

Geir Veland

Kommunale tjenestepensjoner i Europa

Produktegenskaper, leverandørforhold og
reformer i ni land

Geir Veland

Kommunale tjenstepensjoner i Europa

Produktegenskaper, leverandørforhold og reformer i ni land

© Fafo 2013

ISBN 978-82-324-0040-9 (papirutgave)

ISBN 978-82-324-0041-6 (nettutgave)

ISSN 0801-6143

Omslag: Fafos Informasjonsavdeling

Trykk: Allkopi AS

Innhold

Forord	5
Summary	6
Sammendrag	13
1 Innledning	21
1.1 Bakgrunn for rapporten.....	21
1.2 Land som rapporten omfatter	21
1.3 Formål med rapporten	22
1.4 Metode og data.....	23
1.5 Gangen i rapporten.....	23
2 Komparativ analyse av tjenestepensjonenes organisering, produktforhold og leverandørforhold	25
2.1 Innledning	25
2.2 Produktkjennetegn og produktegenskaper.....	26
2.3 Finansieringsgrunnlag og arbeidstakers egenandel.....	34
2.4 Tjenestepensjonenes institusjonelle forankring	36
2.5 Leverandørforhold – konkurranse eller utpekt leverandør?.....	37
2.6 Oppsummering.....	40
3 Reformen av kommunale tjenestepensjoner.....	43
3.1 Innledning	43
3.2 Gjennomførte endringer eller reformer etter 2000.....	44
3.3 Planlagte fremtidige reformer	48
4 En nærmere beskrivelse av de enkelte landene	51
4.1 Innledning	51
4.2 Norge	51
4.3 Sverige	54
4.4 Danmark	59
4.5 Tyskland	63
4.6 Belgia	67
4.7 Storbritannia	71
4.8 Irland.....	76
4.9 Nederland	79
4.10 Italia	82

5 Sentrale endringstrekk og endringer i risikofordeling	87
5.1 Risiko – fra stat/arbeidsgiver til individene	87
5.2 Norge i en særstilling?	89
Referanser	91
Vedlegg.....	95

Forord

Denne rapporten kartlegger kommunale tjenstepensjoner i et utvalg europeiske land. Analysen sammenligner sentrale egenskaper og kjennetegn ved slike pensjonsordninger. Det er gjort få forskningsstudier internasjonalt av kommunale tjenstepensjoner, og denne rapporten formidler derfor ny kunnskap på dette området.

Pensjonskontoret er oppdragsgiver for prosjektet. Rapportens første utkast er gjennomgått og kommentert, og den endelige rapporten har innarbeidet gode og konstruktive innspill fra oppdragsgiver. Jeg takker styret i Pensjonskontoret for nyttige kommentarer. Fafo-forsker Geir Veland har ført rapporten i pennen, mens daglig leder Jon M. Hippe har kvalitetssikret rapporten. Fafo-forsker Anne Hege Strand har oversatt spørreskjemaet og stått for den praktiske gjennomføringen av surveyen.

Som vanlig rettes en stor og fortjent takk til Fafos informasjonsavdeling for korrigering og klargjøring av rapporten.

Forfatteren står ansvarlig for rapportens innhold og for de feil og mangler som måtte forekomme.

Oslo, 15.09.13

Geir Veland
prosjektleder

Summary

This report is about municipal occupational pensions in Europe, the products and their characteristics, how they are financed, organized and administered, and implemented and future reforms of municipal pension schemes. The report covers the following countries: Norway, Sweden, Denmark, Germany, Belgium, Great Britain, Ireland, The Netherlands and Italy.

The report reviews and presents important attributes and characteristics of municipal pension products: design of pension schemes, pension benefits, principles of pension accruals, upgrading of accruals and current pension payments, pension age and possibilities of early retirement, how the schemes are financed and the principle of solidarity.

Administration and management services can be arranged in different ways and the report presents how municipal pension schemes are handling the management services: are the services based on competitive processes and decisions or have the pension suppliers been pointed out by the “owners” of the pensions schemes? The question about organizing also concerns if municipal pension schemes is based on law, collective agreements or if they are voluntary schemes. The main conclusions from the comparative analysis in chapter 2 are presented in this summary. Pension reforms have been implemented in many countries in the last decades. The summary presents the main reforms and changes in municipal occupational pension schemes from 2000 up to date and coming reforms. Chapter 3 presents the details.

Chapter 4 give a more detailed presentation of municipal occupational pension schemes in each country and chapter 5 discuss what implications the reforms have with respect to the question of risk distribution between municipalities/employers and workers/retired persons. This chapter also discuss briefly the development in municipal occupational pensions in Europa compared to the development in Norway.

Main conclusions

The report shows that it is implemented or planned reforms of municipal occupational pensions I many countries the last 10 – 15 years. The reforms or changes varies from minor changes in some countries to major reforms in other countries. On the basis of the development which is observed in municipal pensions in the countries this report covers, it appears some conclusions:

1. Risks are transformed from the municipalities (employers) to employees and pensioners
2. Norway seems to be in a unique position because it is the only country which solely is keeping the final salary scheme for employees in the municipal sector

Et certain feature from implemented and planned pension reforms in municipal occupational pension schemes (as in general for all pension systems) is that increasing life expectancy have been challenging the pension systems in many countries – especially final salary schemes – and have led to changes that reduces companies and municipalities pension costs in the short run, especially the risk of increasing life expectancy. Examples are: pension adjustments due to longer life expectancy, weakened upgrading of pensions, transition from final salary to average salary schemes, define contribution schemes or other types of pension schemes, increasing pension age and tightening the possibility of early retirement. All these changes is typical changes which in practice transfers risks from employers to employees and pensioners. There are reasons to believe that a further transfer of risks to employees and pensioners will continue in the future, basically because of a still increasing life expectancy.

Municipal pensions in Norway differ from other countries on several areas. First, by being the only country in our sample which after 2013 still keep its final salary scheme (covering all municipal employees), and to have 30 years of accrual as a condition for “full” pension entitlements. Secondly, because that the system of upgrading pension payments is more generous than in the other countries where the upgrading more and more is linked to different price indexes and not to the general wage growth. Thirdly, an employee who wants to retire at the age of 62 by the contractual pension scheme AFP in public sector, will not face any reduction in the occupational pension payments from the age of 67. In other countries early retirements will lead to a substantial decrease in the yearly pension level.

The most important findings in this report are summarized below within three main categories of characteristics:

- Accrual of pension entitlements
- Financing the municipal occupational pensions
- Organizing and administration

I Pension accrual and upgrading of pension entitlements

From final salary to average salary or to other define benefit schemes

A important change in countries where final salary schemes have been the major type of occupational pension schemes, is that these schemes is closing and that accrual is linked to average salary during working life. Such a change was implemented in The Netherlands in 2004 (for all accrual after 1. January 2004) and in Ireland (covering new employees from 1. January) in 2013.

The German system in the municipal sector was basically changed in 2002, from a final salary system to a new system where accrual is based on “points” (an NDC-system). Today final salary schemes still exists in Norway and in Great Britain. But, the schemes in Great Britain is about to be changed and from 2014 the pensions are linked to average salary instead of final salary.

This means that Norway from 2014 is the only country which still will have a final salary scheme for all their employees.

“Tougher” accrual conditions

To achieve “full pension” in Norway the accrual period must be at least 30 years and one has to be employed in the public sector when retired. The same demand exist in Sweden for those workers who have a define benefit scheme for part of their (higher) salary. A change was implemented in Norway in 2011, by introducing an adjustment of pensions due to the development in life expectancy in both the general social insurance system and all public sector occupational schemes. The effect of this change is that the employees have to work some longer to achieve the same pension level as before (66 percent of final salary).

The conditions for achieving “full pensions” in a scheme based on yearly accrual during the whole working carrier (that means where the average salary during the working years is the basis of accrual) is normally higher in such a scheme than in a final salary scheme. This means that the conditions of accrual have been “tougher” in countries which have define benefit schemes and have changed from final salary to average salary: i.e. in Germany, Belgium, Great Britain (from 2014), Ireland and The Netherlands. In other words, a development towards yearly accrual based on the employees yearly salary and not the salary at or near the retirement day.

Another development is an weakening of the upgrading of accruals or a predictable upgrading. This applies for both define benefit schemes and define contribution schemes. While upgrading of accruals in define benefit schemes naturally is the individual wage increase, the upgrading of accrual based on an average salary scheme will either be done by the general wage increase (no countries), linked to a price index (Great Britain, Ireland) or linked to the pension funds financial status (The Netherlands).

In other words a weakening of the upgrading of pension entitlements have occurred in several countries.

Increasing pension age

The pension age is increasing in many countries due to demographic changes as increasing life expectancy. The pension age in Germany is today 65 years, but will be increased to 67 years in the time period 2012 – 2029. In Great Britain the pension age have been increased to 65 years (for all accrual, except for some occupations), while pension age in Ireland has increased from 65 to 66 years and is to be increased further to 67 years in 2021. In The Netherlands the mandatory retirement age was earlier 65 years and are now increased to 70 years (not for persons born before 1950). In Italy the pension age is 66 years and will be increased to 66 years and 7 months from 2018.

Early retirement possibilities are tightened

Retirement before normal retirement / pension age is possible in all the nine countries, but the development is that the conditions for early withdrawing is tightened. Before 2012 it was possible in Germany to withdraw occupational pensions from the age of 62 years, but from 2013 the lowest age is increased to 63 years. Members before 2004 can withdraw pensions from the age of 60 years in the Irish system and members after 2004 can withdraw pensions from the age of 55 – in other words, the lowest retirement age is increased in Ireland, but is combined with a strong reduction in the yearly pension level. In the Netherlands the lowest retirement age is increased from 55 years to 60 years, but only for those born in 1950 or later. From 2016 the early retirement system in Belgium is to be tightened and there will be stronger requirements for early retirement.

Early retirement is “punished” in (lifelong) pension payments because the pensions are calculated on actuarial principles and means lower yearly pensions compared to pension withdrawal at the normal pension age.

Weakened upgrading of pension payments

The upgrading of pension payments have been weakened in 4 countries during the last years. While pension payments in Norway before 2011 was upgraded by the general wage growth (more precisely by the change in the upgrading system in the public pension system which is more or less equal to the wage growth), it is from 2011 upgraded by general wage growth less 0,75 percent. In Great Britain the pension payments is upgraded by the change in the consumer price index (CPI) from 2013. Before the payments was upgraded by the change in the retail price index (RPI). In average the change in CPI is 1,2 percent lower than the change in RPI. In Ireland the pensions today is upgraded by the consumer price index, a change from former wage growth.

In The Netherlands the decision about upgrading pensions is made by the social partners in the public sector and due to (among other things) the finance crisis and

the resulting underfunding of the pension obligations, the pensions have rarely been upgrading the last years.

The principle of upgrading pensions has been changed in Denmark and created more uncertainty about what the upgrading actually will be. This is because the upgrading has been changed from a system of guaranteed upgrading (at a certain interest rate) to a system of upgrading by the market interest rate.

II Financing the municipal occupational pensions

Most define benefit schemes are funded

The define benefit schemes in the municipal Norway, Belgium, Great Britain and The Netherlands are fully funded schemes. This means that the future obligations is to be covered by pension premiums at any time. The mandatory occupational pension scheme in municipal sector in Germany is essentially funded in the former East-Germany, while the schemes in the former West-Germany is PAYG-financed. The voluntary scheme in Germany is also funded, while the define benefit component in the Swedish municipal occupational pension and the scheme in Ireland is PAYG-financed.

Employees pays a deductible premium in 6 out of 9 countries

Independent of type of occupational pension scheme, employees pays part of the premiums in Norway, Denmark, Germany, Great Britain, The Netherlands and in Italy. In Sweden and Belgium the premiums are paid solely by the employer, while the schemes in Ireland is financed by the state budget.

If premiums and contributions are independent of individual characteristics like sex, the pension schemes are neutral and then have embedded a solidarity principle. Such solidarity is found in eight out of nine countries. In the last country – Italy – the respondent in the survey has indicated that the Italian schemes does not have any solidarity principles.

III Organizing

Municipal occupational pension schemes are based on collective agreements in 6 out of 9 countries

Occupational pensions are either based on law or collective agreements in the labor market, or voluntary in the hands of employers. In six out of nine countries which this

report includes the pension schemes for municipal workers are anchored in collective agreements: Norway, Sweden, Denmark, Germany, Belgium and The Netherlands. The pension schemes are based on law in two countries: Great Britain and Ireland, while pension schemes for municipal workers in Italy are voluntarily.

Supplier competition in 6 out of 9 countries

If an occupational pension scheme is not administered by corporate pension funds or pension institutions, the services of administration and asset management can be handled by an external pension supplier. An important question is whether external delivery of pension services is based on appointment by the pension scheme owner or is based on competition in the supply market. We have found that pension services are competitive in six out of nine countries: Norway, Sweden, Germany, Belgium, The Netherlands and Italy. Municipal occupational pension schemes were made competitive in Norway in the 1990s and before that time KLP was (in practice) in a monopoly situation. There are today several suppliers of municipal pensions, but KLP is the dominant supplier.

The municipal pension scheme in Sweden was made competitive in the early 90-ies and each municipality is free to choose its supplier of pension services. KPA Pensions is the biggest supplier of administrative services. In terms of asset management, it is the employee who choose the supplier (a fund).

The mandatory municipal occupational pension scheme in Germany is administered by Kommunale Zusatzversorgungskasse. In the voluntarily schemes the municipalities can choose the supplier. All municipalities with more than 2 400 employees have an obligation to make their pension scheme competitive, due to EU's competitive directive. The pension schemes in Belgium is administered on national level by an own committee composed of representatives from the social partners. The operational services are competitive and a supplier can be chosen within the framework of the national agreement.

One of the largest funds in the world – ABP in The Netherland – is administering pension schemes for public sector, included municipalities. In the principle the pension services are competitive and are today delivered by the commercial supplier AGP. According to our respondent in the survey, the competition in the public sector in The Netherlands is low in practice. In the nationwide pension scheme Perseo, the pension services are competitive, except pension portfolios with guaranteed return, which Perseo is handling itself.

Kommunernes pensionsforsikring (KP) in Denmark is owned by the social partners and the pension schemes is administered by KPs subsidiary, Sampension. So, there is no supplier competition in the occupation pension system in municipal. There are pension schemes for certain occupations in Denmark and there is no supplier competition. The pension scheme for nurses and their pension fund is administered by the

pension institution KPA, which also deliver pension services to four other pension funds, and is owned by the pension funds. The pension schemes in municipal sector in Great Britain and Ireland are administered locally by the municipal / the region and there are therefore no supplier competition in the two countries.

Sammendrag

Denne rapporten handler om kommunale tjenstepensjoner i Europa, produkttegn-skaper og produktkjennetegn, hvordan de er organisert og administrert, og om det er gjennomført reformer eller er planlagt videre endringer i disse kommunale tjenstepensjonene. Rapporten dekker følgende land: Norge, Sverige, Danmark, Tyskland, Belgia, Storbritannia, Irland, Nederland og Italia.

Rapporten gjennomgår og presenterer sentrale egenskaper og kjennetegn ved de kommunale tjenstepensjonsproduktene – ytelser og utforming av ordningene, opp-tjeningsprinsipper, regulering av opptjening og løpende pensjoner, pensjonsalder og muligheter for tidligpensjon, hvordan ordningene er finansiert, og om ordningene bygger på solidariske prinsipper. Administrasjons- og kapitalforvaltningstjenester kan utøves på flere måter. Rapporten presenterer hvordan slike pensjonstjenester ivaretas – om tjenesteleverandører er utpekt av «produkteier», eller om det er konkurranse i markedet om leveranse av tjenestene. Spørsmålet om organisering dreier seg også om ordningene er basert på lov, avtaler mellom partene i arbeidslivet, eller om det er frivillige ordninger. I sammendraget presenteres hovedkonklusjonene fra den komparative analysen i rapportens kapittel 2.

Pensjonsreformer har i flere tiår stått på dagsordenen i mange land i Europa. Sammendraget gjennomgår de viktigste reformer og endringer i kommunal tjenstepensjon fra 2000 til 2013 samt videre planlagte reformer eller endringer i fremtiden. Rapportens kapittel 3 gir nærmere detaljer om reformene.

Kapittel 4 gir en mer detaljert presentasjon av kommunale tjenstepensjoner i hvert enkelt land, mens kapittel 5 drøfter kort hvilke implikasjoner reformene har fra et risikoperspektiv, og hvordan reformene påvirker risikofordelingen mellom kommuner/arbeidsgivere og for arbeidstakere og pensjonister. Kapitlet diskuterer også kort utviklingen i kommunal tjenstepensjon i Europa sammenlignet med utviklingen i kommunal sektor i Norge.

Hovedkonklusjoner

Rapporten viser at det er gjennomført eller planlagt iverksatt reformer av kommunal tjenstepensjon i mange land de siste 10–15 årene. Reformene eller endringene varierer fra relativt små endringer i noen få land til mer grunnleggende endringer i andre land.

Med utgangspunkt i de utviklingstrekk som observeres i kommunale tjenstepensjoner i de landene som denne rapporten dekker, fremkommer to klare hovedkonklusjoner:

1. Risiko overføres fra kommunene (arbeidsgiverne) til arbeidstakerne og pensjonistene.
2. Norge er det eneste landet som utelukkende har en sluttlønsordning for ansatte i kommunal sektor fra 2014.

Et særlig kjennetegn ved gjennomførte og planlagte reformer i kommunal tjenstepensjon i Europa er at en økende levealder i befolkningen har utfordret mange lands pensjonsordninger – særlig de sluttlønsbaserte – og ført til endringer som reduserer bedrifters og kommuners kortsiktige pensjonskostnader, særlig når det gjelder risiko for langt liv. Levealdersjustering av livslange pensjonsytelser, svekket regulering av løpende pensjoner, overgang fra sluttlønsordninger til gjennomsnittslønsordninger, innskuddsordninger eller andre type tjenstepensjoner, økende pensjonsalder og innstramming i tidligpensjonsmulighetene er typiske endringer som i praksis overfører risiko fra arbeidsgivere til arbeidstakere og pensjonister. Det er grunn til å tro av en videre overføring av risiko til arbeidstakere og pensjonister også vil skje i fremtiden, først og fremst fordi det forventes at levealderen vil fortsette å øke.

Kommunal tjenstepensjon i Norge skiller seg fra andre land på flere områder. For det første ved at det er det eneste landet i vårt utvalg som etter 2013 fortsatt vil ha en sluttlønsordning (for alle kommunalt ansatte) og 30 års opptjeningskrav til «fulle» pensjonsrettigheter. For det andre er reguleringen av løpende pensjoner bedre enn i alle landene, der indekseringen i større og større grad knyttes til ulike prisindekser og ikke til generell lønnsvekst. For det tredje skjer det ingen avkorting av tjenstepensjonen i Norge dersom man velger å gå av som 62-åring gjennom AFP-ordningen i offentlig sektor, i motsetning til i andre land der reduksjonen i tjenstepensjonene kan være til dels betydelig ved tidliguttak.

De viktigste funnene i denne rapporten oppsummeres nedenfor etter tre hovedkategorier kjennetegn:

- Opptjening av pensjonsrettigheter
- Finansiering av tjenstepensjonene
- Organisering og administrering

I Opptjening og regulering av pensjonsrettigheter

Fra sluttlønn til gjennomsnittslønn eller andre ytelsesbaserte ordninger

En sentral endring i land som tradisjonelt har hatt sluttlønsordninger, er at disse lukkes, og at ny opptjening knyttes til gjennomsnittslønn i yrkeskarrieren. To av disse landene – Irland og Nederland – gikk fra sluttlønn til gjennomsnittslønn i henholdsvis 2013 og 2004. I Irland gjelder det nye opptjeningsprinsippet for ansatte etter 31.12.12, mens endringen i Nederland gjelder all opptjening etter 1. januar 2004.

Det tyske systemet i kommunal sektor ble grunnleggende endret i 2002, da ordningen var sluttlønsbasert og nært knyttet til det offentlige pensjonssystemet, til en ny ytelsesordning der årlig opptjening skjer etter et såkalt «punktsystem» (systemet er en NDC-ordning – Notional Defined Contribution). Per dags dato er det fortsatt sluttlønsordning for ansatte i kommunesektoren i Norge og Storbritannia. Imidlertid endres ordningene i Storbritannia fra 1. januar 2014 ved at sluttlønsordningen lukkes for opptjening før denne datoen, og opptjening fra og med 2014 knyttes til gjennomsnitt av lønn i yrkeskarrieren.

Dette betyr at i 2014 er Norge det eneste landet (av de ni som rapporten dekker) som beholder sluttlønsordningen for alle ansatte i kommunesektoren.

«Tøffere» betingelser i opptjeningen av pensjon

I Norge kreves det en opptjening på 30 år for å få fulle pensjonsytelser, samt at man har en stilling i offentlig sektor ved pensjonering. Samme opptjeningskrav er det i Sverige for de arbeidstakere som tjener opp slik pensjon. I Norge ble det gjort en endring i kommunal tjenstepensjon i 2011 ved at det ble innført levealdersjustering av opptjente rettigheter, med den virkning at den enkelte arbeidstaker må jobbe noe lenger for å opprettholde den «fulle» pensjonsytelsen på 66 prosent av sluttlønnen.

Kravet til opptjeningsstid i en ordning med alleårsopptjening (dvs. en ordning der gjennomsnittslønnen i løpet av yrkeskarrieren legges til grunn) for å oppnå en gitt pensjonsytelse er normalt høyere enn i en sluttlønsordning. Dette betyr at kravene til opptjening er blitt «tøffere» i land med ytelsespensjonsordninger og som har gått over fra sluttlønn til alleårsopptjening, det vil si i Tyskland, Belgia (siste ti årene), Storbritannia (fra 2014), Irland og Nederland. Med andre ord er det en klar utvikling mot opptjening av årlige pensjonsrettigheter basert på arbeidstakernes årlige pensjongivende inntekt og ikke inntekten på eller nært opptil pensjoneringstidspunktet.

Et annet utviklingsstrekk er svekkelse av reguleringen av opptjente rettigheter og bortfall av garantier eller en forutsigbar regulering. Dette gjelder både ytelsespensjoner og innskuddspensjonsordninger. Eksempel på bortfall av forutsigbar regulering gjelder innskuddspensjonene i kommunal sektor i Danmark, der disse tidligere ble regulert med en såkalt «depotrente», men som nå avkastningsreguleres (dvs. med en markedsrente). Mens opptjente rettigheter i sluttlønsbaserte ytelsespensjoner naturlig

nok reguleres opp tilsvarende individuell lønnsutvikling, vil ordninger som baserer seg på gjennomsnittslønn over yrkeskarrieren, oppreguleres årlig etter lønnsutviklingen i samfunnet (ingen land), etter en prisindeks (Storbritannia, Irland) eller etter ordningers finansielle status (Nederland). Med andre ord skjer en svekkelse av reguleringen av opptjening i flere land.

Økende pensjonsalder

Pensjonsalderen går opp i mange land som følge av demografiske endringer der en får en videre økning i befolkningenes forventede levealder. I Tyskland er pensjonsalderen i dag 65 år, men det er vedtatt at pensjonsalderen i perioden 2012–2029 skal økes til 67 år. Storbritannia har økt pensjonsalderen fra 60 til 65 år (for all opptjening, bortsett fra noen yrkesgrupper), mens pensjonsalderen i Irland er økt fra 65 til 66 år og skal økes videre til 67 år i 2021, og det er forventet at pensjonsalderen i 2028 er økt til 68 år. I Nederland var den obligatoriske pensjonsalderen tidligere 65 år (men videreføres for dem som er født tidligere enn 1950) og er nå økt til 70 år. I Italia er pensjonsalderen i dag 66 år og skal videre økes til 66 år og 7 måneder fra 2018.

Tidligpensjonsmulighetene strammes inn

Pensjonering tidligere enn ordinær pensjonsalder er mulig i alle landene, men det er et utviklingsstrekk at betingelsene for uttak strammes inn. I Tyskland er det før 2012 mulig å ta ut tjenestepensjon fra fylte 62 år. Fra og med 2013 er tidligste uttaksalder 63 år. I Irland kan de som var medlem av pensjonsordningen før 2004, ta ut pensjon fra fylte 60 år, mens de som ble medlem etter 2004, kan gjøre uttak av pensjon allerede som 55-åring. Med andre ord er laveste uttaksalder redusert i Irland, men endringen er kombinert med en kraftig reduksjon i den årlige pensjonen. I Nederland er laveste uttaksalder økt fra 55 år til 60 år, men gjelder kun dem som er født i 1950 eller senere. Fra 2016 innfører Belgia strengere krav til å gå av tidlig.

Tidliguttak «straffes» ved at (livslange) pensjonsytelser beregnes etter aktuariske prinsipper og således innebærer lavere årlig pensjon livet ut fordi opptjente pensjonsrettigheter / kapital skal fordeles over flere år.

Svekket regulering av løpende pensjoner

I fire av landene er løpende regulering av løpende pensjonsutbetalinger svekket de siste årene, i Norge ved at pensjonene nå reguleres med generell lønnsvekst fratrukket 0,75 prosent, mot tidligere G-regulering (som skulle tilsvare den generelle lønnsveksten). I Storbritannia reguleres pensjonene fra 2013 med konsumprisindeksen, som er 1,2 prosent lavere i gjennomsnitt enn detaljprisindeksen som pensjonene tidligere ble regulert opp med. I Irland er reguleringsprinsippet endret fra generell lønnsvekst til regulering etter konsumprisindeksen. I Nederland er det partene i offentlig sektor som fastsetter hvordan løpende pensjoner skal reguleres, og de siste årene er pensjo-

nene i liten grad oppregulert som følge av finanskrisen og underdekning av pensjonsforpliktelsene.

I Danmark er reguleringsprinsippet i hovedsak endret og har gjort det mer forutsigbart hva den faktiske reguleringen blir, dette fordi man har gått fra et system med garantert rente (deponente) til et nytt system der regulering skjer etter markedsrente.

II Finansiering av tjenstepensjonene

De fleste ytelsespensjonene er fondsbasert

Ytelsespensjonsordningene i Norge, Belgia, Storbritannia og Nederland er fullt fonderte ordninger. Dette innebærer at de fremtidige pensjonsforpliktelsene skal dekkes av løpende premieinnbetalinger til enhver tid. Den obligatoriske ytelsespensjonsordningen i Tyskland er i hovedsak fondert i det tidligere Øst-Tyskland, mens ordningene i tidligere Vest-Tyskland er løpende finansiert (pay-as-you-go). Den frivillige supplerende tjenstepensjonsordningen er også fullt fondert. Den ytelsesbaserte komponenten i kommunal tjenstepensjon i Sverige og i Irland er løpende finansiert.

Arbeidstakerne betaler egenandel i seks av ni land

Arbeidstakerne betaler innskudd eller pensjonspremie i seks av ni land: Norge, Danmark, Tyskland, Storbritannia, Nederland og Italia. I Sverige og Belgia er det utelukkende kommunene som finansierer ordningene, mens tjenstepensjonen i Irland finansieres over statsbudsjettet.

Dersom premier og innskudd ikke er avhengig av individuelle kjennetegn som kjønn, er pensjonsordningene kjønnsnøytrale og har således innebygget et solidarisk prinsipp. Slik solidaritet er funnet i ordningene i åtte av ni land. I det siste landet, Italia, er det oppgitt av respondenten i surveyundersøkelsen at ordningene ikke har solidariske elementer.

III Organisering

Tjenestepensjoner er avtaleregulert i seks av ni land

Tjenestepensjoner er enten forankret i lov, kollektive avtaler i arbeidslivet eller er som frivillige ordninger tilbudt av arbeidsgiver. I seks av de ni landene som denne rapporten omfatter, er de kommunale tjenestepensjonene regulert i *kollektive avtaler* mellom partene i offentlig/kommunal sektor:

Norge, Sverige, Danmark, Tyskland, Belgia, Nederland.

I to av landene er tjenestepensjonene forankret i *lov*: Storbritannia og Irland.

I det siste landet – Italia – er tjenestepensjoner *frivillige ordninger*.

Leverandørkonkurranse i seks av ni land

Dersom en tjenestepensjonsordning ikke administreres av egne pensjonskasser eller pensjonsinstitusjoner, kan administrasjons- og kapitalforvaltningstjenester håndteres av en ekstern leverandør. Et sentralt spørsmål er hvorvidt ekstern leveranse av pensjonstjenester er basert på oppnevning av leverandør, eller om slike tjenester er anbudsutsatt og således basert på konkurranse mellom potensielle leverandører. Vi har funnet at pensjonstjenester er konkurranseutsatt i seks av ni land – Norge, Sverige, Tyskland, Belgia, Nederland og Italia. I Norge var det lenge en praksis der tjenestepensjonsmarkedet var delt, og KLP hadde leveransen i offentlig sektor, og andre livsforsikringsselskaper hadde leveransen av administrasjons- og forvaltningstjenester til ordningene i privat sektor. I dag er det konkurranse om offentlig tjenestepensjon, og det er flere leverandører som leverer pensjonstjenester til kommuner og fylkeskommuner, men KLP er den klart største leverandøren. Kommunale tjenestepensjoner ble konkurranseutsatt i Sverige tidlig på 1990-tallet, og kommuner og landsting står fritt til å velge leverandør. KPA Pension er den klart største leverandøren av administrative tjenester. Når det gjelder kapitalforvaltningstjenester, kan den enkelte arbeidstaker selv velge leverandør (fond).

I Tyskland administreres den obligatoriske tjenestepensjonsordningen på kommunenivå i hovedsak av kommunale pensjonskasser (Kommunale Zusatzversorgungskasse). Når det gjelder de frivillige supplerende ordningene som er basert på inntektskonverteringssystemet (arbeidstakeres rett å spare en viss andel av lønnen i en tjenestepensjonsordning), kan kommunene velge at en bank eller et eget forsikringsselskap skal administrere ordningen. En EU-dom plikter alle kommuner med mer enn 2400 ansatte til å anbudsutsette pensjonsordningen. I Belgia administreres tjenestepensjonene på nasjonalt nivå av en egen komité med representanter fra partene. De operative pensjonstjenestene er konkurranseutsatte, og leverandør kan velges innenfor rammen av nasjonal avtale.

Et av verdens største fond, ABP, administrerer tjenestepensjonene for offentlig ansatte, herunder kommunalt ansatte. I prinsippet er pensjonstjenestene konkurranseutsatte og driftes i dag av den kommersielle internasjonale aktøren AGP. Ifølge vår respondent i Nederland er konkurransen på leverandørsiden i praksis liten. I den landsomfattende pensjonsordningen i Italia, Perseo, som kontrolleres av partene i offentlig sektor, er pensjonstjenestene konkurranseutsatte, med unntak av pensjonsporteføljer med garantert avkastning, som Perseo håndterer selv.

I Danmark eier partene i kommunal sektor Kommunernes Pensionsforsikring (KP). KP eier administrasjonsfellesskapet Sampension, som administrerer kommunale og andre tjenestepensjoner i offentlig sektor. Pensjonsleverandør kan således sies å være utpekt, og det er derfor ingen konkurranse om leveranse av administrative tjenester. Det finnes også såkalte tverrgående ordninger, det vil si pensjonsordninger som omfatter bestemte yrkesgrupper eller utdanningsretninger. Slike pensjonskasser eies av medlemmene. I en del tilfeller administreres slike tverrgående ordninger av såkalte administrasjonsfellesskap og eies av de tverrgående kassene. I Storbritannia og Irland administreres pensjonsordningene lokalt av den enkelte kommune/region, og det er dermed ikke konkurranse om tjenesteleveranse i disse to landene.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn for rapporten

Pensjonsreformer har vært på dagsordenen i mange europeiske land de siste 10–15 årene. Særlig har endringer i offentlige sosialforsikringsordninger vært omfattende, først og fremst fordi en økende levealder i befolkningen skaper finansielle utfordringer, særlig for løpende finansierte (pay-as-you-go- eller PAYG-) ordninger, men også for fonderte ordninger. Reformene kjennetegnes i betydelig grad av innstramminger eller systemendringer med økt individualisering av ansvar og risiko for oppbyggingen av fremtidige pensjonsrettigheter og regelfastsatte virkemidler for å stimulere til økende utbredelse av supplerende tjenstepensjoner.

Tjenstepensjoner er pensjonsordninger tilknyttet arbeidsforhold og varierer i utbredelse mellom land i Europa. Et særlig kjennetegn er at slike ordninger har høyere utbredelse og betydning samlet sett i offentlig sektor enn i privat sektor i mange land. Pensjonsordninger for offentlig ansatte ble ofte etablert før ordninger for ansatte i privat sektor. Det er også ulikheter blant annet i hvordan tjenstepensjonene er institusjonelt forankret og organisert (frivillige ordninger, lovbaserte ordninger eller avtaleregulerte ordninger mellom partene i arbeidslivet), og hvordan produktene er innrettet (ytelse, innskudd eller varianter av hybride ordninger).

Det er gjort mange studier internasjonalt om tjenstepensjoner i privat sektor, mens det er gjort relativt få studier av ordninger for offentlig ansatte, herunder for ansatte i kommuner eller lokale myndigheter.

1.2 Land som rapporten omfatter

I dette prosjektet har vi kartlagt hvordan tjenstepensjoner er innrettet og organisert i en del utvalgte EU-land, samt kartlagt ulike produktetegenskaper og kjennetegn ved kommunale tjenstepensjoner, herunder om det er gjennomført eller planlagt reformer av ordningene. Rapporten omhandler sentrale kjennetegn ved kommunale tjenstepensjoner i europeiske land som har vært EU-medlemmer fra 1973, med unntak av Frankrike og med tillegg av Sverige (som ble medlem av EU i 1995) og Norge (som ikke er EU-medlem). Rapporten omfatter disse landene:

- Norge
- Sverige
- Danmark
- Tyskland
- Belgia
- Storbritannia
- Irland
- Nederland
- Italia

1.3 Formål med rapporten

Formålene med rapporten er å:

1. gi en kort beskrivelse av landenes tjenstepensjonssystem generelt sett
2. kartlegge og beskrive sentrale kjennetegn ved kommunale tjenstepensjoner – organisering / institusjonell forankring, produktforhold og leverandørforhold
3. kartlegge og redegjøre for gjennomførte reformer av kommunal tjenstepensjonsordninger siden 2000 og planlagte reformer i fremtiden

Nærmere om punkt 2 og 3:

Produktforhold

Et av hovedformålene er å gå gjennom sentrale produkttegenskaper i dagens ordninger (per 2013), herunder type ordning og prinsipper knyttet til pensjonsopptjening (kapital/rettigheter), regulering av opptjening og pensjoner under utbetaling og uttak av pensjon (pensjonsalder og muligheter for tidligpensjon). Et viktig spørsmål er om det har skjedd endringer i kommunale tjenstepensjonsordninger i nyere tid som har endret risikobildet og risikofordelingen mellom ulike aktører, det vil si mellom arbeidsgivere og arbeidstaker og pensjonister. Typisk endringer som forskyver risiko fra arbeidsgiver til arbeidstaker (og pensjonist), er overgang fra ytelsespensjon til innskuddspensjon eller ulike hybridvarianter og levealdersjustering av pensjonsutbetalinger på grunn av økende levealder i befolkningen.

Institusjonell forankring og organisering

Er de kommunale tjenstepensjonene basert på lov, tariffavtale eller er det frivillig for kommunene å ha en tjenstepensjonsordning og omfatter ordningene alle kommunalt ansatte, eller er det variasjoner mellom arbeidstakergrupper?

Leverandørforhold

Hvordan er leverandørforholdet organisert: Er det egne kommunale pensjonsinstitusjoner som administrerer ordningene, er det partene i arbeidslivet, eller er administrasjon og kapitalforvaltning underlagt konkurranse, der potensielle pensjonsleverandører konkurrerer om å levere slike tjenester til kommunene?

1.4 Metode og data

Rapporten bygger på to hovedkilder. For det første er det gjort en surveyundersøkelse rettet mot forskere innenfor velferds- og pensjonsforskning i de ulike landene. Det er utarbeidet et spørreskjema som ble sendt våre forskerkontakter, og alle besvarte skjemaet. Dette er gjengitt i vedlegg 1. For det andre er det gjort litteratursøk for å supplere informasjonen fra surveyen. Kildene i litteratursøket er både forskningsartikler, forskningsrapporter, nettsidene til pensjonsleverandører, ansvarlige myndigheter, partene i arbeidslivet, nyhetssider og andre aktuelle kilder som kan gi nyttig informasjon og data for på best mulig måte å kunne beskrive og sammenligne kommunale tjenstepensjoner i Europa.

1.5 Gangen i rapporten

Denne rapporten har tre hovedkapitler. I kapittel 2 gjøres det en komparativ analyse av kommunale tjenstepensjoners institusjonelle forankring, produktforhold og leverandørforhold inndelt etter følgende hovedkarakteristika: ytelse som tilknyttes tjenstepensjonene, opptjeningsprinsipper, regulering av opptjening og løpende pensjoner, pensjonsalder og tidligpensjonering og spørsmålet om tjenstepensjonene bygger på solidariske prinsipper. I kapittel 3 presenteres gjennomførte reformer eller endringer i kommunal tjenstepensjon i perioden 2000–2013 samt planlagte fremtidige reformer. I kapittel 4 gis det land for land først en kort beskrivelse av tjenstepensjoner generelt og en påfølgende mer detaljert presentasjon av kommunale tjenstepensjoner som komparasjonen i kapittel 2 bygger på. I kapittel 5 reflekteres det kort over de mest

sentrale endringstrekkene i kommunal tjenstepensjon i Europa og hvordan endringene berører risikofordelingen mellom særlig arbeidsgiver (kommuner) og arbeidstakere og pensjonister.

2 Komparativ analyse av tjenestepensjonenes organisering, produktforhold og leverandørforhold

2.1 Innledning

I dette kapitlet gjøres det en komparativ analyse av kommunale tjenestepensjoners institusjonelle forankring, produktforhold og leverandørforhold. Gjennomgangen er delt inn i fire hovedavsnitt:

- Produktkjennetegn og produktenskaper
 - Ordningenes utforming (ytelse, innskudd eller andre typer ordninger)
 - Ulike ytelser (hva inneholder tjenestepensjonen av produkter?)
 - Opptjeningsprinsipper (hvordan tjener arbeidstakerne opp rettigheter/pensjon i ordningene?)
 - Regulering av opptjening og pensjonsytelser (hvordan reguleres årlig opptjening og løpende pensjonsutbetalinger?)
 - Pensjonsalder, tidligpensjon og uttaksprinsipper (hva er normal pensjonsalder i ordningene, hvilke tidligpensjonsordninger er tilknyttet tjenestepensjonene, og hvilke prinsipper gjelder for tidliguttak?)
- Finansieringsgrunnlag og arbeidstakeres egenandel (hvordan er tjenestepensjonene finansiert, og hvem betaler premiene/innskuddene?). Bygger ordningene på solidariske prinsipper, det vil si er for eksempel premiebetaling uavhengig av individuelle kjennetegn som kjønn?
- Tjenestepensjonenes institusjonelle forankring
 - Bygger tjenestepensjonene på lov, tariffavtaler i arbeidslivet, eller er ordningene frivillige?
 - Er det én ordning som dekker alle kommunalt ansatte, eller er det flere ordninger for ulike arbeidstakergrupper?

- Leverandørforhold
 - Hvordan er leverandørforholdet organisert?
 - Hvem administrerer ordningene, og er det konkurranse om leveranse av pensjonstjenester?

Den komparative analysen og gjennomgangen bygger på en surveyundersøkelse, supplert med data og informasjon fra litteraturstudier. En mer detaljert beskrivelse av kommunale tjenstepensjoner i de ulike landene er gjort i kapittel 4. I dette kapitlet sammenlignes hovedtrekk mellom de inkluderte landene.

2.2 Produktkjennetegn og produktegenskaper

Hvilke ytelser inngår?

Tjenstepensjonene i kommunal sektor i Norge inkluderer både alderspensjon og ulike forsikringer, herunder uføredekning og etterlattedekning. Tilsvarende dekninger finnes også i Sverige, Danmark, Tyskland, Storbritannia, Irland og Nederland. Ifølge vår survey er det ikke funnet uføredekning tilknyttet tjenstepensjonen i Belgia og Italia. Surveyen har kun kartlagt om dekninger utover alderspensjon er inkludert i ordningene, og ikke hva dekningene faktisk gir i utbetaling.

Tabell 2.1 Kommunal tjenstepensjon i Europa. Ytelser, utforming og opptjeningsprinsipper.

Land	Ytelser (utover forsikring ved død)	Utforming av ordningene
Norge	Alderspensjon, uførepensjon, etterlattedekninger m.m.	Ytelsesordning (sluttlønn)
Sverige	Alderspensjon og ektefellepensjon	Innskuddsordning (hovedordning) og en ytelsesbasert komponent på toppen (sluttlønn)
Danmark	Alderspensjon, uførepensjon, ektefellepensjon	Innskuddsordning
Tyskland (kun obligatorisk ordning)	Alderspensjon, uførepensjon og etterlattepensjon	NDC (punktsystem)
Belgia (obl. ordning)	Alderspensjon, uførepensjon og etterlattedekning	Ytelsesordning (sluttlønn siste 10 år)
Storbritannia	Alderspensjon, ytelser ved sykdom, etterlattepensjon m.m.	Ytelsesordning (sluttlønn t.o.m. 2013)
Irland	Alderspensjon og etterlattepensjon	Ytelsesordning (årlig 0,58 %)
Nederland	Alderspensjon, uførepensjon og ektefellepensjon	Ytelsesordning (gjennomsnittslønn)
Italia	Alderspensjon og inkl. mulighet for tidligpensjonering	Alle er innskuddsordninger

Utforming av tjenestepensjonsordningene

Tjenestepensjonene i kommunal sektor i Norge er ytelsesbaserte ordninger, det vil si at arbeidstakerne bygger opp årlige rettigheter til en fremtidig ytelse. Ytelsesbaserte ordninger finnes også i kommunal (lokal offentlig) sektor i Tyskland, Storbritannia, Belgia, Irland og Nederland samt i Sverige (en komponent på toppen av en innskuddsordning). Ordningene i Norge og Storbritannia er per dato sluttlønsbasert, mens ordningen for kommunalt ansatte i Nederland er basert på gjennomsnittslønn over yrkeskarrieren. I Irland gjelder ny gjennomsnittslønnsordning for ansatte etter 31.12.12, mens en sluttlønsordning gjelder for ansatte før denne datoen. I Belgia er pensjonsordningen for offentlig ansatte todelt. Den ene ordningen er sluttlønsbasert (men legger lønnen de siste ti årene til grunn per 2013, mot tidligere de siste fem årene) og gjelder for «statutory personell» (tjenestemenn og arbeidstakere som er ansatt på tilsvarende premisser som tjenestemenn). Den andre ordningen dekker arbeidstakere ansatt på kontrakter og er en innskuddsordning. I Danmark og Italia er ordningene også innskuddsbasert. «Hovedordningen» i kommunal sektor i Sverige er innskuddsbasert, og den ytelsesbaserte komponenten som gjelder inntekter over et visst inntektsnivå, er en sluttlønsordning. I Tyskland har tjenestepensjonene en annen karakter og er et såkalt punktsystem der den enkelte arbeidstaker tjener opp årlige pensjonspunkter som omgjøres til en pensjonsytelse ved pensjonering.

Aldersgrenser, prinsipp for tidliguttak og opptjeningsprinsipper

Aldersgrenser og prinsipp for tidliguttak

I offentlig sektor i Norge kan man ikke ta ut tjenestepensjon før ved fylte 67 år, så fremt man ikke har en særaldersgrense som gjør det mulig å gå av tidligere, og enda tidligere enn særaldersgrensen dersom summen av alder og tjenestetid minst er 85 år. I sistnevnte tilfelle kan man gå av inntil tre år før aldersgrensen. Utover reglene knyttet til tjenestepensjon kan man som offentlig ansatt i Norge gå av med AFP fra fylte 62 år.

En normal pensjonsalder (dvs. den pensjonsalder som pensjonsordningene «bygger på», og som er utgangspunktet for krav til full opptjening i ytelsesordninger) på 65 år er den mest vanlige i de landene som vår studie omfatter. Denne pensjonsalderen gjelder både i Sverige, Danmark (for noen er pensjonsalderen 67 år), Tyskland, Belgia, Storbritannia, Nederland og inntil nylig i Irland (nå 66 år). I Italia er normal pensjonsalder 66 år.

Pensjonering tidligere enn ordinær pensjonsalder er mulig i alle landene (se kapittel 3), men det er et utviklingstrekk at både pensjonsalder øker og tidligpensjonsmulighetene strammes inn. Utrak av pensjon tidligere enn normal pensjonsalder (slik det er definert) i ytelsesbaserte ordninger medfører normalt en avkorting av pensjonen

etter aktuariske prinsipper (reduksjon i årlige ytelser knyttes til utviklingen i forventet levealder i befolkningen).

I Sverige er det mulig å ta ut tidligpensjon fra den innskuddsbaserte ordningen fra fylte 55 år, mens den ytelsesbaserte delen kan tas ut fra fylte 61 år. Innskuddspensjonen kan velges å ta ut som en annuitet (dvs. omregnet til en årlig livslang ytelse ved pensjonering) eller som en årlig ytelse i en tidsbegrenset periode (minst fem år).

Tabell 2.2 Kommunal tjenestepensjon i Europa. Aldersgrenser, prinsipp for pensjonsuttak og opptjeningsprinsipper.

Land	Aldersgrenser (pensjonsalder, tidliguttak)	Prinsipper for pensjonsuttak	Opptjening
Norge	Pensjonsalder: 67 år 85-årsregel	Årlige annuiteter, livslang	Årlig opptjening: 1/30 av lønn (maksimalt 1/40)
Sverige	Pensjonsalder: 65 år Innskuddsdel: fra fylte 55 år Ytelsesdel: fra fylte 61 år	Ytelse: livslang Innskudd: minst 5 år. Kan gjøres om til årlige livslange ytelser.	Innskuddsdel: årlige innskudd fra fylte 21 år. Ytelsesdel: 30 års opptjening (for full pensjon)
Danmark	Pensjonsalder: 65 år Tidligpensjon: fra 63 år (noe tidligere for ansatte født før 1963)	Livslange ytelser Tidsbegrensede ytelse og lump sum	Årlige innskudd som tilføres opptjent kapital
Tyskland (kun obligatorisk ordning)	Pensjonsalder: 65 år Tidligpensjonering mulig fra 62 år	Livslange ytelser	Årlig opptjening avhengig av alder og inntekt
Belgia	Pensjonsalder: 65 år Tidligpensjonering mulig fra 60 år	Livslange ytelser (statutory personell)	Statutory personell: Årlig opptjening 1/60 av gj.sn. lønn siste 10 år Kontraktsansatte: årlig innskudd
Storbritannia	65 år, men mulighet for tidligpensjonering fra fylte 55 år	Livslange ytelser Lump sum	Rettigheter før 31.03.08: årlig 1/80 av sluttlønn + lump sum Fra 01.04.08: årlig 1/60 av sluttlønn
Irland	Økt fra 65 til 66 år Medlemmer før 2004 kan ta ut pensjon fra fylte 60 år.	Livslange ytelser Lump sum	Ny ordning: årlig opptjening basert på gj.sn. lønn (sluttlønn tidligere) – satser over/under inntektstak
Nederland	Pensjonsalder: obligatorisk 65 år (født før 1950), 70 år født 1950 el. senere Tidligpensjon: fra 60 år	Livslange ytelser	1,75 % av årlig lønn
Italia	Pensjonsalder: 66 år Tidligpensjon inntil 10 år før pensjonsalder	50 prosent kan tas ut som lump sum, livslange ytelser ellers	Årlige innskudd

Ytelsespensjonen avkortes ved tidligere uttak enn 65 år (som defineres som den alder som gir «full» pensjon). Ved arbeid utover 65 år øker den årlige pensjonen, og selv om ytelsespensjonen i prinsippet skal tas ut senest ved fylte 67 år, vil man kunne utsette uttaket (og tjene opp ytterligere rettigheter) dersom ansettelsen fortsetter utover 67 år. I Danmark kan man ta ut innskuddspensjonen (ratepensjon og livsvarig alderspensjon) tidligere enn normal pensjonsalder, men det er en forskjell i reglene avhengig av når pensjonsordningen ble etablert for den enkelte. Dersom pensjonsordningen er opprettet etter 1. mai 2007, kan man tidligst starte utbetalingen av den livslange pensjonen (se avsnitt 4.4) ved fylte 63 dersom man er født etter 1. januar 1963. For dem som er født tidligere enn 1963, kan pensjonsutbetalingen skje noe tidligere. Forskjellen mellom når den livslange alderspensjonen kan tas ut, skyldes økende levealder. Den tidsbegrensede ratepensjonen kan for dem som fikk ordningen etter 2007, tas ut når den enkelte har nådd sin «etterlønnsalder» som i dag er 60 år (skal økes fra 2014), mens de som ble medlem av ordningen før 1. mai 2007, kan ta ut ratepensjonen ved fylte 60 år.

I Tyskland er det mulig å ta ut pensjon fra fylte 62 år. Den årlige pensjonen reduseres med 0,3 prosent per måned før fylte 67 år, men samlet reduksjon i årlig ytelse skal ikke overstige 10,8 prosent. I Belgia er tidligpensjonering mulig fra fylte 60 år, men kravene til tidligpensjon skal strammes inn fra 2016 (se avsnitt 4.6). I Storbritannia kan pensjonen tas ut fra fylte 55 år og senest ved fylte 75 år. Under forutsetning av arbeidsgivers godkjenning kan man ta ut hele eller deler av pensjonen hvis arbeidstiden blir redusert, eller hvis man går over fra en ledende stilling til en «ordinær» stilling. I Irland er det mulig å ta ut pensjon fra fylte 60 år dersom man var medlem i pensjonsordningen før 2004. Medlemskap fra 2004 gir mulighet til å gå av allerede som 55-åring, men medfører en betydelig reduksjon i den årlige pensjonen fordi denne gjøres kostnadsnøytralt, det vil si at den samlede pensjonen er den samme, og tidliguttak reduserer derfor pensjonen aktuarisk. Det er obligatorisk å ta ut pensjon fra fylte 70 år, mens pliktig uttak av pensjon var tidligere 65 år. I Nederland kan pensjon tas ut fra fylte 60 år for dem som er født i 1950 eller senere, og fra fylte 55 år for dem som er født før 1950. Tidliguttak reduserer årlig pensjon kostnadsnøytralt (aktuarisk), med andre ord en betydelig økning av laveste alder for uttak av tidligpensjon – fra 55 år til 60 år. I Italia kan pensjon tas ut inntil ti år tidligere enn normal pensjonsalder dersom man har vært medlem i pensjonsordningen i minst 15 år.

Opptjeningsprinsipper

Tjenestepensjonene i kommunal sektor i Norge gir en garantert ytelse på (minst) 66 prosent av sluttlønn (inklusive alderspensjon fra folketrygden) ved full opptjening, det vil si 30 år. For at fulle pensjonsytelser skal oppnås, er det et krav at antall opptjeningsår er minimum 30 år, og at man står i stillingen ved uttak av tjenestepensjon (ved 67 års alder). Dersom en arbeidstaker har mer enn 30 år igjen til pensjonsalder (67 år) når

vedkommende blir medlem i en kommunal (eller offentlig ordning generelt), vil antall opptjeningsår for å få fulle ytelser være antall år fra medlemskapet startet, frem til fylte 67 år (men maksimalt 40 år). Pensjonsytelsen er livslang.

I Sverige er tjenstepensjonsordningen for ansatte i kommuner og landsting både innskudds- og ytelsesbasert. Den ytelsesbaserte komponenten omfatter kun arbeidstakere som har en inntekt over 7,5 «inkomstbasbelopp» (men under 30 inkomstbasbelopp), og gjelder fra fylte 28 år. For å få fulle pensjonsrettigheter i ytelsesordningen må man ha en opptjening på minst 30 år, og det er inntekten de fem beste av de siste syv årene som legges til grunn i pensjonsberegningen. Ved lavere opptjening enn 30 år reduseres pensjonen forholdsmessig. Ytelsesnivået (inkludert pensjon fra det offentlige pensjonssystemet) er for tiden 55 prosent av inntekten for inntekter mellom 7,5 og 20 inkomstbasbelopp og 31,25 prosent for inntekter mellom 20 og 30 inkomstbasbelopp. Pensjonsutbetalingen er livslang. I realiteten har de fleste arbeidstakerne kun en innskuddsbasert ordning, der opptjening starter ved fylte 21 år. Innskuddssatsen er for tiden 4,5 prosent, og man kan velge om pensjonen skal utbetales livslangt eller i en tidsbegrenset periode (dog i minst fem år).

I Danmark har innskuddssatsene økt suksessivt siden tjenstepensjonsordningene ble etablert for over 20 år siden, og er for kommunalt ansatte i dag mellom 12 og 16 prosent.¹ Pensjonsytelsen vil i slike ordninger være en funksjon av hvor mye kapital som er innbetalt, samt kapitalavkastningen. Pensjonen utbetales i en kombinasjon av livslange ytelser, tidsbegrenset ratepensjon og en engangsutbetaling.

Opptjeningen i det tyske punktsystemet er basert på at arbeidstakerne tjener opp årlige punkter eller «credits» basert på alder og inntekt. Den livslange pensjonsytelsen fremkommer ved å summere de opptjente punktene som multipliseres med et nominelt beløp fastsatt av partene i offentlig sektor, en såkalt «punktverdi». Pensjonsytelsene beregnes med utgangspunkt i en fiktiv pensjonsavgift (som om avgiften var) på 4 prosent av arbeidstakers inntekt, fiktivt innbetalt til et fondert system. De årlige pensjonspunktene fastsettes i forhold til et referanseinntekt på 1000 euro og veies mot arbeidstakers alder. Systemet fungerer slik at yngre arbeidstakere tjener opp høyere årlige punkter enn eldre arbeidstakere. I praksis er pensjonsytelsen kollektivt avtalt mellom partene. Det er redegjort nærmere for det tyske punktsystemet i avsnitt 4.5, samt de frivillige tilleggspensjonsordninger som finnes i Tyskland (dvs. utover den obligatoriske ordningen for kommunalt ansatte).

I Belgia er ordningen for statutory personell basert på opptjening av en årlig pensjonsrett på 1/60 (1/50 for brannmenn), slik at en opptjening på 40 år gir en samlet livslang ytelse på 2/3 (40/60) av gjennomsnittlig lønn de siste ti årene. I den supplerende pensjonsordningen i kommunal sektor er ordningen av en annen karakter.

¹ Det danske offentlige pensjonssystemet er ikke et inntektsrelatert system, og ytelsen er lik for alle og er på nivå med minstepensjonen i den norske folketrygden.

Arbeidsgiver betaler en fast årlig premie (i gjennomsnitt på 1,7 prosent – minimum 1 prosent), tillegges en årlig garantert avkastning, og kapitalen tillagt avkastning kapitaliseres til en livslang annuitet ved pensjonering. En viktig intensjon ved å legge til rette for supplerende ordninger for arbeidstakere på kontrakter (se avsnitt 4.6) var å redusere gapet mellom pensjonsytelsen for statutory personell og den stadig økende andelen arbeidstakere som ansettes på kontrakter.

Opptjeningen av pensjon for kommunale arbeidstakere i Storbritannia er basert på et forholdstall eller en brøk, der telleren summerer antall deler som er tjent opp i løpet av yrkeskarrieren/opptjeningstiden, og nevneren uttrykker det maksimale antall deler som kan tjenes opp. For tiden er opptjeningsbrøken todelt. For medlemmer av pensjonsordningen før 31. mars 2008 er nevneren i opptjeningsbrøken 80, mens den er 60 etter denne datoen. I praksis innebærer dette systemet at en arbeidstaker tjener opp årlig pensjonsrett på 1/60 for hvert opptjeningsår etter 31. mars 2008 og 1/80 hvert opptjeningsår før denne datoen. En arbeidstaker som har 40 opptjeningsår (fra april 2008) ved pensjonering, vil få en livslang pensjonsytelse tilsvarende 40/60 (2/3) av sluttlønnen. Ordningens sjenerøsitet er med andre ord økt etter april 2008, men det ble fra samme tidspunkt foretatt andre endringer i den kommunale pensjonsordningen i Storbritannia som strammer inn andre elementer i ordningen. Dette er det redegjort nærmere for i avsnitt 4.7.

Fra og med 1. januar 2013 er sluttlønsordningen i Irland endret til en ordning basert på opptjening av årlige pensjonsrettigheter beregnet av arbeidstakernes pensjongsivende inntekt gjeldende år. Den nye ordningen gjelder kun for nyansatte etter denne datoen. Opptjeningen er årlig og tilsvarende 0,58 prosent av pensjongsivende inntekt opp til et tak på 3,74 ganger State Pension Contributory (GBP 45 000) pluss 1,25 prosent av inntekt over dette inntektsnivået. Pensjonsytelsen er livslang. I tillegg tjenes det opp rett til en engangsutbetaling ved pensjonering på 3,75 prosent av årlig pensjongsivende inntekt. Sluttlønsordningen for ansatte før 31.12.12 tilsvarende det britiske systemet med opptjening av årlige brøker. Årlig opptjening er 1/80 og summeres til et forholdstall som ved pensjonering angir hvor mange 80-deler av sluttlønnen pensjonen vil utgjøre. Ved 40 års opptjening vil forholdstallet være 40/80 (1/2) av sluttlønnen, og utbetalingen er livslang. I tillegg utbetales et engangsbeløp ved pensjonering som tjenes opp med 3/80 av pensjongsivende inntekt. Maksimal engangsutbetaling er 1,5 ganger pensjonsinntekten, og maksimal årlig alderspensjon er som nevnt 50 prosent.

I Nederland ble sluttlønsordningen endret med virkning fra 2004. Endringen gjelder imidlertid kun for opptjening etter 1. januar 2004 og vil fra dette året knyttes til den årlige lønnsinntekten til arbeidstakeren. Det vil dermed være gjennomsnittslønnen over yrkeskarrieren som vil bestemme pensjonsytelsen. Opptjeningsfaktoren er 1,75 prosent av årlig inntekt og vil for eksempel ved 40 års opptjening være 70 prosent av gjennomsnittslønnen. Opptjente rettigheter for 2004 er sluttlønsbasert og knyttet

til den «sluttlønnen» arbeidstakeren hadde før endringen fra sluttlønn til gjennomsnittslønn ble innført. Ytelsene er livslange.

I Italia er tjenstepensjoner frivillige, og de ordninger som eksisterer for kommunalt ansatte, er alle innskuddsordninger. I den nasjonale frivillige ordningen Perseo er pensjonssparingen knyttet til sluttvederlagsordningen «Tfr/Tfs». Tfs gjelder for arbeidstakere/tjenestemenn som var ansatt før 1. januar 2001, og er en ytelsesbasert ordning der pensjonen for kommunalt ansatte er en engangsutbetaling tilsvarende 1/15 av 80 prosent av siste års lønn. I tillegg kan disse overføre inntil 30 prosent av deres Tfr-bidrag til sparing i en tjenstepensjonsordning. Fra og med 1. januar 2001 må hele Tfr-avgiften (6,91 prosent) innbetales som sparing i en tjenstepensjonsordning dersom arbeidstakeren beslutter at slik overføring skal gjøres. Utover dette kan arbeidstakeren innbetale ekstra til pensjonsordningen, samt at arbeidsgiver (kommunene) også kan betale innskudd til ordningen på frivillig grunnlag. Avsnitt 4.10 redegjør nærmere for hvordan pensjonsytelsene blir beregnet.

Som gjennomgangen over viser, er det variasjoner i opptjeningsprinsipper og pensjonsgrunnlag (lønn) i ytelsespensjonsordningene. Et trekk er at det norske systemet skiller seg klart ut, selv om det i prinsippet er visse likhetstrekk mellom opptjeningsmekanismene i ytelsespensjonene. Sluttlønnsordningene er på vei bort, også i offentlig sektor, og det eneste landet utenom Norge som per 2013 har en sluttlønnsordning for alle kommunalt ansatte arbeidstakere – Storbritannia – endrer denne til en ordning basert på gjennomsnittslønn i yrkeskarrieren i 2014 (se kapittel 3.3 og 4.7). Forskjeller mellom Norge og de andre landene finner vi også når det gjelder pensjonsalder og tidligpensjonsmulighetene. I Norge er pensjonsalderen fortsatt 67 år for uttak av tjenstepensjon, men AFP-ordningen gjør det mulig å gå av som 62-åring uten avkorting i pensjonen. Aldersgrensen for uttak av AFP er også uendret i Norge, mens pensjonsalder og tidligste uttaksalder i andre land øker.

Regulering av opptjening og løpende pensjoner

De kommunale tjenstepensjonene i Norge oppreguleres i opptjeningsperioden med individuell lønnsvekst siden ordningene er sluttlønnsordninger. All tidligere opptjening reguleres således opp med den siste lønnen.

Pensjonen (dvs. under utbetaling) reguleres hvert år med den generelle lønnsveksten fratrukket 0,75 prosent. Reguleringsprinsippet ble endret fra såkalt G-regulering (tilsvarende generell lønnsvekst) til den samme reguleringen av løpende alderspensjoner som i folketrygden fra 2011.

Tabell 2.3 Kommunale tjenestepensjoner i Europa. Regulering av opptjening og løpende pensjoner.

Land	Regulering av opptjening	Regulering av løpende pensjoner
Norge	Opptjening: Lønnsregulert (individuell lønn)	Lønnsvekst fratrukket 0,75 %
Sverige	Innskudd: avkastning Ytelse: lønnsregulert (individuell lønn)	Innskudd: avkastning Ytelse: prisindeksering
Danmark	Markedsrente (mest vanlig)	Depotrente
Tyskland (kun obligatorisk ordning)	Kollektivt avtalt	Pensjonene reguleres årlig opp med 1 %
Belgia	Innskuddsordning: garantert avkastning Ytelsesordning: lønnsregulert (siste ti år – individuell lønn)	Innskuddsordning:: garantert avkastning Ytelsesordning: konsumprisindeks
Storbritannia	Per 2013 sluttlønsordning	Levekostnadsindeks. Nylig endret til detaljprisindeks (lavere regulering)
Irland	Ny ordning fra 2013: endring i konsumprisindeks	Endring i konsumprisindeks. Tidligere lønnsregulert
Nederland	ABPs styre beslutter (finansieres 50/50 arbeidstaker/arbeidsgiver)	ABPs styre beslutter (finansieres 50/50 arbeidstaker/arbeidsgiver)
Italia	Garantert avkastning eller løpende avkastning (valgmulighet)	Avkastning

I sluttlønsbaserte ordninger reguleres årlig opptjeningen naturlig nok av den løpende individuelle lønnsutviklingen. I tillegg til Norge gjelder dette per i dag Storbritannia og inntil nylig Irland. I de britiske ordningene reguleres løpende pensjoner i dag med endringen i konsumprisindeksen, dette er nylig endret fra detaljprisindeksering og innebærer en noe lavere regulering enn tidligere. I Irland reguleres løpende pensjoner med endringer i konsumprisindeks. Tidligere ble pensjonene lønnsregulert.

I den ytelsesbaserte komponenten i de svenske kommunale pensjonene (dvs. gjeldende for inntekter over grensen på 7,5 inkomstbasbelopp) reguleres løpende pensjoner med endringer i konsumprisindeksen, med andre ord en lavere regulering enn i Norge. I Nederland er det styret i ABP (som eies av partene i arbeidslivet) som fastsetter hvordan reguleringen av opptjening og løpende pensjoner skal foretas, basert på ABPs finansielle status. I det tyske punktsystemet er det partene i offentlig sektor som fastsetter hvordan pensjonene skal reguleres. For mer om hvordan regulering gjøres – se avsnitt 4.5.

I «rene» innskuddsordninger skjer all regulering – både i spareperioden og i utbetalingsperioden – med den avkastning som oppnås i kapitalforvaltningen. Dette er tilfellet i den svenske innskuddsbaserte ordningen. I Danmark reguleres pensjonene av

en depotrente (gjennomsnittrente), mens opptjeningen reguleres etter markedsrente (mot tidligere garantert rente).

Gjennomgangen viser at det er tendenser til svekket regulering av opptjente rettigheter og/eller løpende pensjoner i flere land.

2.3 Finansieringsgrunnlag og arbeidstakers egenandel

I innskuddsordninger plasseres innskudd og kapital i kapitalmarkedet, og summen av innbetalt kapital og avkastningen på denne i løpet av sparetiden utgjør en samlet verdi som skal utbetales som årlig pensjon, enten livslang (ved omgjøring til annuiteter) eller i en tidsbegrenset periode. Finansieringen av ytelsesbaserte pensjonsordninger kan skje på flere måter, herunder gjennom løpende utligning (pay-as-you-go) eller gjennom fondering. I et system med løpende utligning skal innbetalingene fra dagens yrkesaktive medlemmer dekke utbetalingene til dagens pensjonsmottakere. I et fullt utfondert system skal premieinnbetalingene finansiere de fremtidige pensjonsforpliktelsene, og de årlige premiene skal finansiere endringer i de fremtidige forpliktelsene målt i dagens kroneverdi. I tillegg finnes det mellomløsninger med oppbygging av større eller mindre fond som i praksis innebærer en oppbygging av likviditetsreserver (dvs. at pensjonene ikke er fondert i forsikringsteknisk forstand). I Norge, Belgia, Storbritannia og Nederland er ytelsespensjonsordningene i kommunal sektor fullt fonderte ordninger, mens ytelsespensjonsordningen i Irland er løpende finansiert over statsbudsjettet. Den ytelsesbaserte komponenten i svenske kommunale tjenstepensjoner er også løpende finansiert (pay-as-you-go). Når det gjelder Tyskland, er det et skille mellom tidligere Øst-Tyskland, der den avtalebaserte og obligatoriske ordningen i hovedsak er fondert, mens ordningen i tidligere Vest-Tyskland ikke er fondert. De frivillige supplerende ordningene er fonderte ordninger.

Arbeidstakertilskudd til pensjonsordningene er obligatorisk i Norge, Danmark, Tyskland, Storbritannia og Nederland. Hvor mye arbeidstakerne betaler i tilskudd eller premie, varierer mellom landene og er blant annet en funksjon av hvor «sjenerøse» ordningene er. I Sverige og Belgia er det utelukkende arbeidsgiver som betaler innskudd eller premie, mens den ikke-fonderte ordningen i Irland som nevnt finansieres løpende over statsbudsjettet. Italia har et noe annerledes system enn de øvrige landene, og vi viser til en nærmere beskrivelse nedenfor om både system og finansiering, men det er i hovedsak arbeidstakerne selv som finansierer ordningene.

De aller fleste kommunale tjenstepensjoner er basert på solidariske prinsipper. Ifølge vår respondent i Italia er det ikke tilknyttet solidariske prinsipper i tjenstepensjonsordningene i Italia. Vi har ikke fått verifisert spørsmålet om nøytralitet i det

italienske systemet. For alle de andre landene er premier og pensjonsytelser uavhengig av individuelle kjennetegn som alder og kjønn.

Tabell 2.4 Kommunale tjenestepensjoner i Europa. Fondering, arbeidstakerfinansiering og solidariske prinsipper.

Land	Fondering	Arbeidstakerfinansiering	Solidaritet
Norge	Fullt fonderte ytelsespensjoner	Pensjonspremier Arbeidstakerandel: 2 prosent av lønn	Ja
Sverige	Delvis fonderte (ytelseskompontent PAYG-finansiert)	Nei (innskudd 4,5 % betales av arbeidsgiver)	Innskuddsdel er kjønnsnøytral Ytelsesdel: solidarisk mht. ektefellepensjon (avh. av arbeidstakers alder)
Danmark	Innskuddsordninger	Avtaleordning: 12–15 % av lønn. 2/3 arbeidsgiver, 1/3 arbeidstaker	Ja
Tyskland	1: Vest-Tyskland – ikke fondert Øst-Tyskland: i hovedsak fondert 2: fondert 3: ikke fondert	1: Vest-Tyskland: arbeidsgiver: 7–9 %, arbeidstaker: under 1 %. Øst-Tyskland: arbeidsgiver og arbeidstaker: 2 prosent, 2: arbeidstakerinnskudd, opp til 4 % av «Social contribution ceiling» = 2718 euro, 3: skattefinansiert	Ja
Belgia	Ytelsespensjonene er fullt fonderte.	3) Kollektiv avtale (Flemish): minimum 1 % av lønn, gjennomsnitt 1,74 %. Finansiert av arbeidsgiver.	Ja
Storbritannia	Fullt fonderte ytelsespensjoner	Arbeidsgiver (finansiert av lokale myndigheter) betaler premier. Arbeidstaker betaler avgift på i gj.sn. 6,5 % av inntekt.	Ja
Irland	Ikke fonderte ytelsespensjoner Reservefond etablert etter finanskrisen	Finansieres over statsbudsjettet	Ja (implisitt risiko på arbeidsgivers hånd)
Nederland	Fullt fonderte ytelsespensjoner	Arbeidsgiver betaler 2/3 og arbeidstaker 1/3 av premien	Ja
Italia	Innskuddsordninger	Arbeidstakerfinansiering frivillig	Nei

2.4 Tjenestepensjonenes institusjonelle forankring

Alle ansatte i norske kommuner og fylkeskommuner omfattes av den samme tjenestepensjonsordningen. Ordningen er forankret i tariffavtale mellom partene i kommunal sektor og er således obligatorisk for alle kommuner og fylkeskommuner. Tilsvarende er kommunale tjenestepensjoner regulert i tariffavtaler mellom partene i arbeidslivet i Sverige, Danmark, Nederland, Tyskland og Belgia². Med andre ord er tjenestepensjoner for ansatte i kommunal/lokal sektor forankret i tariffavtaler mellom partene i seks av de ni landene som vår undersøkelse omfatter. I Storbritannia og Irland er ordningene

Tabell 2.5 Kommunale tjenestepensjoner i Europa. Institusjonell forankring. Antall ordninger, hvem ordningene omfatter, lov / avtale / frivillige ordninger.

Land	Antall ordninger	Hvem omfattes	Ordningenes forankring
Norge	1 (samme produkt, men flere leverandører)	Dekker alle ansatte	Tariffavtale i arbeidslivet – obligatorisk
Sverige	1 (KAP-KL). Én hovedleverandør.	Alle kommunalt ansatte	Tariffavtale i arbeidslivet – obligatorisk
Danmark	2 (avtaleregulert ordning og tjenestemannsordning)	485 000 (avtaleregulert ordning), 24 000 (tjenestemenn), 515 000 (ATP)	Tariffavtale i arbeidslivet – obligatorisk, lovbasert (tjenestemenn)
Tyskland	3 (1. Zusatzversorgung öffentlicher Dienst, 2. Freiwillige Entgeltumwandlung, 3. Beamtenversorgung (tjenestemenn))	1: 1,1 millioner (alle kommunale arbeidstakere unntatt tjenestemenn), 2: 100–200 000 medlemmer, 3: 150 000 medlemmer (tjenestemenn)	1: Obligatorisk gjennom landsomfattende kollektiv avtale, 2: frivillig ordning basert på nasjonal kollektiv avtale (rammeavtale), 3: obligatorisk ved lov
Belgia	3 (1. offentlig sektor, inkludert kommuner, 2) privat sektor, inkl. provinsielle myndigheter, 3) tilleggspensjonsordning)	1: Alle offentlig ansatte (statutory personell), 2: ansatte i provinsregionene, 3: ansatte i kommuner med tilleggspensjonsordning	1: obligatorisk ved lov, 2: obligatorisk ved lov, 3: kollektive avtaler
Storbritannia	1 (Local Government Pension Scheme). Geografisk splittet	1,6 millioner Alle er dekket.	Obligatorisk ved lov Visse arbeidsgivere/institusjoner kan tas opp i ordningen ved godkjenning
Irland	2 hovedordninger (for medlemmer før og etter 1. januar 2013)	Alle arbeidstakere i lokal sektor	Obligatorisk ved lov
Nederland	1	180 000 (alle er dekket i prinsippet) Avtaler kan allmenngjøres for å dekke alle	Avtale i arbeidslivet. Lov om allmenngjøring
Italia	1 ordning på nasjonalt nivå (Perseo), 2 regionale som omfatter bl.a. kommunale arbeidstakere (Laborfonds og Fopadiva)	Perseo (nasjonal): ca. 1,3 millioner Laborfonds (regional): 113 000 Fopadiva (regional): 7000	Frivillige ordninger

² Gjelder den frivillige supplerende tjenestepensjonsordningen.

obligatorisk ved lov, mens det i lokal sektor i Italia er frivillige ordninger. Tabell 2.5 gir nærmere detaljer om hvor mange ordninger som finnes for kommunalt/offentlig ansatte i de ulike landene, og hvor mange arbeidstakere som omfattes av ordningene (der slike tall er tilgjengelige).

2.5 Leverandørforhold – konkurranse eller utpekt leverandør?

I seks av de ni landene som vår survey omfatter, er det konkurranse på leverandørsiden – i Norge, Sverige, Tyskland, Belgia, Nederland og Italia. Type og omfang av konkurranse varierer imidlertid mellom landene. I Norge var markedet for tjenstepensjoner delt inntil 1990-årene, og kommunale tjenstepensjoner var administrert av Kommunal Landspensjonskasse (KLP). I 1990-årene ønsket de private pensjonsleverandørene å

Tabell 2.6. Administrasjon av pensjonstjenester og leverandørkonkurranse.

Land	Administrasjon	Leverandørkonkurranse
Norge	KLP og livsforsikringsselskaper som leverer offentlig tjenstepensjon og pensjonskasser	Ja. Kommunene kan selv velge leverandør. KLP klar markedsleder
Sverige	KPA Pensioner (Hovedleverandør)	Ja, siden tidlig på 1990-tallet
Danmark	Pensjonsfond – i noen tilfeller knyttet til en fagforening eller en gruppe av fagforeninger	Administrator (pensjonsfond) oppnevnt av partene i arbeidslivet som har opprettet ordningen.
Tyskland (Zusatzversorgung öffentlicher Dienst)	Kommunale pensjonsfond / gjensidige forsikringsfond. (Kommunale Zusatzversorgungskasse)	Oppnevnt leverandør av partene i kommunal sektor. Store kommuner (over 2400 ansatte) må konkurranseutsette pensjonstjenester
Belgia	RSC-PPO (Social security agency of the sector)	Leverandør (kapitalforvaltning) velges etter konkurranseprinsipp. RSC-PPO administrerer denne konkurranseprosessen
Storbritannia	Administreres lokal. Delt i 6 regioner og kan være opptil 15 lokale administratorer. 99 regionale pensjonsfond	Myndighetsoppnevnte administratorer. Ikke konkurranse
Irland	Hver kommune/region administrerer ordningen for sine ansatte	Ikke konkurranse
Nederland	ABP	Partene i arbeidslivet opprettet og eier ABP. Administrasjons- og forvaltningstjenester valgt av ABP etter konkurranseprinsipp. AGP drifter disse tjenestene. I praksis liten konkurranse.
Italia (Perseo)	Pensjonsfond opprettet av partene i arbeidslivet	Kapitalforvaltere velges på bakgrunn av konkurranse etter retningslinjer gitt av den nasjonale regulator COVIP.

tilby offentlig (kommunal) tjenestepensjon, og etter en dom i arbeidsretten om spørsmålet om tariffavtale versus EUs konkurransedirektiv ble det åpnet for konkurranse i det kommunale tjenestepensjonsmarkedet, og andre livsforsikringselskaper som ønsket å tilby og levere administrasjons- og kapitalforvaltningstjenester til norske kommuner, fylkeskommuner og offentlige foretak med slik pensjon, entret dette markedet. En kommune kan i dag velge mellom to hovedtyper administrasjon og kapitalforvaltning – egen kommunal pensjonskasse eller kjøp av pensjonstjenester hos et livsforsikringselskap. Langt de fleste kommuner har avtale med et livsforsikringselskap, hvorav KLP fortsatt er den dominerende leverandøren.

I Sverige har det vært konkurranse på leverandørsiden siden tidlig på 1990-tallet. Pensjonsleverandører som er godkjent til å levere pensjonstjenester, kan konkurrere innenfor de ulike avtaleområdene. Kommuner og landsting står fritt til å velge leverandør av administrative tjenester, og det er KPA Pension som er markedsledende og har den klart største markedsandelen innenfor kommunal tjenestepensjon i Sverige. Når det gjelder kapitalforvaltning, kan den enkelte arbeidstaker selv velge hvordan innskudd og kapital skal forvaltes, og kan velge mellom en rekke ulike fond, koordinert gjennom Pensionsvalet. Dersom den enkelte selv ikke velger, plasseres midlene i tradisjonell forsikring hos den leverandør som ordningen har valgt.

I Danmark eier partene innenfor det kommunale overenskomstområdet pensjonsleverandøren Sampension (som eies av Kommunernes Pensionsforsikring – KP, der partene er medeiere), og partene har hver halvparten av styrerepresentantene i Sampensions styre. Det er ikke konkurranse i det kommunale tjenestepensjonsmarkedet i Danmark siden partene gjennom kollektiv avtale har opprettet og eier den institusjonen som leverer pensjonstjenester til de danske kommunene. Noen yrkesgrupper har etablert såkalte tverrgående pensjonskasser som er etablert av og for bestemte yrkesgrupper eller utdanninger. Det er heller ikke konkurranse om å levere pensjonstjenester til slike kasser. De administrasjonsfelleskap som leverer administrative tjenester til tverrgående pensjonskasser, eies av pensjonskassene. Eksempelvis administreres pensjonskassen for sykepleiere av KPA, som er et administrasjonsfelleskap som i alt leverer tjenester til fem tverrgående pensjonskasser, og pensjonskassen for sykepleiere er en av medeierne i KPA.

Den obligatoriske tjenestepensjonsordningen i Tyskland administreres på overordnet nivå av Kommunale Zusatzversorgungskasse. Når det gjelder de frivillige supplerende ordningene, som er basert på arbeidstakers rett til konvertering av deler av lønnen til pensjonssparing, kan kommunene velge en bank eller eget forsikringselskap som leverandør. En EU-dom fra 2006/07 fastsetter at prinsippet om utpekt leverandør av pensjonstjenester strider mot EUs konkurransedirektiv, og store tyske kommuner er pliktig til, i henhold til ovennevnte dom, å legge pensjonsordningen ut på anbud slik at potensielle leverandører kan konkurrere om å levere administrative tjenester til kommuners tjenestepensjonsordning. Dette gjelder for kommuner med

mer enn 2400 ansatte. Sett i denne sammenhengen kan man si at pensjonsleverandører for kommuner med mindre enn 2400 ansatte er utpekte leverandører.

Tjenestepensjonene på kommunalt nivå i Belgia administreres av en egen komité på sentralt nivå, satt sammen av representanter fra partene i arbeidslivet, det vil si VVSG (en sammenslutning av belgiske kommuner) og arbeidstakerorganisasjonene. Den operative administrasjonen av pensjonsordningene er konkurranseutsatt, og leverandør er valgt etter en anbudsprosess, og kommunene inngår avtale med den valgte leverandøren innenfor rammen av avtalen.

Et av verdens største pensjonsfond, med en forvaltningskapital på cirka 300 milliarder kroner, ABP, administrerer pensjonsordninger i offentlig sektor i Nederland, inkludert pensjonsordningen for kommuner. Partene i offentlig sektor eier og kontrollerer ABP. Operative tjenester, herunder håndtering av premieinnbetalinger, pensjonsutbetalinger og kapitalforvaltning, er konkurranseutsatte og driftes for tiden av den kommersielle aktøren APG etter avtale med styret i ABP. ABP kan beslutte å anbudsette tjenester på nytt, men vår respondent understreker imidlertid at konkurransen på leverandørsiden i praksis er relativt liten. AGP administrerer for øvrig mer enn 30 prosent av de kollektive tjenestepensjonene i Nederland og forvalter nær 350 milliarder kroner for over 30 000 arbeidsgivere og 4,5 millioner personer.

Den landsomfattende frivillige tjenestepensjonen i for kommuner og regioner i Italia, Perseo, som kontrolleres av partene med halvparten av ordningens styre hver, administreres av Previnet S.p.A., som vant anbudsrunder om hvem som skulle tildeles administrasjonen av ordningen. Denne konkurranseutsettingen av administrative tjenester og kapitalforvaltning gjelder ikke for porteføljer med garantert avkastning som Perseo håndterer internt. De administrative tjenestene for de regionale ordningene Laborfonds og Fopadiva (se avsnitt 4.10) er også satt ut på konkurranse blant potensielle pensjonsleverandører.

I Storbritannia og Irland er ikke administrasjonstjenestene konkurranseutsatte. I Storbritannia administreres ordningene lokalt i de enkelte kommuner/regioner og er utpekt av de sentrale myndighetene basert på et fastsatt regelverk. Samlet er det 99 slike regionale pensjonsfond i Storbritannia.

I Irland administreres også ordningene på lokalt nivå av den enkelte kommune, slik at det er ikke konkurranse om leveranse av pensjonstjenester.

2.6 Oppsummering

I dette kapitlet har vi presentert og sammenlignet hovedtrekk ved kommunale tjenstepensjoner i Europa når det gjelder pensjonsprodukter og kjennetegn ved disse, herunder opptjeningsprinsipper, regulering av opptjening og pensjonsutbetalinger, pensjonsalder og tidligpensjonsmuligheter, samt hvordan ordningene finansieres, og spørsmålet om organisering, administrasjon og leverandørkonkurranse. Fra gjennomgangen skal vi trekke frem noen hovedpunkter:

- Det er ytelsesbaserte kommunale tjenstepensjoner i fem av de ni landene som dette prosjektet dekker. I tillegg er det en ytelsesbasert komponent for høyere inntekter i den svenske kommunale ordningen. I tre av landene er ordningene innskuddsbasert (inkludert «hovedordningen» i Sverige), mens ett land (Tyskland) har et grunnleggende annerledes system – en «punktbasert» opptjeningsordning med alleårsopptjening.
- Sluttlønsordninger eksisterer i tre av landene, inkludert Norge. Gjennomsnittslønsordninger finnes i to land – Nederland, som endret fra sluttlønn til gjennomsnittslønn i 2004, og Irland, som endret tilsvarende fra 2013.
- Opptjeningsprinsippene i ytelsesordningene varierer fra land til land, og det er ulike krav til «full» opptjening og hvordan pensjonsrettigheter tjenes opp, med andre ord hvor sjenerøse ordningene er.
- Reguleringen av løpende alderspensjoner underreguleres i forhold til den generelle lønnsutviklingen. Reguleringsprinsippene varierer, og de fleste ordninger prisindeksreguleres i en eller annen variant.
- Normal pensjonsalder er 65 år i de fleste landene, og pensjonsalderen er stigende.
- Tidligpensjonering, det vil si uttak av pensjon for normal pensjonsalder, er mulig i alle landene, og tidligste alder for pensjonsuttak varierer fra 55 til 63 år. Tidligpensjon innebærer til dels betydelig reduserte årlige ytelser (ved livslange pensjonsutbetalinger).
- I et flertall av landene (seks av ni) er kommunale tjenstepensjoner forankret i avtale mellom partene i arbeidslivet. To ordninger er lovbasert, mens ordninger er frivillige i ett land.
- Det er leverandørkonkurranse i seks av ni land når det gjelder administrasjon av ordningene og kapitalforvaltningen.

I neste kapittel skal vi se nærmere på de endringer som er gjort i kommunale tjenstepensjoner de siste 10–13 årene, klarlegge om det i de ni landene er planer

om ytterligere endringer eller reformer i fremtiden, og presentere hva disse eventuelt går ut på. Gjennomgangen vil vise at kommunal tjenstepensjon i Norge distanserer seg fra en sentralt endringstrekk internasjonalt – overgangen fra sluttlønn til andre opptjeningsprinsipper. Et generelt utviklingstrekk for øvrig er økende pensjonsalder og innstramminger i tidligpensjonsmulighetene.

Kapittel 5 sammenligner kommunale tjenstepensjoner i Norge mer konkret med tilsvarende ordninger i de andre landene. Denne sammenligningen tar utgangspunkt i den norske modellen og de viktigste kjennetegn og egenskaper ved kommunal tjenstepensjon i Norge, sentrale reformer eller endringer de siste årene er inkludert.

3 Reformen av kommunale tjenestepensjoner

3.1 Innledning

Økende levealder i befolkningen har i nyere tid skapt store utfordringer i mange lands velferdssystemer og finansieringen av de fremtidige pensjonsforpliktelser. Når levealderen i befolkningen øker, vil systemer med livslange pensjonsytelser naturlig nok føre til økende pensjonsutgifter. De siste ti–femten årene har mange europeiske land gjennomført mer eller mindre betydelige reformer av offentlige pensjonssystemer. Særlig gjelder dette land som har et sosialforsikrings- eller inntektsrelatert pensjonssystem. Endringene som er gjennomført, varierer fra land til land, men et særtrekk er enten en grunnleggende omlegging av systemet eller korrigeringer innenfor gjeldende system som demper belastningen på offentlige budsjetter og i stedet overfører ansvar og risiko til dagens arbeidstakere og fremtidige pensjonister.

Pensjonsreformer er fortsatt et hett tema internasjonalt og vil være det også i årene fremover. Debatten vil handle om hvordan pensjonsordningene skal bli bedre fundamentert finansielt og mer tilpasset endringer i omgivelsene, det vil særlig si hvordan man skal håndtere lavere avkastningsnivåer og demografiske endringer som en videre økning i levealder.

Også innenfor tjenestepensjonene er det observert endringer og reformer de senere årene. Spesielt gjelder dette ytelsesbaserte tjenestepensjoner, ordninger som vil ha særlige utfordringer på flere områder. For det første vil økende levealder innebære økte kostnader for ordninger med livslange ytelser fordi pensjon må utbetales lenger enn før – og lenger enn det som er lagt til grunn blant annet i premieberegningsgrunnlaget. For det andre: Også andre omgivelsesrelaterte faktorer, som økende lønnsvekst, endringer i kapitalkrav og regnskapsregler med videre, legger et økende finansielt press på sluttlønsordninger. Dette i kombinasjon med uro i finansmarkeder, slik vi har sett fra 2007/2008, med blant annet lavere renter, øker både ordningenes uforutsigbarhet sett fra et arbeidsgiverperspektiv og ordningenes kortsiktige premiekostnader. Som konsekvens er det gjennomført endringer/reformer i de fleste land med ytelsespensjoner, inkludert i privat sektor i Norge.

I dette kapitlet skal vi redegjøre for de viktigste endringer som er gjennomført i kommunale tjenestepensjoner i det utvalg av europeiske land som dette prosjektet

inkluderer, de siste vel ti til tretten årene. Dernest skal vi kort presentere videre planer for ytterligere reformer av kommunale tjenstepensjoner i Europa. Gjennomgangen er basert på den gjennomførte surveyen og litteraturstudien, men det kan være reformer vi ikke har fått informasjon om.

3.2 Gjennomførte endringer eller reformer etter 2000

De mest sentrale endringstrekkene i kommunale tjenstepensjoner i Europa har vært følgende:

- Overgang fra sluttlønsordninger til andre ytelsesbaserte ordninger eller til ordninger som baserer seg på gjennomsnittslønn over yrkeskarrieren eller utfasing av ytelsesordninger
- Økende standard eller normal pensjonsalder og innstramminger i mulighetene for tidligpensjon

Fra sluttlønsordninger til gjennomsnittslønsordninger eller overgang til andre typer ordninger

Tre av fem land som tradisjonelt har hatt sluttlønsbaserte ordninger, har endret fra sluttlønn til ordning som legger gjennomsnittslønn over yrkeskarrieren til grunn for beregning av pensjonsrettigheter og ytelser, eller til et grunnleggende annerledes opptjeningssystem. To av disse landene – Irland og Nederland – har gått fra sluttlønn til gjennomsnittslønsordning. Alle kommunalt ansatte i Irland tilsatt før 31.12.12 vil fortsette opptjening av pensjonsrettigheter etter sluttlønsprinsippet, mens arbeidstakere som ansettes fra og med 1. januar 2013, vil ha en gjennomsnittslønsordning med opptjening av årlige pensjonsrettigheter basert på lønnen i det gjeldende år. I Nederland ble sluttlønsordningen endret til en gjennomsnittslønsordning for all opptjening etter 1. januar 2004. Dette betyr at opptjening før denne dato er sluttlønsbasert, mens opptjening etter er knyttet til gjennomsnittet av lønnen i årene fra 2004 til pensjonering.

I Tyskland ble tjenstepensjonen for kommunalt ansatte endret fra 2002, fra et sluttlønsprinsipp og en nær kobling til det offentlige pensjonssystemet til et nytt system der pensjonsopptjeningen er årlig og basert på et punktprinsipp. Pensjonsytelsen fremkommer nå som produktet av opptjente pensjonspunkter og et nominelt beløp i euro. Tyskland har med andre ord endret sin pensjonsordning i kommunal sektor fundamentalt.

I de to andre landene med sluttlønsordninger – Norge og Storbritannia – er det ikke skjedd slike endringer i perioden 2000 til dags dato (bortsett fra embetsmannsordningen i Storbritannia), men som vi skal vise senere, endres sluttlønsordningen i Storbritannia fra 2014.

Økende normal pensjonsalder og innstramminger i mulighetene for tidligpensjonering

Normal pensjonsalder i offentlige pensjonssystemer har økt de senere årene som følge av økende levealder i befolkningen i mange land. Dette gjelder også for tjenestepensjonsordninger, både i privat og offentlig sektor. Når levealderen går opp, vil ytelsesordningers – og særlig sluttlønsordningers – karakter som nevnt innebære at arbeidsgivers pensjonskostnader øker når pensjonsutbetalingene er livslange. Virkemidler som ofte benyttes for å demme opp for og tilpasse seg økende pensjonskostnader, er å øke pensjonsalderen og/eller øke laveste alder for uttak av pensjon.

I de kommunale tjenestepensjonene i Norge er pensjonsalderen 67 år og har ikke vært endret. For yrker med særaldersgrenser – som blant annet også i Storbritannia – gjør 85-årsregelen at disse kan gå av tre år tidligere enn normal pensjonsalder. Tidligpensjonsmulighetene i kommunale ordninger i Norge er knyttet til AFP-ordningen, og laveste alder for uttak av AFP er 62 år.

Innstramminger i tidligpensjonsmulighetene er gjort i flere av de landene som vår survey omfatter. I Tyskland var det mulig å gå av som 60-åring før 2012, mens laveste alder for pensjonsuttak fra og med 2013 er 62 år. Normal pensjonsalder er for tiden 65 år, men skal økes til 67 år i perioden 2012–2029. I Storbritannia er pensjonsalderen økt fra 60 år til 65 år for all opptjening, mens det kun gjelder ny opptjening for visse yrkesgrupper (lærere, helsepersonell og tjenestemenn). I Irland er pensjonsalderen økt fra 65 år til 66 år med virkning fra 2013. Medlemmer av ordningen før 2004 kan dog gå av som 60-åring. I den nye ordningen som gjelder fra 2013, er tidligste uttak av pensjon satt til 55 år.

Pensjonsalderen for kommunale arbeidstakere i Nederland er 65 år (obligatorisk), med mulighet for tidliguttak fra 55 år for dem som er født tidligere enn 1950. For dem som er født i 1950 eller senere, er det innført fleksibel pensjonsalder i aldersspennet 60–70 år. En endring er med andre ord at laveste alder for uttak av pensjon er økt fra 55 år til 60 år.

Tabell 3.1 Gjennomførte reformer eller endringer i kommunal tjenestepensjon 2000–2013.

Land	Fra slutt-lønn til gj.sn.lønn	Fra sluttlønn til ny rettighets-ordning	Økt pensjons-alder	Innstramminger tidligpen-sjon	Svekket regulering	Nye opptje-ningsprinsipper	Økte inn-skudd	Svekket brut-toprinsipp	Andre end-ringer
Norge		Fra 2011: fra lønnsvekst til lønnsvekst – 0,75 %			Fra 2011: fra lønnsvekst til lønnsvekst – 0,75 %			Fra 2011: jobbe noe lenger for å kompensere for levealders-justering	Nei
Sverige							2007-2011: opp til 4,5 %		Ja, se avsnitt 4.3.2
Danmark						Etter 2011: fra garantert rente til markeds-rente	Siste 22 år økt fra 1 % til 12–16 %		Ja, se avsnitt 4.4.2
Tyskland		Nytt punkt-system fra 2004		Fra 60 til 62 år					Ja, se avsnitt 4.5.2
Belgia									Ja, se avsnitt 4.6.2
Storbri-tannia			Fra 60 til 65 år	Fra 60 til 55 år, men kraftige kutt		Fra 1/80 til 1/60 i 2008			Ja, se avsnitt 4.7.2
Irland	For nye medlem-mer fra 2013		Fra 65 til 66 år			Fra 1/80 for an-satte før 2013. 0,58 % årlig for ansatte etter 2012			Ja, se avsnitt 4.8.2
Neder-land	For ny opptje-ning fra 01.01.04		Obligatorisk 65 år (født før 1950), 70 år (født 1950 el. etter)	Fra 55 år til 60 år					Ja, se avsnitt 4.9.2
Italia			Fra 65 til 66 år						Ja, se avsnitt 4.10.2

Andre endringer

I Norge er det gjennomført relativt få endringer i kommunal tjenstepensjon. I forlengelsen av alderspensjonsreformen i folketrygden i 2011 ble det innført levealdersjustering av pensjonsytelsene (fra fylte 67 år), dog med en individuell garanti for dem som er født før 1959 – som beholder garantien på 66 prosent av sluttlønn ved 30 års opptjening. For dem som er født i 1950 eller senere, vil ordningen dermed ikke garantere 66 prosent av sluttlønn som følge av levealdersjusteringen, men dette nivået kan nås ved å utsette pensjonsuttaket til noe over 67 år. I tillegg er reguleringen av løpende pensjoner endret fra en regulering tilsvarende generell lønnsvekst til en noe lavere regulering der lønnsveksten fratrekkes 0,75 prosent.

I Sverige ble det gamle PFA-ordningen endret og fikk nytt «navn» – KAP-KL. Innskuddssatsene i den innskuddsbaserte delen ble økt og har økt suksessivt i perioden 2007 til 2010, og pensjonsnivået i den ytelsesbaserte komponenten i ordningen ble redusert (ytelsespensjonen gjaldt kun dem med inntekt over 7,5 inkomstbaselopp). I tilknytning til sistnevnte endringer ble det etablert overgangsordninger.

Før 2011 hadde den kommunale tjenstepensjonen i Danmark et system med garantert rente (eller depotrente som en del pensjonsleverandøren omtaler systemet som). Samlet sett varierer det fra ordning til ordning (inkludert ordninger i privat sektor) hvilket reguleringsregime man har, men tendensen generelt sett er en overgang fra garantert rente til regulering av oppspart kapital etter gjeldende markedsrente. Dette gjelder også for den kommunale tjenstepensjonen. Endringen er en tilpasning til finanskrisen og følgene av denne for ordninger med garanterte ytelser eller regulering. Målet er å redusere risikoen for arbeidsgiver (kommunene) ved å gjøre ordningene bedre forankret og sunne finansielt sett. Innskuddssatsene er i de danske tjenstepensjonene suksessivt justert oppover til dagens satser på 12–16 prosent. I tillegg er det gjort endringer i kapitalpensjonsordningen, det vil si muligheten til å få utbetalt et engangsbeløp ved pensjonering. I realiteten har det skjedd en skatteendring ved at fradrag for innbetalinger er opphevet, samtidig som det ikke lenger skal betales skatt av utbetalinger utover vanlig skatt på avkastning.

De mest sentrale endringene i Tyskland er nevnt i avsnitt 4.2. I tillegg ble det innført kjønnsnøytralitet i den frivillige tilleggsordningen fra 2012, det vil si ordningen om at arbeidstakerne kan kreve en viss andel av lønnen overført til sparing i en tjenstepensjonsordning. Når det gjelder leveranse av tjenstepensjon, ble det etter en dom i EU-domstolen bestemt at de største kommunene (med over 2400 ansatte) måtte legge tjenstepensjonen ut på anbud, slik at ordningen i disse kommunene ble konkurranseutsatt på leverandørsiden.

I Belgia ble det i 2004 innført et felles regelverk som skulle gjelde for tjenstepensjonsordninger. Målet med denne endringen var for myndighetene å stimulere til etablering av tjenstepensjoner, særlig sektorielle supplerende ordninger til det offentlige pensjonssystemet. I 2010 kom nye regler for etablering av frivillige ordninger for

arbeidstakere på tidsubestemte eller tidsbestemte kontrakter (dvs. ikke for tjenestemenn og ansatte på tjenestemannsvilkår), der hensikten var at slike frivillige ordninger potensielt kunne dekke gapet mellom tjenestemenn og arbeidstakere på kontrakter.

Opptjeningsprinsippene i det britiske pensjonssystemet for kommunale arbeidstakere ble endret i 2008. Opptjeningen ble gjort noe mer sjenerøs, men ble kombinert med (i prinsippet) bortfall av de skattefrie engangsutbetalingene ved pensjonering, endring i avgiftssatsene for arbeidstakernes egenandel og økt pensjonsalder fra 60 til 65 år. Se nærmere om opptjeningsprinsippene og endringer i disse i avsnitt 4.7.

Fra 2013 gjelder en og samme ordning for alle offentlig ansatte i Irland, gjeldende for dem som ansettes fra og med 1. januar 2013. Disse omfattes av den ovennevnte endring fra en sluttlønsordning til gjennomsnittslønsordning og økning i pensjonsalder fra 65 til 66 år.

I Nederland er det i tillegg til endringene nevnt over innført mulighet for den enkelte arbeidstaker til å supplere med egen tilleggsparing i tjenestepensjonsordningen.

I tidsperioden 2000–2011 ble det etablert frivillige tjenestepensjonsordninger i kommunal sektor i Italia. Tradisjonelt sett har tjenestepensjoner i offentlig sektor vært lite utbredt, og det skyldes i hovedsak relativt sjenerøse ordninger i det offentlige systemet. Sluttvederlagsordningen «Tfr/Tfs», der den enkelte arbeidstaker kan kreve at en andel av lønnen skal kunne transformeres til sparing i en tjenestepensjonsordning, er basis for de tjenestepensjonene som ble etablert i nevnte periode.

3.3 Planlagte fremtidige reformer

Det er per i dag ingen planer om å foreta endringer i den kommunale tjenestepensjonsordningen i Norge. Imidlertid ble det i tilknytning til alderspensjonsreformen i folketrygden og endringer i regelverk for tjenestepensjoner etter lov om foretakspensjon (ytelsespensjonene i privat sektor) og lov om innskuddspensjon (innskuddsordninger i privat sektor) blant annet innført fleksibel pensjonering fra 62 år. Samtidig er mange sluttlønsordninger i privat sektor endret til innskuddsordninger, og det er også fremlagt forslag fra Banklovkommissjonen som kan (om forslaget blir vedtatt) terminere sluttlønsordningene i privat sektor. Offentlige tjenestepensjoner og de grunnleggende prinsipper i disse ordningene har vært debattert, men det er utover de nevnte hovedendringene over ikke gjort ytterligere endringer i ordningene. Det er en viss sannsynlighet for at de offentlige tjenestepensjonene i Norge på nytt vil komme til debatt i det offentlige rom, der det sentrale spørsmålet vil være hvordan tjenestepensjonene i offentlig sektor i fremtiden skal utformes og i større grad enn i dag tilpasses de grunnleggende endringene som har funnet sted både i alderspensjonssystemet i folketrygden og i de private ordningene.

I Sverige ble partene i kommunal sektor enig om å gjøre endringer fra 1. juli 2014, gjeldende for dem som er født i 1986 eller senere. I den nye ordningen er den ytelsesbaserte komponenten tatt bort (for inntekter over 7,5 inkomstbasbelopp), slik at pensjonsordningen for disse utelukkende er innskuddsbasert. I tillegg ble det foretatt en justering av innskuddssatsene etter alder (se avsnitt 4.3).

I Belgia er det planlagt en innstramming i tidligste alder for uttak av pensjon fra 2016 ved at det vil bli stilt strengere krav til opptjeningstid for å gå av tidlig.

Tabell 3.2 Planlagte reformer i kommunal tjenestepensjon etter 2013.

Norge	Ingen planlagte endringer
Sverige	Ny pensjonsordning for arbeidstakere født i 1986 eller senere. Ytelskomponenten fjernes. Justering av innskuddssatser for inntekter over 7,5 inkomstbasbelopp
Danmark	Ingen planlagte endringer
Tyskland	Planlagt økning i pensjonsalder i perioden 2012–2019 fra 65 år til 67 år
Belgia	Tidligste uttak av pensjon ved 62 år strammes inn fra 2016.
Storbritannia	Sluttlønnsordning lukkes, og ny gjennomsnittslønnsordning gjelder for opptjening etter 01.04.14.
Irland	Pensjonsalder øker til fra 66 år til 67 år i 2021 og forventes å bli 68 år i 2028.
Nederland	Ingen planlagte endringer
Italia	Pensjonsalderen planlegges økt videre fra 2018. Forventet pensjonsalder i 2015 er 70 år.

Fra 2014 vil det skje en grunnleggende endring i de kommunale tjenestepensjonene i Storbritannia ved at sluttlønnsordningen oppheves, og ny ordning der gjennomsnittslønn over yrkeskarrieren vil bli lagt til grunn for beregning av pensjonsrettigheter og pensjonsutbetalinger. I tillegg innføres det flere endringer, herunder et mer sjenerøst opptjeningsystem (se avsnitt 4.7. Årlig opptjeningsfaktor endres fra «60-deler» til «49-deler»), regulering ved at pensjonene fra 2014 svekkes noe. De skal reguleres etter konsumprisindeks, mot tidligere detaljprisindeks, en noe høyere pensjonsavgift for høyere inntekter, og pensjonsalder skal knyttes til pensjonsalder i det offentlige pensjonssystemet. Opptjente rettigheter per 1. april 2014 vil imidlertid være beskyttet, slik at all opptjening før denne dato er sluttlønnsbasert.

I Irland øker pensjonsalderen ytterligere, til 67 år i 2021 og sannsynligvis til 68 år i 2028.

Det er ikke registrert planer om ytterligere endringer i offentlige/kommunale tjenestepensjoner i Nederland, men vår respondent gir uttrykk for at eventuelle endringene som vil komme, vil representere en ytterligere overføring av risiko fra arbeidsgiver/pensjonsleverandør til den enkelte arbeidstaker og pensjonist.

Pensjonsalderen i Italia vil øke videre fra og med 2018, og det er forventet at pensjonsalderen vil være rundt 70 år i 2050.

Gjennomgangen i kapittel 3 viser at det er gjennomført reformer eller endringer i kommunale tjenstepensjoner i samtlige land fra 2000. Omfanget av og type endringer varierer dog betydelig fra land til land, men noen fellestrekk er økende pensjonsalder, innstramminger i tidligpensjonsmulighetene samt at sluttlønnsordningene ser ut til å forsvinne over tid.

4 En nærmere beskrivelse av de enkelte landene

4.1 Innledning

I kapittel 2 og 3 gjorde vi en komparativ analyse av kommunale tjenstepensjoners institusjonelle forankring, produkt- og leverandørforhold og reformer som er gjennomført siden 2000. I dette kapitlet redegjøres det mer detaljert om de kommunale tjenstepensjonene i de ni landene som dette prosjektet dekker. Landbeskrivelsen bygger på en surveyundersøkelse blant forskerkolleger i de ulike landene samt på litteraturstudier for å supplere med enkelte detaljer som surveyundersøkelsen ikke fanget opp. Landbeskrivelsen er et forsøk på å presentere de viktigste trekkene ved de kommunale tjenstepensjonene og de endringer som har funnet sted, eller som planlegges i fremtiden. Det kan variere fra land til land hvor detaljert presentasjonen er.

4.2 Norge

Tjenstepensjoner generelt

Tjenstepensjonssystemet i Norge endret karakter i 2006, da tjenstepensjon ble obligatorisk ved lov. Før 2006 hadde om lag halvparten av arbeidstakerne i privat sektor tilgang til en tjenstepensjonsordning (Veland & Hippe 2008). Etter 2006 har alle arbeidstakere tjenstepensjon. Loven om obligatorisk tjenstepensjon definerer minstekrav til tjenstepensjonsordningene, enten et foretak har en ytelsesordning eller en innskuddsordning. Alle ansatte i offentlig sektor har en tjenstepensjonsordning, gitt at man oppfyller kvalifikasjonskravene for opptak i pensjonsordningen knyttet til alder og stillingsprosent (det kan også være slike kvalifikasjonskrav i de private tjenstepensjonene).

Mens tjenstepensjonene i offentlig sektor er sluttlønnbaserte ytelsesordninger, er det variasjoner i de private ordningene, både når det gjelder type ordning (ytelse eller innskudd) og hvor sjenerøse ordningene er. Det foreligger forslag fra Banklovkommissjonen (NOU 2013: 3) om at alle dagens sluttlønsordninger i privat sektor skal endres til såkalte «hybride» ordninger, som i prinsippet vil være innskuddsbaserte ordninger,

men med enkelte rettighets-/ytelsesbaserte komponenter. Dersom lovforslaget vedtas, vil alle tjenestepensjonene i privat sektor være innskuddsbasert i form, men de rene innskuddsordningene vil fortsatt omfatte klart flest arbeidstakere. De sluttlønsbaserte ytelsesordningene i offentlig sektor er som system ikke endret.

Kommunale tjenestepensjoner

Tabell 4.1 Tjenestepensjoner i kommunal sektor i Norge. Sentrale indikatorer.

Opptjening							Finansiering			Organisering	
Ytelser	Utforming	Pensjonsalder	Tidliguttak	Uttaksprinsipp	Opp-tjening	Regu-lering	Fonde-ring	Arb.t.fin.	Solidari-tet	Forank-ring	Leveran-dørkonk.
Alders-pensjon, uføre- og etter-latte-dekn. m.m.	Ytelse (slutt-lønn)	67 år 85-års-regel	AFP fra 62 år	Livslange ytelser, men levealdersjustering innført	Årlig opptjening 1/30 av lønn (maks 1/40)	Løpende: gen. lønnsvekst minus 0,75 %	Fullt fonderte	2 % av lønn	Ja	Tariff-avtale	Ja, siden 90-tallet

Alle ansatte i norske kommuner omfattes av den kommunale tjenestepensjonsordningen, og den er lik for alle, uavhengig av hvem som administrerer ordningen, og gjelder lønnsinntekter opp til tolv ganger grunnbeløpet i folketrygden. Forutsetningen for at en kommunal arbeidstaker kan tas opp som medlem av pensjonsordningen, er fast ansettelse og at den ukentlige arbeidstiden er 14 timer eller mer.

Den kommunale tjenestepensjonsordningen er nedfelt i kollektiv avtale mellom partene i kommunal sektor. Ordningen omfattes av overføringsavtalen mellom de offentlige tjenestepensjonene, slik at samlet medlemstid i løpet av yrkeskarrieren, og således kravet til fulle pensjonsrettigheter, gjelder uavhengig av om man jobber hele yrkeskarrieren kun i kommunal sektor eller ikke. Det avgjørende er om man arbeider innenfor offentlig sektor.

Som kommunalt ansatt er man som hovedregel sikret 66 prosent av sluttlønnen i samlet pensjon ved 67 år. Forutsetningen for fulle pensjonsrettigheter er at man har minst 30 års opptjeningstid samlet i offentlig sektor når pensjonen tas ut. Ved deltid vil det være gjennomsnittlig stillingsprosent over alle år som offentlig ansatt som vil bli lagt til grunn i pensjonsberegningen. Slutter man i offentlig sektor før alderspensjon fra tjenestepensjonen tas ut, eller om man tar ut alderspensjon fra folketrygden, er kravet til fulle pensjonsrettigheter mer enn 30 år, men ikke høyere enn 40 år. Dette gjelder ikke hvis man slutter å arbeide for å ta ut AFP.

Som ellers i offentlig sektor er ordningen basert på et bruttoprinsipp, det vil si at alderspensjonen er garantert å bli minst 66 prosent av sluttlønnen, gitt full opptjening. Fra og med 2011 er det imidlertid innført levealdersjustering av kommunal tjenestepensjon (som i ny alderspensjonsordning i folketrygden). Dette innebærer at den «garan-

terte» pensjonsytelsen vil bli noe lavere enn 66 prosent dersom forventet gjestående levealder fra 67 år øker. Levealdersjusteringen skjer tidligst fra fylte 67 år, slik at man kan kompensere denne justeringen noe ved å utsette uttaket av pensjon. Imidlertid vil samlet pensjonsnivå ikke kunne utgjøre mer enn 66 prosent av pensjonsgrunnlaget selv om man utsetter uttaket av pensjonen. De som er født før 1. januar 1959, har en individuell garanti som sikrer 66 prosent av sluttlønnen i pensjon fra fylte 67 år hvis man har full opptjening på 30 år.

Løpende alderspensjon ble før 1. mai 2010 økt hvert år med den generelle lønnsveksten (uttrykt ved endringen i grunnbeløpet i folketrygden)³. Fra 1. mai 2011 er det Kongen i statsråd som fastsetter reguleringssatsen. Pensjoner under utbetaling reguleres nå med alminnelig lønnsvekst fratrukket 0,75 prosent. En alminnelig lønnsvekst på 4 prosent betyr at løpende pensjoner reguleres opp med 3,22 prosent ($1,04 * (1 - 0,0075) = 1,0322$). Oppsatte rettigheter (før 1. mai 2010) reguleres etter alminnelig lønnsvekst.

Den alminnelige aldersgrensen er 70 år, og alderspensjonen må tas ut senest ved denne alder. Alle kan gå av med pensjon når de fyller 67 år, men for de fleste kommunale arbeidstakere har man under visse forutsetninger mulighet for å ta ut pensjon fra måneden etter at man fyller 62 år. Tjenestepensjon kan ikke tas ut før fylte 67 år, så fremt man ikke har en lavere alminnelig aldersgrense enn 70 år. Slike særaldersgrenser finnes for en del yrker i offentlig sektor (Veland 2013), og den såkalte «85-årsregelen» fastsetter at man kan gå av tre år tidligere enn aldersgrensen hvis summen av alder og opptjeningstid er minst 85 år. Sykepleiere har for eksempel en særaldersgrense på 65 år, hvilket betyr at disse kan gå av og ta ut alderspensjon fra tjenstepensjonsordningen fra fylte 62 år. For dem som ikke har særaldersgrense, gjelder regelen om uttak av tjenstepensjon fra 67 år, og uttak tidligere må derfor gjøres innenfor de bestemmelser som AFP-ordningen fastsetter (utover mulighet for uttak av alderspensjon fra folketrygden fra 62 år). Der er videre restriksjoner knyttet til delvis uttak av alderspensjon eller AFP og fortsatt arbeid, og det er ulike regler for hvordan pensjonen reduseres ved arbeidsinntekt etter pensjonsuttak for alderspensjon og AFP, i tillegg til at det ikke er mulig kombinere AFP og alderspensjon fra folketrygden. Dette skal vi ikke komme nærmere inn på.

I tillegg til alderspensjon inkluderer kommunal tjenstepensjon også ytelser ved død (etterlattepensjon – barn og ektefelle / registrert partner) og ved uførhet. Tjenstepensjonene er fullt fonderte ordninger, og arbeidstakerne betaler en egenandel på 2 prosent av pensjonsgrunnlaget.

Kommunal tjenstepensjon ble konkurranseutsatt i 2004. Dette betyr at livsforsikringsselskaper som har konsesjon og ønsker å levere kommunal (offentlig)

³ I praksis har G-reguleringen ført til en underregulering av løpende pensjoner sammenlignet med den generelle lønnsveksten.

tjenestepensjon, kan konkurrere om å administrere og forvalte ordningen etter avtale med en kommune eller fylkeskommune. Konkurransetsettingen av kommunal tjenestepensjon er i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser og EUs konkurransedirektiv, det siste fastsatt og bekreftet av EU-domstolen (C-271/08) i tilknytning til at EU-kommisjonen reiste sak mot tyske kollektivavtaler der arbeidsgivere og arbeidstakerorganisasjoner på kommunenivå hadde utpekt pensjonsleverandør som en del av kollektivavtalen.

I Norge har man med andre ord gått fra en reell monopolsituasjon, der KLP hadde enerett på leveranse av kommunal tjenestepensjon, til en konkurransesituasjon, og det er i dag flere leverandører av slike pensjonsordninger. Generelt kan en kommune eller fylkeskommune (eller en kommunalt eid virksomhet) etablere en tjenestepensjon enten i egen pensjonskasse eller i et livsforsikringsselskap som kan levere offentlig tjenestepensjon. Per i dag er det fire leverandører av offentlig tjenestepensjon, hvorav KLP er den desidert største leverandøren.

Utover de nevnte endringer i den kommunale tjenestepensjonen de siste ti årene er det ikke registrert konkrete planer eller beslutninger om videre endringer. Imidlertid er det mulig at en ny debatt om utformingen av offentlige tjenestepensjoner kan oppstå, med bakgrunn blant annet i erfaringer om hvordan øvrige pensjonsreformer har virket siden 2011/2012.

4.3 Sverige

Tjenestepensjoner generelt

Svenske tjenestepensjoner bygger i hovedsak på kollektive ordninger i arbeidslivet og har røtter tilbake til 1960-tallet. I dag er det kollektivavtaler om tjenestepensjon innenfor fem hovedområder:

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

De kollektive avtalene om tjenestepensjon er obligatorisk for arbeidsgivere som omfattes av kollektivavtalene, og således en pliktig ordning som inkluderer både organiserte og uorganiserte arbeidstakere. I alt dekkes cirka 90 prosent av alle arbeidstakerne

av en tjenstepensjonsordning i Sverige, og ordningene finansieres utelukkende av arbeidsgiver. Arbeidstakere betaler med andre ord ingen egenandeler til ordningene. Innenfor de ulike hovedavtaleområdene finnes det ulike kollektivavtaler, men avtalene har den samme oppbyggingen av tjenstepensjonsordningen.

Alle tjenstepensjonsordninger er i dag hovedsakelig innskuddsbaserte ordninger etter at den kollektive tjenstepensjonsordningen for privatansatte tjenestemenn (ITP) ble endret fra en ytelsesbasert til en innskuddsordning i 2007. Ordningen ble lukket i 2007, og tjenestemenn født før 1979 har beholdt den sluttlønnbaserte ordningen. Denne endringen skjedde etter mer enn ti års forhandlinger mellom partene i arbeidslivet. Som vi skal komme tilbake til i senere kapitler, har tjenstepensjonsordningen i kommunal sektor i Sverige en ytelsesbasert komponent på toppen av en innskuddsordning, gjeldende for inntekter over et visst inntektsnivå. Disse arbeidstakerne omfattes således både av en innskudds- og en ytelsesordning. Ytelsesbaserte tjenstepensjoner er i realiteten på vei ut av det svenske tjenstepensjonsmarkedet, både i privat og i offentlig sektor.

Innskuddssatsene i tjenstepensjonsordningene varierer fra avtaleområde til avtaleområde, men den mest vanlige innskuddssatsen både i offentlig og privat sektor er 4,5 prosent av lønnen. For høyere lønnsinntekter (over taket i det offentlige sosialforsikringssystemet) er innskuddssatsene langt høyere. For eksempel er innskuddssatsen i ordningen for privatansatte arbeidstakere (SAF-LO) på 30 prosent av lønn over nevnte tak.

Utover de kollektivt avtalte ordningene finnes det også tjenstepensjoner i bedrifter i privat sektor som ikke er pålagt å ha en ordning for sine ansatte, det vil si som ikke er omfattet av tariffavtalene og de medfølgende kollektive ordningene.

Tjenstepensjonenes betydning i Sverige har økt etter de innstrammingene som fant sted da sosialforsikringssystemet ble reformert i 1999. Økte innskuddssatser over tid kan ses på som en tilpasning til denne reformen for på en måte å kompensere noe for lavere ytelser enn før reformen fra det offentlige sosialforsikringssystemet.

Kommunale tjenestepensjoner

Tabell 4.2 Kommunale tjenestepensjoner i Sverige. Sentrale indikatorer.

Opptjening							Finansiering			Organisering	
Ytelser	Utforming	Pensjonsalder	Tidliguttak	Uttaksprinsipp	Opp-tjening	Regulering	Fondering	Arb.t. fin.	Solidaritet	Forankring	Leverandørkonk.
Alderspensjon, og ektefellepensjon	Innskudd: (alle) Ytelse: over 7,5 IBB Født 1986 el. senere kun innskudd fra 2014	65 år	Innskudd: fra 55 år Ytelse: fra 61 år	Ytelse: livslangt Innskudd: minst 5 år. Livslangt eller tidsbegrenset	Ytelse: 30 års opptj. for full pensjon	Innskudd: avkastning eller garanti Ytelse (utbetalt): prisindeks	Ytelse løpende finansiert	Nei	Delvis	Tariffavtale	Ja

Pensjonsavtaler i kommunesektoren i Sverige har eksistert siden tidlig på 1950-tallet. Den første kollektivt avtalte pensjonsordningen, PAK/LPAK, trådte i kraft i 1978. Senere er avtalene revidert, herunder i 1998 da PFA i sin første form ble avtalt mellom partene i kommunal sektor. I 2006 ble PFA revidert, og partene i kommunesektoren inngikk en ny avtale som fikk betegnelsen «KAP-KL». I 2013 ble partene enig om en ny avtaleregulert pensjon, «AKAP-KL», som trer i kraft fra 1. januar 2014.

I kommunal sektor i Sverige er det kun én tjenestepensjonsordning som således omfatter alle ansatte i kommuner, landsting, regioner og foretak som er medlem i arbeidsgiverorganisasjonen Pacta. I tillegg kan bolag som helt eller delvis er eid av en kommune, landstinget eller en region, omfattes så fremt det inngås samarbeids- eller serviceavtale mellom bolaget og Sveriges Kommuner och landsting. Ordningen som gjelder i dag, KAP-KL (Kollektivavtalad Pension), er obligatorisk for alle kommuner og regioner.

KAP-KL består av to hovedkomponenter – en innskuddsbasert del og en ytelsesbasert del. Den innskuddsbaserte ordningen omfatter alle medlemmer i pensjonsordningen fra fylte 21 år og for all lønnsinntekt opp til 30 ganger «inkomstbasbelopp». Dette inkomstbasbeloppet utgjør per 2013 SEK 56 600, slik at det gjøres innskudd for inntekter opp til cirka SEK 1,7 millioner per år, og det er kun arbeidsgiver som betaler innskuddspremie. Innskuddet er endret fra 3,-5–4,5 prosent av pensjonsgrunnlaget i 2006 til 4 prosent i 2007, 4,25 prosent i 2008 og 2009 og til 4,5 prosent fra 2010. Satsene varierer noe i de ulike avtaleområdene, men satsen på 4,5 prosent skal gjelde alle fra 2010. For inntekter mellom 7,5 og 30 inkomstbelopp varierte satsene i 2006 mellom 1,1 prosent og 2,1 prosent, mens satsene etter 2006 er de samme som for lavere inntekter. De ovennevnte satsene gjelder for arbeidstakere født etter 1946. For dem som er født i 1946 eller tidligere, gjelder de innskuddssatser som ble nedfelt i pensjonsbestemmelsene i den tidligere PFA-ordningen 31.12.2005.

Det er den enkelte arbeidstaker som selv velger hvem som skal forvalte innskuddene, forutsatt at leverandøren er godkjent som leverandør av KAP-KL. Den enkelte kan velge om innskuddene skal plasseres i tradisjonell pensjonsforsikring (garantert pensjonsbeløp) eller i en fondsforsikring. I sistnevnte er det større risiko og høyere forventet avkastning, men ingen garanterte pensjonsbeløp. Pensjonens størrelse vil dermed være en funksjon av samlet innskudd i løpet av yrkeskarrieren tillagt den avkastning som oppnås i kapitalforvaltningen av innskuddene hvert år, dersom fondsforsikringsalternativet velges. Forvalter kan byttes om en ønsker det, men dette gjelder bare for fremtidige pensjonsinnskudd. I tilfeller der arbeidstakeren selv ikke velger pensjonsleverandør, skal pensjonsinnskuddet innbetales til en tradisjonell pensjonsforsikring hos KPA Pensionsforsikring. Forsikringen tegnes med etterlattedekning inkludert, men denne kan velges bort av arbeidstakeren.

I tillegg til innskuddspensjonsordningen har KAP-KL også en ytelsesbasert komponent. Denne ordningen gjelder for inntekter over 7,5 inkomstbaseløp, det vil si en årsinntekt i 2013 på SEK 424 500. Opptjening av ytelsespensjon gjelder fra fylte 28 år forutsatt at inntekten overstiger det nevnte minstekravet på 7,5 inkomstbaseløp. De som har inntekter over denne grensen, mottar pensjonsytelse fra begge typer ordninger. Den ytelsesbaserte komponenten inkluderer ytelsesbasert alderspensjon, livrente, særskilt avtalepensjon og pensjon til etterlatte. Hensikten med den ytelsesbaserte ordningen er å kompensere for at opptjeningstaket i det generelle offentlige pensjonssystemet er på 7,5 inkomstbaseløp. Ordningen er med andre ord et supplement for arbeidstakere med høy lønn. I praksis vil de fleste kommune- og landstingsansatte ikke ha rett til ytelsespensjon fordi de fleste har et inntektsnivå som er lavere enn 7,5 inkomstbaseløp.

Ytelsespensjonsordningen gir et «løfte» om en pensjonsytelse som står i forhold til den sluttlønnen arbeidstakeren har. Den inntekten som legges til grunn i beregningen av ytelsespensjonen, er gjennomsnittet av inntekten de beste fem inntektsårene i de siste syv årene før pensjonering. Pensjonsnivåene for inntekter mellom 7,5 og 20 inkomstbeløp utgjorde i den gamle PFA-avtalen 62,5 prosent av sluttlønnen, men er i KAP-KL redusert til 55 prosent. For inntekter mellom 20 og 30 inkomstbaseløp er pensjonsnivået redusert fra 31,25 prosent av sluttlønn til 27,5 prosent. De nye pensjonsnivåene gjelder i sin helhet fra 2007 for de arbeidstakere som er født i 1967 eller senere. For arbeidstakere eldre enn dette er det etablert overgangsordninger som generelt innebærer at jo eldre arbeidstakeren er (t.o.m. 1947), desto lavere er reduksjonen i pensjonsnivået.

Livrenteordningen gjelder for arbeidstakere som slutter i stillingen. Om man har tjent opp pensjonsrettighet og blir arbeidsledig eller starter i ny stilling i nytt avtaleområde, gjelder reglene i KAP-KL om livrente for arbeidstakeren. Særskilt avtalepensjon gjelder for arbeidstakere i redningstjenesten og for arbeidstakere som gjør avtale med arbeidsgiveren om tidligpensjonering (eller redusert arbeidstid).

For å få full ytelsespensjon må man ha tjent opp rettigheter i minst 30 år. Ved lavere opptjeningstid reduseres pensjonen forholdsvis.

Innskuddspensjon kan tas ut fra fylte 55 år, og det er i henhold til den kollektive avtalen ingen øvre grense for når pensjonen skal tas ut. Imidlertid kan det forsikrings-selskapet pensjonen tas ut fra, selv ha fastsatt en øvre aldersgrense for uttak. Pensjonen kan tas ut livsvarig om man ønsker det, eller i en tidsbegrenset periode (i minst fem år etter inkomstskattelagen). Innskuddene og løpende pensjoner avkastningsreguleres etter nærmere regler (tradisjonell forsikring eller fondsforsikring). Den ytelsesbaserte pensjonen kan tas ut tidligst fra fylte 61 år, men før man fyller 67 år. Pensjonen ytes livsvarig og prisindekseres årlig. Dersom ansettelsen fortsetter utover 67 år, kan man dog vente med uttak til ansettelsen opphører. Den som tar ut pensjon fra fylte 65 år, får «hel» pensjon (gjelder begge typer pensjoner, men forutsatt 30 års opptjening i ytelsespensjonsordningen). Den som tar ut pensjonen tidligere, får pensjonen redusert livet ut. Motsatt økes pensjonen når pensjonsuttaket utsettes.

Både innskuddsordningen og ytelsesordningen er solidarisk innrettet ved at alder og kjønn ikke innvirker på premier eller pensjonsutbetalinger.

Den ytelsesbaserte tjenstepensjonen er normalt løpende finansiert (PAYG). Det er imidlertid noen kommuner (men ingen landsting) som også har fondert ytelsespensjonsdelen.

Det har siden tidlig på 1990-tallet vært konkurranse på leverandørsiden. Alle pensjonsleverandører som ønsker det, og som er godkjent som leverandør av pensjoner av myndighetene, kan konkurrere om å levere pensjonsløsninger til de ulike avtaleområdene og deres pensjonsordninger. Som nevnt over kan arbeidstakerne selv velge hvem som skal forvalte deres pensjonsinnskudd, blant de leverandører som er godkjent og valgbare, gjennom Pensjonsvalet (som koordinerer valgene). Når det gjelder administrasjon av pensjonsordningene, er det KPA Pensioner som er klart størst og markedsledende på det kommunale området. Kommunene og landstingene står fritt til å velge hvilken pensjonsleverandør som skal administrere deres KPA-KL pensjonsordning.

Over er det beskrevet de endringer som er gjort på det kommunale og regionale tjenstepensjonsområdet i Sverige. Partene i arbeidslivet er blitt enig om en ny kollektiv pensjonsavtale som trer i kraft fra 1. januar 2014. Den nye pensjonsavtalen er benevnt «AKAP-KL» og vil omfatte arbeidstakere som er født i 1986 eller senere. Innskuddssatsen vil fortsatt være 4,5 prosent som i KAP-KL, men bare opp til en inntekt på 7,5 inkomstbasbelopp. Innskuddssatsen for den delen av inntekten som overstiger 7,5 inkomstbasbelopp, er 30 prosent. I henhold til avtaleprotokoll kan arbeidsgiver (kommuner og landsting) fastsette pensjonsinnskudd høyere enn det som partene har avtalt på sentralt nivå.

Den mest sentrale endringen i AKAP-KL er at den nye ordningen fra 2014 ikke inneholder den ytelsesbaserte komponenten som i KAP-KL og tidligere pensjonsavtaler.

Ytelsespensjoner er med andre på vei bort i det kommunale pensjonssystemet i Sverige og vil over tid bli faset ut som følge av den siste kollektive pensjonsavtalen.

4.4 Danmark

Tjenestepensjoner generelt

Som i Sverige er tjenestepensjoner i Danmark i hovedsak forankret i tariffavtalesystemet i arbeidslivet. Mens de kollektivt avtalte ordningene i Sverige er relativt sentralisert, er det danske tjenestepensjonssystemet i stor grad ordninger som er basert på avtaler mellom partene på bransjenivå i arbeidslivet.

Tjenestepensjoner har røtter tilbake til slutten av 1800- og begynnelsen av 1900-tallet og eksisterte den gang i noen få sektorer (Jørgensen 2004), gjeldende, som i mange andre land, for tjenestemenn/funksjonærer. Senere kom ordninger innen blant annet bank og forsikring. De fleste ordningene ble etablert gjennom kollektive forhandlinger. Tjenestepensjoner, eller arbeidsmarkedspensjoner som ordningene omtales som i Danmark, ble i offentlig sektor introdusert i 1950-årene (i helsesektoren). I 1989 og 1991 ble de fleste nåværende tjenestepensjoner etablert – i offentlig sektor i 1989 og i privat sektor i 1991. Ifølge Due og Madsen (2007) ble ordningene i privat sektor gjort mulig å etablere som følge av at slike ordninger ble etablert av partene i offentlig sektor to år tidligere. Det er anslått at 85–90 prosent av arbeidstakerne i Danmark er dekket av en tjenestepensjonsordning.

Tjenestepensjoner er etablert enten i tverrgående pensjonskasser, i særskilte pensjonsforsikringsselskaper eller i kommersielle forsikringsselskaper. Tverrgående ordninger omfatter bestemte yrkesgrupper eller utdanninger og er opprettet av arbeidstakernes organisasjoner innenfor den kollektivt avtalte ordningen. De særskilte pensjonsforsikringsselskapene eies for en del selskapers vedkommende av partene i avtaleområdet, mens de kommersielle forsikringsselskapene ofte eies av banker.

Siden det offentlige pensjonssystemet består av en flat ytelse på nivå med den norske minstepensjonen og som er lik for alle, har tjenestepensjonene stor betydning i Danmark. Siden opprettelsen av de fleste arbeidsmarkedsbaserte ordningene i 1989/1991 har innskuddssatsene økt suksessivt og varierer mellom avtaleområdene fra 12 til 18 prosent av lønn. Gjennomsnittsinnskuddet er på cirka 16 prosent. Det normale er at arbeidsgiver og arbeidstaker finansierer henholdsvis to tredjedeler og en tredjedel av innskuddet.

Som i Sverige er de aller fleste ordningene innskuddsbasert, og ytelsespensjonene, som hadde et visst omfang tidligere, er på det nærmeste borte.

I tillegg til arbeidsmarkedspensjonene finnes det to andre obligatoriske (gjennom lov) pensjonsordninger som alle danske arbeidstakere omfattes av: ATP og SP. Vi skal

imidlertid ikke omtale disse nærmere, men ytelser fra disse ordningene vil komme i tillegg til ytelsene fra folkepensjonen og arbeidsmarkedspensjonene, men utgjør relativt små beløp i årlig pensjon.

Kommunale tjenestepensjoner

Tabell 4.3 Kommunal tjenestepensjon i Danmark. Sentrale indikatorer.

Opptjening							Finansiering			Organisering	
Ytelser	Utforming	Pensjonsalder	Tidliguttak	Uttaksprinsipp	Opp-tjening	Regulering	Fondering	Arb.t. fin.	Solidaritet	Forankring	Leverandørkonk.
Alderspensjon, uføre- og ektefellepensjon	Innskudd	65 år	Fra 63 år (noe tidl. født før 1963)	Livslangt, tidsbegr. og lump sum	Årlige innskudd	Markedsrente (mest vanlig). Før: depotrente	Fullt fonderte	1/3 av innskudd	Ja	Tariffavtale	Nei

Som i Sverige er tjenestepensjonene basert på tariffavtaler i arbeidslivet, i privat sektor i hovedsak mellom partene på bransjenivå og i offentlig sektor mellom partene på statlig eller kommunalt nivå. I tillegg har Danmark relativt mange tjenestepensjonsordninger som er opprettet av partene i arbeidslivet, og som omfatter nærmere definerte yrkesgrupper (Veland & Hermansen 2012).

Tjenestepensjonene i kommunal sektor er således forankret i avtale mellom partene i kommunal sektor, er obligatorisk for alle kommuner og de knappe 500 000 ansatte. Det finnes avtaler innenfor de ulike fagområdene i kommunal sektor, og ordningene er stort sett forankret på yrkesgruppenivå og er organisert enten som egne pensjonskasser, eller så er ordningen administrert av et av pensjonsinstituttene. De fleste kommunale ordninger er administrert av Sampension, men ordninger er også administrert av andre pensjonsselskaper.

Som i de andre avtaleområder er de kommunale ordningene innskuddsbasert. Innskuddssatsene har økt suksessivt siden tidlig på 1990-tallet og ligger i kommunal sektor i dag i området 12–16 prosent av brutto lønn. Satsene varierer fra avtaleområde til avtaleområde. Arbeidsgiver dekker to tredjedeler av innskuddspremiene, mens arbeidstakerne dekker den resterende tredjedelen. I tillegg til de avtalebaserte ordningene finnes det egne pensjonsordninger for tjenestemenn, finansiert av kommune eller stat. Tjenestemannsordningen omtales ikke i det følgende. En del kommunalt ansatte er ikke omfattet av de avtalebaserte ordningene, det vil si ordninger som er kollektivt avtalt mellom kommune og de ulike fagforbundene. For disse arbeidstakere er det etablert en egen pensjonsordning.

Det finnes noen forskjeller mellom de ulike ordningene i kommunal sektor. I det etterfølgende beskrives ordningen som administreres av den største pensjonsleveran-

døren i kommunal sektor, Sampension. Pensjonsproduktet i Sampension kalles «3 i 1 Livspension» og består av tre deler:

1. Basispensjon, der dekningene er obligatoriske
2. Valgpensjon, med valgfrie dekninger
3. Linkpensjon, der den enkelte selv har mulighet til å investere kapital

Alle nye kunder i Sampension, der de fleste kommuner har sin pensjonsordning, får 3 i 1 Livspension. I denne ordningen er sparedekningene forrentet med løpende avkastning fra investeringene, i motsetning til før januar 2011, der ytelsene var garantert i den forstand at innskudd og kapital ble forrentet med en såkalt «depotrente», som normalt ble fastsatt en gang per år og er en slags utjevning av avkastning. Denne depotrenten ble fastsatt etter et gjennomsnittsrenteprinsipp, det vil si at avkastningen fordeles over tid, slik at depotrenten er stabil for perioden det gjelder.

Med 3 i 1 Livspension er man som hovedregel dekket ved uførhet og død i tillegg til alderspensjon. Alderspensjonene kan utbetales som en engangsutbetaling, som en månedlig utbetaling som løper i en fastsatt tidsperiode (rate), eller som en livsvarig utbetaling. I Basispensjon er dekningene obligatoriske, og den enkelte kan ikke endre på disse dekningene. To tredjedeler av innskuddspremiene blir brukt til Basispensjon, som vanligvis inneholder disse dekningene: uførepensjon frem til fylte 67 år, barnepensjon, engangsutbetaling til etterlatte ved død, dekning ved visse sykdommer og livsvarig alderspensjon. I noen ordninger inkluderes ytterligere dekninger, for eksempel utbetaling til barn ved forsikringstakers død eller invaliditet. Dekningene ved død og visse kritiske sykdommer en del av gruppelevsforikringen.

De fleste arbeidstakerne kan typisk bruke en tredjedel av innskuddet til å velge forsikringsdekninger og på den måten skreddersy dekningene etter eget behov. Denne kalles Valgpensjon. Sampension har som hovedregel valgt ratepensjon med sikring ved død som standard for Valgpensjon inntil den enkelte selv eventuelt gjør egne valg. Med ratepensjon menes at pensjonen utbetales i månedlige rater, for eksempel over ti år. Ved forsikringstakers død fortsetter utbetalingen av ratepensjonen til den eller dem som er begunstiget. Den begunstige kan velge å i stedet få pensjonen utbetalt som et engangsbeløp. Man kan gjøre flere typer valg i Valgpensjon, herunder uføredekning, ulike dekninger ved død (engangsutbetaling ved død, ratepensjon, opphørende ektefelle-/samboerpensjon, livsvarig ektefelle-/samboerpensjon, individuell barnepensjon) og ved pensjonering (kapitalpensjon, dvs. engangsutbetaling ved pensjonering, aldersforsikring (introdueres i 2013), opphørende alderspensjon og livsvarig alderspensjon). I Linkpensjon kan man selv velge hvilket fond som innskuddet skal plasseres i, og således ha innflytelse på hvordan avkastningen blir.

Inntil 1. januar 2011 gjaldt prinsippet om depotrente (jf. over). Fra og med 1. januar 2011 har Sampension gått over til et markedsrenteprinsipp. Dette innebærer

at avkastningen varierer fra måned til måned og kan dermed være både positiv og negativ. Avkastningens størrelse vil derfor være avhengig av hvordan investeringen i den enkeltes investeringspulje utvikler seg. Markedsrenteprinsippet følger en såkalt «livscyklusordning». Dette vil si at forsikringstakerne blir plassert i aldersgrupper, og innenfor disse gruppene eller puljene er det tre investeringsprofiler – lav, moderat og høy risiko. Som utgangspunkt blir man plassert i moderat risiko. Risikoprofilen innenfor aldersgruppene er slik at risikoen trappes ned ved økende alder. Unge arbeidstakere har derfor en høyere andel aksjer og alternative investeringer og dermed høyere risiko, men også høyere forventet avkastning. Aksjeandelen, og dermed risikoen, vil være betydelig lavere for eldre arbeidstakere (høy risiko for en ung arbeidstaker vil således være vesentlig lavere enn høy risiko for en 60-åring). Per i dag er det kun noen få som har anledning til selv å endre denne risikosammensetningen og velge investeringsprofil, men Sampension har ambisjon om å tilrettelegge denne valgmuligheten for alle sine medlemmer i løpet av 2013.

Alle arbeidstakerne har mulighet for tilleggssparing innenfor den kollektive ordningen. Dette kan enten være et bestemt beløp eller en prosent av pensjonsgivende lønn. Det ekstra innskuddet kan betales direkte til Sampension eller via arbeidsgiver, og beløpet trekkes fra brutto lønn, det vil si før skatt beregnes.

Overgangen fra depotrente til markedsrente i januar 2011 (som man kalte en overgang fra ytelsesgaranti til en «hensigtserklæring» – og med tilbakevirkende kraft) førte til dels sterke reaksjoner fra ansatte og deres organisasjoner. Bakgrunnen for ønsket om å gå fra ytelsesgarantien (depotrente) var at danske pensjonsselskaper ville bli rammet av EU-direktiv om økt kapitalkrav i pensjonsselskapene, noe som ville betydd at Sampension og andre måtte øke kapitalreservene, enten ved å låne store beløp eller å oppheve ytelsesgarantiprinsippet. Det hele endte med et forlik mellom Sampension, Forbrugerombudsmannen og Ydelsesgarantiforeningen (i april/mai 2013). De medlemmer som ble «rammet» av endringen i 2011, får en bonus på 5 prosent tilført deres depot per 1. mai 2013. Man kan velge å si nei til denne bonusen og heller opprettholde ytelsesgarantien for den kapitalen som stod på konto per 31.12.10. Alle fremtidige medlemmer omfattes kun av markedsrenteordningen.

Ordinær pensjonsalder er 65 eller 67 år. Laveste alder for uttak av pensjon er 60 år, men varierer etter alderskohorter. For dem som er født i 1963 eller senere, er laveste uttaksalder 60 år om man ble medlem av pensjonsordningen før 1. mai 2007, ellers er laveste alder 63 år. For eldre arbeidstakere er laveste alder lavere jo eldre man er.

Det har med andre ord skjedd endringer innenfor det kommunale tjenestepensjonsområdet de siste årene. I tillegg til ovennevnte er også dagens kapitalpensjonsmuligheten opphevet ved at fradragretten for innbetalinger er fjernet. Samtidig er det innført en ny type pensjonsform, «Aldersopsparing», som også er en kapitalpensjon, men uten fradrag for innbetalinger. Til gjengjeld slipper man å betale avgift ved utbetaling utover den vanlige skatt på avkastning (15,3 prosent). Pensjonsselskaper arbeider for

tiden med å etablere rådgivning for sine medlemmer om hvordan den enkelte best kan tilpasse seg de nye skattereglene.

Sampension er eid av overenskomstpartene i de overenskomster der Sampension er pensjonsleverandør. Eierskapet er fordelt 50/50 mellom arbeidstakerorganisasjonene og arbeidsgivere/arbeidsgiverorganisasjonene. I Danmark er pensjonsselskaper (pensjonskasser og administrasjonsselskaper) eid av partene i arbeidslivet. Når det gjelder tverrgående pensjonskasser, det vil si pensjonskasser for nærmere bestemte yrkesgrupper eller utdanningsområder uavhengig av arbeidsgiver og offentlig/privat sektor, er disse eid av de yrkesgrupper som kassene omfatter. Slike tverrgående kasser er vanlig i Danmark. Pensjonskassen for sykepleiere er en slik tverrgående kasse/ordning og administreres av KPA – et administrasjonsfellesskap som administrerer fem tverrgående kasser og eies av pensjonskassene, som igjen eies av medlemmene. Det er således ikke konkurranse i det danske kommunale tjenstepensjonsmarkedet.

4.5 Tyskland

Tjenstepensjoner generelt

Når 70 prosent av tyske arbeidstakere er dekket av en tjenstepensjonsordning. I offentlig sektor har det vært obligatorisk med tjenstepensjoner siden 1967 (BMAS 2006: 713–721). Omkring 1,2 millioner arbeidstakere i privat sektor er omfattet av kollektive avtaler, og i noen sektorer er disse avtalene obligatoriske. Cirka 24 prosent av alle arbeidstakere i Tyskland (inkl. offentlig sektor) er dekket av en tjenstepensjonsordning som er obligatorisk.

Utbredelsen av tjenstepensjoner i privat sektor i Tyskland ble forsøkt stimulert av myndighetene etter flere reformer i det offentlige sosialforsikringsssystemet som førte til reduksjon i det relativt sjenerøse ytelsesnivået. Det var særlig 2001-reformen som endret bildet, ved at det fra dette året ble innført en rett for arbeidstakere til å konvertere en andel av lønnen til sparing i en tjenstepensjonsordning. Hver arbeidstaker kan sette av opptil 4 prosent (maksimalt 2640 euro i 2010) av bruttolønnen til et pensjonsinnskudd. Arbeidsgiver har generelt ingen plikt til å opprette en tjenstepensjonsordning, men etter 2001-reformen ble tjenstepensjon løftet opp fra bedriftsnivå til det kollektive forhandlingssystemet, og nevnte konverteringsrett er basert på vilkår som fastsettes gjennom kollektive avtaler. Det er særlig sektorene kjemisk og konstruksjon som har bidratt til høyere utbredelse av tjenstepensjoner som har sitt utspring i kollektive avtaler i arbeidslivet. Generelt førte konverteringsretten og innføringen av blant annet inntektsfradrag for pensjonspremier i 2005 til større utbredelse av tjenstepensjoner, og andelen arbeidstakere som har en ordning, har økt til ovennevnte knappe 70 prosent.

Bedriftsfinansierte pensjonsordninger har i økende grad blitt kombinert med arbeidstakers rett til konvertering av lønn til pensjonssparing for (av arbeidsgiver) å gjøre det mer attraktivt for arbeidstakere å delta i og bygge opp en tilleggspensjonsspareordning gjennom slik matching av pensjonsinnskudd. Omfanget av slike fellesfinansierte tjenstepensjonsordninger økte fra en andel på 27 prosent i 2001 til 41 prosent i 2004 (AEGON 2010). Andelen ordninger som utelukkende er arbeidsgiverinitiert, er per i dag tilnærmet lik null.

Tradisjonelt har ytelsesbaserte tjenstepensjoner dominert i Tyskland, både i privat sektor og i offentlig sektor. I offentlig sektor ble pensjonsordningen endret i 2002, fra en sluttlønnbasert ordning til et nytt system basert på opptjening av årlige «pensjonspunkter» (dette systemet kommer vi tilbake til nedenfor). I privat sektor har overgangen fra ytelsespensjoner til andre typer ordninger (særlig innskuddsordninger, men også ulike hybride varianter), også skjedd de siste tyve årene (AEGON 2010)

Kommunale tjenstepensjoner

Tabell 4.4 Kommunale tjenstepensjoner i Tyskland. Sentrale indikatorer.

Opptjening							Finansiering			Organisering	
Ytelser	Utforming	Pensjonsalder	Tidliguttak	Uttaksprinsipp	Opptjening	Regulering	Fondering	Arb.t. fin.	Solidaritet	Forankring	Leverandørkonk.
Alderspensjon, uføre- og etterlattepensjon (obl. ordning)	Punkt-system (NDC)	65 år. Skal øke over tid til 67 år	62 år Før: 60 år	Livslange ytelser	Årlige punkter avh. av alder og inntekt	Opptjening: kollektivt avtalt, løpende: 1 %	Ikke Vest-T., i hovedsak i Øst-T.	Vest: under 15, Øst: 2 %	Ja	Tariffavtale	Kommuner med over 2400 ansatte

Alle offentlig ansatte i Tyskland dekkes av en nasjonal kollektiv avtale – «collective agreement on the occupational pension scheme for public employees» – fra mars 2002 som erstattet tidligere avtale fra 1967. Pensjonsordningen som de offentlig ansatte omfattes av, det vil si statlig forvaltning, stater (land), kommuner og kirker samt ansatte tilknyttet andre offentlige tjenester som universiteter, sykehus med videre, er således obligatorisk.

Pensjonsordningen for offentlig ansatte ble grunnleggende endret fra 2002, fra å være knyttet til det offentlige pensjonssystemet der ytelsene samlet skulle være en prosentandel av yrkesaktiv lønn. I det gamle systemet var det en maksimal pensjonsytelse (inkludert tjenstepensjon) på 91,75 prosent av nettoinntekten til en «referansearbeidstaker». Målsettingen i dette systemet var at ytelsene skulle bringes opp på omtrent samme ytelsesnivå som ordningen for tjenstemenn. På grunn av demografiske endringer (økende levealder i befolkningen) tvang det seg frem en reform av pensjons-

ordningen for offentlig ansatte som kulminerte i en ny type pensjonsordning for de cirka 3,7 millioner offentlig ansatte gjennom den nevnte kollektive avtale i 2002.

Pensjonsordningen er konstruert som et punktsystem (NDC – notional defined contribution), uten referanse til det offentlige generelle pensjonssystemet eller pensjonsordningen for tjenestemenn. Pensjonsytelsene beregnes med utgangspunkt i en fiktiv pensjonsavgift på 4 prosent (som om avgiften faktisk var 4 prosent) av arbeidstakernes inntekt, og denne pensjonsavgiften innbetales fiktivt til et fullt fondert pensjonssystem. Arbeidstakerne tjener opp pensjonspoeng (credits) årlig basert på inntekt og alder. Den bestemende faktoren for pensjonsytelsene er inntekten over hele yrkeskarrieren. Selve pensjonspoengene bestemmes på bakgrunn av individuell årlig inntekt og måles i forhold til en referanseinntekt på 1000 euro. Deretter veies pensjonspoengene mot en aldersfaktor, og systemet virker slik at desto yngre arbeidstakeren er, jo høyere vil den årlige opptjeningen være. Yngre arbeidstakere får således høyere årlige pensjonspoeng enn eldre arbeidstakere. Arbeidstakerne får tilleggspoeng for blant annet «maternity leave» og bonuspunkter dersom pensjonsleverandøren oppnår et overskudd. Ved oppnådd pensjonsalder summeres de årlige opptjente pensjonspoengene og multipliseres med et nominelt beløp som er avtalt mellom partene i offentlig sektor (en såkalt «punktverdi» – 4 euro – 2009). I praksis er nivået på pensjonsytelsene kollektivt avtalt og avhenger verken av utviklingen i finansmarkedene eller av (potensielle) endringer i de faktiske pensjonspremiene som betales.

For at pensjon skal komme til utbetaling, kreves det en kvalifiseringsperiode på 60 måneder, det vil si at man må ha vært ansatt i offentlig sektor og tjent opp pensjonsrettigheter i minst fem år (ned fra ti år før 2001), for at disse rettighetene skal gi en faktisk pensjonsutbetaling ved oppnådd pensjonsalder. Pensjonsytelsene er livslange, og i tilfeller der den månedlige pensjonen er lavere enn 30 euro, kan pensjonen utbetales som en lump sum (engangsbeløp).

Inntil utgangen av 1998 var det bare arbeidsgiver som betalte premie til pensjonsordningen. Fra og med 1999 betaler også arbeidstakerne en egenandel til ordningen. Pensjonsavgiften har siden 2002 vært på 7,86 prosent i tidligere Vest-Tyskland (der ordningen administreres av VBL), hvorav arbeidsgiver og arbeidstaker dekker henholdsvis 6,45 prosent og 1,41 prosent. Generelt er arbeidsgiverpremie 7–9 prosent og arbeidstakerandelen under 1 prosent (inkludert kommuner som selv administrerer pensjonsordningen og har ulike pensjonsavgifter). Arbeidsgiverne betaler i tillegg en avgift på 2 prosent for å dekke kostnadene med å konvertere fra det gamle pensjonssystemet til det nye punktsystemet. Finansieringen er løpende finansiert (PAYG), det vil si ikke fondert (som et forsikringssystem).

I det tidligere Øst-Tyskland er pensjonsordningen i hovedsak fondert (fra 2010 er alle nye innbetalinger/ytelser fullt fondert), og pensjonsavgiften var ved etableringen i 1997 på 1 prosent og betalt av arbeidsgiver. Pensjonsavgiften er i dag 2 prosent både for

arbeidsgiver og arbeidstaker. Den PAYG-baserte delen av pensjonssystemet finansieres av arbeidsgiver, med en avgift på 1–1,5 prosent.

I tillegg til alderspensjon inkluderer ordningen (som det generelle offentlige pensjonssystemet) også uførepensjon og etterlattepensjon.

Pensjoner under utbetaling reguleres opp med 1 prosent hvert år. Aldersfaktoren (som er viktig for beregning av pensjonsytelsene) inkluderer en årlig indeksering av rettighetene med 3,25 prosent i opptjeningsperioden og 5,25 prosent i utbetalingsperioden (fastsettes av partene i offentlig sektor). Pensjon kan tas ut fra fylte 65 år, som i det offentlige pensjonssystemet. I 2007 ble det vedtatt en gradvis økning i pensjonsalderen fra 65 til 67 år i perioden 2012–2029, og arbeidstakerne må arbeide noe lenger for å få de samme pensjonsytelsene som før endringen, og samme år ble fratrekksordningen ved tidligere uttak av pensjon introdusert. Tidligpensjonering er mulig fra fylte 62 år. Pensjonsytelsen reduseres med 0,3 prosent per måned ved uttak før 67 år, med en samlet maksimal reduksjon i pensjonen på 10,8 prosent.

Pensjonsordningen har visse solidariske prinsipper. Det gis ekstra poengopptjening dersom en arbeidstaker blir ufør før fylte 60 år (hvis uførhet oppstår, kan alderspensjon kunne tas ut ved fylte 60 år), samt ved «maternity protection» og ved foreldrepermisjon. Både pensjonsavgiftene og pensjonsytelsene er kjønnsnøytrale.

De fleste kommuner har organisatorisk forankret pensjonsordningen i kommunale pensjonsfond (Kommunale Zusatzversorgungskasse), men en del kommuner er medlem av VBL (Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder) – den største leverandøren av pensjon for offentlig ansatte, med sine cirka 1,8 millioner aktive medlemmer. De kommunale pensjonsfondene har cirka 2,9 millioner aktive medlemmer (2003), og fagbevegelse og kommunene/føderasjonen opprettet sammen de kommunale pensjonskassene, og partene har representasjon i kassenes styre. Det er partene som således har valgt administrator for pensjonsordningen, og det er dermed ingen leverandørkonkurranse.

Utover den obligatoriske kollektivt avtalte ordningen åpnet partene i offentlig sektor for at pensjonsleverandørene også skulle tilby tilleggsordninger basert på supplerende pensjonsinnbetalinger. Arbeidstakere i kommunene og kirkene kunne fra 2003 benytte seg av en frivillig ordning der arbeidstakerne kunne kreve at en viss andel av inntektene konverteres til pensjonssparing (Freiwillige Entgeltumwandlung). Ordningen er fondert, og det er bare arbeidstakerne som betaler inn til denne frivillige tilleggsordningen. Det er tilknyttet fradragrett og fritak for avgift til det offentlige pensjonssystemet for den delen av inntekten som konverteres, opp til 4 prosent av avgiftstaket i det offentlige systemet (i 2013 på 2784 euro).

Reformen i 2001 (Riester-reformen) åpnet i første omgang for at ansatte i privat sektor kunne kreve en del av lønnen omgjort til tjenstepensjon (med inntektsfradrag). Fra 2003 ble ordningen som nevnt også gjeldende for ansatte i kommuner og kirker. Betingelsen for ordningen er at den er forankret i en (tilleggs-) kollektiv avtale mellom

partene. Dette økte partenes og særlig fagbevegelsens innflytelse i tjenstepensjons-systemet. I tillegg kan den enkelte arbeidstaker spare 1800 euro ekstra med inntektsfradrag. Denne ordningen gjør pensjonssparing attraktiv, men det innebærer på den annen side en reduksjon i inntektsgrunnlaget for beregning av offentlig pensjon (og dermed lavere pensjon).

Også denne pensjonsordningen er kjønnsnøytral, det vil si at pensjonsavgifter og pensjonsytelser er uavhengig av kjønn. Dette er nytt fra 2012. Ordningen inkluderer, i tillegg til alderspensjon, også uføre- og etterlattepensjon. Imidlertid kan de to sistnevnte dekningene velges bort til fordel for en høyere alderspensjon.

Vanligvis er ytelsene livslange, men lump sum-utbetalinger er mulig. Dersom ordningen kun omfatter lump sum, gis ikke inntektsfradrag for pensjonsavgift, og pensjonsytelsene er underlagt full skatt. En annen mulighet er å avtale en fordeling mellom årlige ytelse og lump sum, eksempelvis 30 prosent som en engangsutbetaling og en livslang ytelse basert på de resterende 70 prosentene.

Innskuddsnivået er fleksibelt. Dersom ordningen er organisert innenfor Kommunale Zusatzversorgungskasse, gjelder de samme regler for alle ansatte i kommunal sektor. Hvis ordningen administreres av en ekstern pensjonsleverandør, er ytelsene som nevnt en funksjon av kapital og avkastning hos leverandøren. Laveste alder for uttak av pensjon fra denne ordningen var før 2012 60 år og er fra 2012 62 år.

Generelt sett administreres ordningene av Kommunale Zusatzversorgungskasse, hvor den obligatoriske tjenstepensjonsordningen for kommuner er forankret og administrert. En arbeidsgiver/kommune kan imidlertid velge at inntektskonverteringsordningen skal administreres hos en bank eller av kommunens forsikringsselskap. På grunn av en beslutning i EU-domstolen må ordningen i de største kommunene/bedriftene (med mer enn 2400 ansatte – i 2006/07) settes ut på anbud, det vil si at det skal være konkurranse om leveranse av ordningen.

Administrator av ordningen har for øvrig blitt utpekt i tråd med reguleringen av ordningen gjennom kollektiv avtale for ansatte i kommunal sektor.

4.6 Belgia

Tjenstepensjoner generelt

Frem til 1987 ble det offentlige pensjonssystemet i Belgia ansett for å være så sjenerøst at supplerende tjenstepensjoner hadde beskjedne utbredelse (Fontana 2008), og det var få statlige reguleringer av tjenstepensjonene utover de foretaksspesifikke ordningene. De første initiativ for å etablere regelverk for hele tjenstepensjonsområdet, det vil si inkludert sektorielle ordninger, ble tatt i 1987, men det var først i 2004 at en reform (Vandenbroucke law i 2003) ble gjennomført. Målet med reformen var å øke utbredel-

sen av tjenstepensjoner samt å lage et unisont regelverk for alle typer tjenstepensjoner. I tillegg var det også et mål å legge til rette for etablering av sektorielle tjenstepensjoner og supplerende forsikringsordninger utover alderspensjon (såkalte Social pensions).

Generelt er det tre måter å etablere en tjenstepensjonsordning på i Belgia: individuelt avtalte ordninger i et foretak, kollektivt avtalte foretaksordninger og sektorielle pensjonsordninger avtalt mellom partene i arbeidslivet. De to førstnevnte ordningene har tradisjonelt vært mest populære, men etter innføringen av regelverk for sektorielle tjenstepensjoner har de arbeidsmarkedsbaserte kollektive ordningene hatt økende utbredelse. Totalt er det anslått at cirka 51 prosent av alle yrkesaktive er omfattet av en tjenstepensjonsordning per 2006 (Trampusch et al. 2010), og målet med 2003-reformen var å øke utbredelse til 75 prosent innen 2010. Vi har imidlertid ikke oppdaterte data om utviklingen i dekningsgraden.

De sektorielle tjenstepensjonene er enten organisert i og administrert av egne pensjonsfond eller administrert av livsforsikringsselskaper. De fleste ordningene er plassert i og administrert av livsforsikringsselskaper, men de to største sektorordningene (metall/mekanisk/elektro/konstruksjon) er organisert i pensjonsfond administrert av avtalepartene.

Ytelsespensjonsordningene har tradisjonelt vært den dominerende typen tjenstepensjoner i Belgia, men innskuddspensjonene er i sterk vekst, og de fleste sektorordningene er innskuddsordninger. En typisk ytelsesordning sikter mot en samlet pensjonsytelse mellom 60 prosent og 75 prosent av lønn, inkludert pensjon fra det offentlige sosialforsikringsystemet. Innskuddsprosenten i de innskuddsbaserte ordningene varierer mellom 0,6 prosent og 4,2 prosent og er i de fleste ordningene finansiert av arbeidsgiver alene. Siden 2003 har innskuddsordningene vært tilknyttet en regelfastsatt avkastningsgaranti på 3,75 prosent (på arbeidstakerinnskudd) og 3,25 prosent (på arbeidsgiverinnskudd). Tjenstepensjonene for statlige tjenstemenn og ansatte i kommuner (local governments) er ytelsesbasert og omtales nærmere nedenfor.

Kommunale tjenstepensjoner

Tabell 4.5 Kommunale tjenstepensjoner i Belgia. Sentrale indikatorer (obligatorisk ordning).

Opptjening							Finansiering			Organisering	
Ytelser	Utforming	Pensjonsalder	Tidliguttak	Uttaksprinsipp	Opp-tjening	Regulering	Fondering	Arb.t.fin.	Solidaritet	Forankring	Leverandørkonk.
Alderspensjon, uføre- og etterlatte-dekning	Ytelse: siste 10 års lønn Før: siste 5 år	65 år	Mulig fra 60 år. Strammes inn i 2016	Livslange ytelser	Årlig 1/60 (av gj.sn. lønn siste 10 år)	Løpende: KPI Innskudd: avkastning / garanti	Fullt fonderte	Nei	Ja	Lov	Ja
										(Frivillige ordninger: kollektive avtaler)	

I Belgia har mange ansatte i offentlig sektor, herunder i kommunene, tradisjonelt vært ansatt som tjenestemenn eller ansatte på tjenstemannsvilkår. Utviklingen har gått i retning av færre tjenestemenn (som i mange land) og flere ansatte på ordinære arbeidskontrakter, særlig i lokal og regional administrasjon. I kommunesektoren utgjør arbeidstakere på sysselsettingskontrakter i dag mer enn halvparten av det samlede antallet sysselsatte.

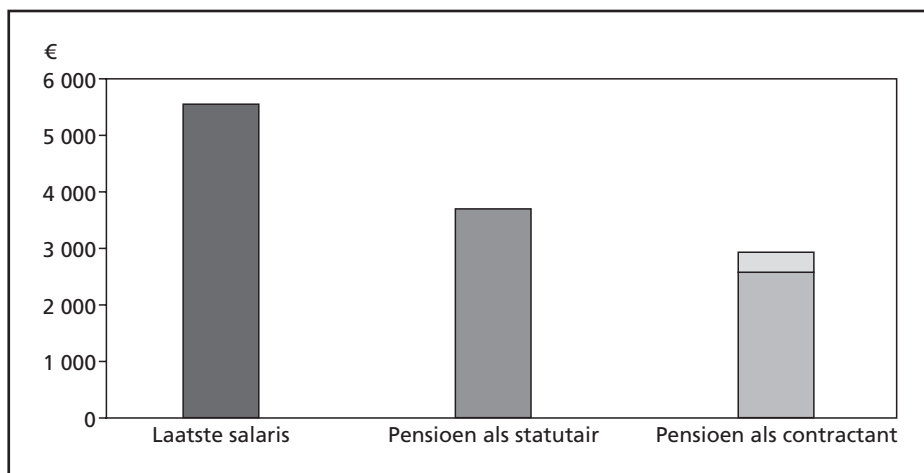
Tjenestemennene og ansatte på tjenstemannsvilkår har tradisjonelt hatt, og har fortsatt, en relativt sjenerøs pensjonsordning gjennom det offentlige pensjonssystemet og en betydelig bedre ordning enn ansatte på kontrakter. Dette var bakgrunnen for at det i 2010 ble etablert regler for etablering av frivillige supplerende tjenstepensjonsordninger for arbeidstakere på kontrakter, altså ut fra et ønske om å legge til rette for etablering av supplerende ordninger slik at det var mulig, helt eller delvis, å dekke gapet mellom tjenestemenn og ansatte på tjenstemannsvilkår og arbeidstakere på kontrakter.

Offentlig ansatte omfattes av to typer pensjonsordninger. For alle tjenestemenn og andre offentlig ansatte som ikke er ansatt på kontrakter, og uavhengig av sektortilhørighet (stat, region, kommune) har det helt siden 1933 eksistert en lovbasert pensjonsordning som en del av det offentlige pensjonssystemet. Denne ordningen omfatter også kommunalt ansatte tjenestemenn (statutory personell). Siden utviklingen har gått i retning av en større grad av ansettelse på kontrakter (herunder de som tidligere var ansatt som tjenestemenn), betyr dette at flere og flere arbeidstakere, særlig i lokal/kommunal sektor, har mindre sjenerøse velferdsordninger, herunder pensjonsordninger, enn tilsvarende stillinger tidligere hadde. I 2010 ble det i Flemish-regionen tatt initiativ til etablering av en supplerende kollektiv tjenstepensjonsordning for lokalt/regionalt ansatte på kontrakter. Initiativet resulterte i en kollektiv avtale mellom partene i lokal sektor og er en del av tariffavtalen for perioden 2008–2013.

I Flanders-regionen deltar 95 prosent av alle kommunene i den supplerende tjenstepensjonsordningen som ble etablert i 2010 for kommunesektoren av sammenslutningen for belgiske kommuner (Union of Municipalities – VVSG) og arbeidstakerorganisasjonene. I andre kommuner, som i Brussel-regionen og i Wallon, drøftes for tiden spørsmålet om deltakelse i og etablering av kollektiv tjenstepensjon for kommunale/regionale arbeidstakere på kontrakter. Per i dag er det ikke avklart om en ordning vil bli etablert i disse to regionene. Noen kommuner har sin egen pensjonsordning.

For «statutory personell» er den årlige opptjeningen av pensjonsrett på 1/60. Når pensjonsalderen nås, summeres alle opptjente deler (antall år i arbeid), og pensjonsytelsen for eksempel ved 40 års opptjening (full pensjon oppnås etter 45 år) vil være 40/60 (2/3) av sluttlønnen (et gjennomsnitt av lønnen de siste ti årene – tidligere de siste fem årene). Formelen for utregning av pensjonsytelsen er $S * N * T$, der S er gjennomsnittslønn de siste ti årene, N er antall tjenesteår (inkludert «gyldige» permisjoner), og T er opptjeningsfaktoren, det vil si 1/60 (for brannmenn 1/50). Utover alderspensjon inkluderer ordningen også uførepensjon og etterlattepensjon. Pensjons-

utbetalingene er knyttet til konsumprisindeksen. Ordningen er løpende finansiert (PAYG), med et arbeidstakerbidrag (ikke tjenestemenn) på 7,5 prosent knyttet til etterlattepensjonsordningen. Ordningen er fullt solidarisk. Pensjonsalderen både for kvinner og menn er 65 år. Tidligpensjonering er mulig fra fylte 60 år. Betingelsene for tidliguttak vil bli strammet inn fra 2016, og for å kunne gå av som 60-åring vil det bli krevd 42 års opptjening. Er opptjeningen 40 år, kan man gå av først ved fylte 62 år. For tjenestemenn er det nå lov å jobbe etter fylte 65 år, noe som tidligere ikke var tillatt.



Laatste salary = sluttlønn, Pensionen des statutair = pensjon for statutory personell, Pensjonen als contractant = pensjon for en kontraktsansatt

Kilde: International Social Security Association

I den supplerende pensjonsordningen for kommunesektoren er det i figuren over regnet på et eksempel for en 25-årig kontraktsansatt arbeidstaker, ugift og uten barn, som er klassifisert i lønnsgruppe D (sektorjobb). Arbeidsgiver/kommunene betaler hele premien, som i dette tilfellet er på 2 prosent av lønn, garantert avkastning på 3,35 prosent, fratrukket administrasjonskostnader på 3 prosent knyttet til pensjonsutbetalinger og en årlig inflasjonsjustering av årlig pensjonsytelse. Søylene til høyre i figuren viser hvilken årlig pensjonsytelse (livslang) 25-åringen kan vente seg ved oppnådd pensjonsalder i 2050. Som figuren viser er ytelsen betydelig lavere enn ytelsen for en tjenestemann (den midterste søylen). Den øverste delen i figuren som viser ytelsen for 25-åringen, vil få fra den supplerende ordningen, mens ytelsen fra det offentlige pensjonssystemet som alle omfattes av, også i privat sektor, ligger i bunn. Hvor stor pensjonsytelsen fra den supplerende ordningen blir, er basert på en kapitalisering av den faste premien arbeidsgiver betaler. Ved pensjonering beregnes en årlig livslang annuitet (ytelse). Dersom en arbeidstaker dør før pensjonsalder, vil oppspart pensjon bli utbetalt som en annuitet til gjenlevende ektefelle, men den årlige pensjonsytelsen

vil være lavere. Ved død under pensjonsutbetalingstiden vil ikke gjenlevende ektefelle motta ektefellepensjon. Det er også en regel som sier at dersom en kontraktsansatt blir tjenestemann, er det ordningene for sistnevnte som gjelder fordi en og samme person kun kan omfattes av én pensjonsordning.

Den supplerende ytelsesbaserte tjenstepensjonsordningen i kommunesektoren er fullt fondert, og det er arbeidsgiver/kommunene som finansierer premiekostnadene. Premien utgjør i gjennomsnitt (blant kommunene) 1,74 prosent av arbeidstakernes lønn. Minimumspremien er 1 prosent, og kommunene avtaler med forsikringsselskapet hvor stor premien skal være (mellom 1 og 6 prosent + reguleringspremier). Arbeidstakerne betaler ingen egenandel til ordningen.

Tjenstepensjonen administreres på overordnet nivå av en egen komité, sammensatt av representanter fra både VVSG (sammenslutningen for kommuner) og arbeidstakerorganisasjonene. Den operative administrasjon og finansiell styring av fondet og dets kapital har vært gjennom en anbudsprosess, og forsikringsselskapet (joint venture) Belfius-Ethias vant anbudskonkurransen. Den enkelte kommune gjør avtale med forsikrer innenfor rammen av den kontrakt som er inngått. Kommunene betaler premien til ordningen sammen med pensjonsavgift til det offentlige pensjons-systemet til «Social security office» – RSZPPO, som viderefører premieandelen til den supplerende ordningen til Belfius-Ethis sammen med nødvendig data og informasjon om den enkelte arbeidstaker.

4.7 Storbritannia

Tjenstepensjoner generelt

Om lag halvparten av arbeidstakerne i privat sektor har tilgang til en pensjonsordning i Storbritannia (Office for National Statistics 2013), enten gjennom en ordinær tjenstepensjonsordning hos arbeidsgiver eller gjennom såkalt «personal pension», der arbeidstaker og arbeidsgiver kan «opt-out» av den offentlige S2P-ordningen (State Second Pension) til fordel for sparing i en pensjonsordning. Forutsetningen for en slik løsning er at pensjonsordningen tilbyr like gode vilkår som S2P, og «belønningen» fra myndighetene er lavere avgift til «National Insurance», det vil si til det offentlige forsikringssystemet som skal finansiere offentlige velferdsytelser som pensjoner. Alle offentlig ansatte har tjenstepensjon.

Fra 2012 innførte Storbritannia «Automatic Enrolment» som plikter en arbeidsgiver til å sørge for at arbeidstakerne har tilgang til «a qualifying scheme» – en pensjonsordning som alle bedriftens ansatte automatisk skal meldes inn i, og der arbeidsgiver skal betale innskudd på vegne av sine ansatte, så fremt ikke bedriften har en pensjonsordning fra før. Dette nye systemet er således en form for obligatorisk

tjenstepensjon. Denne reformen omfatter 10–11 millioner arbeidstakere og kan ses på som en tilpasning til reformer og innstramminger i det offentlige pensjonssystemet. Således vil tjenstepensjoner og private pensions får økende betydning for fremtidige pensjonister, relativt til ytelser fra det offentlige pensjonssystemet.

Det har vært en markant endring i privat sektor når det gjelder tjenstepensjonsordningenes innretning. Antall medlemmer i ytelsesbaserte tjenstepensjoner i privat sektor falt fra 3,0 millioner i 2006 til 2,1 millioner i 2010, mens antall medlemmer med innskuddspensjon holdt seg stabilt på rundt 1 million i perioden. Stadig flere ytelsespen-sjoner lukkes, enten for nye medlemmer i Storbritannia eller også for eksisterende medlemmer, og bare i 2011 ble ytelsespen-sjoner som omfattet 400 000 arbeidstakere, lukket.

Tjenstepensjonene for offentlig ansatte er lovfestet, og alle ordninger i offentlig sektor er ytelsesbasert. Totalt har cirka 5,3 millioner offentlig ansatte en tjenstepensjonsordning.

Kommunale tjenstepensjoner

Tabell 4.6 Kommunale tjenstepensjoner i Storbritannia. Sentrale indikatorer.

Optjening							Finansiering			Organisering	
Ytelser	Utfor-ming	Pensjons-alder	Tidlig-uttak	Uttaks-prinsipp	Opp-tjening	Regule-ring	Fonde-ring	Arb.t. fin.	Solidari-tet	Forank-ring	Leveran-dørkonk.
Alders-pensjon, ytelser ved sykdom, etter-latte-dekning	Ytelse: sluttlønn t.o.m. 2013, ny gj.sn. lønns-ordning fra 2014	65 år. Før: 60/65 år	Mulig fra 55 år, men kraftige kutt	Livslange ytelser, lump sum	1/60 årlig (fra 2014: 1/49 av gj.sn. lønn)	Leve-kostn. indeks/ detalj-prisind.	Fullt fon-derte	Gj.sn. 6,5 % av lønn	Ja	Lov	Nei

I Storbritannia er det en «felles» tjenstepensjonsordning for alle kommunene (local authorities) – The Local Government Pension Scheme (LGPS). Pensjonsordningen er geografisk spredt og er administrert og fondert på lokalt nivå, og LGPS er således en paraply for lokale eller kommunale ordninger. Med andre ord er LGPS ikke en nasjonal ordning i seg selv, men et system med et felles sett av regler for alle kommuner og kommunalt ansatte. Hver kommune eller en gruppe av kommuner har den samme ytelsesstrukturen, men er ansvarlig for egen forvaltning og investeringer. Som et resultat av denne fragmenteringen (den geografiske spredningen) er pensjonsavgiftene i de lokale ordningene ikke nødvendigvis like, men avhenger av hvor økonomisk sunt fondert hver kommunes ordning er. Det er tre ordninger – en som dekker England og Wales, en som dekker Skottland, og en for Nord-Irland. Ordningene er administrert av 100 myndighetseide administrasjoner – 88 i England og Wales, 11 i Skottland og 1

i Nord-Irland. Ved utgangen av mars 2013 hadde de kommunale pensjonsordningene knappe 1,6 millioner aktive medlemmer og 1,3 millioner pensjonister.

Den kommunale tjenstepensjonsordningen er obligatorisk ved lov og er åpen for alle kommunalt ansatte og for ansatte hos andre arbeidsgivere som har valgt å slutte seg til og blitt godkjent som medlemmer av ordningen. Pensjonsordningen i Herfordshire er for eksempel ikke bare åpen for de kommunalt ansatte, men også for 170 andre arbeidsgivere, inkludert «District, Town and Parish Councils», universitetet og høyskoler.

I motsetning til andre offentlige tjenstepensjoner i Storbritannia er ordningene i lokal/kommunal sektor fullt fonderte ordninger. Dette innebærer at pensjonsordningenes løpende forpliktelser skal finansieres av ordningens aktiva/kapitalbase og premieinnbetalinger. Et avvik mellom kapitalbeholdning og forpliktelser skal dekkes inn hvert tredje år.

Pensjonsavgiftene for arbeidsgiver (kommunene) varierer som nevnt etter pensjonsordningens finansielle status til enhver tid. I gjennomsnitt er det anslått at samlet pensjonspremie i 2008 er på 20 prosent av pensjongivende inntekt (Office for National Statistics 2008). Arbeidstakerne betaler en relativt betydelig pensjonsavgift til ordningene. Avgiften er knyttet til en inntektsskala og øker med inntekten. Fra april 2013 varierer avgiften mellom 5,5 prosent av inntekten for det laveste inntektsintervallet til 7,5 prosent for dem med høyest inntekt. Den gjennomsnittlige pensjonsavgiften er 6,5 prosent. Nye lovregler er under utarbeidelse og vil bli vedtatt for implementering fra og med april 2014. Pensjonsavgiften for arbeidstakerne vil i gjennomsnitt fortsatt være 6,5 prosent, men avgiften vil for de fleste inntektsgrupper (bortsett fra de laveste inntektsgruppene) øke. Særlig vil avgiften øke for dem med de høyeste inntektene. For eksempel vil avgiften for en arbeidstaker med en inntekt på GBP 100 000 øke fra dagens 7,5 prosent til 11,4 prosent fra april 2014. For enda høyere inntekter øker avgiften fra 7,5 prosent til 12,5 prosent.

Alle tjenstepensjonsordninger i offentlig sektor er ytelsesbaserte sluttlønsordninger, det vil si at pensjonsytelsene utmåles i forhold til den sluttlønnen man har i perioden før pensjonsalder nås. Den eneste ordningen som er endret på nåværende tidspunkt, er ordningen for tjenstemenn, som er endret fra å være basert på sluttlønn til å være basert på gjennomsnittslønn over yrkeskarrieren.

Pensjonsytelsene beregnes ulikt for medlemmer med opptjening før og etter 31. mars 2008. Opptjeningen for medlemmer før 31. mars 2008 baseres på «80-deler», mens den er målt i «60-deler» etter nevnte dato. En arbeidstaker som tjener opp pensjonsrettigheter i 40 år, vil få en pensjon som tilsvarer 40/80 av sluttlønn etter opptjening før 31. mars 2008 og 40/60 av sluttlønn for opptjening etter denne datoen. Opptjeningen synes dermed å ha blitt mer sjenerøs fra 2008. Imidlertid må dette ses i sammenheng med andre endringer som har skjedd i offentlige/kommunale tjenstepensjoner i Storbritannia. Samtidig med en reduksjon i opptjeningsfaktoren ble den

tidligere automatiske skattefrie utbetalingen av en lump sum på tre ganger årlig pensjon tatt bort for ny opptjening. Det vil likevel være en mulighet til å bytte noe av pensjonen til en skattefri engangsutbetaling. I realiteten er det som fremstår som en mer sjenerøs opptjeningsfaktor, likevel ikke så sjenerøs. I tillegg er normal pensjonsalder i de fleste offentlige tjenestepensjonene økt fra 60 til 65 år. I ordningene for lærere, helsepersonell og tjenestemenn er pensjonsalderen kun økt til 65 år for ny opptjening, mens normal pensjonsalder i kommunene er økt fra 60 til 65 år for all opptjening.

I tillegg til alderspensjon opptjent etter prinsipper nevnt over inkluderer tjenestepensjonsordningen også dekning til livsopphold og pensjon til etterlatte ved død, syke-/uføredekning og en lump sum-utbetaling ved død. Pensjonsordningen har også solidariske prinsipper, slik at premier og pensjoner er uavhengig av individuelle kjennetegn som alder og kjønn.

I dag er normal pensjonsalder som nevnt 65 år, og det er mulig å gå av og ta ut pensjon allerede fra fylte 55 år, og man kan vente med å ta ut pensjon helt til dagen før man fyller 75 år. I tilfelle uførhet (ill health) er det ingen aldersgrense gitt at medlemmet minst har vært medlem i ordningen i minst tre måneder. Det er mulig for medlemmene å vurdere fleksibel pensjonering. Hvis man reduserer arbeidstiden eller går over for eksempel fra en ledende stilling til en «ordinær» stilling (etter fylte 55 år), kan man ta ut hele eller deler av pensjonsrettighetene man har tjent opp. Denne muligheten forutsetter imidlertid at arbeidsgiver godkjenner at det gjøres. Dersom man velger å arbeide lenger enn til fylte 65 år, vil man fortsette å betale pensjonsavgift til pensjonsordningen og bygge opp ytterligere pensjonsrettigheter og således få en høyere pensjonsytelse når denne tas ut. Pensjon kan tas ut når man velger å gå av eller like før man fyller 75 år, avhengig av hva som inntreffer først. Hvis pensjonering skjer ved 65 års alder eller senere, kan man velge å utsette uttaket av og få en høyere pensjon, men den må senest tas ut før man fyller 75 år.

Nye reformer trer i kraft fra 1. april 2014. Før det første blir sluttlønsordningen endret til en ordning som beregner pensjonen etter gjennomsnittslønnen over yrkeskarrieren (pensjonsrettighet beregnes hvert år basert på inntekten det året), og opptjent årlig pensjonsrett skal reguleres etter konsumprisindeksen (CPI). Nåværende pensjoner blir regulert etter detaljprisindeksen (RPI), og CPI er i gjennomsnitt 1,2 prosent lavere enn RPI. Denne reformen var gjenstand for sterke reaksjoner fra fagforeningenes side. For det andre endres opptjeningsfaktoren til «49-deler», ned fra dagens «60-deler» (dvs. en mer sjenerøs opptjeningsfaktor). For det tredje, og som nevnt over, vil de laveste inntektsgruppene betale den samme eller en noe lavere pensjonsavgift, og de med de høyeste inntektene en høyere pensjonsavgift enn under dagens regime. Pensjonsavgiftene er med andre ord blitt mer progressive etter skattefradrag. For det fjerde vil det ikke lenger være en normal pensjonsalder i tjenestepensjonene. I stedet vil normal pensjonsalder tilsvare pensjonsalderen i det offentlige pensjonssystemet. For det femte vil medlemmer som allerede har eller vurderer «opt-out» av tjenestepensjonen, kunne

velge å betale halv pensjonsavgift for halv pensjon, men fortsatt opprettholde verdien av andre ytelser. Denne ordningen kalles «50/50-option». En slik fleksibilitet er ikke tilgjengelig i dagens system. Dersom et medlem forlater ordningen, summeres de årlige opptjente pensjonsrettene til en pensjonsytelse som kommer til utbetaling ved pensjonering. For det sjette er opptjening før 1. april 2014 beskyttet, inkludert «Rule of 85», det vil si at man kan gå av tre år tidligere enn normal pensjonsalder dersom summen av alder og medlemstid er minst 85 år. Denne ordningen tilsvarer 85-årsregelen i Norge. De beskyttede rettighetene før 1. april 2014 vil fortsatt være sluttlønnbasert. Med andre ord vil rettigheter før 1. april 2014 beregnes etter dagens sluttlønnordning, og rettigheter etter 2014 vil bli beregnet etter det nye regimet, det vil si at en arbeidstaker som tjener opp rettigheter før og etter 2014, vil få beregnet sin pensjon etter to ulike beregningssystemer.

De seneste reformene av offentlige tjenstepensjoner har vært drevet frem av planer om kutt i de offentlige utgiftene for å gjøre de offentlige tjenstepensjonene økonomisk sunnere og redusere belastningen på skattebetalerne og av et ønske om å åpne opp for økt konkurranse i de offentlige tjenestene.

Tjenstepensjonsordningene for kommuneansatte og andre ansatte hos arbeidsgivere som er godkjent som medlemmer i LGPS, administreres på lokalt nivå. Ordningen administreres for deltakende arbeidsgivere/kommuner gjennom 99 regionale pensjonsfond. Landet er delt inn i seks regioner, og innenfor hver region kan det være så mange som 15 forskjellige administratorer. Disse er tilnærmet identisk med antall fylker (County Councils), arbeidsgiver for «local government employees». For eksempel er Oxfordshire en lokal administrator, og deres pensjonsfondkomité (Oxfordshire County Council Pension Fund Committee) er ansvarlig for pensjonsfondets investeringer. Denne komiteen er sammensatt av valgte «Council members» anbefalt av «Head of Finance and Procurement» og en uavhengig finansrådgiver. I tillegg er et medlem utpekt fra arbeidstakerne/pensjonistene. Denne representanten har imidlertid ingen stemmerett og kan kun delta i diskusjonene i komiteen.

LGPS ble første gang etablert i 1922 og ga (gjennom en «Superannuation Act») kommunene (Local Government) tillatelse til å etablere en pensjonsordning for ansatte som oppfylte visse kriterier i de fastsatte reglene. Først i 1974 ble ordningen lovfestet i tilknytning til hvordan ordningen skulle administreres. Det er per i dag dermed ingen konkurranse om leveranse av administrasjon og kapitalforvaltning i de kommunale tjenstepensjonene (administrator er utpekt av myndighetene).

4.8 Irland

Tjenestepensjoner generelt

Tjenestepensjoner i privat sektor er frivillige i Irland, og per 2009 hadde om lag 50 prosent av arbeidsstyrken tilgang til en tjenestepensjonsordning (Pension Funds Online 2013). I 2009 var det vel 248 000 medlemmer av en ytelsesbasert ordning og 267 000 medlemmer i en innskuddsordning i privat sektor. Som i mange andre land har det vært og er en betydelig nedgang i antall ytelsesordninger og antall arbeidstakere med slike ordninger. Ifølge OECD (2013) var det i perioden desember 2010–april 2012 en nedgang på 20 prosent i antall ytelsesordninger i Irland (som omfatter ca. 25 000 medlemmer). Også innskuddspensjonsordningene viser en nedgang i utbredelse – fra 267 000 i 2009 til cirka 239 000 per april 2012.

Fra 2003 ble ordningen «Personal Retirement Savings Accounts» (PRSAs) introdusert. Denne ordningen kan benyttes av arbeidsgivere som et alternativ til en ordinær tjenestepensjonsordning, men kan også anvendes som et supplement til egen pensjonsordning – enten som «Additional Voluntary Contributions» (AVCs) eller som substitutt for individuelle pensjonsordninger. Fra 15. september 2003 må arbeidsgivere tilby tilgang til minst én PRSA til alle sine ansatte som ikke er kvalifisert til å bli tatt opp i en tjenestepensjonsordning innen seks måneder etter ansettelsen.

Alle offentlige ansatte har en sluttlønnbasert tjenestepensjonsordning.

Kommunale tjenestepensjoner

Tabell 4.7 Kommunale tjenestepensjoner i Irland. Sentrale indikatorer.

Opptjening							Finansiering			Organisering	
Ytelser	Utforming	Pensjonsalder	Tidliguttak	Uttaksprinsipp	Opp-tjening	Regulering	Fondering	Arb.t. fin.	Solidaritet	Forankring	Leverandørkonk.
Alders- og etterlattepensjon	Ytelse: sluttlønn før 2013, gj.sn. lønn fra 2013	66 år Før 65 år Skal videre økes til 67 år i 2021	Fra 60 år (medl. før 2004) Før fra 55 år	Livslange ytelser, lump sum	Årlig opp-tjening 0,58 % Gml. ordning: 1/80 årlig	Ny ordning KPI	Løpende finansiert	Nei	Ja	Lov	Nei

Fra og med 1. januar 2013 vil nye ansatte i kommuner omfattes av pensjonsordningen «The Single Public Service Pension Scheme». Ordningen «The Local Government Pension Scheme» dekker ansatte før 1. januar 2013. Endringen innebærer at det fra og med 2013 kun eksisterer én pensjonsordning for alle ansatte i offentlig sektor, herunder i kommunene, bortsett fra de lokalt ansatte som var medlem i «The Local Government Scheme» før 2013. Begge ordningene er obligatorisk ved lov.

Per dato er de fleste kommunalt ansatte derfor dekket av den «gamle» ordningen, det vil si den som gjelder for ansatte per 31.12.12. Denne ordningen er sluttlønnbasert og består av to ytelseskomponenter: årlig livslang alderspensjon og en engangsutbetaling ved pensjonering. Opptjeningsraten for den årlige alderspensjonen er 1/80 av pensjonsgivende inntekt, mens rett til engangsutbetaling ved pensjonering opptjenes etter en rate på 3/80 av pensjonsgivende inntekt. Maksimalt antall opptjeningsår er 40 år. Dette innebærer at maksimal engangsutbetaling er 1,5 ganger pensjonsinntekt, mens maksimal alderspensjon er 0,5 ganger pensjonsinntekten (sluttlønn). Fastsettelsen av pensjonsytelsene er imidlertid avhengig av om ytelsene er koordinert med «Social Welfare Entitlements», det vil si andre offentlige pensjonsytelser. Dersom pensjonsytelsene er koordinert, betyr dette at medlemmer av pensjonsordningen er fullt forsikret og har rett til begge typer alderspensjon. Den samlede pensjonsytelsen er imidlertid den samme. For eksempel vil pensjonen være GBP 15 000, gitt 40 års opptjening, og en pensjonsgivende inntekt på GBP 30 000 ($30\,000 * 1/80 * 40$). Utrekningen av pensjonen er forskjellig ved at de som omfattes av koordinering, får en lavere ytelse fra tjenestepensjonsordningen. Ordningen med engangsutbetaling er ikke koordinert siden det ikke er slike ytelser i det offentlige pensjonssystemet. For en sluttlønn på GBP 30 000 vil engangsutbetalingen være GBP 45 000 ($30\,000 * 3/80 * 40$). I tillegg til alderspensjon ytes engangsutbetaling ved død samt etterlattepensjon.

Den nye ordningen som trådte i kraft fra 1. januar 2013, gjeldende for nyansatte etter denne dato, er ikke en sluttlønnordning. Pensjonsytelsen er i stedet basert på gjennomsnittsinntekten over yrkeskarrieren. Arbeidstakerne tjener årlig opp en pensjonsrett på 0,58 prosent av pensjonsgivende inntekt opp til et tak tilsvarende $3,74 * \text{State Pension Contributory}$ (for tiden GBP 45 000) + 1,25 prosent av inntekt over dette taket. Dersom en arbeidstakers inntekt for eksempel det første opptjeningsåret er GBP 50 000, vil opptjening av alderspensjon dette året være GBP 323,50 ($0,58 \% * 45\,000 + 1,25 \% * 50\,000$). For en arbeidstaker med en inntekt på GBP 25 000 vil den årlige pensjonsopptjeningen tilsvare GBP 145 ($0,58 \% * 25\,000$). Opptjeningen av pensjon indekseres deretter med CPI (konsumprisindeksen). De årlige opptjeningene vil, når pensjonen tas ut, bestå av summen av de årlige opptjeningene (i GBP) og utbetales livslangt fra uttak. Opptjeningen siste inntektsår før pensjonering reguleres ikke opp. Pensjonsutbetalingene følger også endringene i konsumprisindeksen. Systemet med koordinering med ytelser fra det offentlige pensjonssystemet (State Pension Contributory – SPC) videreføres som tidligere.

I tillegg til årlig alderspensjon tjenes det opp rett til en engangsutbetaling ved pensjonering på 3,75 prosent av pensjonsgivende inntekt. For en inntekt på GBP 45 000 vil den årlige opptjeningen av engangsutbetalt pensjon være GBP 1687,50, og beløpet indekseres etter konsumprisindeksen. Den samlede engangsutbetalingen vil ved pensjonering være summen av de årlige opptjente beløpene.

Ved arbeidstakers død som aktiv arbeidstaker utbetales et engangsbeløp til dødsboet tilsvarende to ganger årlig pensjonsgivende inntekt ved dødstidspunktet. Ektefelle eller partner mottar 50 prosent av arbeidstakers pensjon ved død. I tillegg ytes barnepensjon etter nærmere regler. Ved uførhet utbetales opptjente pensjonsrettigheter på tidspunkt for pensjonering, men det er forutsatt en medlemstid på minst to år. Er opptjenings-tiden lavere enn to år, utbetales en pensjon på 8,5 prosent av pensjonsgivende inntekt i den tiden arbeidstakeren har vært medlem.

Pensjonsalderen for arbeidstakere som var medlem av pensjonsordningen før 1. januar 2013, er 65 år. Imidlertid kan arbeidstakere som var medlem av ordningen før 2004, ta ut pensjon på et hvilket som helst tidspunkt etter fylte 60 år. Etter 1. januar 2013 er pensjonsalderen 66 år. Tidligpensjonering er mulig fra fylte 55 år, basert på aktuarberegnet kostnadsnøytralitet, det vil si en reduksjon av årlige ytelser for å ta høyde for økt forventet utbetalingsperiode. Det er obligatorisk for alle å ta ut pensjon senest ved fylte 70 år. I den tidligere ordningen er det obligatorisk å pensjonere seg ved fylte 65 år.

Tjenestepensjonsordningen er ikke fondert og finansieres løpende over skatte-seddelen. Et eget reservefond (State pension reserve fund) ble etablert for noen år tilbake for å håndtere virkningene av finanskrisen. Medlemmene av pensjonsordningen betaler en pensjonsavgift på 3,5 prosent av netto pensjonsgivende inntekt (pensjonsgivende inntekt fratrukket to ganger verdien av SPC for en enslig voksen person. SPC er ytelsen fra det offentlige velferdssystemet (Social Pension Contribution) pluss 3 prosent av pensjonsgivende inntekt over tidligere nevnte tak). Dersom en arbeidstaker som er medlem av den kommunale tjenestepensjonsordningen, slutter i sin stilling før kvalifikasjonstiden (vesting period) på minimum to år, tilbakebetales innbetalt pensjonsavgift.

Pensjonsavgiftene er uavhengig av kjønn og alder. Arbeidsgiver har således implisitt all risiko i ordningen.

Tjenestepensjonsordningen administreres på lokalt/kommunalt nivå (Local government Body) og kommunene håndterer således sin egen ordning. Siden det er en statlig finansiert ordning basert på lov (1964 Superannuation Act), og hver kommune administrerer pensjonsordningen for sine ansatte og pensjonister, kan man si at administrativ enhet ikke er satt ut på anbud, men utpekt.

Det er ikke planlagt ytterligere reformer i den offentlige tjenestepensjonsordningen, utover at pensjonsalderen skal økes gradvis – til 67 år i 2021 og til 68 år i 2028. Endringene (sammen med obligatorisk seneste pensjoneringsalder på 70 år) er ment i betydelig grad å redusere de fremtidige pensjonskostnadene samt over tid øke effektiviteten i administrasjonen av ordningene.

4.9 Nederland

Tjenestepensjoner generelt

Utbredelsen av tjenestepensjoner er svært høy i Nederland og skyldes omfattende bransjebaserte kollektive avtaler mellom partene i arbeidslivet. Det er anslått av cirka 95 prosent av den sysselsatte befolkningen er omfattet av en tjenestepensjonsordning ifølge Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Institusjonelt er tjenestepensjonene organisert i pensjonsfond, som det generelt finnes tre typer av: 1) bransjevise pensjonsfond, det vil si ordninger som omfatter en hel bransje eller sektor, 2) foretaksbaserte pensjonsfond, det vil si ordninger for ett enkelt foretak eller en sammenslutning, eller 3) pensjonsfond for uavhengige yrkesgrupper, for eksempel medisinske spesialister og tannleger. De avtalebaserte kollektive ordningene administreres og styres av partene i arbeidslivet med likeverdig innflytelse og medbestemmelse.

Tjenestepensjon er ikke obligatorisk ved lov i Nederland, men dersom partene i arbeidslivet oppretter en tjenestepensjonsordning for sine medlemmer i en sektor, kan staten gjøre medlemskap i pensjonsordningen obligatorisk for hele sektoren eller for den yrkesgruppen ordningen gjelder for (allmenngjøring).

De fleste tjenestepensjonene i Nederland er ytelsesbasert (88 prosent i 2008 ifølge Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid). Mens sluttlønnbaserte ordninger var den dominerende typen ordning før 2004, har ytelsesordningene som baserer opptjening og rettigheter på gjennomsnittslønnen over yrkeskarrieren, økt betydelig i utbredelse. Mens 59 prosent av alle ordninger var sluttlønnbasert og 31 prosent ordninger basert på gjennomsnittslønn, var dette i 2008 snudd helt om: Kun 1 prosent var sluttlønnordninger, mens 87 prosent var gjennomsnittslønnsordninger. De innskuddsbaserte ordningene har liten utbredelse og omfattet i 2008 5 prosent av de aktive medlemmene i en tjenestepensjonsordning.

Den mest vanlige ytelsen er at samlet pensjon, gitt full opptjening, skal utgjøre 70 prosent av sluttlønn eller gjennomsnittslønn, inkludert ytelsen fra det offentlige pensjonssystemet (som er en flat ytelse til alle). Pensjonspremie betales normalt både av arbeidsgiver og arbeidstaker.

Kommunale tjenestepensjoner

Tabell 4.8 Kommunale tjenestepensjoner i Nederland. Sentrale indikatorer.

Opptjening							Finansiering			Organisering	
Ytelser	Utforming	Pensjonsalder	Tidliguttak	Uttaksprinsipp	Opp-tjening	Regulering	Fondering	Arb.t. fin.	Solidaritet	Forankring	Leverandørkonk.
Alderspensjon, uføre- og etterlatte-dekning	Ytelse (gj. sn.lønn, før 2004 slutt-lønn)	Fleksibelt fra 60 år (obl. ved 70 år, 65 tidl.)	60 år Før fra 55 år	Livslange ytelser	1,75 % årlig	ABBs styre (partene) beslut-ter	Fullt fon-derte	1/3 av premie	Ja	Tariffav-tale	Ja (be-grenset i praksis)

Alle lokalt eller kommunalt ansatte i Nederland er dekket av den samme tjenestepensjonsordningen, sammen med ansatte i annen offentlig forvaltning, herunder i staten. Tjenestepensjoner har lange tradisjoner i Nederland, og partene i arbeidslivet etablerte tidlig slike ordninger innenfor tariffavtalesystemet. Ordningen som omfatter offentlig ansatte, er således basert på avtale mellom partene. I kommunal sektor er alle ansatte dekket av tjenestepensjonsordningen, og ordningen er også forankret i lovs form.

ABP (Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds) er et pensjonsfond som forvalter pensjonsordningen for arbeidsgivere og arbeidstakere i offentlig forvaltning, herunder utdanningssektoren, og eies av partene. ABP betjener cirka 2,8 millioner medlemmer, herav cirka 1,2 millioner aktive medlemmer/arbeidstakere totalt og cirka 180 000 aktive arbeidstakere i kommunal sektor. ABP ble privatisert i 1996 og kontrolleres av arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene, som oppnevner representanter til ABPs styrende organer. Disse opptrer uavhengig av organisasjonene de representerer, og er ansvarlig for ABPs resultater. Pensjonsordningen for offentlig ansatte er som nevnt basert på avtale mellom statlige arbeidsgivere og arbeidstakerorganisasjonene, og avtalen kalles "Pension Regulation". Den forhandles sentralt og skiller seg ut i forhold til hva som er vanlig når det gjelder forhandlinger om lønns- og arbeidsvilkår, som fastsettes på sektornivå.

Pensjonsordningen er fullt fondert, og både arbeidsgiver og arbeidstaker betaler premier til ordningen. Arbeidsgiver betaler to tredjedeler av premien som beregnes årlig etter aktuarisk prinsipper, mens arbeidstaker dekker den resterende tredjedelen. Premien beregnes av brutto lønn, og skattegrunnlaget utgjøres av brutto lønn fratrukket arbeidstakers pensjonspremie.

Grunnprinsippet i ordningen er at man må tjene opp pensjonsrettigheter over 40 år for å nå et «mål» om en alderspensjon på 70 prosent av lønn. Dette innebærer at den årlige opptjeningsfaktoren er 1,75. Ved å jobbe i 40 år blir utregnet alderspensjon ved uttak lik $40 * 1,75 \% = 70 \%$ ganger lønnen (etter de retningslinjer som gjelder for hvordan den lønnen som legges til grunn, beregnes – se nedenfor). Pensjonsytelsen inkluderer alderspensjon fra den offentlige pensjonsordningen som gjelder alle som bor

og arbeider (mellom 15 og 65 år) i Nederland – AOW. AOW er en flat ytelse som er lik for alle. Opptjeningen av alderspensjon fra tjenestepensjonsordningen er imidlertid uavhengig av AOW, slik at det er to separate pensjonsytelser.

For personer som er født før 1. januar 1950, samt som har tjent opp rettigheter kontinuerlig siden 1. april 1997, gjelder alderspensjonsordningen «ABP Retirement Pension» og «ABP Flexible Early Retirement Pension». For disse vil pensjonsutbetalingen automatisk starte ved fylte 65 år, så fremt den enkelte ikke velger å gå av tidligere. Den fleksible tidligpensjonsordningen innebærer at man kan ta ut alderspensjon fra og med det året man fyller 55 år, og senest før man fyller 65 år. Produktet «ABP Multi-Option Pension» gjelder for arbeidstakere som er født i 1950 eller senere. Den enkelte kan selv bestemme når pensjonering skal skje, og pensjon tas ut fra og med fylte 60 og senest ved fylte 70 år. Pensjonsytelsen vil avhenge av antall opptjeningsår, lønnen og når pensjonen tas ut. Ytelsen er en livslang annuitet, og den årlige pensjonen er aktuarisk beregnet, noe som betyr at pensjonen øker jo senere uttak skjer, og reduseres jo tidligere pensjonen tas ut. En viktig endring er med andre ord at laveste alder for uttak av pensjon er økt fra 55 år (for dem som er født før 1950) til 60 år (for dem som er født i 1950 eller senere). For alle er det mulig å spare utover opptjeningen av alderspensjon i ABP, enten i ABP (ABP Extra Pension) eller gjennom et forsikringsselskap. Tjenestepensjonsordningen inkluderer også ytelser til etterlatte ved død og dekning ved uførhet. Uføredekningen kan supplere ytelsene fra den offentlige uføreordningen WIA.

Arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene besluttet å foreta visse endringer i pensjonssystemet fra 1. januar 2004. For det første er all opptjening etter denne datoen basert på gjennomsnittslønn og ikke sluttlønn. Et gjennomsnittslønnsprinsipp innebærer at pensjonsopptjeningen i et gitt år er knyttet til brutto lønn dette året, og den samlede pensjonsytelsen vil således være basert på gjennomsnittet av bruttolønnen i alle opptjeningsårene dette systemet gjelder for. Sluttlønsordningen gjelder som nevnt for opptjening før 1. januar 2004, og det er bruttolønnen dette året som dermed vil være sluttlønnen. Det tradisjonelle «målet» om et samlet pensjonsnivå tilsvarende 70 prosent av sluttlønnen vil i de fleste tilfeller ikke lenger være oppnåelig. For det andre er etterlattepensjonen halvert, for det tredje er indekseringsprinsippet endret og fastsettes nå av styret i ABP ut fra fondets finansielle posisjon. ABP-fondet har vært under sterkt finansielt press etter finanskrisen, og pensjonsindekseringen har som følge av dette (og fortsatt underfinansiering av pensjonsforpliktelsene) vært negativ i 2015 (pensjonene ble redusert med 0,5 prosent, og en ny reduksjon kan komme i 2014, ifølge ABP).

Pensjonsordningen for offentlig ansatte i ABP er basert på full solidaritet, slik at premiene er uavhengig av individuelle kjennetegn som alder og kjønn.

ABP er et av verdens største pensjonsfond og har en samlet forvaltningskapital på cirka 300 milliarder euro. Selve administrasjonen (herunder premiefakturering og utbetaling av pensjoner) og kapitalforvaltningen utøves av APG, som administrerer mer enn 30 prosent av alle kollektive tjenestepensjonsordninger i Nederland. APG

administrerer ordningen i offentlig sektor og kollektive ordninger i privat sektor. Hvor omfattende tjenester APG utøver for de ulike pensjonsfondene, fastsettes i kontrakt mellom APG og det enkelte pensjonsfondet. Samlet administrerer APG ordninger med en samlet kapital på nærmere 350 milliarder euro. Av disse ordningene er ABP den desidert største. Mer enn 30 000 arbeidsgivere er tilknyttet de ulike ordningene/fondene, og cirka 4,5 millioner personer mottar pensjonsutbetalinger fra APG. Slike tjenester er konkurranseutsatte, og det enkelte fond vurderer om alle tjenester skal drives internt eller settes ut. Det er mange andre slike tjenesteleverandører i markedet, og det er som nevnt konkurranse mellom dem. ABP har inngått avtale om nevnte tjenester med APG, men styret kan beslutte å si opp avtalen og inngå ny avtale med annen tjenesteleverandør eller internalisere hele eller deler av tjenestene som er satt ut. I praksis er konkurransen imidlertid liten (iflg. vår kilde i surveyen).

Det er ikke registrert konkrete beslutninger om at det vil iverksettes nye reformer eller endringer i tjenestepensjonsordningen for offentlig ansatte, men ifølge vår kilde diskuteres det for tiden mulige fremtidige endringer som vil fortsette det siste tiårets økende overføring av risiko til arbeidstakere og pensjonister.

4.10 Italia

Tjenestepensjoner generelt

Utbredelsen av tjenestepensjoner har historisk sett vært lav i Italia. Det gjelder i privat sektor, men i enda større grad i offentlig sektor. En av hovedårsakene til dette har vært at det offentlige pensjonssystemet har vært sjenerøst og hatt høye kompensasjonsrater (pensjonsnivå i forhold til lønn som yrkesaktiv).

I 2007 ble det vedtatt en ny lov som skulle stimulere til høyere utbredelse av tjenestepensjoner (blant annet grunnet press på det offentlige pensjonssystemet og innstramninger i sjenerøsiteten). Det såkalte TFR-systemet – en «severance pay»-ordning (innbetalinger til en sluttvederlagsordning) – ble endret slik at arbeidstakerne kunne velge å overføre TFR-midlene til en tjenestepensjonsordning eller beholde kapitalen i foretaket. Dersom arbeidstakerne ikke velger selv innenfor en seks måneders periode, vil kapitalen automatisk bli overført til en tjenestepensjonsordning, typisk en bransje- eller sektorbasert pensjonsordning.

I privat sektor har tjenestepensjonenes dekningsgrad økt som følge av 2007-reformen (OECD 2008) og var ved utgangen av 2007 på cirka 30 prosent av arbeidstakerne. Totalt sett (inkludert selvstendig næringsdrivende) er dekningsgraden cirka 20 prosent av den samlede arbeidsstyrken. Offentlig sektor har tradisjonelt hengt etter privat sektor når det gjelder utbredelse av tjenestepensjoner. Vi viser til avsnittet under for nærmere redegjørelse for de kommunale/lokale ordningene i Italia.

Tjenestepensjoner er institusjonelt innrettet på tre måter: 1) Som avtalebaserte ordninger, det vil si ordninger som er opprettet som resultat av kollektive forhandlinger mellom partene i arbeidslivet. Ordningene er fondsbasert og organisert i pensjonsfond, administrert av partene, mens kapitalforvaltningen må settes ut til profesjonelle aktører (banker, livsforsikringsselskaper osv.). 2) Som åpne pensjonsfond, det vil si ordninger som tilbys av ulike typer pensjonsleverandører, og som arbeidsgivere kan slutte seg til, og 3) som såkalte «pre-existing pension funds», det vil si ordninger som ble opprettet før ny lov kom i 1993, som gjorde at pensjonsordningene ikke kunne ta opp flere medlemmer.

I Italia er tjenestepensjonsordningene i hovedsak innskuddsbasert.

Kommunale tjenestepensjoner

Tabell 4.9 Kommunale tjenestepensjoner i Italia. Sentrale indikatorer.

Opptjening							Finansiering			Organisering	
Ytelse	Utforming	Pensjonsalder	Tidliguttak	Uttaksprinsipp	Opp-tjening	Regulering	Fondering	Arb.t. fin.	Solidaritet	Forankring	Leverandørkonk.
Alderspensjon	Innskudd	66 år Før 65 år Skal videre økes mot 70 år	Inntil 10 år før PA	Livslange ytelse, 50 % kan tas som lump sum	Årlige innskudd	Avkastning (kan være garantert)	Fullt fonderte	Frivillig	Nei	Frivillige ordninger	Ja, kapitalforvaltere

I Italia ble det i 2011 opprettet en frivillig pensjonsordning på nasjonalt nivå – «Perseo» – som potensielt kan omfatte cirka 1,3 millioner arbeidstakere i kommuner og regioner samt arbeidstakere under kontrakt gjennom NHS og andre kategorier arbeidstakere definert i «Perseos» statutter. Hvor mange kommuner og regioner som faktisk er tilknyttet ordningen, er ukjent. I tillegg til Perseo finnes det også to regionale pensjonsordninger, «Laborfond» og «Fopadiva». Alle ordningene er frivillige og innskuddsbasert.

Laborfond omfatter alle arbeidstakere med både private og offentlige arbeidsgivere i regionen Trento Alto Adige. Ordningen inkluderer arbeidstakere i alle typer av lokale offentlige etater og har vel 113 000 individuelle medlemmer (inkludert kommunale skoler). Den tredje ordningen, Fopadiva, dekker alle offentlig ansatte arbeidstakere i regionen Valle d' Aosta, og kommuner og regioner kan på frivillig grunnlag slutte seg til ordningene. Ordningen har knappe 7000 medlemmer.

Alle de tre pensjonsordningene er av relativ ny dato. Perseo ble opprettet i 2011, Laborfond i 2000 og Fopadiva i 2003. Alle ordningene er innskuddsbasert og svært like i sin utforming. I det etterfølgende presenteres derfor kun den nasjonale ordningen Perseo, bortsett fra i spørsmålet om hvordan ordningene administreres institusjonelt.

Italia har et noe særegent system, hvor både tilknytning til de etablerte pensjonsordningene og innbetaling av premier er frivillig. I henhold til lovreguleringene knyttet til tjenstepensjoner, det vil si ordninger som ikke er en del av det offentlige pensjons-systemet, kan innskuddspremier til ordningene bestå av tre komponenter: 1) en overføring av en andel av årlige innskudd til sluttvederlagsordningen («end-of-service payment») «Tfr» eller «Tfs» til sparing i en tjenstepensjonsordning, 2) ekstra innskudd fra arbeidstakere og 3) ekstra innskudd fra offentlig arbeidsgiver dersom dette er spesifisert i den kategori nasjonal arbeidskontrakt den enkelte arbeidstaker tilhører (det finnes mange slike kategorier). Innskudd til Tfr-ordningen finansieres gjennom skattesystemet med en skatt på 6,91 prosent av arbeidstakers årlige bruttolønn. Sluttvederlagsordningen for offentlig ansatte avviker fra ordningen som gjelder ansatte i privat sektor, på flere måter. For det første gjelder dette Tfs, som kun omfatter arbeidstakere/tjenestemenn som var ansatt før 1. januar 2001, og som ikke meldte seg ut av ordningen (opt-out). Tfs er en ytelsesbaserte lump sum-ordning. For kommunalt/lokalt ansatte utgjør pensjonsutbetalingen (engangsutbetaling) 1/15 av 80 prosent av siste års lønn * antall opptjeningsår (hvert år teller dersom man er aktivt sysselsatt i minst seks måneder av året). For det andre kan arbeidstakere som var ansatt før 1. januar 2001, overføre 30 prosent av deres Tfr-innskudd til en tjenstepensjonsordning. Alternativt kan arbeidstakeren beslutte at midlene skal anvendes til pensjonssparing, og da må hele Tfr-bidraget overføres. Imidlertid betaler arbeidstakere ansatt før 1. januar 2001 også en avgift på 1,5 prosent av lønnsgrunnlaget som anvendes for å beregne Tfs (jf. nevnte 80 prosent av bruttolønnen). For det tredje er overføringen av kapital i og innskudd til Tfr/Tfs til en rettighet i en tjenstepensjonsordning virtuell og beregnes/utbetales av et nasjonalt pensjonskontor. Dette innebærer at enhver «revaluering» er «notional» og i realiteten definert som gjennomsnittlig forvaltningsavkastning for et utvalg eller kurv av representative fond. Dette systemet er ganske komplisert å forstå, men det er etablert teknikker for å håndtere en overgang fra et ikke-fondert system (Tfr/Tfs) til en fondert pensjonsordning.

Når det gjelder ekstra innskudd fra arbeidstaker, dersom dette er nedfelt i den nasjonale arbeidskontrakten og innskuddet er lik eller høyere enn minimum fastsatt i nasjonal kontrakt (1 % av bruttolønn i de fleste nasjonale kontraktene), plikter arbeidsgiver å matche arbeidstakers innskudd. Dersom arbeidstaker skifter jobb og trer ut at den offentlige tjenstepensjonsordningen og blir medlem av en privat ordning, mister arbeidstakeren arbeidsgiverens innskudd. Det finnes ikke en fast innskuddspremie som gjelder for alle, men det antas at de samlede innskuddspremiene (for dem som er deltakere i ordningene) utgjør cirka 10 prosent av brutto lønn.

Perseo er som nevnt en frivillig tjenstepensjonsordning etablert på nasjonalt nivå, og det er Tfr/Tfs som er det finansielle grunnlaget for denne (og de andre) ordningen(e). Tjenstepensjonen inkluderer kun sparing til alderspensjon, med mulighet for tidligpensjon. Pensjonen fra Tfr-systemet – en livslang annuitet som kommer til utbetaling

ved pensjonering – avhenger av antall opptjeningsår, lønn og alder ved pensjonsuttak. Dagens system fastsetter standard pensjoneringsalder som i det offentlige pensjons-systemet for tiden er 66 år. Pensjonsalderen reguleres etter utviklingen i befolkningens levealder, og det er planlagt en ytterligere heving av standard pensjonsalder til 66 år og 7 måneder fra og med 2018. Det er forventet at pensjonsalderen i 2050 vil øke til omtrent 70 år. I tjenestepensjonene kan man gå av ti år tidligere enn standard pensjonsalder, forutsatt at man har vært medlem i en pensjonsordning i minst femten år.

Pensjonsinnskudd innbetales til et fond og akkumuleres i en individuell konto i pensjonsfondet. Innskudd og kapital investeres i henhold til den valgte risikoprofilen. Ved pensjonering omregnes kapitalbeholdningen til en livslang annuitet basert på gjennomsnittlig forventet levealder. Antall opptjeningsår (år med betalte innskudd) bestemmer om den enkelte kan gå av tidligere enn standard pensjonsalder. Den enkelte arbeidstaker kan selv bestemme om innskuddene skal forvaltes etter nåværende standard system (Tfr) med garantert avkastning tilsvarende 1,5 prosent pluss tre fjerdedeler av løpende inflasjon eller med ulike kombinasjoner av risiko og forventet avkastning. Opptil 50 prosent av opptjent kapital kan tas ut som en engangsutbetaling (lump sum) ved pensjonering. Dersom 100 prosent (70 prosent for ansatte i privat sektor) av opptjent kapital gir en annuitet som er under 50 prosent av behovsprøvd sosial ytelse, kan hele opptjeningen utbetales som engangsutbetaling ved pensjonering.

Perseos styre består av 20 representanter, halvparten oppnevnt av arbeidstakersiden og halvparten av arbeidsgiversiden. Styrets leder er fondets formelle representant utad. Styret ansetter daglig leder som er ansvarlig for fondets aktiviteter og representerer fondet overfor reguleringsmyndighetene (COVIP). Selve administreringen av ordningen er satt ut til Previnet S.p.A. De finansielle tjenestene velges i åpen konkurranse etter retningslinjer gitt av COVIP, men porteføljer med garantert avkastning håndteres midlertidig internt i Perseo-fondet. Ansvar for håndteringen av investeringer, konto-hold og revisjon er Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane.

Laborfonds styre består av tolv representanter, sammensatt slik at halvparten representerer arbeidstakersiden og den andre halvparten arbeidsgiversiden. De administrative tjenestene er outsourcet til The Pensplan Centrum S.p.A. Kapitalinvesteringene håndteres (etter åpen konkurranse) av Pioneer Investment management SGR, Credit Suisse, Eurizon Capital og Blackrock. De operative banktjenestene håndteres også av Istituto Centrale delle Banche Popolari Italiane. Fopadivas styre består av 8 til 16 representanter, halvparten fra arbeidstakersiden og halvparten fra arbeidsgiversiden. Administrative funksjoner håndteres av Servizi Previdenziali valle d' Aosta generali S.p.A. De finansielle tjenestene/investeringene utføres etter åpen konkurranse av Società Cattolica di Assicurazione, Assicurazioni Generali S.p.A. og Pioneer Investment management Sgr S.p.A. Banktjenestene (investeringskonto, revisjon m.m.) gjøres av State Street Bank S.p.A

5 Sentrale endringstrekk og endringer i risikofordeling

5.1 Risiko – fra stat/arbeidsgiver til individene

Gjennomgangen i 3.2 og 3.3 viser at det i alle landene i surveyen er gjort større eller mindre endringer i de kommunale tjenstepensjonene. Endringene varierer fra land til land, fra relativt få og små endringer til mer grunnleggende reformer. Fire av fem land har gått eller skal gå bort fra sluttlønsordninger for kommunalt/offentlig ansatte og over til gjennomsnittslønsordninger (Irland, Nederland og Storbritannia) eller en annen type ordning (punktsystemet i Tyskland). Andre sentrale endringer er økning i pensjonsalder og/eller en innstramning av tidligpensjonsmulighetene og avkorting ved tidliguttak, levealdersjustering og en svekket regulering av pensjoner. I det store og det hele indikerer endringene økt individuell risiko eller en overføring av kostnader eller risiko fra arbeidsgiver/kommuner til det enkelte individ. Dette er et trekk som ikke bare gjelder tjenstepensjonsordninger, men også reformer og endringer i sosialforsikrings-systemer og inntektsrelaterte offentlige pensjonssystemer der pensjonssystemet er knyttet til individuell inntekt og pensjonene utbetales livslangt.

En overgang fra sluttlønn til andre typer tjenstepensjonsordninger er et utviklings-trekk som er observert, særlig i privat sektor, de siste ti–femten årene. Offentlig sektor har imidlertid fulgt etter de senere årene, noe denne rapporten har vist. Innskudds-ordninger eller ulike hybride varianter vokser frem som alternative pensjonsordninger til de mer tradisjonelle sluttlønsordningene. Pensjonsordninger som er knyttet til arbeidstakernes sluttlønn, har siden tidlig på 2000-tallet stått overfor til dels betydelige finansielle utfordringer. Slike ordninger er konstruert og bygget opp slik at for å «love» en fremtidig pensjonsytelse (i prosent av sluttlønn) må ordningenes fremtidige pensjonsytelser og kostnader finansieres gjennom innbetalinger av pensjonspremier hvert år. De årlige premiene fastsettes med utgangspunkt i en rekke forutsetninger, herunder rentenivå, opptjeningstid, lønnsvekst med videre. I tillegg vil endrede rammebetingelser kunne påvirke ordningenes kortsiktede kostnader og premier, for eksempel ved endrede regler for regnskapsføring av pensjonskostnader og kapitalkrav.

Det er ikke nødvendigvis de totale kostnadene som fører til at både bedrifter og offentlig sektor går bort fra sluttlønsordninger og over til andre ordninger. Det er snarere ordningenes uforutsigbarhet som er årsaken. Et trekk man har sett de siste

årene, herunder i Norge, er en kombinasjon av finanskriser, lave renter og høy lønnsvekst. Lav rente betyr at dagens premier må økes for at ordningene i tilstrekkelig grad – og i henhold til gjeldende kapitalkrav – løpende skal finansiere de fremtidige pensjonskostnadene. For å si det enkelt: Jo lavere renten er i dag, desto mer midler må settes inn i dag for at en bestemt ytelse skal kunne utbetales i fremtiden. En sterkere lønnsvekst enn forutsatt betyr at all tidligere opptjening må oppreguleres til det nye høyere lønnsnivået. De kortsiktige pensjonskostnadene vil ved flere slike «uheldige» omstendigheter kunne øke svært mye. Det lave rentenivået har vedvart over relativt lang tid, og det er ikke utsikter til en snarlig betydelig renteøkning. Presset på sluttlønsordningene vedvarer derfor, og stadig flere «tvinges» over på andre mer forutsigbare ordninger, og da særlig innskuddsordninger, eller til å gjøre betydelige endringer i ordningene.

Endringer i sluttlønsordninger som fortsatt «overlever», er typisk tiltak som er gjort i offentlig sektor i Norge, det vil si at man innfører en justering av pensjonsytelser etter utviklingen i befolkningens levealder samt endrer på reguleringsprinsippene knyttet til løpende pensjonsutbetalinger. Levealdersjustering innebærer at (hoved-)risikoen for langt liv overføres fra bedrift/kommune (samt leverandør) til det enkelte individ. En tilsvarende risikooverføring ble også gjort under pensjonsreformen i alderspensjonssystemet i folketrygden i Norge. En svekket regulering av løpende pensjoner er begrunnet på samme måte som levealdersjusteringen – den skal redusere risiko og kostnader på arbeidsgivers (og statens) hånd. Forskjellen er hvordan disse tiltakene virker i praksis: Levealdersjusteringen gjøres før arbeidstakeren tar ut pensjon (kan vanskelig endres etter at uttak av pensjon er gjort, den pensjonen man får ved pensjonering, gjelder livet ut), mens en lavere regulering av løpende pensjoner inntreffer etter at pensjonen er tatt ut.

Ved overgang fra en sluttlønsordning til en innskuddsordning overføres hele risikoen fra arbeidsgiver til arbeidstaker og pensjonist, bortsett fra i tilfeller der oppspart kapital gjøres om til årlige annuiteter og arbeidstakerens levetid faktisk blir høyere enn forutsatt ved annuitetsberegningen. Ved overgang fra sluttlønsordning til andre ytelsesbaserte ordninger (som det tyske punktsystemet eller gjennomsnittslønnsordninger som i Nederland og snart i Storbritannia) er virkningen en potensielt lavere pensjonsytelse for arbeidstakerne enn fra det tidligere systemet. Den overordnede hensikten med denne endringen er først og fremst å senke kostnader fordi kostnadene ellers vil øke i betydelig grad, særlig på grunn av økende levealder og en forventet fremtidig «ubalanse» mellom antall personer i yrkesaktiv alder og antall pensjonister. I noen land er det innført fleksibel pensjonering og muligheter for å kombinere arbeid og pensjon for på den måten gjøre det mulig å kompensere helt eller delvis for innstramninger (lavere ytelser) med å jobbe noe lenger. Insentiver til å belønne videre arbeid kan ses på som en tilpasning til den nevnte forventede «mismatchen» mellom antall yrkesaktive og pensjonister i fremtiden og at det er behov for å stimulere til videre arbeid og stramme inn insentiver/muligheter for å ta ut tidligpensjon.

Det er ingen grunn til å tro at endringene ikke vil fortsette i tiårene fremover, og heller ikke at endringene vil skifte karakter når det gjelder hva pensjon i prinsippet dreier seg om – risiko og hvordan risiko skal fordeles mellom de ulike aktørene som har en rolle i pensjonsordningene: arbeidsgiver, arbeidstaker, pensjonist og pensjonsleverandør. Det er individene, arbeidstakere og pensjonister som i utgangspunktet må ta mer og mer av risikoen – samtidig som belønningsmekanismer for å stå lenger i arbeid muligens blir sterkere i flere og flere land. Vi lever lenger og lenger.

5.2 Norge i en særstilling?

Kommunal tjenstepensjon i Norge skiller seg fra ordninger i andre land på flere områder. Særlig gjelder dette utformingen av pensjonsproduktet. Mens sluttlønsordninger i andre land, både i privat og offentlig sektor, er på vei ut og erstattes av innskuddsordninger eller av ulike hybride varianter (med elementer av både innskudd og ytelse), bibeholdes sluttordningen i kommunal sektor i Norge. Denne rapporten har vist at Norge er det eneste landet i utvalget som utelukkende vil ha en sluttlønsordning for kommunalt ansatte i 2014. I noen av landene som har gått over fra sluttlønsordning til ordninger som legger gjennomsnittslønn over yrkeskarrieren til grunn for ny opptjening, vil sluttlønsordningen fortsatt gjelde for store grupper av dagens kommunalt ansatte. Men over tid vil sluttlønsordningene i disse landene også fases ut. I prinsippet vil det dermed være slik at tjenstepensjonene i kommunal sektor ikke følger den internasjonale trenden, bortsett fra endringen i 2011 da levealdersjustering av pensjonsrettighetene ble innført (med overgangsordninger for visse årskull).

Et annet norsk særtrekk er at kravet til opptjeningstid for «fulle» pensjonsrettigheter på 30 år ikke er observert i andre land, som i stedet har et strengere opptjeningskrav for å oppnå et visst ytelsesnivå i forhold til tidligere inntekt enn i Norge. De fleste landene med ytelsespensjoner har (mer eller mindre) innført alleårsopptjening, der alle år i arbeid teller med i pensjonsopptjeningen.

Ikke bare fremstår ytelsesnivået i kommunal (offentlig) tjenstepensjon som relativt sjenerøst sammenlignet med nivået i mange andre land, men også løpende pensjoner reguleres mer sjenerøst enn i alle landene i utvalget, der mange ordninger har fått en svekket eller mer uforutsigbar regulering ved endring fra garantert regulering til regulering etter markedsrente eller regulering fra en prisindeks til en annen prisindeks (lavere vekst).

Pensjonsalderen øker, og/eller tidligpensjonsmuligheten strammes inn i mange land. Pensjonsalderen i kommunal tjenstepensjon i Norge er fortsatt på 67 år, mens tidligpensjon i mange år kan tas ut fra fylte 62 år gjennom AFP-ordningen. I praksis kan dermed kommunale arbeidstakere gå av med pensjon fra 62 år etter denne ordningen,

uten avkorting av tjenstepensjonen. Slike tidligpensjonsmuligheter uten avkorting av tjenstepensjonen er ikke observert i andre land. Tvert imot er det vanlig å gjøre kraftige kutt i årlig pensjon jo tidligere man velger å gå av.

Utviklingen i kommunal sektor i Europa går med andre ord i en noe annen retning enn kommunale tjenstepensjoner i Norge på sentrale områder.

Referanser

- ABP (2013). *Your pension in the Netherlands*. Heerlen.
- AEGON (2010). *Occupational pensions in Germany: Time for action*. Aegon Global Pensions, Germany.
- AEGON (2010). *Pension provision in Germany – the first and second pillars in focus*. Aegon Global Pensions, Germany.
- AKAP-KL (2013). *Overenskommelse om Avgiftsbestemt KollektivAvtalad Pension*. Forhandlingsprotokoll.
- Ambrogio, R. (2011). *Pension awareness and nation-wide autoenrolment: The italian experience*. Center for Research on Pensions and Welfare Politics. Working Paper 104/11.
- Citizens Information Board (2011). *Occupational pensions in Ireland*. Dublin, Ireland.
- Communities and Local Government (2008). *The Local Government Pension Scheme*.
- Conference Pensions (2010). *Consolidating the future of pensions*. Extract of the Green Paper. National Conference on Pensions.
- Department of Public Expenditure and Reform (2013). *Single Public Service pension Scheme*. General Outline of Standard Terms.
- Due, J. & Madsen, J. S. (2007). *Occupational pension – the second track of the Danish Welfare System*. Invited paper to the conference Institution, Knowledge and Change – The Danish Pension System in International Comparison, University of Southern Denmark.
- European Association of Public sector Pensions Institutions (2009). *Public sector pension scheme of VBL*. Country: Germany. Munchen, Germany.
- Freibert, A. (2006). *Public sector pensions in Germany*. Seminar on Social Rights and Pensions for Civil Servants in some EU Member States, Vilnius, November.
- House of Commons Library (2012). *Public service pension reform – 2010 onwards*.

- International Social Security Association (2013). *Second pillar pensions for contract workers in Belgium's local government sector*. A Case of the National Social Security Office for Local and provincial Administrations.
- Janssens, J. (2006). *Pension schemes for civil servants and public sector employees*. Seminar on Social Rights and Pensions for Civil Servants in some EU Member States. Vilnius, November.
- Jørgensen, C. (2004). *Collective bargaining in Europe*. ETUI Yearbook 2003. Denmark.
- KAP-KL (2005). *Overenskommelse om KollektivAvtalad Pension (Forhandlingsprotokoll)*.
- Keiler, K. (2011). *Arbejdsmarkedspensioner / Tjänstepensioner i Norden*. TemaNord. København: Nordiska Ministerrådet.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2008). *The old age pension system in the Netherlands*. Den Haag.
- NOU 2013: 3. *Pensjonslovene og folketrygdreformen III*. Utredning nr. 27 fra Banklovkommissjonen. Finansdepartementet.
- OECD (2008). *OECD Private Pensions Outlook 2008 (Country)*. Paris.
- Office for National Statistics (2011). *Occupational Pension Schemes*. Annual report 2010.
- Office for National Statistics (2008). *Occupational Pension Schemes*. Annual Report 2008.
- Pension Fund Online. Nettsider om «Country Profiles».
- Pension Policy Institute (2011). *An assessment of the Government's options for state pension reform*. Discussion paper.
- Public Sector Pension Commission (2010). *Reforming Public Sector Pension. Solutions to a growing challenge*.
- Trampusch, C. et al. (2010). Pension in (country). REBECA (Research on Social Benefits in Collective Agreements. Database, part 2, Social Benefits in Collective Agreements. SNF-Project No. 100012-119898. Institute of political Science, University of Bern.
- Veland, G. (2013). *Early retirement pension Systems in Norway. Occupations with lower age limit and their pension schemes*. Fafo-paper 2013:11.

Veland, G. & Hermansen, Å. (2012). *Pensjonsordninger for yrkesgrupper i Europa – en kartlegging*. Fafo-notat 2012:07.

Veland, G. & Hippe, J. M. (2008). *Når tjenstepensjon er obligatorisk – hva så? Omdanningen av det norske markedet for aktive tjenstepensjonsordninger, fripoliser og pensjonskapitalbevis*. Fafo-rapport 2008:045.

Vedlegg

Occupational Pension Schemes for Local Government Workers (Municipality Sector Workers)

INSTRUCTIONS

For your country, please fill in as detailed as possible below.

If your country has several occupational pension schemes, please answer Q4-Q17 in relation to the three most commonly used schemes.

If you are unable to answer one or more questions, please leave the box blank and move on to the next.

Scroll down to reach the end of the survey (Q17b is the last question)

When the form is completed, save your answers, attach it to an e-mail and return to : ahs@fafo.no

Thank you for your collaboration!

Q1. Name of your country

Q2. How many occupational pension schemes for local government workers exists in your country?

Q3. Specify the name(s) of all occupational pension schemes for local government workers in your country, and indicate the number of active members in each scheme. For the rest of the survey - complete information for up to three pension schemes for local government workers.

ENTER NAME OF SCHEME (1) HERE ENTER NAME OF SCHEME (2) HERE

Q4. Does this scheme cover all local workers? (or are there several schemes covering different groups of workers?)

Q5. Is this scheme compulsory by law, or mandatory by agreement? (yes/no)

Q6. Is the scheme: Funded, partially funded or not funded?

Q7. What type of scheme is this?

Defined benefit (DB), defined contribution (DC) or other (please specify).

Q8a. Has this scheme been changed in the last ten years? (yes/no)

Q8b. Are there plans to reform this scheme in the future? (yes/no)

Q9. If yes to Q8a/b:

What are the main changes made/planned to be made to this scheme?

Can these changes be seen as a change in the risk distribution between different actors? (employers, employees, retirees and the suppliers). Please specify/explain.

Q10. What main components does this scheme include? (e.g. retirement pension, disability pension, surviving spouse's pension).

Q11. How are retirement pension rights derived in this pension scheme?

Q12. How does this scheme upgrade (index) entitlements?

Q13a. From what age can pension withdrawing (pension payments) start?

Q13b. What is the principle of withdrawing pension?

Q14. Is this scheme based on principles of solidarity? (i.e. that employers share the risk related to premium calculations regardless of the individual characteristics of members, such as age and sex).

Q15. Who is the principal administrator of this scheme?

Q16. Has there been a free competition between potential suppliers, or has the scheme administrator been appointed (without competition)?

Q17a. If answered appointed administrator in Q16: Who made the decision to appoint this administrator? What was the justification behind this decision?

Q17b. If answered free competition in Q16: Has there been a competitive tendering process to find a supplier? At what charge does the supplier run the pension scheme? (e.g. payment for the administration, capital assessment and other costs).

Kommunale tjenstepensjoner i Europa

Rapporten presenterer og analyserer sentrale egenskaper og kjennetegn ved kommunale tjenstepensjoner i et utvalg europeiske land. Den drøfter problemstillinger knyttet til a) tjenstepensjonsproduktet, herunder ytelser, utforming av ordningene, opptjeningsprinsipper, regulering av opptjening og løpende pensjoner, pensjonsalder og muligheter for tidligpensjon, b) finansiering av tjenstepensjonene, herunder om ordningene er fondert, og om arbeidstakerne betaler egenandeler i ordningene, og c) hvordan tjenstepensjonene er organisert og administrert, herunder om ordningene er forankret i lov, tariffavtaler eller er frivillige ordninger, og om det er konkurranse om leveranse av administrasjons- og kapitalforvaltnings-tjenester, eller om leverandør av slike tjenester er utpekt av produkteier.



Fafo

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

Fafo-rapport 2013:38
ISBN 978-82-324-0040-9
ISSN 0801-6143
Bestillingsnr. 20328