

Fremtidig privat AFP

Hvorfor koronakrisen aktualiserer behovet for endring

Rapport 2020 – 02

04.06.2020



Innhold

Sammendrag	2
1 Bakgrunn og oppdrag.....	4
2 Dagens AFP-ordning.....	5
2.1 Tilslutning	5
2.2 Beregningsregler.....	5
2.3 Kvalifikasjonskrav	6
2.3.1 Krav på uttakstidspunktet	6
2.3.2 Krav ved fylte 62 år	7
2.3.3 Andre krav	8
2.3.4 Konsekvenser ved permittering og konkurs	8
3 Ny offentlig AFP.....	9
4 Fremtidig AFP	10
4.1 Enkelte hovedfunn i evalueringsrapporten.....	10
4.2 Protokoll tariffoppgjøret i 2018.....	11
4.3 Mulig innretning på fremtidig AFP	12
4.3.1 Fortsatt kvalifiseringsordning.....	12
4.3.2 Størrelse på pensjonen	13
4.3.3 Overgang fra dagens til fremtidig ordning.....	13
5 Mulige konsekvenser for AFP av korona-krisen.....	15
5.1 Effekter av koronakrisen i økonomien	15
5.2 Mange kan miste retten til AFP som følge av koronakrisen	18
5.3 Oppsummering.....	22
6 Eksempler på pensjon fra dagens og fremtidig AFP.....	24
6.1 Forutsetninger	24
6.2 Dagens AFP	24
6.3 Fremtidig AFP	25
6.3.1 Eksempelberegninger.....	26

Sammendrag

Partene i privat AFP la i 2017 frem en evalueringsrapport der de var enige om at dagens ordning har flere uheldige og uhensiktsmessige egenskaper. Blant annet ble det pekt på at det er uheldig at kvalifikasjonskravene er innrettet slik at mange opplever å miste AFP på grunn av forhold de ikke selv kan kontrollere eller påvirke.

I meklingen i LO-NHO-oppgjøret i april 2018 ble partene på bakgrunn av evalueringsrapporten enige om «gjennomføre en felles utredning om mulig omlegging av dagens AFP-ordning». Det ble blant annet lagt føringer om at i en ny ordning skal pensjonsytelsen i større grad enn i dag knyttes til tid i AFP-foretak, at færre uforskyldt skal miste retten til AFP selv etter mange år i et AFP-foretak, og at også yngre arbeidstakere skal nyte godt av ordningen. Målet var at utredningsarbeidet skulle ferdigstilles i desember 2018, slik at en ny AFP-ordning kunne avtales inntatt i mellomoppgjøret 2019. Det imidlertid har vist seg at partene har hatt behov for mer tid for å ferdigstille utregningen, og utredningsarbeidet pågår fortsatt. Det er foreløpig uklart når det kan komme endringer i AFP-ordningen, og hvilke endringer som eventuelt vil komme.

Den pågående koronakrisen og det sterke fallet i oljeprisen både aktualiserer og synliggjør behovet for å legge om ordningen i den retningen partene var enige om i 2018-oppgjøret. Siden retten til dagens AFP er tett knyttet opp mot være i arbeid i AFP-tilsluttet virksomhet mot slutten av karrieren, skal det lite til for at eldre arbeidstakere som mister jobben på grunn av koronakrisen også vil miste retten til AFP. De vil da gå glipp av en livsvarig pensjon på pluss minus 10 prosent av lønn og blir sittende igjen uten noe som helst fra ordningen – selv om de har arbeidet i AFP-tilsluttede virksomheter i store deler av yrkeskarrieren.

Det er mange tegn som tyder på at koronakrisen vil føre til en langvarig nedtur for norsk økonomi. Dagens AFP-ordning har kvalifikasjonsregler som gjør den spesielt sårbar i dype økonomiske kriser som varer lenge. Regelverket innebærer at det vil være færre som kvalifiserer for AFP i krisetider enn det er i gode tider. Dette til tross for at de som mister retten til AFP i krisetider gjennomgående kan ha hatt like lange yrkeskarrierer i AFP-virksomheter som ansatte som når pensjonsalder i tider det ikke er krise i økonomien.

En omlegging av AFP-ordningen slik den ble skissert i 2018-protokollen kan sikre at personer som har arbeidet mange år i AFP-tilsluttede foretak ikke mister hele AFP-pensjonen. Dette kan potensielt styrke ordningens legitimitet og oppslutningen rundt ordningen.

Eksempelberegninger foretatt ut fra en antatt mulig utforming av fremtidig AFP, viser at de som nå står i fare for å miste hele AFP-pensjonen som følge av koronakrisen kunne ha vært sikret en pensjon på mellom 2,5 og 10 prosent av lønn dersom fremtidig AFP hadde vært innført nå, avhengig av hvordan ordningen hadde blitt faset inn.

Krisen vil utspille seg ulikt i ulike næringer. Noen næringer ble direkte og svært hardt berørt av at regjeringen stengte ned store deler av samfunnet i midten av mars, mens andre næringer berøres indirekte og først vil merke krisen på noe lengre sikt, for eksempel fordi investeringsviljen i næringslivet er sterkt redusert, eller fordi konsumentene er mer forsiktige med å konsumere varer og tjenester. Enkelte næringer, som eksportrettet industri, rammes videre av kraftig redusert etterspørsel fra utlandet.

Når det gjelder risikoen for å miste AFP, er det naturlig nok næringene som har flest eldre arbeidstakere og høy dekningsgrad for AFP som det er størst grunn til å være bekymret for. Her peker to næringer seg ut, industrien og transportnæringen.

Innenfor industrien, som har over 20 prosent ansatte over 55 år, har nærmere 15 prosent av de ansatte vært permittert. Dette er en av de største næringene i Norge, med over 200 000 ansatte. Både den lave oljeprisen og lavkonjunktur i landene norske bedrifter eksporterer til gjør at det er grunn til å frykte at mange ansatte innenfor industrien vil miste jobben i tiden som kommer. Krisen kan også vare lengre innenfor industrien enn i mange andre næringer fordi den lave oljeprisen kan redusere investeringsviljen i oljenæringen i lang tid fremover.

Også transportnæringen er hardt rammet, og om lag 20 prosent av de totalt ca. 130 000 ansatte i næringen har vært permittert. Her er samtidig over 25 prosent av de ansatte over 55 år. Trolig henger den høye andelen permitterte sammen med at svært mange transportrelaterte tjenester ble rammet av nedstengningen av samfunnet. Mange av disse arbeidstakerne vil nok komme tilbake i arbeid etter at samfunnet nå gradvis åpnes opp, men ettersom reiserestriksjonene som følge av koronaepidemien ser ut til å ville bli opprettholdt i lang tid, kan mye tyde på at også denne næringen vil oppleve en varig nedgang.

Samlet sett er det usikkert hvor mange som vil miste retten til AFP som følge av koronakrisen og ringvirkningene av denne. At det er mange som står i fare for å miste AFP er det imidlertid ingen tvil om.

1 Bakgrunn og oppdrag

I 2011 ble AFP-ordningen i privat sektor lagt om fra å være en tidligpensjonsordning som ga pensjon mellom 62 og 67 år, til å gi et livsvarig tillegg til tjenstepensjon og alderspensjon fra folketrygden. Den nye ordningen var, som den gamle AFP-ordningen, en kvalifikasjonsordning, men kravene for å få rett til pensjon ble skjerpet.

Den nye AFP-ordningen ble etter noen år evaluert av partene, og i desember 2017 la LO og NHO frem en evalueringsrapport der de pekte på flere uheldige og u hensiktsmessige egenskaper i ordningen. Partene var enige om at de i fellesskap ville søke å rette opp disse egenskapene i en «reformert og fremtidsrettet ordning». I meklingen i LO-NHO-oppgjøret i april 2018 ble partene så enige om «gjennomføre en felles utredning om mulig omlegging av dagens AFP-ordning». Målet var da at utredningsarbeidet skulle ferdigstilles i desember 2018, slik at en ny AFP-ordning kunne avtales inntatt i mellomoppgjøret 2019.

Det har vist seg at partene har hatt behov for mer tid for å ferdigstille utregningen, og utredningsarbeidet pågår fortsatt. Det er foreløpig uklart når det kan komme endringer i AFP-ordningen, og hvilke endringer som eventuelt vil komme.

I protokollen fra meklingen i 2018-oppgjøret legges det en del klare føringer for hvilke endringer partene ser for seg. Føringene beskriver både hva partene ønsker å oppnå med en omlegging av ordningen, og konkrete endringer som er aktuelle. Blant målene som listes opp er at pensjonsytelsen i større grad enn i dag skal knyttes til tid i AFP-foretak, at færre uforskyldt skal miste retten til AFP selv etter mange år i en AFP-foretak, og at også yngre arbeidstakere skal nyte godt av ordningen.

I dag er kvalifikasjonskravene tett knyttet opp til at den enkelte må arbeide i et tilsluttet AFP-foretak mot slutten av karrieren. Hvorvidt en ansatt har jobbet i et tilsluttet foretak tidlig i karrieren eller ikke har ingen betydning for om vedkommende vil kvalifisere til AFP.

Siden retten til AFP er tett knyttet opp mot å være i arbeid i tilsluttet virksomhet mot slutten av karrieren, skal det lite til for at eldre arbeidstakere som mister jobben også mister retten til AFP. En omlegging av AFP-ordningen slik den ble skissert i 2018-protokollen kan sikre at personer som har arbeidet mange år i AFP-tilsluttede foretak ikke mister hele AFP-pensjonen.

Den pågående koronakrisen og det sterke fallet i oljeprisen aktualiserer og synliggjør behovet for å legge om ordningen. Det er sannsynlig at krisen vil føre til økt arbeidsledighet i mange ulike næringer. Enkelte næringer som for eksempel leverandørindustrien, der det også er en stor andel som jobber i AFP-tilsluttede foretak, er trolig spesielt utsatt.

Handel og kontor i Norge har på denne bakgrunn gitt Actecan i oppdrag å vurdere hvordan koronakrisen kan slå ut i tap av AFP for arbeidstakere som rammes, og hvordan overgang til en AFP-ordning med de føringene som er gitt i 2018-protokollen kunne sikret at færre hadde tapt hele pensjonen.

2 Dagens AFP-ordning

Dagens AFP-ordning i privat sektor er en tariffbasert pensjonsordning. Ordningen bygger på et trepartssamarbeid mellom arbeidsgiverorganisasjoner, arbeidstakerorganisasjoner og staten. Staten dekker 1/3 av de årlige utbetalingene til AFP, mens foretakene dekker 2/3.

Pensjonsordningen skiller seg fra alderspensjon fra folketrygden og tjenstepensjonsordninger ved at den bygger på et kvalifikasjonssystem. Det vil si at arbeidstakerne ikke løpende tjener opp rett til pensjon slik de gjør i folketrygd og tjenstepensjon. I stedet må arbeidstakerne oppfylle en rekke kvalifikasjonskrav for å få rett til pensjon. Tilfredsstillende alle krav får de full AFP, uavhengig av hvor lenge de har arbeidet i et tilsluttet foretak. Hvis de ikke tilfredsstillende alle krav får de ikke noe fra AFP-ordningen.

Ordningen administreres av Fellesordningen for AFP som krever inn premier fra tilsluttede foretak, og behandler søknader om AFP fra arbeidstakere. NAV utbetaler AFP på vegne av Fellesordningen for AFP.

2.1 Tilslutning

Det er foretakene som er tilsluttet Fellesordningen for AFP, ikke de enkelte ansatte. Et foretak er tilsluttet når det er tariffbundet ved avtale med organisasjonene som deltar i Fellesordningen, enten som et såkalt *medlemsbundet* foretak med avtale mellom en landsomfattende arbeidstakerorganisasjon og en landsomfattende arbeidsgiverorganisasjon, eller som *direktebundet* foretak gjennom en avtale med foretaket og en landsdekkende arbeidstakerorganisasjon.

Alle foretak i privat sektor som er bundet av tariffavtale med AFP-bilag, skal være tilsluttet Fellesordningen. Foretak som ikke er tariffbundet, kan *ikke* slutte seg til ordningen.

Opprettelse av en tariffavtale med AFP-bilag forutsetter derfor at det er ansatte i foretaket som er organisert i en landsomfattende arbeidstakerorganisasjon. Er en landsomfattende arbeidsgiverorganisasjon part i tariffavtalen, skal den dokumentere inngåelse av tariffavtalen til Fellesordningen. Ved direkteavtale påligger det arbeidstakerorganisasjonen å sende slik dokumentasjon til Fellesordningen.

Foretaket blir tilsluttet Fellesordningen fra det tidspunktet tariffavtale som omfatter AFP-dekning trer i kraft.

2.2 Beregningsregler

Privat AFP er en livsvarig pensjonsytelse som beregnes med utgangspunkt i inntekt i alle år med pensjongivende inntekt i folketrygden frem til fylte 62 år. Det skiller ikke mellom inntekt fra AFP-tilsluttede foretak og inntekt fra andre arbeidsgivere. Pensjonen utgjør 0,314 prosent

av pensjonsgivende inntekt opp til 7,1 G¹ i disse årene, før levealdersjustering. Levealdersjustering vil si at pensjoner skal justeres for endringer i befolkningens levealder. Dersom levalderen øker vil pensjonister som er født senere få lavere årlig pensjon for en gitt pensjonsopptjening enn det pensjonister som er født tidligere har fått, fra samme uttaksalder, men forventet utbetalt pensjon over livsløpet skal være den samme.

Privat AFP levealdersjusteres med folketrygdens forholdstall².

Pensjonen kan tas ut fleksibelt mellom 62 og 70 år. Den er «nøytralt utformet» i den forstand at den årlige livsvarige pensjonen blir høyere jo senere den tas ut. Dersom AFP tas ut før fylte 67 år er ytelsen 19 200 kroner høyere før 67 år enn etter 67 år. Dette omtales som regel som «tonivå-uttak» av AFP.

Ansatte som er født i 1962 eller tidligere får et såkalt «kompensasjonstillegg» i tillegg til ordinær AFP. Tillegget, som dekkes i sin helhet av staten, er størst for de eldste og blir stadig mindre for yngre årskull.

Privat AFP kan kombineres fritt med arbeidsinntekt og andre pensjoner uten å bli avkortet. Pensjonen kan ikke tas ut delvis.

2.3 Kvalifikasjonskrav

Den ansatte må tilfredsstille visse kvalifikasjonskrav for å få AFP. Dersom ikke samtlige krav er tilfredsstillt får den ansatte ingenting fra ordningen, uansett hvor mange år vedkommende har jobbet i en virksomhet som har vært tilsluttet AFP-ordningen.

Kravene evalueres ved to ulike tidspunkter, uttakstidspunktet og ved fylte 62 år. Med mindre uttaket skjer akkurat på 62-årsdagen, er disse tidspunktene ikke sammenfallende.

2.3.1 Krav på uttakstidspunktet

Arbeidstakeren må, både på uttakstidspunktet og sammenhengende i de siste tre årene før uttak, være *ansatt og reell arbeidstaker* i et foretak som er tilsluttet AFP-ordningen. Dette kravet gjelder altså uansett når pensjonen tas ut mellom 62 og 70 år.

Å være ansatt og reell arbeidstaker innebærer blant annet at den ansatte på uttakstidspunktet må

- jobbe i minst 20 prosent stilling i tilsluttet foretak,
- ha en inntekt på minst 1 G, og
- være ansatt og jobbe helt frem til ønsket uttakstidspunkt.

¹ 1 G = folketrygdens grunnbeløp og utgjør kr 99 858 pr. 01.05.2019

² Forholdstall fastsettes av NAV og benyttestil å levealdersjustere alderspensjon fra gammel folketrygd. De benyttes også til å fastsette årlig pensjon fra ulike uttaksaldere. Endelige forholdstall for uttaksaldre mellom 62 år og 75 år fastsettes innen 1. juli i det året et årskull fyller 61 år.

Det holder altså ikke å kun være ansatt, vedkommende må også være reell arbeidstaker for å kvalifisere. Fellesordningen for AFP definerer det å være reell arbeidstaker som at den ansatte er fysisk på jobb og utfører arbeid. Både fast ansatte, midlertidige ansatte og tilkallingsvikarer må arbeide hver måned, og arbeidet utgjøre 20 % på årsbasis for at kriteriet om femdel av fulltidsstilling skal anses oppfylt.

Det godtas brudd, uansett grunn, på inntil 26 uker i tilslutningsperioden på 3 år før uttak. Tillatt periode med brudd i tilslutning utvides med ytterligere 78 uker dersom arbeidstakeren i den aktuelle perioden har mottatt sykepenger, uførepensjon, tidsbegrenset uførestønad, rehabiliteringspenger, attføringspenger og/eller arbeidsavklaringspenger fra folketrygden og samtidig har arbeidet i mindre enn en femdel av full stilling. I slike tilfeller fravikes kravet om at arbeidstakeren skal være reell arbeidstaker på uttakstidspunktet, men vedkommende må fremdeles være ansatt i foretaket på uttakstidspunktet.

Videre kreves det at AFP må tas ut samtidig med alderspensjon fra folketrygden. Det stilles visse minstekrav til opptjening for å kunne ta ut alderspensjon fra folketrygden før 67 år. Dette fører til at enkelte med lite folketrygdopptjening ikke kan ta ut folketrygd, og dermed heller ikke kan ta ut AFP så tidlig som de ønsker.

2.3.2 Krav ved fylte 62 år

Ved fylte 62 år må arbeidstakeren ha vært ansatt hos et foretak tilsluttet fellesordningen for AFP i minst syv av de siste ni årene. Dette omtales ofte som ansiennitetsperioden. Dersom arbeidstakeren ikke tilfredsstiller dette kravet ved 62 år, kan vedkommende ikke kvalifisere seg senere ved å jobbe ut over 62 år. Også utestasjonerte kan etter nærmere vilkår kan opparbeide seg ansiennitet i perioden før fylte 62 år.

Ansiennitetsperioden starter altså ved fylte 53 år og slutter ved fylte 62 år. Ansettelse i tilsluttet foretak *før* ansiennitetsperioden har ingen betydning for hvorvidt en arbeidstaker får rett til AFP.

Arbeidsforholdet som inngår i ansiennitetsperioden må være arbeidstakerens hovedbeskjeftigelse, hvilket innebærer at inntekten fra arbeidsforholdet skal være høyere enn «øvrige inntekter» vedkommende mottar i de aktuelle årene. Det er gitt nærmere regler om hva som regnes som øvrige inntekter.

Arbeidstakere som i de siste tre årene før fylte 62 år har fått utbetalt pensjon, ventelønn eller annen ytelse fra nåværende eller tidligere arbeidsforhold uten motsvarende arbeidsplikt, og ytelsen i hvert år har vært høyere enn 1,5 G, får ikke rett til AFP. Dette gjelder ikke for uførepensjon.

2.3.3 Andre krav

Personer som mottar eller har mottatt offentlig AFP (statlig eller kommunal) har heller ikke rett til dagens private AFP.

Når det gjelder uførepensjon er regelen at personer som har mottatt uførepensjon fra folketrygden etter fylte 62 år ikke har krav på privat AFP. Det vil si at personer som mottar uførepensjon før fylte 62 år men ellers fyller vilkårene for AFP, må si fra seg denne uførepensjonen for få rett til AFP.

2.3.4 Konsekvenser ved permittering og konkurs

Permitterte arbeidstakere vil innenfor rammene av permitteringslønnsloven opparbeide seg ansiennitet i perioden frem til 62 år, og de vil anses som ansatte og reelle arbeidstakere på uttakstidspunktet, forutsatt at de hadde opptjent ansiennitet dersom de ikke hadde vært permittert. Dette gjelder dersom vedkommende er permittert på uttakstidspunktet, de tre siste år før uttak, eller i ansiennitetsperioden.

Permitterte kan dermed både tjene opp ansiennitet frem til 62 år, samt søke om og starte uttak av AFP.

Ansatte som mister jobben i foretak som går konkurs eller nedbemanner, og som ikke utfører arbeid i oppsigelsestiden, vil i utgangspunktet *ikke* oppfylle kravet om å være reell arbeidstaker på uttakstidspunktet. Det er imidlertid gjort et unntak for ansatte som har mottatt oppsigelse som følge av konkurs eller nedbemanning og som

- a) enten har fylt 62 år, eller
- b) fyller 62 år innenfor oppsigelsestiden

selv om de ikke utfører arbeid. Dersom disse søker om AFP innenfor ordinær oppsigelsestid og i tillegg oppfyller øvrige vilkår for AFP, vil de likevel få rett til AFP.

Med ordinær oppsigelsestid menes den oppsigelsestid som følger av arbeidsavtalen eller arbeidsmiljøloven. I henhold til arbeidsmiljøloven skal oppsigelsestiden være fra 1 til 6 måneder, avhengig av lengden på ansettelsesforholdet og alder.

3 Ny offentlig AFP

Offentlig sektor beholdt AFP som en ren tidligpensjonsordning fra 62 til 67 år da privat sektor endret AFP-ordningen til en livsvarig pensjonsytelse i 2011. I mars 2018 ble imidlertid tariffpartene i offentlig sektor enige om å innføre en ny AFP-ordning som skal gi en livsvarig pensjonsytelse som kommer i tillegg til tjenstepensjon og folketrygd, etter mønster av privat AFP fra 01.01.2020. Ordningen skal ha fleksibelt uttak fra 62 år, slik at tidlig uttak gir lavere årlig pensjon enn senere uttak, og pensjonen skal kunne kombineres med arbeidsinntekt og annen pensjon uten at den skal avkortes.

Den nye offentlige AFP-ordningen skal gjelde for ansatte som er født i 1963 eller senere. Eldre ansatte beholder AFP som en tidligpensjonsordning mellom 62 og 67 år.

Ny offentlig AFP skal beregnes ut fra 4,21 prosent av all pensjongivende inntekt i folketrygden opp til 7,1 G i alderen 13 til 61 år. Dette betyr at også inntekt fra privat sektor medregnes. Det skal ikke skje en løpende pensjonsopptjening, men beregnes en såkalt pensjonsbeholdning på uttakstidspunktet. Pensjonsbeholdningen deles på folketrygdens delingstall³ for å finne årlig pensjon på samme måte som for alderspensjon fra folketrygden.

Satsen på 4,21 prosent i ny offentlig AFP tilsvarer satsen på 0,314 prosent i privat AFP *før* levealdersjustering. De to satsene er ulike fordi pensjonen beregnes på ulik måte. Privat AFP levealdersjusteres med forholdstall og offentlig AFP med delingstall. Siden effekten av levealdersjusteringen er noe sterkere i delingstallene, blir pensjoner fra offentlig AFP noe lavere enn pensjoner fra privat AFP, alt annet likt.

Ny offentlig AFP vil videre være en kvalifikasjonsordning, hvilket vil si at den ansatte må tilfredsstillende visse vilkår for få rett til AFP. Hvilke vilkår som skal gjelde er imidlertid ikke fastsatt enda.

Partene i offentlig sektor har videre lagt til grunn at det skal etableres et system som gjør det mulig å medregne opptjeningstid mellom den nye offentlige AFP-ordningen og dagens private AFP-ordning.

I og med at ny offentlig AFP er en kvalifikasjonsordning, vil det, som i privat AFP, være en del personer som ikke kvalifiserer. Disse skal i stedet få *betinget tjenstepensjon* for de årene de har vært ansatt i offentlig sektor. Betinget tjenstepensjon tjenes opp parallelt med ordinær offentlig tjenstepensjon fra 01.01.2020, men kommer kun til utbetaling til ansatte som ikke kvalifiserer for AFP. Årlig opptjening er 3 prosent av inntekt opp til 7,1 G til og med det året den ansatte fyller 61 år.

³ Delingstall fastsettes av NAV og benyttes til å levealdersjustere alderspensjon fra ny folketrygd. De benyttes også til å fastsette årlig pensjon fra ulike uttakaldere. Endelige delingstall for uttakaldere mellom 62 år og 75 år fastsettes innen 1. juli i det året et årskull fyller 61 år.

4 Fremtidig AFP

Da ny privat AFP ble innført i 2011, var det en forutsetning at ordningen skulle evalueres etter noen år. I desember 2017 la LO og NHO frem en evalueringsrapport, «Evaluering av AFP i privat sektor, Rapport fra arbeidet», som begge parter stilte seg bak. Rapporten pekte på flere uheldige og uhensiktsmessige egenskaper i AFP-ordningen, og partene var enige om at de i fellesskap ville søke å rette opp disse egenskapene i en *«reformert og fremtidsrettet ordning»*.

I meklingen i LO-NHO-oppgjøret i april 2018 ble partene på om *«gjennomføre en felles utredning om mulig omlegging av dagens AFP-ordning»*. Rammene for utredningen ble beskrevet i et vedlegg til protokollen fra meklingen, se nærmere omtale i punkt 4.2.

I etterkant av oppgjøret i 2018 ble det satt i gang et utredningsarbeid med mål om å ferdigstille en utredning i desember 2018, slik at ny ordning kunne avtales inntatt i mellomoppgjøret 2019. Det viste seg etter hvert at partene hadde behov for mer tid for å ferdigstille utredningen, og arbeidet pågår fortsatt. Det er foreløpig uklart når det kan komme endringer i AFP-ordningen, og hvilke endringer som eventuelt vil komme.

Actecan kjenner ikke til hvilke avveininger som gjøres i det pågående utredningsarbeidet. Det er imidlertid naturlig å legge til grunn at dersom partene blir enige om å gjøre endringer i AFP-ordningen, så vil disse bygge på rammen beskrevet i protokollen fra 2018-oppgjøret. I denne rapporten er det derfor tatt utgangspunkt i formuleringene i protokollen når dagens og en mulig fremtidig AFP-ordning diskuteres og sammenliknes.

4.1 Enkelte hovedfunn i evalueringsrapporten

Evalueringsrapporten partene la frem i desember 2017 pekte som nevnt på flere uheldige og uhensiktsmessige egenskaper i dagens AFP-ordning. I en kortversjon av rapporten ble det blant annet pekt på følgende uheldige sider ved kvalifikasjonsreglene:

- Kvalifikasjonskravene bidrar til *«at det kan oppstå situasjoner som verken arbeidsgiver eller arbeidstaker kan sies å ha kontroll over, og som fører til at kriteriene for rett til AFP ikke oppfylles. Det kan være tilfeller der en arbeidstaker blir oppsagt fra en AFP-bedrift, eller tilfeller der en bedrift legges ned eller fusjoneres inn i en bedrift som ikke er med i AFP-ordningen. Det kan også være tilfeller hvor den enkelte får avslag på søknad fordi hun eller han ikke har gjort seg kjent med regelverket, og dermed ikke lenger kvalifiserer for AFP.»*
- *«Å miste pensjonsopptjening tilsvarende i størrelsesorden 1 million kroner på grunn av forhold den enkelte ikke kan kontrollere eller påvirke er krevende å forsvare.»*

Om verdsettingen av AFP pekes det blant annet på at:

- En intervjuundersøkelse viste at *«særlig yngre arbeidstakere ikke verdsetter AFP på linje med tjenstepensjon på grunn av usikkerheten ved om de faktisk vil få rett på*

utbetalinger.» Undersøkelsen viste videre at en del arbeidstakere «starter uttak av ytelsen tidlig fordi de er redd for å miste ytelsen».

- *Finansieringsløsningen innebærer at «bedrifter med stort innslag av yngre arbeidstakere som slutter før pensjonsalderen kan oppleve at de betaler mye i forhold til hva de får tilbake» og at dette «kan skape spenninger i ordningen».*
- *«Ansiennitetskravet (7 av siste 9 år) sikrer at arbeidstakere som får AFP har tilknytning til en AFP-bedrift de siste årene av yrkeskarrieren. Samtidig innebærer beregningsreglene at inntekt fra fylte 13 år medregnes, selv for år der man ikke har arbeidet i AFP-bedrifter. Dette betyr at personer som kommer sent inn i AFP-ordningen vil få en AFP som langt overstiger det som er betalt inn i premie i perioder med ansettelse i AFP-bedrifter. Den samlede effekten blir at AFP-bedrifter på den ene siden finansierer en pensjon beregnet på ansettelsesperioder utenom AFP-fellesskapet, mens det i andre tilfeller er slik ansettelsesperioder i AFP-bedrifter likevel ikke medfører noe pensjon fordi man av ulike årsaker ikke fyller kvalifikasjonskravene eller ikke jobber i en AFP-bedrift på slutten av yrkeslivet. Den manglende koblingen mellom antall år i AFP-bedrift og pensjonsutbetalingen kan oppleves som urimelig.»*

4.2 Protokoll tariffoppgjøret i 2018

I Riksmeklerens møtebok fra LO-NHO-meklingen i april 2018, er det i vedlegg 2 tatt inn en «Protokoll om AFP mellom LO og NHO». I protokollen heter det blant annet at:

«Erfaringene fra evalueringen har gitt en erkjennelse av at det er behov for å endre ordningen».

Protokollen lister opp ulike mål for en fremtidig AFP og en ramme for det videre arbeidet med å arbeide frem en endret ordning. Målene som listes opp for fremtidig AFP er:

- *«En ytelse som er knyttet til tid i AFP-bedrift og som med full opptjening i ordningen er på linje med dagens nivå*
- *Bedriftenes økonomiske kostnad til AFP-ordningen holdes på samme nivå som i dag*
- *En ordning som blir mer rettferdig og forutsigbar for både arbeidstakere og arbeidsgivere*
- *Være attraktiv for arbeidstaker og arbeidsgiver og bidra til høy organisasjonsgrad*
- *Være økonomisk solid over tid*
- *Støtte opp under pensjonsreformen ved at det skal lønne seg å være i arbeid*
- *Fungere som del av et helhetlig pensjonssystem og bidra til å fremme mobilitet*
- *Kjønnsnøytral*
- *Langt færre vil uforskyldt miste ytelsen selv etter mange år i en AFP-bedrift*
- *Yngre arbeidstakere vil nyte godt av AFP ordningen*
- *AFP vil bli mer forutsigbar og gi større trygghet for fremtidig pensjon»*

Følgende punkter ble listet opp som ramme for det videre arbeidet med ny modell:

- «De som har fylt 62 år og vil kvalifisere for AFP etter gjeldende regler innen ny ordning trer i kraft, blir værende i dagens ordning
- Det må sikres overgangsregler mellom eksisterende og ny ordning
- Ny ordning skal være en kvalifiseringsordning som vil gi en pensjonsytelse beregnet ut fra årene man har hatt i tariffbundet bedrift
- Partene skal i forbindelse med utredningen vurdere om kvalifiseringsordningen på sikt kan erstattes med en opptjeningsordning, og hvordan en eventuell overgang kan gjøres.»

4.3 Mulig innretning på fremtidig AFP

Med utgangspunkt i protokollen fra 2018-oppjøret diskuteres det i det følgende en mulig innretning på fremtidig privat AFP. På denne måten kan det illustreres hvordan en mulig omlegging vil kunne slå ut for ulike grupper ansatte, herunder spesielt grupper som nå står i fare for å miste retten til AFP på grunn av koronakrisen.

4.3.1 Fortsatt kvalifiseringsordning

I henhold til 2018-protokollen skal ny ordning, i alle fall inntil videre, fortsatt være en kvalifiseringsordning. Det legges imidlertid opp til at «*langt færre*» enn i dag skal miste retten til AFP dersom de har vært i et tariffbundet foretak i «*mange år*». De som får rett til pensjon skal få en «*pensjonsytelse beregnet ut fra årene man har hatt i tariffbundet bedrift*».

Gjennomgangen i punkt 2.3 viste at det stilles en rekke krav for å få pensjon fra dagens AFP-ordning. Dersom målet er at så få som mulig som har arbeidet i et AFP-tilsluttet foretak skal miste AFP, bør så mange som mulig, og helst alle, kvalifikasjonskravene fjernes. Å fjerne absolutt alle krav vil imidlertid øke kostnadene vesentlig, i alle fall om ytelsen ved «full opptjening» skal beholdes på dagens nivå. Det vil samtidig kunne føre til at foretakene pålegges å balanseføre pensjonsordningen, men her er det også andre faktorer som spiller inn.

Samlet sett er det derfor sannsynlig at det vil bli opprettholdt enkelte krav for å få rett til AFP. I og med at det er ønskelig å sikre at færre med mange års tilslutning faller utenfor ordningen, vil det mest virkningsfulle trolig være å fjerne dagens krav om å ha arbeidet i en tilsluttet virksomhet i minst 7 av 9 siste år før fylte 62 år, samt kravet om å måtte være ansatt og reell arbeidstaker i en tilsluttet virksomhet på uttakstidspunktet.

2018-protokollen sier videre at målet for en fremtidig ordning er at den skal gi en ytelse «*som er knyttet til tid i AFP-bedrift*», at også «*Yngre arbeidstakere vil nyte godt av AFP-ordningen*», og at pensjonen skal «*bli mer forutsigbar*». Dette taler for en løsning der vilkåret for å få pensjon endres slik at det ikke som i dag er knyttet til at den enkelte må ha et ansettelsesforhold i en AFP-tilsluttet virksomhet mot slutten av karrieren.

En mulighet kan være at det i fremtidig AFP stilles krav til at arbeidstakeren har arbeidet i et visst antall år i et tilsluttet foretak, men at disse årene ikke nødvendigvis må være mot slutten av yrkeskarrieren som i dagens ordning. Eksempelvis kunne alle som har arbeidet i til sammen

minst fem år i en eller flere AFP-tilsluttede virksomheter i løpet av karrieren få rett til pensjon, uavhengig av når i karrieren disse fem årene var. En slik løsning vil sikre at også de som arbeider i en AFP-tilsluttet virksomhet tidlig i karrieren, men som avslutter i en ikke-tilsluttet virksomhet, får noe fra ordningen.

En slik løsning vil åpenbart gjøre AFP til et mye viktigere gode for yngre ansatte enn dagens ordning. Den vil også kunne bidra til å sikre at personer som av ulike grunner mister jobben i en AFP-tilsluttet virksomhet like før pensjonsuttak, for eksempel på grunn av konkurs eller at foretaket må redusere virksomheten, får rett til AFP for den tiden de har vært tilsluttet AFP.

4.3.2 Størrelse på pensjonen

I dag beregnes som nevnt AFP ut fra pensjongivende inntekt i folketrygden i alle år frem til kalenderåret den ansatte fyller 62 år. I folketrygden er i utgangspunktet all lønnsinntekt pensjongivende, også overtid og andre tillegg til ordinær fast lønn. Videre differensieres det ikke mellom inntekt fra ulike grupper arbeidsgivere. Det vil si at all lønnsinntekt i alle inntektsår og fra alle arbeidsgivere, både de som er tilsluttet den privat AFP-ordningen og de som ikke er det, inngår i beregningen av dagens AFP.

I henhold til protokollen fra 2018-oppgjøret skal fremtidig AFP i større grad knyttes til tiden den enkelte har hatt i AFP-tilsluttede foretak. Samtidig skal pensjonen «*med full opptjening i ordningen*» være på nivå med dagens AFP. «*Full opptjening*» er ikke nærmere definert, men det er naturlig å se for seg at målet er at de som har hele sin yrkeskarriere i en eller flere AFP-tilsluttede virksomheter skal få en ytelse på samme nivå som i dag. Dersom ytelsen skal knyttes nærmere til tid i AFP-tilsluttede foretak er det videre naturlig å se for seg at de som kun har en del av yrkeskarrieren i tilsluttede virksomheter skal få en lavere ytelse enn i dag.

Hvor mange år som skal kreves for å ha «*full opptjening*» vil trolig bli et forhandlingstema. I denne rapporten er det lagt til grunn at dette tilsvarer 35 års opptjening ved fylte 62 år. Opptjeningssatsen, altså hvor mye pensjon ett års tilslutning skal gi rett til, kan da «kalibreres» slik at en karriere med 35 år i AFP-tilsluttede virksomheter gir samme pensjon som dagens AFP-ordning.

Ved vurdering av en ny AFP-ordning må det også tas stilling til om det kun skal tas hensyn til inntekt fra arbeidsgivere tilsluttet AFP-ordningen ved beregningen av AFP, eller om inntekt fra alle arbeidsgivere fremdeles skal legges til grunn. Her er det lagt til grunn samme inntektsgrunnlag i fremtidig AFP som i dagens AFP, det vil si at all inntekt regnes som pensjongivende på samme måte som i folketrygden. Vi har heller ikke vurdert hvordan deltid skal håndteres eller om det skal være egne krav til alder for første mulige opptjeningstidspunkt.

4.3.3 Overgang fra dagens til fremtidig ordning

I protokollen fra 2018-oppgjøret legges det som nevnt til grunn at fremtidig AFP skal fastsettes ut fra antall år en person har jobbet i AFP-tilsluttede virksomheter. Dette betyr at Fellesordningen for AFP vil ha behov for å vite både hvem som har arbeidet i AFP-tilsluttede

virksomheter og når de har arbeidet der for å kunne beregne hvor stor pensjon den enkelte har rett på.

Siden det er *virksomhetene* som er tilsluttet Fellesordningen for AFP i dag, forholder Fellesordningen seg i dag ikke til de ansatte før de mottar søknader om AFP. Så langt Actecan er kjent med har ikke Fellesordningen historisk innhentet informasjon om, eller ført et register over, hvilke enkeltpersoner som til enhver tid har arbeidet i de ulike tilsluttede virksomhetene. Det er imidlertid godt at mulig denne informasjonen kan rekonstrueres tilbake i tid ved å koble sammen ulike registeropplysninger, for eksempel fra Skatteetaten og SSB. Dette vil imidlertid trolig ikke være mulig langt tilbake i tid.

For de fleste av dagens arbeidstakere vil det derfor etter all sannsynlighet ikke finnes informasjon om når de har vært tilsluttet et AFP-foretak for hele karrieren. Dette gjør at det ikke være mulig å erstatte dagens ordning fullt ut med fremtidig AFP for alle ansatte fra dag én. Med andre ord vil det bli behov for overgangsregler.

Det vil trolig være mulig å konstruere et register over hvem som har arbeidet i AFP-tilsluttede virksomheter tilbake til innføringen av dagens AFP-ordning i 2011. Gitt at overgangen til fremtidig AFP hadde skjedd 01.01.2020, kunne de ansatte da hatt maksimalt 9 års opptjening i fremtidig AFP, fra 2011 til 2020, ved innføringen av ny ordning.

En mulig overgangsordning kunne da ha vært at de ansatte får AFP beregnet dels etter dagens regelverk og dels etter regelverket for fremtidig AFP, der reglene for fremtidig AFP benyttes for de årene det finnes registrert opptjeningshistorikk for. For eksempel:

- Det legges til grunn at «full opptjening i ordningen» er 35 år ved 62 år. Tas pensjonen ut i 2020 vil det finnes registerhistorikk for 9 kalenderår (2011 til 2020). Den ansatte kan da få maksimalt 9 år beregnet etter reglene for fremtidig AFP, og de resterende 26 årene (av de forutsatte 35) beregnet etter reglene for dagens AFP.
- Pensjonen beregnes slik:
 - Fra dagens ordning: $\frac{26}{35} * \text{Full pensjon fra dagens ordning}$
 - Fra fremtidig AFP: Opptjent pensjon fra 2011 til 2020

Det kan eventuelt settes ulike kvalifikasjonskrav for å få pensjon fra henholdsvis dagens og fremtidig AFP. Med andre ord kan det tenkes at den ansatte kan kvalifisere kun for den delen av pensjonen som kommer fra fremtidig AFP. Alternativt kunne en tenke seg at kvalifikasjonsreglene for fremtidig AFP skal gjelde også for den delen av pensjonen som kommer fra dagens AFP. Dette ville åpenbart sikret flere «full» AFP, men det vil også gi en mer kostbar ordning.

5 Mulige konsekvenser for AFP av korona-krisen

5.1 Effekter av koronakrisen i økonomien

Koronakrisen har hatt, og vil sannsynligvis fortsette å ha i lang tid, en sterkt negativ effekt på norsk økonomi. Regjeringens nedstenging av det norske samfunnet i midten av mars 2020, og tilsvarende smittereduserende tiltak i store deler av verden for øvrig, har ført til massive permitteringer i mange ulike næringer og følgelig en ekstremt kraftig vekst i antall dagpenge-søknader til NAV i mars og april. Den kraftige permitteringsveksten skyldes dels at mange virksomheter av smittevernshensyn ble pålagt av myndighetene å legge ned virksomheten, dels at etterspørselen etter ulike varer og tjenester ble kraftig redusert. Både den innenlandske etterspørselen og etterspørselen etter norskproduserte varer og tjenester fra utlandet har falt markant.

Omtrent samtidig som koronakrisen traff norsk økonomi, falt også prisene på olje og gass dramatisk. Prisfallet skyldes både at etterspørselen har falt markant etter at aktiviteten i verdensøkonomien har falt som følge av koronakrisen, og et brudd i forhandlingene om produksjonskutt mellom OPEC og Russland i begynnelsen av mars. Begge deler har ført til at det produseres langt mer olje enn det som etterspørres. Oljeprisen er i skrivende stund mer enn halvert fra i underkant av 70 dollar fatet ved årsskiftet, til at den nå i midten av mai ligger på rundt 30 dollar fatet. I slutten av april 2020 var oljeprisen under 20 dollar fatet. Det må forventes at det kraftige oljeprisfallet vil redusere oljeselskapenes investeringer betraktelig i tiden som kommer. Dette vil få negativ effekt på leverandørindustrien som allerede før koronakrisen var i en presset situasjon.

Selv om samfunnet i skrivende stund er i ferd med å bli åpnet gradvis opp, forventes det at økonomien vil være svak i lang tid fremover. Regjeringen anslår i revidert nasjonalbudsjett for 2020 som ble lagt frem 12.05.2020 at brutto nasjonalprodukt (BNP) for 2020 vil bli redusert med 4 prosent. Det påpekes imidlertid at usikkerheten er stor og at fallet kan bli så stort som 8 prosent. Statistisk sentralbyrå har tidligere anslått at BNP kan falle med 5,5 prosent.

Regjeringen anslår videre at BNP for Norges handelspartnere vil reduseres med 6 prosent i 2020. Dette vil redusere etterspørselen fra utlandet betydelig, noe som vil påvirke foretak som selger varer og tjenester til utlandet negativt. Parallelt med koronakrisen har også den norske kronen svekket seg betraktelig. Svakere kronekurs bidrar til at konkurranseevnen for norske foretak blir bedre, og kan kanskje føre til at fallet i etterspørselen fra utlandet ikke blir like stort som ellers.

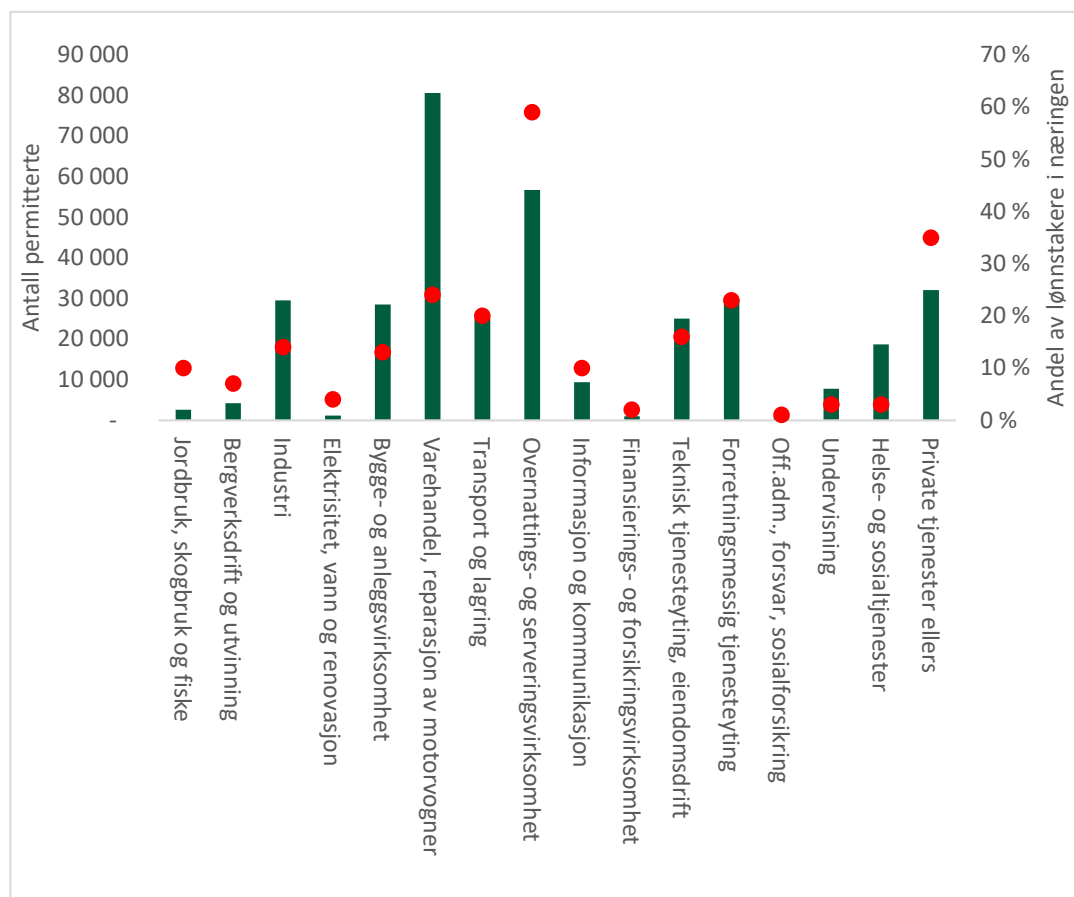
Regjeringen anslår i revidert nasjonalbudsjett at den registrerte ledigheten for 2020 sett under ett vil bli rundt 6 prosent av arbeidsstyrken. Videre anslås det, med stor usikkerhet, at ledigheten vil bli redusert til 4 prosent i løpet av et halvt til ett år som følge av at økonomien kommer i gang igjen. Før krisen inntraff lå andelen helt arbeidsledige på 2,3 prosent i henhold til tall fra NAV.

Krisen påvirker ulike næringer ulikt både i omfang og i tid. Noen næringer, som restaurant- og frisørnæringen, ble momentant og direkte påvirket av at samfunnet ble stengt ned. Andre

næringer påvirkes indirekte ved at etterspørselen etter varene og tjenestene næringen tilbyr har stoppet opp. Dette gjelder for eksempel næringene som leverer varer og tjenester til næringene som ble pålagt av myndighetene å legge ned virksomheten. Andre næringer påvirkes av det kraftige fallet i oljeprisen.

NAV har mottatt i overkant av 350 000 søknader om dagpenger ved permittering etter at koronakrisen startet. Figur 1 viser at det varierer mellom næringene hvor mange som har blitt permitterte (de grønne søylene) og hvor stor andel av lønnstakerne i de ulike næringene som er rammet (de røde prikkene). Figuren viser at det har vært flest permitterte i næringen «Varehandel og reparasjon av motorvogner», der NAV har mottatt over 80 000 søknader. Næringen der den største *andelen* av de ansatte har søkt om dagpenger på grunn av permittering er «Overnattings- og serveringsvirksomhet», der nærmere 60 prosent har søkt om dagpenger.

Figur 1 Søknader om dagpenger ved permittering fra 09.03.2020



Kilde: NAV, data pr. 06.05.2020

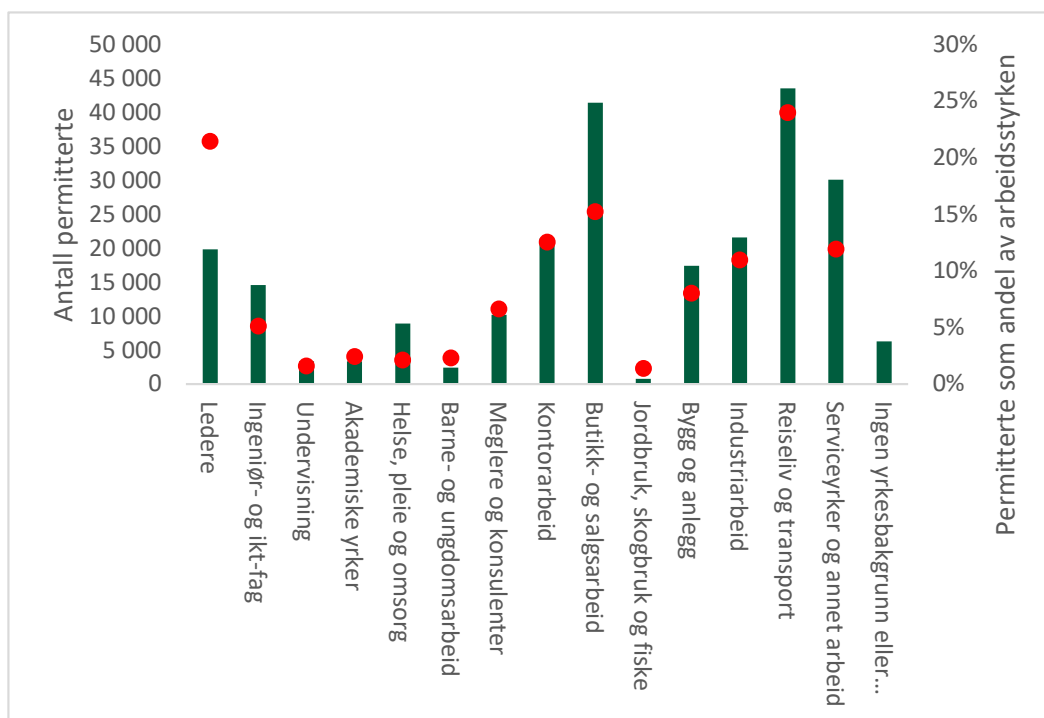
Forklaring: Grønne søyler viser antall permitterte, røde prikker viser hvor stor andel av lønnstakerne i næringen som har blitt permittert

Figur 1 illustrerer at det er klart flest som har blitt permittert innenfor de næringene som ble direkte rammet av enten omsetningsforbudet eller de øvrige smittevernstiltakene regjeringen

innførte i midten av mars. Det er imidlertid mange som har blitt permittert også innenfor næringer som ikke ble direkte berørt av regjeringens tiltak. Eksempelvis har nærmere 30 000 ansatte innenfor industrien blitt permittert.

I den senere tid har regjeringens smitteverntiltak blitt gradvis myket opp, og over 100 000 av de 350 000 som har vært permittert har kommet tilbake i arbeid. Tall fra NAV viser at det per 12.05.2020 var 245 000 personer som var registrert som permitterte. Av disse var 119 000 helt ledige, og 126 000 delvis ledige. Figur 2 viser hvordan disse fordeler seg på ulike yrker.

Figur 2 *Permitterte i ulike yrker per 12.05.2020*



Kilde: NAV, data pr. 12.05.2020

Forklaring: Grønne søyler viser antall permitterte, røde prikker viser hvor stor andel av lønnstakerne i yrket som har blitt permittert

Figur 2 og Figur 1 kan ikke sammenliknes direkte siden Figur 2 viser fordeling av dagpennemottakere p.t. per yrke, mens Figur 1 viser alle mottatte søknader om dagpenger per næring. Figur 2 gir imidlertid en indikasjon på at i næringer som fikk omsetningsforbud, men som nå er åpnet opp, kan det se ut til at mange av de permitterte er tilbake i arbeid. Eksempelvis er det om lag 40 000 permitterte per 12.05.2020 med yrket «Butikk- og salgsarbeid» i Figur 2, mens det har blitt levert om lag 80 000 dagpengesøknader på grunn av permittering i næringen «Varehandel, reparasjon av motorvogner».

Tabell 1 er hentet fra Revidert nasjonalbudsjett 2020, og viser hvordan regjeringen ser for seg at koronakrisen vil kunne påvirke ulike næringer på ulik måte. Tabellen viser at regjeringen legger til grunn at en rekke sentrale næringer vil merke effekten av koronakrisen først på sikt.

Med andre ord er det grunn til å tro at også næringer som tilsynelatende har klart seg relativt godt til nå vil kunne oppleve en markant nedgang i tiden som kommer. Det kan ikke ses bort fra at de negative effektene vil vare lengre i næringene som rammes indirekte av krisen.

Tabell 1 Effekter av koronakrisen på ulike næringer

	Direkte effekter	Indirekte effekter
	<p>Forbud eller regulering</p> <p>Helsefaglige råd om å holde avstand, kun gjennomføre nødvendige reiser mv.</p>	<p>Lavere etterspørsel fra utlandet, mangel på innsatsvarer, høyere sparing i husholdningene mv.</p> <p>Lavere oljepris</p>
Når effekten kommer	Med en gang	Senere
Eksempler på berørte næringer	<ul style="list-style-type: none"> - Overnatting og servering - Annen tjenesteyting - Utdanning - Barnehager - Varehandel - Transport - Forretningsmessig tjenesteyting 	<ul style="list-style-type: none"> - Industri - Oljeservice - Bygg og anlegg - Varehandel - Transport - Omsetning og drift av fast eiendom - Oljeservice - Industri

Kilde: Meld. St. 2 (2019 – 2020) Revidert nasjonalbudsjett 2020

5.2 Mange kan miste retten til AFP som følge av koronakrisen

Som beskrevet i punkt 2.3 er det stilt opp en rekke ulike krav for å få rett til dagens private AFP. De som søker om pensjon må blant annet være ansatt og reell arbeidstaker i et foretak som er tilsluttet AFP-ordningen på uttakstidspunktet og sammenhengende i tre år før uttak, og de må ha vært ansatt i et foretak tilsluttet ordningen i minst syv av de siste ni årene før fylte 62 år, den såkalte ansiennitetsperioden.

Arbeidstakere som er permitterte fra et foretak som er tilsluttet AFP-ordningen vil som beskrevet opparbeide ansiennitet i årene før fylte 62 år, og de vil anses som ansatte og reelle arbeidstakere på uttakstidspunktet, forutsatt at de hadde opptjent ansiennitet dersom de ikke hadde vært permittert.

Permittering vil med andre ord i seg selv ikke føre til at retten til AFP faller bort.

Det er imidlertid svært sannsynlig at mange av de som har blitt permittert i den senere tid ikke vil komme tilbake til den jobben de hadde før de ble permittert, enten fordi arbeidsgiveren går konkurs eller fordi foretaket må nedbemanne. Disse vil i utgangspunktet ikke tjene opp ansiennitet i AFP-ordningen, eller oppfylle kravet om å være reell arbeidstaker på uttakstids-

punktet, og står derfor i fare for å miste retten til AFP med mindre de finner seg nytt arbeid i en annen virksomhet tilsluttet AFP-ordningen.

Som nevnt gjelder en særregel for ansatte som har mottatt oppsigelse som følge av konkurs eller nedbemanning og som enten har fylt 62 år, eller fyller 62 år innenfor oppsigelsestiden, selv om de ikke utfører arbeid. Dersom disse søker om AFP innenfor ordinær oppsigelsestid og i tillegg oppfyller øvrige vilkår for AFP, vil de likevel få rett til AFP.

Siden ansettelse i tilsluttet foretak før fylte 53 år ikke har noen betydning for hvorvidt en arbeidstaker får rett til AFP er den akutte faren for å miste retten til AFP mindre for yngre ansatte. Det er med andre ord ansatte som har passert 53 år, og dermed har mindre enn ni år igjen til fylte 62 år, som har størst risiko for å miste AFP dersom de mister jobben.

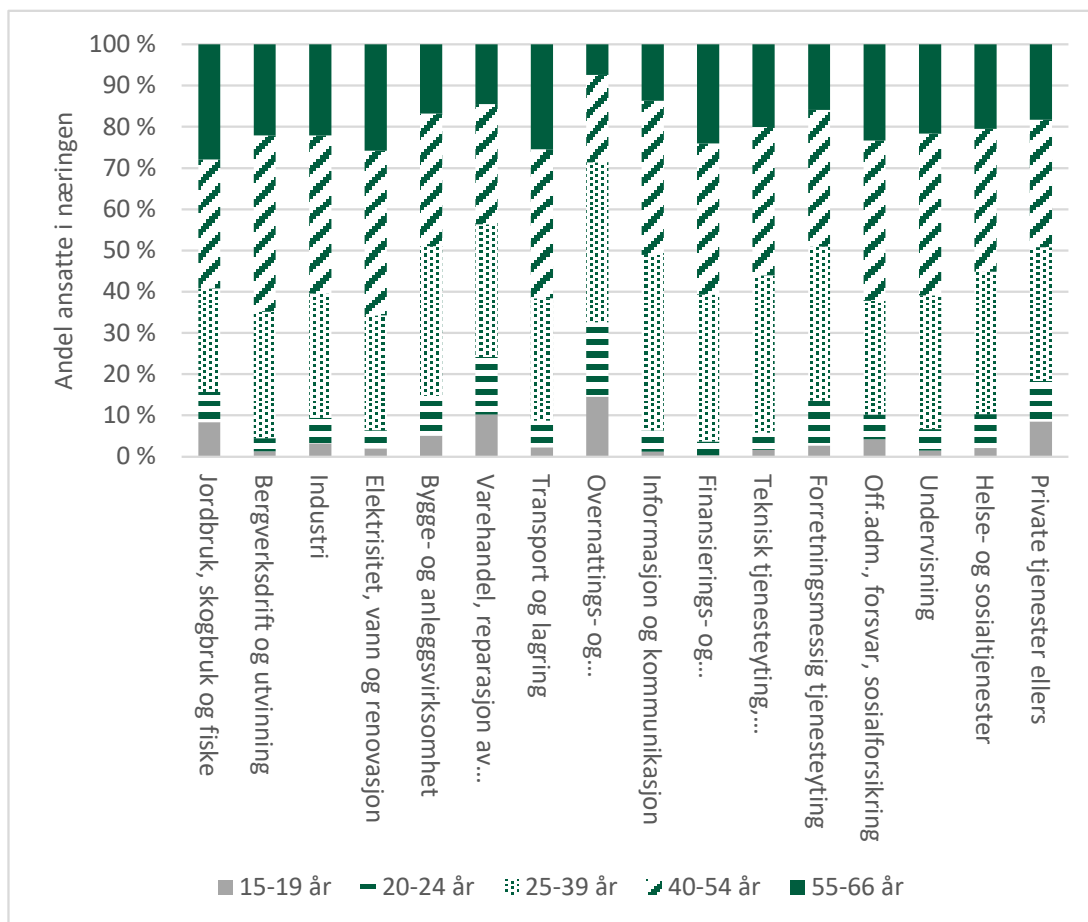
Spørsmålet er da i hvilken grad det er nettopp de eldste arbeidstakerne som nå står i fare for å miste jobben som følge av koronakrisen. Frischsenteret⁴, som sammen med Statistisk sentralbyrå og Arbeids- og velferdsdirektoratet har studert effekter av koronakrisen, har funnet at «*Ettersom krisen sprer seg gjennom økonomien ser vi også at gjennomsnittsalderen [blant de som har blitt permittert/oppsagt] øker*». Det kan med andre ord se ut som om at etter hvert krisen har spredd seg utover i økonomien fra virksomheter som ble direkte berørt av nedstengingen av økonomien til virksomheter som blir berørt mer indirekte, så rammes i stadig større grad eldre ansatte.

Dette henger trolig sammen med at alderssammensetningen varierer mellom ulike næringer, som vist i Figur 3. Næringer som varehandel og overnattings- og serveringsvirksomhet, som er de to næringene der flest har blitt permittert i forbindelse med koronakrisen, er som figuren viser to av næringene som har flest yngre ansatte.

I andre næringer, som i industrien og i transportsektoren, er godt over 20 prosent av de ansatte over 55 år. I den grad koronakrisen fører til økt arbeidsledighet i disse, og andre, næringer med forholdsvis mange eldre ansatte, vil det være stor risiko for at en god del ansatte vil stå i fare for å miste retten til AFP.

⁴ Frischsenteret 2020, «*Koronakrisens første uker – hvem tok støytten i arbeidslivet?*». Artikkelen er en del av rapporteringen fra forskningsprosjektet «*Permitteringer og oppsigelser under Covid-19*».

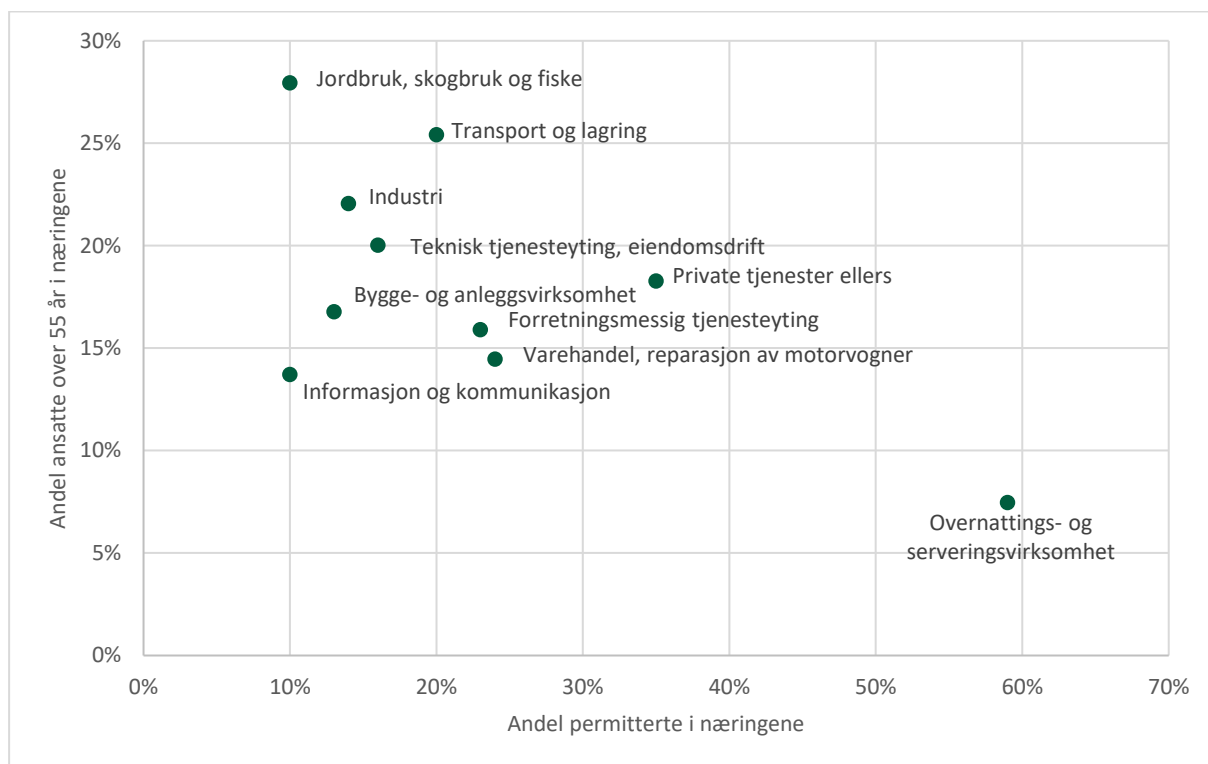
Figur 3 Alderssammensetning på ansatte i ulike næringer



Kilde: Statistisk sentralbyrå, tabell 09315 i Statistikkbanken, 2019

Figur 4 viser hvor stor andel av de ansatte som er over 55 år i de næringene der minst 10 prosent av de ansatte har blitt permittert. Ansatte over 55 år er som nevnt de som har størst risiko for å miste retten til AFP dersom de mister jobben. Figuren viser at i både industrien og i transportnæringen og lagring har godt over 10 prosent blitt permittert. Dette er som nevnt to næringer der over 20 prosent av de ansatte over 55 år.

Figur 4 Andel ansatte over 55 år og andel permitterte i ulike næringer

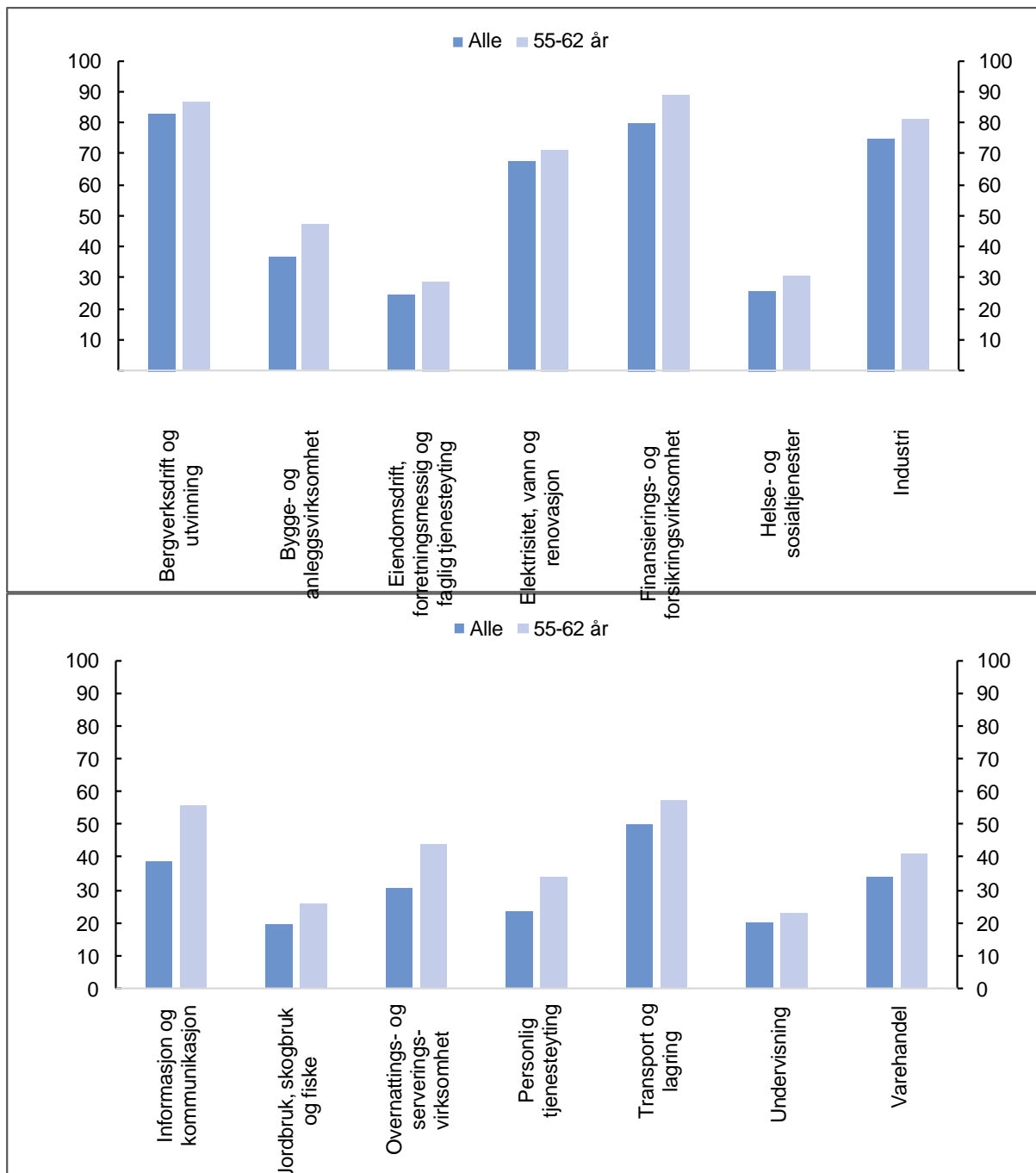


Kilde: NAV, Statistisk sentralbyrå

Forutsetninger: Næringer med minst 10 % permitterte

Figur 5 er hentet fra evalueringen av privat AFP fra 2017, og viser hvor stor andel av de ansatte i ulike næringer totalt og over 55 år som jobber i AFP-tilknyttede virksomheter. Blant næringene der flest som har blitt permittert i den senere tiden, jf. Figur 1, så er det i industrien det er størst AFP-dekning. Følgelig er det trolig også der risikoen for at mange vil miste AFP er størst.

Figur 5 AFP-dekning i 2016 etter næring. Totalt og aldersgruppen 55–62 år. Prosent



Kilde: Figur 3.6 i «Evaluering av AFP i privat sektor, Kortversjon av rapport», 07.12.2017

5.3 Oppsummering

Som vist i gjennomgangen av kvalifikasjonsreglene i dagens ordning, er det først og fremst personer har passert 53 år som er i risikogruppen for å miste AFP. Dersom disse mister jobben, og ikke tidsnok eller i det hele tatt klarer å finne ny jobb i en annen AFP-tilsluttet virksomhet,

vil de kunne miste hele AFP-pensjonen. Det spiller ingen rolle om de har jobbet i AFP-tilsluttede virksomheter i hele yrkeskarrieren frem til de mistet jobben.

Krisen vil utspille seg ulikt i ulike næringer. Noen næringer ble direkte og svært hardt berørt av at regjeringen stengte ned store deler av samfunnet i midten av mars, mens andre næringer berøres indirekte og først vil merke krisen på noe lengre sikt, for eksempel fordi investeringsviljen i næringslivet er sterkt redusert, eller fordi konsumentene er mer forsiktige med å konsumere varer og tjenester. Enkelte næringer, som eksportrettet industri, rammes videre av kraftig redusert etterspørsel fra utlandet.

Samtidig er det usikkert hvordan krisen vil utvikle seg i tiden fremover. Blant annet er både den fremtidige smittesituasjonen og når en vaksine vil være på plass usikkert. Dersom det kommer en ny smittebølge, kan vi risikere at vi må gjennom en ny runde med restriksjoner som på nytt vil ramme en rekke virksomheter der det nå er gjenåpnet for aktivitet.

Når det gjelder risikoen for å miste AFP, er det naturlig nok næringene som har flest eldre arbeidstakere og høy dekningsgrad for AFP som det er størst grunn til å være bekymret for. Her peker to næringer seg ut, industrien og transportnæringen. Flere av næringene som ble sterkest berørt av nedstengningen av økonomien i mars, som varehandel og overnattings- og serveringsvirksomhet, har lave andeler ansatte over 55 år. Dette betyr selvfølgelig ikke at det ikke vil være ansatte også i disse næringene som vil miste AFP på grunn av koronakrisen, men det er grunn til å tro at det vil bli langt flere i næringer som industrien og transportnæringen.

Innenfor industrien, som har over 20 prosent ansatte over 55 år, har nærmere 15 prosent av de ansatte vært permittert. Dette er en av de største næringene i Norge, med over 200 000 ansatte. Både den lave oljeprisen og lavkonjunktur i landene norske bedrifter eksporterer til gjør at det er grunn til å frykte at mange ansatte innenfor industrien vil miste jobben i tiden som kommer. Krisen kan også vare lengre innenfor industrien enn i mange andre næringer fordi den lave oljeprisen kan redusere investeringsviljen i oljenæringen i lang tid fremover.

Også transportnæringen er hardt rammet, og om lag 20 prosent av de totalt ca. 130 000 ansatte i næringen har vært permittert. Her er samtidig over 25 prosent av de ansatte over 55 år. Trolig henger den høye andelen permitterte sammen med at svært mange transportrelaterte tjenester ble rammet av nedstengningen av samfunnet. Mange av disse arbeidstakerne vil nok komme tilbake i arbeid etter at samfunnet nå gradvis åpnes opp, men ettersom reiserestriksjonene som følge av koronaepidemien ser ut til å ville bli opprettholdt i lang tid, kan mye tyde på at også denne næringen vil oppleve en varig nedgang.

Samlet sett er det usikkert hvor mange som vil miste retten til AFP som følge av koronakrisen og ringvirkningene av denne. At det er mange som står i fare for å miste AFP er det imidlertid ingen tvil om.

6 Eksempler på pensjon fra dagens og fremtidig AFP

I dette kapitlet illustreres det ved hjelp av typeeksempler hvordan overgang til en tenkt fremtidig AFP-ordning per 01.01.2020, slik denne ordningen er beskrevet i punkt 4 kunne ha slått ut for ansatte som nå står i fare for å miste retten til AFP som følge av koronakrisen.

6.1 Forutsetninger

I alle beregninger i dette kapitlet er følgende lagt til grunn:

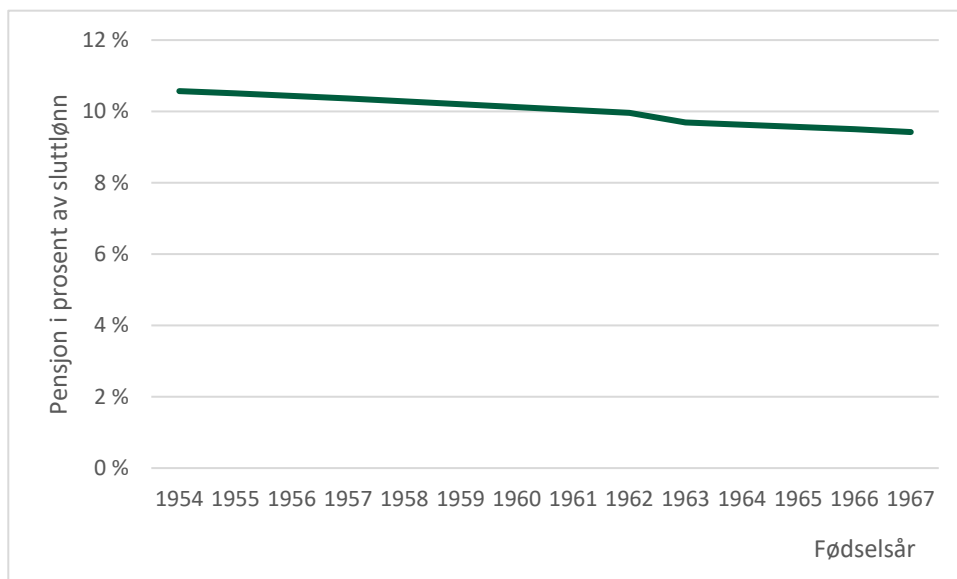
- Dagens AFP
 - Beregnes etter gjeldende regler
 - Levealdersjusteres med folketrygdens forholdstall
- Fremtidig AFP:
 - Beregningsssatsen vil være et forhandlingsspørsmål. Vi har ikke gjort nærmere analyser med hensyn til hvilket nivå den bør ligge på. I eksempelberegningene her legges beregningsssatsen som ble innført i ny offentlig AFP fra 01.01.2020 til grunn. I denne ordningen medregnes 4,21 prosent av inntekt i alle pensjonsgivende år i en pensjonsbeholdning.
 - Levealdersjusteres med folketrygdens delingstall
 - Kun inntekt frem til 62 år er pensjonsgivende (som i dagens AFP)
- Lønn lik 6 G i hele karrieren
- Yrkeskarrieren starter ved 27 år, dvs. at eksempelpersonene har 35 års karriere ved fylte 62 år
- Uttaksalder er 67
- Årlig lønnsvekst og G-vekst er 2 %
- Eksempelpersonene tilfredsstiller alle kvalifikasjonsregler, med mindre annet er angitt

6.2 Dagens AFP

Størrelsen på pensjonen fra dagens AFP-ordning avhenger av antall år med pensjonsgivende inntekt i folketrygden, og hvor høy inntekten var i disse årene. Videre gjør levealdersjusteringen at yngre årskull får noe lavere årlig pensjon enn eldre årskull fra samme uttaksalder.

Figur 6 viser et eksempel på årlig AFP fra dagens ordning fra 67 år for ansatte som har 9 år eller mindre igjen til de fyller 62 år i 2020. I dette eksempelet utgjør pensjonen pluss minus 10 prosent av sluttlønn i livsvarig pensjon for de som kvalifiserer for pensjonen. Med en årslønn på 600 000 kroner, som det er lagt til grunn i denne beregningen, tilsvarer dette et årlig tap i inntekt i hele pensjonisttilværelsen på 60 000 kroner. Det er åpenbart at dette vil utgjøre et svært stort økonomisk tap for de aller fleste.

Figur 6 Pensjon fra dagens AFP



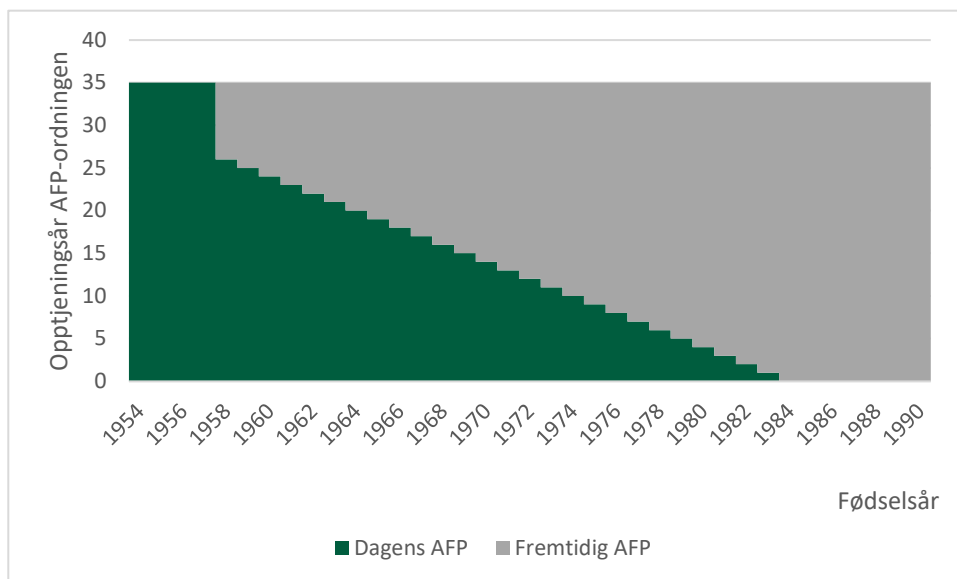
Forutsetninger: Se punkt 6.1

6.3 Fremtidig AFP

Spørsmålet er da hvordan de som nå kan miste AFP ville ha vært sikret dersom ordningen allerede hadde vært lagt om til fremtidig AFP slik denne er beskrevet i punkt 4. Drøftingen i punkt 4.3.3 viste at det trolig ikke er realistisk å gå over til fremtidig AFP uten en overgangsperiode. I det nevnte punktet ble det skissert en mulig overgangsløsning som innebærer at de første kullene som får pensjon etter overgangen til fremtidig AFP får pensjonen dels beregnet etter dagens regler, dels etter reglene for fremtidig AFP.

Figur 7 illustrerer hvordan en overgang til fremtidig AFP kunne ha blitt gjennomført 01.01.2020. Figuren viser at 1958-kullet, som fyller 62 år i 2020, ville ha vært det første kullet som fikk en andel av AFP beregnet etter reglene for fremtidig AFP. Dersom en person i dette kullet hadde arbeidet i et AFP-tilsluttet foretak i alle år etter innføringen av dagens AFP i 2011, ville vedkommende fått 9 års opptjening i fremtidig AFP. Den resterende delen av pensjonen ville kommet fra dagens AFP. I dette eksempelet er det lagt til grunn at «full pensjon» tilsvarer 35 års tilknytning, noe som innebærer at andelen AFP fra dagens AFP-ordning ville utgjort 26/35 av full pensjon fra denne ordningen.

Figur 7 Illustrasjon – overgang til fremtidig AFP i 2020



Dagens AFP og fremtidig AFP vil som nevnt trolig ha ulike kvalifikasjonsregler. Ved en overgang til fremtidig AFP som skissert i Figur 7 kan en mulighet være at hver ordning opprettholder sine kvalifikasjonsregler. Da vil det bli vanskeligere å kvalifisere for den delen av pensjonen som kommer fra dagens AFP-ordning enn for fremtidig AFP.

Et alternativ til å opprettholde ulike kvalifikasjonsregler for pensjon fra dagens AFP og pensjon fra fremtidig AFP, kunne vært å legge til grunn de nye kvalifikasjonsreglene for fremtidig AFP også for pensjonen fra dagens AFP-ordning. Da ville en ansatt som kvalifiserte til fremtidig AFP ha vært sikret en pensjon som var opp mot like stor som dagens AFP. Det er åpenbart at en slik løsning ville ha vært klart mest gunstig. Den vil imidlertid være mer kostbar enn alternativet, siden mindre strenge kvalifikasjonskrav vil føre til at mange flere vil få rett til pensjon fra dagens AFP enn om dagens AFP videreføres med dagens strenge krav.

Selv med de minst gunstige overgangsreglene ville imidlertid en ansatt født 1958-kullet som nå mister retten til AFP som følge av koronakrisen ha vært sikret AFP for inntil 9 år (det grå feltet i Figur 7) dersom fremtidig AFP hadde vært innført nå.

Det kan også tenkes mange andre overgangsregler. Det kan f.eks. være et krav at de som har mindre enn 5 år igjen til 62 år ved innføringen av nye regler skal få dagens AFP dersom de kvalifiserer til dette, ellers overgangsløsningen.

6.3.1 Eksempelberegninger

For å illustrere hvor mye AFP ansatte som nå mister retten til AFP på grunn av koronakrisen kunne ha fått dersom fremtidig AFP allerede hadde vært innført, vises i det følgende beregninger for to eksempelpersoner.

Vegard Verftsarbeider

Vegard er født i desember 1958, og mistet jobben på grunn av koronakrisen i mars 2020. Da han mistet jobben var han fremdeles 61 år, og han vil ikke fylle 62 år før oppsigelsestiden har utløpt. Han har jobbet hele karrieren i samme virksomhet, og virksomheten har vært tilsluttet AFP så lenge det har vært mulig. Vegard klarer ikke å finne nytt arbeid i en annen AFP-bedrift.

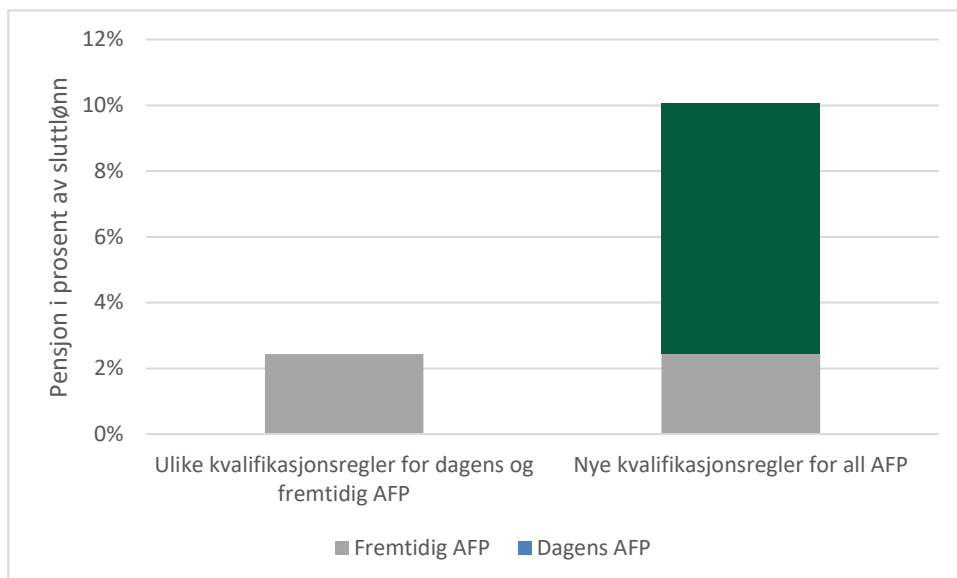
Siden han ikke er ansatt og reell arbeidstaker i en AFP-bedrift på uttakstidspunktet vil han ikke kvalifisere for dagens AFP. Med dagens ordning vil han altså ikke få noe fra AFP-ordningen.

Vegard ville hatt i underkant av 9 opptjeningsår som medregnes i fremtidig AFP fra 2011 dersom den nye ordningen ble innført i 2020. Figur 8 viser hvor mye Vegard ville fått avhengig av overgangen mellom dagens og ny ordning.

Med en overgang der det blir opprettholdt ulike kvalifikasjonsregler for pensjon fra de to ordningene, altså at kravene til AFP fra dagens ordning opprettholdes for denne delen av pensjonen, ville han som figuren viser ha fått en pensjon på 2,4 prosent av sluttlønn. Han ville med andre ord ha vært sikret en årlig livsvarig pensjon på i underkant av 15 000 kroner. Dette ville åpenbart ha vært vesentlig bedre enn alternativet som er å ikke få noe i AFP.

Dersom kvalifikasjonsreglene for fremtidig AFP gjøres gjeldende også for den delen av pensjonen som kommer fra dagens AFP, ville han fått en samlet AFP på 10 prosent av sluttlønn, tilsvarende 60 000 kroner.

Figur 8 AFP til Vegard Verftsarbeider



Forutsetninger: født i desember 1958, jobbet hele karrieren i AFP-bedrift, se ellers punkt 6.1

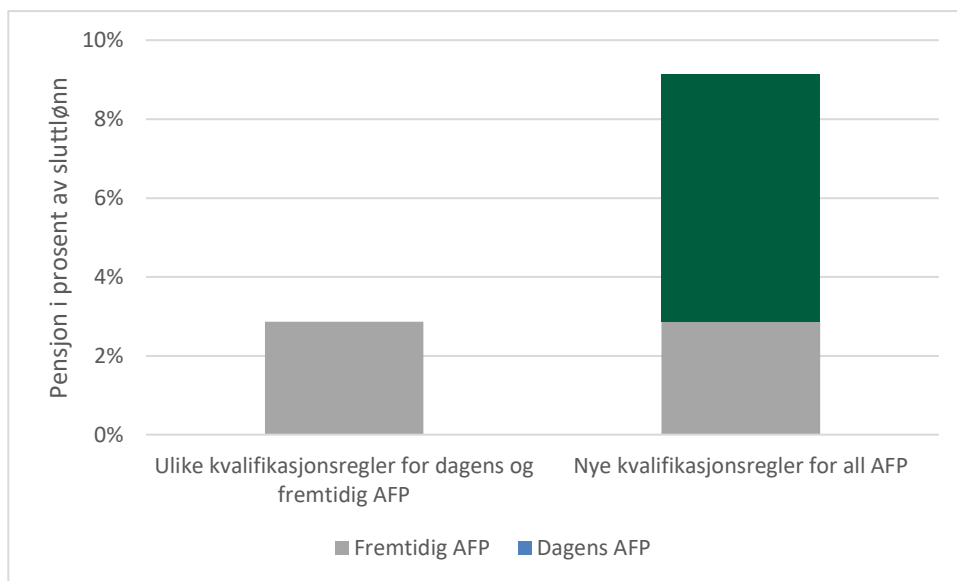
Kåre Kranfører

Kåre er født i mars 1962, og mistet jobben på grunn av koronakrisen i mars 2020. Han hadde da akkurat fylt 58 år. Kåre går 2 år og 1 måned uten jobb, før han får ny jobb i en AFP-tilsluttet virksomhet. Som følge av jobbtapet får Kåre kun 6 år og 11 måneders tilknytning til AFP-ordningen i de 9 siste årene før han fyller 62 år. Han vil derfor ikke kvalifisere for dagens AFP.

Fra 2011 til Kåre fyller 62 år er det 13 år. Med fradrag for de 2 årene han var uten jobb, ville han med andre ord kunne hatt 11 års opptjening i fremtidig AFP ved 62 år. Dersom han skulle få rett til AFP også fra dagens ordning, ville denne ha utgjort 22/35 av full pensjon gitt den overgangsløsningen som er lagt til grunn her.

Figur 9 viser hvor mye Kåre ville fått i AFP avhengig av overgangen mellom dagens og ny ordning. Figuren viser at Kåre ville fått i underkant av 3 prosent av sluttlønn i fremtidig AFP. Dette ville sikret ham en livsvarig årlig pensjon på om lag 17 000 kroner. Hadde han også fått rett på en andel pensjon fra dagens ordning, altså at kvalifikasjonsreglene for fremtidig AFP ble gjort gjeldende også for den delen av pensjonen som kommer fra dagens AFP, ville han fått en samlet pensjon på om lag 9 prosent, tilsvarende nærmere 55 000 kroner.

Figur 9 AFP til Kåre Kranfører



Forutsetninger: født i mars 1962, jobbet hele karrieren i AFP-bedrift, se ellers punkt 6.1

De to eksempelberegningene illustrerer hvordan yngre kull vil være sikret en høyere ytelse fra fremtidig AFP siden de vil kunne ha hatt stadig flere opptjeningsår etter 2011.

Beregningene viser også at for den gruppen ansatte i privat sektor som nå kan miste retten til AFP på grunn av koronakrisen, så er det åpenbart at det ville ha vært veldig gunstig om fremtidig AFP allerede hadde vært innført. Det er tross alt vesentlig bedre å få en årlig AFP på 10-15 000 kroner enn å få null fordi hele pensjonen står og faller på om du er ansatt i en bestemt periode i slutten av karrieren.