjon, må altså være rimelig sikker på at vedkommende kommer til å ha en godt betalt jobb hele sitt yrkesaktive liv.

For den gruppa som er mest tilbøyelig til å jobbe mer - deltidsarbeidende, ikke-arbeidende og lavtlønte - er det lite trolig at modernisert folketrygd vil virke særlig motiverende på arbeidsinnsatsen.

Disse medlemmer konkluderer med at modernisert folketrygd ikke bør vedtas, både av hensyn til fordeling, arbeidstilbud og ønsket om et forståelig pensjonssystem.

Disse medlemmer henviser til modellen som Sosialistisk Venstrepartis medlem i Pensjonskommissjonen, Henriette Westhrin, la fram. Modellen, kalt universell folketrygd, bygger på at alle - uavhengig av inntekt - får en pensjon som tilsvarer dagens minstepensjon. Oppå dette kommer tilleggspensjon basert på inntekt som overstiger nivået på grunnpensjonen - opp til et tak på 8 G. Hver krone som er betalt inn i trygdeavgift, vil gi like mye igjen i form av tilleggspensjon.

Disse medlemmer påpeker at Sosialistisk Venstrepartis modell er bedre enn Regjeringens forslag i forhold til alle viktige hensyn. Den er åpenbart vesentlig enklere. Mens Regjeringens modell gir redusert pensjon for alle med lave og midlere inntekter og økt pensjon for høytlønte, gir Sosialistisk Venstrepartis modell motsatt effekt. Lavtlønte får høyere pensjon. Dette er særlig viktig for kvinner, siden kvinner flest tjener mindre enn menn. Forskning har vist at det nettopp er de lavtlønte som lar sin arbeidsinnsats påvirke av økonomiske gulrøtter. Regjeringens forslag gir denne gruppa liten eller ingen sammenheng mellom inntekt og pensjon. Med universell folketrygd gis det full pensjonsopptjening fra første krone i lønn som er over den universelle grunnpensjonen. Ingen vil derfor oppleve at de betaler inn trygdeavgift og samtidig ender opp som minstepensjonist. Både hensyn til rettferdig fordeling og hensyn til økt arbeidsinnsats taler følgelig for universell folketrygd.

Disse medlemmer viser til svar fra Finansdepartementet på spørsmål 1a fra finanskomiteen, Sosialistisk Venstrepartis fraksjon. Gitt de forutsetninger som er presisert i svaret gir dette følgende fordeling av pensjonsutbetalingene med hhv. Regjeringens forslag til pensjonsmodell (modernisert folketrygd) og Sosialis-

tisk Venstrepartis pensjonsmodell (universell folketrygd). Det understrekes at dette er sammenlignbare tall i den forstand at dette er effekten av pensjonsmodell før ev. innstrammingsforslag. Kostnaden ved disse modellene er altså like store.

Tabell 1: Pensjonsnivå i 2050, kvinner og menn, målt i 1000 kroner og fast G (G=58 778 kroner)

	Kvinner		Menn	
	Modernisert folketrygd	Universell folketrygd	Modernisert folketrygd	Universell folketrygd
Desil 1	108	114	108	115
2	122	134	134	144
3	132	144	153	159
4	142	153	172	171
5	153	161	187	181
6	166	170	202	191
7	180	179	215	200
8	195	188	229	208
9	214	201	245	218
10	249	222	275	235

Fordelingseffekten av de to modellene er svært klare. I brevet fra Finansdepartementet sies det slik: "Tabell 1 viser at universell folketrygd gir en jevnere fordeling av pensjonsytelsene enn modernisert folketrygd. Kvinner og menn i de laveste inntektsgruppene kommer bedre ut, mens de øverste inntektsgruppene kommer dårligere ut."

Disse medlemmer avviser de foreslåtte innstramminger i folketrygden. Disse medlemmer vil understreke at det er viktig til enhver tid å ha oversikt over folketrygdens finanser, og mener at Stortinget fortløpende må få seg forelagt utviklingen i parameter som inngår i folketrygdens utgifter. En større gjennomgang er nødvendig for eksempel hvert tiende år. Hovedstrategien for å trygge finansieringen må være et mer inkluderende arbeidsliv, som kan gi oss økt verdiskaping og lavere trygdeutgifter. De foreslåtte innstramminger vil neppe redusere vårt samfunns samlede pensjonsutgifter. Svært mange vil tegne private pensjonsordninger, som et resultat av de innstramminger som foreslås. Spørsmålet om framtidig pensjon er derfor ikke først og fremst et spørsmål om samfunnets totale kostnad med pensjon, men i like stor grad et spørsmål om fordeling mellom offentlig og privat forvaltning. Disse medlemmer vil derfor gå imot forslaget om innføring av delingstall, og gå inn for at pensjonene fortsatt skal justeres i tråd med lønnsutviklingen i samfunnet.

Besteårsregelen

Disse medlemmer registrerer at Regjeringen foreslår å oppheve besteårsregelen. I dagens pensjonssystem sikrer den at personer som av ulike grunner har perioder i livet da de tjener lite, allikevel skal kunne sikre seg en anstendig pensjon. Dette er særlig viktig

for kvinner, som oftest er de som er lengst hjemme med barn, og som i mye større grad enn menn jobber deltid.

Disse medlemmer viser til LOs pensjonspolitiske program der det heter:

"På den annen side ivaretar dagens besteårsregel legitime grunner til varierende inntektsløp. Det er viktig å videreføre og forbedre de sosiale elementer som ligger i dagens besteårsregel. Gjennom dette må en sikre at særlig kvinner med lave og varierende inntekter, og som ofte har lange yrkesløp kombinert med omsorgsarbeid honoreres. Pensjonsopptjening ved omsorgsarbeid må sikres, men på en slik måte at arbeid er det som gir mest uttelling. Videre må ufrivillig fravær og ufrivillig deltid gi opptjening. Opptjening må styrkes ved arbeidsledighet, midlertidig uførhet, attføring og utdanning. Lønnsgrunnlaget, dvs. det en har hatt i tidligere lønn, må inngå i opptjeningen ikke bare det som utbetales i trygd. I en styrket folkepensjon må alle år i arbeid telle. En gradvis innføring av nytt regelverk sikrer at ingen behøver å tape på dette."

Disse medlemmer påpeker at modernisert folketrygd ikke ivaretar disse kravene. Dersom modernisert folketrygd vedtas, må besteårsregelen videreføres. Disse medlemmer påpeker videre at med en pensjonsmodell som i større grad ivaretar fordelingshensyn, kan de sosiale elementene i besteårsregelen lettere videreføres og forbedres.

Omsorgsopptjening

Disse medlemmer viser til forslaget om utvidelse av ordningen med omsorgsopptjening.

Disse medlemmer støtter intensjonen om å gi pensjonsopptjening for omsorgsarbeid knytta til egne barn, men understreker at ordningen som foreslås av Regjeringen har klare svakheter. Forslaget medfører at enten mor eller far kan få pensjonsopptjening basert på inntekt før fødsel, begrenset oppad til 6 G. Pensjons-

opptjeningen skal minst tilsvare en inntekt på 4,5 G. Det gir pensjonsopptjening som er verdt minst 46 300 kroner og som kan være verdt opptil 61 700 kroner pr. år, uavhengig av arbeidsinnsats, hvert år inntil barnet begynner på skolen. For yrkesaktive småbarnsforeldre betyr Regjeringens forslag at de må tjene over 353 000 kroner (6 G) før de tjener opp mer pensjon ved å jobbe enn ved å være hjemme. For en stor gruppe i yrkesaktiv alder betyr dette sterke incentiver til ikke å arbeide. Disse medlemmer understreker at dette gir en klar svekkelse av bærekraften i den foreslåtte pensjonsmodellen.

Når man ikke tjener opp pensjonsrettigheter ved å jobbe, reduseres lønnsomheten ved å arbeide betydelig. Arbeidsincentivene for småbarnsforeldre svekkes ytterligere av økt kontantstøtte og manglende vilje til å redusere barnehageprisene. Sammen med den foreslåtte ordningen med omsorgsopptjening, medfører dette at gevinsten av å begynne å jobbe for småbarnsforeldre er svært liten. Disse medlemmer viser til at erfaring tilsier at det først og fremst er småbarnsmødrene som kommer til å være hjemmeværende. Regjeringens samlede familiepolitikk virker derfor sterkt hemmende på småbarnsmødres yrkesaktivitet. Det er grunn til å frykte at dette vil gi et tilbakeslag for likestillingsinnsatsen i arbeidslivet.

Andre yrkesaktive tjener etter Regjeringens forslag opp pensjonsrettigheter tilsvarende 17,5 pst. av inntekten. Dette går yrkesaktive småbarnsforeldre glipp av, sjøl om de må betale full trygdeavgift. Med de foreslåtte satser blir tapet på dette opptil 61 700 kroner pr. år. Disse medlemmer vil ta avstand fra en slik diskriminering av yrkesaktive småbarnsforeldre.

Disse medlemmer understreker at alternativet ikke er å fjerne ordningen med omsorgsopptjening for småbarnsforeldre, men å gi den en utforming som gjør det mulig å kombinere arbeid med omsorg for små barn på en måte som gir økonomisk gevinst. Omsorgsopptjening bør gis til alle som får barn, uavhengig av yrkesaktivitet, med nivå som justeres i forhold til antall. Annen pensjonsopptjening må komme i tillegg. Det vil gi et økonomisk rom som gir småbarnsfamiliene frihet til å organisere sine liv til beste for barn og foreldre, uten å svekke likestillingsarbeidet eller pensjonssystemets bærekraft.

Disse medlemmer støtter allikevel forslaget om å gi ordningen med omsorgspoeng tilbakevirkende kraft, og forslaget om tilbakevirkende kraft for omsorgsopptjening i dagens folketrygd.

Pensjonsopptjening for vernepliktige og studenter

Disse medlemmer viser til at rundt 20 pst. av årskullene for tiden avtjener førstegangstjeneste. Denne gruppa gir et år av sitt liv for å tjene landet, mot en relativt begrenset godtgjøring. Disse medlemmer vil derfor gå inn for at avtjent verneplikt medfører pensjonsopptjening.

Disse medlemmer påpeker at norsk økonomi i framtida er avhengig av en godt utdannet befolkning. Gevinsten for samfunnet ved at den enkelte velger å ta høyere utdanning, overstiger gevinsten for den enkelte

student. Det er derfor riktig og viktig at samfunnet stimulerer unge mennesker til å ta høyere utdanning.

Høyt utdannede får kortere yrkeskarriere enn andre. Sjøl om mange av disse kompenseres gjennom høyere lønn, er det store grupper med høyere utdanning som har relativt lav lønn. Det kombinert med kort opptjeningstid reduserer deres mulighet til å tjene opp tilstrekkelige pensjonsrettigheter. Dette gjelder særlig dersom besteårsregelen oppheves.

Disse medlemmer går inn for å ivareta studentenes behov i pensjonssystemet gjennom en mer sosial pensjonsmodell, pensjonsopptjening i studietiden eller videreføring av besteårsregelen - evt. gjennom kombinasjon av disse.

Komiteens medlem fra Kystpartiet viser til at Regjeringen i St.meld. nr. 12 (2004-2005) legger opp til en modell for opptjening av pensjonsrettigheter, kalt modernisert folketrygd, der lavere pensjon for personer med lave og midlere inntekter finansierer økte pensjoner for personer med høy lønn. Før effekten av innstrammingsforslagene, taper store grupper av lavtlønte tusenvis av kroner pr. år med modernisert folketrygd i forhold til dagens trygdeordning. I tillegg kommer effekten av delingstall som gir dårligere pensjon hvis levealderen øker, og indekseringsmodellen som gir dårligere kjøpekraftsutvikling for pensjonister enn for lønsmottakere. Helheten i Regjeringens forslag er derfor svært uheldig for alle med lave og midlere inntekter.

Dette medlem påpeker at foruten denne svært uheldige fordelingsprofilen er det også andre svakheter tilknyttet modernisert folketrygd. Så vel hensynet til arbeidstilbud som hensynet til en enkelt og forståelig trygdeordning taler mot å velge Regjeringens modell. Verdien som skapes gjennom vårt arbeid må finansiere pensjonene - som alt annet privat og offentlig forbruk. Når andelen yrkesaktive i befolkningen går ned, er det derfor viktig at trygdeordningen stimulerer til arbeidsinnsats, særlig når vi nærmer oss pensjonsalderen. Tett sammenheng mellom det man betaler inn og det man får ut er sentralt for å få til dette. Dette gjelder særlig de som faktisk har mulighet til å jobbe mer - folk som i dag jobber lite eller ingenting. Forutsetningen for å nå målene med trygdeordningene er at ordningene er så enkle at de er forståelige og forutsigbare for alle. Et enkelt system for pensjonsopptjening med færrest mulig unntak og særordninger, gir de fleste et godt bilde av hva man får i pensjon hvis man går av med pensjon når man er 62 år, og hva man får igjen for å jobbe et eller flere år ekstra.

Dette medlem viser til at Regjeringen i St.meld. nr. 12 (2004-2005) legger opp til at reglene om pensjonsopptjening ved ulønnet omsorgsarbeid forbedres. Uansett tidligere inntekt sikres en høyere minimumsopptjening ved ulønnet omsorgsarbeid enn det som følger av dagens regler. Dette medlem har merket seg at Regjeringen også vil foreslå tilbakevirkende omsorgsopptjening i dagens folketrygd. Dette medlem mener at pensjonsopptjening ved ulønnet omsorgsarbeid vil medvirke til at flere velger å være

hjemme med omsorgsarbeid lenger enn nå. Dette medlem mener med basis i sitt familiepolitiske ståsted at dette er positivt. Dette medlem legger til grunn at "omsorgsarbeid" kan defineres som omsorg for egne barn opp til skolepliktig alder, samt omsorg for egne barn og andre familiemedlemmer der hvor denne "egenomsorgen" erstatter en omsorg som ellers ville ha gitt rett til offentlig finansiering. Dette medlem støtter således en utvidelse av pensjonsopptjening for ulønnet omsorgsarbeid, og vil ta stilling til omfanget av endringen når Regjeringens varslede forslag foreligger.

Dette medlem viser til Regjeringens forslag om at alle sikres en garantipensjon uansett tidligere arbeidsinntekt. Dette medlem støtter prinsipielt videreføringen av en garantipensjon som avtrappes mot opptjening av inntektspensjon. Dette medlem tar ikke nå stilling til nivået på garantipensjonen, men mener at den bør være høyere enn dagens minstepensjon. Dette medlem støtter at avtrappingen av inntektspensjon mot garantipensjon skjer gradvis, slik at også personer med lave inntekter får pensjon utover garantinivået. Dette innebærer en forbedring i forhold til "krone for krone"-avtrappingen i dagens folketrygd, i den forstand at endringen gjør at avtrappingen "stjeler" mindre av opptjeningen.

Dette medlem viser imidlertid også til at løpende utbetalte alderspensjoner foreslås regulert årlig med en faktor som tilsvarer gjennomsnittet av pris- og lønnsveksten. Dette medlem viser til at en slik regulering av pensjonsutbetalingene etablerer et veldig klart brudd med den holdning dette medlem har til spørsmålet om regulering av pensjonsutbetalinger. Dette medlem fastholder at "pensjonistoppgjøret" skal være et "lønnsoppgjør" og ikke et "prisindeksoppgjør". Den mellomløsningen Regjeringen legger opp til i sitt forslag til "modernisert" folketrygd, er en type indeksering som fratår pensjonistene deltagelse i den alminnelige velstandsutvikling.

Dette medlem har merket seg at særaldersgrenser knyttet til bestemte yrkesgrupper foreslås gjennomgått i samarbeid med partene i arbeidslivet. Dette medlem ser at det er et klart behov for særaldersgrenser i forhold til enkelte yrker, og ønsker derfor å opprettholde disse ordningene. Dette medlem mener likevel at spørsmålet om særaldersgrense er et spørsmål som er gjenstand for forhandlinger mellom arbeidstager og arbeidsgivere.

Dette medlem vil understreke at det er viktig til enhver tid å ha oversikt over folketrygdens finanser, og mener at Stortinget fortløpende må få seg forelagt utviklingen i parameter som inngår i folketrygdens utgifter. En større gjennomgang er nødvendig for eksempel hvert tiende år. Hovedstrategien for å trygge finansieringen må være et mer inkluderende arbeidsliv, som kan gi oss økt verdiskaping og lavere trygdeutgifter. De foreslåtte innstrammingerne vil neppe redusere vårt samfunns samlede pensjonsutgifter. Svært mange vil tegne private pensjonsordninger, som et resultat av de innstramminger som foreslås. Spørsmålet om framtidig pensjon er derfor, som dette medlem har

omtalt i sin merknad under kapittel 3.2. i denne innstillingen, ikke først og fremst et spørsmål om samfunnets totale kostnader med pensjon, men i like stor grad et spørsmål om fordeling mellom offentlig og privat forvaltning.

7. FLEKSIBEL PENSJONERING

7.1 Sammendrag

Fritt valg av pensjoneringsstidspunkt er et velferdsgode. Samtidig er det viktig å ta hensyn til samfunnets behov for arbeidskraft og for å begrense veksten i pensjonsutgiftene. Arbeidskraften er vår viktigste ressurs, og pensjonssystemet må være utformet slik at det er mer lønnsomt å arbeide enn å gå av med pensjon.

I dag kan alderspensjonen i folketrygden først tas ut fra 67 år, og fram til 70 år avkortes pensjonen for de som har arbeidsinntekt over 2 G. Pensjonskommissjonen foreslo en ordning med fleksibel pensjonsalder i folketrygden fra 62 år, og der pensjonen blir høyere desto lenger man venter med å ta den ut. Den foreslo videre at det gis fri adgang til å kombinere arbeid og alderspensjon fra folketrygden, uten at pensjonen avkortes mot arbeidsinntekt.

Pensjonskommissjonens forslag om innføring av fleksibel pensjoneringsalder i folketrygden innebærer en utvidelse i forhold til dagens pensjonssystem, både ved at alle selv kan velge tidspunktet for uttak av pensjon, og ved at man kan kombinere tidligpensjon med arbeid uten avkorting mot arbeidsinntekt.

Regjeringen støtter Pensjonskommissjonens forslag om fleksibel pensjonsalder i folketrygden. Mange av høringsinstansene mener det bør være en sammenheng mellom pensjonen og pensjoneringsstidspunktet, men er samtidig bekymret over at forslaget fra Pensjonskommissjonen ikke gir god nok mulighet til fleksibilitet, særlig for kvinner og personer med lav inntekt. Pensjonskommissjonen foreslo at alle som ville få en pensjon som var høyere enn garantipensjonen, skulle kunne ta ut pensjon før 67 år. For å gi flere adgang til tidlig uttak av folketrygdpensjonen, mener Regjeringen at en også bør vurdere en alternativ modell som på enkelte punkter gir en videre adgang til å benytte den fleksible pensjonsordningen enn med Pensjonskommissjonens forslag. I den alternative modellen foreslås det:

- At det også gis adgang til å ta ut hele eller deler av opptjent pensjon fra 62 år, selv om pensjonen på uttakstidspunktet blir lavere enn garantipensjonen, forutsatt at pensjonen fra 67 år minst er på nivå med garantipensjonen.
- At adgangen til tidlig uttak av pensjon skal kunne avhenge av den samlede ytelsen fra folketrygden og supplerende pensjonsordninger. Dette krever nærmere utredning. Forslaget om en obligatorisk supplerende ytelse, jf. avsnitt 1.8 i meldingen, bør inngå i denne vurderingen.
- At den øvre aldersgrensen på 70 år for å tjene opp pensjon i folketrygden fjernes. Dette sikrer at den enkelte får mulighet til å kompensere for effekten av delingstallet, som over tid vil kunne føre til lavere pensjonsnivå.

For at de som ønsker å fortsette i arbeidslivet skal få anledning til det, må arbeidsgiverne ta vare på de eldre arbeidstakerne. I denne sammenhengen er seniorpolitiske tiltak for å styrke de eldres plass i arbeidslivet, som Nasjonalt krafttak for seniorpolitikk i arbeidslivet og IA-avtalen, viktige virkemidler.

Regjeringen støtter i hovedsak Pensjonskommissjonens forslag til hvordan pensjonen skal påvirkes av alderen for pensjonsuttak. Når man åpner for at den enkelte selv skal velge når man vil gå av, må den årlige pensjonen bli høyere desto lenger man venter med å ta ut pensjon. Dette er nødvendig for at forslaget ikke skal innebære en generell senking av pensjonsalderen til 62 år. En generell senkning av pensjonsalderen vil true bærekraften i pensjonssystemet. Det er også andre grunner til at det er viktig å beholde de eldre i arbeidsmarkedet. Lavere arbeidsstyrke påvirker i seg selv verdiskapingen negativt, og det er uheldig hvis man mister den erfaringen eldre arbeidstakere har.

Regjeringen er enig med Pensjonskommissjonen i at det fortsatt må være en klar og prioritert statlig oppgave å sikre alle pensjonister en forsvarlig minsteinntekt. Pensjonskommissjonen ivaretok dette hensynet ved å kreve at tidligpensjonistene minst må ha en pensjon på nivå med garantipensjonen. I den alternative modellen som beskrives i denne meldingen, ivaretas hensynet gjennom et krav om at de som tar ut pensjon før de fyller 67 år, må ha rett til en varig pensjon fra 67 år som minst tilsvarende garantipensjonen, når det tas hensyn til garantitillegget og eventuelt supplerende pensjoner. Dette sikrer at ingen vil få utbetalt lavere pensjon enn dagens minstepensjon fra 67 år, og at alle med pensjonsopptjening over nivået på garantipensjonen vil kunne ta ut hele eller deler av den opptjente pensjonen fra 62 år. Mange flere vil dermed kunne benytte seg av adgangen til å ta ut pensjon tidlig enn med Pensjonskommissjonens forslag.

Som omtalt i meldingens avsnitt 1.6, vil inntektpensjonen i modernisert folketrygd bli fastsatt på grunnlag av en beregnet pensjonsformue. Ved pensjonerings-tidspunktet, uavhengig av om dette er ved for eksempel 62 år, 67 år eller 70 år, beregnes den årlige ytelsen ved å dele pensjonsformuen med et delingstall som reflekterer forventet gjenstående levetid. Delingstallet vil være likt for kvinner og menn.

Regjeringen er enig med Pensjonskommissjonen i at pensjonen ikke skal avkortes mot arbeidsinntekt. Dette avhenger imidlertid av at sammenhengen mellom pensjonsnivå og avgangstidspunkt blir sterk nok. For sterk subsidiering av tidligpensjonistene kan føre til at for mange tar ut tidligpensjon. Ugiftene for staten øker da, både fordi utgiftene pr. pensjonist øker, og fordi det blir flere pensjonister. I tillegg fører lavere arbeidsstyrke til redusert verdiskaping.

Når det innføres en mulighet til fleksibel pensjone-ring i folketrygden, mente Pensjonskommissjonen at staten bør konsentrere sine økonomiske bidrag til fleksibilitet i pensjonssystemet der, og avvikle de statlige tilskuddene til AFP-ordningene. I brev fra Regjeringen Jagland til LO og NHO i forbindelse med inntektsopp-gjøret for 1997, het det at ordningen med at personer

som tar ut tidligpensjon får poengår i folketrygden som tidligpensjonist, vil bli vurdert utfaset med virkning fra 1. januar 2007. Regjeringen vil samtidig også vurdere den øvrige statlige støtten til AFP-ordningene. Partene i arbeidslivet vil fortsatt stå fritt til å avtale tillegg til folketrygden for enkeltgrupper. Slike tillegg bør imidlertid utformes slik at de i størst mulig grad stimulerer til arbeid. Utbetalingene til AFP beløp seg i 2003 til om lag 6 mrd. kroner, hvorav privat sektor utgjorde om lag halvparten. Dette inkluderer det direkte statlige tilskuddet til AFP-ordningene i privat sektor, som var på 679 mill. kroner. I tillegg kommer verdien av skattefordelene og pensjonspoengene i folketrygden som tidligpensjonist. Alt i alt kan statens bidrag til AFP-ordningene i privat sektor anslås til knapt 1 mrd. kroner.

I forbindelse med vurderingen av den statlige støtten til AFP-ordningene vil det også bli vurdert innført en overgangsordning som gir personer som går av med tidligpensjon og som har flere enn 40 opptjeningsår i dagens folketrygd, uttelling for disse, jf. nærmere omtale i meldingens avsnitt 1.13.

7.2 Komiteens merknader

Komiteen er enig at fritt valg av pensjonerings-tidspunkt er et velferdsgode. Samtidig er det viktig at vi har et pensjonssystem, et skattesystem og et arbeidsliv som legger til rette for og oppmuntrer til arbeid. Samfunnet har behov for arbeidskraft, og arbeidskraften er vår viktigste nasjonale ressurs.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Kystpartiet, viser til at det må være en tidligpensjonsordning for alle arbeidstakere fra 62 år, også for de som har hatt lave inntekter. En slik ordning må bygge videre på AFP-ordningen.

Flertallet viser til at aldersgrensen i AFP ligger fast. Statens samlede økonomiske bidrag i AFP-ordningen videreføres. Eventuelle endringer i AFP-ordningen kan først skje etter forhandlinger med partene ved hovedtariffoppgjøret i 2006. Dette vil være en oppfølging av Regjeringens brev til partene i tariffoppgjøret i 1997, hvor enkelte elementer i AFP-ordningen ble varslet revurdert i 2007.

I tillegg til at AFP-ordningen videreføres, arbeides det videre med en allmenn fleksibel tidligpensjonsordning i folketrygden. Flertallet tar ikke nå stilling til hvordan et slikt framtidig tidligpensjonssystem i folketrygden skal se ut, men ber Regjeringen komme tilbake til hvordan dette kan utformes etter at uførepensjonen er utredet og etter at hovedtariffoppgjøret i 2006 er avsluttet. Grunnlaget for vurderingen bør blant annet være at:

- Det skal lønne seg å jobbe for de som er over 62 år.
- Det skal være bedre muligheter til å kombinere pensjon og arbeid.
- Den øvre grensen for pensjonsopptjening på 70 år fjernes.

Flertallet viser til at særaldersgrensene i privat og offentlig sektor må vurderes.

Flertallet mener at den alminnelige pensjonsalderen ikke må reduseres, og at arbeidstakere over 62 år må motiveres til fortsatt arbeidsinnsats. Arbeidet med et inkluderende arbeidsliv må videreføres så det blir mulig for eldre arbeidstakere å fortsette i jobb. Staten må i samarbeid med partene i arbeidslivet utforme tiltak for en seniorpolitikk som motiverer godt voksne arbeidstakere til å fortsette i arbeid, og arbeidsgivere til å ansette og beholde disse arbeidstakerne.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at innføring av fleksibilitet, i betydningen nær sagt "full frihet" for den enkelte til å velge pensjonsalder mellom 62 og 70 år (i den alternative modellen; fritt fra 62 år uten øvre grense) prinsipielt er positiv. Disse medlemmer understreker imidlertid den enkeltes eget ansvar/finansieringsansvar for å få dette til. "Prisen" for å gå av tidlig er å få lavere årlig pensjon. Disse medlemmer mener det bør utredes om det i det hele tatt skal være tillatt å gå av frivillig ved 62 år, dersom den pensjonen man da får vil være så lav at den betinger supplerende sosialhjelp, bostøtte, eller annen offentlig støtte, for at pensjonisten skal greie sine daglige utgifter. Disse medlemmer understreker også at tilslutningen til full fleksibilitet med hensyn til avgangsalder betinger at arbeidsinntekt pensjonister har ikke skal føre til avkorting av pensjonsutbetalingene.

Disse medlemmer viser til at Avtalefestet pensjon gir alle i offentlig sektor, og en del i privat sektor (60 pst. av den yrkesaktive befolkning) mulighet til å bli pensjonert ved 62 år. Utgangspunktet for AFP-ordningen var at den skulle tilgodese mennesker i harde yrker, og som var reelt utslitt, for å gi disse en verdig avgang fra arbeidslivet.

Disse medlemmer mener at AFP-ordningen har utviklet seg til å bli blant annet en ordning med statsstøtte til sluttpakker eller en form for statlige tilskudd til private ventelønnsordninger ved nedbemanning og omstilling av bedrifter med en overføring av deler av slike kostnader til skattebetalerne. En opprettholdelse av AFP-ordningen, slik den virker, er en opprettholdelse av en skjev godefordeling, som i tillegg virker i motsatt retning av det som er de erklærte målene med "arbeidslinjen" og en god seniorpolitikk hvor ingen skal "presses" ut mot eget ønske. AFP-ordningen fremstår nå som en generell ordning som omfatter svært mange som vil benytte seg av den.

Disse medlemmer mener derfor at AFP-ordningen må innskjerpes slik at den begrenses til sitt opprinnelige formål og utgangspunkt.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen innføre forskrifts- eller regelendringer, eller i nødvendig utstrekning fremme forslag til lovendringer, som innskjerper AFP-ordningen til å gjelde sitt opprinnelige formål."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti understreker at mulighet til tidligpensjonering særlig er viktig for dem som har et fysisk kre-

vende arbeid gjennom et langt yrkesliv. Dette er ofte grupper som har relativt dårlig lønn. Med Regjeringens forslag vil en stor del av arbeidstakerne som hører hjemme i denne gruppa, ikke ha mulighet til tidligpensjon eller bare ha mulighet til svært begrenset tidligpensjon. Dette henger sammen med Regjeringens forslag til regler for tidligpensjonering, men først og fremst med hovedmodell for pensjonsopptjeningen.

Flikking på hovedmodellen kan bare i begrenset grad oppheve uheldige effekter av denne, og gjør at lønningene fort blir kompliserte. Spørsmålet om tidligpensjonering viser dette tydelig. Med pensjonskommissjonens modell vil mange ikke kunne gå av med pensjon når de er 62 år, fordi de ikke har tjent opp pensjon tilsvarende minstepensjonen. Regjeringen løser dette ved å foreslå at tidligpensjonerte kan få gå av med pensjon som er lavere enn minstepensjonen. Med SVs modell vil langt flere ha tjent opp pensjon tilsvarende minstepensjonen når de er 62 år. Dette løser ikke utfordringene rundt tidligpensjon fullstendig, men det viser tydelig at spørsmåla henger sammen. Tidligpensjon kan derfor ikke diskuteres løsevet fra diskusjon om hovedmodell.

Disse medlemmer vil med utgangspunkt i et pensjonssystem bygd på universell folketrygd støtte det foreslåtte opplegget for tidligpensjon. Det understrekes at dersom det vedtas et pensjonssystem med dårligere fordelingsprofil, kreves det tilpasninger som gjør tidligpensjonering mulig for flere lavtlønte.

Disse medlemmer støtter videreføring av AFP-ordningen, og vil tiltre punkt 3 i avtale om pensjonsreform mellom Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre.

Komiteens medlem fra Kystpartiet viser til sine merknader til kapittel 3.2 og 6.2 i denne innstillingen.

8. SUPPLERENDE PENSJONSORDNINGER

8.1 Sammendrag

I dag har flertallet av lønntakerne medlemskap i en supplerende pensjonsordning i tillegg til folketrygden. En økende andel i privat sektor har slike ordninger, og i offentlig sektor omfattes alle som jobber mer enn 14 timer pr. uke. Likevel anslår Pensjonskommissjonen at 8-900 000 sysselsatte faller utenom. Av disse kan det nå anslås at i størrelsesorden 5-600 000 er sysselsatt i foretak som kan opprette supplerende pensjonsordning med skattefavourisering, uten at foretaket så langt har gjort dette.

Pensjonskommissjonen regner med at pensjoner i arbeidsforhold vil spille en større rolle i framtiden. De supplerende pensjonsordningene berører således mange, og vil omfatte enda flere og større beløp hvis de blir gjort obligatoriske.

Et flertall i Pensjonskommissjonen gikk med ulike begrunnelser inn for at det blir etablert et obligatorisk element i pensjonssystemet på toppen av modernisert folketrygd. Regjeringen ønsker å følge opp dette.

Flere modeller er vurdert av Regjeringen i forbindelse med arbeidet med denne meldingen. I utformin-

gen av en obligatorisk løsning har en bl.a. lagt vekt på at pensjonssparing innebærer at den enkelte avstår fra lønn for å få pensjon, og at et høyt nivå på den obligatoriske pensjonsytelsen fører til at lønnstakerne må avstå fra store beløp i dag for å overføre konsummuligheter til alderdommen. Regjeringen har videre lagt vekt på at de administrative kostnadene ved ordningen må holdes lave, og at en obligatorisk løsning ikke i unødige grad skal fortrenge eksisterende ordninger. De alternative modellene som har blitt vurdert, er:

- En innskuddsordning som kommer på toppen av modernisert folketrygd: I denne modellen er det individuelle innskuddskonti som forvaltes av godkjente pensjonsinstitusjoner. Skattemyndighetene står for innkreving av innskudd. Ordningen, som i hovedsak tilsvarende svenske premiepensjonsordningen, skal omfatte alle og være lik for alle. Grunnlaget for pensjonsopptjening er den enkeltes samlede lønnsinntekt fra alle arbeidsgivere i løpet av året opp til et tak, ikke inntekt fra det enkelte arbeidsforhold. Kontiene skal være for alderspensjon og ha investeringsvalg. Det skal være anledning til å avstå fra å velge forvalter, og dette må ivaretas ved et investeringsalternativ i offentlig regi. En innskuddsordning som er knyttet direkte til den enkelte person og ikke til arbeidsgiver, er godt tilpasset et mer fleksibelt arbeidsmarked med hyppigere jobbskifter enn tidligere. Regjeringen viser til at denne modellen bygger på forslaget fra KrFs representant i Pensjonskommissjonen, som fikk subsidiær tilslutning fra representantene for Høyre og Venstre.
- Obligatoriske minstekrav til supplerende pensjonsordninger: I denne modellen innføres en lov-pålagt forpliktelse til å opprette en ordning for supplerende alderspensjon i det enkelte foretak. Minstestandarder innarbeides i eksisterende lovgivning, og etablerte ordninger som oppfyller disse, vil kunne fortsette som før. I utgangspunktet legges det til grunn at det vil være tilstrekkelig at arbeidstakerne selv passer på at arbeidsgiver etterlever pålegget om minsteordning. Arbeidsgiver og arbeidstaker vil i forhandlinger kunne utforme sin pensjonsordning innenfor de rammer lovgivingen setter, slik at styringsretten for pensjonsordningen fortsatt forankres i det enkelte foretak. Denne modellen ble foreslått av Arbeiderpartiets og Sosialistisk Venstrepartis representanter i Pensjonskommissjonen.
- En innskuddsordning med mulighet til å "stå utenfor": Denne modellen kombinerer innskuddsordningen i den første modellen med mulighet for de som er medlemmer av godkjente pensjonsordninger til å "stå utenfor". Dermed slipper de sistnevnte dobbelt medlemskap. I arbeidet med denne meldingen er en kommet til at denne modellen er problematisk i forholdet til eksisterende ordninger, og at de administrative problemene knyttet til innkreving av tilskudd til ordningen er store.

Det er styrker og svakheter ved alle de ulike modellene. Regjeringen er opptatt av at de gruppene som står uten alderspensjon fra andre ordninger enn folketrygden, skal sikres økt pensjonsdekning gjennom et obligatorisk element i pensjonssystemet på toppen av modernisert folketrygd. Regjeringen mener at de to første modellene er gode alternativer for en obligatorisk ordning, mens den siste modellen må fraråes. Hvilken modell som endelig bør velges, må ses i sammenheng med den helhetlige pensjonsreformen en kommer fram til gjennom behandlingen i Stortinget. En obligatorisk supplerende pensjonsordning kan ikke vurderes løst fra endringene i folketrygden.

Etter at Stortinget har tatt stilling til en framtidig alderspensjon i folketrygden, vil Regjeringen komme tilbake med et mer detaljert forslag til hvordan en obligatorisk supplerende pensjonsordning skal utformes.

Pensjon fra arbeidsgiver vil være et supplement til pensjon fra folketrygden. Foretak i privat sektor oppretter i hovedsak pensjonsordninger etter lov om foretakspensjon og lov om innskuddspensjon i arbeidsforhold. Ordninger etter disse lovene gis en skattemessig gunstig behandling. Mange av pensjonsordningene etter disse lovene er utformet i nært samspill med folketrygden. Ved endringer i folketrygden vil det derfor være behov for å vurdere tilpasninger i de to lovene. Det pekes i meldingens avsnitt 6.3 på sentrale bestemmelser i lovene som vil påvirkes av Pensjonskommissjonens forslag til endringer i folketrygden. Dette gjelder blant annet fleksibel pensjonsalder, hvor det kan være hensiktsmessig at det gis anledning til å ta ut pensjon fra foretaks- og innskuddspensjonsordninger fra samme tidspunkt som i modernisert folketrygd. Også enkelte andre virkninger av reformen i folketrygden for slike ordninger drøftes, herunder livslang opptjening og delingstall i folketrygden. Hvilke endringer som vil bli nødvendige, vil bli utredet nærmere og lagt fram som egen sak overfor Stortinget når endringene i folketrygden er vedtatt.

8.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Kystpartiet, går inn for at det innføres obligatorisk tjenestepensjon i arbeidsforhold. Ordningene utformes innenfor lov om foretakspensjon og lov om innskuddspensjon og trer i kraft 1. januar 2006.

Flertallet viser til at obligatorisk tjenestepensjon i arbeidsforhold skal omfatte alle arbeidstakere som oppfyller kravene til medlemskap etter lov om innskuddspensjon og lov om foretakspensjon. Kravet om tjenestepensjon for ansatte som også delvis er eiere må avklares nærmere.

Flertallet ber Regjeringen vurdere hvordan det kan etableres gode kontrollordninger som kan sikre at alle bedrifter tilbyr tjenestepensjon til sine ansatte.

Flertallet viser til at de obligatoriske ordningene må utformes slik at det blir enkelt å utvide dem, slik at de ikke hindrer videreføring av eksisterende tjenestepensjonsordninger og slik at det blir enkelt for små og mellomstore bedrifter å opprette og administrere ordningene.

Flertallet viser til at i den obligatoriske ordningen er arbeidsgiver pålagt å betale et innskudd på minst 2 pst. av lønnen over 1 G for den enkelte arbeidstaker. Dersom foretaket ikke velger en innskuddsbasert ordning, skal kostnadene til premier i de andre ordningene tilsvare et innskudd på 2 pst. av lønn over 1 G. Arbeidsgiver og arbeidstaker kan avtale at arbeidstaker i tillegg skal betale inn et innskudd eller en premie i pensjonsordningen.

For bedrifter som hittil ikke har hatt tjenestepensjon, kan innføringen av obligatorisk tjenestepensjon medføre en økonomisk belastning. Flertallet ber Regjeringen vurdere nærmere de økonomiske og administrative konsekvensene for disse.

Samordning av tjenestepensjon for flere foretak

Flertallet viser til at det må være mulig for flere foretak å opprette en felles innkjøpsordning for tjenestepensjoner. En innkjøpsordning kan opprettes gjennom avtale mellom foretakene eller gjennom avtaler mellom partene i arbeidslivet. Innkjøpsordningen kan på vegne av medlemsforetakene inngå avtaler om kjøp av pensjonsprodukter fra forsikringsselskaper, banker og andre tilbydere. En slik felles innkjøpsordning må kunne omfatte både lovpålagte minimumsordninger, avtalte tilleggsytelser for alle medlemsforetakene og tilleggsytelser som medlemsforetakene selv kan velge om de vil ha.

Flertallet ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget med eventuelle lovendringer som måtte være nødvendig for å opprette slike fellesordninger, og bes særlig om å vurdere:

- en avtalt standard pensjonsordning for alle medlemsforetakene
- felles kapitalforvaltning, rentegaranti mv.
- felles administrasjon av tjenestepensjonene
- avtaler om medregning av tjenestetid når en arbeidstaker bytter jobb fra et medlemsforetak til et annet
- avtaler om premieutjamning knyttet til alder og kjønn mellom medlemsforetakene

Flertallet går også inn for at enkeltmannsforetak skal kunne opprette en felles innkjøpsordning for tjenestepensjoner.

Flertallet viser til at det under behandlingen av St.prp. nr. 68 (2004-2005) har gått inn for at det så snart som mulig skal åpnes for at flere foretak skal kunne opprette en felles pensjonskasse etter modell av de interkommunale pensjonskassene.

Tilpasning av lovgivningen for tjenestepensjoner

Flertallet går inn for at det snarest mulig opprettes et fripoliseregister, og ber Regjeringen vurdere hvordan pensjonsrettigheter fra ulike ordninger kan samles.

Flertallet går inn for at det åpnes for kjønns- og aldersnøytrale premier i tjenestepensjoner i privat sektor.

Flertallet ber Regjeringen arbeide videre med endringer i lov om innskuddspensjon (eventuelt etter

lov om foretakspensjon) slik at ordningene også åpnes for foretak med færre enn 2 sysselsatte. Tilslutning til en slik ordning bør gjøres frivillig for selvstendig næringsdrivende og andre med eierinteresser i foretak. Også for de med frivillig tilslutning til en kollektiv tjenestepensjonsordning, må det gis større skattemessig likebehandling med ordninger med tjenestepensjon for arbeidstakere, blant annet med fradrag for premien i skattbar næringsinntekt.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kystpartiet, viser til at etter at det er vedtatt en ny modell for folketrygdens alderspensjon, må lovverket for tjenestepensjonsordningene tilpasses den nye folketrygdmodellen. Det vil blant annet være nødvendig å se nærmere på hvilke konsekvenser innføring av livsløpsbasert opptjening, delingstall og ny indeksering i folketrygden bør få for utforming av tjenestepensjonsordningene. Det vil også være nødvendig å se nærmere på regelverket for midlertidig ansatte og deltidansatte.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet er i utgangspunktet skeptiske til å innføre nye obligatoriske ordninger som vil legge stein til byrden for mange kapitalsvake og inntjeningsvake bedrifter i flere næringer.

Det er i hovedsak tre grunner til at en knapp million arbeidstagere ikke har tjenestepensjonsordninger i dag:

1. Arbeidsgiverne har ikke økonomi til å tilby det.
2. Det er ikke nødvendig for å tiltrekke seg den nødvendige arbeidskraften.
3. Arbeidstakere har prioritert høyere lønn.

Disse medlemmer mener at dersom en obligatorisk tjenestepensjonsordning skal vurderes innført, må dette eventuelt skje med bakgrunn i et grundig utredningsarbeid. Det kan derfor være tjenlig at det settes ned et bredt sammensatt utvalg, hvor små og mellomstore bedrifter blir tungt representert, som får som mandat å utrede ulike modeller for en eventuell obligatorisk tjenestepensjonsordning. Modellen bør drøfte en eventuell avgrensning av hvem den obligatoriske ordning skal gjelde for. Det er herunder nødvendig å vurdere unntak for skoleungdom, unntak for korttidsansettelser, unntak for gründerbedrifter og unntak for bedrifter basert på bedriftens størrelse i form av ansatte eller omsetning. En utredning om obligatorisk tjenestepensjon må også klargjøre ansattes rettigheter i forbindelse med flytting av opparbeidede rettigheter ved skifte av arbeidsgiver.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen nedsette et bredt sammensatt utvalg, hvor små og mellomstore bedrifter blir tungt representert, som får som mandat å utrede ulike modeller for en eventuell obligatorisk tjenestepensjon."

Disse medlemmer viser til meldingens forslag om å etablere en ordning for obligatorisk pensjonssparing som kommer i tillegg til folketrygden. Disse medlemmer mener at et pensjonssystem basert på et folketrygdsystem med tillegg av obligatoriske tjenstepensjonsordninger og obligatorisk pensjonssparing i utgangspunktet innebærer to obligatoriske ledd for mye.

Disse medlemmer er tilhengere av skattestimulering av pensjonssparing, både i tjenstepensjonsordninger (som nå) og i private ordninger (nå 40 000 i inntektsfradrag ved kjøp av private poliser). Disse medlemmer er enige i en uttalt målsetning om at flest mulig skal være sikret en god pensjon. Disse medlemmer mener imidlertid at det er størrelsen på garantipensjonen (i dag "minstepensjonen") som skal sikre tilstrekkelige levekår for alle.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til omtale av obligatorisk tjenstepensjon i avtale om pensjonsreform mellom Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre. Disse medlemmer er enig i punktene 2.1, 2.2 og 2.5.

Disse medlemmer går inn for opprettelse av et fripoliseregister, og ber Regjeringen vurdere hvordan pensjonsrettigheter fra ulike ordninger kan samles.

Disse medlemmer vil åpne for kjønns- og aldersnøytrale tjenstepensjoner i privat sektor.

Disse medlemmer påpeker at løftet om at videreføring av 66 pst. av sluttlønn i offentlig sektor, gjelder før effekten av delingstall og lavere justering av pensjonene regnes inn. Korrigert for effekten av dette, reduseres pensjonsprosenten til under 50 pst. For arbeidstakere i offentlig sektor innebærer dette en betydelig svekkelse av dagens pensjonsordning. Disse medlemmer viser til at Sosialistisk Venstreparti går imot innføring av delingstall, og går inn for å justere pensjonene i tråd med lønnsøkningen.

Komiteens medlem fra Kystpartiet viser til at man med Kystpartiets trygdeopplegg ikke har behov for supplerende pensjonsordninger, jf. dette medlems merknader til kapittel 3.2. og 6.2 i denne innstillingen. Dette medlem ser at man gjennom forliket mellom Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre har skapt et stortingsflertall for et annet opplegg enn Kystpartiets. Dette medlem vil subsidiært støtte innføringen av en obligatorisk tjenstepensjon i privat sektor.

Dette medlem går inn for opprettelse av et fripoliseregister, og ber Regjeringen vurdere hvordan pensjonsrettigheter fra ulike ordninger kan samles.

Dette medlem påpeker at løftet om at videreføring av 66 pst. av sluttlønn i offentlig sektor, gjelder før effekten av delingstall og lavere justering av pensjonene regnes inn. Korrigert for effekten av dette, reduseres pensjonsprosenten til under 50 pst. For arbeidstakere i offentlig sektor innebærer dette en betydelig svekkelse av dagens pensjonsordning. Dette medlem viser til at Kystpartiet går imot innføring av

delingstall, og går inn for å justere pensjonene i tråd med lønnsøkningen.

Dette medlem vil også åpne for kjønns- og aldersnøytrale i de ikke-offentlige tjenstepensjonsordningene.

9. OFFENTLIGE TJENSTEPENSJONER

9.1 Sammendrag

Pensjonskommissjonen foreslo å legge om de offentlige tjenstepensjonene, slik at de framstår som et direkte supplement til pensjon fra folketrygden. I dag sikres offentlig ansatte gjennom bruttogarantien en samlet pensjon fra folketrygden og tjenstepensjonsordningen. Det innebærer at offentlig ansatte er skjermet mot endringer i folketrygden. Pensjonskommissjonen la til grunn at hele befolkningen må omfattes av en pensjonsreform.

Pensjonskommissjonen la til grunn at supplerende pensjoner skal kunne tas ut fra samme tidspunkt som modernisert folketrygd, forutsatt at de bygger på de samme prinsipper som den fleksible ordningen i folketrygden. Kommisjonen mente at ordningene som regulerer tidlig uttak av pensjon og kombinasjon av arbeidsinntekt og pensjon, bør være de samme i tjenstepensjonsordningene som i modernisert folketrygd. Kommisjonen mente også at økende levealder må få virkning for ytelsen i tjenstepensjonsordningene, jf. forslaget om delingstall i modernisert folketrygd. Videre mente kommisjonen at forslaget til indeksering av utbetalt pensjon bør få virkning for de offentlige tjenstepensjonsordningene.

Regjeringen er enig med Pensjonskommissjonen i at innføringen av modernisert folketrygd også må få virkninger for de offentlige tjenstepensjonene. Hvordan dette kan ivaretas og hvilken utforming en ny offentlig tjenstepensjonsordning skal ha, må i tråd med Pensjonskommissjonens forslag skje i nært samarbeid med partene i arbeidslivet i offentlig sektor. Dette vil bli gjort gjennom et offentlig utvalg som settes ned etter at Stortinget har tatt stilling til hvordan folketrygdens alderspensjon skal utformes. Utvalgets forslag til en ny pensjonsordning i offentlig sektor må ligge innenfor samme økonomiske ramme som dagens tjenstepensjonsordning, dvs. lik dagens bruttoordning fratrukket dagens folketrygd.

Pensjonskommissjonen foreslo at pensjonsrettighetene i Statens Pensjonskasse skulle fonderes. Regjeringen mener at de hensyn som Pensjonskommissjonen la til grunn kan ivaretas på en annen måte, og foreslår derfor at Statens Pensjonskasse ikke fonderes.

9.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kystpartiet, viser til at tjenstepensjon tilsvarende to tredjedeler av sluttlønn i offentlig sektor (bruttoordninger) videreføres.

Flertallet viser til at etter at det er vedtatt en ny modell for folketrygdens alderspensjon, må de offentlige tjenstepensjonsordningene tilpasses den nye fol-

ketrygdmodellen, uten at dette svekker de offentlige tjenestepensjonene, men slik at de også omfattes av delingstall og ny indeksering. Den endelige tilpasningen skal skje gjennom forhandlinger mellom partene i offentlig sektor.

Flertallet viser til at pensjonsordningene til statsråder, stortingsrepresentanter mv. må tilpasses en ny folketrygdmodell.

Flertallet tar ikke nå stilling til om forpliktelsene til Statens pensjonskasse skal fonderes. Før det kan tas stilling til fondering av Statens pensjonskasse, må det gjøres en grundig vurdering av blant annet utviklingen av Statens pensjonskasse som selskap, konkurransen om tjenestepensjonene til fristilte offentlige virksomheter, mobiliteten i arbeidsmarkedet og mulighetene for kostnadskontroll i offentlig sektor.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til meldingens forslag om at et offentlig utvalg med deltakelse bl.a. fra partene i arbeidslivet får som mandat å utrede en ny tjenestepensjonsordning for offentlig sektor. Utvalgets forslag til modell skal ligge innenfor samme økonomiske ramme som dagens ordning.

Disse medlemmer mener at de offentlige bruttopensjonsordningene i SPK, KLP og andre frittstående offentlige kasser i prinsippet ikke kan videreføres. Disse medlemmer vil ikke og kan ikke forsvare at offentlig ansatte skal beholde sin gode bruttopensjoner samtidig som en eventuell reform av folketrygden fører til at andre grupper får sin pensjon beskåret i forhold til dagens modell.

Disse medlemmer understreker at kommunalt ansattes tjenestepensjoner har sin forankring i tariffavtaler, og det vil derfor i utgangspunktet kreve deltakelse fra forhandlingspartene for å få til endringer. Disse medlemmer viser videre til at SPK er en lovfestet ordning som Stortinget friere kan endre. De offentlige ordningene har til felles at regelendringer som medfører utgiftsreduksjoner i folketrygdens andel av den totale alderspensjon, motsvares av tilsvarende økning av tjenestepensjon og dermed økte utgifter for skattebetalerne til stat og kommuner for å styrke pensjonskassene.

Disse medlemmers delvise tilslutning til endringer av dagens folketrygdmodell er klart betinget av at eventuelle reduksjoner i folketrygdpensjoner må få samme virkning for alle pensjonsutbetalinger uavhengig av om det er en offentlig eller privat tilleggs- eller tjenestepensjonsordning.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Kystpartiet understreker at bruttoordningene i tjenestepensjonene for offentlig ansatte er framforhandlede rettigheter. Eventuelle endringer i disse ordningene bør derfor overlates til forhandlinger mellom partene i arbeidslivet. Det samme er tilfellet for særaldersgrensene som er avtalt for enkelte grupper i arbeidslivet.

Disse medlemmer påpeker at pensjonsordninger er en del av lønnsoppjøret. I offentlig sektor har

man prioritert dette høyere enn i privat sektor, noe som også kan leses ut av lønnsstatistikken.

Disse medlemmer vil hevde at pensjonsordningene for stortingsrepresentantene og regjeringsmedlemmene må sees i sammenheng med en eventuell økning av godtgjørelse for disse. Disse medlemmer viser til at pensjonsordningene var et tema da det ble innført ny ordning for fastsettelse av godtgjørelse i 1996. Disse medlemmer vil peke på det urimelige i at stortingsrepresentantenes opptjeningstid er 12 år, mens de fleste andre har 40 års opptjeningstid. Videre beregnes pensjonen til 66 pst. av den til enhver tid vedtatte stortingslønn, mens reguleringen for de fleste andre knyttes til grunnbeløpet av folketrygden. Disse medlemmer vil understreke at den såkalte "75-årsregelen" også må vurderes på nytt.

Komiteens medlem fra Kystpartiet viser for øvrig til sine merknader til kapittel 3.2 og 6.2 i denne innstillingen.

10. FONDERING AV FOLKETRYGDEN

10.1 Sammendrag

Gjennom de siste årene er det blitt avsatt betydelige midler i Statens petroleumsfond. Hensynet til bærekraftige offentlige finanser, og et pensjonssystem som er opprettholdbart over tid, krever at staten også i årene framover bygger opp betydelige fordringer. Denne fordringsoppbyggingen kan i stor grad ses på som en omplassering av formue fra petroleumsreserver på havbunnen til finansielle aktiva.

Norge har så langt lyktes i å forvalte petroleumsinntektene på en god måte. Gjennom Petroleumsfondet har de store overskuddene i statsfinansene som følger av petroleumsinntektene, blitt kanalisert til utlandet i form av finansinvesteringer. Hensikten er bl.a. å bygge opp en finansiell buffer for staten for å møte variasjoner i oljeinntektene og den kraftige økningen i pensjonsutgiftene som følge av en økende andel eldre i befolkningen, samt å opprettholde en variert næringsstruktur som kan legge grunnlag for en balansert utvikling i norsk økonomi. Kombinasjonen av store løpende overskudd i statsfinansene og ønsket om økte bevilgninger på mange områder gjør det imidlertid svært krevende å føre en økonomisk politikk som også ivaretar de langsiktige utfordringene knyttet til en aldrende befolkning og nedgangen i petroleumsinntektene på en tilfredsstillende måte. Behovet for å sikre langsiktig bærekraft forsterkes av at andre aldersrelaterte offentlige utgifter knyttet til helse- og omsorgstjenester for eldre må forventes å øke betydelig framover i takt med aldringen av befolkningen.

Erfaringer fra en rekke land viser at det er krevende for staten å bygge opp finansiell formue. Pensjonskommisjonen mente dette ville bli lettere dersom fondsoppbyggingen skjer i et pensjonsfond. Kommisjonen foreslo derfor å etablere et nytt Statens pensjonsfond basert på dagens Petroleumsfond og Folketrygdfond. Regjeringen går inn for å følge opp dette forslaget.

I tråd med Pensjonskomisjonens forslag legger Regjeringen opp til at fondoppbyggingen fortsatt skal være av generell karakter, slik at størrelsen på fondet og framtidige avsetninger ikke direkte knyttes til utviklingen i statens pensjonsforpliktelser i folketrygden. I samsvar med dette vil pensjonssystemet i folketrygden fortsatt være utlikningsbasert ("pay-as-you-go"). En fondsløsning som mer direkte knytter sammen fondskapitalen med pensjonsforpliktelsene, vil kunne gi svært store årlige svingninger i statens utgifter ved endringer i oljepris, kapitalavkastning og pensjonsforpliktelser.

Handlingsregelen for bruken av oljeinntekter videreføres som den operative retningslinjen for finanspolitikken. Gjennom handlingsregelen sikter en mot en langsiktig, jevn og forsvarlig innfasing av oljeinntektene i norsk økonomi. En innretning av budsjettpolitikken med sikte på å de ufonderte pensjonsforpliktelsene ikke skal øke som andel av BNP for Fastlands-Norge, slik Pensjonskomisjonen foreslo, er ikke egnet som en operativ rettesnor for finanspolitikken fra år til år. Til det vil årlige endringer i oljepris, kapitalavkastning og pensjonsforpliktelser kunne gi for store årlige svingninger i offentlige budsjetter. En slik rettesnor er først og fremst å regne som et pedagogisk hjelpemiddel for å illustrere bærekraften i finanspolitikken på lang sikt. Den kan dermed supplere andre og mer fullstendige indikatorer for opprettholdbarheten i offentlige finanser. Som en oppfølging av Pensjonskomisjonens forslag, vil Regjeringen i nasjonalbudsjettokumentene gi en utvidet omtale av utviklingen i den samlede kapitalen i Petroleumsfondet og Folketrygdfondet målt i forhold til størrelsen på statens pensjonsforpliktelser i folketrygden.

Et viktig formål med Statens petroleumsfond har vært at valutainntektene fra oljevirkksomheten skal plasseres i utlandet slik at en ikke får store forstyrrelser i norsk økonomi og ustabilitet i den norske kronen. Dette hensynet må etter Regjeringens oppfatning også ivaretas innenfor et statlig pensjonsfond. Oljeinntektene bør derfor fortsatt i all hovedsak plasseres i utlandet.

Det vil senere legges fram en egen lovproposisjon om etableringen av Statens pensjonsfond hvor det bl.a. redegjøres nærmere for den institusjonelle organiseringen av fondet. Regjeringen tar i den forbindelse sikte på å foreslå en navneendring av Petroleumsfondet og Folketrygdfondet til henholdsvis Statens pensjonsfond utenlandsdel og Statens pensjonsfond innenlandsdel.

10.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Kystpartiet, er enig med Pensjonskomisjonen og Regjeringen i at Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet omgjøres til et Statens pensjonsfond.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kystpartiet, ber Regjeringen arbeide videre med å vurdere om pensjonssystemet bør få en mer selvstendig

rolle i forhold til de øvrige statsfinansene, og hvordan dette eventuelt kan gjøres. Regjeringen bes også vurdere hvordan den rollen det nye pensjonsfondet har som bufferfond for de generasjonsmessige ubalansene i folketrygden, kan styrkes. Videre bes Regjeringen vurdere en egen pensjonspremie i skattesystemet, som synliggjør at dette er sparing til egen alderdom.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at en etablering av et Statens pensjonsfond, basert på oljefondet og Folketrygdfondet, bare kan være aktuelt dersom det innebærer en reell, men dog delvis, fondering av pensjonsforpliktelser som Staten har opparbeidet seg. Spørsmålet er hvilke forpliktelser som bør fonderes/delfonderes.

Disse medlemmer mener at ut fra perspektivet om at Folketrygdfondet og oljefondet pr. i dag er "folkets penger", bør det også være "folkets pensjoner" som fonderes/delfonderes. Den delen av hele idéen med fondering som er tilknyttet at folk skal ha sikkerhet for pensjonsutbetalingene sine, taler også for det samme.

Disse medlemmer viser til at ideen om å fondere SPKs forpliktelser med "folkets penger" ut fra denne tankegangen, blir "uriktig". Fondering av SPKs forpliktelser kan faktisk sees på som et ledd i å skape enda større avstand mellom "statspensjonistene"(SPK) og "minstepensjonistene"(folketrygden). Statspensjonistene får sikkerhet for sine "gull-pensjoner", men folk flest blir "fraranet sine oljepenger".

Disse medlemmer vil presisere at begrepet "delvis fondering" er valgt både for å understreke at ikke alle grunnforpliktelsene lar seg fondere før Statens pensjonsfond har vokst seg større enn i dag, og for å understreke at det ikke er disse medlemmers hensikt å la grunnpensjonen variere i takt med oljepris og/eller avkastningen fra Statens pensjonsfond.

Disse medlemmer mener derfor at en delvis fondering av folketrygdens "grunn"-forpliktelser bør vurderes nærmere. Fondering av SPK eller fondering av folketrygdens tilleggssytelser med "folkets penger" avvises.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti er enig med Regjeringen i at fondsoppbyggingen fortsatt skal være av generell karakter, slik at størrelsen på fondet og framtidige avsetninger ikke direkte knyttes til statens pensjonsforpliktelser i folketrygden. Pensjonssystemet i folketrygden vil da fortsatt være utlikningsbasert. Disse medlemmer slutter seg for øvrig til Regjeringens vurderinger og regner med en egen lovproposisjon om etableringen av Statens pensjonsfond.

Disse medlemmer påpeker at omgjøring av Folketrygdfondet til Statens pensjonsfond innenlandsdel innebærer en innstramming av fondets investeringsunivers. Folketrygdfondet kan i dag investere deler av sin kapital i nordiske aksjemarkeder. Dette er begrunnet i at norske selskaper i større grad har nordiske strategier. Et annet viktig hensyn er at etter hvert som fondet vokser, blir det vanskeligere for fondet å finne nok fornuf-

tige investeringsobjekter hjemme. Disse medlemmer ser ikke noen grunn til å begrense Folketrygdfondets mulighet til å investere i Norden, og antyder at Folketrygdfondet i stedet kan omgjøres til Statens pensjonsfond nordisk del.

Medlemen i komiteen frå Kystpartiet er usamd med Pensjonskommisjonen og Regjeringa i at Statens petroleumsfond og Folketrygdfondet skal gjerast om til eit Statens pensjonsfond. Skipinga av eit pensjonsfond vil i seg sjølv korkje gjera pensjonsordninga meir eller mindre berekraftig. Det avgjerande for om folketrygda sine pensjonsplikter vil kunne verta innfridd i framtida, er utforminga av den samla finanspolitikken og utviklinga av realøkonomien frametter. Røynslene frå andre land syner at det er ikkje lett for staten å byggja opp finansiell formue. Det vert lett sterkt press for å nytta formua til andre føremål enn han er tenkt brukt til. Dette må ein rekna med vil gjelda òg om ein skipar eit Statens pensjonsfond.

Denne medlemen ynskjer ikkje å senka nivået på ytingane og med det velferden til pensjonistane. Denne medlemen viser til at skatteytarane er dei største ytarane til folketrygda. Denne medlemen meiner òg at overføringane til pensjonane ikkje kan sjåast isolert frå dei andre viktige oppgåver staten har teke på seg. Denne medlemen meiner difor at overføringa til pensjonsordningane sjølvsagt må inngå som ein del av den demokratiske prosessen som statsbudsjettet er gjennom kvart år. Det er med det ikkje rett at denne generasjonen skal låsa korleis oljeformua skal nyttast i dei komande generasjonane.

Denne medlemen meiner at ein framleis må stå høveleg fritt i korleis ein skal nytta petroleumsformua. I dag er samfunnet avhengig av overføringar frå petroleumssektoren for å få statsbudsjettet i jamvekt. Det lyt ein rekna med vil vare ved frametter. Dette vil gjera skipinga av eit Statens pensjonsfond noko illusorisk.

Denne medlemen vil vise til at folketrygda vert finansiert laupande gjennom trygdeavgift, arbeidsgjevaravgift og overføringar av midlar frå andre delar av budsjettet. Det er rimeleg å rekna med at dette vil halda fram uavhengig av om det vert oppretta eit Statens pensjonsfond.

Denne medlemen vil til slutt peika på at det er ikkje tilgang på pengar som er det viktigaste for framtidige pensjonistar, men kva samfunnet kan produsera av varer og tenester i dei einskilde åra. Pengar er berre eit bytemiddel for underliggjande realøkonomiske tilhøve.

Denne medlemen viser elles til merknadene til kapittel 3.2 og 6.2 i denne innstillinga.

11. UFØRE- OG ETTERLATTEPENSIJON

11.1 Sammendrag

Pensjonskommisjonen utredet ikke konsekvensene av sine forslag for uføre- og etterlattepensjon, og viste til at dette må håndteres i det videre arbeidet.

Uførepensjonen beregnes i dag på samme måte som alderspensjonen, og med framtidig opptjening av ret-

tigheter fra uføretidspunktet til 67 år. Tidsbegrenset uførestønad beregnes derimot ikke som pensjonene i folketrygden, men utgjør 66 pst. av inntekt det nærmest foregående året eller gjennomsnittet av de tre foregående årene opp til 6 G. Minste stønad er 1,8 G, som i dag tilsvarer 105 800 kroner.

Pensjon til gjenlevende ektefelle under 67 år skal sikre inntekt når ektefellen dør dersom den gjenlevende ikke er i stand til å forsørge seg selv. Pensjonen beregnes på grunnlag av avdødes opptjening og avkortes i forhold til faktisk eller forventet inntekt over et fribeløp. Det gis også på visse vilkår avledet tilleggspensjon til gjenlevende ektefelle med egen alders- eller uførepensjon. Når én eller begge foreldre er døde, gis det barnpensjon til fylte 18 år (i visse tilfeller til 20 år).

Målsettingen om at uførepensjonsordningen skal sikre et verdig livsopphold til personer som pga. uførhet ikke kan få en akseptabel inntekt, må videreføres også i et nytt pensjonssystem. Det må imidlertid avklares om beregningsreglene for uførepensjonen fortsatt skal følge systemet for alderspensjon, eller løsrives og følge prinsippene for tidsbegrenset uførestønad og andre korttidsytelser i folketrygden. Et annet sentralt spørsmål er hvordan alderspensjonen skal utmåles for personer som har mottatt uførepensjon.

Den grunnleggende utfordringen er imidlertid forholdet mellom uførepensjon og fleksibel alderspensjon. Den årlige alderspensjonen som for eksempel kan tas ut fra 62 år, vil bli betydelig lavere enn om man tar ut pensjonen fra 67 år, mens uførepensjon ikke vil ha tilsvarende avkorting. Dette kan øke presset på uførepensjonsordningen. Insentivene i den fleksible alderspensjonen kan bli svekket dersom man ikke har etablert gode mekanismer som begrenser uførepensjonsordningen til dem som er reelt uføre.

Det legges til grunn at stønadsordningene ved uførhet bør utredes i det videre arbeidet. Regjeringen vil sette ned et utvalg for å utrede framtidens uføreordninger. Utvalget nedsettes etter at Stortinget har behandlet pensjonsmeldingen. Utvalget skal kartlegge problemområder og gi forslag til endringer i dagens stønadsordninger ved uførhet for å finne fram til ordninger som kan fungere ved siden av et nytt framtidig alderspensjonssystem i folketrygden. Videre skal utvalget gi forslag til hvordan uførepensjonen skal utmåles og hvordan alderspensjonen skal utmåles for personer som har mottatt uførepensjon.

Regjeringen ønsker å videreføre ordningene med folketrygdens ytelser til gjenlevende ektefeller og barn, og vil komme tilbake til Stortinget med forslag til teknisk tilpassing av ytelsene til etterlatte til et nytt framtidig alderspensjonssystem i folketrygden.

11.2 Komiteens merknader

Pensjonskommisjonen utredet ikke konsekvensene av sine forslag for uføre- og etterlattepensjon. Det har heller ikke Regjeringen gjort. Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, er enig i at uførepensjoneringsordningen skal videreføres for personer som ikke kan arbeide pga. uførhet, slik at de

sikres et verdig livsopphold. Flertallet viser imidlertid til at det er flere forhold som må avklares i det videre arbeid med et nytt pensjonssystem og viser til at det er grunnleggende utfordringer i skjæringspunktet mellom uførepensjon og fleksibel alderspensjon, og er enig med Regjeringen i at det nedsettes et utvalg for å utrede fremtidens uføreordninger.

Flertallet viser til at uføretrygden også i den nye ordningen skal justeres i takt med lønnsveksten.

Flertallet viser til at berettigelsen av en etterlattepensjon i folketrygden vil være avhengig av om alderspensjonen i framtiden vil bli samordnet mellom ektefeller/samboere/partnere eller ikke. Dette spørsmålet må derfor utredes videre etter at Stortinget har tatt stilling til ny opptjeningsmodell i folketrygdens alderspensjon.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet har merket seg at folketrygdens uførepensjonsordning foreslås utredet nærmere av et eget utvalg.

Disse medlemmer mener at en gjennomgang av uføretrygdingen må inneholde tiltak for å sikre at uføretrygding kun benyttes for mennesker som er reelt uføre, og ikke - som i dag - som et ledd i sluttpakker ved tidligpensjonering. Samtidig som uførepensjonsordningen revideres, bør utvalget drøfte innsparingspotensialet innenfor sykepengeordningen og dagpengeordningen.

Disse medlemmer vil på ingen måte søke å ramme genuint uføre, syke og arbeidsledige, men det må settes søkelys på tiltak for å hindre misbruk og overbruk av disse ordningene.

Disse medlemmer mener at utvalgets mandat må inneholde en målsetting om at folketrygden konsentreres om å være et pensjonssystem, slik at andre sosialt begrunnede ordninger skilles ut og belastes kapitler i det ordinære statsbudsjettet.

Disse medlemmer vil peke på at et system som legger opp til frivillig avgang ved 62 år med reduserte ytelser, kan føre til press på uførepensjonsordningen, rett og slett fordi denne ytelsen vil kunne fremstå som bedre enn å gå av med redusert pensjon ved 62 år. Disse medlemmer ber derfor Regjeringen vurdere også dette spørsmålet i forbindelse med videre utredninger.

12. DELING AV PENSJONSRETTIGHETER MELLOM PAR

12.1 Sammendrag

Pensjonskommisjonen drøftet deling av pensjon i modernisert folketrygd, og foreslo at dette spørsmålet ble utredet nærmere.

Spørsmålet om å dele pensjonsrettigheter i folketrygden mellom par har vært tatt opp flere ganger, hovedsakelig på grunn av den økonomiske situasjonen for en del eldre, skilte kvinner, men også av likestillingspolitiske hensyn. Blant annet på grunn av reglene for beregning av tilleggspensjon og samspillet mellom særtillegget og tilleggspensjonen har man tidligere ikke sett det hensiktsmessig eller mulig å legge fram

forslag om deling av pensjonsopptjening i folketrygden. Det er imidlertid gjennomført andre tiltak som har forbedret pensjonsforholdene for kvinner, blant annet godskrivning av pensjonspoeng ved omsorgsarbeid, økning av minstepensjonen og forbedring av pensjonsrettighetene for skilte. Det er også gjort endringer i ekteskapslovgivningen for å kunne forbedre enkelte eldre, skilte kvinners økonomiske situasjon.

Deling av pensjonsformue i modernisert folketrygd er teknisk mulig, men Regjeringen vil ikke gå inn for dette pga. uønskede fordelingseffekter som kan oppstå. Heller ikke i de supplerende pensjonsordningene mener Regjeringen det er hensiktsmessig å innføre deling av pensjonsopptjening. Deling vil innebære omgjøring av rett til opptjent pensjon, og kan vanskelig gjennomføres i ytelsesbaserte ordninger som bygger på forsikringstekniske prinsipper. En deling vil kunne føre til økte utbetalinger, og kan ikke pålegges forsikrings-selskapet/pensjonskassen. Krav om deling bare i enkelte ordninger, f.eks. innskuddsordninger, vil virke urimelig. Regjeringen vil derfor ikke gå inn for dette.

Et alternativ til deling av pensjonsrettighetene kan være å ta hensyn til verdien av pensjonsrettighetene ved skifte av felleseie ved skilsmisse, dvs. ved oppløsning av ekteskap og registrert partnerskap. En ektefelle kan etter nåværende lov holde rettigheter i trygdeordninger, offentlige eller private pensjonsordninger eller krav om livsforsikring eller livrente utenfor skiftet. Etter en lovendring fra 1998 kan det likevel gis kompensasjon for dette på skiftet når den ene ektefellen blir urimelig dårlig stilt.

Pensjonsrettigheter skiller seg fra andre eiendeler som er gjenstand for deling, ved at det gjelder verdier som først kommer på rettighetshaverens hånd en gang i framtiden (når vedkommende blir alderspensjonist), og på de vilkår som framgår av pensjonsordningen (vedkommende må bli så gammel at han eller hun når pensjonsalder). Pensjonsrettigheter kan ikke avhendes, og kan dermed ikke omgjøres til kontanter på skiftet.

Deling av pensjonsrettigheter ved skifte av felleseie reiser således andre spørsmål enn deling av andre typer formuesverdier. Siden opparbeidede pensjonsrettigheter ofte har stor verdi og det ofte er begrensede midler i boet for øvrig, må det etableres mekanismer som tar hensyn til dette. En regel om at verdien av pensjonsrettigheter skal deles ved skifte av felleseie, må eventuelt kombineres med en adgang til å utsette delingen av verdien av pensjonsrettigheten til denne rent faktisk kommer på rettighetshaverens hånd. Dette reiser imidlertid flere praktiske og tekniske spørsmål som må utredes nærmere før det kan konkluderes. Blant annet må man ved vurderingen ta hensyn til at ektefeller gjerne vil ha et ønske om å bli ferdige med hverandre også økonomisk etter skilsmissen. Det må videre vurderes om en slik endring i ekteskapsloven bør begrenses til bare å gjelde langvarige ekteskap.

Regjeringen vil i det videre oppfølgingsarbeidet vurdere reglene i ekteskapsloven med sikte på å finne fram til praktiske regler som i større grad innebærer at det tas hensyn til verdien av pensjonsrettigheter i forbindelse med skifte av felleseie.

12.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kystpartiet, er enig med Regjeringen i at det ikke er hensiktsmessig å innføre deling av pensjonsformuen eller dele pensjonsrettigheter mellom par. Flertallet er enig at enkelte, spesielt kvinner, har kommet og kan komme uheldig pensjonsmessig ut i forbindelse med oppløsning av parforhold hvor den ene har ulønnet omsorgsarbeid. Det er gjort endringer i ekteskapslovgivningen som har bedret situasjonen, og flertallet er enig i at Regjeringen foretar nærmere vurderinger, med sikte på å finne praktikable regler som i større grad innebærer at det tas hensyn til verdien av pensjonsrettigheter i forbindelse med skifte av felleseie.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kystpartiet er enig i at det kan være ønskelig at det i større grad tas hensyn til verdien av pensjonsrettigheter i forbindelse med skifte av felleseie enn i dag.

Disse medlemmer viser imidlertid til at det i utgangspunktet er fritt opp til ektefeller å innrette seg slik at begge opparbeider pensjonsrettigheter i samme skala, ved å dele på arbeid og omsorg. Ved innføring av ektefelledelt beskatning vil i tillegg pensjonsoppbeidelsen automatisk være lik for begge ektefeller i tiden de er gift, og skilsmisse vil ikke skape problemer i forhold til den pensjonsopptjening de har hatt sammen som ektefolk.

Disse medlemmer mener at meldingens utgangspunkt om å gjøre endringer i ekteskapsloven for å sørge for deling av pensjonsrettigheter ved skilsmisse, virker noe tungvinn. Disse medlemmer vil peke på at en frivillig ektefelledelt pensjonsopptjening kan løses gjennom selvangivelsesbehandlingen hvert enkelt år uten gjennomføring av ektefelledelt beskatning for øvrig. En slik ordning skaper heller ikke merarbeid eller etterberegninger ved skilsmisse. Ektefelledelt pensjonsopptjening ordnes praktisk ved at ektefellene i sine selvangivelser velger hvor store deler av deres felles inntekt som skal tilordnes den enkelte som pensjonsgivende.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen innføre frivillig ektefelledelt/samboerdelt pensjonsopptjening."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at det fremdeles er kvinner som i de fleste parforhold har omsorgsoppgavene. Det er en viktig del av forklaringen på lønnsforskjellene mellom kvinner og menn. I prinsippet bør derfor pensjonsrettigheter deles likt mellom ektefeller ved opptjening.

Disse medlemmer understreker at det bl.a. av likestillingshensyn er viktig å stimulere kvinner til å være yrkesaktive. Pensjonssystemet bør derfor utformes slik at kvinner har større pensjonsopptjening som yrkesaktive. Det er allikevel viktig at pensjonssystemet fanger opp en slik systematisk skjevhet som rammer kvinner hardt hvis parforholdet brytes.

Disse medlemmer viser til at en utsettelse av delingen til et eventuelt brudd i parforholdet skaper problemer av praktisk og prinsipiell art, som referert i St.meld. nr. 12 (2004-2005). Disse medlemmer går derfor inn for at denne problemstillingen bør utredes videre, med sikte på å finne en ordning med deling av pensjonspoeng ved opptjening.

Disse medlemmer understreker at problemstillingen med deling av pensjonsrettigheter ikke er knyttet til ekteskap, men også gjelder for samboere. Den videre utredning bør derfor også inkludere denne gruppen.

13. IKRAFTTREDELSE OG OVERGANGSORDNINGER

13.1 Sammendrag

Pensjonskommisjonen foreslo at modernisert folketrygd trer i kraft fra 2010. Nye opptjeningsregler fases gradvis inn. Etter forslaget skal personer som er født i 1950 eller tidligere, få sin pensjonsopptjening beregnet fullt ut etter dagens regelverk. Personer som er født i 1965 eller senere, vil få sin pensjon beregnet fullt ut etter det nye systemet. Personer som er født i årene 1951-1964, vil få sin pensjon beregnet forholdsmessig basert på henholdsvis dagens system og nytt system. Med dette opplegget vil de første som får sin pensjon delvis basert på det nye systemet, være personer født i 1951. Nytt system vil være fullt ut innfaset for 62-åringene som tar ut alderspensjon i 2027.

Regjeringen er enig med Pensjonskommisjonen i at nye opptjeningsregler skal innføres gradvis. Et alternativ er Pensjonskommisjonens forslag, men Regjeringen mener det også kan vurderes en lengre innfasingsperiode.

Regjeringen går inn for at delingstall gis virkning for nye alderspensjonister fra og med 2010, og samtidig åpnes det for fleksibel pensjonering fra og med fylte 62 år.

Nytt system for indeksering av pensjoner gis virkning for alle alderspensjonister fra og med 2010. Opptjente pensjonsrettigheter reguleres med lønnsutviklingen. Løpende utbetalte alderspensjoner reguleres årlig med en faktor som tilsvarer gjennomsnittet av pris- og lønnsveksten. Minstepensjonistene vil få pensjonen lønnsindeksert, men fratrukket effekten av delingstallet.

Regjeringen støtter Pensjonskommisjonens forslag om gunstigere omsorgsopptjening i modernisert folketrygd enn i dagens system. Denne ordningen gis tilbakevirkende kraft for personer født i 1951 eller senere for den delen av pensjonen som tjenes opp etter modernisert folketrygd.

Regjeringen foreslår også å gå lenger enn kommisjonen ved å gi tilbakevirkende omsorgsopptjening også i dagens folketrygd. Regjeringen har vurdert ulike alternativer, og vil komme tilbake med et konkret forslag når det er tatt stilling til hovedprinsippene for en pensjonsreform.

I forbindelse med forslaget til fleksibel pensjonering tok Pensjonskommisjonen til orde for å utrede eventuelle overgangsregler for personer med lang opptjening

i 2010. Bakgrunnen er at enkelte vil ha mer enn 40 års opptjeningsstid i dagens folketrygd uten at dette får betydning for pensjonen. I det nye systemet ville alle år vært tellende. For å avdempe virkningene av avkortingen ved tidligpensjonering, foreslo kommisjonen en gunstigere ordning for disse enn det som følger av de ordinære reglene.

Regjeringen legger opp til en vurdering av den statlige støtten til eventuelle supplerende tidligpensjonsordninger i forbindelse med oppfølgingen av Regjeringen Jaglands brev til partene i arbeidslivet våren 1997 om eventuell utfasing av opptjeningsrettigheter i folketrygden for AFP-pensjonister fra og med 2007. I denne sammenheng vil Regjeringen også vurdere en eventuell egen overgangsordning for personer med lang opptjeningsstid.

Eventuelle gunstige overgangsordninger for visse grupper vil øke folketrygdens utgifter i en periode, men vil ikke påvirke de langsiktige effektene av modernisert folketrygd vesentlig.

13.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kystpartiet, er enig med Regjeringen i at nye regler i folketrygden kan innføres gradvis, men tidligst tre i kraft i 2010. Skulle det bli nødvendig med en lengre innfasingsperiode, ber flertallet Regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag til innfasing.

Etter flertallets oppfatning bør delingstallet og nye regler om indeksering gis virkning for nye alderspensjonister samtidig som nye regler for alderspensjon i folketrygden trer i kraft, men tidligst i 2010. Når det gjelder innføring av fleksibel pensjonsalder, viser flertallet til sine merknader under kapittel 7.2.

Flertallet er enig med Regjeringen i at forslaget om gunstigere omsorgsoptjening gis tilbakevirkende kraft for personer født i 1951 eller senere, for den delen av pensjonene som tjenes opp etter ny folketrygd. Flertallet ber Regjeringen vurdere en gunstigere opptjening av omsorgspoeng også i dagens folketrygd og legge det frem for Stortinget.

Flertallet tar for øvrig Regjeringens omtale til orientering.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kystpartiet mener at opparbeidede rettigheter i eksisterende folketrygd må hensyntas fullt ut ved en eventuell omlegging til modernisert folketrygd. Disse medlemmer viser til at forskjellige beregninger har vist at meldingens skisser til overgangsordninger ikke ivaretar disse hensynene.

Disse medlemmer avviser modernisert folketrygd som prinsipp. Disse medlemmers vilje til å bidra til mindre endringer i dagens system, slik det fremgår av disse medlemmers merknader i denne innstilling, er helt ut avhengig av at opparbeidede rettigheter ikke beskjæres ved en eventuell overgang til modernisert folketrygd.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at avtalen om pensjonsreform mellom Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre på sentrale punkter er uklar. Disse medlemmer er enig i at et nytt pensjonssystem bør innføres gradvis fra 2010, hvis dette er mulig.

Disse medlemmer går inn for at det fra 2010 åpnes for fleksibel pensjonering fra og med fylte 62 år.

14. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

14.1 Sammendrag

De økonomiske konsekvensene av Pensjonskommissjonens forslag til modernisert folketrygd er usikre, og bygger på et sett med forutsetninger. Usikkerheten vil generelt øke jo lenger fram i tid en gjør beregninger for. Modernisert folketrygd er imidlertid mer robust mot endrede demografiske forutsetninger enn dagens system, gjennom innføring av delingstallet.

Forslagene vil ha relativt liten effekt på pensjonsutgiftene i de første årene etter 2010 sammenliknet med å videreføre dagens system. På sikt vil forslagene innebære en gradvis større innsparingseffekt som følge av innføringen av delingstall og endret indeksering.

Innføringen av delingstall innebærer en jevnere byrdefordeling mellom generasjonene hvis levealderen øker over tid. Den enkelte kan motvirke effekten av delingstallet ved å arbeide noe lenger. Pensjonskommissjonen har anslått at forslaget isolert sett vil innebære 18 pst. lavere alderspensjon ved pensjonering ved 67 år i 2050 enn om dagens system videreføres. For folketrygdens utgifter til alderspensjon kan delingstallet isolert sett innebære en innsparing på 15 pst. i 2050. Endret indeksering vil berøre alle alderspensjonister fra 2010, og er isolert sett anslått å innebære en innsparing på 8 pst. i 2050. De samlede virkningene av delingstall og endret indeksering vil være noe lavere enn summen av virkningene hver for seg som følge av samspillseffekter. Endrede opptjeningsregler vil isolert sett bidra til en liten økning i folketrygdens utgifter sammenliknet med dagens system.

Et siktemål med Pensjonskommissjonens forslag til modernisert folketrygd er å stimulere til høy yrkesaktivitet. Dette kommer blant annet til uttrykk i ordningen for fleksibel pensjon, der pensjonen justeres etter alderen ved uttak, slik at den blir høyere desto lenger en person er yrkesaktiv. Det er videre foreslått større grad av proporsjonalitet mellom inntekt og pensjon og at inntekt i alle år som yrkesaktiv teller med i pensjonsopptjeningen.

Samlet sett har Pensjonskommissjonen anslått at forslaget til modernisert folketrygd vil kunne medføre en reduksjon i utgiftene til alderspensjon i 2050 målt som andel av BNP for Fastlands-Norge på om lag 20 pst. sammenliknet med å videreføre dagens system. Innsparingene kan forklares med økt verdiskaping (6 pst.), færre alderspensjonister (7 pst.) og lavere gjennomsnittlig pensjon (7 pst.). Anslagene er usikre, og virkningene vil avhenge av hvordan den enkelte vil tilpasse seg det nye systemet. Pensjonskommissjonen anslo at

pensjonsreformen samlet sett ville gi en bedring av statens budsjettbalanse på 2-3 pst. av BNP for Fastlands-Norge på lang sikt. Nye beregninger fra Statistisk sentralbyrå kan tyde på at reformen vil bidra til sterkere økning i sysselsetting og verdiskaping, og dermed økt skattegrunnlag, sammenliknet med tidligere beregninger. Pensjonsreformen vil i så fall gi en sterkere bedring av offentlige finanser.

Forslagene fra Pensjonskommissjonen må ses på bakgrunn av den anslåtte meget sterke veksten i utgiftene som dagens system innebærer. Selv med de foreslåtte innstramminger er pensjonsutgiftene anslått å dobles som andel av BNP for Fastlands-Norge, og økningen vil fortsatt være sterkere enn i de fleste andre OECD-land.

Pensjonskommissjonens forslag om fleksibel pensjon i folketrygden fra 62 år fra 2010 innebærer at personer som helt eller delvis omfattes av dagens regelverk også kan velge pensjoneringstidspunkt ut fra individuelle ønsker og behov. Den årlige pensjonen justeres slik at folketrygdens utgifter over tid blir om lag upåvirket av pensjoneringstidspunkt. Den enkeltes pensjon blir høyere jo senere pensjonen tas ut. Innføringen av fleksibel pensjonering innebærer at fem nye årskull kan ta ut alderspensjon i folketrygden fra 2010. Reformen kan dermed øke antall alderspensjonister i folketrygden i de første årene etter 2010, og således bidra til noe økte utgifter i folketrygden i 2010 og de nærmeste etterfølgende årene. Økningen vil avhenge av hvor mange som velger å ta ut pensjon fra folketrygden før fylte 67 år. De økte utgiftene de første årene etter 2010 vil i hovedsak motsvares av reduserte utgifter til alderspensjon senere.

Utgiftsveksten de første årene etter 2010 vil avdempes ved at insentivene til å vente med å ta ut pensjon blir sterkere, og at en del derfor vil vente med å ta ut pensjon. Utgiftsøkningen på kort sikt må også ses i sammenheng med den vurderingen som skal foretas av statens bidrag til AFP-ordningen.

For at trygdeetaten skal kunne håndtere overgangen til og driften av et nytt pensjonssystem, er det nødvendig med betydelige forberedelser, herunder tilpasninger i etatens IKT-systemer. En viktig del av disse forberedelsene er å kartlegge hvor omfattende endringer i trygdeetatens IKT-systemer som er nødvendige for å gjennomføre reformen.

På det nåværende tidspunkt er det ikke mulig å gi et sikkert kostnadsoverslag for de samlede investeringer knyttet til implementeringen av pensjonsreformen, blant annet fordi det ikke er tatt endelig stilling til den konkrete utformingen av pensjonsreformen. Av samme grunn er det heller ikke mulig i dag å angi hvor lang tid disse forberedelsene vil ta. Erfaringer fra den svenske pensjonsreformen viser at utviklingen av nye IKT-løsninger for alders- og uførepensjon kan være svært ressurskrevende i tid, penger og antall årsværk. Utviklingen av nye IKT-løsninger i Riksforsäkringsverket i Sverige har til nå kostet om lag 2 mrd. kroner.

Siden den konkrete utformingen av pensjonsreformen ikke er klar, har Rikstrygdeverket anslått kostnadene i forbindelse med gjennomføringen av pensjonsreformen basert på Pensjonskommissjonens forslag til modernisert folketrygd. Rikstrygdeverket har på dette

grunnlag anslått disse kostnadene til om lag 1 mrd. kroner. Rikstrygdeverket har videre utarbeidet en foreløpig plan for arbeidet som indikerer at forberedelsene vil ta fem år. Rikstrygdeverkets anslag for kostnader og tidsplan omfatter ikke innføring av en ny uførepensjonsordning og en obligatorisk supplerende pensjonsordning. Både tidsplan og beløp er derfor beheftet med stor usikkerhet.

IKT-utviklingsprosessen i trygdeetaten bør startes opp så snart som mulig for å sikre at pensjonsreformen kan iverksettes fra 2010. Ved å sikre tilstrekkelig tid til prosessen vil en også bidra til å begrense kostnader og risiko, samtidig som en opprettholder kvalitet og tidsplan. Iverksettelse av pensjonsreformen fra 2010 forutsetter både at nye regler er på plass i god tid og at trygdeetaten får tilstrekkelig tid til de administrative forberedelsene av reformen.

Regjeringen kommer tilbake med et konkret forslag til nødvendige tiltak og tidsplaner for implementering av pensjonsreformen etter at hovedprinsippene for pensjonsreformen er vedtatt.

Innføring av en obligatorisk supplerende pensjonsordning i arbeidsforhold i tillegg til folketrygden vil innebære økte kostnader for foretak som ikke allerede har slike ordninger. Hvor store disse kostnadene vil bli, vil avhenge av utformingen av ordningen. Regjeringen vil komme tilbake til dette når den legger fram et mer detaljert forslag til utformingen av en obligatorisk supplerende pensjonsordning etter at Stortinget har tatt stilling til hovedprinsippene for en pensjonsreform.

14.2 Komiteens merknader

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kystpartiet, vil understreke at de økonomiske konsekvensene av de forslag som foreslås er usikre, og virkningene vil avhenge av hvordan reglene konkret blir utformet og av hvordan den enkelte tilpasser seg det nye systemet.

Siktemålet med nye regler er etter flertallets mening at pensjonssystemet skal stimulere til høy yrkesaktivitet, trygge finansieringsgrunnlaget for folketrygden og bidra til en jevnere byrdefordeling mellom generasjonene. Sterkere incentiver til sen pensjonering og klarere sammenheng mellom innbetalinger og pensjon vil øke den samlede verdiskapingen fra arbeid i årene fremover. Flertallet viser til at innføring av delingstall vil innebære en jevnere byrdefordeling mellom generasjonene i forhold til at levealderen øker over tid og også sørge for at utgiftene til alderspensjon ikke øker selv om levealderen øker. Flertallet viser videre til at endret indeksering isolert sett vil innebære en innsparing på rundt 8 pst. i 2050, mens de samlede virkninger av delingstall og indeksering kan bli noe lavere enn det de er hver for seg. Flertallet viser til at endrede opptjeningsregler og innføring av bedre omsorgsopptjening vil føre til en liten økning i folketrygdens utgifter.

Etter flertallets mening vil forslagene ha relativt liten effekt på pensjonsutgiftene de første årene etter innføring sammenliknet med dagens system.

Flertallet er klar over at innføring av en obligatorisk supplerende pensjonsordning i arbeidsforhold i til-

legg til folketrygden innebærer økte kostnader for foretak som ikke allerede har slike ordninger. Flertallet ber Regjeringen komme tilbake til dette i forbindelse med den konkrete utformingen av reglene. Flertallet viser for øvrig til sine merknader under kapittel 8.2 som beskriver den supplerende obligatoriske ordningen nærmere.

Flertallet tar for øvrig Regjeringens omtale til orientering.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine øvrige merknader i denne innstillingen.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til sine respektive merknader over.

Komiteens medlem fra Kystpartiet viser til sine merknader til kapittel 3.2 og 6.2 i denne innstillingen.

15. ANDRE MERKNADER OG FORSLAG

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til Stortingets vedtak under behandlingen av Revidert nasjonalbudsjett for 2001, den 15. juni 2001 der det het:

"Stortinget ber regjeringen sørge for en praktisering av samordningsloven slik at ingen kan tape på å ha opptjent pensjonspoeng i folketrygden".

Vedtaket er hittil ikke blitt gjennomført og i Innst. S. nr. 170 (2001-2002) har flertallet følgende merknad:

"Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, viser til at den nedsatte Pensjonskommisjonen skal vurdere de enkelte elementene i dagens pensjonssystem, herunder tjenestepensjonsordningene og negativ effekt i samordningssystemet."

Under debatten i Stortinget den 14. mai 2002 i forbindelse med behandlingen av Innst. S. nr. 170 (2001-2002) svarte statsminister Bondevik følgende på spørsmål fra stortingsrepresentant Carl I. Hagen:

"Så til forslaget om oppretting av såkalt "negativ effekt". Jeg er enig med representanten Hagen i at dette er en viktig sak for mange pensjonister. Men nå fremstiller jo Hagen det som at regjeringen ikke vil følge opp dette vedtaket. Det har da regjeringen vitterlig ikke sagt at den vil gjøre. Stortingetsvedtak skal følges opp. Jeg skal si litt mer prinsipielt om det etterpå. Men det er faktisk en regjering som ikke bare rett, men plikt å vurdere hvordan et vedtak skal følges opp hvis ikke Stortinget konkret har anvist akkurat hvordan det skal gjøres."

Og videre:

"Her dreier det seg om store konsekvenser av økonomisk karakter, bl.a. for KLP og dermed for kommuneøkonomien. Jeg har dermed ikke sagt at vi ikke skal følge det opp. Det er vår fordømte plikt - unnskyld uttrykket, president - å finne ut hvordan vi best kan gjøre det på en ordentlig måte, og det er vår plikt å se til at Stortinget er klar over de økonomiske konsekven-

sene ved ulike måter å følge opp vedtaket på - ikke om det skal følges opp, jeg gjentar; ikke om det skal følges opp, men ulike måter å gjøre det på."

Disse medlemmer legger vekt på at statsministeren gir klart uttrykk for at vedtaket av 15. juni 2001 skal følges opp, og at det snart er fire år siden statsministerens uttalelse.

I St.prp. nr. 65 (2002-2003) (RNB 2003) uttaler Regjeringen følgende:

"... en foreløpig bør videreføre dagens samordning, og at spørsmålet om å endre samordningen vurderes på nytt i lys av Pensjonskommisjonens innstilling".

Til tross for at stortingsflertallet har vedtatt å be Regjeringen sørge for at ingen kan tape på å ha opptjent pensjonspoeng i folketrygden, velger Regjeringen å anbefale at: "en bør videreføre dagens samordning". Disse medlemmer finner det underlig at en kommisjon skal vurdere et forhold som Stortinget allerede har vedtatt å endre. I Pensjonskommisjonens innstilling NOU 2004:1, Modernisert folketrygd, sier kommisjonen følgende:

"Etter Pensjonskommisjonens oppfatning er det ikke heldig at samordningen kan gi slike utslag som såkalt "negativ effekt."

og videre:

"Pensjonskommisjonen viser til at såkalt "negativ effekt" kan løses innenfor dagens bruttosystem, men har ikke tatt stilling til hvilken av de aktuelle lønningene som er mest hensiktsmessig."

I St.meld. nr. 12 (2004-2005) sies følgende under pkt. 7.5.2.:

"Regjeringen vil komme tilbake til spørsmålet om "negativ effekt" når hovedprinsippene for en pensjonsreform er vedtatt."

Disse medlemmer er nå av den oppfatning at saken om "negativ effekt" har vært utsatt lenge nok og behandlet så mange ganger, i tillegg til Stortingets vedtak av 15. juni 2001, at den må få sin avgjørelse. På bakgrunn av statsministerens uttalelse den 14. mai 2002, der han sier:

"Det er min oppfatning, som jeg også ga uttrykk for i det foredraget som Hagen refererte til, at en av Regjeringens oppgaver er å gjennomføre stortingsvedtak. Derom skal det ikke herske noen tvil - ingen tvil. Har Stortinget gjort et vedtak, skal en regjering gjennomføre det."

... fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen gjennomføre Stortingets vedtak av 15. juni 2001 om å sørge for at ingen kan tape på å ha opptjent pensjonspoeng i folketrygden i løpet av 2005."

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen i løpet av 2005 gjennomføre Stortingets vedtak av 15. juni 2001 om å sørge for at ingen kan tape på å ha opptjent pensjonspoeng."

16. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet og Kystpartiet:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen innføre frivillig ektefelle- delt/samboerdelt pensjonsopptjening.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Kystpartiet:

Forslag 2

St.meld. nr. 12 (2004-2005) - Pensjonsreform - trygghet for pensjonene - avvises.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen innføre forskrifts- eller regelendringer, eller i nødvendig utstrekning fremme forslag til lovendringer, som innskjerper AFP-ordningen til å gjelde sitt opprinnelige formål.

Forslag 4

Stortinget ber Regjeringen nedsette et bredt sammensatt utvalg, hvor små og mellomstore bedrifter blir tungt representert, som får som mandat å utrede ulike modeller for en eventuell obligatorisk tjenstepensjon.

Forslag 5

Stortinget ber Regjeringen i løpet av 2005 gjennomføre Stortingets vedtak av 15. juni 2001 om å sørge for at ingen kan tape på å ha opptjent pensjonspoeng.

17. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til meldingen og til det som står foran, og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

I

St.meld. nr. 12 (2004-2005) - Pensjonsreform - trygghet for pensjonene - vedlegges protokollen.

II

Stortinget viser til avtale om pensjonsreform inngått mellom Arbeiderpartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre (heretter kalt "avtalepartene") og ber Regjeringen om å iverksette det videre arbeidet med en pensjonsreform i tråd med nevnte avtale som går fram av det følgende:

Dagens pensjonssystem står overfor store og økende økonomiske utfordringer gjennom svakere vekst i den yrkesaktive befolkningen, høyere gjennomsnittlige pensjonsytelser og stigende levealder. I tillegg stimulerer dagens pensjonssystem for lite til arbeid og har noen urettferdige sider, blant annet ved en gradvis svekkelse av sammenhengen mellom inntekt og pensjon og at like livsinntekter kan gi til dels meget ulik pensjon. Det er derfor behov for en pensjonsreform.

1. Modell for alderspensjon i folketrygden

Folketrygdens alderspensjon skal fortsatt bestå av en grunnsikring (garantipensjon) og en inntektsavhengig tilleggspensjon.

Alderspensjonen i folketrygden skal bygge på prinsippet om at det skal lønne seg å arbeide. Det må derfor være en sammenheng mellom arbeidsinnsatsen gjennom hele livet og pensjonsytelsen, og alle år må telle med. Folketrygdens alderspensjon må ha en god sosial profil og bidra til utjevning av inntektsforskjeller.

Avtalepartene er enige om at utformingen av en ny alderspensjon i folketrygden skal bygge på at:

- De som har hatt liten eller ingen inntekt skal fortsatt sikres en pensjon på nivå med dagens minstepensjon.
- De som har hatt lave inntekter skal få mer igjen for sin pensjonsopptjening enn i dagens system, slik at det blir færre minstepensjonister. Det betyr at de som har hatt en jevn inntekt på mellom 2 og 4 G i 40 år skal få en høyere pensjon enn med dagens folketrygd.
- De som etter 40 år i yrkeslivet har hatt inntekter i underkant av gjennomsnittet for heltidsansatte, må ikke få en lavere alderspensjon enn med dagens system. Det betyr at personer som har en jevn inntekt på mellom 4 og 5 G i 40 år ikke skal ha en lavere pensjon enn de ville ha fått med dagens folketrygd. Etter 43 år i yrkeslivet vil disse inntektsgruppene få en høyere pensjon enn i dag.
- Omsorgsarbeid skal gi pensjonsopptjening. Omsorgsopptjeningen skal utformes slik at alle som innfrir kravene til omsorgsopptjening får en minste pensjonsopptjening på 4,5 G. Pensjonsopptjening ut over minstenivået skal utformes slik at den premierer arbeidsinnsats. Omsorgsopptjeningen skal ikke gi klare stimulanser til en skjev fordeling av omsorgsarbeid mellom kvinner og menn. Svar på spørsmål 15 fra Arbeiderpartiet viser eksempel på en alternativ modell for omsorgsopptjening.
- Regjeringen arbeider videre med konkrete forslag om tilbakevirkende kraft for pensjonsopptjening for omsorgsarbeid også i dagens folketrygd.
- Vernepliktige gis pensjonsopptjening.
- Regjeringen vurderer pensjonsopptjening for studenter i lys av modellvalg og kommer tilbake med forslag.
- Folketrygdens ytelser under sykdom og arbeidsledighet, herunder ufrivillig deltidsarbeidende som mottar dagpenger, gis pensjonsopptjening på linje med lønnsinntekter.

En modell for pensjonsopptjening i folketrygden som både har en god fordelingsprofil og som gir pensjonsopptjening for alle årene i arbeidslivet kan utformes på flere måter, blant annet en knekkpunktmodell og modell med grunnpensjon og jevn opptjening av pensjonsrettigheter over grunnpensjonen. I en knekkpunktmodell gir den laveste delen av inntekten en høyere pensjonsopptjening som andel av inntekten enn den høyeste delen av inntekten. Eksempler på en slik type modell finnes i svar på spørsmål 8 fra Arbeiderpartiets fraksjon der Finansdepartementet har regnet på to varianter av denne typen modell, modell A og B. I begge

modellene gir alle år i arbeidslivet pensjonsopptjening. Modell A gir en inntektpensjon som tilsvarer 1,7 pst. av inntekten opp til 3 G og 0,8 pst. av inntekten mellom 3 og 8 G. I denne modellen avkortes garantipensjonen mot inntektpensjonen på samme måten som i pensjonskommisjonens forslag til modernisert folketrygd. Modell B gir en inntektpensjon som tilsvarer 2,3 pst. av inntekten opp til 2 G og 0,7 pst. av inntekten mellom 2 og 8 G. Garantipensjonen avkortes fullt ut mot inntektpensjonen.

I en modell med en grunnpensjon og jevn opptjening gir all inntekt over grunnpensjonen samme pensjonsopptjening. Eksempler på denne typen modell er forslaget til modell D i svar på spørsmål 23 fra Arbeider-

partiets fraksjon. I modell D får alle en grunnpensjon tilsvarende dagens minstepensjon på 1,79 G for enslige og 1,62 G for par, og en inntektpensjon på 0,85 pst. av inntekten ut over grunnpensjonen.

Det gis ikke pensjonsopptjening for inntekter over 8 G i noen av modellene.

Tabell 1 viser sammenhengen mellom pensjon og inntekt i dagens folketrygd, modernisert folketrygd modell A, B og D etter 43 år med jevn inntekt. Tabellen og de øvrige beregningene fra Finansdepartementet viser at både modell A, B og D gir en bedre fordelingsprofil enn pensjonskommisjonens forslag til modernisert folketrygd.

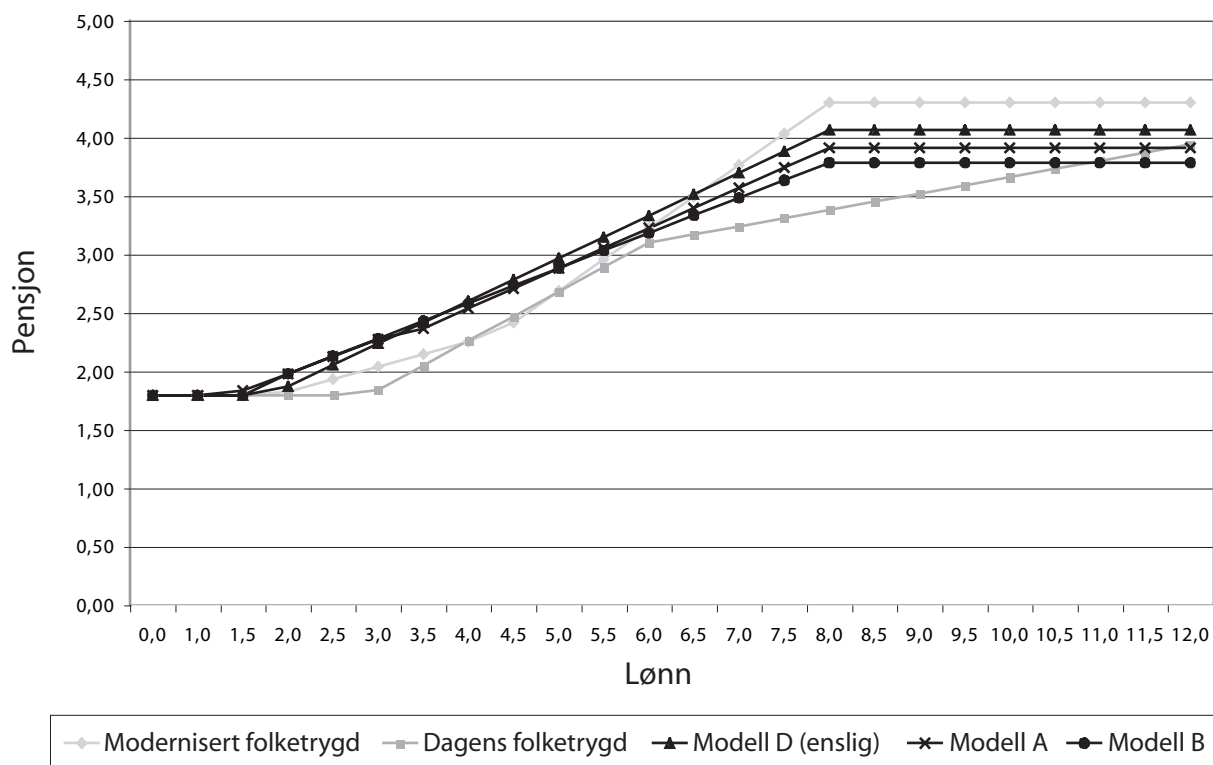
Tabell 1: Inntekt og pensjon med dagens folketrygd, modernisert folketrygd modell A, B og D etter 43 år. Kroner i hele tusen.

Inntekt i G	Inntekt	Dagens folketrygd (enslige)	Dagens folketrygd (gifte)	Modernisert folketrygd (alle)	Modell A (alle)	Modell B (alle)	Modell D (enslige)	Modell D (gifte)
3,0	176 000	108 000	99 000	120 000	133 000	134 000	131 000	125 000
4,5	265 000	145 000	136 000	142 000	159 000	160 000	163 000	157 000
6,0	353 000	182 000	173 000	190 000	190 000	187 000	196 000	189 000
8,0	470 000	199 000	190 000	253 000	230 000	222 000	239 000	232 000
12,0	705 000	232 000	223 000	253 000	230 000	222 000	239 000	232 000

Regjeringen må utforme en pensjonsmodell med en fordelingsprofil som ligger nær opp til profilen i modell A, B og D.

Figur 1 viser fordelingsprofilen i dagens folketrygd, modernisert folketrygd og modell A, B og D for en enslige som har hatt en jevn inntekt gjennom 43 år.

Figur 1: Sammenhengen mellom lønn og pensjon i dagens folketrygd, modernisert folketrygd, modell A, B og D etter 43 års opptjening. Tall i grunnbeløp i folketrygden (G).



Det følger av modellene at etter 43 år vil alle med jevne inntekter mellom 2 og 8 G få en høyere pensjon enn med dagens folketrygd.

2. Tjenestepensjoner

2.1 Obligatorisk tjenestepensjon

Det innføres obligatorisk tjenestepensjon i arbeidsforhold. Loven trer i kraft 1. januar 2006.

Ordningene utformes innenfor Lov om foretakspensjon og Lov om innskuddspensjon.

Obligatorisk tjenestepensjon i arbeidsforhold skal omfatte alle arbeidstakere som oppfyller kravene til medlemskap etter Lov om innskuddspensjon og Lov om foretakspensjon. Kravet om tjenestepensjon for ansatte som også delvis er eiere må avklares nærmere.

Regjeringen vurderer hvordan det kan etableres gode kontrollordninger som kan sikre at alle bedrifter tilbyr tjenestepensjon til sine ansatte.

De obligatoriske ordningene må utformes slik at det blir enkelt å utvide dem, slik at de ikke hindrer videreføring av eksisterende tjenestepensjonsordninger og slik at det blir enkelt for små og mellomstore bedrifter å opprette og administrere ordningene.

I den obligatoriske ordningen er arbeidsgiver pålagt å betale et innskudd på minst 2 pst. av lønnen over 1 G for den enkelte arbeidstaker. Dersom foretaket ikke velger en innskuddsbasert ordning, skal kostnadene til premier i de andre ordningene tilsvare et innskudd på 2 pst. av lønn over 1 G. Arbeidsgiver og arbeidstaker kan avtale at arbeidstaker i tillegg skal betale inn et innskudd eller en premie i pensjonsordningen.

For bedrifter som hittil ikke har hatt tjenestepensjon, kan innføringen av obligatorisk tjenestepensjon medføre en økonomisk belastning. Regjeringen bes vurdere nærmere de økonomiske og administrative konsekvensene for disse.

2.2 Samordning av tjenestepensjoner for flere foretak

Det må være mulig for flere foretak å opprette en felles innkjøpsordning for tjenestepensjoner. En innkjøpsordning kan opprettes gjennom avtale mellom foretakene eller gjennom avtaler mellom partene i arbeidslivet.

Innkjøpsordningen kan på vegne av medlemsforetakene inngå avtaler om kjøp av pensjonsprodukter fra forsikringsselskaper, banker og andre tilbydere. En slik felles innkjøpsordning må kunne omfatte både lovpålagte minimumsordninger, avtalte tilleggsytelser for alle medlemsforetakene og tilleggsytelser som medlemsforetakene selv kan velge om de vil ha.

Regjeringen bes komme tilbake til Stortinget med eventuelle lovendringer som måtte være nødvendig for å opprette slike fellesordninger, og bes særlig om å vurdere:

- en avtalt standard pensjonsordning for alle medlemsforetakene
- felles kapitalforvaltning, rentegaranti mv.
- felles administrasjon av tjenestepensjonene
- avtaler om medregning av tjenestetid når en arbeidstaker bytter jobb fra et medlemsforetak til et annet

- avtaler om premietjamning knyttet til alder og kjønn mellom medlemsforetakene

Avtalepartene har under behandlingen av St.prp. nr. 68 (2004-2005) gått inn for at det så snart som mulig skal åpnes for at flere foretak skal kunne opprette en felles pensjonskasse etter modell av de interkommunale pensjonskassene.

2.3 Tilpasning av lovgivningen for tjenestepensjoner

Etter at det er vedtatt en ny modell for folketrygdens alderspensjon, må lovverket for tjenestepensjonsordningene tilpasses den nye folketrygdmodellen. Det vil blant annet være nødvendig å se nærmere på hvilke konsekvenser innføring av livsløpsbasert opptjening, delingstall og ny indeksering i folketrygden bør få for utformingen av tjenestepensjonsordningene. Det vil også være nødvendig å se nærmere på regelverket for midlertidig ansatte og deltidsansatte.

Det opprettes snarest mulig et fripoliseregister, og Regjeringen vurderer hvordan pensjonsrettigheter fra ulike ordninger kan samles.

Det åpnes for kjønns- og aldersnøytrale premier i tjenestepensjoner i privat sektor.

2.4 Offentlige tjenestepensjoner

Tjenestepensjon tilsvarende to tredjedeler av sluttlønn i offentlig sektor (bruttoordninger) videreføres.

Etter at det er vedtatt en ny modell for folketrygdens alderspensjon, må de offentlige tjenestepensjonsordningene tilpasses den nye folketrygdmodellen, uten at dette svekker de offentlige tjenestepensjonene, men slik at de også omfattes av delingstall og ny indeksering.

Den endelige tilpasningen skal skje gjennom forhandlinger mellom partene i offentlig sektor.

Pensjonsordningene til statsråder, stortingsrepresentanter mv. må tilpasses en ny folketrygdmodell.

Stortinget tar ikke nå stilling til om forpliktelsene til Statens Pensjonskasse skal fonderes. Før Stortinget tar stilling til fondering av Statens Pensjonskasse, må det gjøres en grundig vurdering av blant annet utviklingen av Statens Pensjonskasse som selskap, konkurransen om tjenestepensjonene til fristilte offentlige virksomheter, mobiliteten i arbeidsmarkedet og mulighetene for kostnadskontroll i offentlig sektor.

2.5 Selvstendig næringsdrivende

Enkeltmannsforetak skal også kunne opprette en felles innkjøpsordning for tjenestepensjoner.

Det arbeides videre med endringer i Lov om innskuddspensjon (eventuelt etter Lov om foretakspensjon) slik at ordningene også åpnes for foretak med færre enn 2 sysselsatte. Tilslutning til en slik ordning bør gjøres frivillig for selvstendig næringsdrivende og andre med eierinteresser i foretak. Også for de med frivillig tilslutning til en kollektiv tjenestepensjonsordning, må det gis større skattemessig likebehandling med ordninger med tjenestepensjon for arbeidstakere, blant annet med fradrag for premien i skattbar næringsinntekt.

3. AFP og tidligpensjon

Det må være en tidligpensjonsordning for alle arbeidstakere fra 62 år, også for de som har hatt lave inntekter. En slik ordning må bygge videre på AFP-ordningen.

Aldersgrensen i AFP ligger fast. Statens samlede økonomiske bidrag i AFP-ordningen videreføres. Eventuelle endringer i AFP-ordningen kan først skje etter forhandlinger med partene ved hovedtariffoppgjøret i 2006. Dette vil være en oppfølging av regjeringens brev til partene i tariffoppgjøret i 1997, hvor enkelte elementer i AFP-ordningen ble varslet revurdert i 2007.

I tillegg til at AFP-ordningen videreføres, arbeides det videre med en allmenn fleksibel tidligpensjonsordning i folketrygden. Stortinget tar ikke nå stilling til hvordan et slikt framtidig tidligpensjonssystem i folketrygden skal se ut, men ber Regjeringen komme tilbake til hvordan dette kan utformes etter at uførepensjonen er utredet og etter at hovedtariffoppgjøret i 2006 er avsluttet. Grunnlaget for vurderingen bør blant annet være at:

- det skal lønne seg å jobbe for de som er over 62 år
- det skal være bedre muligheter til å kombinere pensjon og arbeid
- den øvre grensen for pensjonsopptjening på 70 år fjernes. Særaldersgrensene i privat og offentlig sektor må vurderes.

Den alminnelige pensjonsalderen må ikke reduseres, og arbeidstakere over 62 år må motiveres til fortsatt arbeidsinnsats. Arbeidet med et inkluderende arbeidsliv må videreføres så det blir mulig for eldre arbeidstakere å fortsette i jobb. Staten må i samarbeid med partene i arbeidslivet utforme tiltak for en seniorpolitikk som motiverer godt voksne arbeidstakere til å fortsette i arbeid, og arbeidsgivere til å ansette og beholde disse arbeidstakerne.

4. Et bærekraftig pensjonssystem

Som et ledd i å sikre bærekraft i pensjonssystemet innføres en ordning med levealderjustering (delings-tall) som innebærer at pensjonsalderen i folketrygdens alderspensjon justeres med endring i forventet levealder. Den enkelte kan motvirke effekten av delingstall ved å arbeide lenger.

Etter at pensjonsreformen er trådt i kraft, justeres løpende pensjoner i folketrygden med et gjennomsnitt av lønns- og prisveksten.

Opparbeidede pensjonsrettigheter justeres med lønnsveksten. Garantipensjonen lønnsindekseres justert for utviklingen i levealder.

5. Fondering av folketrygden

Petroleumsfondet og Folketrygdefondet omgjøres til et pensjonsfond.

Stortinget ber Regjeringen arbeide videre med å vurdere om pensjonssystemet bør få en mer selvstendig rolle i forhold til de øvrige statsfinansene, og hvordan dette eventuelt kan gjøres. Regjeringen skal også vurdere hvordan den rollen det nye pensjonsfondet har som bufferfond for de generasjonsmessige ubalansene i folketrygden, kan styrkes. Videre skal Regjeringen vurdere en egen pensjonspremie i skattesystemet, som synliggjør at dette er sparing til egen alderdom.

6. Uføre- og etterlattepensjoner

En ny uføretrygdordning utredes nærmere av et eget utvalg, og må ses i sammenheng med tidligpensjonsordningene.

Uføretrygden skal også i den nye ordningen justeres i takt med lønnsveksten.

Berettigelsen av en etterlattepensjon i folketrygden vil være avhengig av om alderspensjonen i framtiden vil bli samordnet mellom ektefeller/samboere/partnere eller ikke. Dette spørsmålet må derfor utredes videre etter at Stortinget har tatt stilling til ny opptjeningsmodell i folketrygdens alderspensjon.

Oslo, i finanskomiteen, den 23. mai 2005

Siv Jensen
leder

Heidi Larssen
ordfører

