

Rapport fra Fellesforbundets AFP-utvalg

Innholdsfortegnelse

Utvalgets mandat og sammensetning	2
Innledning	2
Del 1 Utvalgets vurdering og anbefalinger til endringer	3
Del 2 Beskrivelse av ulike sider ved dagens AFP	9
2.1 Hvem faller utenfor i dagens ordning?	9
2.1.1 Frafall før kvalifikasjonsperioden	10
2.1.2 Frafall i kvalifiseringsperioden	11
2.2 Dagens regelverk	11
2.2.1. 62-årsdagen	11
2.2.2 Uttakstidspunktet	12
2.2.3 20 % kravet	12
2.2.4 Brudd i perioden	12
2.2.5 Uttakstidspunktet	12
2.2.6 Permittert	12
2.2.7 Utleie	13
2.3 Samordning Privat og offentlig AFP	13
2.4 Uføre	14
2.4.1 Delvis ufør i dagens ordning	14
2.4.2 Ytelse fra folketrygden som helt ufør	15
2.5 Ordningens økonomiske bærekraft	15
2.5.1. Ytelser i Dagens ordning	15
2.5.2 Statens bidrag i dagens ordning	16
2.5.3. Fondering i dagens ordning	16
2.6 Sliterordningen	18
2.7. Betinget tjenestepensjon/AFP	20

Utvalgets mandat og sammensetning

Forbundsstyret Fellesforbundet nedsatte i sitt møte 28. – 29. november 2023 et AFP-utvalg med følgende mandat og sammensetning:

I tråd med landsmøtets pensjonspolitiske uttalelse fra 2023 skal utvalget angi hovedretning og prioriteringer i forbundets videre arbeid med utvikling av avtalefestet pensjon (AFP) herunder vurdere:

- behovet for endringer i dagens kvalifikasjonsregler
- behovet for å sikre unge arbeidstakere som ikke forventer å stå hele yrkesløpet i en AFP-bedrift og vurdere eventuelle ulike modeller for å oppnå dette
- de foreslåtte tilpasningene mellom privat og offentlig AFP
- ordningens økonomiske bærekraft og alternative finansieringsformer
- Sliterordningen og betinget tjenstepensjon/AFP

Utvalget skal løpende gi råd til forbundsledelsen i forbindelse med LOs arbeid med AFP, og avggi rapport til forbundsstyret innen 30. januar 2024

Utvalget består av:

Jørn Eggum, leder

Steffen Høiland, forbundssekretær

Jorge Dahl, forbundsstyret

Pål Aronsen, forbundsstyret

Mikkel Krogstad, forbundsstyret

Dag Odnnes, sekretær

Cecilie Søllesvik, forbundsstyret ble oppnevnt, men ble fritatt på grunn av sykdom.

Innledning

Utvalget hadde sitt første møte 12. desember 2023 og avsluttet sitt arbeid 16. januar 2024.

Utvalget har i sitt arbeid lagt til grunn at landsmøtet i 2023 vedtok å ta utgangspunkt i dagens ordning for AFP og forbedre denne, og bl.a uttalte:

Såkalte hull kan tettes ved å forhandle regelverket i ordningen. Reglene ble noe forbedret i 2018, og flere slike forbedringer kan innføres. Dagens ordning kan gjøres mer tilgjengelig med et mer fleksibelt regelverk. Myndighetene må øke sitt bidrag for å styrke den eksisterende ordning. Dette vil sørge for at flere vil kunne få AFP i fremtiden, og at færre vil falle utenfor. Fellesforbundet mener slike forbedringer kan innføres også i forbundsvise oppgjør.

Landsmøtet ønsker ikke at AFP ordningen skal påføre bedriftene særlig økning i kostnader.

Utvalget har ikke gjort egne utredninger eller kostnadsberegninger, men har bygget sine vurderinger bl.a på arbeidet knyttet til evalueringen av AFP ordningen fra 2017, SSB Rapporter 2023/41 (Bestilt av LO høsten 23), Meld. St. 6 2023–2024, Prop. 35 L (2023–2024).

Utvalget har samlet sine vurderinger og anbefalinger i del 1 i rapporten. I rapportens del 2 gir utvalget en nærmere beskrivelse av ulike sider ved AFP.

Del 1 Utvalgets vurdering og anbefalinger til endringer

Etter en grundig prosess vedtok landsmøtet i Fellesforbundet høsten 2023 å ta utgangspunkt i dagens AFP-modell og forbedre denne som en kollektivt tariffestet ordning.

AFP har vært, og er en solidarisk ordning hvor det innbetales en andel av lønnsutgiftene fra alle bedrifter tilsluttet ordningen, og alle ansatte i disse bedriftene har like rettigheter til AFP. I likhet med andre kollektive ordninger vil det ikke være en direkte sammenheng mellom innbetaling og ytelse fra ordningen. For den ansatte virker AFP som en pensjonsforsikring som varer livet ut, uavhengig av hvor mye den ansattes tidligere arbeidsgivere har bidratt med premie til ordningen.

Høy organisasjonsgrad og avtaledekning

Bærebjelken for AFP ordningen er en høy organisasjonsgrad og avtaledekning. Dette er et langsiktig mål som alle arbeidslivets parter slutter opp om og har et ansvar for å forsterke. En videreutvikling av AFP som en god pensjonsordning, som verdsettes både av arbeidsgivere og arbeidstakere, vil bidra til utvikling av et godt organisert arbeidsliv.

Krav om endring av AFP-ordningen

Om lag 40 prosent av ansatte i privat sektor vil i årene framover motta AFP. I sitt pensjonspolitiske vedtak i 2017 uttalte LO-kongressen:

Foreløpige undersøkelser viser at om lag 18-20 pst faller utenfor på grunn av at enten den enkelte eller bedriften faller utenfor avtaledekket område i løpet av kvalifiseringsperioden på 9 år. Dette betyr at hele retten tapes, og at retten til tidlig uttak av Folketrygd også kan gå tapt.

LO-kongressen i 2017 stilte ingen konkrete krav om utviklingen av AFP i privat sektor.

Det er først LOs representantskap i februar i 2018 som erklærer at et frafall fra AFP før kvalifiseringsperioden fra 53 til 62 år er et problem ved dagens AFP-ordning. Ved å utvide frafallsproblemet til også å omfatte «fracullet» før kvalifiseringsperioden, åpnet LOs representantskap for en omfattende reform av AFP.

Ulikheten i tariffdekning

En yrkeskarriere består, for mange, i dag av vandring mellom flere bedrifter med ulike avtaleforhold. Tariffdekningen i den bransjen du har valgt å satse innenfor vil ha betydning for hvilken mulighet du har for å motta AFP, men retten til å inngå en tariffavtale er lik i alle bransjer.

Betingelsen for å motta AFP er knyttet til at du som arbeidstaker er ansatt i en AFP-bedrift i årene etter du fyller 53 år. Det er disse vilkårene du må innfri for å motta ytelser fra den kollektive AFP-ordningen.

Utvalget mener derfor at ulikheten i tariffdekning først og fremst må møtes som en organisasjonsutfordring, og ikke som et frafallsproblem innenfor AFP-ordningen.

Ordning for sliterne

Formålet med den opprinnelige AFP-ordningen, som ble innført i 1988, var å yte tidligpensjon til arbeidstakere som ønsket å trappe ned sin arbeidsinnsats helt eller delvis før de fikk rett til alderspensjon fra folketrygden (fra 67 år). AFP kunne bare tas ut i alderen 62–66 år, og forutsatte at en i hovedsak sluttet i arbeid. En potensiell ytelse som ikke var tatt ut før fylte 67 år, kom heller ikke til utbetaling senere.

Ved omleggingen til ny AFP i 2011 ble kvalifikasjonsreglene i hovedsak videreført, men reglene for tildeling ble vesentlig endret ved at ny AFP ble gjort livsvarig.

Med denne omleggingen ble AFP ordningens karakter av en sliterordning svekket, og tapet av et generelt pensjonsgode for de som falt ut av kvalifiseringen ble mer merkbart. Utvalget ser det imidlertid ikke som aktuelt å arbeide for en endring av dagens modell tilbake til den gamle AFP-ordningen fra før 2011.

Dagens ordning

Frafallet som blant annet er beskrevet i evalueringsrapporten fra 2017, og som medfører at over 20 prosent faller ut i løpet av kvalifiseringsperioden er knyttet til kravet om at du må ha hatt ditt hovedarbeidsforhold i en AFP-bedrift i 7 av de siste 9 årene på 62 års dagen.

Både kravet til 7 år i AFP-bedrift(er) og en opptjeningstid på ni år kan virke tilfeldig. Ved å redusere kravet til antall år i AFP-bedrift og/eller øke antall mulige opptjeningsår vil flere kunne få rett til AFP. Utvalget ser imidlertid ikke at slike endringer vil være tilstrekkelig målrettet og forbedre ordningen på en slik måte at det vil kunne forsvare de økte kostnadene.

Utvalget har drøftet hvorvidt kravet om at 7 av de siste 9 årene ved fylte 62 år kan gjøres reparabel ved å arbeide ut over 62 år. Selv om dette vil kunne stimulere til å stå lenger i arbeid, vil utvalget ikke anbefale dette nå siden en slik mulighet vil kunne gi en utilsiktet kostnadsbyrde for ordningen, dette må i tilfelle utredes nærmere. Utvalget har derimot drøftet hvorvidt dagens ordning kan forbedres ved å gjøre kravene ved uttakstidspunkt mindre absolutte.

Et unntak i dagens regelverk

Et felles mål fra «2018-protokollen» er at «*langt færre uforskyldt skal miste ytelsen selv etter mange år i en AFP-bedrift*». Utvalget mener dette hensynet kan møtes ved å øke fleksibiliteten knyttet til kravene ved fylte 62 år for de som har mange år i en AFP-bedrift.

Utvalget har drøftet hva som kan betraktes som «mange år i AFP-bedrift». Utvalget er av den oppfatning at 18 år i løpet av en yrkeskarriere med rimelighet kan betraktes som «mange år» i en AFP-bedrift.

Utvalget legger derfor til grunn at dagens kvalifiseringsregler ligger fast, men at det innføres en unntaksbestemmelse i dagens ordning for arbeidstakere som mister retten til AFP på slutten av sin yrkeskarriere.

I disse tilfellene foreslår utvalget at arbeidstaker som før fylte 62 år

- har minst 18 års samlet ansiennitet i ordningen
- og har vært ansatt i en AFP-bedrift i 7 år etter fylte 50 år

ikke mister retten til AFP.

Samtidig fravikes da kravet om å være ansatt og reell arbeidstaker og krav om inntekt på uttakstidspunktet og i det foregående inntektsåret¹.

En slik unntaksbestemmelse vil bidra til å øke forutsigbarheten i ordningen og sikre arbeidstakere med mange år i en AFP-bedrift på en bedre måte enn i dag.

Utvalget har delt sin vurdering i tre hovedtyper:

Ansatte som i løpet av kvalifiseringsperioden:

- uforskyldt har mistet sin AFP-tilknytning
- har tatt arbeid hos en hovedarbeidsgiver som ikke dekkes av AFP i privat sektor.
- er blitt ufør

Uforskyldt mistet sin AFP-tilknytning – «Follum-hullet»

Da Norske Skog Follum ble avvirket på begynnelsen av ti-tallet mistet om lag 360 ansatte arbeidet. Mange av disse hadde arbeidet ved fabrikken i et langt liv, men mistet både arbeidet og retten til AFP.

I dagens arbeidsliv kan det være vanskelig å skille mellom frivillige valg, og valg som blir framtvinget av endringer i bedriften. Den tidligere sluttvederlagsordningen satte et skille ved «arbeidstakere som etter fylte 50 år og til og med fylte 66 år, blir sagt opp uten at oppsigelsen skyldes eget forhold». Utvalget vil legge denne avgrensningen til grunn i skille mellom uforskyldt og frivillig.

Med dagens kvalifikasjonsordning kan arbeidstakere som har hatt et langt yrkesløp innenfor AFP-bedrifter risikere å uforskyldt miste retten til AFP helt på slutten av sin yrkeskarriere. Dette er en svært urimelig side ved dagens ordning. Utvalgets forslag til unntaksbestemmelse vil kunne redde AFP for noen av disse tilfellene

Utvalget har også drøftet situasjonen som oppstår når bedriften blir kjøpt opp eller fusjonert med en større bedrift uten tariffavtale. Arbeidstakeren faller også da uforskyldt utenfor den kollektive avtalen og står i fare for å miste AFP.

Etter utvalgets syn er det en grunnleggende forutsetning for dagens AFP-ordning at den er bundet i en tariffavtale. Dagens AFP-ordning hviler på at vi opprettholder organisasjonsgraden og at den blir forsterket gjennom at arbeidstakere kjemper for å etablere tariffavtaler. Utvalget ser derfor ikke at det kan gjøres endringer i regelverket for arbeidstakere som mister AFP som følge av at arbeidsgiver ikke lenger har en tariffavtale.

¹ § 3-1 Inntektskrav

(1) For å kunne få rett til AFP må arbeidstaker på uttakstidspunktet ha en pensjonsgivende inntekt som omregnet til årsinntekt overstiger gjeldende grunnbeløp, og ha mottatt en inntekt over gjennomsnittlig grunnbeløp i det foregående inntektsåret.

For arbeidstakere som kommer i denne situasjonen vil utvalgets forslag til unntaksbestemmelse knyttet til lang samlet tid i en AFP-bedrift kunne sikre en AFP-ytelse.

Arbeidstakere med arbeid i bedrifter som ikke dekkes av AFP i privat sektor

Arbeid i ikke AFP-bedrift

Som nevnt kan det være mange forhold som medvirker til at arbeidstakere skifter hovedarbeidsgiver til en bedrift uten AFP. For noen vil det virke urimelig at dette byttet medfører tap av AFP. Slike jobbskifter skjer imidlertid for mange i løpet av yrkesløpet. Utvalget ser ikke hvordan det med rimelighet kan gjøres et skille og unntak for slike skifter, hvis de skjer i løpet av kvalifikasjonsperioden.

For enkelte arbeidstakere som bytter til arbeid i en ikke AFP-bedrift vil imidlertid utvalgets forslag til unntaksbestemmelse knyttet til lang samlet tid i en AFP-bedrift sikre en AFP-ytelse.

Arbeid i offentlig sektor

Et annet felles mål fra «2018-protokollen» var at AFP skulle *fungere som en del av et helhetlig pensjonssystem og bidra til å fremme mobilitet*. Reformert-AFP har blitt framstilt som en forutsetning for å kunne bytte jobb mellom offentlig og privat sektor seint i livet. Det har også blitt framstilt som en forutsetning for at offentlig sektor kunne få på plass en AFP-ordning i offentlig sektor for alle født fra 1963.

Regjeringen fremmet imidlertid et lovforslag i desember 2023 (Prop. 35 L (2023–2024)) som ivaretar dette hensynet også innenfor dagens AFP-ordning.

I korte trekk innebærer forslaget at kvalifikasjonstid (7 av 9 år) kan medregnes mellom AFP-ordningene i privat og offentlig sektor. Staten dekker, etter forslaget, kostnadene ved overgang fra offentlig til privat sektor for årskullene født i 1963,64 og 65.

Dette lovforslaget sikrer mobiliteten mellom offentlig og privat AFP, og sikrer gjennomføringen av en ny AFP for offentlig ansatte fra 2025.

Utvalget mener det nå er viktig at partene (LO/NHO) prioriterer arbeidet med å forbedre samordningen av regelverket mellom ny offentlig AFP og dagens ordning for privat AFP i tråd med dette lovforslaget. Samtidig må LO/NHO så snart som mulig bidra til å sikre forutsigbarheten i ordningen ut over 65 årskullene som ligger i gjeldende lovforslag.

Er blitt ufør

Avtalefestet pensjon ble etablert på slutten av 80-tallet, blant annet, som et alternativ til å forlate arbeidslivet med uføretrygd. Selv om AFP-ordningen i løpet av årene har gjennomgått vesentlige endringer har den fortsatt beholdt egenskapen som et alternativ til å gå av med uføretrygd. I dagens kvalifikasjonsregler mister du rett til AFP, hvis du mottar uføretrygd etter 62 år. For å motta AFP må du før fylte 62 år si fra deg uføretrygden. Etter utvalgets syn må inntektssikringen for de som blir uføre skje gjennom folketrygden. Unntaksbestemmelsen ved 18-års ansiennitet som utvalget foreslår vil dermed ikke komme til anvendelse for arbeidstakere som blir uføre.

Andre forslag til endringer i dagens regelverk

Krav til inntekt og stillingsprosent ved uttakstidspunkt

For å kunne få rett til AFP må arbeidstaker på uttakstidspunktet:

- Ha en pensjonsgivende inntekt som omregnet til årsinntekt overstiger gjeldende grunnbeløp.
- Ha mottatt en inntekt over gjennomsnittlig grunnbeløp i det foregående inntektsåret.
- Stillingsprosent må være minst 20 %.

Utvalget anser kravet om en 20 prosent stilling som rimelig og nødvendig for å innfri kravet til arbeid i en AFP-bedrift. Utvalget mener imidlertid at sammenhengen mellom krav til stillingsprosent og inntekt er urimelig. Inntektskravet innebærer i dag en årsinntekt på 593 000 kroner, som tilsvarer en årslønn som ligger nær 20 prosent høyere enn gjennomsnittlig industriarbeiderlønn.

Etter utvalgets syn må dette inntektskravet reduseres slik at også de lavest lønnede kan få rett til AFP med en 20-prosent stilling.

Krav til uttak av alderspensjon

For å ta ut AFP er det krav om at du tar ut en andel av alderspensjon fra folketrygden i minst en måned, enten før eller samtidig med at du tar ut AFP.

Utvalget viser til forslag om å fjerne dette kravet i «Ny AFP i offentlig sektor». Utvalget ser da ikke hensikten med å opprettholde dette kravet for uttak av AFP i privat sektor og mener det må kunne avvikles.

Sliterordningen

Dagens sliterordning knyttet til AFP bygger på gjenværende midler fra fondet for sluttvederlagsordningen. For å ha rett til slitertillegget er det blant annet krav om at arbeidstakeren har fått innvilget privat AFP og har hatt en gjennomsnittlig inntekt de tre siste kalenderårene som ikke overstiger 7,1 G. Retten til slitertillegget faller bort dersom mottakeren har en brutto arbeidsinntekt som overstiger 30 000 kroner i løpet av et kalenderår.

Det tilføres for tiden ikke midler til ordningen. Utvalget mener at en eventuell videreføring og styrking av fondet for dagens sliterordning må sees i sammenheng med vurderingene som må gjøres etter at det (varslede) regjeringsoppnevnte sliterutvalget har gitt sin innstilling om en sliterordning under folketrygden.

Etter utvalgets oppfatning må en framtidig sliterordning være knyttet til antall år i arbeid og ikke stille krav til medisinsk vurdering.

Utvalget mener derfor at en såkalt «tosporsmodell» innenfor dagens ordning kan vurderes, men dette må sees i lys av hva som blir foreslått fra utvalget som regjeringen nå skal nedsettes for å utrede mulige «sliterordninger».

Betinget tjenestepensjon/AFP

I offentlig sektor tjener du nå opp en betinget tjenestepensjon fra og med 2020 og frem til og med måneden du fyller 62 år. Den tjenes opp med 3 prosent av pensjonsgrunnlaget, som hovedsakelig er lønnen din, opp til 7,1 ganger folketrygdens grunnbeløp. Betinget tjenestepensjon kan tas ut fra 62 år, hvis du ikke kvalifiserer til offentlig AFP. Tjenestepensjonen utbetales livsvarig og påvirkes ikke av arbeidsinntekt.

I sin vurdering har utvalget lagt til grunn at summen av tjenestepensjonsordningene i offentlig sektor gir en betydelig større ytelse enn tilsvarende ordninger i privat sektor.

I LOs handlingsprogram slår fast at

Alderspensjon fra folketrygden er, og skal være, det bærende elementet i det norske pensjonssystemet, men gode og kollektive ordninger som AFP og tjenestepensjoner er viktige tillegg. Et bredt organisert pensjonssystem må sikre muligheten for jobbskifter uten tap av pensjon, kostnadseffektiv forvaltning og premier og ytelser som er like uavhengig av kjønn. Tjenestepensjonsordningene må forbedres ved å heve minstesatsen, i første omgang til fire prosent.

Utvalget mener en slik helhetlig tilnærming er nødvendig og mener at en generelt forbedret tjenestepensjon i privat sektor må prioriteres foran en betinget tjenestepensjon.

Utvalget har også vurdert forslagene om en mer begrenset betinget tjenestepensjon, som vil kunne fungere som en forsikringsordning for arbeidstakere som faller ut av kvalifiseringsordningen etter fylte 53 år. I tråd med utvalgets vurderinger av hvordan dagens kvalifikasjonsregler fungerer, og på bakgrunn av utvalgets forslag om å innføre en unntaksmulighet for arbeidstakere med høy AFP ansiennitet, anbefaler utvalget heller ikke at det etableres en mer begrenset ordning med betinget tjenestepensjon i privat sektor.

Ordningens økonomiske bærekraft

NHO har benyttet enhver anledning siden 2018 på å så tvil om den økonomiske bærekraften til dagens ordning. Men vi må aldri glemme at dagens AFP-ordning er resultat av enighet i mange lønnsoppgjør utover på 90-tallet. Kostnadene ved dagens ordning er ifølge evalueringsrapporten som forventet da dette ble avtalt i lønnsoppgjørene på 1990-tallet.

SSB har i sin siste rapport fra 2023 oppjustert anslagene for fondsutviklingen i forhold til 2021-rapporten. Ifølge SSBs beregninger er «dagens fonderingsgrad» på 70,5 i 2022 nivået er beregnet til å tilsvare en fonderingsgrad på 73,3 prosent på fondet i år 2087.

AFP ordningen har i dag, og i «uoverskuelig» framtid, et bufferfond som sikrer ordningens løpende utbetalinger hvis ikke vesentlige rammevilkår eller organisasjonsgraden endres vesentlig.

AFP også for de unge

I «2018-protokollen» satte partene et felles mål om forutsigbarhet og at *ynge arbeidstakere vil nyte godt av AFP-ordningen*. For å oppnå dette er det etter utvalgets syn helt avgjørende at både NHO og LO kommuniserer en omforent beskrivelse av den

økonomiske bærekraften til dagens ordning. De må gi unge arbeidstakere trygghet for at også de vil nyte godt av dagens AFP-ordning.

Etter utvalgets syn har partene, etter at evalueringsrapporten om AFP ble lagt fram i 2017 og behovet for en reformert AFP ble etablert i 2018, hver på sin måte skapt en betydelig usikkerhet knyttet til egenskapene ved dagens AFP.

Det er en felles målsetting at AFP-ordningen skal være *attraktiv for arbeidstaker og arbeidsgiver og bidra til høy organisasjonsgrad*. Etter utvalgets syn avhenger dette av hovedorganisasjonenes og forbund/bransjeorganisasjoners evne til å formidle at en kollektiv og livsvarig pensjonsordning, hvor staten dekker 1/3 av kostnadene, er en svært gunstig pensjonsordning. Som alle parter har store interesser av å videreføre og vedlikeholde.

Del 2 Beskrivelse av ulike sider ved dagens AFP

2.1 Hvem faller utenfor i dagens ordning?

Dagens AFP er en kollektiv ordning hvor alle tariffbundne bedrifter betaler inn til ordningen, og alle ansatte i disse bedriftene får utbetalt en AFP-pensjon hvis de oppfyller visse vilkår. Disse vilkårene innebærer i praksis at alderen 53–62 år er en kvalifikasjonsalder for AFP. Det innebærer også at det er helt uvesentlig for den enkeltes rett til AFP om de har arbeidet i en AFP-bedrift eller ikke før de fyller 53 år.

I sin artikkel «Alle skal med? En analyse av frafall i AFP ordningen» (Søkelys på arbeidslivet-2017) skriver Hippe/Lillevolden:

Med hull menes personer som har vært omfattet av AFP, men som i kvalifiseringsperioden før 62 år likevel faller ut og ikke oppnår pensjonsutbetaling. Det kan skyldes at den enkelte blir ufør, at bedriften avvikles, at bedriftens medlemskap opphører eller at den enkelte slutter i en bedrift som er med i AFP.

Det er først i LO Representantskapets krav foran oppgjøret i 2018 at frafallet **før** kvalifiseringsperioden ble adressert som et problem ved dagens AFP-ordning:

Tetting av hull

Enkelte arbeidstakere mister AFP ved å bytte jobb til en bedrift uten AFP. Det hindrer mobiliteten i arbeidsmarkedet, men det kan også skje ufrivillig på grunn av omorganisering og nedbemanning. Mange har hatt jobb i en AFP-bedrift i løpet av yrkeslivet, uten å kvalifisere til AFP,

Ved å tette disse hullene vil oppslutningen om ordningen styrkes i deler av arbeidslivet som med dagens regler ser liten egenverdi av premiebetalingen, på grunn av den svake forbindelsen mellom premiebetaling og ytelse. Det vil således understøtte økt organisering på både arbeidsgiver- og arbeidstakersiden. (Tariffpolitisk uttalelse 2018.)

Ved å utvide frafallsproblemet til også å omfatte frafallet før kvalifiseringsperioden så åpner LO for en omfattende reform av AFP. Nedenfor gis det derfor en gjennomgang av frafallet i disse to periodene.

2.1.1 Frafall før kvalifikasjonsperioden

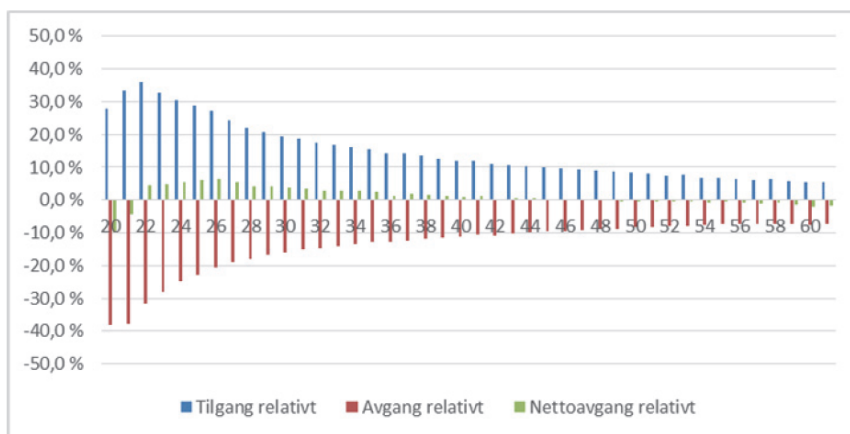
Tariffavtaledekningen i privat sektor er avgjørende for hvor mange som har mulighet til å oppnå AFP. Avtaledekningen i privat sektor ligger nå på i underkant av 40 prosent.

I flg. Actecans rapport «Privat AFP – Ikke for alle» (2023) utarbeidet for Norsk Arbeidsmandsforbund, Handel og Kontor i Norge og NHO Service og Handel anslår NAV at om lag 37 prosent av de ansatte i privat sektor arbeider i en bedrift som er tilsluttet AFP-ordningen. Tariffdekningen varierer betydelig mellom ulike næringer/bransjer i privat sektor, noe som også vil påvirke muligheten for å oppnå AFP.

I rapporten fra Actecan konkluderes det med: «Tallene viser at en langt større andel av de ansatte i service- og handelsnæringene enn i andre næringer ikke vil få rett til AFP fordi arbeidsgiver ikke er tilsluttet AFP-ordningen.»

En yrkeskarriere består i dag av vandring mellom flere bedrifter med ulike avtaleforhold. Tariffdekningen i den bransjen du har valgt å satse innenfor vil ha betydning for hvilken mulighet du har for å motta AFP. Kombinert med tariffdekningen, vil altså bedrifts- og tariffmobilitet i privat sektor representere et frafallsproblem i AFP-ordningen

Figur 1. Andelen arbeidstakere pr alderstrinn som årlig går inn og ut av bedrifter som er med i Fellesordningen (tariffavtaledekkede). Menn. 2008–2014



Kilde: Hippe, Lillevold, Vøien (2017))

Selv om nettoendringene er små, dvs. at andelen i tariffdekkede bedrifter i hvert årskull endrer seg lite, er det er store bevegelser både ut og inn av AFP-området. Det gjelder både for menn og kvinner, og da særlig for de mellom 20 og 40 år. Kombinasjonen av lav tariff dekning og høy sannsynlighet for å bytte av arbeidsgiver blant yngre skaper store bevegelser ut og inn av ordningen, men sannsynlighet for å komme inn i en tariffdekket bedrift øker med høyere alder. (Hippe, Lillevold, Vøien (2017))

Dermed stiger AFP-dekningen med alder. Dette gjelder både menn og kvinner. Likevel vil det være en rekke personer som ikke er med når kvalifiseringsperioden starter, men som en eller flere ganger har vært omfattet av AFP.

Ser man på arbeidstakere i privat sektor som ikke var med i AFP tre år før kvalifiseringsperioden deres startet, går i underkant av 10 prosent i hvert årskull inn i en AFP-bedrift rett før kvalifiseringsperioden. I noen sammenhenger utlegges dette som en

uheldig tilpasningsmulighet til dagens ordning. Det kan like gjerne betraktes som en fornuftig tilpasning av arbeidstakere som igjennom yrkeslivet har vandret ut og inn av avtalefestede bedrifter.

Studiene som ble gjort i forkant av evalueringsrapporten i 2017 viste at mellom 50 og 55 prosent av ansatte i privat sektor har mulighet til å kvalifisere til AFP. Både utviklingen i organisasjonsgrad, næringsstruktur og mobilitet vil kunne påvirke hvor mange, og hvilke arbeidstakere som er tilknyttet en AFP-bedrift ved starten av kvalifiseringsperioden.

I AFP-utredningen fra 2021 anslås det at omlag en million arbeidstakere vil få AFP i privat sektor i 2080 med en reformert AFP. I lys av den store mobiliteten ut og inn av AFP-bedrifter som ble avdekket bl.a i evalueringsrapporten fra 2017, kan det stilles store spørsmål ved dette anslaget. Det er i dag nær 2 millioner ansatte i privat sektor. Det er derfor grunn til å anta at antall arbeidstakere som i løpet av sin yrkeskarriere har arbeidet i en privat AFP-bedrift er betydelig, og at omfanget av små AFP-pensjoner dermed ville ha blitt betydelig i en reformert modell.

2.1.2 Frafall i kvalifiseringsperioden

Det spørsmålet som tidligere har fått mest oppmerksomhet i debatten om AFP, er hvor mange som faller ut av ordningen i løpet av kvalifiseringsalderen 53-62 år.

Studien av frafallet fra AFP som ble gjort i forbindelse med evalueringen i 2017 viste at om lag 25 prosent faller ut av AFP i løpet av kvalifiseringsperioden:

- 10 prosentenhet pga overgang til annet arbeid utenfor AFP
- 8 prosentenheter på grunn av uførhet
- 7 prosentenheter fordi bedriften har gått ut av ordningen.

Ser vi frafallet under ett vil dermed om lag 40 prosent av alle ansatte i privat sektor motta AFP i dagens ordning.

2.2 Dagens regelverk

Kvalifiseringsordning innebærer at visse vilkår må være oppfylt på det tidspunkt du ønsker å starte uttak av AFP. Vilkårene knytter seg til to tidspunkter;

- 62-årsdagen din og
- datoen du vil ta ut AFP fra (uttakstidspunktet).

Disse tidspunktene er ofte ikke sammenfallende. Alle vilkårene må være oppfylt for at du kan motta AFP.

2.2.1. 62-årsdagen

For å kunne få AFP, må du i 7 av de siste 9 år før du fyller 62 år være i arbeid i én (eller flere) AFP-bedrift(er). Arbeidsforholdet må være ditt hovedarbeidsforhold, og du må ha en stillingsandel på minst 20 prosent. Din pensjongivende inntekt (lønn mv.) fra bedriften må i tillegg være høyere enn dine øvrige inntekter.

I utgangspunktet må du være ansatt og reell arbeidstaker i tilsluttet foretak for å opparbeide deg ansiennitet i ansiennitetsperioden. Du opparbeider deg likevel ansiennitet dersom du er i lovfestet eller tariffestet permisjon på grunn av blant annet:

Fødsel, Adopsjon, Andre omsorgsoppgaver: for eksempel fosterforeldre, Tillitsverv, Offentlige verv: for eksempel ordfører eller bystyre-/kommunestyrerepresentant

Vilkårene knyttet til 62-årsdagen er absolutte, og kan ikke oppfylles etter fylte 62. Fyller du ikke disse vilkårene på 62-årsdagen din, kvalifiserer du ikke til AFP.

2.2.2 Uttakstidspunktet

Det er en helt grunnleggende forutsetning at du er omfattet av AFP-ordningen på det tidspunkt du ønsker å ta ut AFP, du må jobbe i en bedrift som er tilsluttet ordningen. Dersom vilkårene knyttet til uttakstidspunktet ikke er oppfylt den dato du ønsker å ta ut AFP, vil du i mange tilfeller kunne oppfylle dem ved å utsette AFP-uttaket. Forutsetningen er at du jobber i en bedrift tilsluttet AFP-ordningen.

I tillegg til vilkårene som knytter seg til 62-årsdagen, må du ha vært ansatt og reell arbeidstaker i én eller flere AFP-bedrift(er) sammenhengende i de siste tre årene før uttak av AFP skal skje.

2.2.3 20 % kravet

Ansatt og reell arbeidstaker innebærer blant annet at du må jobbe i minst 20 prosent stilling i tilsluttet bedrift, ha en inntekt som er på mer enn 1 G, samt være ansatt og jobbe helt frem til ønsket uttakstidspunkt. Det bemerkes at det ikke holder å kun være ansatt i tilsluttet bedrift, du må også være reell arbeidstaker. Med reell arbeidstaker mener Fellesordningen at du fysisk er på jobb og utfører arbeid. Både fast ansatte, midlertidige ansatte og tilkallingsvikarer må arbeide hver måned og arbeidet må utgjøre 20 % på årsbasis for at kriteriet om femdel av fulltidsstilling skal anses oppfylt. Dersom du ikke arbeider hver måned, får du bare ansiennitet i de månedene hvor du har arbeidet minimum 20 %. Grunnbeløpet (G) per 1. mai 2023 er 118 620 kroner. Inntektskravet tilsvarer dermed 20 prosent av en årsinntekt på 593 000 kroner, som tilsvarer en årslønn som ligger nær 20 prosent høyere enn gjennomsnittlig industriarbeiderlønn.

2.2.4 Brudd i perioden

I løpet av de tre årene før uttaksdato kan du ha opptil 26 uker hvor du ikke er ansatt og reell arbeidstaker, forutsatt at oppholdet ikke er på slutten eller begynnelsen av treårsperioden.

Ved mottak av sykepenger og arbeidsavklaringspenger utvides denne perioden med ytterligere 78 uker (totalt 104 uker) uten at du mister retten til å ta ut AFP. I slike tilfeller sees det også bort i fra kravet til å være reell arbeidstaker ved 62 år.

2.2.5 Uttakstidspunktet

Du må være ansatt og reell arbeidstaker på uttakstidspunktet. I praksis betyr dette at du må være ansatt og reell arbeidstaker ut måneden før det ønskede uttakstidspunktet. Første mulige uttakstidspunkt er den 1. i månedene etter du fylte 62 år.

2.2.6 Permittert

Dersom du er permittert innenfor rammene av permitteringslønnsloven med tilhørende forskrift, vil du opparbeide deg ansiennitet i ordningen, forutsatt at du hadde gjort det om du ikke var permittert. Dette gjelder dersom du er permittert på uttakstidspunktet, de tre

siste år før uttak, eller i ansiennitetsperioden. Du ansees som ansatt og reell arbeidstaker under permitteringen og kan dermed både søke om og starte uttak av AFP.

2.2.7 Utleie

Hovedregelen er at utleie er til hinder for å anses som ansatt og reell arbeidstaker i tilsluttet bedrift, jf. vedtektene § 3-2 (1). Unntak gjelder imidlertid for tilfeller hvor arbeidstaker beholder ansettelsesforholdet i tilsluttet bedrift, det betales markedsmessig vederlag for utleien, og utleiebedriften samtidig kan dokumentere at utleien er et alternativ til permittering eller nedbemanning. Utleie av andre årsaker tillates ikke.

Med markedsmessig vederlag menes hva det ville koste å ansette samme kompetanse, men aldri lavere enn samlede lønnskostnader hos utleiebedriften. Lønn, arbeidsgiveravgift og feriepenger inngår i de samlede lønnskostnadene. Om det er avtalt tilleggshonorar slik det gjøres i bemanningsforetak vil ikke ha betydning i vurderingen. Det er heller ikke av betydning hvorvidt innleiebedriften betaler lønn via utleiebedriften eller direkte til arbeidstaker. Dersom et utleieforhold ikke oppfyller vilkåret til markedsmessig vederlag vil forholdet bli ansett som utlån, og utlån til ikke-tilsluttet bedrift aksepteres ikke.

Utleie som skissert over gjelder kun innenfor Norge. Dersom det er snakk om utleie fra tilsluttet bedrift i Norge til bedrift i utlandet er det reglene for utestasjonerte arbeidstakere som må anvendes.

Samme vurderinger gjelder når det blir spørsmål om utleie skal godkjennes i ansiennitetsperioden etter vedtektene § 3-4 (1). I den forbindelse opplyses det at § 3-4 (2) bokstav b ikke kommer til anvendelse når det gjelder lønn som mottas i forbindelse med utleieforhold som er godkjent etter disse regler.

2.3 Samordning Privat og offentlig AFP

Regjeringens fremmet i desember 2023 et lovforslag (Prop. 35 L (2023–2024)) som ivaretar dette hensynet også innenfor dagens AFP-ordning.

I korte trekk innebærer forslaget at kvalifikasjonstid (7 av 9 år) kan medregnes mellom AFP ordningene i privat og offentlig sektor. Staten dekker, etter forslaget, kostnadene ved overgangen fra offentlig til privat sektor for årskullene født i 1963,64 og 65.

I påvente av en avklaring av eventuelle endringer av AFP-ordningen i privat sektor, foreslår departementet en midlertidig løsning for gjensidig medregning av ansiennitet mellom AFP-ordningene i offentlig og privat sektor for årskullene 1963–1965. Arbeidstakere i disse årskullene som har byttet fra offentlig sektor til privat sektor, i tilfeller der en er avhengig av medregning fra offentlig AFP for å oppnå rett til AFP som det gis statstilskott til etter AFP-tilskottsloven, vil ha rett til offentlig AFP i Statens pensjonskasse (SPK).

Departementet legger til grunn at de som har siste del av ansiennitetsperioden i privat sektor vil søke om privat AFP. De som tilhører de aktuelle årskullene og som får avslag på privat AFP på grunn av at de ikke oppfyller kravet om minst 7 av 9 år i ansiennitetsperioden, kan orienteres om at de kan søke om offentlig AFP fra SPK

dersom de har jobbet i offentlig sektor i ansiennitetsperioden. Når SPK mottar slike søknader, kan disse behandles på lik linje med ordinær offentlig AFP.

Departementet presiserer at det ikke vil være medregning i treårskravet som gjelder på uttakstids-punktet i den midlertidige løsningen for årskullene 1963–1965. Det vil si at en må oppfylle treårs-kravet i privat sektor for å få medregnet tid fra offentlig sektor. (Prop. 35 L (2023–2024) pkt. 7.4.5 Medregning av kvalifikasjonstid tilknyttet privat AFP)

2.4 Uføre

Dagens AFP ordningen er utformet for å være et alternativ til uføretrygd. Som delvis ufør ved fylte 62 år (80% eller mindre) så kan du etter dagens regler velge mellom å ta ut pensjon fra AFP eller gå over på uføretrygd.

Blir du 100% ufør før fylte 62 år, så vil du ikke kunne motta AFP.

2.4.1 Delvis ufør i dagens ordning

I dagens AFP-ordning må uføre som ellers kvalifiserer, si fra seg uføretrygden med virkning fra måneden etter fylte 62 år, uavhengig av om AFP tas ut fra fylte 62 år.

Før AFP-ordningen ble lagt om var reglene slik at man måtte si i fra seg uførepensjonen før uttak av AFP. Innstrammingen i regelverket må sees i sammenheng med at AFP i privat sektor og alderspensjonen fra folketrygden ble lagt om til ordninger der ytelsens størrelse øker med utsatt uttak, sammenlignet med i tidligere ordning hvor størrelsen på AFP i prinsippet var uavhengig av alder for uttak.

Personer som er uføre og som tidligere har arbeidet i en AFP-virksomhet, er ikke omfattet av ordningen ettersom de ikke lenger er arbeidstakere. Blant uføre som tidligere har arbeidet i AFP-virksomheter vil det trolig være et stort antall personer som går ut av yrkeslivet med uføretrygd før de fyller 62 år.

Uføre som har et arbeidsforhold i en AFP-virksomhet er med i statistikken for Fellesordningen. Disse står registrert som arbeidstakere, uavhengig av omfanget av arbeidsforholdet. Også lave inntekter ned mot noen få timers arbeid per uke innberettes til Skattedirektoratet og inngår i grunnlaget for arbeidsgivers premieinnbetaling til Fellesordningen. Tall fra aktuarfirmaet Lillevold & Partners viser at om lag 5 prosent av arbeidstakere født i 1949–1952 og som arbeidet i en AFP-virksomhet var uføre ved fylte 62 år.

Av disse er en av tre registrert med en uføregrad på 100 prosent og dette er personer som arbeider i små stillinger og i lavere stillingsbrøker enn 20 prosent. For årskullene 1953 og 1954 er andelen uføre noe høyere; om lag 8 prosent i 2014, men i disse årskullene er det en lavere andel som er helt uføre; om lag en fjerdedel.

Av uføre som arbeider i en AFP-virksomhet ved fylte 62 år hadde to av tre en uføregrad mellom 50 og 80 prosent. Dette er personer som vil kunne kvalifisere for AFP om de sier fra seg uføretrygden før fylte 62 år. Tallene fra Lillevold & Partners gir ingen holdepunkter for at denne gruppen, i større grad enn ikke-uføre, ikke fyller vilkårene som Fellesordningen behandler. Det er likevel en del uføre som ikke frasier seg uføretrygd etter fylte 62 år, selv om de kvalifiserer for AFP i henhold til de vilkårene som

Fellesordningen behandler. Det kan være ulike årsaker til at denne gruppen fortsetter med uføretrygd framfor å gå over på AFP. En grunn kan være manglende opptjening i folketrygden. For de som har tilstrekkelig pensjonsopptjening til å kunne ta ut alderspensjon og AFP fra fylte 62 år står beslutningen mellom fortsatt mottak av uføretrygd eller uttak av alderspensjon og AFP. Hva den enkelte ender opp med vil bero på flere momenter. Tidlig uttak av alderspensjon gir et lavere nivå på alderspensjonen sammenlignet med senere uttak, noe som kan gi insentiver til å fortsette med uttak av uføretrygd fram til fylte 67 år. På den annen side; om nivået på AFP oppfattes som høyt sammenlignet med nivået på uføretrygden så kan det være mer å tjene på å si fra seg uføretrygden og i stedet ta ut alderspensjon og AFP.

Det kan også være usikkerhet knyttet til selve søknadsprosessen om AFP, som får den enkelte til å avstå fra å søke om AFP og i stedet fortsette med uføretrygd.

2.4.2 Ytelse fra folketrygden som helt ufør

Uføretrygd fra folketrygden er 66 prosent av gjennomsnittet for din pensjongivende inntekt de 3 beste av de 5 siste årene før du ble syk. Inntekt fra tidligere år blir justert opp til dagens verdi. Det er kun årlig inntekt opptil 6 ganger folketrygdens grunnbeløp (G) som tas med når vi beregner uføretrygd. Det tilsvarer i dag 711 720 kroner. Omsorgsstønad og fosterhjemsgodtgjørelse blir regnet som inntekt.

2.5 Ordningens økonomiske bærekraft

2.5.1. Ytelser i Dagens ordning

Ytelsen i dagens ordning er utformet som et livsvarig påslag til alderspensjonen fra folketrygden. Pensjonen beregnes på grunnlag av alle år med pensjongivende inntekt til og med det året arbeidstakeren fyller 61 år. Årskullene født i 1944–1962 mottar i tillegg et kompensasjonstillegg. Formålet med kompensasjonstillegget er å kompensere de aktuelle årskullene som hadde kort tid igjen til pensjonering og dermed begrensede muligheter til å tilpasse seg ny AFP. AFP beregnes slik at summen av de årlige utbetalingene skal være uavhengig av når pensjonen tas ut, dvs. samme nøytrale løsning som gjelder for alderspensjon fra folketrygden. AFP kan tas ut fra 62 år og fritt kombineres med arbeidsinntekt.

Ved inngangen til 2023 er om lag 11 500 foretak med om lag 875 000 arbeidstakere tilknyttet ordningen. 113 621 pensjonister mottok AFP i privat sektor ved utgangen av 2022, hvorav 39% var under 67 år. Den årlige økningen i perioden 2011–2022 har vært på 9 000–10 000 personer. Antall mottakere av AFP som andel av befolkningen i alderen 62–66 år har økt fra 3,3 pst. i 2011 til 14,5 pst. i 2022.

Ved utgangen av 2022 var gjennomsnittlig årlig pensjon 69 752 kroner for mottakere av AFP. Gjennomsnittlig pensjon var høyere for menn enn for kvinner.

De fleste som tar ut AFP, starter uttaket ved 62 år. I 2022 gjaldt dette 86 pst. av de nye mottakerne. Andelen som tar ut ved 62 år, har variert mellom 55 og 87 pst. siden 2011. 97 pst. av de som tok ut AFP i 2022, tok ut ytelsen før de fylte 67 år.

Blant mottakerne av AFP i alderen 62–66 år var det 63 pst. som kombinerte pensjonen med arbeid ved utgangen av 2022, de fleste arbeider opp mot heltid.

2.5.2 Statens bidrag i dagens ordning

Staten gir tilskudd til AFP etter lov 19. februar 2010 nr. 5 om statstilskott til arbeidstakere som tar ut avtalefestet pensjon i privat sektor (AFP-tilskottsloven). Statens tilskudd skal etter loven utgjøre en tredel av pensjonsutgiftene til AFP-pensjonistene. Staten skal også dekke utgiftene til et kompensasjonstillegg som ytes til arbeidstakere født i årene 1944 til 1962. Statens andel av AFP-utbetalingene, når kompensasjonstillegget medregnes, utgjorde 44 pst. i 2022.

De øvrige pensjonsutgiftene til AFP i privat sektor dekkes av arbeidsgiverne. I tillegg til å dekke en del av pensjonsutgiftene, bidrar staten indirekte til finansieringen ved at kompensasjonstillegget er skattefritt, at det er skattefritak for bedriftenes premieinnbetalinger, og ved å dekke utgiftene ved Arbeids- og velferdsetatens administrasjon. Statens direkte utgifter til statstilskudd til AFP var i 2022 på 3 350 mill. kroner.

2.5.3. Fondering i dagens ordning

I ordinære private tjenestepensjonsordninger er det et krav at alle forpliktelser skal være fullt fondert til enhver tid. Finansieringen av AFP skiller seg fra dette ved at ordningen ikke er fullfondert, men er en gjensidige forpliktelsene som ligger på bedriftene som er med i AFP-ordningen.

AFP-ordningen finansieres ved at bedriftene som er med i ordningen betaler en premie som for 2024 er fastsatt til 2,7 prosent av lønningene til sine ansatte, og ved avkastning på midlene i AFP-ordningens fond.

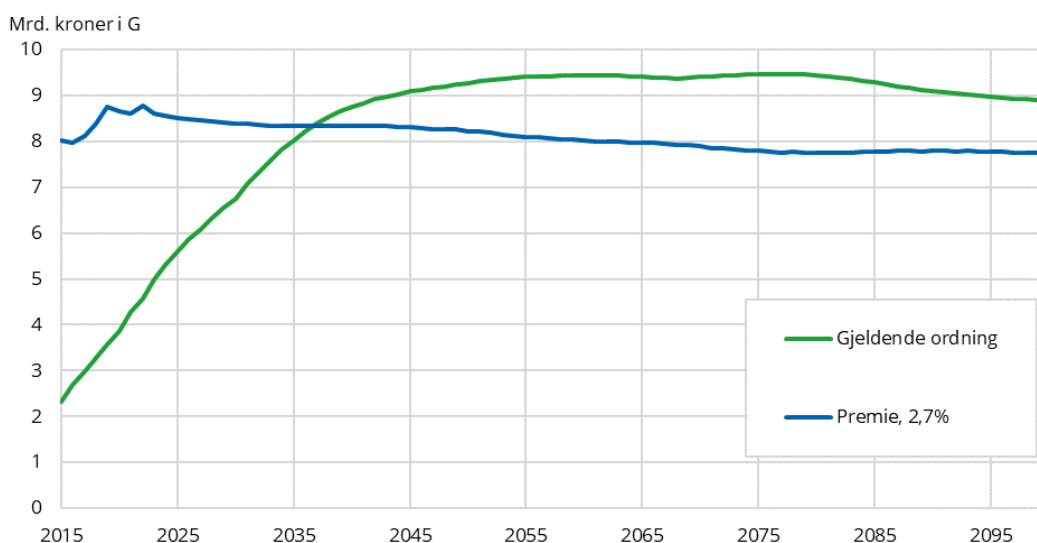
Innbetalt premie og avkastning benyttes til å finansiere de årlige AFP-pensjonene som utbetales. Er premiene og avkastningen større enn utbetalingene, settes resten av midlene av i pensjonsfondet. Er premiene og avkastningen lavere enn utbetalingene, må det tas av pensjonsfondet for å finansiere utbetalingene.

Ifølge årsrapporten for 2022 fra Fellesordningen for AFP var pensjonsfondet på i overkant av 56 milliarder kroner ved utgangen av 2022. Med en premiesats på 2,6% utgjorde samlet premie i 2022 om lag åtte mrd. kroner, mens utbetalingene til AFP var om lag 4,3 mrd. kroner.

Ifølge årsrapporten for 2022 fra Fellesordningen for AFP i privat sektor tilsvarte pensjonsforpliktelsene over 85 mrd. kroner, og pensjonsfondet var i overkant av 56 mrd. kroner, slik at pensjonsfondet utgjorde om lag 66 pst. av Fellesordningens pensjonsforpliktelser.

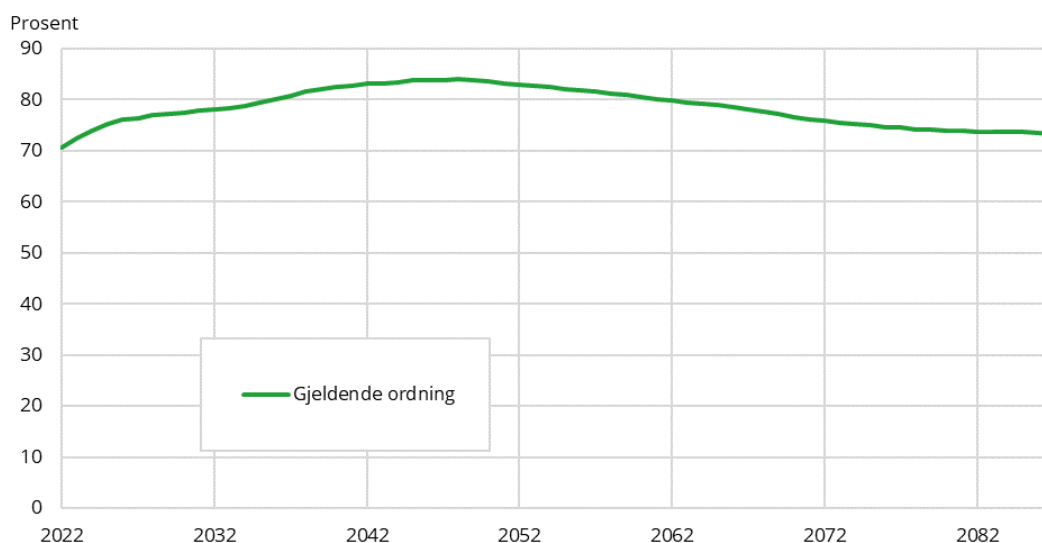
Ved årsslutt 2022 var det dermed vel 29 mrd. kroner av ordningens pensjonsforpliktelser som ikke var sikret i pensjonsfondet, men som i tråd med loven er sikret av arbeidsgivernes erkjente plikt til fortsatt premiebetaling etter avtalens eventuelle opphør.

Figur 2. Anslag på Fellesordningens utgifter og inntekter. Milliarder kroner i 2023-grunnbeløp



Kilde: SSB Rapporter 2023/41

Figur 3. AFP-fondet som andel av virksomhetenes juridiske forpliktelser med en videreføring av premie- og opptjeningssats. Prosent



Kilde: SSB Rapporter 2023/41

Det følger av tilskottsloven om AFP at premien må fastsettes slik at den er tilstrekkelig til å dekke løpende utgifter og samtidig gi grunnlag for opplegg av et pensjonsfond. Pensjonsfondet skal, sammen med arbeidsgivernes erkjente plikt til fortsatt premiebetaling etter avtalenes eventuelle opphør, gi tilstrekkelig sikkerhet for dekning av arbeidsgivernes forventede framtidige forpliktelser. Som forventede fremtidige forpliktelser regnes pensjonsutbetalinger etter reglene i loven, her til arbeidstakere som er tilstått eller som fyller vilkårene for avtalefestet pensjon. Fellesordningens oppfatning er at loven skal forstås slik at man ikke skal sette av for pensjonsforpliktelser til personer som er under 62 år.

I fastsettelsen av de totale forpliktelsene for Fellesordningen for AFP inngår det å beregne forpliktelser for den gruppen av arbeidstakere over 62 år som ikke har tatt ut, eller har fått innvilget AFP, men som forventes å få rett til AFP dersom de søker om det.

I forbindelse med omleggingen til livsvarig AFP fra 2011 ble det i 2008 foretatt beregninger av de årlige utbetalingene fra Fellesordningen til ny AFP fram til 2060, sammenliknet med hva utbetalingene ville ha blitt hvis den gamle AFP-ordningen ble videreført. Disse beregningene viste at utbetalingene til ny AFP på lang sikt ville ligge omtrent på samme nivå som ved videreføring av gammel AFP – altså ordningen fra 1990-tallet.

I evalueringsrapporten om AFP som LO og NHO la fram i 2017 slås det fast at «Nye beregninger utført av Arbeids- og velferdsdirektoratet bekrefter dette hovedbildet.» (s.35)

Når det korrigeres for at deler av utbetalingene er framskyndet på grunn av det høye tidliguttaket, viser beregninger foretatt av Arbeids- og velferdsdirektoratet at utbetalingene så langt er om lag som forventet ved etableringen av ordningen (s.117)

Kostnadene ved dagens ordning er altså som forventet da dette ble avtalt i lønnsoppgjørene på 1990-tallet.

I rapporten «AFP i privat sektor» (SSB Rapporter 2023/41) la SSB høsten 2023 fram nye anslag for fondsutviklingen i AFP:

I kombinasjon med økt medlemsmasse og økt premiegrunnlag har fondsutviklingen blitt noe oppjustert i forhold til 2021-rapporten. Ifølge SSBs beregninger er «dagens fonderingsgrad» på 70,5 i 2022 nivået er beregnet til å tilsvare en fonderingsgrad på 73,3 prosent på fondet i år 2087.

2.6 Sliterordningen

Sliterordningen i privat sektor

Sliterordningen ble avtalt av LO/YS og NHO i lønnsoppgjøret 2018. Ordningen utbetaler et slitertillegg til de som tar ut AFP i alderen 62–65 år og som ikke har arbeidsinntekt. Tillegget utbetales fram til fylte 80 år. En tilsvarende ordning er etablert innenfor Spekters tariffområder.

For å ha rett til slitertillegget er det blant annet krav om at arbeidstakeren har fått innvilget privat AFP og har hatt en gjennomsnittlig inntekt de tre siste kalenderårene som ikke overstiger 7,1 G. Retten til slitertillegget faller bort dersom mottakeren har en brutto arbeidsinntekt som overstiger 30 000 kroner i løpet av et kalenderår. Det kan ikke søkes på nytt dersom ytelsen faller bort som følge av for høy arbeidsinntekt. Ved utgangen av 2022 var det 1 692 personer som mottok slitertillegg.

Fullt slitertillegg utgjør 0,25 G (29 700 kroner) og utbetales til personer født i 1963 eller senere som tar ut tillegget ved 62 år. De som tar ut ved fylte 63 år får 2/3 av fullt tillegg og de som tar ut ved 64 år får 1/3 av fullt tillegg. For personer født i årene 1957–1962 gjelder det overgangsregler som gir en lavere ytelse; personer født i 1957 får 1/7 av tillegget, personer født i 1958 får 2/7, osv.

Slitertillegget gir økt mulighet til å gå av tidlig for de som kvalifiserer til ordningen. Det er så langt under fem prosent av de som tar ut privat AFP som samtidig tar ut slitertillegget.

Sliterordningen finansieres ved kapital som er overført fra Sluttvederlagsordningen, premie fra bedriftene (fram til 31.12.23) og avkastning av midlene. Bedriftene eller NHO har ikke ansvar for Sliterordningens forpliktelser. Det betyr at ordningen fra nå av må trekke av fondet for å dekke fremtidige utbetalinger av slitertillegg. Sliterordningen hadde ved utgangen av 2022 en forvaltningskapital på 2,35 milliarder kroner.

Arbeidsgivers premieinnbetaling til sliterordningen var beregnet på bakgrunn av arbeidstakernes ukentlige arbeidstid, og tilsvarer premiesatsen som opprinnelig var i Sluttvederlagsordningen.

Arbeidstid per uke Premiesatser per mnd. (13 – 67 år)

0 - 19 timer Kr 12

20 - 29 timer Kr 16

Mer enn 30 timer Kr 20

Ordningen skal eksistere så lenge det er penger i fondet til Sliterordningen. Hvor lenge dette vil vare, avhenger av hvor mange som tar ut slitertillegg. Når det ikke lenger er nok penger til å garantere at søkerne får utbetaling til de er 80 år, må ordningen stenge for opptak av nye medlemmer. Det vil forhåpentligvis ikke skje før nærmere 2030.

En ikke-nøytral påslagsmodell for AFP - tosporsmodell

Det partssammensatte AFP-utvalget fra 2007² vurdert ulike, alternative modeller for AFP, som ikke var nøytralt utformet. «En modell som kan utformes slik at den blir ikke-nøytral i et relativt kort aldersintervall, er en såkalt «tosporsmodell», der den enkelte velger én av to AFP-ordninger, enten:

- en nøytral AFP-ordning som beskrevet over, der en fritt kan arbeide ved siden av AFP og alderspensjon, eller
- en ikke-nøytral AFP-ordning som gir et noe høyere livsvarig AFP-påslag til personer som går av tidlig, men der påslaget avkortes strengt mot arbeidsinntekt.

En slik tosporsmodell kan trolig utformes slik at personene i de illustrerende eksemplene får like høy samlet pensjon som i dag, også ved avgang 62 år. Tospors-modellen vil innebære at ytelsesnivåene i den nøytrale AFP-ordningen blir lavere enn de ville vært uten det ikke-nøytrale alternativet. Ordningen vil også være kompliserende og bety at den økonomiske gevinsten ved å fortsette i arbeid blir mindre.» (AFP utvalget 2007, s.3)

² I brev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet datert 13. juni 2007 ble lederne av åtte organisasjoner i arbeidslivet invitert til å delta i et utvalg, ledet av arbeids- og inkluderingsminister Bjarne Håkon Hanssen for å vurdere ulike tilpasninger av AFP til den nye folketrygden.

Regjeringen la i desember 2023 fram stortingsmeldingen «Et forbedret pensjonssystem med en styrket sosial profil». Her drøftes behovet for en sliterordning og regjeringen anbefaler at det nedsettes et utvalg som skal utrede en sliterordning nærmere:

Regjeringen viser til at det er utviklet ulike pensjonsløsninger for slitere i andre nordiske land, og at dette indikerer at denne problematikken er aktuell og relevant ikke bare i Norge. Pensjons- og trygdesystemene er imidlertid såpass ulike at det er nødvendig å se på egne løsninger som kan tilpasses det norske systemet.

Regjeringen mener det er viktig for pensjonssystemets legitimitet at det ikke er grupper som systematisk kommer dårlig ut fordi de ikke klarer å utsette avgangen. Regjeringen vil derfor nedsette et utvalg som skal vurdere, og komme med forslag til, ulike løsninger for «sliterne», og herunder forslag til en ordning i folketrygden.

Regjeringen mener dette utvalget ikke kun skal vurdere løsninger i pensjonssystemet, men at det bør framgå av mandatet at forebygging, tilrettelegging og kompetanseløft også skal inngå i vurderingen av løsninger. Regjeringen viser til at det er pågående prosesser både med å vurdere det framtidige omfanget av særaldersgrenser og en eventuell reformert AFP. Begge disse ytelsene muliggjør i dag tidlig avgang fra yrkeslivet med pensjon. (Meld. St. 6 2023–2024 s. 116)

2.7. Betinget tjenestepensjon/AFP

I offentlig AFP er det etablert en «Betinget AFP»:

Du må ha minst et års medlemstid i den offentlige tjenestepensjonsordningen for å kunne få betinget tjenestepensjon.

Du tjener opp betinget tjenestepensjon fra og med 2020 og frem til og med måneden du fyller 62 år.

Den tjenes opp med 3 prosent av pensjonsgrunnlaget, som hovedsakelig er lønnen din, opp til 7,1 ganger folketrygdens grunnbeløp.

Opptjeningen samles i en pensjonsbeholdning.

Den årlige pensjonsutbetalingen beregnes ved å dele pensjonsbeholdningen på folketrygdens delingstall på uttakstidspunktet.

Betinget tjenestepensjon kan tas ut fra 62 år.

Som et alternativ til reformert AFP er det foreslått en begrenset form for betinget AFP også i privat sektor (Byrkjeflot,2023, «Selvsagt lar hullene i AFP seg tette»). Forslaget forstås slik at de som faller ut under kvalifikasjonsperioden skal tilstås en betinget AFP også i privat sektor. I praksis kan dette forstås slik at det utbetales en 1/9 osv. AFP-pensjon fra fylte 53 år.