



**Unios notatserie
nr. 6/2019**

Tryggedrøftingene 2020

Erik Orskaug, sjeføkonom i Unio

2. september 2020

Innhold	Side
Nærmere om resultatet av trygdedrøftingene 2020	5
Krav og tilbud i trygdedrøftingene 2020	6
Valg av reguleringsregime	8
Pensjonistene har tapt 8,5 mrd. kroner under Solberg	10
Nærmere om "særlige forhold" og struktureffekter	11
Drøftingsretten og Stortingets rolle	12
Slik reguleres grunnbeløp, alderspensjon og minstepensjon	13
Vedlegg 1: Reguleringsforskriften	17
Vedlegg 2: Historien om G og utviklingen i pensjonene	18
Vedlegg 3: Trygdedrøftingsavtalen av 2014	20

Unios notatserie på www.Unio.no (utdrag)

- Nr 1 2007 Tjenestedirektivet – en oversikt
- Nr 1 2009 Makt og innflytelse i EU – fagbevegelsens rolle
- Nr 5 2009 Offentlig tjenestepensjon – om meklingsresultatet 2009
- Nr 2 2010 Ny pensjonistbeskatning - kommentarer til regjeringens forslag
- Nr 6 2010 Kombinasjon arbeid og pensjon
- Nr 1 2011 Brutto er best
- Nr 5 2011 Uførepensjon og skatt
- Nr 1 2012 På arbeidsgivers nåde - privat tjenestepensjon
- Nr 2 2012 Er forskning arbeid?
- Nr 5 2012 Hybriden – tjenestepensjon à la carte
- Nr 6 2012 Frontfagsmodellen – modell under press
- Nr 7 2012 Hybriden – Unios høringsvar
- Nr 1 2013 Yngre årskull og offentlig tjenestepensjon
- Nr 5 2013 Ny uførepensjon i offentlig tjenestepensjon fra 2015
- Nr 6 2013 Ny uførepensjon i privat tjenestepensjon fra 2015
- Nr 4 2014 Handelsavtaler og handel med tjenester
- Nr 6 2014 Offentlig tjenestepensjon målt mot andre tjenestepensjonsordninger
- Nr 2 2015 Realinntektsnedgang for alderspensjonister og minstepensjonister
- Nr 5 2015 Produktivitet – Unios kommentarer til Produktivitetskomisjonens innstilling
- Nr 2 2016 Produktivitet II – Unios kommentarer til Produktivitetskomisjonens andre innstilling
- Nr 3 2016 Hvor høy avkastning bør det forutsettes for innskuddspensjon?
- Nr 4 2016 Regjeringen vil ikke forhandle offentlig tjenestepensjon
- Nr 7 2016 Innskuddspensjon – arbeidsgivers drøm
- Nr 8 2016 Cappelen-utvalget
- Nr 2 2017 Ny realinntektsnedgang for alderspensjonistene
- Nr 5 2019 Unios innspill til regjeringen Solberg i forkant av 2021-budsjettet
- Nr 1 2020 Korona unntakstilstand
- Nr 2 2020 Finanspolitiske tiltak i forbindelse med korona-pandemien
- Nr 3 2020 Unios kommentarer til Revidert budsjett 2020 og Kommuneproposisjonen 2021
- Nr 4 2020 Om å ta ut folketrygden ved 67 år og fortsette i jobb – virkninger av samordningsreglene
- Nr 5 2020 Medlemmer og yrkesaktive i LO, Unio, YS og Akademikene
- Nr 6 2020 Trygdeoppgjøret 2020

Unios notatserie gir bakgrunn og kommentarer til aktuelle faglige og politiske spørsmål. Her trykker vi også Unios syn i viktige høringsaker og våre innspill i forbindelse med statsbudsjett mv.

2. september 2020

Trygdedrøftingene 2020

Regjeringen Solberg tviholder på en måte å regulere pensjonene på som i praksis frarøver alderspensjonistene for milliarder stikk i strid med Stortingets intensjon. Alderspensjonistene vil tape 1,1 mrd. kroner i årets trygdeoppgjør. I regjeringen Solbergs tid fra 2014-2020 vil pensjonistenes samlede tap være 8 ½ mrd. kroner, det er mer enn regjeringen har kuttet i formuesskatten. For hver pensjonist er tapene i alderspensjon siden regjeringen tok over i gjennomsnitt over 9000 kroner.

Tapene skyldes måten det underreguleres på, ikke at det underreguleres. Stortinget har hele tiden ment at pensjonene skal underreguleres slik at pensjonistene får halvparten av den realinntektsveksten som lønnstakerne har. Dagens underregulering, som gjennomføres slik at pensjonene først reguleres opp med lønnsveksten og deretter reduseres med 0,75 prosent, forutsetter at reallønnsveksten over tid er 1,5 pst. Vi må tilbake til 2013 for at reallønnsveksten var over 1,5 pst. Det er derfor avgjørende at måten reguleringen gjennomføres på endres, slik at pensjonistene ikke igjen blir taperne.

Reguleringen bør gjennomføres med gjennomsnittet av pris- og lønnsveksten slik Unio, LO, FFO mf. samt store deler av opposisjonen på Stortinget har krevd i flere år. Det er under enhver kritikk at regjeringen har skjøvet reguleringsspørsmålet foran seg og bedt det nyoppnevnte Pensjonsutvalget, som skal evaluere pensjonsreformen, vurdere dette. Utvalget har frist for å komme med sine forslag 1. mars 2022. Det tar for lang tid. I stortingsvalgåret 2021 kan pensjonistene vente enda dårligere regulering fordi alle venter høy prisvekst neste år og dertil lavere reallønnsvekst. Med SSBs anslag for lønns- og prisvekst i 2021 vil dagens underregulering sammenliknet med en regulering lik gjennomsnittet av lønns- og prisvekst gi alderspensjonistene et ytterligere tap på hele 3,4 mrd. kroner tilsvarende 3 500 kroner per alderspensjonist.

De som er opptatt av at Pensjonsreformen skal lykkes, må skjønne at reguleringen må oppfattes som rettferdig. Slik det er nå har pensjonistene all mulig grunn til å være misfornøyd, dagens reguleringsregime bidrar til å svekke oppslutningen om Pensjonsreformen, det er særdeles uheldig.

Hovedspørsmålene i trygdedrøftingene 2020

Årets trygdedrøftinger ble utsatt til høsten når lønnsoppgjørene ble utsatt pga. koronapandemien. Ellers fulgte drøftingene tidligere mal, og det var bare reguleringsspørsmålet som var tema. Unio, LO og FFO kritiserte regjeringen for at drøftingene ble gjennomført før de fleste store tariffområdene hadde startet forhandlingene.

Trygdedrøftingene i fjor anslo lønnsveksten i 2019 for lavt. Dette gir en etterregulering på 0,3 pst i år. Statsråd Røe Isaksen sa på drøftingenes første dag at regjeringen ikke ville bruke anslaget på lønnsveksten fra RNB 2020 på 1,5 pst., men 1,7 pst som er ramma i frontfaget. Regjeringen vil justere reguleringsforskriften i statsråd 4. september. Det var ingen diskusjon av «strukturelle endringer» i arbeidsmarkedet som kunne ha påvirket lønnsveksten slik vi har sett i tidligere år. Om det skulle være underregulering og om reguleringen skulle følge «minus 0,75 pst» eller «gjennomsnitt av pris og lønn» fulgte tradisjonelle skillelinjer. Det gjorde også spørsmålet om organisasjonene skulle underskrive protokollen for drøftingene:

- Regjeringen vil ikke bruke lønnsvekstranslaget fra RNB på 1,5 pst., men 1,7 pst som er ramma i frontfaget. Med TBUs prisvekstanslag fra august på 1,4 pst, blir reallønnsveksten på 0,3 pst. og realinntektsnedgangen for alderspensjonistene på 0,2 prosent.
- Spørsmålet om underregulering av de løpende pensjonene er en gjenganger i trygdedrøftingene. Pensjonistforbundet og LOP er motstandere av underreguleringen, mens LOP har regulering med gjennomsnitt av lønn og pris som sekundært krav. De fire arbeidstakerorganisasjonene har på sin side tatt til orientering at Stortinget har innført underregulering som en del av den vedtatte Pensjonsreformen.
- Spørsmålet om å endre den praktiske gjennomføringen av underreguleringen fra dagens ordning hvor alderspensjonen først økes med lønnsveksten og deretter reduseres med 0,75 prosent til en ordning der alderspensjonene økes med gjennomsnittet av lønns- og prisveksten støttes nå, primært eller sekundært, av både arbeidstakerorganisasjonene, LOP og de funksjonshemmedes organisasjoner. Pensjonistforbundet vil oppheve underreguleringen og har ikke noe sekundært standpunkt. Pensjonistforbundet vil også ha «forhandlingsrett» på regulering av folketrygden slik at vanlige alderspensjonister kan betale for økninger i minstepensjonene. Ingen andre organisasjoner støtter en slik kobling.
- En gjenganger er også spørsmålet om organisasjonene skal underskrive drøftingsprotokollen selv om de er uenig i resultatet. Arbeidstakerorganisasjonen har alltid underskrevet drøftingsprotokollen. Dette er ikke en forhandlingsprotokoll i tradisjonell forstand. Reguleringen av pensjonene bestemmes tross alt i en forskrift og en kongelig resolusjon. Trygdedrøftingene har sine begrensninger som drøftingsinstitutt. Den viktigste åpningen for reelle endringer er knyttet til «særlige forhold», men denne bestemmelsen har regjeringen nektet å bruke når den er til pensjonistenes fordel. Pensjonistforbundet og LOP mf. skrev ikke under protokollen.
- Endelig krevde de fleste organisasjonene at regjeringen legger fram en sak om trygdedrøftingene for Stortinget slik at Stortinget får anledning til å behandle denne før reguleringen fastsettes.

Nærmere om resultatet av tryggedrøftingene 2020

Grunnbeløpet øker med 1,50 prosent eller 1 493 kroner til 101 351 kroner fra 1. mai 2020, og ny minstepensjon blir 204 690 kroner. Grunnbeløpet vil ha en årsvekst fra 2019 til 2020 på 2,01 pst, mens minstepensjonene vil øke med 2,75 pst på årsbasis. Dette er klart etter trygdeoppgjøret ble avsluttet 2. september 2020.

Tabell 1: Økning i grunnbeløp, minstepensjon og alderspensjon i 2020

	Økning per 1. mai 2020		Ny per 1. mai 2020	Årsvekst 2019-20
	Prosent	Kroner		
Grunnbeløp	1,50	1 493	101 351	2,01
Minstepensjon	0,92	1 872	204 690	2,75
Alderspensjon*	0,74			1,24

*Årsveksten gjelder alderspensjon for enslig

Beregningene i tabell 2 viser forventet realinntektsutvikling for alderspensjonistene når forutsetningene for lønns- og prisvekst i 2020 settes lik anslagene i frontfagsramma på 1,7 pst og TBUs KPI-anslag fra august på 1,4 pst på årsbasis. Dette gir en nedgang i realinntekten for alderspensjonistene på 0,2 pst.

Tabell 2: Realinntektsnedgang for alderspensjonistene i 2020

	Frontfaget/TBU
Forventet lønnsvekst 2020	1,7 pst.
+ etterregulering for lavt anslått lønnsvekst i 2019	0,3 pst.
- underregulering (0,75 pst) i forhold til lønnsvekst 2020	-0,8 pst.
- forventet prisvekst 2020	-1,4 pst
Forventet realinntektsøkning 2020	-0,2 pst.

Minstepensjonen og levealdersjustering

Minstepensjonen målt i antall G gikk pga. levealdersjusteringen ned fra 2 G i 2010 til 1,94 G 1. mai 2016. Økningene på 4000 kroner 1. september i både 2016, 2017 og 2019 har holdt minstepensjonen på 2,0 G de siste tre årene. Etter årets trygdeoppgjør vil gjennomsnittlig minstepensjon være på 2,02 G.

Stortingets ekstraordinære økning i minstepensjonen viser at Stortinget ikke aksepterer resultatene av sin egen pensjonsreform. Ifølge Pensjonsreformen skulle også minstepensjonister vente med å ta ut pensjon etter 67 år om de ikke ønsker å gå ned i pensjon. I 2050 skulle minstepensjonen ifølge pensjonsreformen hvis den fortsatt kan tas ut ved 67 år, være nede i 1,6 G (144.000 kroner i dagens verdi). Alternativt må minstepensjonisten for å få en like «god» pensjon som i dag, vente med å ta ut pensjon til 71 år.

Krav og tilbud i trygdedrøftingene 2020

Pensjonistforbundet og LOP mf. gjentok sin prinsipielle motstand mot underreguleringen av alderspensjonene. Pensjonistforbundet trakk også fram kravet om å gjeninnføre «forhandlingsretten» for organisasjonene i trygdeoppgjøret. LOP hadde subsidiært et krav om å regulere alderspensjonene med gjennomsnittet av pris- og lønnsvekst.

Unio, LO og FFO krevde at reguleringen av løpende alderspensjoner fra trygdeoppgjøret 2020 skulle gjennomføres direkte med halvparten av forventet lønnsvekst og halvparten av forventet prisvekst. Dette er i tråd med Stortingets egentlige intensjon. Det ville isolert sett gi alderspensjonistene halvparten av den realinntektsøkningen som lønnstakerne forventes å få i år. I kravet lå også kompensasjon for lavere anslått lønnsvekst i fjorårets trygdeoppgjør på 0,3 prosent. I tillegg krevde Unio, FFO og LO at uføres alderspensjon fortsatt skjerms mot levealdersjustering og at trygdeoppgjøret legges fram for Stortinget. De tre organisasjonenes krav ble overlevert 1. september 2020:

«Unios, FFOs og LOs felles krav i trygdedrøftingene 2020

LO, Unio og FFO er kritisk til at trygdedrøftingene blir gjennomført før de fleste store tariffområdene har startet forhandlingene.

Organisasjonene Unio, FFO og LO krever at reguleringen av løpende pensjoner legges om fra 2020 slik at denne gjennomføres med halvparten av lønnsveksten og halvparten av prisveksten. Dette har hele tiden vært Stortingets intensjon. Dagens reguleringsregime med et fratrekk på 0,75 prosent har gitt unødige store svingninger, og tapene for alderspensjonistene har vært store de siste årene, noe som også har bidratt til å svekke oppslutningen om reguleringsordningen.

Organisasjonene Unio, FFO og LO krever på denne bakgrunn at alderspensjonene i 2020 reguleres med gjennomsnittet av anslått lønnsvekst (på 1,7 prosent) og anslått prisvekst (på 1,4 prosent). Det vil isolert sett gi alderspensjonistene halvparten av den realinntektsøkningen som lønnstakerne forventes å få. I tillegg kommer etterregulering på 0,3 prosentpoeng for lavt anslått lønnsvekst i 2019 i trygdedrøftingene i fjor.

Organisasjonene Unio, FFO og LO krever at regjeringen og Stortinget står ved sine tidligere uttalelser om at de uføre må skjerms for levealdersjustering ved overgang til alderspensjon hvis de yrkesaktive kompenserer for levealdersjusteringen ved å stå lenger i arbeid, noe bl.a. AFP-evalueringen har vist. Vi viser her også til organisasjonenes respektive høringsuttalelser i denne saken.

Organisasjonene Unio, FFO og LO krever at regjeringen legger fram trygdeoppgjøret til reell behandling i Stortinget.»

Regjeringens tilbud

Regjeringen vil justere reguleringsforskriften slik at frontfagets ramme på 1,7 pst lønnsvekst kunne legges til grunn og ikke anslaget i RNB på 1,5 pst. Ut over denne justeringen avviste regjeringen samtlige krav fra organisasjonene. Arbeids- og sosialminister Torbjørn Røe Isaksen sa at regjeringen står fast på reguleringsregimet og at regjeringen ikke vil legge om reguleringen til gjennomsnittet av lønns- og prisvekst i år.

Røe Isaksen viste også til at regjeringen har nedsatt et utvalg som skal evaluere Pensjonsreformen og at regulering av pensjoner under utbetaling er ett av temaene som utvalget skal se på. Utvalget skal bl.a. vurdere den praktiske gjennomføringen av reguleringen og evt. komme med alternative forslag til reguleringsregler som ikke svekker bærekraften i pensjonssystemet.

Fra Unios, LOs og FFOs side ble dette kommentert med at utvalget skal legge fram sin utredning innen 1. mars 2022, og at vi kan risikere å videreføre dagens meget uheldige praksis i både 2020, 2021 og 2022 før regjeringen gjør noe som helst. Trygdeoppgjøret i 2021 kan gi ny kraftig realinntektsnedgang for pensjonistene fordi alle forventer høy prisvekst og lav eller negativ reallønnsvekst neste år.

Røe Isaksen viste til at spørsmålet om «forhandlingsrett» var omdiskutert blant drøftingsdeltakerne, og ville ikke kommentere spørsmålet ut over det.

Protokolltilførsler

Pensjonistforbundet, LOP mf. protesterte ved ikke å skrive under protokollen fra drøftingene. Arbeidstakerorganisasjonene har alltid skrevet under drøftingsprotokollen selv om de ikke er enige i resultatet. Disse drøftingene er ikke forhandlinger, de er knapt drøftinger, alt bestemmes av regjeringen og reguleringsforskriften. Unio, FFO og LO hadde følgende protokolltilførsel:

«Protokolltilførsel fra LO, Unio og FFO i trygdedrøftingene 2020

LO, Unio og FFO er kritisk til at trygdedrøftingene ble gjennomført før de fleste store tariffområdene har startet forhandlingene.

Organisasjonene viser til at regjeringen i trygdeoppgjøret 2020 har avvist hovedkravene fra pensjonistorganisasjonene, funksjonshemmedes organisasjoner og arbeidstakerorganisasjonene. Regjeringen er dermed ansvarlig for at alderspensjonene i 2020 igjen får nedgang i realinntekten. Organisasjonene er tilfreds med at regjeringen endrer reguleringsforskriften slik at lønnsveksten som legges til grunn for årets regulering blir 1,7 pst. som er ramma i frontfagsoppgjøret.

Organisasjonene viser videre til at regjeringen ikke vil imøtekomme kravet om at reguleringen av løpende pensjoner legges om fra 2020 til et gjennomsnitt av lønns- og prisvekst. Dagens regulering med et fratrekk på 0,75 prosent har gitt unødige store svingninger. Organisasjonene mener dagens regulering bidrar til å svekke oppslutningen om Pensjonsreformen.

LO, Unio og FFO viser også til kravet om at regjeringen må legge fram trygdeoppgjøret til reell behandling i Stortinget slik opposisjonen på Stortinget også har krevd.»

Valg av reguleringsregime

Unio krevde i trygdedrøftingene i 2017 for første gang omlegging av måten reguleringen gjennomføres på, fra dagens ordning med et fratrekk på 0,75 pst i forhold til lønnsveksten til å gjennomføre reguleringen direkte med gjennomsnittet av lønns- og prisvekst. Dette kravet ble gjentatt i drøftingene i 2018, 2019 og 2020.

De siste årene har den gjeldende reguleringen av alderspensjonene gitt reell inntektsnedgang for pensjonistene fordi reallønnsveksten har vært lav eller negativ. Det strider mot Stortingets intensjon om at pensjonistene skal ha en regulering med gjennomsnittet av lønns- og prisvekst og dermed oppnå halvparten av den realinntektsvekst arbeidstakerne har. Videre gir dagens reguleringsystem unødige mye bråk og bidrar til å svekke oppslutningen om Pensjonsreformen.

I praksis gjennomføres reguleringen i dag ved først å øke alderspensjonene med lønnsveksten for deretter å redusere det nye høyere beløpet med 0,75 prosent. I folketrygdloven § 20-18 heter det at «*Pensjoner under utbetaling reguleres i samsvar med lønnsveksten og fratrekkes deretter 0,75 prosent*». Denne måten ble i sin tid valgt bl.a. fordi en da bare trenger å forholde seg til en variabel (lønnsveksten), også når reguleringene skal justeres for avvik to år bakover i tid. Når dagens reguleringsregime bommer så til de grader, bør tekniske argumenter vike for reelle argumenter og sunn fornuft.

Produktivitetsvekst og frontfagets forhandlingsstyrke

Størrelsen «0,75 prosent» er valgt fordi en tror på en langsiktig reallønnsvekst på 1,5 prosent, noe som igjen er knyttet opp til at enn tror på en utvikling i den langsiktige arbeidsproduktiviteten på 1,5 prosent. Spørsmålet om framtidig vekst i arbeidsproduktiviteten er komplisert, men en stadig større andel eldre i befolkningen som igjen gir økt sparing er en faktor som de fleste er enige om vil trekke ned produktivitetsveksten i årene framover. Videre forutsetter denne måten å regulere på at LO/frontfaget har styrke til å hente ut en reallønnsvekst på 1,5 pst over tid. Og når «ytre begivenheter» som oljeprisfallet i 2014 og koronapandemien legger en kraftig demper på reallønnsveksten i flere år, må reguleringsregimet for pensjonene frikobles fra et bestemt nivå på reallønnsveksten og heller knyttes direkte til gjennomsnittet av lønn og pris slik Stortingets intensjon var.

Dagens modell gir sterke utslag når reallønnsveksten er veldig forskjellig fra 1,5 prosent:

- Hvis lønnsveksten er 3,5 pst og prisveksten er 2,0 pst, vil reallønnsveksten være 1,5 pst. Her og i alle situasjoner der reallønnsveksten er 1,5 pst, vil regulering med «minus 0,75 pst» gi samme resultat som regulering med «gjennomsnitt av lønns- og prisvekst».
- Hvis reallønnsveksten er høyere enn 1,5 pst, vil «minus 0,75 pst» gi en bedre realvekst i alderspensjonene enn «gjennomsnitt av lønn- og prisvekst». Dette var særlig tilfelle i årene 2011 og 2012.
- Og omvendt, hvis reallønnsveksten er lavere enn 1,5 pst, vil «minus 0,75 pst» gi en dårligere realvekst i alderspensjonene enn «gjennomsnitt av lønn- og prisvekst». Dette har

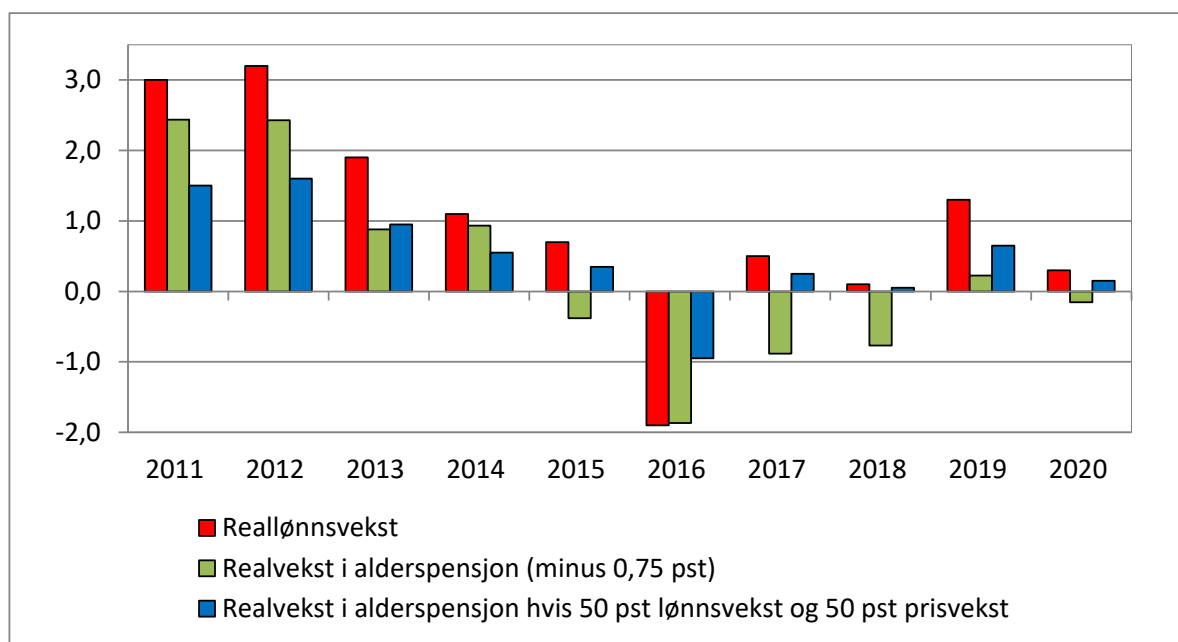
vært tilfelle i alle årene 2015-2019 og blir antakelig resultatet i 2020 også. Særlig var 2016 dårlig med en reel nedgang i alderspensjonene på 1,9 pst.

Ser vi på hele perioden etter innføringen av Pensjonsreformen i 2011 «tjente» pensjonistene på dagens regulering i 2011, 2012 og 2014, mens alle år etter 2014 har gitt «tap» sammenliknet med en regulering med gjennomsnittet av lønns- og prisvekst. Når det gjelder 2016 kan det selvsagt argumenteres med at alle, også alderspensjonistene, burde ha realinntektsnedgang når dette også er tilfelle for lønnstakerne.

En alderspensjonist med 300 000 kroner i pensjon før den nye reguleringen startet i 2011, vil i 2020 ha 5000 kroner mindre i pensjon sammenliknet med en regulering med gjennomsnittet av lønns- og prisvekst. Fra 2014 til 2020 er tapet 9 200 kroner.

Figur 1 sammenlikner reell inntektsvekst (justert for prisstigning) for lønnstakere og alderspensjonister. Dagens regulering av alderspensjonene («minus 0,75 pst») har gitt realinntektsnedgang i både 2015, 2016, 2017 og 2018 på hhv 0,4 pst, 1,9 pst, 0,9 pst. og 0,8 pst. I 2020 ventes alderspensjonene å få en realinntektsnedgang på 0,2 prosent.

Figur 1: Realvekst i lønninger og alderspensjon 2011-2020*



* Reallønnsnedgangen for arbeidstakere i 2016 overvurderes i figuren. Justert for strukturelle endringer som påvirket den statistisk målte lønnsveksten var reallønnsnedgangen om lag 1,2 pst. I 2020 er det brukt frontfagets ramme på 1,7 pst som anslag på lønnsveksten og TBUs anslag fra august på KPI-veksten på 1,4 pst på årsbasis. Figuren avviker litt fra den faktiske reguleringen det enkelte år, da det ikke er tatt hensyn til etterregulering. Dette jamner seg imidlertid ut over tid.

Pensjonistene har tapt 8,5 mrd. kroner under Solberg

Alderspensionistene i folketrygden har tapt stort på dagens reguleringsregime. Og regjeringen Solberg har spart tilsvarende mye, penger de har kunnet bruke på f.eks. skattelette og vei.

Tabell 3 viser forskjellen mellom dagens reguleringsregime («lønnsvest minus 0,75 pst») og en måte å regulere på som direkte bruker gjennomsnittet av lønns- og prisveksten. Tabellen viser tapene i regjeringen Solbergs tid. Det er bare i 2014 dagens reguleringsregime ga mer, alle de andre årene har gitt tap, slik at tapet blir 8,5 mrd. kroner for alderspensjonistene samlet i disse sju årene. En gjennomsnittlig alderspensjon i folketrygden ville vært 9 200 kroner høyere om reguleringen hadde fulgt Stortingets intensjon og gitt halvparten av den realinntektsvekst som lønnstakerne har hatt. (Finansdepartementets egne beregninger for årene 2014-2019 viser at årlig pensjon i 2019 ville vært 8 422 kr høyere hvis reguleringen hadde fulgt gjennomsnittet av lønn og pris, se Innst. 65 S (2019-2020)).

Hadde vi tatt med de tre årene fra Pensjonsreformens start i 2011 til 2013, hvor reallønnsveksten var meget god de to første årene, ville samlet tap fra 2011 til 2020 vært 5,7 mrd. kroner. Fra Pensjonsreformens start til i dag ville en gjennomsnittlig alderspensjon i folketrygden vært 5 700 kroner høyere om reguleringen hadde fulgt Stortingets intensjon.

I regjeringen Solbergs tid er det spart mer på alderspensjonene i folketrygden (8,5 mrd. kr) som det regjeringen har gitt i skattelette ved å fjerne arveavgiften i 2014 (1,5 mrd. kr) og samlede kutt i formuesskatten fram til 2018 (6,3 mrd. kr).

Tabell 3: Alderspensjon i folketrygden, tap med dagens regulering sammenliknet med 50/50-regulering i årene 2014-2020*

Alderspensjon i folketrygden, tap med dagens regulering sammenliknet med 50/50-regulering								
	A	B	A-B	C	D	C/D	(A-B)*C	(A-B)*C/D
	Realvekst	Realvekst	Diff	Utgifter	Mottakere	Gj. snitt.	Reelt tap	Gj.sn. tap
	-0,75	50/50	realvekst	mrdr. kr	ap FT	ap FT	mrdr. kr	pr mottaker
2014	0,93	0,55	0,38	176	837 525	210 143	0,67	803
2015	-0,38	0,35	-0,73	190	868 220	218 839	-1,39	-1596
2016	-1,87	-0,95	-0,92	202	894 185	225 904	-1,85	-2074
2017	-0,88	0,25	-1,13	212	916 672	231 271	-2,40	-2620
2018	-0,77	0,05	-0,82	221	937 447	235 747	-1,81	-1933
2019	0,23	0,65	-0,42	232	958 822	241 964	-0,98	-1025
2020	-0,16	0,15	-0,31	244	970 000	251 546	-0,74	-768
					Sum 2014-2020		-8,51	-9212

*For 2020 er brukt frontfaget ramme på lønnsveksten og TBUs anslag fra august på prisveksten. Tabellen avviker litt fra de faktiske ved at alternativet med realvekst 50/50 pris- og lønnsvekst ikke tar hensyn til etterreguleringen i det enkelte år. Dette utjamner seg over tid, men for 2020 undervurderes realveksten i «50/50-alternativet» med 0,15 prosentpoeng, slik at forskjellen mellom reguleringsalternativer skulle vært 0,5 pst og det reelle tapet for alderspensjonistene over 1 mrd. kroner.

Nærmere om "særlige forhold" og struktureffekter

Dagens reguleringsforskrift har en bestemmelse om «særlige forhold» som kan få betydning for reguleringen. Forskriften sier at *"Det skal vurderes om det foreligger særlige forhold som har påvirket lønnsutviklingen for enkeltgrupper, og om effekten av dette skal holdes utenfor ved beregningen av lønnsveksten"*. «Særlige forhold» ble ikke trukket inn i årets drøftinger.

Det klareste eksemplet så langt på «særlige forhold» var lønnsveksten i 2016. Da viste Nasjonalregnskapet en lønnsvekst på 1,7 pst, mens alle forhandlingsområder hadde en lønnsvekst på om lag 2,4 pst som var ramma i frontfaget dette året. Avviket ble av Teknisk beregningsutvalg for inntektsoppgjørene (TBU) i 2017-rapporten behørig forklart med strukturelle endringer i arbeidsmarkedet.

Sammensetningseffekter mellom næringer, dvs. endringer i fordelingen av lønnstakere mellom næringer med ulikt lønnsnivå, samt strukturendringer innad i næringer, bidro ifølge TBU til å trekke lønnsveksten ned. Særlig hadde nedgang i antall høytlønnede i petroleumsrelaterte næringer bidratt til disse effektene.

Regjeringen valgte i trygdedrøftingene 2017 og 2018 å se bort fra reguleringsforskriftens bestemmelse om «særlige forhold». Det ga et ekstra fradrag på 0,7 prosentpoeng i 2017-reguleringen. Mye taler for at regjeringen med sin steile holdning i trygdeoppgjørene i 2017 og 2018 hvor organisasjonene krevde kompensasjon for de strukturelle effektene, har lagt denne bestemmelsen i forskriften død for all framtid. Regjeringen har på denne måten også underkjent TBUs rolle som tallmessig tilrettelegger for trygdedrøftingene.

«Særlige forhold» har sin parallell i retningslinjene for trygdeoppgjørene fra 2003, og de ble raskt tatt i bruk den gangen. Både i trygdeoppgjøret i 2003 og 2004 ble G-reguleringen justert ned for effekten av skolepakkene med hhv 0,2 prosentpoeng og 0,1 prosentpoeng i de to årene. Unio var ikke med i drøftingene den gangen. Vi fikk drøftingsrett først i 2006.

Staten påberopte seg også "særlige forhold" i 2011-drøftingene. Det ble hevdet at deler av politipakken fra 2009 skulle komme til fratrekk i den samlede lønnsveksten for 2010. Kravet ble frafalt fra statens side etter drøftinger og samtaler med arbeidsminister Bjurstrøm.

De gangene «særlige forhold» er benyttet eller forsøkt benyttet til nå, har det vært for å trekke deler av lønnsveksten ut av grunnlaget for reguleringen slik at pensjonene ville få en svakere regulering. Når dette har hatt sin bakgrunn i lønnsvekst som er kompensasjon for arbeidet tid, kompetanse, ulempe og beredskap har det møtt kritikk fra arbeidstakersiden. At endringer i tariffavtalene gir økt lønnsvekst er ikke noe nytt eller "særlig", noe helt annet er det vi så i lønnsstatistikken for 2016.

I forbindelse med innstillingene til *Meld. St. 7 (2016-2017)*, *Meld. St. 4 (2017-2018)* og *Meld. St. 5 (2018-2019)* om reguleringene av pensjonene i hhv. 2016, 2017 og 2018 ga Arbeiderpartiet, SV og SP uttrykk for at de ønsker en utvidet tolkning av «særlige forhold» i forskriften. Det vil både kunne gjøre det lettere å ta hensyn til slike sterke struktureffekter som det vi så i 2016 og kunne åpne for avvik fra forskriften i de tilfeller f.eks. arbeidstakerne har svak eller negativ reallønnsvekst. Hvis behandlingen av trygdeoppgjøret tas tilbake til behandling i vårsesjonen, noe de samme partiene har tatt til orde for, vil det kunne bli lettere å få gjennomslag for en utvidet tolkning av «særlige forhold».

Drøftingsretten og Stortingets rolle

Reguleringsforskriften fra 2011 (se vedlegg) sier at tallgrunnlaget som skal benyttes i reguleringen av grunnbeløpet og alderspensjonene skal drøftes med pensjonistenes-, de funksjonshemmedes- og arbeidstakernes organisasjoner.

Høyre-Frp-regjeringen varslet i sin tid tidlig at de ville slippe flere landsomfattende pensjonistorganisasjoner til i drøftingene fra 2015. Fra da deltok derfor Seniorsaken, Forsvarets seniorforbund og Landslaget for offentlige pensjonister (LOP) i trygdedrøftingene. De øvrige deltakerne er som tidligere Pensjonistforbundet, Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner og de fire hovedorganisasjonene LO, Unio, YS og Akademikerne. I Unios delegasjon deltok i år en representant for Utdanningsforbundet. LOP deltok fram til 2014 i Unios delegasjon. Unio og LOP viderefører sin samarbeidsavtale selv om LOP nå har egen drøftingsrett. Samarbeidsavtalen ble revidert i januar 2017.

Grunnlaget for organisasjonenes deltakelse i de tidligere trygdeoppgjørene var nedfelt i avtaler med regjeringen som gikk tilbake til 1981. Disse avtalene sa at organisasjonene hadde «drøftingsrett/forhandlingsrett». Med den nye forskriftsregulerte reguleringen har «forhandlingsretten» falt bort og kun «drøftingsretten» står igjen. Etter at de tre nye organisasjonene fikk drøftingsrett, ble det undertegnet ny trygdedrøftingsavtale med organisasjonene 28. november 2014 (vedlegg).

Mens tidligere trygdeoppgjør gikk til Stortinget hvis partene ikke ble enige, har organisasjonene ikke lenger et slikt ris bak speilet. Høyre-Frp-regjeringen sluttet å legge trygdeoppgjøret fram for Stortinget fra og med trygdeoppgjøret 2016. Dette ble gjort uten å involvere Stortinget. Nå gir lov og forskrift regjeringen myndighet til å fastsette reguleringen i kongelig resolusjon med eller uten organisasjonenes «samtykke». Regjeringen og organisasjonene legger likevel vekt på at «partene» møtes for å drøfte tallgrunnlaget mv.

Før jul 2016 behandlet Stortinget Meld. St. 7 (2016-2017) Regulering av pensjoner i 2016 og pensjonistenes inntektsforhold som en oppfølging av trygdedrøftingene 2016. Regjeringen gikk her inn for at Stortinget heretter skulle få en melding om trygdeoppgjøret til behandling på høsten sammen med statsbudsjettet. Høyre-Frp-regjeringen fikk her støtte av Venstre og KrF. Opposisjonspartiene Arbeiderpartiet, SV og SP ville derimot ha en slik melding til Stortinget rett etter trygdeoppgjøret, slik at den kunne behandles før sommeren. Dette åpner for at Stortinget lettere kan gripe inn i resultatet av trygdedrøftingene, særlig i tider hvor det er stor uenighet rundt gjennomføringen av reguleringen.

De samme posisjonene ble inntatt da Stortinget i årene 2017, 2018 og 2019 behandlet stortingsmeldingene om regulering av pensjoner og pensjonistenes inntektsforhold som en oppfølging av trygdedrøftingene disse årene. Arbeiderpartiet, SP og SV fremmet i 2019 forslag om å «... *legge trygdeoppgjøret fram som egen sak i Stortinget*». Videre hadde Arbeiderpartiet, SP og SV et forslag om at «*regjeringen så snart som mulig legge fram en sak om endring av reguleringsprinsippene for løpende pensjoner fra lønnsutvikling fratrullet 0,75 pst. til faktisk gjennomsnitt av lønn og pris*», (Innst. 65 S (2019-2020)).

Unio understreket i forbindelse med stortingshøringen av Meld. St. 7 (2016-2017) i november 2016 at regjeringen i egen sak bør legge trygdeoppgjøret fram for Stortinget rett etter at

trygdeoppgjøret er ferdig. Unio viste i den forbindelse til den argumentasjon som brukes av mindretallet (AP, SV, Sp) i innstillingen til stortingsmeldingen, Innst. 342 S (2015-2016).

Unio argumenterte i den samme høringen også for at reguleringen burde legges om til gjennomsnittet av lønns- og prisvekst. På spørsmålet om forutsigbarhet i reguleringen argumenterte Unio for at det er viktigere med et fast reguleringsregime enn at trygdedrøftingene tas tilbake til «reelle» forhandlinger som i praksis åpner for at pensjonistene selv «innenfor ramma» må betale for en spesiell økning til enkeltgrupper. Hvis Stortinget ønsker å prioritere enkeltgrupper (f.eks. gifte og samboende) eller gjøre endringer i Pensjonsreformen (minstepensjon), må dette etter Unios mening gjøres i den ordinære budsjettbehandlingen slik det f.eks. er gjort i 2016, 2017 og 2019 og uten at pensjonistene selv må betale for prioriteringene.

Slik reguleres grunnbeløp, alderspensjon og minstepensjon

Første del av årets trygdeoppgjør var egentlig klart i juni 2020 da Teknisk beregningsutvalg for inntektsoppgjørene (TBU) la fram sin rapport om grunnlaget for inntektsoppgjørene 2020. Her står det i tabell 2.1 at gjennomsnittlig anslag for årslønnsveksten (Nasjonalregnskapet) i 2018 og 2019 var hhv. 2,8 pst. og 3,5 pst. Dette ble stadfestet av organisasjonene og staten i forkant av trygdedrøftingene i en protokoll 19. august 2020.

Forskriften sier så at den lønnsveksten som skal legges til grunn for reguleringen i 2020 først skal justeres for avvik mellom de forutsetninger om lønnsveksten i 2018 og 2019 som ble lagt til grunn i fjorårets trygdedrøftinger og de nye tallene fra TBU i juni 2020.

Det var ingen avvik for 2018 og et positivt avvik på 0,3 prosentpoeng for 2019 som innebærer at det skal gis et tilsvarende tillegg i forbindelse med årets regulering. For 2019 er tallet foreløpige, da lønnsveksten skal korrigeres to år tilbake i tid.

Regjeringens anslag for årslønnsveksten i reguleringsåret

Andre del av trygdeoppgjøret er enklere. Her har forskriften siden 2011 sagt at regjeringens anslag for årslønnsveksten i inneværende år fra Revidert nasjonalbudsjett skal legges til grunn. Revidert nasjonalbudsjett for 2020 ble lagt fram 12. mai og anslaget på årslønnsveksten i 2020 er her 1,5 prosent. Dette er lavere enn rammen i frontfagsoppgjøret på 1,7 prosent (de fleste øvrige oppgjør er ikke ferdigforhandlet). Regjeringen så urimeligheten i å legge et for lavt lønnsanslag til grunn, og meddelte partene på drøftingenes første dag at de ville justere forskriften slik at reguleringen i år kunne legge en årslønnsvekst på 1,7 pst til grunn. Forskriften endres i statsråd 4. september.

Resten er matematikk (se gjennomgang under):

- Grunnbeløpet reguleres med regjeringens anslag for årslønnsveksten i 2020 justert for eventuelle avvik to år tilbake i tid (avvik for 2019 i årets drøftinger).
- Minstepensjonene reguleres med veksten i grunnbeløpet justert for endringen i forholdstallene for de som er 67 år i hhv 2019 og 2020.

- Alderspensjonene økes først med veksten i grunnbeløpet, deretter gjøres det fra dette høyere beløpet et fratrekk på 0,75 prosent.

Regulering av grunnbeløp og pensjoner er fastsatt i "*Forskrift om beregning av lønnsveksten som skal benyttes ved regulering av grunnbeløpet og alderspensjon i folketrygden*" (vedlegg).

Regneeksemplene som brukes følger resultatet av trygdedrøftingene 2020. Trygdedrøftingene ser kun på hvilken lønnsvekst som skal legges til grunn for reguleringen av grunnbeløpet, minstepensjonene og alderspensjonene. Selve reguleringen foretas av regjeringen i en kongelig resolusjon.

Regulering av grunnbeløpet

Grunnbeløpet (G) reguleres med lønnsveksten, reguleringen foregår per 1. mai. Det skal korrigeres for avvik to år tilbake i tid. Kjente størrelser før reguleringen er:

Grunnbeløpet

- Gjennomsnittlig G året før: $G_{2019} = 98.866$ kr
- Grunnbeløp per 1. mai året før: $G_{1. mai 2019} = 99.858$ kr

Lønnsveksten i 2019

- TBUs anslag i juni 2020 på lønnsveksten fra 2018 til 2019: 3,5 pst
- Lagt til grunn i trygdeoppgjøret i 2019 (fra RNB 2019): 3,2 pst
- Avvik (a1) som det skal gjøres en foreløpig korreksjon for i år: 0,3 pst

Lønnsveksten i 2018

- TBUs anslag i juni 2020 på lønnsveksten fra 2017 til 2018: 2,8 pst
- Lagt til grunn i trygdeoppgjøret i 2019 (fra TBU juni 2019): 2,8 pst
- Avvik (a2) som det skal gjøres en endelig korreksjon for i år: 0,0 pst

Resultatet av trygdedrøftingene blir en etterregulering for 2019 på 0,3 prosent og en regulering for forventet årslønnsvekst (f) i 2020 på 1,7. Samlet årslønnsvekst (SL) som skal ligge til grunn for reguleringen av grunnbeløpet mv. blir da (angitt med to desimaler):

- $SL = [(1 + a1/100) \times (1 + a2/100) \times (1 + f/100) - 1] \times 100$
- $SL = [(1+0,003) \times (1+0,017) - 1] \times 100$
- $SL = [1,003 \times 1,017 - 1] \times 100$
- $SL = 2,01$ pst

Gjennomsnittlig G i 2020 blir da:

- $G_{2020} = 98.866 \times 1,0201 = 100.853$ kr

Ny G per 1. mai 2020 blir da x i følgende formel:

- $(4/12) \times 99.858 \text{ kr} + (8/12) \times x = 100.853 \text{ kr}$
- $G_{1. mai 2020} = x = 101.351 \text{ kr}$

Økningen i G per 1. mai 2020 blir da i kroner og prosent:

- $101.351 - 99.858 = 1.493$ kroner
- $100 * (101.351 / 99.858 - 1) = 1,50$ pst

Da er trygdedrøftingene «slutt», etter dette tar regjeringen og forskriften over!

Det er økningen i grunnbeløpet i prosent per 1. mai (angitt med to desimaler) som er utgangspunkt for reguleringen av alderspensjoner og minstepensjoner.

Regulering av alderspensjon

Alderspensjon under opptjening reguleres som G. Reguleringen av løpende alderspensjoner under utbetaling reguleres først på samme måte som G, men her skal det etterpå gjøres et fradrag tilsvarende 0,75 pst (underregulering eller indeksering).

Hvis alderspensjonen før oppgjøret er 300.000 kr, skal denne økes med 1,50 pst og deretter skal det trekkes fra 0,75 pst av det nye høyere beløpet. Ny alderspensjon fra 1. mai 2020 blir med dette:

- $(300.000 * 1,0150) - (300.000 * 1,0150 * 0,0075) = 304.500 - 2.284 = 302.216$ kr

Datoøkningen per 1. mai 2020 blir da i prosent:

- $100 * (302.216 / 300.000 - 1) = 0,74$ pst

Årsveksten fra 2019 til 2020 for en alderspensjon blir i prosent:

- $-100 + 100 * (1,0201 - 1,0201 * 0,0075) = 1,24$ pst

I forhold til indekseringen skal nye alderspensjonister ikke behøve å tenke på når på året de tar ut pensjonen første gang. Har en f.eks. tatt ut hel pensjon seks måneder før oppgjøret, blir fratrekket på 0,75 pst redusert med halvparten. På den annen side kan det lønne seg å ta ut pensjonen etter lønnsoppgjøret så en får med seg siste regulering av lønnsgrunnlaget for pensjonen.

Regulering av minstepensjon i alderspensjonen for enslig pensjonist (særskilt sats)

Minstepensjonen har fått nytt navn, heretter heter den "minste pensjonsnivå" så lenge vi opererer med gammel folketrygd. Med ny opptjeningsmodell i folketrygden vil den bytte navn igjen til garantipensjon. Her kaller vi den minstepensjon.

Minstepensjonen skal reguleres med veksten i grunnbeløpet (lønnsveksten) og justeres deretter for effekten av levealderjustering for 67-åringer i reguleringsåret. Tilsvarende vil gjelde for forsørgingstillegget i folketrygden. Minstepensjon til uføre- og etterlatte reguleres derimot som før med veksten i grunnbeløpet.

Kjente størrelser før reguleringen av minstepensjonen er:

- Særskilt sats (enslig pensjonist) per 1. mai 2019 = 198.818 kr
- Særskilt sats (enslig pensjonist) ble økt med 4000 kr per 1. sept. 2019 til = 202.818 kr
- Gjennomsnittlig minstepensjon (enslig pensjonist) 2019 = 198.609 kr
- Forholdstall for 67-åringer i 2019 = 1,049 (1952-kullet)
- Forholdstall for 67-åringer i 2020 = 1,055 (1953-kullet)

Ny minstepensjon 1. mai 2020 blir da:

- $202.818 * 1,0150 * 1,049/1,055 = 204.690$ kr

Økningen i minstepensjonen per 1. mai 2020 blir da i kroner og prosent:

- $204.690 - 202.818 = 1.872$ kr
- $100 * (204.690/202.818 - 1) = 0,92$ pst.

Gjennomsnittlig minstepensjon i 2020 blir da:

- $202.818 \text{ kr} * 4/12 + 204.690 \text{ kr} * 8/12 = 204.066$ kr

Årsveksten i minstepensjonen fra 2019 til 2020 blir da:

- $100 * (204.066/198.609 - 1) = 2,75$ pst

Vedlegg 1: Reguleringsforskriften

Forskrift om beregning av lønnsveksten som skal benyttes ved regulering av grunnbeløpet og alderspensjon i folketrygden

Fastsatt ved kgl.res. 6. mai 2011 med hjemmel i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) §§ 1-4, 19-14 og 20-18. Fremmet av Arbeidsdepartementet. Endret ved forskrifter 11. mai 2012 nr. 414, 5. des 2014 nr. 1513.

§ 1 Virkeområde

Forskriften inneholder nærmere bestemmelser om beregning av lønnsveksten som skal benyttes ved reguleringen av

- a) grunnbeløpet etter folketrygdloven § 1-4 første ledd,
- b) restpensjon etter folketrygdloven § 19-14 første ledd,
- c) pensjon under utbetaling etter folketrygdloven § 19-14 andre ledd,
- d) satsene for minste pensjonsnivå etter folketrygdloven § 19-14 tredje ledd,
- e) pensjonsbeholdning etter folketrygdloven § 20-18 første ledd,
- f) pensjon under utbetaling etter folketrygdloven § 20-18 andre ledd og
- g) satsene for garantipensjon etter folketrygdloven § 20-18 tredje ledd.

§ 2 Lønnsvekst i reguleringsåret og avvik mellom forventet og faktisk lønnsutvikling siste to år

Til grunn for reguleringen legges forventet lønnsutvikling i reguleringsåret, justert for eventuelt avvik mellom forventet og faktisk lønnsutvikling siste to år.

Forventet lønnsutvikling i reguleringsåret settes lik regjeringens anslag for gjennomsnittlig årslønnsvekst for alle sektorer slik det framkommer i revidert nasjonalbudsjett. (blir endret 4. sept.)

Faktisk lønnsutvikling for siste to år settes til gjennomsnittlig årslønnsvekst for lønnstakere under ett fastsatt i rapporten Grunnlaget for inntektsoppgjørene fra Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene.

Det skal vurderes om det foreligger særlige forhold som har påvirket lønnsutviklingen for enkeltgrupper, og om effekten av dette skal holdes utenfor ved beregningen av lønnsveksten.

§ 3 Beregning av lønnsveksten som skal benyttes ved reguleringen

Dersom den faktiske lønnsveksten er høyere eller lavere enn forventet lønnsvekst siste to år (avvik), skal det fastsettes en samlet lønnsvekst for forventet lønnsutvikling, justert for avviket. Ved fastsettelsen av den samlede prosentvise årslønnsveksten (sl) skal det først tas hensyn til avvikene (a1 og a2) i prosentpoeng og deretter til den forventede prosentvise lønnsvekst (f) i inneværende år:

$$sl = [(1+a1/100) \times (1+a2/100) \times (1+f/100)-1] \times 100$$

Samlet årslønnsvekst, avvik og forventet lønnsvekst fastsettes i prosent med to desimaler.

Nytt grunnbeløp fra 1. mai settes slik at den prosentvise veksten i det gjennomsnittlige grunnbeløpet fra forrige kalenderår til inneværende kalenderår blir lik samlet årslønnsvekst.

Med lønnsveksten etter § 1 menes den prosentvise økningen i grunnbeløpet fra april til mai i inneværende år som følger av beregningen omtalt ovenfor. Lønnsveksten fastsettes med to desimaler.

§ 4 Drøfting med organisasjonene

Før fastsetting av lønnsveksten som skal benyttes i reguleringen av grunnbeløpet og alderspensjonen, skal tallgrunnlaget som beskrevet i § 2 drøftes med pensjonistenes, de funksjonshemmedes og arbeidstakernes organisasjoner. Med pensjonistenes organisasjoner menes organisasjoner som får statstilskudd etter forskrift 31. oktober 2012 nr. 1016 om tilskudd til pensjonistenes organisasjoner.

§ 5 Ikraftsetting

Forskriften trer i kraft 1. mai 2011.

Vedlegg 2: Historien om G og utviklingen i pensjonene

Den historiske statistikken viser at veksten i grunnbeløpet/alderspensionene har ligget betydelig etter veksten i lønningene. Underreguleringen av løpende pensjoner i ny folketrygd er derfor ikke noe nytt.

Fra folketrygdens start i 1967 til 2003 har det vært en sammenhengende underregulering av pensjonene. I 2003 lagde Stortinget nye retningslinjer for reguleringen. Her het det at *"pensjonister med folketrygdpensjon (skal ha) en inntektsutvikling minst på linje med utviklingen for yrkesaktive"*. Selv i perioden 2003-2010 ble det en svak underregulering på gjennomsnittlig 0,1 prosentpoeng per år. Rett etter at Stortinget vedtok de nye retningslinjene i 2003 la Pensjonskommisjonen fram sin rapport, da sluttet Stortingets seg til prinsippet om fast underregulering som en del av innstramningstiltakene. Stortinget valgte samtidig en folketrygd som etter 40 års opptjening (og før levealdersjustering) var litt bedre enn den gamle folketrygden. Den nye reguleringen ble benyttet første gang i trygdeoppgjøret 2011.

Tabell 1: Gjennomsnittlig årsvekst i lønn per normalårsverk, konsumprisvekst og vekst i grunnbeløpet/alderspensionene i tiårsperioder. 1967-2019*

	70-79	80-89	90-99	00-09	67-2020	03-10	11-20	14-20	11-22
Lønnsvekst	10,7	8,5	4,5	4,7	6,3	4,4	3,0	2,6	3,0
Konsumprisvekst	8,4	8,3	2,4	2,1	4,6	2,0	2,0	2,3	2,1
Alderspensionsvekst	9,1	7,8	3,7	4,5	5,7	4,3	2,3	1,8	2,2
Realvekst årslønn	2,3	0,2	2,0	2,6	1,7	2,4	1,0	0,3	0,9
Realvekst alderspensjon	0,7	-0,5	1,3	2,4	1,1	2,3	0,3	-0,4	0,1

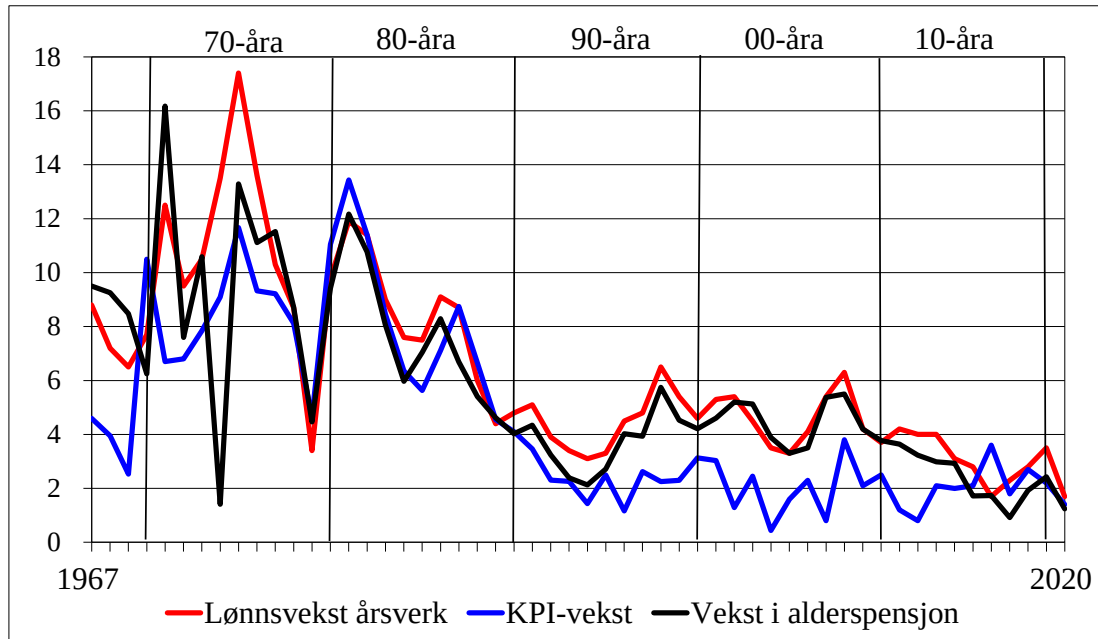
* Fra 1967-2003 følger alderspensjonene veksten i grunnbeløpet (og grunnbeløpet er underregulert i forhold til lønnsveksten), fra 2004-2010 følger alderspensjonene lønnsveksten og fra 2011 er det en fast underregulering (0,75 pst) i forhold til lønnsveksten. Frontfagets ramme på årslønnsvekst på 1,7 pst og TBUs anslag fra august på KPI-vekst på 1,4 pst i 2020. SSBs anslag for lønnsvekst og prisvekst 2021-2022.

Av tabell 1 og figurene 1 og 2 ser vi at:

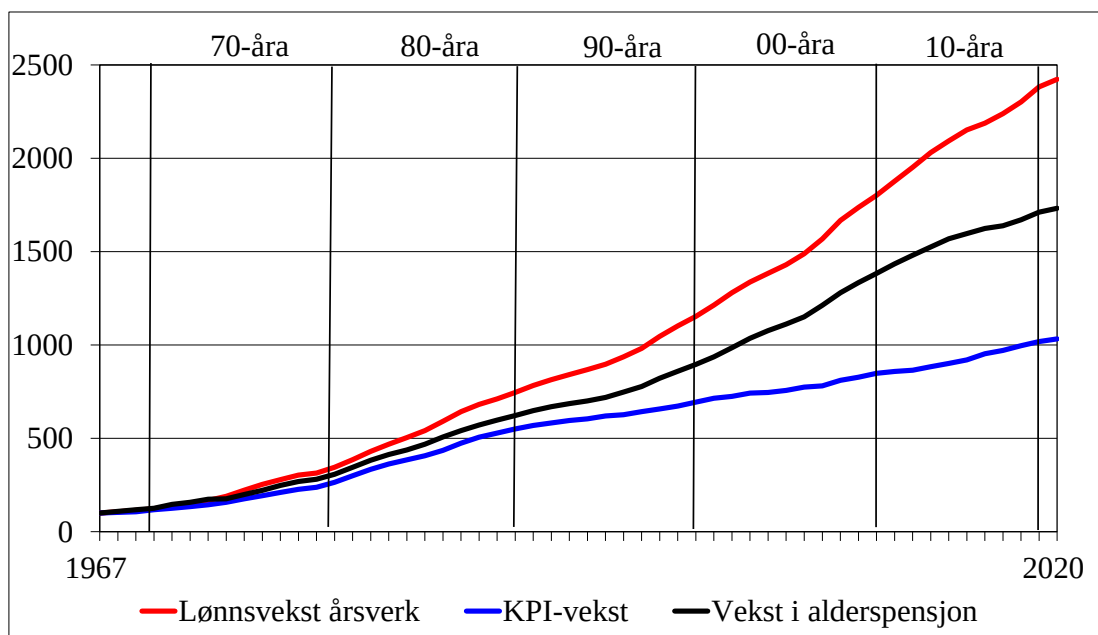
- 70-tallet var preget at høy lønns- og prisvekst. Alderspensionene hadde en utvikling som sikret pensjonistene om lag en tredel av den realvekst i inntekt som de yrkesaktive hadde.
- 80-tallet var "det tapte tiår". Reallønningene sto nesten stille, og pensjonistenes alderspensjoner gikk reelt ned med gjennomsnittlig ½ pst per år.
- 90-tallet hadde et lavere nominelt forløp og alderspensjonene hadde en utvikling som sikret pensjonistene noe over halvparten av den realinntektsveksten de yrkesaktive hadde.
- Perioden fra 2003-2010 er den eneste perioden hvor veksten i alderspensjonene følger lønnsveksten. Både lønnstakere og pensjonister sikres i denne perioden en historisk god inntektsutvikling.
- Perioden fra 2011-2020 er det fast (forskriftsfestet) underregulering («0,75 pst») av alderspensjonene. Tanken bak var at alderspensjonene skulle få halvparten av den realinntektsvekst lønnstakerne får. Resultatet er dårligere. Alderspensionene økte reelt med under en tredel av reallønnsveksten i denne perioden.

- Perioden 2014-2020 under regjeringen Solberg har alderspensjonene blitt redusert reelt med 0,4 pst per år i gjennomsnitt.
- Over hele perioden fra 1967 til 2020 ser vi at den gjennomsnittlige realveksten i alderspensjonene har vært litt over 60 pst av realveksten i lønningene. Det er særlig perioden fra midten av 90-tallet til 2010 som ga pensjonene en gunstig utvikling. Mens det er motsatt for årene etter 2014.

Figur 2: Vekst i lønn per normalårsverk (nasjonalregnskapet), konsumprisvekst og vekst i grunnbeløpet/alderspensjonene, 1967-2020, prosent fra året før



Figur 3: Akkumulert prosentvis vekst i lønn per normalårsverk, konsumpris og grunnbeløp/alderspensjon, 1967-2020, 1967 = 100



Vedlegg 3: Trygdedrøftingsavtalen av 2014

**Avtale mellom
regjeringen
og
pensjonistenes, de funksjonshemmedes og arbeidstakernes organisasjoner
om regulering av folketrygdens grunnbeløp og pensjoner**

1. Formål

Folketrygdens grunnbeløp og pensjoner skal i henhold til folketrygdloven §§ 1-4, 19-14 og 20-18 være gjenstand for årlig regulering. I tråd med forskrift 6. mai 2011 nr. 465 om beregning av lønnsveksten som skal benyttes ved regulering av grunnbeløpet og alderspensjon i folketrygden, fastsatt ved kongelig resolusjon, skal det tallgrunnlaget som benyttes ved reguleringen drøftes med pensjonistenes, de funksjonshemmedes og arbeidstakernes organisasjoner.

Formålet med denne avtalen er så langt det er mulig å sikre en felles forståelse mellom de undertegnede partene, av de forutsetninger som skal legges til grunn for reguleringen. Det skal også vurderes om det foreligger særlige forhold som det eventuelt skal tas hensyn til.

2. Representasjon

Drøftingen av det aktuelle tallgrunnlaget skal skje i møter mellom avtalepartene.

Organisasjonene kan stille slik representasjon:

▪ Pensjonistforbundet (SAKO-samarbeidet)	inntil 10 deltakere
▪ Seniorsaken	inntil 2 deltakere
▪ Forsvarets seniorforbund	inntil 2 deltakere
▪ Landslaget for offentlige pensjonister	inntil 2 deltakere
▪ Funksjonshemmedes fellesorganisasjon	inntil 4 deltakere
▪ Samarbeidsforumet av Funksjonshemmedes organisasjoner	inntil 2 deltakere
▪ Landsorganisasjonen i Norge	inntil 2 deltakere
▪ Unio	inntil 2 deltakere
▪ Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund	inntil 2 deltakere
▪ Akademikerne	inntil 2 deltakere

Organisasjonene kan i tillegg stille med rådgivere.

Arbeids- og sosialministeren leder møtene på vegne av regjeringen.

3. Gjennomføring

I forkant av de årlige reguleringene gjennomgår organisasjonene og embetsverket i Arbeids- og sosialdepartementet rapporten "Om grunnlaget for inntektsoppgjørene" fra Det tekniske beregningsutvalget for inntektsoppgjørene (TBU), der blant annet gjennomsnittlig årslønnsvekst for lønnstakere under ett for foregående år er fastsatt.

De årlige drøftingene gjennomføres i mai måned, etter at revidert nasjonalbudsjett er lagt fram, der regjeringens anslag for gjennomsnittlig årslønnsvekst for alle sektorer i inneværende år framkommer. Det avholdes to møter. På første møte legger organisasjonene fram sine

forslag, og partene tar opp eventuelle særlige forhold som det eventuelt skal tas hensyn til. På det andre møtet drøftes tallgrunnlaget, herunder om det skal tas hensyn til særlige forhold som eventuelt ble tatt opp i første møte.

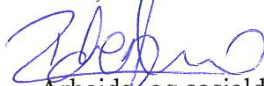
For at Arbeids- og velferdsetaten og tjenestepensjonsleverandørene skal kunne iverksette pensjonsreguleringen i forbindelse med pensjonsutbetalingen i juli måned, må det tas hensyn til at grunnbeløpet, reguleringsfaktorene og satsene for minste pensjonsnivå skal fastsettes ved kongelig resolusjon i god tid før Stortinget skal behandle tilhørende budsjettproposisjon.

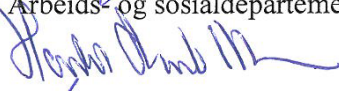
Det føres protokoll fra møtene mellom avtalepartene. Protokollen skal følge sakens dokumenter til Stortinget.

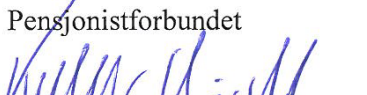
4. Ikrafttredelse og oppsigelse mv.

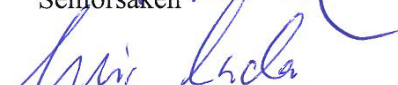
Denne avtalen trer i kraft straks og gjelder til og med 31. desember 2015 og videre for ett år om gangen hvis ikke en av partene sier den opp med minst tre måneders varsel.

Oslo, 28. november 2014


Arbeids- og sosialdepartementet

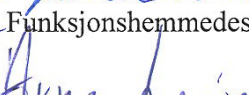

Pensjonistforbundet


Seniorsaken


Forsvarets seniorforbund


Landslaget for offentlig pensjonister

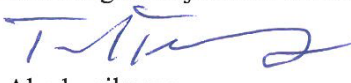

Funksjonshemmedes Felleorganisasjon


Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner


Landsorganisasjonen i Norge


Unio


Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund


Akademikerne

Unio har over 380.000 medlemmer: lærere, lektorer, førskolelærere, sykepleiere, forskere, politi, prester, fysioterapeuter, ergoterapeuter, diakoner, skatterevisorer, konsulenter, ledere, radiografer, maskinister og bibliotekarer

Unio vil sikre og videreutvikle velferdsstaten og samfunnets fellesverdier : sikre full sysselsetting : øke forskningen : kjempe mot offentlig fattigdom og privatisering av sentrale offentlige tjenester : øke verdsettingen av utdanningsgrupper i offentlig sektor : sikre gode trygde- og pensjonsordninger

Unio



UTDANNINGS
FORBUNDET



**FORSKER
FORBUNDET**



POLITIETS
FELLESFORBUND



 **Presteforeningen**



ergoterapeutene

 **AKADEMIKER
FORBUNDET**

 **Det Norske Diakonforbund**
The Norwegian Association of Diacons



Skatterevisorenes
Forening

