

# Når pensionen krydser grænser

Et samlet overblik over grænseoverskridende  
udfordringer i de nordiske pensionssystemer



# Indhold

Executive Summary	3
1. En nordisk udfordring, der vokser	6
2. Demografisk overblik over pensionsområdet i Norden	12
3. Historiske veje til pensionssystemerne i Norden	19
4. Offentlig pension	21
5. Arbejdsmarkedspensioner	32
6. Tværgående analyse	44
7. Konklusion og anbefalinger	50
Appendiks 1. Pension i praksis – erfaringer fra organisationer	56
Appendiks 2. Pension i praksis – erfaringer fra borgere	72
Appendiks 3. Spørgsmål til de nordiske regeringer	84
Appendiks 4. Høringsproces i Færøerne, Grønland, Island og Åland	88
Om denne publikation	98

Denne publikation findes også som en webtilgængelig version online:  
<https://pub.norden.org/temanord2026-515>

# Executive Summary

De nordiske pensionssystemer er blandt de mest velfungerende og tillidsbaserede i verden. De er udviklet til nationale arbejdsmarkeder og fungerer stabilt og effektivt inden for hvert enkelt land. Samtidig er mobiliteten i Norden høj og stigende, og flere borgere har i dag arbejdsliv, hvor ansættelser, indbetalinger og bopæl strækker sig over flere nordiske lande. Det skaber nye udfordringer, som pensionssystemerne ikke oprindeligt er designet til at håndtere.

Denne rapport analyserer, hvad der sker, når pensionen krydser grænser i Norden. Analysen viser, at pension i stigende grad udgør en reel grænsehindring for mobile borgere – ikke fordi systemerne er uhensigtsmæssige nationalt, men fordi de ikke hænger sammen på tværs.

## Centrale fund

### **For det første viser analysen, at mobile borgere stilles dårligere end borgere med et rent nationalt arbejdsliv.**

Manglende sammenhæng mellem pensionssystemerne skaber økonomisk usikkerhed, uforudsigelighed og i nogle tilfælde direkte økonomisk tab. Borgere har ofte ikke et samlet overblik over deres pensionsopsparing, og forskelle i udbetalingsregler og beskatning betyder, at den endelige pension kan blive lavere end forventet.

### **For det andet er udfordringerne strukturelle.**

Udfordringerne udspringer af forskelle i systemernes opbygning, lovgivning, administrative praksisser og digitale løsninger. Offentlige pensioner og arbejdsmarkedspensioner følger forskellige logikker og har ingen fælles mekanismer, der understøtter et mobilitetsbaseret arbejdsmarked. Problemerne kan derfor ikke løses inden for de enkelte pensionssøjler alene.

### **For det tredje håndteres kompleksiteten i praksis af borgeren.**

Når pensionen krydser grænser, bliver borgeren ofte den, der må koordinere mellem myndigheder, pensionsudbydere og skattesystemer i flere lande. Manglende digital adgang, begrænset informationsudveksling og forskellig dokumentationspraksis betyder, at borgeren selv skal opdage fejl, indhente oplysninger og sikre korrekt udbetaling og beskatning.

### **For det fjerde mangler der et fælles datagrundlag for at vurdere problemets omfang.**

Rapporten viser, at der i dag ikke findes samlet nordisk statistik over, hvor mange borgere der har pensionsrettigheder på tværs af de nordiske lande. Dermed mangler der et fælles datagrundlag for at vurdere problemets omfang, udvikling og fremtidige konsekvenser.

De nordiske regeringer bekræfter i deres svar til Nordisk Råd (E28/2025), at der ikke findes fælles systemer eller statistik, som giver et samlet overblik over pensionsrettigheder på tværs af landene, og at oplysninger om sociale pensioner som udgangspunkt først indhentes i forbindelse med konkrete pensionsansøgninger.

Fraværet af et samlet nordisk vidensgrundlag gør det vanskeligt at prognosticere, prioritere og udvikle målrettede løsninger. Dermed bliver manglen på data i sig selv en strukturel barriere for et mere sammenhængende nordisk pensionsområde.

## **To pensionssøjler – én samlet pensionsrejse**

Set fra borgerens perspektiv opleves pension som én samlet pensionsrejse, hvor offentlige pensioner og arbejdsmarkedspensioner tilsammen udgør den økonomiske tryghed i alderdommen. Set fra systemernes perspektiv er pensionen derimod opdelt i to uafhængige søjler, som ikke er designet til at arbejde sammen.

Analysen viser, at det netop er i overgangene mellem disse to søjler, at de største problemer opstår. Manglende adgang til oplysninger, manglende sporbarhed og forskelle i administrative processer forstærkes, når borgeren har pensionsrettigheder i flere lande. Det betyder, at borgere ofte først får overblik sent i livet – ofte kort før pensionering – hvor mulighederne for at korrigere fejl er begrænsede.

## **Økonomisk usikkerhed som en central konsekvens**

Et af rapportens vigtigste fund er, at manglende sammenhæng i pensionssystemerne skaber økonomisk usikkerhed for mobile borgere. Beskatning af indbetalinger, afkast og udbetalinger varierer betydeligt mellem de nordiske lande, og skattesystemerne er udviklet ud fra nationale logikker. Når pensionen er optjent i ét land og udbetales i et andet, kan borgeren blive mødt af uventede skattekrav, efterreguleringer eller lavere pensionsudbetaling end forventet.

Denne uforudsigelighed underminerer pensionens grundlæggende formål: at skabe tryghed og mulighed for langsigtet planlægning.

## Perspektiv

Rapporten peger ikke på, at de nordiske pensionssystemer er forkerte eller bør harmoniseres. Tværtimod er de nationale systemer velfungerende og legitime. Udfordringen er, at de ikke er udviklet til en mobil virkelighed.

Et mere sammenhængende nordisk pensionsområde kræver derfor ikke ensretning af pensionsordninger, men bedre koordination af overgangene mellem dem. Det gælder adgang til information, dokumentation, administrative processer og i særlig grad beskatning.

Med en aldrende befolkning og fortsat høj mobilitet i Norden vil disse udfordringer berøre stadig flere borgere. Problemets eskalering er dermed nært forestående. Rapportens analyse understreger behovet for nordiske løsninger, der tager højde for borgernes samlede pensionsrejse – på tværs af lande og pensionssøjler.



# 1. En nordisk udfordring, der vokser

Norden står over for de samme strukturelle udfordringer som resten af Europa, men har samtidig særlige institutionelle og samarbejds-mæssige forudsætninger for at håndtere dem i fællesskab.

I denne rapport analyseres udfordringen med udgangspunkt i pensionssystemets to centrale søjler: Søjle 1 er den offentlige pension og arbejdsmarkedspensionerne. Den offentlige pension er lovbaseret og administreres af nationale myndigheder, mens søjle 2 er arbejdsmarkedspensionerne, som er overenskomstbaserede eller lovpligtige ordninger administreret af pensionsudbydere.

Opdelingen svarer i hovedtræk til OECD's sondring mellem første og anden pensionssøjle, men anvendes her som en funktionel ramme for analysen af mobilitet på tværs af Norden.

Udfordringen er central i det nordiske samarbejde. I statsministrenes Vision 2030 er ambitionen, at Norden skal være verdens mest integrerede region, hvor borgere i højere grad kan leve, arbejde og bevæge sig på tværs af landegrænser.

Vores befolkninger bliver ældre, og antallet af borgere i pensionsalderen vil stige markant i de kommende årtier. Samtidig har mobiliteten mellem de nordiske lande aldrig været større. Ifølge *Nordic Labour Mobility 2023*, *Eurostat* og *OECD* har omkring 1,1–1,2 millioner nordiske borgere i løbet af deres arbejdsliv haft beskæftigelse eller bopæl i mindst ét andet nordisk land. Det tal vil kun vokse i de kommende år.

Disse to udviklinger, aldring og mobilitet, forstærker hinanden. Flere borgere end nogensinde før vil gå på pension med rettigheder fordelt på tværs af flere lande. For disse borgere er pension ikke kun en national opgave, men en nordisk rejse, der kræver koordinering mellem flere systemer.

Det skaber et grundlæggende problem:

**Når et arbejdsliv krydser grænser, gør systemerne det ikke.**

Det betyder, at mange borgere har svært ved – og nogle næsten umuligt ved – at få indsigt i noget så fundamentalt som deres egen pension. Ikke fordi myndighederne ikke gør deres bedste, men fordi systemerne, processerne og arkiverne er nationale, mens borgernes liv i stigende grad er nordiske.

Problemet vokser samtidig hurtigere end de nationale systemer udvikler sig. Nye måder at arbejde på, pendling, fjernarbejde, kortvarige ansættelser, brancheskift og mobil karriereudvikling, skaber pensionsforløb, som ikke passer ind i de nationale datastrukturer, registreringsystemer eller administrative processer. Systemerne er skabt til et liv ét sted. Borgerne lever i stigende grad et liv flere steder.

Og det er baggrunden for, hvorfor en fælles nordisk problemløsning ikke bare er relevant, men nødvendig for at komme videre og begynde arbejdet med konkrete løsninger.

## 1.1 Smagsprøver på problemerne i praksis

Udfordringerne kan virke tekniske, men de opstår i helt konkrete situationer: når en borger skal dokumentere gamle ansættelser fra flere lande, når historiske arbejdsmarkedspensioner kan være vanskelige at spore efter fusioner, når eID ikke giver adgang til oplysninger på tværs af lande, eller når skattemyndigheder modtager nødvendige data i forskellige rytmer.

Det er i disse brudflader, mellem nationale processer, datastrukturer og dokumentationskrav, at mobiliteten overstiger systemernes kapacitet. Det nordiske pensionsparadoks består netop i, at pensionssystemerne er stærke hver for sig, men svage sammen. I borgerens perspektiv udgør arbejdslivet én samlet historie, men for systemerne bliver denne historie opdelt i flere nationale systemer, processer og dataspor. Det er i disse brudflader, at udfordringerne opstår.

Rapporten giver derfor ikke kun et overblik, men danner et fælles udgangspunkt for det videre arbejde. Der er stadig områder, hvor viden skal styrkes, og hvor fælles nordisk kortlægning er nødvendig for at skabe løsninger, der kan fungere i praksis.

## 1.2 En nødvendig kortlægning

Der har længe manglet et samlet nordisk billede af pensionsområdet. Viden har været fragmenteret, placeret i nationale siloer og ofte kun belyst gennem enkelte cases eller tidligere analyser, der ikke dækker den nye virkelighed.

Rapportens hovedtekst sammenfatter og analyserer de centrale mønstre og strukturelle udfordringer, som kendetegner grænseoverskridende pensionsforløb i Norden. Appendiks fungerer som dokumentation og kildegrundlag for analysen og indeholder uddybende materiale, herunder metodiske beskrivelser, interviewuddrag og supplerende analyser. Hovedrapporten kan læses selvstændigt uden forudgående kendskab til appendiks.

Denne rapport er den første samlede nordiske kortlægning i mere end et årti, og kombinerer:

- systemisk viden om regler og strukturer
- organisationernes praksiserfaringer
- borgernes oplevede virkelighed.

Det nordiske pensionsparadoks består i, at pensionssystemerne er stærke hver for sig, men svage sammen. I borgerens perspektiv udgør arbejdslivet én samlet historie, men for systemerne bliver denne historie opdelt i flere nationale systemer, processer og dataspor. Det er i disse brudflader, at udfordringerne opstår.

Denne rapport giver – for første gang – et fælles vidensgrundlag, som gør det muligt at forstå problemstillingen systematisk og begynde udviklingen af løsninger, der kan fungere i praksis.

## 1.3 Proces og metodisk tilgang

Rapporten er udarbejdet af Resonans Nordic og KPMG Acor Tax (herefter KPMG) på opdrag af Nordisk Råd og Nordisk Ministerråd. Arbejdet har fulgt en trinvis proces, hvor viden gradvist er blevet opbygget og kvalificeret gennem flere datakilder.

Først er der gennemført en omfattende desk research, som har kortlagt regler, systemer og centrale forskelle i de nordiske pensionssystemer. Denne systemiske viden danner fundamentet for rapportens analyser af både offentlig pension og arbejdsmarkedspensioner.

Dernæst er der indhentet praksisnær viden fra organisationer, der arbejder med pension og mobilitet i hverdagen. Myndigheder, pensionsaktører, skatteaktører, arbejdsmarkedets parter samt nordiske og grænseregionale informationstjenester

har bidraget med erfaringer fra konkrete sager, hvor borgere har pensionsrettigheder i flere lande. I alt har over 30 organisationer deltaget gennem interviews, surveys eller skriftlige bidrag.

Som tredje trin er borgerperspektivet inddraget gennem en kvalitativ og eksplorativ survey blandt borgere med erfaringer eller forventninger om pensionsforløb på tværs af Norden. Surveyen omfatter 910 borgere og giver et indblik i de praktiske konsekvenser, som forskelle i regler, dokumentation, koordinering og adgang til information har for den enkelte.

Når de tre datakilder – desk research, organisationsinput og borgererfaringer – peger i samme retning, anvendes triangulering som metodisk greb til at identificere og vurdere tværgående mønstre og strukturelle udfordringer. Trianguleringen gør det muligt både at forstå problemernes karakter og at vurdere deres tyngde og konsekvenser på tværs af aktører og systemer.

Appendiks 1 og 2 dokumenterer henholdsvis organisations- og borgerperspektivet gennem uddybende materiale, herunder metodebeskrivelser, interviewudrag og surveydata. I hovedrapporten anvendes dette grundlag til at sammenfatte og analysere de centrale mønstre i tværnordiske pensionsforløb.

## 1.4 Involvering af regeringerne

Som led i arbejdet med rapporten har Nordisk Råd stillet et skriftligt spørgsmål til de nordiske regeringer om eksisterende pensionsstatistik og overblik over borgere med pensionsrettigheder i flere nordiske lande.

Regeringernes samlede svar bekræfter, at der i dag ikke findes fælles nordisk statistik eller et samlet overblik over pensionsrettigheder på tværs af landene, og at oplysninger i praksis først indhentes i forbindelse med konkrete pensionsansøgninger.

Regeringernes svar er gengivet i Appendiks 3 og fungerer som en supplerende bekræftelse af rapportens analyser og konklusioner.

## 1.5 Høring i øvrige nordiske lande

Som led i arbejdet med rapporten er der gennemført en skriftlig høring via Grænsehindringsrådet. Høringen er formidlet gennem rådets repræsentanter i Færøerne, Island og Åland med henblik på at få vurderet, om de identificerede udfordringer genkendes der, og om der er særlige forhold, som bør indgå i den samlede vurdering.

Der er modtaget skriftlige svar fra alle. Høringssvarene er gengivet i deres fulde ordlyd i Appendiks 4.

Høringssvarene bekræfter overordnet rapportens problemidentifikation. Alle tre områder peger på, at pensionsforløb på tværs af nordiske lande kan skabe administrative og skattemæssige udfordringer, og at mobilitet kan medføre øget kompleksitet for den enkelte borger.

Island fremhæver særligt behovet for bedre digital understøttelse og mere smidig udveksling af oplysninger mellem myndigheder.

Færøerne peger på forskelle i skattesystemer og institutionelle rammer som en central kilde til kompleksitet ved grænseoverskridende pensionsforløb.

Åland understreger mobilitetens store betydning for arbejdsmarkedet og tilslutter sig ambitionen om styrket nordisk samarbejde. Samtidig bemærkes, at skatteområdet i væsentligt omfang reguleres på finsk rigsniveau, og at der allerede findes internationale ordninger for udveksling af skatteoplysninger, som kan danne grundlag for videre udvikling.

Høringen har ikke givet anledning til ændringer i rapportens faktuelle grundlag eller overordnede konklusioner, men har bidraget med yderligere perspektiver på, hvordan anbefalingerne kan realiseres i praksis i de selvstyrende områder.

Grønland har grundet særlige omstændigheder ikke haft mulighed for at svare på spørgsmålene.

## 1.6 Aktørerne bag viden

Kortlægningen bygger på et bredt vidensgrundlag, som kun har været muligt gennem bidrag fra mange forskellige aktører. Nationale pensions- og skattemyndigheder, pensionsudbydere, arbejdsmarkedets parter, forskningsmiljøer og nordiske rådgivnings- og informations-tjenester har bidraget med erfaringer, der normalt ikke dokumenteres i officielle kilder.

Særligt værdifuldt er indblik fra de nordiske informationstjenester, herunder Øresunddirekt, Grensetjänsten Sverige–Norge og Gränstjänsten Sverige-Finland-Norge og Info Norden som møder borgerne i konkrete sager, hvor overgangene mellem systemer bliver tydelige. Disse perspektiver har givet en praksisnær forståelse af, hvor udfordringerne opstår i hverdagen.

## 1.7 Rapportens opbygning

Rapporten bevæger sig fra det brede overblik til en præcis problemidentifikation og mulige næste skridt, så læseren kan se, hvordan udfordringerne udvikler sig og hvor løsningerne begynder.

Rapporten består af fem hoveddele:

- En rammesætning af udfordringerne samt aldring og mobilitet.
- Et demografisk og mobilitetsmæssigt overblik, der viser udviklingens omfang.
- En analyse af de offentlige pensioner og arbejdsmarkedspensionerne.
- En tværgående analyse, der samler mønstrene på tværs af systemerne.
- Mulige næste skridt, som kan styrke overblik, retssikkerhed og effektivitet.

Appendiks 1 og 2 fungerer som centrale vidensbidrag. Appendiks 3 og 4 supplerer med information fra regeringer og høringsparter i Island, Færøerne, Grønland og Åland.

## **1.8 Et fælles nordisk vidensgrundlag er begyndelsen på løsningen**

Denne rapport giver for første gang i mere end et årti et samlet nordisk billede af de udfordringer, der opstår, når pensioner rækker over flere lande. Viden har hidtil været fragmenteret, men med denne problemløsning foreligger et fælles udgangspunkt, som gør det muligt at arbejde systematisk med løsninger.

Udfordringerne vil vokse i takt med aldringen og mobiliteten, og ingen nordiske lande kan løse dem alene. De mulige næste skridt, som rapporten peger på, kan styrke borgernes indsigt, reducere myndighedernes tidsforbrug og skabe mere effektive processer på tværs.

Rapporten giver ikke alle svar, men den giver et fælles grundlag for at begynde arbejdet. Og nu kan vi komme videre med problemløsning.



## 2. Demografisk overblik over pensionsområdet i Norden

### 2.1 Formål og ramme

Dette kapitel giver et samlet demografisk overblik over pensionsområdet i Norden. Det beskriver, hvor mange borgere der i dag er på pension, hvordan antallet forventes at udvikle sig frem mod 2035, og hvor mange mennesker, der bevæger sig på tværs af grænser i løbet af deres arbejdsliv.

Kortlægningen viser to udviklinger, der forstærker hinanden:

- Flere borgere når pensionsalderen i de kommende årtier.
- Flere borgere har arbejdet i mere end ét nordisk land i de kommende årtier.

Dermed vokser behovet for sammenhæng og gennemsigtighed i de nordiske pensionssystemer. Det handler ikke kun om at undgå grænsehindringer, men også om at sikre, at mobilitet i Norden fortsat opleves som en fordel for borgerne.

Kapitlet giver også et samlet overblik over de vigtigste tendenser i befolkning, mobilitet og pensionsvolumen i Norden. Det fungerer som fundament for de efterfølgende kapitler, hvor pensionssystemerne og deres grænseoverskridende udfordringer analyseres.

## 2.2 Demografisk udvikling og pensionsvolumen

De nordiske lande står over for en markant aldring af befolkningen.

Ifølge *The 2024 Ageing Report* (European Commission) og *Eurostat Population Projections 2024* vil andelen af personer over 65 år i Norden stige fra omkring 20 procent i dag til næsten 27 procent i 2035.

Det svarer til en samlet stigning på omkring 1,7 millioner ældre i Danmark, Sverige, Norge og Finland tilsammen.

Figuren nedenfor viser udviklingen i andelen af personer over 65 år i Danmark, Sverige, Norge og Finland fra 2024 til 2035. Den tydeliggør den fælles demografiske udfordring, som alle nordiske lande står over for – en markant stigning i andelen af ældre, der i stigende grad vil være afhængige af pensionssystemernes sammenhæng og bæredygtighed.

Tallene bygger på officielle befolkningsfremskrivninger og illustrerer udviklingens retning og omfang, ikke præcise fremtidige befolkningstal.

**Tabel 2.1** – Befolkning over 65 år i Norden, 2024 og 2035<sup>[1]</sup>

Land	Befolkning (mio.)	65+ år 2024	65+ år 2035 (fremskrivning)	Ændring	Andel 65+ i 2035
Danmark	5,9	1,2 mio.	1,5 mio.	+300.000	26 %
Finland	5,6	1,3 mio.	1,7 mio.	+400.000	30 %
Norge	5,5	1,0 mio.	1,4 mio.	+400.000	25 %
Sverige	10,6	2,2 mio.	2,8 mio.	+600.000	27 %
<b>I alt</b>	<b>27,6</b>	<b>5,7 mio.</b>	<b>7,4 mio.</b>	<b>+1,7 mio.</b>	<b>27 %</b>

Denne udvikling betyder, at en større andel af befolkningen i Norden vil være afhængig af pensionssystemer, der i mange tilfælde ikke er bygget til at håndtere arbejdsliv på tværs af grænser. Det stiller nye krav til samarbejde, dataudveksling og retlig klarhed, så borgerne får en tryk overgang til pension – uanset hvor de har boet eller arbejdet.

1. *Kilder: European Commission, The 2024 Ageing Report (country fiches); Eurostat Population Projections 2024–2035.*

## 2.3 Mobilitet og grænsependling i Norden

### Et voksende fælles arbejdsmarked

Siden begyndelsen af 2000'erne er mobiliteten i Norden steget markant. På tværs af Danmark, Sverige, Norge og Finland har omkring 1,2 millioner borgere haft perioder med beskæftigelse eller bopæl i et andet nordisk land.

Heraf udgør omtrent 600.000 personer egentlige arbejdsmigranter (længerevarende ansættelse i et andet land), mens resten består af grænsependlere, udstationerede, studerende med efterfølgende beskæftigelse og personer, der er flyttet permanent af arbejdsrelaterede årsager. Der er dog en grundlæggende mangel på samlet nordisk statistik over arbejdstagere, der pendler mellem bopælsland og arbejdsland. Den statistik, der findes, må derfor læses som estimer.

#### Faktaboks: Hvordan er estimatet beregnet?

Tallene omfatter både de personer, der aktuelt arbejder på tværs, og dem, der tidligere har gjort det.

- Kilderne er *Nordic Labour Mobility 2023*, *Eurostat LFS 2023* og *OECD Migration Statistics 2023*.
- For hvert land er andelen af mobile arbejdstagere sammenholdt med arbejdsstyrken i 2023.
- Dobbelttælling mellem pendlere, udstationerede og flyttede er reduceret med konservative skøn.

**Tabel 2.2** – Estimat: Borgere med arbejdsmarkedstilknytning i et andet nordisk land (2023)<sup>[2]</sup>

Tabellen nedenfor viser, hvordan mobiliteten fordeler sig mellem de nordiske lande.

Oprindelsesland	Personer med beskæftigelse i andet nordisk land	Andel af arbejdsstyrken	Primære destinationslande
Danmark	300.000	9 %	Sverige, Norge
Finland	150.000	6 %	Sverige, Norge
Norge	200.000	7 %	Sverige, Danmark
Sverige	450.000	8 %	Danmark, Norge, Finland
<b>I alt</b>	<b>1,1 – 1,2 mio.</b>	<b>Ca. 8 %</b>	–

2. Kilder: *Nordic Labour Mobility 2023* (Nordic Council of Ministers); *Eurostat Labour Force Survey 2023*; *OECD Employment Database 2023*.

Derudover arbejder et stigende antal borgere delvist hjemmefra i et andet land end arbejdsgiverlandet – et fænomen, der er vokset markant siden COVID-19 og nu reguleres gennem EU's *Framework agreement on cross-border telework* (2023), som er tiltrådt af Finland, Norge og Sverige, men ikke af Danmark. Danmark og Sverige har dog siden 2001 haft en særlig rammeaftale om social sikring for øresundspendlere.

Når det gælder klassisk daglig og ugentlig grænsependling med fysisk fremmøde, er det generelt svært at finde præcise og opdaterede tal for, hvor mange nordiske borgere der pendler til arbejde i et andet nordisk land. De seneste nøjagtige tal er fra 2015 og er hentet fra Nordic Statistics Database.

Vi ved, at der har været ændringer i disse tal de seneste 10 år. Blandt andet er antallet af svenskere, der arbejder i Norge, faldet, mens antallet af svenskere, der arbejder i Danmark, er steget. Det samlede antal arbejdspendlere er også øget ifølge rapporten *The Common Nordic Labour Market – 70 Years and Beyond*.

Ved tidspunktet for denne rapport's udarbejdelse foreligger der ikke fuldt opdaterede og sammenlignelige nordiske tal for daglig og ugentlig grænsependling, og arbejdet med at styrke den nordiske pendlerstatistik pågår bl.a. i regi af *Nordic Mobility II*.

#### Daglig og ugentlig pendling

Omkring 51.200 (2022) personer krydser dagligt de nordiske grænser for at arbejde. Eksempler på grænseområder med betydelig daglig pendling omfatter:

- **Øresundsregionen (Danmark/Sverige)**, der omfatter både København–Malmø og Helsingborg–Helsingør – ca. 20.000 pendlere, hovedsageligt svenskere, der arbejder i Danmark.
- **Värmlandsområdet (Norge/Sverige)** – ca. 4.600 pendlere, hovedsageligt svenskere, der arbejder i Norge.
- **Tornio-Haparandaområdet (Sverige/Finland)** – ca. 3.100 pendlere.

**Tabel 2.3** – Udpendling fra hvert nordisk land (bosat i → arbejde i), 2015<sup>[3]</sup>

Bosat i	Arbejd i Danmark	Arbejd i Finland	Arbejd i Island	Arbejd i Norge	Arbejd i Sverige	Sum Udpendling
Danmark	-	200	200	3.600	1.750	5.750
Finland	100	-	10	100	1.300	2.410
Island	70	10	-	700	70	850
Norge	500	200	140	-	900	1.740
Sverige	15.800	1.850	200	22.700	-	40.550

## 2.4 De grupper, der rammes mest

Fire grupper møder særligt tydelige udfordringer, når pensionen skal beregnes på tværs af lande:

- **Grænsependlere** – optjener rettigheder i arbejdslandet, men modtager information som ikke er tilpasset de faktiske forhold fra bopælslandet; dette skaber usikkerhed om social sikring og skatteforhold.
- **Udstationerede og mobile borgere** – risikerer huller i optjeningen, hvis arbejdsgiveren ikke på forhånd har afklaret, hvilken lovgivning der skal gælde. Det kan medføre, at der indbetales socialsikringsbidrag i det forkerte land, hvilket kan få konsekvenser for borgerens rettigheder.
- **Offentligt ansatte med nordiske bibeskæftigelser** – offentlig ansættelse har forrang i forhold til privat ansættelse eller selvstændigt arbejde. Lovvalg bør derfor altid afklares, inden der indbetales socialsikringsbidrag. En offentlig bibeskæftigelse på blot 5 % kan nemlig ændre lovvalget. Uklart lovvalg kan føre til bidrag i to eller flere lande, hvilket kan få konsekvens for borgerens rettigheder.
- **Personer, der flytter mellem de nordiske lande** - kan møde u hensigtsmæssige skattekonsekvenser.

**Tabel 2.4** – Samlet overblik – nøgletal for befolkning, pension og mobilitet<sup>[4]</sup>

Land	Befolkning (mio., 2024)	Forventet pensionsalder (2025)	Borgere som har arbejdet i andet nordisk land
Danmark	5,9	67	300.000
Finland	5,6	65	150.000
Norge	5,5	67	200.000
Sverige	10,6	66	450.000
<b>I alt</b>	<b>27,6</b>	–	<b>ca. 1,2 mio.</b>

### Udviklingen i befolkningens alderssammensætning

Fremskrivningerne i *The 2024 Ageing Report* viser, at andelen af personer over 65 år i de nordiske lande samlet set forventes at stige med mellem 6 og 11 procentpoint frem mod 2070. Udviklingen gælder alle fire lande, om end i forskelligt omfang.

4. Kilder: *Nordic Labour Mobility 2023*; Eurostat LFS 2023

**Tabel 2.5 – Udvikling i andel 65+ (2022–2070)<sup>[5]</sup>**

Land	2022	2070	Stigning
Danmark	20,4 %	29,0 %	+8,6 pct. point
Finland	23,1 %	32,1 %	+9,0 pct. point
Norge	18,4 %	28,9 %	+10,5 pct. point
Sverige	20,3 %	26,7 %	+6,4 pct. point

Udviklingen betyder, at en større del af befolkningen i de kommende årtier vil være pensionister og dermed skulle forholde sig aktivt til deres pensionsrettigheder. For borgere, der har arbejdet i flere nordiske lande, kan pensionen bestå af optjening fra flere nationale systemer.

Når flere når pensionsalderen, vokser også antallet af personer med behov for et samlet overblik over pension optjent på tværs af landegrænser. Den demografiske udvikling understreger dermed betydningen af klar information og smidig koordinering mellem de nordiske pensionssystemer.

#### Faktaboks: Pensionsalder og udbetalingsregler i de nordiske lande

Land	Standard-pensionsalder (2024)	Tidligste udbetaling	Fleksibilitet / særlige ordninger	Forventet ændring 2035
<b>Danmark</b>	67 år	63 år (efterløns- eller delpension)	Gradvis udbetaling mulig; aldersgrænse stiger automatisk efter levealder	Ca. 68 år (2029–2035)
<b>Sverige</b>	65 år ("riktålder")	63 år	Kan tages delvist; fleksibel kombination med arbejde	Forventes 66–67 år mod 2035
<b>Norge</b>	67 år	62 år	Fuldt fleksibelt mellem 62–75 år; kombinerbar med arbejde	Uændret 67 år men stigende realalder
<b>Finland</b>	64 år (afhængig af fødselsår)	61 år	Fleksibel pension 61–70 år; udbetaling gradvis	65 år for senere årgange

Tallene dækker de nationale aldersgrænser for offentlig pension.

Arbejdsmarkedspensioner er ikke omfattet af denne oversigt. Disse kan i flere lande påbegyndes tidligere end den offentlige pension, afhængigt af den konkrete ordning, overenskomst og de gældende udbetalingsregler.

5. Kilde: *The 2024 Ageing Report*; nationale statistikbureauer.

## 2.5 Perspektiv og sammenfatning

Kortlægningen viser tydeligt, at pensionsområdet i Norden er i bevægelse. Både antallet af pensionister og antallet af mobile arbejdstagere stiger markant.

Mobiliteten på det nordiske arbejdsmarked er betydelig, og et stigende antal borgere har arbejdsliv, der strækker sig over flere nordiske lande.

For disse borgere bliver sammenhæng, gennemsigtighed og koordinering mellem landenes systemer afgørende for tilliden til de nordiske velfærdsmodeller.

De næste kapitler dykker derfor ned i pensionssystemernes struktur og udfordringer – først de offentlige pensioner og derefter arbejdsmarkedspensionerne.

### **Faktaboks: Hvordan læses tallene?**

Tallene i dette kapitel er harmoniserede estimer, ikke præcise optællinger.

Der findes ingen fælles nordisk statistik, der dækker alle former for mobilitet, så tallene bygger på sammenlignelige kilder og beregningsprincipper:

- *The 2024 Ageing Report* og *Eurostat Population Projections* for befolkning og aldersstruktur.
- *Nordic Labour Mobility 2023*, *OECD Migration Statistics* og *Eurostat LFS 2023* for arbejdsrelateret mobilitet.
- Fremskrivninger til 2035 er baseret på lineære interpolationer mellem officielle EU- og nationale fremskrivningsår.

Formålet er at give et samlet og let tilgængeligt billede af udviklingen – ikke at præsentere eksakte tal. Transparensen i beregningsmetoden skal sikre, at tallene kan genbruges og opdateres, når nye data bliver tilgængelige



### 3. Historiske veje til pensions-systemerne i Norden

For at forstå de forskelle, der præger de nordiske pensionssystemer i dag, er det nødvendigt at se på, hvordan de blev til. De nationale modeller blev formet gennem meget forskellige politiske processer, og de valg, der blev truffet for mere end et halvt århundrede siden, påvirker stadig, hvordan systemerne fungerer – og samarbejder – på tværs af landegrænser.

De nordiske pensionssystemer ligner hinanden i formål og værdier, men har meget forskellige rødder. De nuværende forskelle – i struktur, finansiering og ansvar – kan i høj grad forklares af de politiske og institutionelle valg, som blev truffet i 1950'erne og 1960'erne, og af de reformer, der fulgte i de efterfølgende årtier. En central analyse af udviklingen findes i *Three Routes to Pension Reform* <sup>[6]</sup>. Den viser, hvordan Danmark, Finland og Sverige fulgte tre forskellige reformveje, som stadig præger systemerne i dag. Med Norge som fjerde model tegner der sig et tydeligt billede af fire nordiske retninger – hver med sin egen logik.

I **Danmark** blev pensionen udviklet gradvist. Folkepensionen blev udbygget som en universel grundsikring, mens arbejdsmarkedspensionerne voksede frem gennem overenskomster i 1980'erne og 1990'erne. Udviklingen skete uden store politiske reformer og er derfor præget af kontinuitet. Resultatet er et solidt, men komplekst system, hvor ansvaret er delt mellem staten og arbejdsmarkedets parter.

**Finland** byggede sit system op gennem et tæt samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter og forsikringselskaber. De lovpligtige erhvervspensioner

---

6. (Kangas, Lundberg & Ploug, 2010)

(TyEL) blev etableret i 1960'erne og har siden været forhandlet og administreret i fællesskab. Den finske model har givet høj stabilitet og bred dækning, men beslutningerne træffes ofte uden for den politiske proces – i et system, hvor parterne har stor indflydelse og staten en mere rammesættende rolle.

I **Sverige** gennemførte man i slutningen af 1990'erne et egentligt systemskifte. Det tidligere ATP-system blev afløst af et nyt indkomstbaseret og delvist fondsfinansieret system med automatisk tilpasning til økonomien. Reformen blev gennemført med bred politisk enighed og blev en af de mest gennemgribende i Europa. Det svenske system er i dag præget af høj gennemsigtighed og stærk statslig styring, men også af mindre fleksibilitet i tilpasningen.

**Norge** ligger midt imellem de øvrige modeller. Folketrygden, indført i 1967, samlede grundsikring og indkomstpension i ét system. I 2009 blev den moderniseret med livsindkomstbaseret optjening efter svensk forbillede, men med en gradvis indfasning og større fleksibilitet i udbetalingen. Den norske reform afspejler traditionen for konsensus og løbende justeringer frem for store brud.

De fire historiske veje viser, at pensionssystemerne i Norden er formet af forskellige institutionelle kulturer. Sverige og Norge har statslige, indkomstbaserede systemer, Finland har en korporativ model med arbejdsmarkedets parter som nøgleaktører, og Danmark har en hybridmodel, hvor universelle ydelser og aftalebaserede pensioner supplerer hinanden.

Disse forskelle er ikke kun historiske – de har fortsat betydning i dag. De påvirker, hvordan landene håndterer mobilitet, dataudveksling og koordinering på tværs af grænser. De forklarer også, hvorfor pension og social sikring i Norden stadig fungerer som fire stærke, men separate søjler snarere end som ét samlet nordisk system.



## 4. Offentlig pension

De offentlige sociale pensioner skal sikre borgerne en indkomst i alderdommen, uanset om de har haft et fuldt, begrænset eller afbrudt arbejdsliv, og uanset hvilket land retten til social pension er optjent i. Når borgere bor og arbejder på tværs af grænser i Norden, skal myndighederne i de nordiske lande koordinere, hvor borgerne har optjent rettigheder.

Det nordiske system for koordinering af social sikring og offentlige pensioner er bygget på et stærkt institutionelt fundament og et fælles værdigrundlag. Samtidig viser både desk research og empirisk materiale fra organisationer og borgere, at mobilitet på tværs af lande udfordrer praksis mere end selve regelgrundlaget.

De centrale mekanismer fungerer, men forskelle i administrative processer, dokumentationskrav, informationsudveksling og digital modenhed kan skabe lange og komplekse sagsforløb for borgere, der har arbejdet i flere lande.

Erfaringer fra både organisationer og borgere viser, at manglende digital adgang og fravær af et samlet overblik er blandt de mest gennemgående udfordringer for borgere med pensionsoptjening i flere nordiske lande. De nordiske landes eID-løsninger og selvbetjeningsportaler fungerer primært nationalt, hvilket begrænser borgernes mulighed for at tilgå oplysninger på tværs af lande.

Mens de fleste borgere aldrig mærker disse forskelle, bliver de tydelige i tilfælde, hvor flere myndigheder, flere arbejdsgivere eller historiske data skal bringes sammen. Her bliver koordineringen mellem systemerne afgørende for, om pensionerne udbetales korrekt og rettidigt.

Informationstjenesterne oplever et markant stigende antal henvendelser om pension fra borgere, der har arbejdet i et andet nordisk land i 1980'erne og 1990'erne. Mange af disse sager er præget af mangler i dokumentationen, fejl i social sikring og uregelmæssigheder i bidragsindbetalinger.

Problemstillingerne i den offentlige pension skyldes sjældent uenigheder mellem landene, men snarere forskelle i sagsgange, systemadgang og fortolkning af arbejdssituationer. Dette mønster genfindes på tværs af organisationernes erfaringer og borgernes perspektiver og er dokumenteret i Appendiks 1 og 2.

Som en borger formulerer det:

*"Jeg skulle selv sørge for, at myndighederne i to lande talte sammen. Ellers skete der ingenting."*

Dette kapitel analyserer, hvordan disse administrative mekanismer fungerer i praksis inden for offentlig pension, og hvordan de påvirker borgernes oplevelse og myndighedernes arbejde.

## 4.1 De grundlæggende principper i koordineringen

Koordineringen af social sikring i Norden hviler på fælles europæiske principper, som fastlægger, hvilket land der har ansvaret for en borgers sociale sikring, og hvordan ydelser, herunder pensioner, beregnes og udbetales, når beskæftigelse eller bopæl strækker sig over flere lande. Grundreglerne bygger på klare fordelingsprincipper mellem arbejdsliv og bopæl, og den juridiske ramme fungerer som udgangspunkt godt.

I praksis udfordres disse principper af forskelle i, hvordan beskæftigelse, bopæl og optjening dokumenteres nationalt. Dette bliver særligt tydeligt i pensionsager, hvor oplysninger skal indhentes fra flere myndigheder og ofte fra historiske perioder med begrænset digitalisering.

For at forstå disse forskelle giver tabel 4.1 et samlet overblik over de nordiske pensionssystemers struktur, optjeningsprincipper, finansiering, administrative ansvar og de typiske udfordringer, der opstår i mobilitetssituationer.

**Tabel 4.1** – Nationale forskelle og mobilitetsimplikationer

Land	Offentlig ordning	Optjenings-princip	Finansiering	Myndigheder	Typiske udfordringer
Danmark	Folkepension + ATP	Bopælsår (40 år for fuld pension)	Skattefinansieret + Arbejdsgiverbidrag til ATP	Udbetaling Danmark / ATP	Vanskeligt at kombinere med indkomst-baserede systemer
Sverige	Allmän pension (indkomst-pension og garanti-pension)	Indkomst + bopæl (garanti)	Arbejdsgiverbidrag + skat	Försäkringskassan / Pensionsmyndigheten	Kompleks sammen-sætning mellem garanti og indkomst
Norge	Folketrygden	Livsindkomst + garantiniveau	Arbejdsgiverbidrag + skat	NAV	Vanskeligt at beregne samlet dækning på tværs
Finland	Folkepension + Garanti-pension	Bopæl (supplerer TyEL)	Skat	Kela/FPA	Usikkerhed ved kombination med obligatorisk arbejds-markeds-pension

Tabellen illustrerer, hvordan landenes forskellige tilgange til optjening, administration og dokumentation betyder, at pensionsforløb på tværs af Norden kræver oplysninger fra flere registre, ofte med forskellig detaljeringsgrad, digital modenhed og arkiveringspraksis.

Organisationer, der arbejder med pension og mobilitet på tværs af Norden, peger på, at denne forskellighed ofte gør det vanskeligt at give borgerne et klart overblik over deres samlede pensionshistorik. Eksempelvis beskriver en grænsetjeneste, hvordan ældre ansættelsesforhold i ét land ikke længere fremgår af digitale systemer, hvilket kræver manuel rekonstruktion i sagsbehandlingen (se Appendiks 1).

Borgernes erfaringer peger på samme mønster, idet manglende dokumentation og begrænset adgang til nødvendige oplysninger skaber usikkerhed i pensionssager. Fundene er dokumenteret i borgersurveyen (se Appendiks 2).

Som en borger beskriver:

*"Jeg ved, at jeg har noget pension i et andet nordisk land, men jeg aner ikke, hvor jeg skal finde den."*

For at supplere billedet giver tabel 4.2 et overblik over forskelle i pensionsalder og fleksibilitet i de nordiske lande. Disse forskelle påvirker ikke selve koordineringen af social sikring, men har betydning for borgernes planlægning og forventning til, hvornår pensionen kan påbegyndes i hvert land.

**Tabel 4.2** –Tabellen viser pensionsalder og fleksibilitet i de offentlige pensionsordninger i de nordiske lande<sup>[7]</sup>.

Land	Standard-alder	Tidligste udbetaling	Fleksibilitet	Forventet ændring 2035
Danmark	67 år	63 år	Gradvis udbetaling; aldersgrænse justeres automatisk	Ca. 68 år
Sverige	65 år	63 år	Delvis udbetaling og kombination med arbejde	66–67 år
Norge	67 år	62 år	Fleksibel 62–75 år	Uændret men stigende levealder
Finland	64 år	61 år	Fleksibel 61–70 år	65 år

Forskellene i pensionsalder og fleksibilitet er i sig selv ikke barrierer for mobilitet, men de øger kompleksiteten for borgere med pensionsoptjening i flere lande. En borger kan eksempelvis være berettiget til tidlig udbetaling i ét land, men ikke i et andet – og dette kræver, at borgeren forstår både nationale regler og samspillet mellem dem.

Samlet viser afsnittet, at mens koordineringen hviler på fælles europæiske principper, er den praktiske administration af pensioner formet af nationale modeller, der ikke er skabt til at fungere som ét samlet system. Det er her, de første praktiske udfordringer opstår i offentlig pension.

## 4.2 EF-forordning 883/2004 – Rammen for koordinering

Koordineringen af social sikring mellem de nordiske lande sker inden for rammerne af EF-forordning 883/2004. Forordningen fastlægger, hvilket land der har ansvaret for en borgers sociale sikring, og hvordan ydelser, herunder pensioner, beregnes og udbetales, når beskæftigelse eller bopæl strækker sig over flere lande.

Forordningens grundlæggende principper er klare: En borger skal som udgangspunkt være omfattet af ét lands lovgivning ad gangen. Det er dette princip, der skaber forudsigelighed og sikrer, at borgere ikke både mister dækning og heller ikke bliver dobbeltforsikret.

I praksis viser sagsmateriale og interviews dog, at anvendelsen af forordningen kan blive kompleks, når borgerens arbejdsmønster ikke følger de traditionelle rammer, fx ved korte ansættelser, parallelle ansættelser eller fjernarbejde.

---

7. Kilder: The 2024 Ageing Report; Eurostat; nationale myndigheder.

EF-forordningen fastlægger de centrale elementer i koordineringen og viser, hvordan fælles principper anvendes i praksis, men med forskelle i nationale procedurer og dokumentationskrav.

Nye former for mobilitet skaber dog store udfordringer for myndighederne, som ofte ikke er rustet til at håndtere meget komplekse mobilitetsmønstre inden for eksempelvis offshore, turisme og byggeri, hvor borgere kombinerer optjening i flere nordiske lande samtidigt eller på skift.

Organisationerne i Appendiks 1 fremhæver, at forskelle i nationale procedurer og dokumentationskrav især bliver tydelige i situationer, hvor arbejdslivet ikke følger én fast struktur. Her kan det være vanskeligt for både borgere og rådgivere at vurdere, hvilket land der faktisk har kompetencen, og hvornår en ændring i arbejdsmønster kræver ny vurdering.

Borgernes erfaringer peger på samme usikkerhed i mødet med koordineringen mellem myndigheder. Mange oplever vanskeligheder med at afklare, hvilken myndighed der har ansvaret, og hvordan sager bevæger sig mellem lande.

Surveydata understøtter dette billede:

30 % af borgerne angiver, at det ikke var tydeligt, hvilket land der havde det overordnede ansvar for deres sag, og 73 % har oplevet fejl eller forsinkelser i udbetalingen.

Som en borger beskriver:

*"Jeg blev sendt rundt mellem myndigheder, men ingen kunne fortælle, hvem der havde sagen."*

### 4.3 A1-attest, udstedelse og koordinering

A1-attesten er det formelle dokument, der bekræfter, hvilket land der har ansvaret for en borgers sociale sikring på et givent tidspunkt. I sager uden mobilitet fungerer attesten som en formalitet. Men når borgere arbejder i flere lande, eller når arbejdsmønsteret ændres, bliver A1 et centralt element i den administrative koordinering.

Mange borgere har imidlertid ikke kendskab til A1-attesten og arbejder derfor på tværs af grænser uden en A1. Der findes i dag ingen fælles eller automatiske mekanismer i de nordiske lande, der sikrer, at der foreligger en gyldig A1-attest, før indbetalinger til social sikring finder sted i grænseoverskridende arbejdssituationer.

Myndighederne har dermed ikke påtaget sig ansvaret for at sikre, at der kun indbetales bidrag, hvis borgeren faktisk er omfattet af social sikring i det pågældende land. Ansvar ligger alene hos arbejdsgiveren, som ofte ikke har kendskab til EU's koordineringsregler for sociale sikringssystemer og derfor indbetaler i det land, hvor arbejdsgiveren har hjemsted. For de borgere, der er opmærksomme på nødvendigheden af A1-attesten, viser erfaringer fra

myndigheder og rådgivningstjenester, at A1 ofte er det punkt i sagsforløbet, hvor kompleksiteten ophobes. Dette skyldes dels forskelle i nationale vurderingspraksisser, dels forskelle i, hvordan oplysninger om arbejdsmønster modtages og registreres. Eksempelvis kan to lande vurdere samme arbejdssituation forskelligt, hvis oplysningerne er formuleret forskelligt eller er modtaget på forskellige tidspunkter.

Der er betydelig variation i sagsbehandling og dokumentationskrav mellem landene, hvilket interviewmaterialet illustrerer tydeligt.

Grænsetjenesterne beskriver sager, hvor borgere, der har arbejdet på tværs af Sverige og Danmark, enten aldrig har fået udstedt en A1-attest, har fået en fejltagtig udstedt attest eller har oplevet, at attesten ikke længere kunne genfindes. Dette kan have alvorlige konsekvenser for borgerens ret til eksempelvis svensk pension.

De svenske pensionsmyndigheder foretager ikke retroaktiv afklaring af lovvalg. Hvis der ikke foreligger en gyldig A1-attest, lægger myndighederne derfor til grund, at borgeren ikke har været socialt sikret i Sverige i den pågældende periode. Konsekvensen er, at borgeren alene optjener pension for de år, hvor der er registreret pensionsgrundlag (PGI – pensionsgrundande inkomst) i de svenske registre.

Organisationerne peger på, at særligt sager med parallelle ansættelser eller delvise hjemmearbejdsaftaler giver anledning til problemer. I disse tilfælde bliver grænsetjenesterne ofte involveret, fordi borgeren mangler overblik over, hvilken myndighed der har kompetence til at træffe afgørelse, og hvilke oplysninger der konkret mangler i sagen.

#### **Case**

En borger med deltidsansættelse i Danmark og Sverige fik besked om, at hvert land mente, at det andet var ansvarligt for A1-vurderingen. Resultatet var næsten et års stilstand, før sagen blev afgjort. Borgeren håndterede selv kommunikationen med de to landes myndigheder for at skabe fremdrift.

Denne type situation genfindes i borgersurveyen, hvor flere borgere beskriver, at de selv har fungeret som "koordinator" mellem myndigheder.

Som en respondent udtrykker det:

*"Jeg fik at vide, at jeg havde været på den forkerte ordning i et år. Ingen kunne fortælle mig, hvordan jeg skulle rette det."*

A1-attesten opfylder sin funktion som juridisk afklaring, men den administrative proces er afhængig af rettidig og fuldstændig information fra både borger og arbejdsgiver. Det er netop her, forskellene mellem landene får betydning, ikke i forståelsen af reglerne, men i deres praktiske administration.

#### 4.4 Nye udfordringer: Hjemmearbejde og fjernarbejde

Udviklingen i arbejdsmønstre de seneste år har skabt nye gråzoner i koordineringen af social sikring. Hjemmearbejde, fjernarbejde og hybride arbejdsformer udfordrer det klassiske princip om, at lovvalg knyttes til det land, hvor arbejdet fysisk udføres. Når arbejdstiden fordeles mellem flere lande, selv i mindre omfang, kan det udløse behov for en vurdering af, hvilket land der skal have ansvaret.

Analysen viser, at de nordiske lande håndterer disse situationer administrativt forskelligt, selvom de følger de samme formelle regler. Det skyldes blandt andet forskelle i, hvordan oplysninger indhentes og vurderes, og hvordan ændringer i arbejdstid eller arbejdssted registreres.

Interviewmaterialet viser, hvordan hjemmearbejde kan ændre lovvalg og dermed udløse administrative processer, som arbejdsgivere sjældent er opmærksomme på.

Organisationer og grænsetjenester, der arbejder med social sikring og mobilitet, peger på, at arbejdsgivere ofte ikke er opmærksomme på konsekvenserne af hjemmearbejde. Dette skaber en risiko for, at oplysninger om arbejdssted bliver indsendt for sent eller ikke korrekt, hvilket igen kan føre til efterreguleringer eller længerevarende sagsforløb.

##### Case

Et eksempel, som grænsetjenesterne ofte beskriver, er situationer hvor en medarbejder arbejder hjemmefra én til to dage om ugen i et andet nordisk land. Arbejdsgivere er sjældent opmærksomme på, at selv mindre ændringer i arbejdssted kan ændre lovvalg, hvilket kan udløse behov for efterfølgende administrativ behandling.

Også borgerne oplever en betydelig usikkerhed omkring disse situationer. Flere respondenter i surveyen angiver, at de aldrig har fået en klar forklaring af reglerne, og at de først forstod konsekvenserne for sent.

Fjernarbejde og hybride modeller viser dermed, hvordan selv mindre ændringer i arbejdslivet kan skabe administrative udfordringer, når de eksisterende processer ikke er fuldt tilpasset til at håndtere moderne mobilitet.

## 4.5 Nationale forskelle i administration

Selvom de nordiske lande arbejder efter fælles europæiske regler og efter princippet om at en borger kun er omfattet af ét lands regler om social sikring ad gangen, er der markante forskelle i, hvordan lovgivningen administreres. Disse forskelle skyldes ikke uenighed om fortolkning af reglerne, men variation i interne processer, digital infrastruktur, dokumentationskrav og myndighedsopbygning.

I praksis betyder det, at en sag kan bevæge sig hurtigt i ét land, men kræve betydelig sagsbehandlingstid i et andet. Dette opleves tydeligt i sager, hvor flere myndigheder skal bidrage med oplysninger, før en A1-attest kan udstedes, eller før en pensionsberegning kan afsluttes.

Interviews viser væsentlige forskelle i administrative procedurer og behandlingstider, hvilket påvirker sagsforløbene markant.

Disse forskelle betyder i praksis, at borgere med pensionsrettigheder i flere lande ofte mangler et samlet overblik over deres pensionshistorik. Forskelligheden i systemernes opbygning og dokumentationspraksis gør det vanskeligt at sammenstille oplysninger på tværs. Dette bekræftes af organisationernes erfaringer, som er dokumenteret i Appendiks 1.

De nationale forskelle påvirker derfor ikke kun myndighedernes interne arbejdsgange, men også borgernes oplevelse af systemets sammenhæng. I borgersurveyen svarer **20 %**, at de oplever, at der slet ikke var noget samarbejde mellem de involverede myndigheder, og **20 %** angiver, at de blev bedt om at sende de samme oplysninger til flere lande.

Dette understreger, at forskelle i administrative praksisser kan få direkte betydning for borgernes sagsforløb.

Et citat indfanger oplevelsen:

*"Alle sagde: 'Det er ikke her.' Men ingen kunne fortælle mig, hvem jeg så skulle tale med."*

Disse fund peger på, at selv små forskelle i praksis kan få stor betydning for det samlede sagsforløb, ikke fordi reglerne er uklare, men fordi de administrative strukturer i landene er forskellige. For borgere med mobilitetsforløb betyder dette, at koordinationsbyrden i mange tilfælde flyttes ud mod dem selv eller de rådgivende instanser, der hjælper dem.

## 4.6 Typiske sagsforløb og deres udfordringer

Selvom de nordiske lande anvender fælles regler for koordineringen af social sikring, viser praksis, at sagsforløb med pensionsoptjening på tværs af lande kan blive både tidskrævende og administrativt komplekse. Den formelle koordinering er i sig selv robust, men behandlingen af sagerne er afhængig af rettidig informationsudveksling og konsistente registreringer i de nationale systemer. Når oplysninger mangler eller er uklare, opstår der ofte længere perioder uden fremdrift.

Borgere beskriver hyppigt, at de ikke får information om, hvor deres sag befinder sig, eller hvilke dokumenter der mangler. Dette hænger sammen med, at flere myndigheder i flere lande kan være involveret samtidigt, og at ingen af dem har fuldt overblik over, hvordan en sag behandles i et andet land. Organisationerne, særligt grænsetjenesterne, fortæller, at de ofte først kontaktes, når borgeren har ventet i længere tid uden opdatering.

De typiske sagsforløb viser, at flaskehalse ofte opstår i overgangene mellem myndigheder, hvor der mangler synlighed om fremdrift.

Ifølge organisationerne er netop disse overgangspunkter centrale årsager til, at borgere oplever uforudsigelighed. Der er ofte klare, interne procedurer i hvert land, men når flere systemer skal interagere, kan selv små forskelle i dokumentationskrav eller svartider skabe flaskehalse. En rådgiver i en grænsetjeneste beskriver fx et forløb, hvor tre forskellige enheder i samme land behandlede hver deres del af sagen uden indbyrdes koordinering. Først da borgeren selv kontaktede organisationen, blev det muligt at skabe et samlet overblik og sikre fremdrift.

Borgersurveyet bekræfter dette mønster:

**42 %** har oplevet problemer i ansøgningsprocessen, og **20 %** angiver, at de blev bedt om at sende de samme oplysninger til flere lande. Derudover oplevede **20 %**, at der slet ikke var noget samarbejde mellem de involverede myndigheder.

Et borgercitat opsummerer oplevelsen:

*"Jeg hørte intet i fem måneder. Da jeg endelig fik svar, manglede der stadig oplysninger fra et tredje land."*

Samlet viser de typiske sagsforløb, at det ikke er reglerne, men derimod koordineringen mellem systemerne, der skaber den administrative kompleksitet. Dette påvirker både borgere og myndigheder og bliver særlig tydeligt i tilfælde, hvor data er ældre, ufuldstændige eller registreret forskelligt på tværs af landegrænser.

## 4.7 Afrunding

Analysen af den offentlige pension viser et område, hvor de nordiske lande deler et solidt retligt grundlag og et klart fælles princip om koordinering. Alligevel opstår der administrative udfordringer, når borgere har arbejdsliv, der strækker sig på tværs af flere lande, eller når arbejdsmønstre ikke følger traditionelle strukturer.

Offentlig pension illustrerer et område, hvor regler og intentioner er stærke og fælles, men hvor administrativ praksis ikke altid understøtter mobilitetens kompleksitet. De udfordringer, der opstår, handler ikke om politisk uenighed eller systemfejl, men om forskellig praksis og forskellige digitale og organisatoriske forudsætninger.

Denne indsigt er central for rapportens samlede vurdering og for udviklingen af anbefalinger for at styrke nordisk mobilitet og sikre, at borgere oplever et mere sammenhængende, gennemsigtigt og forudsigeligt pensionsforløb på tværs af lande.

Tre overordnede konklusioner fremhæves:

### **1. Strukturelle forskelle skaber praktiske barrierer for mobilitet**

De nordiske pensioners opbygning, med forskelle i bopælsprincipper, beregningsmetoder og dokumentationskrav, betyder, at mobilitetsforløb kræver sammenkobling af oplysninger fra flere systemer. Disse systemer er ikke udviklet med udgangspunkt i flernational datahåndtering, og det påvirker borgernes mulighed for at få et samlet overblik.

### **2. Koordinationen fungerer juridisk, men variationen i administration skaber usikkerhed**

Reglerne i EF-forordning 883/2004 fungerer efter hensigten, men forskelle i nationale processer, digitale infrastrukturer og kommunikationsformer skaber forskellig praksis. Det betyder, at sagsforløb kan være hurtige i ét land, men kræve betydelige ressourcer i et andet.

Det er særligt tydeligt i sager, hvor flere myndigheder skal udveksle oplysninger, eller hvor arbejdsmønstret afviger fra det traditionelle. Her er det ikke ualmindeligt, at borgeren selv må fungere som koordinator.

### **3. Borgere og organisationer oplever samme mønstre: Uklarhed og manglende transparens**

Borgersurveyen og organisationsinterviewene viser et konsistent billede: Det er fraværet af tydelig kommunikation og gennemsigtighed i sagsforløbet – ikke selve reglerne – der skaber de største barrierer for borgerne.

Grænsetjenesterne oplever, at de ofte må træde ind som uofficielle koordinatører, fordi borgerne ikke kan få information om status eller krav i sagen.

Borgerne beskriver især tre forhold:

- Manglende svar eller lange ventetider
- Modstridende information fra forskellige myndigheder
- Usikkerhed om, hvilken instans der har ansvaret

Disse fund peger på, at udfordringerne i offentlig pension hænger tæt sammen med de mønstre, der også viser sig i arbejdsmarkedspension, og at løsninger derfor skal findes på tværs af pensionsystemernes administrative grænser.

Hvor den offentlige pension er kendetegnet ved et fælles europæisk koordineringsgrundlag, er arbejdsmarkedspensionerne i Norden i langt højere grad nationale og aftalebaserede. Det skaber en anden type udfordringer, som analyseres i næste kapitel.



## 5. Arbejdsmarkedspensioner

Arbejdsmarkedspensionerne udgør den anden hovedkomponent af de nordiske pensionssystemer og er for langt de fleste borgere den vigtigste del af den samlede pensionsøkonomi. De finansieres gennem bidrag, som i praksis typisk indbetales af arbejdsgiveren og i nogle lande også delvist af medarbejderen, og er enten aftalebaserede eller lovpligtige. Ordningerne fungerer stabilt og effektivt inden for de enkelte lande, men er udviklet nationalt og ikke med udgangspunkt i en nordisk mobil arbejdsstyrke.

Når borgere arbejder i flere lande, bliver forskellene mellem systemerne tydelige: registreringer følger forskellige logikker, historiske data er ikke harmoniserede, digitale løsninger kan ikke bruges på tværs af lande, og udbetalings- og skatteprincipper varierer betydeligt. Dette kapitel giver et samlet overblik over arbejdsmarkedspensionernes struktur i Norden og de udfordringer, som borgere og organisationer oplever, når pensionsforløb skal håndteres på tværs af landegrænser.

Analysen beskriver de strukturelle konsekvenser af gældende regler og praksis uden at tage stilling til nationale skattepolitiske prioriteringer.

### 5.1 Systemernes opbygning i Norden

Arbejdsmarkedspensionerne er nationale systemer, der bygger på vidt forskellige historiske og politiske udviklingsforløb. Tabellen giver et samlet overblik over deres grundstruktur:

**Tabel 5.1** – Arbejdsmarkedspensionernes opbygning i Norden

Land	Dækning	Lovgrundlag
Danmark	Størstedelen via overenskomster	Aftalebaseret
Finland	(TyEL m.fl.)	Lovpligtig
Norge	(OTP m.fl.)	Lovpligtig
Sverige	Størstedelen via tjenstepensioner	Aftalebaseret

I Finland er både den private og den offentlige sektor omfattet af ydelsesbaserede pensionsordninger, blandt andet gennem den lovpligtige TyEL-ordning. Det skal dog bemærkes, at det finske pensionssystem – hvor TyEL-pensionen udgør den centrale del – af blandt andet OECD klassificeres som en 'søjle 1-pension'. Dette skyldes, at ordningen er obligatorisk, fastsat ved lov og udgør en del af det nationale pensionssystem. Da ordningen dog også har karakteristika, der kendetegner en 'Søjle 2-ordning' – herunder at det er en indkomstrelateret pensionsordning, hvortil både arbejdsgiver og medarbejder bidrager – er den medtaget i dette afsnit om arbejdsmarkedspensioner.

I Danmark og Sverige er arbejdsmarkedspensionerne udviklet gennem trepartsforhandlinger og administreres af mange forskellige pensionsudbydere. I Norge og Finland er ordningerne lovpligtige og mere ensartede i deres grundstruktur, men administreres af private pensionsaktører, inden for nationale lovgivningsmæssige rammer.

### Bidrags- og ydelsesbaserede ordninger

De fleste nordiske ordninger er nu mere bidragsbaserede. Ud over arbejdsmarkedspensioner findes der i alle nordiske lande også frivillige, individuelle pensionsordninger, der ikke er omfattet af denne gennemgang. Pensionens størrelse afhænger af indbetalinger og afkast. I Finland og ældre ordninger i de øvrige lande findes stadig ydelsesbaserede modeller, hvor pensionen fastsættes som en procentdel af slutlønnen.

### Udbetalingsalder og -perioder

Der er betydelige forskelle i, hvornår og hvordan arbejdsmarkedspensioner kan udbetales:

- I Sverige kan visse tjenstepensioner udbetales allerede fra 55-årsalderen.
- I Danmark udbetales ratepensioner typisk over 10–30 år.
- I Norge udbetales OTP som hovedregel som en tidsbegrænset ratepension.
- I Finland udbetales TyEL som en livsvarig pension.

Disse forskelle betyder, at borgere med arbejdsmarkedspensioner i flere lande skal koordinere ordninger, der både starter og slutter på forskellige tidspunkter og har forskellige udbetalingsprofiler.

## **Social sikring som adgangskrav i Finland og Norge**

En central forskel har særlig betydning for mobiliteten:

I Finland og Norge bliver man kun som udgangspunkt omfattet af arbejdsmarkedspension, hvis man samtidig er omfattet af landets sociale sikring.

Det betyder, at en medarbejder, der arbejder for en finsk eller norsk arbejdsgiver, men er socialt sikret i et andet land (fx på grund af udstationering, arbejdstilrettelæggelse eller grænsependling), kan miste retten til arbejdsmarkedspension – både i arbejdslandet og i bopælslandet. Vedkommende vil i sådanne tilfælde alene være dækket af den offentlige pension i bopælslandet, hvilket i praksis kan betyde en markant lavere samlet pension.

## **Overordnede udfordringer i arbejdsmarkedspensioner på tværs af Norden**

På tværs af organisationsinterviews, borgersurvey og deskresearch tegner der sig et tydeligt mønster af udfordringer for borgere med arbejdsmarkedspensioner i flere nordiske lande. Udfordringerne kan overordnet samles i fire hovedtemaer:

- registrering, sporbarhed og dokumentation
- adgang og overblik på tværs af lande
- udbetaling og administrative processer ved pensionering
- beskatning af arbejdsmarkedspensioner optjent i et andet nordisk land.

De følgende afsnit uddyber hvert tema.

## **5.2 Registrering, sporbarhed og dokumentation**

Hver pensionsudbyder administrerer sine egne data, og historikken er ofte påvirket af fusioner, systemskifte, ændrede aftaler og forskellige arkiveringspraksisser. Der findes dermed ikke én fælles nordisk struktur for registrering af rettigheder.

Organisationer, der arbejder med arbejdsmarkedspensioner og mobilitet på tværs af Norden, beskriver sporbarhed som:

- tidskrævende
- sårbar over for fusioner og systemskift
- ofte afhængig af manuelle opslag i historiske arkiver
- et af de mest komplekse elementer i deres rådgivningsarbejde.

Særligt ældre ordninger fra 1980'erne og 1990'erne fremhæves som vanskelige at rekonstruere, fordi arbejdsgivere er ophørt, navne på pensionsudbydere er ændret flere gange, og data kan være gemt i arkiver, der ikke er integreret i nyere systemer.

Borgersurveyen understøtter billedet:

- **76 %** har oplevet det som svært eller meget svært at finde information om deres pensionsrettigheder på tværs af nordiske lande.
- **12 %** oplever, at de har fuldt overblik over deres samlede nordiske pensionsrettigheder

Et borgercitat indfanger situationen:

*"Jeg vidste, at jeg havde optjent noget pension i Sverige, men ingen kunne fortælle mig, hvor jeg skulle lede."*

#### Case

En borger forsøgte at finde indbetalinger til en ældre svensk pensionsordning, hvor administrationen over tid var blevet overført mellem flere pensionsudbydere som følge af fusioner. Ingen af de nuværende pensionsudbydere kunne umiddelbart dokumentere historikken, og først efter en manuel gennemgang af historiske arkiver lykkedes det at identificere de relevante indbetalinger.

#### Konstrueret case

En borger søger dokumentation for arbejdsperioder i Norge fra 1990'erne. Arbejdsgiveren eksisterer ikke længere, og pensionsudbyderen kan kun finde fragmenterede oplysninger om enkelte år. Resultatet bliver en delvis rekonstruktion – og en lavere pensionsudbetaling end forventet.

## 5.3 Adgang og overblik på tværs af lande

Manglende digital adgang er en af de mest gennemgående udfordringer for borgere med pension i flere lande. Nationale eID-systemer fungerer som hovedregel kun i det land, de er udstedt i, og pensionsudbydere kræver ofte national identifikation for at give adgang til selvbetjeningsløsninger. Tilsvarende udfordringer kan opstå i relation til offentlige pensioner, hvor adgang til selvbetjeningsløsninger og oplysninger om sociale pensionsrettigheder ofte forudsætter national digital identifikation.

Det indebærer, at borgere:

- ikke kan se saldo, indbetalinger eller forventet udbetaling i et andet nordisk land
- ikke kan indsende dokumentation digitalt
- er afhængige af telefon, e-mail eller post, ofte på et fremmed sprog
- i mange tilfælde må kontakte flere pensionsudbydere manuelt uden at vide, hvor deres rettigheder er placeret.

Organisationer og grænsetjenester, der arbejder med pension og mobilitet på tværs af Norden, beskriver, at de ofte må hjælpe borgere med at identificere relevante pensionsudbydere, men at de ikke selv kan få adgang til borgernes konti – kun vejlede om processen.

Surveyen viser, at en stor del af kontakten sker gennem indirekte eller manuelle kanaler.

- **51 %** søgte pension gennem myndigheden i deres bopælsland frem for direkte kontakt til den udenlandske pensionsudbyder.
- **24 %** anvendte papirpost og **18 %** e-mail i processen, mens kun **20 %** benyttede en onlineportal. Dette indikerer, at digital selvbetjening på tværs af lande fortsat er begrænset.
- **20 %**, angiver, at de blev bedt om at sende de samme oplysninger til flere lande.

Et citat fra en borger illustrerer usikkerheden:

*"Jeg kunne ikke logge ind på min svenske pensionsordning med mit danske MitID. Jeg blev sendt rundt i tre forskellige systemer."*

Manglende digital adgang skaber et vedvarende informationsgab, hvor borgere først får overblik meget sent – ofte kort før pensionering – og hvor det samlede pensionsbillede bliver uklart.

## 5.4 Udbetaling og administrative processer

Når borgere når pensionsalderen, møder de et fragmenteret administrativt landskab. Pensionsudbydere har forskellige:

- dokumentationskrav
- procedurer for identitets- og bopælsverificering
- tidsfrister for sagsbehandling
- kommunikationsformer (digitalt, brev, telefon)
- praksis for automatisk eller ikke-automatisk information til borgere.

I modsætning til den offentlige pension, hvor der ofte findes faste, gennemprøvede myndighedsprocesser, er arbejdsmarkedspensionernes udbetaling spredt på mange aktører med hver deres systemer og rutiner.

Borgersurveyet viser, at ansøgnings- og dokumentationsprocesserne ofte opleves som komplekse.

- **42 %** har oplevet problemer i ansøgningsprocessen.
- **20 %** angiver, at de blev bedt om at sende de samme oplysninger til flere lande.

Dette peger på, at dokumentationskrav og administrative procedurer ikke altid er koordinerede på tværs af systemer.

#### Case

En pensionist med optjening i både Finland og Sverige modtog automatisk besked om udbetaling fra den svenske ordning, men ingen information om den finske. For at få adgang til den finske pension måtte vedkommende kontakte flere instanser manuelt, da digital adgang krævede finsk eID. Sagsforløbet varede flere måneder, selvom selve udbetalingen i sig selv var ukompliceret.

Eksemplet illustrerer en gennemgående problematik: Der findes ingen fælles nordisk ramme for udbetalingsprocesser – og borgeren bliver selv koordinator.

Borgersurveyet viser, at ansøgnings- og dokumentationsprocesserne ofte opleves som komplekse.

- **42 %** har oplevet problemer i ansøgningsprocessen.
- **20 %** angiver, at de blev bedt om at sende de samme oplysninger til flere lande.

Dette peger på, at dokumentationskrav og administrative procedurer ikke altid er koordinerede på tværs af systemer.

## 5.5 Skat i arbejdsmarkedspensioner

Afsnittet bygger på KPMG Acor Tax's desk research og faglige analyse og suppleres af fund fra rapportens øvrige datagrundlag.

Beskatning af arbejdsmarkedspensioner på tværs af Norden er et af de mest komplekse områder og et af dem, hvor både borgere og organisationer oplever størst usikkerhed. Kompleksiteten skyldes, at beskatningen afhænger af en række forhold:

- i hvilket land indbetalingen er foretaget
- hvilken type pensionsordning der er tale om
- hvor borgeren bor og arbejder i optjeningsperioden
- hvor borgeren bor, når pensionen udbetales
- hvilken lovgivning, aftale eller overenskomst, der finder anvendelse (national lovgivning, bilaterale aftaler, den nordiske dobbeltbeskatningsoverenskomst, eventuelle overgangsordninger).

Det medfører betydelig kompleksitet, administrativt arbejde, usikkerhed og i visse tilfælde en skattebehandling, der opleves som uhensigtsmæssig af både borgere og rådgivere.

## Oplevelser fra organisationer og borgere

De interviewede organisationer beskriver skat som et af de områder, hvor borgere har størst risiko for misforståelser. Der er forskel på, hvornår Danmark, Sverige, Norge og Finland anser en pensionsindkomst for skattepligtig, og hvordan pensionsudbyderne administrativt håndterer indberetning til skattemyndighederne. Fejl i bopælsregistreringen eller i forskudsopgørelser kan føre til store efterreguleringer.

### Case

En borger blev beskattet både i Danmark og Sverige af den samme pensionsudbetaling, fordi afklaringen af beskatningsretten trak ud. Pengene blev tilbagebetalt året efter, men forløbet skabte betydelig økonomisk utryghed.

Borgersurveyen viser, at usikkerheden på skatteområdet er markant:

- **68,5 %** finder det vanskeligt at gennemskue beskatningen af pensionsindkomst af pensionsindkomst fra et andet nordisk land.
- **26 %** har oplevet fejl i forskudsregistreringen.
- **35 %** er i tvivl om, hvilket land der har beskatningsretten.

Et citat indrammer oplevelsen:

*"Jeg blev beskattet i begge lande, indtil nogen fandt ud af, at det var forkert. Det var mig, der gjorde dem opmærksom på det."*

Skatteproblemerne skyldes ikke alene kompleks lovgivning, men også forskelle i praksis og i informationsudvekslingen mellem pensionsudbydere og skattemyndigheder. Når digitale systemer i to lande ikke udveksler oplysninger direkte,

bliver det ofte borgeren, der skal opdage fejlen. Det er et tydeligt eksempel på en systemisk koordinationskløft: Reglerne kan være klare, men processerne mellem systemerne spiller ikke tilstrækkeligt sammen.

## Skatteprincipper og grundmodeller

KPMG's desk research viser, at de nordiske lande anvender forskellige grundmodeller for beskatning af pensionsordninger. Det mest almindelige regime i OECD er 'Exempt-Exempt-Taxed' (EET), hvor indbetalinger som udgangspunkt er fradragsberettigede, og der sker ikke en løbende beskatning af værditilvækst, mens udbetalinger beskattes. Danmark og Sverige skiller sig ud ved at være ETT-lande, hvor både løbende værditilvækst (afkast) og udbetaling beskattes.

**Tabel 5.2** – Skattemæssig behandling af arbejdsmarkedspensioner

Land	Skatteprincip	Indbetaling	Afkast	Udbetaling
Danmark	ETT	Frdrag (dog 8 % AM-bidrag)	PAL-skat 15,3 % / op til 42 % på udenlandsk ordning	Skat ved udbetaling
Sverige	ETT	Frdrag	Schablonintäkt (fiktiv afkastbeskatning)	Skat ved udbetaling
Norge	EET	Frdrag	Ikke løbende beskattet	Skat ved udbetaling
Finland	EET	Frdrag	Ikke løbende beskattet	Skat ved udbetaling

Forskellene i modellerne er i sig selv ikke et problem, men de skaber kompleksitet, når en pension er oprettet i ét land og for en borger, der bor i et andet.

## Indbetalinger til en arbejdsmarkedspension

Det ser umiddelbart ud til, at der ikke er nogen risiko for, at arbejdsgiverindbetalinger til en arbejdsmarkedspension i et andet nordisk land beskattes som lønindkomst på indbetalingstidspunktet – hverken i Finland, Norge eller Sverige. Det vil sige, at der typisk er fradragsret eller bortseelsesret for arbejdsgiverens indbetalinger til en arbejdsmarkedspension i den skattepligtige indkomst. Anderledes forholder det sig i Danmark, hvor hovedreglen er, at indbetalinger til pensionsordninger oprettet i udlandet, herunder i de øvrige nordiske lande, som udgangspunkt ikke kan fratrækkes i den skattepligtige indkomst. Det betyder, at indbetalinger til en udenlandsk arbejdsmarkedspension kan blive beskattet som lønindkomst i Danmark på indbetalingstidspunktet, samtidig med at pensionen senere beskattes i kildelandet ved udbetaling. Det opleves som en særligt u hensigtsmæssig situation for de borgere, der rammes.

## Afkastbeskatning af pensionsordninger

Som fremgår af tabellen, beskattes afkast på pensionsordninger løbende i Danmark og Sverige, mens der ikke sker en løbende afkastbeskatning i Norge og Finland. I Danmark og Sverige opgøres og afregnes afkastskat typisk via pensionsudbyderen, når der er tale om nationale ordninger.

Hvis en person bor i Danmark eller Sverige og har en arbejdsmarkedspension i et andet nordisk land, kan vedkommende i visse tilfælde blive beskattet i bopælslandet af afkastet af den udenlandske ordning, uden at skatten automatisk trækkes fra pensionsopsparingen. Skatten skal i stedet finansieres af borgerens frie midler. Det kan føre til, at borgere bosat i Danmark eller Sverige med pensionsopsparing i for eksempel Norge samlet set får en lavere opsparing end sine norske kolleger.

I Danmark kan skatten på afkast på en ikke-godkendt udenlandsk ordning være op til **42 %**, mens afkastskatten på en godkendt dansk ordning er **15,3 %** (PAL-skat).

### Case

Eva bor i Danmark og har arbejdet som sygeplejerske i Sverige i 30 år. Via en kollektivt aftalt arbejdsmarkedspension har hun sparet 3 mio. kr. op i en svensk ordning. Hvis hendes pension vokser med 10 % på et år, får hun et afkast på 300.000 kr. Af dette skal Eva betale op til 126.000 kr. i dansk skat (42 %), selvom pengene stadig står i den svenske pension. Eva skal derfor finde 126.000 kr. i egne frie midler for at betale skatten i Danmark. De færreste borgere er opmærksomme på denne risiko og kan derfor blive mødt af uventede skattekrav – eventuelt med tilbagevirkende kraft for flere år.

Særligt i forholdet mellem Danmark og Sverige, hvor begge stater beskatter afkast, er det efter den ændring af Øresundsaf-talen, der trådte i kraft fra og med indkomståret 2025, ikke entydigt fastlagt, i hvilket omfang borgere kan opnå lempelse i bopælslandet for den skat, der er betalt i det andet land. I yderste konsekvens kan det føre til, at afkastet reelt beskattes i begge lande, hvilket kan reducere den samlede pensionsopsparing for borgere med arbejde på tværs af Øresund.

## Skat ved udbetaling

Et forhold, der går igen i både organisationsinterviews og borgersurvey, er, at både kildelandet (det land, hvor pensionen er oprettet) og bopælslandet kan beskatte pensionsudbetalingen. Ifølge den nordiske dobbeltbeskatningsoverenskomst skal bopælslandet give nedslag for den skat, der er betalt i kildelandet, så der ikke sker egentlig dobbeltbeskatning af den samme indkomst. I praksis skaber det dog:

- øget kompleksitet

- øget administrationsbyrde
- risiko for rentetillæg og efterreguleringer, hvis borgeren ikke selv indberetter korrekt
- usikkerhed om den samlede effektive skattesats.

Borgeren skal selv indberette den udenlandske pension til bopælslandets skattemyndigheder, anmode om nedslag for betalt udenlandsk skat og i nogle tilfælde selv beregne og afregne skatten for at undgå renter og gebyrer.

## Dobbeltbeskatning over tid og negativ asymmetri

KPMG's desk research peger på, at der kan opstå særlige typer problemer for borgere med arbejdsmarkedspension i flere lande:

1. **Dobbeltbeskatning over tid** – hvor både indbetaling, løbende afkast og udbetaling i praksis beskattes i flere lande over en pensions løbetid.
2. **Negativ skattemæssig asymmetri** – hvor værdien af fradraget i arbejdslandet ved indbetaling er lavere end skatten i bopælslandet ved udbetaling

Både dobbeltbeskatning over tid, forskellige regler vedrørende beskatning af afkast og den negative asymmetri er eksempler på forhold, som borgere sjældent er opmærksomme på, før de står i situationen. De er samtidig meget vanskelige at gennemskue uden skatterådgivning og fremstår i datamaterialet som nogle af de mest belastende problemstillinger for borgere med et nordisk arbejdsliv.

### Case – dobbeltbeskatning over tid:

Claus bor i Danmark, men arbejder primært i Norge, hvor hans arbejdsgiver betaler til en norsk arbejdsmarkedspension. I Danmark kan indbetalingerne til den norske ordning blive beskattet som løn, fordi ordningen ikke er godkendt efter danske regler. Senere, når Claus får pensionen udbetalt i Norge, beskattes udbetalingen efter norske regler. Derudover kan Claus i Danmark blive beskattet af det løbende afkast på ordningen. I praksis betyder det, at den samme opsparing kan blive beskattet ved indbetaling, løbende under opsparingen og igen ved udbetaling.

### Case – negativ asymmetri:

Håkon bor i Norge, men arbejder i Sverige, hvor arbejdsgiveren indbetaler til en svensk arbejdsmarkedspension (ITP). Når der indbetales til ordningen, får Håkon en skattefordel/fradrag i form af udskudt skat svarende til SINK-skatten i Sverige, som fra 2027 er 20 %. Når Håkon senere får pensionen udbetalt i Norge, medfører hans indkomst at han skal han betale 39 % i norsk

skat. Det betyder, at Håkon i praksis betaler markant mere i skat ved udbetaling, end han fik i skattemæssig fordel ved indbetaling. Det reducerer incitamentet til pensionsopsparing sammenlignet med et rent nationalt forløb, hvor der er symmetri mellem fradrag og beskatning – eller hvor asymmetrien i mange tilfælde er til fordel for borgeren.

## 5.6 Afrunding

Arbejdsmarkedspensionerne fungerer solidt inden for de enkelte lande, men skaber betydelige udfordringer, når borgeres pensionsrettigheder strækker sig over flere nordiske systemer. Dette kapitel har belyst de strukturelle forhold, der præger registrering, adgang, dokumentation, udbetaling og beskatning, samt de konsekvenser, borgere og organisationer oplever i praksis.

De mønstre og problemfelter, der er identificeret her, danner grundlag for den videre tværgående analyse i kapitel 6, hvor resultaterne fra både de offentlige pensioner og arbejdsmarkedspensionerne samles, og hvor rapportens samlede problemidentifikation og mulige næste skridt præsenteres.



## 6. Tværgående analyse

De nordiske pensionssystemer er bygget til nationale arbejdsliv og fungerer solidt inden for hvert lands rammer. Men når borgeres arbejdsliv udspiller sig på tværs af grænser, ændrer forudsætningerne sig. Her opstår mødet mellem systemlogikker, der aldrig har været designet til at arbejde sammen, og som heller ikke i dag har mekanismer, der skaber sammenhæng. Denne tværgående analyse beskriver de mønstre, der bliver tydelige, når de offentlige pensioner (kapitel 4) og arbejdsmarkedspensionerne (kapitel 5) ses samlet – ikke for at gentage de to kapitler, men for at forstå, hvad der sker *mellem* dem.

Formålet er at tydeliggøre, hvor problemer opstår i overgangene mellem systemerne, og hvorfor disse problemer ikke kan løses inden for de enkelte søjler alene. Det er i dette krydsfelt, at risikoen, usikkerheden og kompleksiteten vokser frem. Det er her, de vigtigste indsigter om borgernes oplevelser findes.

### 6.1 Et pensionssystem med to ansigter

Når borgere bevæger sig mellem de nordiske lande, oplever de ikke pensionssystemet som opdelt i offentlige pensioner og arbejdsmarkedspensioner. De oplever én samlet pensionsrejse, hvor perioder med arbejde, indbetalinger, rettigheder og udbetalinger smelter sammen til én historie. I denne oplevelse er det ikke afgørende, om en pensionsdel tilhører søjle 1 (offentlig pension) eller søjle 2 (arbejdsmarkedspension) – det væsentlige er, at pensionen følger borgeren.

Men set fra systemernes perspektiv er denne sammenhæng fraværende. Offentlige pensioner følger én logik baseret på social sikring, myndighedssamarbejde og klare koordinationsregler. Arbejdsmarkedspensioner følger en anden logik baseret på aftaleforhold, pensionsudbydere, lovgivning, markedspraksis og national beskatning.

De to systemer fungerer uafhængigt af hinanden og har ingen fælles mekanismer, der understøtter mobilitet.

Det betyder, at når pensionen bevæger sig, opstår der et tomrum mellem systemerne. Og det er i dette tomrum, de tværgående udfordringer opstår. Det gælder både manglende adgang, manglende overblik, manglende sporbarhed og forskelle i udbetalinger samt usikkerhed om den samlede pensionsøkonomi efter skat.

Forskelle i pensionssystemernes opbygning og nationale skatteregler bidrager samtidig til øget kompleksitet og lavere forudsigelighed, hvilket skaber usikkerhed om, hvor meget man får udbetalt i pension efter skat.

Dette er den grundlæggende præmis for den tværgående analyse:

**Systemerne er stærke hver for sig, men svage sammen.**

## 6.2 Adgang og overblik

Manglende adgang til egne oplysninger er en af de mest gennemgående udfordringer på tværs af de to søjler. I kapitel 4 blev det tydeligt, hvordan borgere kan have vanskeligt ved at tilgå deres oplysninger om sociale pensionsrettigheder i andre lande, især hvis de mangler lokal digital identifikation. I kapitel 5 blev det endnu tydeligere, at borgere uden national eID i praksis mangler digital adgang til oplysninger om deres arbejdsmarkedspension, og at pensionsudbydernes digitale systemer ikke er udviklet med borgere, der har optjent pension i flere nordiske lande, i tankerne.

Men når disse to forhold ses i sammenhæng, opstår en ny tværgående indsigt:

**Manglende digital adgang er ikke blot en teknisk barriere, det er en strukturel barriere for mobilitet.**

For selvom hindringen er den samme – fravær af adgang – er konsekvenserne meget forskellige:

- I de offentlige pensioner skaber manglende adgang først og fremmest uvished og behov for manuel dialog med myndigheder.
- I arbejdsmarkedspensioner betyder det, at borgeren reelt ikke kan se sin egen opsparing. Dermed mister vedkommende muligheden for at planlægge, sammenligne, forudsige udbetalinger eller opdage fejl.

Set på tværs betyder dette, at mobile borgere sjældent har et samlet pensionsbillede. Det er ikke alene frustrerende, men det gør det umuligt at træffe informerede økonomiske beslutninger. Dette mønster går igen i både interviews og survey, og det forstærkes af, at ingen af systemerne tilbyder en fælles nordisk indgang. På tværs af søjlerne er konsekvensen den samme: Overblikket forsvinder, og ansvaret for at genskabe det placeres hos borgeren selv.

## 6.3 Sporbarhed og dokumentation

Sporbarhed er et andet område, hvor begge søjler viser strukturelle udfordringer, men med markant forskelligt resultat for borgeren. I kapitel 4 blev det beskrevet, hvordan manglende registrering eller historiske databrud kan forsinke sagsbehandling eller kræve yderligere dokumentation. I kapitel 5 blev det vist, at manglende sporbarhed i arbejdsmarkedspensioner i værste fald kan betyde tab af opsparede midler, især når pensionsudbydere er fusioneret, lukket eller har arkiveret historik på måder, der ikke umiddelbart kan genskabes, eller modtageren af pensionsudbetalingen ikke kan identificeres.

Når man ser de to søjler samlet, opstår et af rapportens centrale tværgående fund:

**Det samme problem – manglende sporbarhed  
– har forskellig konsekvens alt efter pensionssøjle.**

- I offentlige pensioner betyder det forsinkelse og frustration.
- I arbejdsmarkedspensioner kan det betyde økonomisk tab.

Denne forskel er vigtig, fordi den viser, at tværgående udfordringer ikke blot er spørgsmål om samarbejde eller kapacitet; de er udtryk for systemernes grundlæggende design. Sporbarhed er en forudsætning for tillid og sikkerhed i et pensionssystem. Når et system hviler på mange aktører, som arbejdsmarkedspensionerne gør, øges kompleksiteten markant. Denne kompleksitet bliver først synlig, når pensionen krydser grænser.

## 6.4 Systemlogikker der kolliderer

En tredje tværgående indsigt handler om de grundlæggende forskelle i, hvordan de to pensionssøjler er organiseret. Offentlige pensioner er myndighedsbaserede, centraliserede og bundet til national lovgivning. Arbejdsmarkedspensioner er derimod pluralistiske, markedsbaserede og administreres af mange forskellige aktører. De to søjler er ikke skabt til at koordinere, og de har ingen fælles procedurer, datastrukturer eller digitale snitflader på tværs af norden.

Når en borger nærmer sig pensionsalderen og har rettigheder i flere lande, møder vedkommende derfor to systemlogikker, der ikke taler sammen. Myndigheder i søjle 1 følger én proces, mens pensionsudbydere i søjle 2 følger en anden. Hver aktør har sine egne krav, tidsfrister og dokumentationspraksisser. Dette fører til en tværgående konsekvens, som går igen i både interviews og survey:

## **Borgeren bliver projektleder for sin egen pension.**

Det betyder, at borgeren selv må:

- forstå og navigere i to forskellige søjlestrukturer
- indhente oplysninger manuelt
- koordinere kontakt mellem flere aktører
- holde styr på skatte- og bopælsregistreringer
- opdage og korrigere fejl.

Dette er ikke fordi aktørerne i systemet gør noget forkert – men fordi systemet som helhed ikke er konstrueret til et nordisk arbejdsmarked, hvor mobilitet er almindeligt. I dag er det borgeren, der bærer kompleksiteten. Tværgående viser analysen, at netop dette overgangsrum mellem søjlerne er det sted, hvor mange borgere oplever, at de mister overblikket og trygheden i deres pensionsforløb.

## **6.5 Økonomisk risiko og uforudsigelighed**

Det mest markante tværgående tema handler om økonomisk risiko. Mens mange udfordringer i pensionssystemerne kan beskrives som administrative eller tekniske, er det økonomiske konsekvenser, der skaber den største usikkerhed for mobile borgere. Dette blev særlig tydeligt i arbejdet med arbejdsmarkedspensionerne (kapitel 5), hvor beskatning af indbetalinger, afkast og udbetalinger varierer betydeligt mellem de nordiske lande.

Set tværgående betyder det, at borgerens økonomiske situation ikke alene afhænger af, hvor pensionen er optjent – men også af, hvor pensionen er oprettet, hvor personen bor, når indbetaling sker og afkastet opstår, samt, hvor personen bor, når pensionen udbetales. Her skaber skattesystemerne et komplekst spændingsfelt, som borgerne selv skal navigere i.

KPMG's analyse viser, at skattesystemerne på tværs af Norden er udviklet ud fra nationale logikker, der fungerer i et nationalt arbejdsmarked. Når arbejde, opsparing og udbetaling fordeler sig på flere lande, opstår der imidlertid beskatningsforløb, som systemerne ikke er indrettet til at håndtere.

Det skyldes ikke nødvendigvis fejl i de nationale skattesystemer, men at denne type grænseoverskridende pensionsforløb ikke er adresseret tilstrækkeligt i den nordiske dobbeltbeskatningsoverenskomst. I dette perspektiv bliver én tværgående indsigt tydelig:

For både offentlige pensioner og arbejdsmarkedspensioner mangler der forudsigelighed om den endelige beskatning, og dermed er det svært at få overblik over rådighedsbeløb. Dette betyder, at tværgående problemer ikke kun er spørgsmål om service og adgang, men også om økonomisk tryghed. For nogle

borgere kan forskelle i skattesystemerne betyde, at pensionsudbetalingen bliver lavere end forventet. For andre kan det medføre uventede efterreguleringer eller behov for at betale betydelig afkastskat af midler, der endnu ikke er udbetalt. Denne usikkerhed underminerer forudsigeligheden i pensionen – netop det element, pensionen skal levere.

På tværs af søjlerne er beskatningen af pension, en væsentlig barriere for et integreret nordisk arbejdsmarked – og som mest tydeligt demonstrerer behovet for nordiske løsninger, der går på tværs af nationale modeller.

## 6.6 Perspektiv: Et system uden sammenhæng

De tværgående analyser i denne rapport peger samlet på, at manglen på overblik og forudsigelighed ikke alene er et spørgsmål om borgernes individuelle forløb. Det er et strukturelt vilkår i de nordiske pensionssystemer. Dette billede understøttes af de nordiske regeringers egne svar til Nordisk Råd på skriftligt spørgsmål E28/2025. Regeringerne bekræfter her, at der i dag ikke findes fælles nordisk statistik eller systemer, der giver borgere et samlet overblik over pensionsrettigheder på tværs af landene, og at oplysninger om sociale pensioner som udgangspunkt først indhentes i forbindelse med konkrete pensionsansøgninger.

Svaret illustrerer, at overblik og koordinering i praksis først etableres sent i pensionsforløbet og kun i forbindelse med konkrete sager. Dermed bekræftes analysens centrale pointe: at borgere med mobil arbejdshistorik i vidt omfang selv må bære ansvaret for at skabe sammenhæng mellem forskellige pensionsordninger, administrative processer og nationale systemer. Det er netop dette strukturelle vilkår, der danner afsæt for rapportens samlede konklusioner og anbefalinger.

Når man samler indsigterne på tværs af kapitlerne, viser der sig et tydeligt billede af pensionssystemet i Norden:

**Det er flere parallelle systemer,  
som kun i begrænset grad understøtter borgere,  
der bevæger sig imellem dem.**

Manglende sammenhæng skaber et overgangsrum, hvor borgere kan miste overblik, rettigheder eller økonomisk værdi. Det er her, de tværgående udfordringer opstår – og hvor et integreret nordisk arbejdsmarked møder sin største barriere.

Analysen viser, at problemerne ikke skyldes, at de offentlige pensioner eller arbejdsmarkedspensionerne er uhensigtsmæssigt indrettet nationalt. Tværtimod er de resultat af, at systemerne ikke har udviklet mekanismer, der binder dem sammen på tværs. Det gælder adgang, dokumentation, administration og i høj grad også beskatning.

Et mere sammenhængende nordisk pensionsområde kræver ikke nødvendigvis

harmonisering af ordningerne, men koordination af overgangene mellem dem. Denne tværgående analyse peger derfor ikke på, at systemerne i sig selv er forkerte, men at de ikke er udviklet til en mobil virkelighed. Og det er i dette spændingsfelt, de fremadrettede løsninger skal findes.



## 7. Konklusion og anbefalinger

Dette kapitel samler de væsentligste indsigter fra analysen og omsætter dem til et samlet billede af de udfordringer, som mobile borgere møder i de nordiske pensions-systemer. Konklusionerne bygger på de tværgående mønstre beskrevet i kapitel 6, og de danner tilsammen grundlaget for de anbefalinger, der afslutter rapporten.

### 7.1 Samlet konklusion

På tværs af de to pensionssøjler tegner der sig et klart billede af et nordisk pensionslandskab, der fungerer solidt inden for de enkelte nationale rammer, men som ikke fremstår som ét samlet system for borgere, der lever og arbejder på tværs af grænser. Dette er ikke et udtryk for fejl i systemerne hver for sig, men et strukturelt resultat af, at de offentlige pensioner og arbejdsmarkedspensionerne er udviklet med udgangspunkt i nationale behov og logikker. De er ikke designet med udgangspunkt i en mobil borger eller i en vision om et integreret nordisk arbejdsmarked.

Set fra borgerens perspektiv fremstår pensionen som én samlet størrelse. Arbejdslivets forløb er en ubrudt fortælling, og pensionen opfattes som resultatet af hele arbejdskarrieren – uanset hvor den har fundet sted. Men set fra systemernes perspektiv er pensionen opdelt i nationale ordninger, national lovgivning og forskellige administrative og digitale strukturer. Det er i spændingsfeltet mellem disse to perspektiver, at rapportens vigtigste indsigter opstår.

En central konklusion er, at de største udfordringer ikke ligger inden for søjlerne, men i overgangene mellem dem. Når pensionen krydser grænser, opstår der et overgangsrum, hvor borgeren selv må skabe sammenhæng. Det gælder adgang til

egne oplysninger, rekonstruktion af historiske data, forståelse af administrative processer og sammenhæng mellem forskellige udbetalingsregler. I flere tilfælde er det borgeren alene, der har overblik over de samlede pensionsforløb, fordi systemerne ikke har mekanismer til at koordinere på tværs.

Rapportens konklusioner understøttes af de nordiske regeringers egne svar til Nordisk Råd på skriftligt spørgsmål E28/2025. Regeringerne peger her på, at der i dag ikke findes fælles nordisk statistik eller systemer, som giver borgere et samlet overblik over pensionsrettigheder på tværs af landene, og at oplysninger om sociale pensioner som udgangspunkt først indhentes i forbindelse med konkrete pensionsansøgninger. Dermed tydeliggøres det strukturelle vilkår, som analysen peger på: At borgere med mobil arbejdshistorik i praksis selv må bære ansvaret for overblik, dokumentation og koordinering i pensionsforløb på tværs af Norden.

Et andet tværgående fund handler om forskellen i konsekvenser mellem søjlerne. Hvor udfordringer i de offentlige pensioner primært resulterer i administrativt besvær, uvished og forsinkelser, kan tilsvarende udfordringer i arbejdsmarkedspensionerne få direkte økonomiske konsekvenser. Det gælder især i forhold til sporbarhed, adgang og udbetaling. Her er kompleksiteten større, fordi flere private aktører er involveret, og fordi historiske data, individuelle aftaler og forskellige digitale systemer ikke naturligt kan samles på tværs.

Det mest markante tværgående fund handler dog om beskatning. Skattesystemerne udgør den væsentligste kilde til uforudsigelighed og økonomisk risiko for borgere med pensionsforløb i flere nordiske lande. Som KPMG's skatteanalyse viser, kan forskelle i beskatning af indbetalinger, løbende afkast og udbetalinger på tværs af lande føre til at en borger, der har arbejdet på tværs af Norden, kan blive væsentlig dårligere stillet end en borger, der bor og arbejder i det samme land. Ofte uden at borgeren har mulighed for at forudse konsekvenserne. Skattesystemerne er nationalt logiske, men tværnationalt kan de være uforudsigelige, og de er ikke koordineret på en måde, der understøtter den mobilitet, som de nordiske lande politisk ønsker.

Tværgående viser analysen derfor et pensionssystem, der er stærkt nationalt, men fragmenteret nordisk. Det er ikke systemernes indhold, der skaber problemer – det er fraværet af mekanismer, der samler dem. At skabe et mere sammenhængende nordisk pensionsområde kræver derfor ikke harmonisering af de nationale modeller, men etablering af tydelige overgangsmekanismer, bedre koordinering mellem aktører og løsninger, der reducerer borgerens risiko ved mobilitet.

Det er i denne kontekst, de følgende anbefalinger skal forstås.

## 7.2 Hovedanbefaling: Skattemæssig anerkendelse af arbejdsmarkedspensioner

Det område, hvor borgere i dag oplever den største usikkerhed og de største potentielle tab i forbindelse med grænseoverskridende arbejde, er skatteområdet. Nationale forskelle i beskatning af pensionsindbetalinger, løbende afkast og udbetalinger kan skabe komplekse og uigennemskuelige forløb, hvor den samlede beskatning afhænger af bopæl, arbejdsland, pensionsordningens placering og tidspunktet for udbetaling.

Konsekvensen er, at borgere i visse tilfælde stilles økonomisk ringere, netop fordi de har arbejdet eller flyttet på tværs af de nordiske lande. Som analysen i kapitel 5 viser, skyldes disse problemer ikke nødvendigvis uhensigtsmæssigheder i de nationale pensions- og skattesystemer i sig selv, men fraværet af en koordineret nordisk ramme for beskatning af arbejdsmarkedspensioner.

Analysen peger derfor på, at en revision af den nordiske dobbeltbeskatningsoverenskomst med henblik på gensidig skattemæssig anerkendelse af arbejdsmarkedspensionsordninger vil kunne reducere en væsentlig del af de identificerede problemer. En sådan model kan baseres på et enkelt og gennemgående princip:

**Det lands skatteregler, hvor pensionen er oprettet (kildelandet),  
gælder under hele pensionens løbetid.**

Det indebærer, at:

- De nordiske lande forpligter sig til en gensidig skattemæssig anerkendelse af arbejdsmarkedspensionsordninger oprettet i et andet nordisk land (kildelandet). Dermed eliminerer risikoen for beskatning af pensionsindbetalinger.
- Løbende afkast beskattes alene i henhold til lovgivningen i det land hvor pensionsordningen er oprettet (kildelandet). Dermed elimineres risikoen for en uhensigtsmæssig beskatning af pensionsopsparingens værditilvækst.
- De nordiske lande forpligter sig til, at pensionsudbetalinger beskattes i kildelandet, dvs. det land hvor pensionsordningen er oprettet, mens bopælslandet fritager udbetalingerne fra beskatning. Herved undgås situationer, hvor værdien af den udskudte skat (fradraget ved indbetaling) reelt forringes, fordi pensionsudbetalingen også kan beskattes i bopælslandet.

Ud over at reducere risikoen for uhensigtsmæssige skattemæssige konsekvenser vil en sådan model også imødegå flere af de udfordringer, som borgere og organisationer har peget på i kapitel 4. Administrationen forenkles, herunder i forbindelse med forskudsopgørelser og selvangivelser, og risikoen for

fejlskattesager og efterreguleringer reduceres betydeligt, idet beskatningen alene opgøres efter ét lands regelsæt.

Modellen kræver ikke harmonisering af regler, men en gensidig anerkendelse.

En sådan aftale vil være en markant forbedring af mobilitetens vilkår og løse en stor del af de mest komplekse problemstillinger, som borgere og rådgivere fremhæver i datamaterialet.

### **7.3 Øvrige anbefalinger**

Ud over hovedanbefalingen om en nordisk model for skattemæssig anerkendelse af arbejdsmarkedspensioner peger analysen på en række områder, hvor relativt enkle tiltag kan styrke borgernes muligheder for at navigere i pensionssystemerne på tværs af lande. Disse anbefalinger handler ikke om at ændre de nationale systemers indhold, men om at forbedre de overgangspunkter, hvor borgere i dag oplever usikkerhed, tab af overblik og risiko for fejl. Nedenfor præsenteres fem temaer, som hver rummer konkrete forbedringsmuligheder.

Tilsammen udgør anbefalingerne et katalog af lavthængende frugter og udviklingsopgaver, der kan igangsættes uden at ændre de nationale pensionssystemers struktur. De repræsenterer en pragmatisk tilgang, hvor målet er at styrke overgangene mellem systemerne og dermed forbedre borgernes muligheder for at forstå, administrere og forudsige deres pensionsforløb på tværs af Norden.

Anbefalingerne understøtter samtidig den grundlæggende vision om, at et nordisk arbejdsmarked forudsætter en pensionsoplevelse, der ikke giver udfordringer, når grænser krydses, men i stedet ledsages af gennemsigtighed, koordinering og forudsigelighed.

#### **Styrket administrativt samarbejde**

Et gennemgående fund er, at mange sager går i stå, ikke fordi reglerne er uklare, men fordi ingen aktør har til opgave at skabe overblik på tværs. En løsning er at etablere et fælles nordisk administrativt aftalesæt – en slags "service level agreement" – for håndtering af grænseoverskridende pensionsager. Et sådant aftalesæt kan fastlægge fælles forventninger til svartider, kontaktveje, udveksling af statusoplysninger og håndtering af afvigelser. Selvom aftalen ikke eliminerer kompleksiteten, skaber den et mere forudsigeligt forløb og reducerer risikoen for, at borgere selv skal agere koordinator mellem mange aktører.

## Digital adgang og en nordisk pensionsnavigator

I dag er adgang til pensionsoplysninger i høj grad bundet til nationale digitale løsninger, som ofte kræver national eID. For borgere med pensionsrettigheder i flere lande betyder det, at de må opsøge information i adskilte systemer, der ikke er udviklet med grænseoverskridende mobilitet for øje. En nordisk digital pensionsnavigator – en fælles digital indgang, der samler links, adgange, vejledninger og eventuelle statusoversigter – vil kunne gøre det betydeligt lettere for borgere at orientere sig i deres egne pensionsforløb. En sådan løsning behøver ikke være teknisk avanceret fra starten; selv en enkel portal kan have stor værdi, fordi den etablerer én koordineret indgang til et ellers fragmenteret system.

## Fælles forståelse af dokumentation og datakvalitet

Dokumentation er et af de områder, hvor relativt små forskelle mellem lande og aktører skaber store praktiske problemer. En fælles nordisk vejledning for dokumentation i pensionssager – med eksempler på acceptable dokumenttyper, krav til formater og procedurer for fremskaffelse af ældre oplysninger – vil kunne reducere både antallet af fejl og behovet for ekstra dialog. Over tid kan vejledningen udvikles til egentlige minimumsstandarder, så aktører i alle lande arbejder ud fra samme forventninger. Et særligt fokus bør være på historiske data, hvor mangelfuld registrering kan føre til reel økonomisk risiko.

Som et konkret supplement til fælles dokumentationsstandarder anbefales det, at de myndigheder, der opkræver socialsikringsbidrag, indfører en automatisk mekanisme i sager med et grænseoverskridende element. Mekanismen skal sikre, at der kun opkræves socialsikringsbidrag, hvis arbejdsgiveren forinden har indhentet en A1-attest eller en lovvalgsvurdering fra den kompetente socialsikringsmyndighed.

Ved anvendelse af A1-attester sikres det, at socialsikringsbidrag indbetales i det korrekte land, og at borgeren dermed optjener ret til social pension i den relevante periode. Samtidig får borgeren dokumentation for optjeningen i form af en historisk A1-attest, som kan anvendes senere i pensionsforløbet. Dette bidrager til en hurtigere og mere smidig behandling af ansøgninger om social/offentlig pension, fordi lovvalg og optjeningsland allerede er afklaret og dokumenteret.

En sådan mekanisme vil reducere risikoen for efterfølgende korrektioner, dobbeltindbetalinger eller manglende optjening og samtidig mindske den administrative byrde for både myndigheder, arbejdsgivere og borgere. Den ændrer ikke de gældende regler for social sikring, men styrker anvendelsen af eksisterende værktøjer og bidrager til større forudsigelighed og retssikkerhed i grænseoverskridende pensionsforløb

## Bedre koordinering af indberetning og kontroloplysninger på skatteområdet

Skat er fortsat det mest komplekse område for mobile borgere, og en betydelig del af fejlene opstår, fordi oplysninger ikke stemmer mellem pensionsudbydere, skattemyndigheder og lande. En styrket nordisk koordinering af indberetningsprincipper, tidsplaner og datamodeller kan mindske antallet af fejlskattesager og efterreguleringer. Samtidig vil bedre udveksling af kontroloplysninger gøre det lettere for skattemyndighederne i bopælslandet at forhåndsudfylde borgerens oplysninger korrekt, hvilket reducerer risikoen for fejl og mindsker det ansvar, der i dag i høj grad placeres hos borgeren selv.

## Mere målrettet borgerinformation og digitale værktøjer

Mange borgere efterspørger en samlet og lettilgængelig introduktion til pensionsområdet ved flytning, grænsependling og udstationering. En digital guide, der forklarer centrale begreber, erstatningsniveauer, skattetekniske opmærksomhedspunkter og praktiske handletrin, kan være et vigtigt redskab. Guiden kan på sigt integreres i en digital beregner, som ikke nødvendigvis skal give præcise tal, men illustrere de vigtigste mekanismer og forløb for borgere med pensionsrettigheder i flere lande.

## Yderligere kortlægninger

Der er også behov for et mere detaljeret grundlag for fremtidig udvikling. Især to typer kortlægninger fremstår som oplagte næste skridt:

- Et processtudie af grænseoverskridende pensionsager, der følger konkrete forløb fra første henvendelse til endelig afgørelse og identificerer, hvor sagerne typisk går i stå, samt hvilke informationer der mangler på hvilke tidspunkter.
- En teknisk og metodisk kortlægning af grundlaget for en nordisk pensionsberegner og digital guide, herunder hvilke data der findes, hvor automatisering er mulig, og hvilke dele der kræver manuel støtte.

Begge kortlægninger vil gøre det muligt at udvikle realistiske, effektive og borgerrettede løsninger, som kan implementeres i etaper.

Det videre arbejde vil derfor ikke nødvendigvis kræve store reformer, men snarere en styrket koordinering mellem eksisterende systemer og aktører. Ved at bygge bro mellem de nationale modeller kan Norden gradvist etablere et pensionsområde, der i højere grad understøtter mobilitet og skaber sammenhæng i borgernes pensionsforløb. Det er dette fokus på overgangene mellem systemerne – snarere end på selve systemerne – der rummer det største potentiale for forbedring.

# Appendiks 1. Pension i praksis – erfaringer fra organisationer

Appendiks 1 præsenterer den kvalitative analyse af erfaringer fra centrale nordiske organisationer, som borgere typisk kontakter, når pension optjent i flere lande giver anledning til spørgsmål eller behov for vejledning. Formålet er at belyse, hvordan myndigheder, grænsetjenester, pensionsudbydere og andre aktører oplever håndteringen af grænseoverskridende pensionsforløb i praksis.

Analysen giver et organisationsperspektiv, der komplementerer borgersurveyen i Appendiks 2 og desk researchen i offentlig pension og arbejdsmarkedspension. Hvor surveyen viser de konkrete konsekvenser for borgerne, giver organisationsinterviewene indsigt i de strukturer og processer, der præger sagsforløbene set indefra. Samlet viser datagrundlaget et mønster af udfordringer, der går igen på tværs af lande, systemer og aktørtyper.

## A1.1 Metode

Den kvalitative analyse bygger på interviews og skriftlige bidrag indsamlet i perioden 15. oktober til 1. december 2025 fra organisationer, der i praksis rådgiver eller behandler sager om pension på tværs af Norden. Udvælgelsen af organisationer er foretaget i samarbejde med Nordisk Råd og Nordisk Ministerråd på baggrund af deres viden, officielle rolle eller borgerkontakt inden for grænseoverskridende pension.

I alt har 24 organisationer bidraget gennem interview, møde, survey eller skriftlig besvarelse. Materialet afspejler erfaringer fra et bredt felt, herunder:

- nationale pensions- og skattemyndigheder
- arbejdsmarkedspensionsaktører
- Info Norden og de grænseregionale informationstjenester
- kommunale og regionale rådgivningsfunktioner
- forsknings- og analyseorganisationer
- interesseorganisationer
- pan-nordiske informationsaktører.

For at sikre bred deltagelse er alle organisationer blevet kontaktet systematisk gennem skriftlige rykkere, telefoniske opfølgninger og målrettet mailkorrespondance.

## Triangulering af datakilder

Metoden følger samme tilgang som i Appendiks 2 og bygger på triangulering mellem tre kilder:

1. Desk research – kortlægger strukturer, lovgrundlag og systemiske forskelle
2. Borgersurveyen – viser borgernes oplevede udfordringer og konsekvenser
3. Organisationsinterviews – belyser praksiserfaringer, sagsforløb og institutionelle perspektiver

Når alle tre kilder peger i samme retning, vurderes de identificerede problemfelter som systemiske og ikke som enkeltstående hændelser.

## A1.2 Hovedfund

Analysen af organisationsperspektivet bekræfter og uddyber de strukturelle udfordringer, som fremgår af både desk researchen og borgersurveyen i Appendiks 2. Fem gennemgående fund kendetegner området:

### 1. Sagerne er komplekse og fragmenterede

Organisationer beskriver, at tværnordiske pensionsager forekommer relativt sjældent, men er markant mere komplekse end nationale sager. Ingen enkelt aktør har overblik over hele sagsforløbet, og borgere møder ofte flere myndigheder parallelt.

### 2. Dokumentationskrav er en af de største barrierer

Manglende historiske data, gamle ansættelsesforhold, ugyldige A1-dokumenter og uensartede praksisser betyder, at sager trækker ud. Særligt sager fra 1980'erne og 1990'erne fremhæves som vanskelige at dokumentere.

### 3. Koordinering mellem lande er utilstrækkelig

Myndighedernes kommunikation på tværs er langsom, usystematisk og afhængig af manuelle processer. Mange sager går i stå, fordi ét land afventer oplysninger fra et andet, og borgeren ender ofte som koordinator.

### 4. Arbejdsmarkedspensioner er særligt uigennemsigtige

Pensioner følger nationale regler uden nordisk koordinering. Tabte konti, fusioner, manglende arbejdsgiverinformation og forskellige skatteregler skaber betydelig usikkerhed for både borgere og de organisationer, der forsøger at hjælpe dem.

### 5. Skatteområdet skaber usikkerhed og økonomisk risiko

Organisationerne beskriver midlertidig dobbeltbeskatning, forsinkede afklaringer om beskatningsret og forskelle i nationale skattesystemer som centrale kilder til utryghed for borgerne. Selv når der ikke sker fejl, opleves skatteområdet som vanskeligt at gennemskue.

Dette kapitel analyserer de erfaringer, som centrale nordiske organisationer gør sig i mødet med borgere, der har optjent pension i mere end ét land. Analysen bygger på interviews og skriftlige bidrag indsamlet i perioden 15. oktober til 1. december 2025. Formålet er at belyse de typiske forløb, udfordringer og strukturelle forhold, der præger håndteringen af grænseoverskridende pensionsager set fra organisationernes side.

Kapitlet supplerer desk researchen og giver et organisationsperspektiv, der kan læses parallelt med borgersurveyen i Appendiks 2. De kvalitative fund viser i høj grad de samme mønstre som survey-resultaterne, hvilket styrker datagrundlaget og giver et nuanceret billede af de udfordringer, borgere oplever i praksis.

Kortlægningen i Appendiks 1 bygger på input fra faglige organisationer, myndigheder, pensionsaktører og interesseorganisationer i de nordiske lande. Data er indsamlet 2. halvår 2025 og består af interviews, surveys og skriftlige bidrag.

I alt har ca. 30 organisationer deltaget i processen på tværs af Norden. Der er opnået bred deltagelse fra Danmark, Sverige, Finland og Norge.

Det har ikke været målet at opnå statistisk repræsentativitet, men derimod at kortlægge centrale perspektiver og erfaringer hos de aktører, der arbejder med pensions- og mobilitetsproblematikker i praksis.

For at styrke kvaliteten og anvendeligheden af analysen er der anvendt triangulering: Når en problemstilling går igen i organisationernes input, borgernes oplevelser (Appendiks 2) og KPMG's desk research og systemforståelse, vurderes den som kvalificeret og velunderbygget.

Trianguleringen bruges dermed til at identificere og validere centrale temaer, snarere end at dokumentere statistiske mønstre.

En oversigt over alle kontaktede organisationer, deltagelsesstatus og metodeform (interview, survey, skriftligt bidrag) findes på næste side.

## Organisationernes erfaringer med borgere i tværnordiske pensionsforløb

Organisationerne beskriver, at henvendelser om pension optjent i flere lande forekommer relativt sjældent, men at de ofte er **markant mere komplekse** end almindelige pensionsager. For mange aktører er dette ikke et specialområde, og flere understreger, at hver sag kræver betydelig tid til at skabe overblik, afklare lovvalg og indhente korrekt dokumentation.

Pensionsmyndigheder og skattemyndigheder påpeger, at borgere typisk henvender sig sent i forløbet, når sagsbehandlingen er gået i stå eller når de selv oplever modstridende informationer på tværs af lande. Informations- og grænsetjenester beskriver til gengæld, at de ofte fungerer som indgangsdør for borgere, der ikke ved, hvilken myndighed der er den rette.

Organisationerne er enige om, at borgerne ofte mangler et samlet overblik og derfor genfortæller den samme sag flere gange. Dette skaber frustration og understøtter behovet for en mere samordnet tilgang.

## Erfaringer i konkrete sagsforløb

Organisationernes beskrivelser viser et gennemgående mønster: Sagsforløb på tværs af Norden er lange, krævende og præget af manglende sammenhæng mellem myndigheder og pensionsordninger. De følgende afsnit beskriver de mest typiske udfordringer.

## Første kontakt og indledende afklaring

Det første trin i en sag handler om at forstå, **hvilke pensioner der findes i hvilke lande**, og hvilke regler der gælder. Organisationerne fremhæver fire gennemgående udfordringer:

- Borgerne ved ikke, hvilke pensioner de har optjent.
- Nationale digitale identifikationsløsninger fungerer ikke på tværs.
- Borgerne kender ikke deres A1-dokumenter.
- Arbejdsgivere håndterer ikke altid korrekt lovvalg ved udstationering.

**Case:** En dansk borger med arbejde i Sverige kan ikke få adgang til sin svenske arbejdsgiverpension uden svensk BankID. Øresunddirekt må derfor fungere som bindeled mellem borger og svensk pensionsudbyder for at sikre, at borgeren overhovedet får kendskab til sin opsparing.

**Case:** En arbejdsgiver har i flere år indbetalt pension til det forkerte land, fordi lovvalget ikke var opdateret. Dette kræver efterfølgende omfattende korrektioner for både borger og pensionsudbyder.

## Dokumentationskrav og historiske huller

De interviewede organisationer peger på dokumentation som en af de mest gennemgående barrierer. Især sager fra 1980'erne og 1990'erne er vanskelige, fordi data enten mangler eller er registreret uensartet.

Typiske udfordringer:

- A1-dokumenter findes ikke eller er udfyldt forkert.
- Tidligere arbejdsgivere er ophørt eller fusioneret.
- Ansættelsesforhold kan ikke dokumenteres.
- Myndighedsarkiver mangler data.
- Borgere har ikke adgang til gamle dokumenter eller lønsedler.

**Case:** En norsk borger forsøger at dokumentere en række svenske arbejdsforhold fra 1990'erne. Flere arbejdsgivere er nedlagt, og lokale myndigheder kan ikke genfinde data. Efter næsten et års sagsforløb lykkes det kun at dokumentere halvdelen af perioden, hvilket påvirker pensionens størrelse.

**Case:** En finsk borger med korte arbejdsperioder i Norge har ingen papirer fra perioden. Dokumentationen må i stedet genskabes via fragmenterede oplysninger fra skattemyndigheder, tidligere kolleger og manuelle opslag i arkiver.

## Koordinering mellem lande og myndigheder

Organisationerne fortæller, at der ofte opstår problemer i kommunikationen mellem landene. Internationale forespørgsler tager lang tid, og processerne er ikke harmoniseret. Dette betyder, at:

- borgere må kontakte flere myndigheder parallelt
- nationale myndigheder kun ser "deres del" af sagen
- sager risikerer at stoppe op imellem enheder
- der mangler klare procedurer for opfølgning.

**Case:** En sag går i stå, fordi svenske myndigheder ikke vender tilbage inden for den forventede tid. Borgeren forsøger selv at rykke flere myndigheder, men uden resultat. Først efter flere måneder og gentagne henvendelser lykkes det at få de nødvendige oplysninger, så sagen kan afsluttes.

**Case:** En sag om flytning af pension mellem Norge og Sverige bliver forsinket, fordi informationer om tidligere ansættelsesperioder ikke deles i samme datasystem. Borgeren må selv samle dokumentation fra forskellige kilder.

## Arbejdsmarkedspensioner i tværnordiske forløb

Flere pensionsudbydere og arbejdsmarkedsorganisationer fremhæver, at arbejdsmarkedspensionerne skaber særlige udfordringer, fordi ordningerne:

- følger forskellige skatteregler
- har forskellige udbetalingsformer
- ikke koordineres på tværs af lande.

Problemerne opstår især ved:

- forkert indbetalingsland
- mangelfuld information fra arbejdsgivere
- tabte konti ved fusioner
- usikkerhed om skattebehandling.

**Case:** En borger opdager ved pensionering, at en gammel arbejdsmarkedspension fra Sverige aldrig er blevet udbetalt. Sagen viser sig at være tabt i forbindelse med en fusion mellem pensionsudbydere mange år tidligere.

## Skat og økonomi

Skatteområdet skaber ofte uventede problemer. Organisationerne fremhæver:

- midlertidig dobbeltbeskatning
- fejl i forskudsregistrering
- usikkerhed om beskatningsret
- manglende koordinering mellem skattemyndigheder.

**Case:** En borger bliver beskattet både i Danmark og Sverige af samme pensionsudbetaling, fordi afklaringen af beskatningsretten trækker ud. Pengene tilbagebetales året efter, men borgeren oplever perioden som utryk og økonomisk belastende.

## Organisationernes vurdering af de bagvedliggende årsager

En gennemgang af interviewmaterialet peger på en række tilbagevendende forbedringsområder, som kan styrke borgernes oplevelse af sammenhæng og reducere sagsbehandlingstiden betydeligt:

1. **Systemerne er nationale, mens borgernes mobilitet er nordisk.**  
Regler, IT-systemer og procedurer er ikke designet til tværnationale forløb.
2. **Forskelle i lovvalg og praksis giver dårlig sammenhæng.**  
Pensionsmyndigheder, skattemyndigheder og pensionsudbyder arbejder efter nationale fortolkninger, som ikke nødvendigvis harmonerer med nabolandet.
3. **Digital infrastruktur er ikke forbundet.**  
Manglende adgang til andre landes systemer, forskellige eID-løsninger og begrænset dataudveksling forlænger sagsforløb.
4. **Dokumentation lever ikke op til nordiske behov.**  
Kravene er forskellige, historiske data mangler, og arbejdsgiverne ved ofte ikke, hvad der er nødvendig dokumentation.
5. **Borgeren ender som koordinator.**  
Organisationerne anerkender, at de ofte må bede borgeren om selv at indhente oplysninger, fordi landene ikke kan udveksle data direkte eller hurtigt.
6. **Manglende kontaktpunkter mellem sektorer.**  
Særligt inden for arbejdsmarkedspensioner findes ingen nordisk fælles struktur for samarbejde.

**Case:** En borger forsøger at få overblik over sine pensionskonti i tre lande. Ingen myndighed eller pensionsudbyderen kan give et samlet overblik, og borgeren må selv samle informationerne manuelt, hvilket tager flere måneder.

## Organisationernes forslag til forbedringer

Organisationerne fremhæver en række mulige forbedringer, som kan styrke borgernes oplevelse af sammenhæng og reducere sagsbehandlingstiden betydeligt:

1. **Etablering af et samlet nordisk overblik over pension.**  
Et digitalt punkt, hvor borgere kan se alle deres optjening på tværs af lande.
2. **Styrket koordinering mellem myndigheder.**  
Fastsættelse af klare procedurer for internationale forespørgsler, herunder kortere svartider og sporbarhed.
3. **Harmonisering af dokumentationskrav.**  
Fælles krav til historisk dokumentation for at mindske usikkerhed i ældre sager.
4. **Forbedret adgang til internationale eksperter.**  
En funktion, der kan hjælpe borgere med komplekse tværnationale sager.
5. **Digital infrastruktur, der kan matche mobiliteten.**  
Løsninger for eID-adgang, udveksling af data og automatiseret informationsdeling mellem landene.
6. **Bedre vejledning til arbejdsgivere.**  
Arbejdsgivere har en central rolle i korrekt håndtering af udstationering, A1-dokumenter og pensionsindbetalinger.

**Case:** En arbejdsgiver kontakter Øresunddirekt for at få hjælp til korrekt pensions håndtering ved udstationering, fordi reglerne fremstår uoverskuelige. Organisationen understreger, at bedre arbejdsgivervejledning ville forebygge mange fejl senere i borgerens livsforløb.

## Sammenfatning

Kapitlet viser et konsistent mønster i organisationernes erfaringer: De grænseoverskridende pensionssager, som opstår i Norden, er komplekse, tidskrævende og præget af manglende koordinering, uens praksis, dokumentationsudfordringer, skattemæssig usikkerhed og fravær af fælles nordiske løsninger. Disse udfordringer knytter sig både til social sikring og arbejdsmarkedspension og hører dermed naturligt hjemme i analyserne af offentlig pension og arbejdsmarkedspension.

## A1.3 Tværgående mønstre i organisationernes erfaringer

Dette kapitel samler de tværgående mønstre, der fremkommer, når organisationernes interviewbidrag analyseres samlet. Hvor Kapitel 1 beskrev konkrete sagsforløb, løfter Kapitel 2 analysen op og ser på de strukturelle forhold, som præger området. Formålet er at forstå, hvordan pensionssystemer og myndighedsprocesser fungerer i praksis, når borgere har optjent pension i flere nordiske lande.

### Et område med forskellig belastning – fra sporadiske sager til stigende henvendelser

På tværs af interviews fortæller flere myndigheder og pensionsinstanser, at de kun modtager relativt få pensionsager, der involverer mobilitet mellem nordiske lande. Når disse sager opstår, er de dog ofte langt mere komplekse end almindelige nationale pensionsager, fordi de involverer flere myndigheder, lovvalg, dokumentation og internationale forespørgsler.

Det står i kontrast til de grænseregionale informationstjenester, som i stedet rapporterer et stigende antal henvendelser fra borgere, der søger råd om pension optjent i flere lande. Disse aktører beskriver, at mobiliteten i Norden er voksende, og at borgernes behov for vejledning følger med.

Flere organisationer vurderer derfor, at selvom den samlede volumen af sådanne sager er begrænset for de fleste myndigheder, så er den samlede kompleksitet høj, og efterspørgslen efter tværnational viden er stigende.

### Betydelige forskelle i praksis og modenhed mellem landene

Flere aktører peger på, at forskelle i landenes organisering, digitalisering og praksis er en af hovedforklaringerne på de udfordringer, borgere møder. Disse forskelle viser sig i:

- adgang til digitale systemer og eID
- dokumentationskrav
- sagsbehandlingsrutiner
- skatteprincipper
- håndtering af internationale forespørgsler.

Disse forskelle betyder, at borgere ikke blot skal navigere i flere systemer, men i systemer, der fungerer markant forskelligt.

**Case:** En borger forsøger at dokumentere en gammel svensk arbejdsperiode, men Sverige kræver dokumentation, som Norge ikke længere har digitalt tilgængelig. Denne forskel i digital modenhed forsinker sagen betydeligt.

## Dokumentation er en central og tilbagevendende barriere

På tværs af interviews fremhæver især myndigheder, grænseregionale informationstjenester og pensionsudbydere, at dokumentation ofte er den mest betydningsfulde barriere i tværnationale pensionsforløb. Det skyldes, at:

- historiske data er mangelfulde eller utilgængelige
- tidligere arbejdsgivere ofte ikke eksisterer længere
- dokumentation før digitalisering kan være gået tabt
- A1-dokumenter mangler eller er udfyldt forkert
- landene har forskellige krav til, hvad der er 'tilstrækkelig' dokumentation.

Resultatet er, at selv relativt enkle sager kan trække ud, fordi mangler i dokumentationen stopper hele forløbet.

**Case :** En borger med korte arbejdsperioder i Norge i 1980'erne har ingen dokumenter. Myndighederne kan kun finde fragmenterede oplysninger, og dele af opsporingen kan ikke dokumenteres, hvilket reducerer pensionens endelige niveau.

## Borgeren får en uforholdsmæssig stor koordinationsrolle

Flere aktører med borgerkontakt beskriver, at borgere ofte fungerer som koordinatore i sager, der involverer flere lande. Der peges på, at landenes myndigheder:

- ikke kan se hinandens sagsstatus
- arbejder med forskellige tidsrammer og procedurer
- kun har adgang til egne datasystemer
- ikke har en fælles digital platform for opgavefordeling.

Dette betyder, at borgeren selv må indhente oplysninger, følge op på henvendelser og forsøge at forklare sin sag i flere parallelle systemer. For ældre borgere opleves dette som særligt belastende.

**Case (Udbetaling Danmark):** En borger venter på oplysninger fra Sverige, men får besked om, at sagen står stille, fordi Norge endnu ikke har svaret. Borgeren ender med selv at kontakte begge lande for at få processen i gang.

## Arbejdsmarkedspensioner skaber særlige udfordringer

På flere områder fremstår arbejdsmarkedspensioner som det mest uigennemsigtige element i tværnationale forløb. Pensionsudbydere og interesseorganisationer beskriver, at:

- ordningerne er private eller partsstyrede
- der ikke findes en fælles nordisk struktur eller standard
- konti kan blive væk ved fusioner eller systemopgraderinger
- skattereglerne er forskellige mellem landene
- borgere ofte slet ikke ved, at de har en ordning.

Problemerne opstår særligt ved lovvalg, manglende arbejdsgiverinformation og uklare processer for sporbarhed.

**Case:** En svensk borger opdager ved pensionering, at en gammel dansk arbejdsmarkedspension er bortkommet i forbindelse med et pensionsudbyderopkøb. Først gennem en grænsetjeneste lykkes det at spore ordningen og genetablere dokumentationen.

### Området skat er præget af usikkerhed og lav forudsigelighed

Flere aktører beskriver området skat som en af de mest komplekse og mindst forudsigelige dele af tværnationale pensionsforløb. Dette skyldes:

- betydelige forskelle i landenes skatteprincipper
- forskudsregistreringer, der ikke passer til udenlandsk udbetaling
- risiko for midlertidig dobbeltbeskatning
- lang sagsbehandling, når to lande skal koordinere
- at borgere ofte først opdager skatteproblemer, når de allerede er opstået.

**Case:** En borger bliver beskattet i både Danmark og Sverige af samme pensionsudbetaling, fordi registreringerne i de to lande ikke ligger samtidig. Selvom beløbet senere tilbagebetales, skaber forløbet betydelig usikkerhed for borgeren.

### Informations- og grænsetjenesterne spiller en helt særlig rolle

Flere aktører, særligt dem der møder borgere direkte, fremhæver, at informations- og grænsetjenesterne ofte er de eneste instanser, som kan skabe overblik over et tværnationalt pensionsforløb. Det skyldes:

- deres viden om flere landes systemer
- erfaring med komplekse borgerforløb
- tæt samarbejde med myndigheder i flere lande
- mulighed for at bistå med dokumentationsindsamling
- forståelse for både myndigheds- og borgerlogikker.

Informations- og grænsetjenesterne fungerer dermed som bindeled i en situation, hvor borgernes mobilitet overstiger myndighedssystemernes evne til at koordinere.

**Case:** En borger med pensioner i tre lande får overblik, fordi grænsetjenesten hjælper med at indhente oplysninger og skabe kontakt til relevante myndigheder. Ingen anden instans kunne løse dette samlet.

## Samlet vurdering

I tråd med kapitel 2 viser, det at de udfordringer, organisationerne beskriver, i høj grad hænger sammen med, at systemerne i Norden er designet nationalt, mens borgernes mobilitet i stigende grad er nordisk. De centrale tværgående mønstre omfatter:

- forskelle i praksis, digitalisering og dokumentationskrav
- lav forudsigelighed på området skat
- begrænset sporbarhed i arbejdsmarkedspensioner
- ingen fælles koordinationsstruktur mellem landene
- borgere der selv må holde sammen på sagerne
- stigende henvendelser til grænsetjenesterne.

Disse forhold sætter rammen for, hvordan både social sikring og arbejdsmarkedspension håndteres i praksis og er afgørende for forståelsen af de udfordringer, som analyseres videre i rapportens øvrige kapitler.

## A1.4 Afsluttende vurdering

Dette kapitel samler hovedpointerne fra de kvalitative interviews og skriftlige bidrag. Hvor Kapitel 1 beskrev konkrete sagsforløb, og Kapitel 2 analyserede de tværgående mønstre, samler Kapitel 3 de vigtigste indsigter og sætter dem i relation til de udfordringer, der præger det nordiske pensionsfelt. Kapitlet udgør dermed den samlede konklusion på organisationsperspektivet i Appendiks 1.

### Et komplekst område uden fælles nordisk struktur

Organisationernes bidrag peger samlet på, at sager om pension optjent i flere lande befinder sig i et administrationsfelt, der ikke har én fælles struktur eller indgang. Hvert land har sine egne procedurer, digitale systemer, skatteprincipper og dokumentationskrav, hvilket betyder, at:

- sagerne udvikler sig forskelligt afhængigt af, hvilke lande der er involveret
- borgerens oplevelse i høj grad afhænger af, hvor længe siden optjeningen fandt sted
- sagsbehandlingen følger nationale logikker, selv når selve borgerforløbet er nordisk
- ingen myndighed har fuldt ejerskab over hele sagen.

Denne manglende fælles tilgang gør området sårbart over for fejl, misforståelser og lange sagsforløb.

**Case:** En borger med pensioner fra to lande oplever, at sagsbehandlingen går i stå, fordi landene ikke har en fælles procedure for at udveksle dokumentation. Hver myndighed kan hjælpe med deres egen del af sagen, men ingen kan sikre sammenhæng på tværs.

### **Pensionsager med mobilitet kræver mere af både borgere og system**

På tværs af interviews beskrives, det at grænseoverskridende pensionsager ikke blot er længere eller mere tidskrævende – de kræver også mere aktiv medvirken fra borgeren end almindelige nationale sager. Dette skyldes, at:

- borgere ofte selv skal skabe overblik over deres pensionshistorik
- ingen instans kan koordinere hele sagsforløbet
- dokumentation skal hentes fra flere lande
- borgere ikke nødvendigvis forstår lovvalg, skat eller pensionsstrukturer
- forskellige digitale systemer taler ikke sammen.

For ældre borgere og for borgere med mange korte arbejdsforhold bliver denne byrde særlig tung.

**Case:** En borger må selv kontakte flere myndigheder i forskellige lande for at få en sag til at gå videre, fordi ingen af landene har overblik over den samlede proces.

### **Dokumentations- og dataproblemer skaber usikkerhed og forsinkelse**

Dokumentation beskrives som den mest tilbagevendende barriere. Problemerne skyldes ikke ét forhold, men en kombination:

- Historiske data er ikke altid bevaret.
- Arbejdsgiverinformationer mangler.
- A1-dokumenter ikke længere kan fremskaffes.
- Digitalisering er gennemført forskelligt mellem landene.
- Pensionsudbydere har fusioneret eller ændret navn.
- Kommunikation mellem myndigheder tager lang tid.

Denne kombination gør det vanskeligt at skabe et solidt grundlag for en afgørelse, hvilket både forsinker sagerne og skaber usikkerhed for borgeren.

**Case:** En borger kan kun dokumentere halvdelen af sine tidligere arbejdsperioder, fordi hverken arbejdsgiver eller myndigheder kan finde de nødvendige oplysninger. Pensionen fastsættes derfor med usikkerhed.

## Arbejdsmarkedspensioner fremstår som den mest uigennemsigtige del

På tværs af organisationstyper peges der på, at arbejdsmarkedspensioner er den del af pensionssystemet, borgere har mindst overblik over – og som organisationerne har sværest ved at hjælpe med. Årsagerne er:

- Mange ordninger eksisterer kun i private eller partsstyrede systemer
- Arbejdsgiveres registreringsfejl skaber store konsekvenser
- Konti kan være forsvundet ved fusioner eller systemskift
- Pensioner i udlandet er ofte ukendte for borgeren, indtil de får udbetalingsbesked
- Skattereglerne varierer betydeligt mellem landene.

Disse forhold gør det vanskeligt at skabe en samlet pensionsprofil for borgere, der har bevæget sig på tværs af Norden.

**Case:** En tidligere ansat opdager ved pensionering, at en gammel pensionsordning ikke er registreret, efter at selskabet bag ordningen er fusioneret. Først efter en længere undersøgelse kan dokumentationen genskabes.

## Skatteområdet skaber uforudsigelighed

Området skat fremstår som den del af pensions sagen, hvor der er mindst gennemsigthed for borgeren. Flere aktører peger på:

- forskelle i beskatningsprincipper
- usikkerhed om hvilken stat der har beskatningsretten
- risiko for midlertidig dobbeltbeskatning
- forskudsregistreringer, der ikke følger realiteternes timing
- vanskeligheder ved at overskue konsekvenserne af ændrede udbetalinger.

Organisationerne understreger, at selv når der ikke sker fejl, er processen svært gennemskuelig for borgere og skaber betydelig utryghed.

**Case:** En borger bliver beskattet i to lande af den samme pensionsudbetaling i flere måneder, fordi der går lang tid, før landene afklarer beskatningsretten. Selv om beløbet tilbagebetales senere, oplever borgeren situationen som uoverskuelig og økonomisk belastende.

## Grænsetjenesterne udfylder en vigtig funktion

Flere interviewede aktører, både myndigheder og pensionsinstitutioner, vurderer, at

grænsetjenesterne spiller en central rolle i borgersager, der går på tværs af lande. Det skyldes, at de:

- besidder viden om alle nordiske systemer
- kan skabe overblik, som ingen myndighed kan levere alene
- hjælper borgere med at forstå krav og dokumentation
- har direkte kontakt til forskellige nationale myndigheder
- kan oversætte regler og praksisser mellem lande.

Denne funktion opstår, fordi borgernes mobilitet overskrider den koordinering, som nationale institutioner kan tilbyde.

**Case:** En borger, der har arbejdet i tre lande, får først et sammenhængende overblik, efter at Grænsetjenesten hjælper med at kontakte pensionsmyndigheder i alle lande og indhenter oplysninger på borgerens vegne.

## Samlet vurdering

Set på tværs af interviews fremstår de samme grundudfordringer i næsten alle forløb: Forskelle i praksis mellem landene, manglende dokumentation, begrænset koordinering mellem myndigheder, vanskeligheder med arbejdsmarkedspensioner, usikkerhed om skat og en betydelig belastning på borgeren som koordinator.

Udfordringerne er ikke afgrænset til ét område, men knytter sig både til sociale sikringsydelser og til arbejdsmarkedspensioner. Det brede felt af berørte aktører – myndigheder, pensionsudbydere, informationstjenester og forskningsmiljøer – viser, at problemstillingen er gennemgående og berører både forvaltning, regulering og borgernes retssikkerhed.

Organisationernes erfaringer forklarer mange af de problemer, borgerne selv har peget på i Appendiks 2, og udgør dermed et væsentligt grundlag for at forstå de udfordringer, der er centrale i det nordiske pensionsområde i dag.

## A1.5 Oversigt over respondenterne

Land	Organisation	Kort beskrivelse
Norden	NMRS, Kundskab og velfærd	Sektor inden for kundskab og velfærd
Norden	Info Norden	Informationstjeneste NMRS
SV-DK	Øresunddirekt	Grænseregional Informationstjeneste
NO-SE	Grensetjänsten Norge–Sverige	Grænseregional Informationstjeneste
FI-NO-SE	Nordkalottens Grensetjeneste	Grænseregional Informationstjeneste
Danmark	Udbetaling Danmark / ATP	Offentlig organisation, der administrerer pensioner og sociale ydelser.
Danmark	Skattestyrelsen (Skatteministeriet)	Statens myndighed for skatteopkrævning og administration.
Danmark	DA (Dansk Arbejdsgiverforening)	Arbejdsgiverorganisation, der repræsenterer danske arbejdsgivere.
Danmark	PensionDanmark	Arbejdsmarkedspensionskasse for lønmodtagere.
Danmark	Ældresagen	Interesseorganisation for ældre personer
Danmark	Vive	Forskningsorganisation
Danmark	Via NFS	Lønmodtagerorganisation
Sverige	Pensionsmyndigheten	Statens myndighed for administration af pensioner.
Sverige	Skatteverket	Myndighed for skatteopkrævning og administration.
Sverige	Länsstyrelsen Malmö	Statslig forvaltning
Sverige	Försäkringskassan Malmö	Statslig forvaltning
Sverige	Via NFS	Lønmodtagerorganisation
Sverige	Svenskt Näringsliv	Hovedorganisation for svenske virksomheder og arbejdsgivere.
Sverige	Alecta	Stor pensionsudbyder inden for arbejdsmarkedspensioner.
Sverige	PRO	Pensionisternes riksorganisation.
Sverige	SPF Seniorerna	Interesseorganisation for seniorer.
Norge	Via NFS	Lønmodtagerorganisation

Norge	NAV	Statens arbeids- og velfærdsforvaltning.
Norge	Skatteetaten	Myndighet for skatteopkrævning og administration.
Norge	Finans Norge	Interesseorganisation for finanssektoren.
Norge	LO	Landsorganisasjonen i Norge, hovedorganisation for fagforeninger.
Finland	ETK (Pensionsskyddscentralen)	Central institution for pensionssystemet.
Finland	Skatteförvaltningen	Myndighet for skatteopkrævning og administration.
Finland	EK	Hovedorganisation for finske virksomheder og arbejdsgivere.
Finland	Helsinki Universitet	Universitet med forskning og undervisning.

# Appendiks 2. Pension i praksis – erfaringer fra borgere

Appendiks 2 præsenterer resultaterne af borgerundersøgelsen om pension på tværs af Norden. Undersøgelsen giver et indblik i, hvordan borgere med erfaringer eller forventninger om tværnordiske pensionsforløb oplever mødet med myndigheder, dokumentationskrav, information, skat og udbetalinger. Hvor desk researchen beskriver strukturerne, og aktørinterviewene i Appendiks 1 belyser systemets praksis, viser borgersurveyen de konkrete konsekvenser for de mennesker, der navigerer i systemet.

Undersøgelsen er gennemført som en kvalitativ og eksplorativ survey blandt borgere, der har optjening, bopæl eller arbejds erfaring i flere nordiske lande. Besvarelsene er ikke repræsentative for befolkningen som helhed, men afspejler erfaringerne hos den gruppe, der i praksis står over for de mest komplekse pensionsforløb. Dette gør deres oplevelser særligt relevante for analysen af tværnordiske barrierer.

Dataindsamlingen (december 2025 – januar 2026) er sket via digitale kanaler og gennem samarbejde med de grænseregionale informationstjenester. Respondenterne har dermed aktivt søgt information om pension på tværs af lande, hvilket giver adgang til detaljerede beskrivelser af konkrete forløb og udfordringer.

Surveydata indgår som en del af projektets triangulering mellem:

- Desk research (Offentlig pension og arbejdsmarkedspension), som kortlægger de systemiske forskelle.
- Aktørinterviewene i Appendiks 1, som belyser institutionernes erfaringer.
- Borgernes oplevede udfordringer og behov.

Når disse tre kilder peger i samme retning, er der en stærk indikation af systemiske barrierer. Surveyen bidrager med et oplevelsesnært perspektiv, der gør det muligt at forstå de praktiske konsekvenser af forskelle i regler, dokumentation, koordinering og information. Appendiks 2 præsenterer derfor både et samlet billede af borgernes erfaringer og de mønstre, der supplerer og styrker analysen i Appendiks 1.

## B1. Metode og datagrundlag

Borgerundersøgelsen er gennemført som en kvalitativ og eksplorativ undersøgelse blandt borgere, der har pensionsrettigheder, erfaringer eller forventninger om pensionsforløb på tværs af de nordiske lande. Formålet er ikke repræsentativitet, men at identificere de centrale mønstre i borgernes oplevelser og de processer, hvor barrierer typisk opstår. Undersøgelsen blev gennemført digitalt i december 2025 – januar 2026.

Besvareelserne omfatter:

- mobilitet og optjening på tværs af lande
- erfaringer med ansøgningsprocesser og myndighedskontakt
- vurderinger af information og digitalt overblik
- oplevelser af dokumentationskrav, skatteforhold og udbetaling
- åbne beskrivelser af konkrete forløb og cases.

Analysen bygger på triangulering mellem tre kilder:

- desk research (offentlig pension og arbejdsmarkedspension) – strukturelle forskelle og systemlogik
- aktørinterviews – institutionelle perspektiver
- borgerdata – oplevede barrierer og praktiske konsekvenser.

Når alle tre kilder peger i samme retning, vurderes de identificerede barrierer som systemiske.

## B2. Hovedfund

Borgerundersøgelsen bekræfter og uddyber de strukturelle forhold, der dokumenteres i kapitlerne om offentlig pension og arbejdsmarkedspension. Fem klare fund går igen på tværs af lande og sagsforløb:

### **Kompleks og usammenhængende ansøgningsproces**

Borgere oplever, at ingen myndighed har det fulde overblik over deres sag. Forløb bliver fragmenterede, især når flere lande er involveret.

### **Dokumentationskrav er en betydelig belastning**

Mange skal sende de samme oplysninger til flere myndigheder, og gamle dokumenter kan være meget vanskelige at fremskaffe. Forskellig praksis øger usikkerheden.

### **Begrænset myndighedssamarbejde**

Kommunikationen mellem lande er langsom og usammenhængende. Borgerne beskriver ofte, hvordan de selv ender som koordinator mellem myndigheder.

### **Information er national – ikke nordisk**

Nationale pensionsportaler fungerer godt, men giver intet samlet overblik. Mange respondenter finder ingen information, der passer til netop deres tværnordiske situation.

### **Udbredt mangel på pensionsoverblik**

To ud af tre borgere vurderer, at de ikke har overblik over deres pension på tværs af Norden. Næsten alle efterspørger et fælles nordisk værktøj, der kan give et samlet overblik.

Samlet viser borgerdata, at barriererne ikke skyldes enkeltstående fejl, men manglen på sammenhæng mellem systemerne på tværs af Norden

## **B3. Analyse af data - Borgerperspektivet**

Surveyen blev gennemført i 2025 via Eanalyzer og havde i alt 910 respondenter, hvor de fleste har erfaring med pensionsforløb på tværs af mindst to nordiske lande. Hovedparten bor i Sverige (**57 %**), Danmark (**10 %**), Norge (**12 %**) og Finland (**16 %**), mens enkelte har bopæl i Færøerne, Grønland, Island eller Åland.

Respondenterne er rekrutteret gennem faglige organisationer, myndigheder og grænsetjenester. Der er tale om en selvvalgt gruppe, og undersøgelsen er derfor ikke statistisk repræsentativ. Til gengæld repræsenterer deltagerne en relevant målgruppe med konkret og detaljeret erfaring med mobilitet og pension på tværs af landegrænser.

For at styrke kvaliteten og anvendeligheden af analysen er der anvendt triangulering:

Når en problemstilling går igen i borgernes erfaringer, organisationernes input (Appendiks 1) og KPMG's desk research og faglige indsigt, vurderes den som kvalificeret og velunderbygget.

Frekvensfordelinger, rå datamateriale og en oversigt over spørgeskemaet er overdraget til Nordisk Råd og Nordisk Ministerråd ved aflevering af rapport.

## B4. Mobilitet og optjening på tværs af Norden

Surveyen viser, at respondenterne har en markant mobilitetsprofil. **95 %** har boet eller arbejdet i mindst ét andet nordisk land end deres nuværende bopælsland og har dermed erfaringer med grænseoverskridende pensionsforløb.

Mobiliteten afspejler sig i pensionsoptjeningen. **76 %** har optjent arbejdsmarkedspension uden for deres nuværende bopælsland, og **67 %** har optjent offentlig pension i mindst ét andet nordisk land. Samtidig svarer **13 %**, at de ikke ved, om de har optjent pension i et andet land – hvilket i sig selv peger på et manglende overblik. De mest nævnte optjeningslande er Danmark (**73 %**), Sverige (**38 %**), Norge (**33 %**) og Finland (**32 %**), og flere respondenter har optjening i mere end ét land.

Mange respondenter beskriver, at de har vanskeligt ved at skabe overblik over deres samlede pensionsforløb. Nogle ved ikke, hvilke ordninger de har optjent, hvilke myndigheder der administrerer dem, eller hvordan de får adgang til oplysningerne. Flere nævner udfordringer med manglende digitale adgangsmuligheder i andre lande og beskriver, hvordan de bliver henvist fra én instans til en anden uden at komme tættere på et samlet overblik.

En respondent opsummerer udfordringen sådan:

*"Jeg ved, at jeg har noget pension i et andet nordisk land, men jeg aner ikke, hvor jeg skal finde den eller hvem jeg skal kontakte."*

Mobiliteten stopper heller ikke nødvendigvis her. **62 %** vurderer, at de kan komme til at arbejde eller bo i et andet nordisk land igen, mens **22 %** ikke forventer yderligere mobilitet. Det betyder, at behovet for klare tværnordiske løsninger fortsat vil være relevant for en stor del af målgruppen.

Surveyens respondenter har pensionsforløb, der krydser landegrænser flere gange, og at mange mangler et samlet overblik over deres pensioner. Denne grundproblematik går igen i de efterfølgende temaer, hvor konsekvenserne af den manglende sammenhæng bliver tydeligere.

## B5. Dokumentation og historiske oplysninger

Dokumentation fremstår som en af de tydeligste udfordringer i surveyen. Halvdelen af de respondenter, der har søgt pension, oplever problemer i ansøgningsprocessen, og kun **35 %** vurderer, at det var *meget let* at fremskaffe den nødvendige dokumentation. Det gør dokumentationsområdet til et af de vigtigste temaer i borgernes erfaringer.

Respondenterne beskriver særligt problemer i relation til ældre arbejdsforhold og perioder før digitalisering. Det gælder både manglende ansættelsespapirer, ufuldstændige registreringer og oplysninger, der er bortkommet hos tidligere arbejdsgivere eller myndigheder. Flere fortæller, at de må kontakte virksomheder, som ikke længere eksisterer, eller myndigheder, der ikke har mulighed for at fremsøge historiske data.

En respondent opsummerer problemet:

*"Jeg skulle dokumentere arbejde i 90'erne, men hverken min gamle arbejdsplads eller myndighederne kunne finde oplysninger."*

Surveyen viser også tydelige forskelle i, hvordan respondenter oplever dokumentationspraksis i de enkelte lande:

- **Sverige** nævnes som et land med relativt gode digitale systemer, men med udfordringer for historiske oplysninger og jobskifte, hvor data ikke følger borgeren.
- **Danmark** vurderes af flere som digitalt overskueligt, men usikkerhed opstår i relation til arbejdsgiverbidrag og historik i ATP-systemet.
- **Norge** nævnes ofte i relation til vanskeligheder med at dokumentere ældre arbejdsforhold, særligt når arbejdsgivere ikke længere eksisterer.
- **Finland** beskrives af nogle som et land, hvor dokumentation kan være mere fragmenteret, og hvor fremskaffelse af oplysninger kræver mere manuelt arbejde.

De landespecifikke udsving ændrer ikke ved hovedmønstret: Respondenterne oplever, at dokumentationskravene er svære at imødekomme, og at det ofte er uklart, hvor oplysningerne befinder sig.

En anden respondent skriver:

*"Jeg bliver bedt om dokumenter, jeg aldrig har fået at vide, at jeg skulle gemme."*

Flere oplever, at oplysninger ikke stemmer overens mellem systemer, eller at de selv må fungere som bindeled mellem myndigheder i forskellige lande. Respondenter beskriver, hvordan de bliver henvist rundt uden at komme tættere på de nødvendige oplysninger.

En respondent formulerer det sådan:

*"Jeg sendes frem og tilbage mellem myndigheder i to lande. Ingen af dem har de oplysninger, jeg bliver bedt om at skaffe."*

Dokumentationsudfordringerne både handler om manglende historiske data, forskelle i nationale registreringssystemer og krav, borgerne ikke har mulighed for at opfylde. Konsekvensen er ofte lange sagsforløb, usikkerhed om rettigheder og en betydelig opgave for borgerne selv. Dette danner baggrund for de problemer, der udfoldes i Tema 3.

## B6. Koordinering, myndighedskontakt og sagsforløb

Surveyen viser, at manglende koordinering mellem myndigheder i de nordiske lande er en af de mest gennemgående udfordringer for borgerne. Ifølge data angiver **30 %**, at det ikke var tydeligt, hvilket land der havde ansvaret for deres sag, og **20 %** svarer, at de blev bedt om at sende oplysninger til flere lande. Dette vidner om en lav grad af koordination og overblik i mange forløb.

Et centralt mønster er, at borgerne ofte må fungere som bindeled mellem myndighederne. De fortæller, at de skal videregive oplysninger, følge op på henvendelser og selv sikre, at processerne ikke stopper.

En respondent formulerer det sådan:

*"Jeg skulle selv sørge for, at myndighederne i to lande talte sammen. Ellers skete der ingenting."*

Denne situation hænger tæt sammen med dokumentationsudfordringerne beskrevet i Tema 2. Når data mangler eller er uklare, skaber det forsinkelser, og borgere oplever, at sager sendes frem og tilbage mellem lande uden fremdrift.

### Landespecifikke oplevelser af koordinering

Respondenterne peger på forskelle mellem landene:

- **Sverige** beskrives af flere som relativt hurtig til at reagere, men borgere oplever, at svenske myndigheder forventer, at andre lande leverer oplysninger, som disse ikke har adgang til.
- **Danmark** omtales som struktureret i kommunikationen, men borgere oplever, at danske myndigheder ofte afventer svar fra udlandet og derfor ikke kan give tidsprognoser.
- **Norge** nævnes hyppigt i relation til lange svartider ved internationale forespørgsler.
- **Finland** omtales mindre hyppigt, men enkelte beskriver kompleksitet i at finde den rette myndighed at kontakte.

Landeforskellene skaber en oplevelse af uensartede processer, selv i sager, hvor lovgrundlaget formelt er det samme.

## Myndighedskontakt opleves som fragmenteret

Kun **20 %** af respondenterne oplevede *meget godt samarbejde* mellem myndigheder, mens **20 %** oplevede, at der *slet ikke var noget samarbejde*. Samtidig oplever en del, at information ikke flyder mellem myndighederne. Flere beskriver, hvordan de bliver henvist rundt mellem instanser uden at komme tættere på en løsning.

Som én respondent skriver:

*"Alle sagde: 'Det er ikke hos os.' Men ingen kunne fortælle mig, hvor jeg så skulle gå hen."*

Det fremgår også, at borgerne ofte modtager information i forskelligt detaljeringniveau fra forskellige lande, hvilket gør det vanskeligt at danne et samlet overblik over sagens status.

## Sagsforløbene trækker ud

Surveyen viser, at koordineringen har direkte indvirkning på sagsbehandlingstiderne. Den kvalitative feedback peger på, at mange borgere oplever uventede forsinkelser.

En respondent skriver:

*"Jeg hørte intet i fem måneder. Da jeg endelig fik svar, manglede der stadig oplysninger fra et tredje land."*

## Samlet vurdering

Det viser sig, at borgere i vid udstrækning selv må navigere i komplekse og usammenhængende sagsforløb, hvor landenes myndigheder arbejder parallelt snarere end koordineret. De landespecifikke forskelle i respons, ansvar og kommunikation forstærker udfordringerne og gør processen uforudsigelig. Dette tema hænger tæt sammen med Tema 2 (dokumentation) og Tema 5 (arbejdsmarkedspension), hvor manglende systemintegration bliver endnu tydeligere.

## B7. Skat og økonomisk usikkerhed

Området skat fremstår som et af de mest uforudsigelige elementer i tværnordiske pensionsforløb.

Borgerne peger på tre hovedudfordringer:

1. Risiko for midlertidig dobbeltbeskatning,
2. Uklare forskudsregistreringer
3. Lange sagsforløb, når skattemyndigheder i flere lande skal koordinere.

En respondent beskriver det sådan:

*"Jeg blev trukket skat i begge lande i flere måneder, før det blev rettet. Jeg anede ikke, hvad jeg ville få udbetalt."*

## Landespecifikke forskelle i borgernes oplevelser

Respondenterne nævner særligt forskelle mellem de nordiske lande:

- **Danmark** beskrives som forholdsvis tydelig i sin kommunikation, men borgere oplever, at Skattestyrelsen først kan give svar, når oplysninger fra et andet land foreligger – hvilket ofte trækker ud.
- **Sverige** nævnes som et land med detaljerede regler for udenlandsk pension, men respondenter oplever, at disse regler er svære at gennemskue uden professionel hjælp.
- **Norge** omtales især i forbindelse med forsinkede afklaringer om beskatningsret og lange sagsgange ved indgivelse af dokumentation.
- **Finland** nævnes af enkelte for at have klare regler, men hvor borgere alligevel oplever usikkerhed om, hvordan reglerne bruges i praksis.

Disse forskelle fører til, at borgere ikke altid ved, hvilke oplysninger de skal give, og hvordan ændringer i udbetaling, bopæl eller indkomst påvirker beskatningen.

## Uforudsigelighed i økonomien

Surveyen viser, at fejl og manglende afklaringer i skattemæssig behandling har økonomiske konsekvenser. **73 %** af respondenterne angiver, at de har oplevet fejl eller forsinkelse i pensionsudbetaling, og **kun 20 %** følte sig *meget trygge* i processen. Flere nævner, at de ikke kan vurdere deres netto-udbetaling, før skatteforholdene mellem to lande er afklaret.

En borger skriver:

*"Jeg ved ikke, om jeg skal betale skat i ét eller to lande. Jeg får forskellige svar afhængigt af, hvem jeg spørger."*

## Uklare processer og begrænset vejledning

De kvalitative besvarelser peger på, at vejledningen om skatteforhold ofte er teknisk, fragmenteret eller svær at anvende i praksis. Der opstår situationer, hvor borgere får forskellige svar fra forskellige myndigheder i samme land, og hvor det er uklart, hvordan reglerne skal fortolkes i tværgående pensionsager.

Dette skaber et gennemgående billede af, at skatteområdet ikke alene er komplekst – det opleves også som uforudsigeligt og dårligt støttet af vejledninger.

## Samlet vurdering

De skattemæssige udfordringer handler ikke blot om forskelle i regler mellem landene, men også om den usikkerhed, der opstår, når borgere ikke kan forudsige, hvordan deres pension bliver behandlet skattemæssigt. Dette påvirker både økonomien og trygheden i overgangsfasen til pension, og det forstærkes af lovvalg, dokumentation og koordinering som beskrevet i de øvrige temaer.

## B8. Arbejdsmarkedspension og uklare ordninger

Arbejdsmarkedspensioner fremstår som det område, hvor borgerne oplever størst usikkerhed og mindst overblik. Surveyen viser, at **kun 9 %** fandt deres oplysninger via arbejdsgiver eller pensionskasse, hvilket indikerer, at mange må finde information på andre – og ofte mere komplekse – måder.

Derudover svarer **kun 11 %** af alle respondenter, at de har *fuldt overblik* over deres pensionsforhold i Norden.

Respondenterne beskriver udfordringer med både at identificere pensionerne, forstå deres værdi og gennemskue udbetalingsreglerne. Flere peger på, at pensionsoversigter i de enkelte lande ikke viser indbetalinger fra udlandet, og at de dermed får et ufuldstændigt billede af deres samlede pension.

En respondent beskriver det sådan:

*“Jeg ved, jeg har noget pension i et andet land, men jeg ved ikke hvor meget, og jeg kan ikke få adgang til oplysningerne.”*

## Kompleksitet i private og partsstyrede ordninger

En del af usikkerheden skyldes, at arbejdsmarkedspensioner ofte er private eller partsstyrede ordninger, som ikke koordineres med offentlige registre eller lignende systemer. Dette gør det vanskeligt for borgere at gennemskue:

- hvem der administrerer pensionen
- hvordan man får adgang
- hvilken betydning jobskifte eller brancheskift har haft
- om bidrag er registreret korrekt.

Mange respondenter nævner også, at pensionsudbydere er blevet fusioneret eller omstruktureret gennem årene, hvilket betyder, at pensioner fra tidligere arbejdsgivere kan være vanskelige at spore.

Ud over de kvalitative erfaringer i Tema 5 viser surveyen en række kvantitative mønstre, der understøtter oplevelsen af manglende overblik og komplekse systemer:

- Kun **12 %** af respondenterne angiver, at de har *fuldt overblik* over deres pensionsforhold i Norden.
- Kun **16 %** har primært fundet oplysninger via arbejdsgiver eller pensionskasse, mens andre har måttet kontakte flere instanser.
- Kun **20 %** følte sig *meget trygge* i pensionsprocessen.
- Hele **73 %** har oplevet fejl eller forsinkelser i pensionsudbetaling, og kun **5 %** oplevede *ingen problemer*.
- Endelig mener blot **9 %**, at det samlede pensionssystem i Norden fungerer *meget godt*.

Disse tal viser, at udfordringerne med adgang, overblik og sikkerhed i pensionsforløb ikke kun fremgår af de kvalitative besvarelser, men også af de statistiske hovedtendenser i surveyet.

## Landespecifikke oplevelser

Respondenterne beskriver forskelle i deres oplevelser mellem landene:

- **Danmark** nævnes af flere som relativt overskueligt, når først man har adgang, men respondenter oplever udfordringer ved manglende indsigt i om arbejdsgiver har indbetalt korrekt.
- **Sverige** beskrives som svært at navigere i for borgere, der ikke har svensk BankID, hvilket afskærer mange fra at se deres ordninger.
- **Norge** nævnes som et land, hvor arbejdsmarkedspension kan være spredt på mange selskaber, hvilket gør det vanskeligt at skabe overblik.
- **Finland** omtales af enkelte som et land med gode centrale registreringer, men hvor historiske oplysninger stadig kan være vanskelige at finde.

Selvom forskellene ikke ændrer hovedtendensen, viser de, at borgernes udfordringer afhænger af, hvilke lande deres pensionsforløb berører.

## Usikkerhed om fremtidige udbetalinger

Respondenterne udtrykker ofte tvivl om, hvordan deres arbejdsmarkedspension bliver udbetalt på tværs af landegrænser. Flere nævner, at de ikke ved, hvilke regler der gælder for udbetalingstidspunkt, pensionstype eller skat.

Et forkortet citat illustrerer bekymringen:

*"Jeg kan ikke se, hvordan min pension bliver udbetalt, og hvem jeg skal kontakte, når jeg går på pension."*

## Manglende samlet overblik

En tilbagevendende pointe er, at der ikke findes én samlet indgang til oplysninger om arbejdsmarkedspensioner på tværs af Norden. Respondenterne beskriver, hvordan de forsøger at orientere sig i flere nationale systemer, uden at nogen af dem viser helheden.

De kvalitative svar viser, at dette manglende overblik for mange påvirker muligheden for at planlægge pensionen. Flere skriver, at de først sent i livet får øje på ordninger, der burde have været kendt tidligere.

## Samlet vurdering

Arbejdsmarkedspensioner er det område, hvor borgerne i surveyet oplever størst kompleksitet og mindst gennemsigtighed. Udfordringerne handler både om strukturen i de nationale ordninger, forskelle i adgang og identifikation og manglende koordinering mellem lande og selskaber. Sammen med Tema 1–4 tegner dette et billede af et pensionsområde, hvor borgerne i høj grad mangler et samlet overblik over deres rettigheder.

## B9. Afsluttende vurdering

Borgersurveyen giver et samlet indblik i de centrale udfordringer, som borgere møder, når deres pensionsforløb strækker sig over flere nordiske lande. Selvom respondenterne repræsenterer en mobil og erfaringsrig gruppe, viser deres beskrivelser, at pensionsområdet fremstår komplekst, usammenhængende og vanskeligt at navigere i.

På tværs af de fem temaer fremstår tre hovedmønstre tydeligt:

### **For det første mangler borgere et samlet overblik over deres pensionsrettigheder.**

Mobilitet mellem flere lande betyder, at oplysninger om pension er spredt på forskellige systemer, selskaber og myndigheder. Mange respondenter ved ikke, hvilke ordninger de har, eller hvordan de får adgang til dem. Dette skaber utryghed og gør planlægning vanskelig.

**For det andet oplever borgere betydelige barrierer i form af manglende eller ufuldstændig dokumentation.**

Særligt ældre arbejdsforhold og perioder før digitalisering fører til manglende sporbarhed. Når oplysninger ikke findes i registrene – eller kun findes delvist – må borgere selv forsøge at samle dokumentationen, ofte uden at vide hvor de skal starte.

**For det tredje er koordineringen mellem myndigheder på tværs af lande begrænset.**

Respondenter beskriver, hvordan sager går i stå, fordi landene arbejder parallelt, og hvordan de selv må fungere som bindeled. Forskelle mellem landene i digital adgang, sagsbehandling, skatteregler og håndtering af arbejdsmarkedspensioner forstærker denne kompleksitet.

Surveyen viser dermed, at borgernes udfordringer ikke blot er enkeltstående problemer, men hænger sammen på tværs af dokumentation, koordinering, skat, adgang til digitale systemer og forståelsen af arbejdsmarkedspensioner. Disse forhold er tæt knyttet til de mønstre, organisationerne beskriver i Appendiks 1, og de giver tilsammen et nuanceret billede af, hvordan pensionsområdet fungerer i praksis for borgere med nordisk mobilitet.

Appendiks 2 bidrager således med et oplevelsesnært perspektiv, som viser konsekvenserne af de strukturelle forhold i pensionssystemerne. Surveyets indsigter udgør et væsentligt fundament for rapportens videre analyser og for forståelsen af de udfordringer, der opstår i mødet mellem borgere og systemer på tværs af Norden.

## Appendiks 3. Spørgsmål til de nordiske regeringer

Som led i arbejdet med denne rapport har Nordisk Råd stillet et skriftligt spørgsmål til de nordiske regeringer om eksisterende pensionsstatistik, overblik og muligheder for at identificere borgere med pensionsrettigheder i flere nordiske lande (skriftligt spørgsmål E28/2025).

Formålet med henvendelsen var at afklare, i hvilket omfang der i dag findes fælles nordisk statistik, registre eller administrative systemer, som giver overblik over pensionsrettigheder på tværs af landene – herunder både offentlige pensioner og arbejdsmarkedspensioner.

Regeringernes samlede svar viser, at der i dag ikke findes et fælles nordisk overblik over pensionsrettigheder på tværs af landene, og at oplysninger om borgeres pensionsforhold som udgangspunkt først indhentes i forbindelse med konkrete pensionsansøgninger. Svarene bekræfter dermed, at koordinering og overblik i praksis etableres sent i pensionsforløbet og primært i individuelle sager.

De fulde svar fra de nordiske regeringer gengives nedenfor uden redaktionelle ændringer.

**Spørgsmål** E 28/2025  
**Stillet af** Kjell-Arne Ottosson (KD)  
**Til** De nordiske regeringer

## E 28/2025 Skriftlig Fråga till samtliga nordiska regeringar om pensioner

### Til De nordiske regeringer

Statsministrarnas vision om att Norden ska vara världens mest hållbara och integrerade region 2030 betonar vikten av fri rörlighet och en gemensam nordisk arbetsmarknad. Trots detta saknas fortfarande en samlad överblick över konsekvenserna för personer som arbetar över de nordiska gränserna.

Ett tydligt exempel är pensionsområdet. I dag saknas möjligheten för personer som har arbetat i flera nordiska länder att få en samlad prognos för sin framtida offentliga pension – en möjlighet som finns för dem som endast arbetat i ett land. Det tycks dessutom saknas gemensam nordisk statistik över hur många personer som berörs av detta. Skattefrågor kopplade till pensioner regleras genom det nordiska skatteavtalet, vilket ytterligare komplicerar situationen.

Nordiska rådets gränshindergrupp har tillsammans med Gränshinderrådet anlitat KPMG och Resonans Nordic för att utreda frågan. Den kommande rapporten, som väntas i december 2025, kommer att belysa de nordiska pensionssystemens utformning, kartlägga omfattningen av gränsöverskridande arbete, samla in erfarenheter från berörda individer samt identifiera gränshinder och föreslå lösningar.

Mot bakgrund av detta vill jag ställa följande frågor:

- 1. Finns det i dag en gemensam nordisk statistik över personer som har uppsparad offentlig pension i mer än ett nordiskt land och som därmed skulle kunna få en prognos över sin framtida offentliga pension liknande den prognos man får om man endast arbetat och uppsparat offentlig pension i ett nordiskt land?**
  - Om sådan statistik finns, ber jag att ministern redovisar antalet berörda personer.
  - Om sådan statistik inte finns, finns det då en ambition i Norden att ta fram underlag som gör det möjligt för personer som varit verksamma i mer än ett nordiskt land att få en sådan överblick?

Nordisk Råd

Kjell-Arne Ottosson (KD)

Beskæftigelsesministeriet  
Holmens Kanal 20  
1060 København K

T +45 72 20 50 00  
E [bm@bm.dk](mailto:bm@bm.dk)  
[www.bm.dk](http://www.bm.dk)

CVR 10172748

J.nr. 2025 - 6684  
19. januar 2026

Nordisk Råd har i brev af 20. november 2025 stillet følgende spørgsmål nr. E28/2025. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Kjell-Arne Ottosson (KD).

**Spørgsmål nr. E28/2025:**

"1. Finns det i dag en gemensam nordisk statistik över personer som har uppsparad offentlig pension i mer än ett nordiskt land och som därmed skulle kunna få en prognos över sin framtida offentliga pension liknande den prognos man får om man endast arbetat och uppsparat offentlig pension i ett nordiskt land?

- Om sådan statistik finns, ber jag att ministern redovisar antalet berörda personer.
- Om sådan statistik inte finns, finns det då en ambition i Norden att ta fram underlag som gör det möjligt för personer som varit verksamma i mer än ett nordiskt land att få en sådan överblick?

2. Finns det i dag i ert land samlad statistik över personer som bor i ett annat nordiskt land men som är berättigade till offentlig pension från ert land, och går det att se från vilket nordiskt land dessa personer kommer?

- Om sådan statistik finns, ber jag att ministern redovisar antalet berörda personer.
- Om sådan statistik inte finns, avser ministern att ta initiativ till att den tas fram?"

**Svar:**

Tak for dit spørgsmål til de nordiske regeringer om brug af pensionsstatistik. Der er indhentet bidrag fra de kompetente pensionsmyndigheder i Norden og svaret er koordineret med de øvrige nordiske ministre.

**Ad 1.**

Der er i dag ikke en fælles nordisk statistik over personers opsparede sociale pension/arbejdspension. Den enkelte borger kan nationalt finde oplysninger om sin aktuelle pensionsopsparing samt få prognose for fremtidig social pension (i Danmark: [www.pensionsinfo.dk](http://www.pensionsinfo.dk); i Finland: [Arbetspensionsutdraget - Arbetspension.fi](http://Arbetspensionsutdraget-Arbetspension.fi); i Island: <https://island.is/s/tryggingastofnun/ellilifeyrir>; i Norge: [www.nav.no/pensjon](http://www.nav.no/pensjon); i Sverige: [www.minpension.se](http://www.minpension.se)).

Derudover kan den enkelte borger i nogle tilfælde indhente oplysninger om optjente sociale pensioner på [www.findyourpension.eu](http://www.findyourpension.eu), når personen har opholdt sig/arbejdet i et andet EU/EØS-land.

Det er kompliceret at skabe et nordisk overblik, der vil være forbundet med stor usikkerhed. Mange faktorer har betydning for optjeningen af retten til og størrelsen af en social pension helt frem til overgangen til pension. Retten til social pension og størrelsen af den sociale pension kan ændre sig løbende afhængig af, om personen bor i landet eller i et andet nordisk land, andet EU/EØS-land eller et konventionsland. Derudover har indtægter og samlivsstatus betydning for beregningen og størrelsen af den enkelte udbetaling, hvilket løbende kan ændre sig.

Det er heller ikke umiddelbart muligt at give et samlet overblik over alle de personer, som har været omfattet af et nordisk lands lovgivning, og som har/kan have optjent ret til social pension. Social pension er typisk en ansøgningspligtig ydelse, så det er i udgangspunkt først i forbindelse med behandlingen af en ansøgning om social pension, at der bliver indhentet oplysninger om ansøgeren. Indtil da er det ikke muligt at hente data på personen. Omkring 180.000 borgere modtager i dag pension fra et andet nordisk land, fordi de har boet eller arbejdet der på et tidspunkt i deres liv, jf. Info Norden Annual Report 2024 ([tabel 7](#)).

Jeg er ikke bekendt med, at der er ambitioner om en fælles nordisk statistik over personers opsparede og fremtidige sociale pension.

*Ad 2.*

Der er i dag ikke en nordisk statistik eller overblik over personer bosat i et nordisk land, som kan have ret til social pension fra et andet nordisk land. Som nævnt, er det først i forbindelse med behandlingen af en ansøgning om social pension, at pensionsmyndighederne må indhente oplysninger om personen.

Jeg er ikke bekendt med, at der er en ambition om at tage initiativ til en nordisk statistik, men EU-Kommissionen har netop den 20. november 2025 præsenteret en ny pakke af forslag på pensionsområdet, som skal understøtte udviklingen af de europæiske pensionsmarkeder. Pakken indeholder bl.a. en henstilling til medlemslandene om at etablere et nationalt, digitalt pensionssporingssystem, som skal give borgerne et gratis samlet overblik over deres optjente pensionsrettigheder og -opsparing på tværs af ordninger. Det indgår også, at systemet bl.a. skal estimere den fremtidige pensionsindkomst for at understøtte bedre planlægning. Herudover lægger EU-Kommissionen i henstillingen op til, at de nationale systemer skal kunne kobles til den kommende European Tracking Service (ETS), som er en fælleseuropæisk platform, der skal give mobile arbejdstagere mulighed for at få et samlet overblik over deres pensionsrettigheder på tværs af EU-landene.

En sådan udbygning kan formentligt bidrage til større indsigt, men kan også medføre øgede administrative byrder. Der er alene tale om en juridisk ikke-bindende henstilling, og der er ikke taget stilling til, hvorvidt hele Norden vil være dækket.

Venlig hilsen



Kaare Dybvad Bek  
Beskæftigelsesminister

# Appendiks 4. Høringsproces i Færøerne, Grønland, Island og Åland

Efter færdiggørelsen af denne rapport er der gennemført en høringsproces i Færøerne, Grønland, Island og Åland. Grønland har grundet særlige omstændigheder ikke haft mulighed for at svare på spørgsmålene. Formålet er at afdække, i hvilket omfang de problemstillinger, som er identificeret i rapporten, også findes i disse områder, samt at identificere eventuelle særlige forhold, som adskiller sig fra de mønstre, der er kortlagt for de øvrige nordiske lande.

Høringen skal således bidrage til at kvalificere rapportens samlede nordiske perspektiv og sikre, at eventuelle forskelle og særlige strukturelle forhold bliver korrekt afspejlet.

## Høringens fokus

Høringsparterne bedes, på baggrund af en gennemlæsning af rapporten, forholde sig til følgende overordnede spørgsmål:

1. I hvilken grad genkender I de beskrevne problemstillinger på pensionsområdet i jeres kontekst?
2. Er der problemstillinger, som adskiller sig væsentligt fra rapportens kortlægning, og i givet fald hvordan?
3. Er der særlige institutionelle, juridiske eller administrative forhold, som påvirker pensionsområdet i jeres område?
4. Er der forhold, som rapporten ikke dækker, men som er relevante i et grænseoverskridende nordisk perspektiv?

Høringen er ikke tænkt som en ny kortlægning, men som en kvalificering og nuancering af de eksisterende analyser.

## Tidsramme

Høringsprocessen gennemføres over en periode på **14 dage** fra det tidspunkt, hvor rapporten fremsendes til de relevante parter.

## Afgrænsning

Høringsprocessen ændrer ikke rapportens metodiske grundlag eller hovedkonklusioner, men skal ses som et supplement, der sikrer et mere fuldstændigt og inkluderende nordisk perspektiv.

1. I hvilken grad genkender I de beskrevne problemstillinger på pensionsområdet i jeres kontekst?

Island är medvetet om de utmaningar som är förknippade med pensionsrättigheter över landsgränserna. Liksom i övriga nordiska länder har antal personer arbetat i fler än ett land och därmed tjänat in pensionsrättigheter i olika pensionssystem. Då kan gränsöverskridande distansarbete ha gjort intjänandet av rättigheter för individer mer komplext. Island står därför inför liknande utmaningar som de som beskrivs i rapporten, t.ex. när det gäller individens begränsade överblick över sina samlade rättigheter i olika länder, möjlig brist på en samordnad digital lösning, då individer ofta själva måste inhämta information om sina rättigheter från flera olika länder, och så vidare.

2. Er der problemstillinger, som adskiller sig væsentligt fra rapportens kortlægning, og i givet fald hvordan?

Vissa aspekter är specifika för det isländska systemet. För det första tillämpar Island ett EET-beskattningssystem, där pension beskattas vid utbetalning. Detta kan skapa komplexitet i förhållande till andra länder som tillämpar andra skatteregler, särskilt när det ska avgöras vilket land som har beskattningsrätt enligt dubbelbeskattningsavtal. Beskattningen av utländska pensionsinkomster kan därför bli komplicerad, särskilt när en person har bostads- och inkomstanknytning till flera länder. För det andra är de isländska pensionsfonderna självständiga och oberoende av staten, vilket innebär att individer kan ha intjänade rättigheter i flera fonder inom landet utöver rättigheter utomlands. Detta kan öka omfattningen av informationsinhämtning och kommunikation när pension ska sökas över landsgränserna. För det tredje kan valutarisken ha större betydelse på Island än inom större valutaområden. Personer som flyttar utomlands och får sina utbetalningar i isländska kronor kan drabbas av betydande svängningar i den verkliga köpkraften av betalningarna.

3. Er der særlige institutionelle, juridiske eller administrative forhold, som påvirker pensionsområdet i jeres område?

Island omfattas av EES-regelverket om samordning av socialförsäkringar, vilket påverkar handläggningen av pensionsärenden över landsgränser. Detta innebär bland annat användningen av A1-intyg och regler som fastställer vilket land som ansvarar för en persons socialförsäkring under en viss period. Den isländska socialförsäkringsmyndigheten (Tryggingastofnun) har en nyckelroll i detta sammanhang och har ett formellt uppdrag i kontakterna med motsvarande myndigheter i EES-länderna, bland annat när det gäller sammanläggning av försäkringsperioder och vidarebefordran av ansökningar om pension från andra länder. De isländska pensionsfonderna bedriver sin verksamhet enligt isländsk lagstiftning och har inga gemensamma digitala kopplingar till utländska pensionsinstitutioner. Därför har

individer ofta begränsad överblick över sina rättigheter i olika länder och måste själva samla in information från flera aktörer, vilket gör handläggningen mer komplex.

4. Er der forhold, som rapporten ikke dækker, men som er relevante i et grænseoverskridende nordisk perspektiv?

Island anser att det är viktigt att uppmärksamma situationen för invandrare och migrerande arbetstagare, som ofta tjänar in pensionsrättigheter i flera länder och därför behöver tydligare och mer lättillgänglig information. Det kan också övervägas om det är möjligt att samordna informationsgivning och tekniska infrastrukturer mellan länder för att förkorta handläggningstiderna, säkerställa jämförbara uppgifter och skapa mer effektiva processer.

Hänvisning  
Skriftligt hörande om nordisk pensionsrapport

Representant för gränshinderrådet Fredrik  
Karlström  
fredrik@steelfm.ax

Kontaktperson  
Jurist Anna Holmström

Ärende

**Landskapsregeringens yttrande över rapport  
"Når pensionen krydser grænsen: Et samlet overblik over grænseoverskridende  
udfordringer i de nordiske pensionssysteme" (2025/2026)**

### Bakgrund

Ålands landskapsregering har ombetts inkomma med yttrande med anledning av rapporten "Når pensionen krydser grænsen: Et samlet overblik over grænseoverskridende udfordringer i de nordiske pensionssysteme", utarbetad år 2025 av Resonans Nordic och KPMG på Nordiska rådets och Nordiska ministerrådets vägnar. I rapporten, som tillställts landskapsregeringen den 9.2.2026, utreds gränsöverskridande utmaningar i de nordiska pensionssystemen. Frågan får förhöjd betydelse delvis av demografiska skäl: i samtliga nordiska länder ökar befolkningsandelen i åldersgrupp 65 och äldre, således personer som har övergått från arbetsliv till pension, eller kommer att göra det i närtid. Därtill har den nordiska arbetsmarknaden utvecklats i riktning mot ökad rörlighet över nationsgränser och nya möjligheter till distansarbete från ett land till ett annat.

Utmaningarna karakteriseras närmast som administrativa, praktiska och tekniska. Mellan de nordiska länderna råder ett principiellt samförstånd gällande samordning i syfte att underlätta rörlighet över landsgränser. Eftersom länderna tillämpar egna regelverk och verkar genom nationella processer uppstår dock enligt anförd analys en splittrad praxis, där kommunikationskanaler och enhetlighet saknas mellan berörda myndigheter, varvid den enskilda individen inte sällan försätts i rollen som samordnare. Existerande hinder beror således inte på politisk oenighet de nordiska länderna emellan, utan närmast på administrativa och digitala nationsgränser, skillnader i fråga om praxis, samt olika organisatoriska förutsättningar.

Rapporten belyser problem som hänför sig till bland annat registrering, spårbarhet och dokumentation, informationstillgång och insyn över landsgränser, administrativa processer i samband med pensionering och pensionsutbetalning, och beskattning av pensioner som intjänats i olika nordiska länder. Medborgare har inte nödvändigtvis tillgång till digitala tjänster eller annan dokumentation i ett land där de tidigare arbetat

och sedermera flyttat ifrån, men försätts i en position där man försöker samordna processer och förmedla uppgifter mellan myndigheter i olika länder, som inte kommunicerar med varandra direkt. Utmaningarna leder till osäkerhet kring och svårighet att bilda sig en helhetsbild av den egna pensionen. I synnerhet beträffande arbetsmarknadspensioner betonas risken för ekonomiska konsekvenser.

Beskattningens område framhålls som en enskilt mest framträdande källa till oförutsebarhet och ekonomisk risk för personer med pensionsförlopp i flera nordiska länder. Skattesystemen beskrivs som rationella i sin nationella kontext, men i gränsöverskridande sammanhang inträder oförutsebarhet och brister i samordning som inte stöder sådan rörlighet sinsemellan som de nordiska länderna eftersträvar politiskt. Enligt rapporten är det inte systemens innehåll som föranleder problem, utan avsaknaden av mekanismer som kopplar dem samman. I rapporten anförts att skillnader i beskattning av inbetalningar, löpande avkastning och utbetalningar mellan länder kan medföra att en person som har arbetat i flera nordiska länder i praktiken kan hamna i en väsentligt sämre ställning än en person som har bott och arbetat i ett och samma land – ofta utan möjlighet att på förhand överblicka konsekvenserna.

#### Det åländska perspektivet

Huruvida den problembeskrivning som anförts i den nordiska pensionsrapporten är tillämplig på åländska förhållanden har inte särskilt utretts, men bakgrundsfaktorer och utgångspunkter beträffande förändringar i fråga om såväl demografi som arbetsmarknader överensstämmer i hög grad även med Åland. Liksom annanstans i Norden går den demografiska utvecklingen på Åland i riktning mot ökad andel invånare som är 65 år eller äldre. Enligt Ålands statistik- och utredningsbyrås (nedan ÅSUB) kartläggning över befolkningens åldersstruktur var per den 31.12.2024 var fjärde invånare på Åland 65 år eller äldre, och den snabbast växande åldersgruppen var 75 år och äldre.<sup>1</sup> Utvecklingen överensstämmer med det som i rapporten anges om övriga nordiska länder.

Liksom annanstans i Norden har också distansarbete blivit allt vanligare i det åländska arbetslivet.<sup>2</sup> På Åland är det inte heller ovanligt med pendling i samband med arbete. Per den 31.12.2023 skedde pendling mellan Åland och fasta Finland mestadels i riktningen till Åland, främst på grund av sjötransportbranschen.<sup>3</sup> I en utredning sammanställd av ÅSUB noterades att pendlingen mellan Åland och Sverige inte följde traditionella dagspendlingsmönster, utan innebar vanligen veckopendling eller pendling med flera

---

<sup>1</sup> ÅSUB, "Befolkningens åldersstruktur 31.12.2024", publ. 15.4.2025 på hemsidan [www.asub.ax](http://www.asub.ax), även ÅSUB, "Hållbara nordiska arbetsmarknader", publ. 11.4.2025

<sup>2</sup> ÅSUB, "Distansarbete på Åland – omfattning och möjlighet", publ. 24.5.2022.

<sup>3</sup> ÅSUB, "Sysselsatt arbetskraft 31.12.2023", publ. 18.6.2025.

dagars arbete på en annan ort än där den huvudsakliga bostaden fanns.<sup>4</sup> Såväl till sjöss som på land präglas pendlingsförbindelserna till och från Åland av något längre vistelseperioder, och således ett fördjupat utbyte med berörda länder.

Åländskt arbetsliv präglas också i hög grad av behovet av utbyte med det övriga Norden. Eftersom Åland är enspråkigt svenskt och således upplever en naturlig språkgemenskap med de skandinaviska länderna är det inte ovanligt att ålänningar studerar i ett annat nordiskt land, mycket ofta Sverige. Enligt 2024 års statistik över studerande utanför Åland efter utbildningsnivå och studieland, omfattande personer som under uppgiftsåret erhållit studiestöd från Ålands landskapsregering för studier vid läroinrättning utanför Åland, studerade knappa 60 procent i Sverige, nästintill 40 procent i fasta Finland, och övriga annanstans i Norden eller andra länder.<sup>5</sup> En undersökning genomförd under hösten 2024 visade att de största enskilda orsakerna till flytt ifrån Åland var studier (37 procent) och arbete (28 procent).<sup>6</sup> Sammantaget kan konstateras att ålänningarna i hög grad sysselsätter sig med såväl studier som arbete runtom i Norden.

Attraktionskraft för boende, besökare och företag samt goda förbindelser till övriga Norden utgör strategiskt viktiga målsättningar för Åland, och inflyttning av ny kompetens har traditionellt välkomnats. Från inträdet i Europeiska unionen fram till år 2019 stod inflyttning av personer födda utanför Åland för nästan hela befolkningstillväxten, varav invånare födda i Sverige stod för den största ökningen.<sup>7</sup> Sysselsättningsgraden på Åland har huvudsakligen varit god, men rekrytering av arbetskraft, i synnerhet specialiserad kompetens, förutsätter kontinuerliga insatser från de åländska arbetsgivarna. Enligt arbetsmarknadsbarometern 2024 var efterfrågan på personal och specialister inom sjukvård och utbildning särskilt hög.<sup>8</sup> Enligt arbetsmarknadsbarometern 2025 efterfrågades inom offentlig sektor i synnerhet lärare, vårdpersonal samt specialister inom samhälls- och socialsektorn. Inom privat sektor efterfrågades i synnerhet specialister inom systemarbete och databaser, nätverk och systemprogram, specialister inom försäljning, marknadsföring och information, och experter inom finansiering, försäkring och redovisning, IKT-tekniker samt sjöpersonal.<sup>9</sup> Specialistkompetens inom olika verksamhetsområden upplevdes som särskilt svårrekryterad.

---

<sup>4</sup> "Utbyte mellan Sverige och Åland: En statistisk översikt av relationerna mellan Sverige och Åland", utredning sammanställd av ÅSUB för Sveriges generalkonsulat 1.3.2024

<sup>5</sup> ÅSUB, "Studerande utanför Åland 2024", publ. 18.3.2025.

<sup>6</sup> ÅSUB, "Flyttorsaker 2024", publ. 17.12.2024.

<sup>7</sup> ÅSUB, "Ålands befolkningsutveckling under EU-tiden", publ. 16.2.2021. Även "Utbyte mellan Sverige och Åland: En statistisk översikt av relationerna mellan Sverige och Åland", utredning sammanställd av ÅSUB för Sveriges generalkonsulat 1.3.2024.

<sup>8</sup> ÅSUB, "Arbetsmarknadsbarometern 2024", publ. 18.6.2024.

<sup>9</sup> ÅSUB, "Arbetsmarknadsbarometern 2025", publ. 23.6.2025.

Tillflyttning av arbetskraft och smidig rörlighet inom de nordiska arbetsmarknaderna utgör således nödvändiga förutsättningar för god tillväxt och en hållbar arbetskraftsutveckling på Åland. En väl fungerande hantering av gränsöverskridande pensionsfrågor är tillika en viktig förutsättning för att upprätthålla och främja rörligheten på den nordiska arbetsmarknaden. Landskapsregeringen delar i hög grad de bedömningar som framförts i rapporten och ställer sig positiv till initiativ som stärker den nordiska arbetsmarknadens funktion och underlättar för personer med gränsöverskridande arbetsliv.

### Yttrande

I rapporten rekommenderas en revidering av det nordiska skatteavtalet i syfte att etablera ömsesidigt skattemässigt erkännande av arbetsmarknadspensionsordningar, så att det lands skatteregler där pensionen har ackumulerats (källlandet) ska gälla under pensionens hela löptid. Ålands landskapsregeringen ställer sig principiellt positiv till internordiskt samarbete beträffande beskattningsfrågor. Förutsägbarhet och tydlighet i fråga om beskattning och samordning av pensioner är av betydelse för individens vilja och möjlighet att röra sig över nationsgränserna under sitt arbetsliv. Landskapets lagstiftningsbehörighet begränsar sig enligt självstyrelselagen för Åland dock till landskapet tillkommande tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, landskapet tillkommande närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter. Till rikets lagstiftningsbehörighet hör såväl statsmyndigheternas organisation och verksamhet som andra skatter och avgifter än de som uttryckligen tillhör Ålands behörighet.

Utöver ovannämnd rekommendation beträffande en nordisk modell för ömsesidigt skattemässigt erkännande av arbetsmarknadspensioner anges i rapporten ytterligare rekommendationer gällande stärkande av administrativt samarbete inom Norden, digital tillgång och en nordisk pensionsnavigator, gemensam syn på dokumentation, förbättrad samordning av rapportering och kontrolluppgifter på beskattningens område, samt utökad information och digitala verktyg för medborgare.

Beträffande förslaget om förbättrat utbyte av kontrolluppgifter nordiska skattemyndigheter emellan kan erinras att omfattande internationellt informationsutbyte mellan skattemyndigheter sker genom olika processer. Skatteförvaltningen i Finland erhåller kontrolluppgifter genom automatiskt informationsutbyte, spontant informationsutbyte och informationsutbyte på begäran. Bilateral inkomstskatteavtal innehåller vanligen bestämmelser om informationsutbyte, och utöver gällande skatteavtal har Finland enligt Skatteförvaltningens uppgifter ingått flertalet avtal om informationsutbyte i syfte att möjliggöra utbyte av beskattningsuppgifter på begäran för

att säkra skattekontrollen.<sup>10</sup> Sedan juni 2015 har EU-medlemsstater också på grundval av handräckningsdirektivet<sup>11</sup> varit förpliktade att automatiskt översända alla tillgängliga uppgifter om arbetsinkomster, pensioner, chefslöner, ägande av fast egendom och inkomst från denna samt livförsäkringsprodukter gällande i andra medlemsländer bosatta personer. Till den del det är möjligt att nyttja existerande tekniska kanaler, lösningar och rutiner för att utveckla processer för underlättad nordisk samordning beträffande beskattning av pensionsinkomster, bör detta ses som en positiv möjlighet.

Landskapsregeringen välkomnar ett fördjupat nordiskt samarbete i syfte att underlätta rörlighet och minska administrativa hinder, och ser positivt på de möjligheter till utveckling av samsyn och samordning beträffande dokumentation, spårbarhet, stärkande av myndighetssamarbete och digitala lösningar som framförs i rapporten. Med beaktande av Ålands omfattande gränsöverskridande arbetsliv är frågan av särskild relevans ur ett åländskt perspektiv. Landskapsregeringen ser med tillförsikt på möjligheterna till fortsatt dialog och samordning mellan de nordiska länderna.

Mariehamn den 24 februari 2026

Minister

Mats Perämaa

Jurist

Anna Holmström

---

<sup>10</sup> Skatteförvaltningens skatteanvisning "Internationellt utbyte av information om fysiska personer mellan skattemyndigheterna", dnr VH/2197/00.01.00/2024

<sup>11</sup> Rådets direktiv 2011/16/EU om administrativt samarbete i fråga om beskattning och om upphävande av direktiv 77/799/EEG och de direktiv som ändrar detta direktiv och utvidgar det obligatoriska automatiska informationsutbytet

---

## Færøerne

**Fra:** Heri Petersen

**Sendt:** mikudagur, 25. februar 2026 11:20

**Til:** 'John Johannessen' <[johndocu@gmail.com](mailto:johndocu@gmail.com)>

**Cc:** Astrid Reinert Øregaard <[AstridR@ahr.fo](mailto:AstridR@ahr.fo)>; Gunvør Balle <[gunvorb@mfa.fo](mailto:gunvorb@mfa.fo)>

**Emne:** VS: Hearing pensionsrapporten

1. *I hvilken grad genkender I de beskrevne problemstillinger på pensionsområdet i jeres kontekst?*

Det færøske pensionssystem er udviklet med inspiration fra forskellige nordiske pensionssystemer, og derfor er de beskrevne problemstillinger også gældende i færøsk kontekst. Den demografiske udvikling er den samme som i andre lande, og udfordringerne er de samme med en voksende del af pensionister, som har optjent pensionsrettigheder i andre lande.

Den færøske lov om social pension er i høj grad lavet med den danske lov om social pension som forbillede. Derudover er der etableret arbejdsmarkedspensioner med inspiration fra andre nordiske lande. Pensionssystemet fungerer stabilt og effektivt i færøsk kontekst, men ligesom i andre lande kan borgere opleve manglende overblik og langvarige sagsgange. Men der skal påpeges, at det er særlig mellem det færøske og norske arbejdsmarked, at der pendles, og færøske og norske myndigheder har udviklet et forholdsvist velfungerende samarbejde i forbindelse udveksling af oplysninger m.v.

2. *Er der problemstillinger, som adskiller sig væsentligt fra rapportens kortlægning, og i givet fald hvordan?*

I modsætning til flere andre lande er det på Færøerne Creditprincippet, som ligger til grund for beskatning af udenlandske indkomster. Færøerne har et særpræget arbejdsmarked, forstået på den måde, at forholdsvis stor andel af den færøske arbejdsstyrke arbejder i udlandet, mens der er yderst begrænset af pendling til Færøerne. Derfor vil en evt. ændring af skatteprincip have væsentlige økonomiske konsekvenser for Færøerne.

Siden 1. januar 2012 er indbetaling til pensionsopsparing beskattet ved indbetaling, og løbende pensionsudbetalinger af disse er skatte- og afgiftsfrie. Selvom Færøerne også er omfattet af den nordiske dobbeltbeskatningsaftale, så kan forskellen i beskatningstidspunktet efterlade huller ved mobilitet og fx skattelempelse kan blive svær at ramme rigtigt. At Færøerne i modsætning til andre lande beskatter pensioner ved indbetaling, kan resultere i administrative udfordringer og skabe uforudsigelighed for borgeren, som flytter over

landegrænser. Problemet er, at den skat, man allerede har betalt på Færøerne, ligger **bagud i tiden** (ved indbetaling), mens den nye skat i et andet land udløses **foran i tiden** (ved udbetaling).

At der på Færøerne beskattes ved pensionsindbetaling, medfører også, at to personer med samme bruttoopsparing, ikke nødvendigvis har samme ret til social pension på Færøerne. Social pension på Færøerne bliver bl.a. udbetalt på baggrund af løbende udbetaling af pensionsopsparing.

3. *Er der særlige institutionelle, juridiske eller administrative forhold, som påvirker pensionsområdet i jeres område?*

Færøerne er ikke medlem af EU og er heller ikke omfattet af EØS samarbejdet og derfor anvendes A1-attesten ikke på Færøerne.

4. *Er der forhold, som rapporten ikke dækker, men som er relevante i et grænseoverskridende nordisk perspektiv?*

Færøerne har ikke andre bemærkninger.

Vinarliga / Kind regards

**Heri Petersen**

Mobile: [+298 734042](tel:+298734042)

[heri@ahr.fo](mailto:heri@ahr.fo)



**ALMANNA- OG HEILSUMÁLARÁÐIÐ**

Ministry of Social Affairs and Health

# Om denne publikation

## Når pensionen krydser grænser

Resonans Nordic og KPMG Acor Tax

På vegne af  
Nordisk Råd og Nordisk Ministerråd

TemaNord 2026:515

ISBN 978-92-893-8465-0 (PDF)

ISBN 978-92-893-8466-7 (ONLINE)

<http://dx.doi.org/10.6027/temanord2026-515>

© Nordic Council of Ministers 2026

Cover photo: RDNE / Pexels.com

Published: April 2026

## Ansvarsfraskrivelse

Denne publikation er finansieret af Nordisk Ministerråd og Nordisk Råd. Indholdet afspejler dog ikke nødvendigvis Nordisk Ministerråds og Nordisk Råds synspunkter, holdninger, anskuelser eller anbefalinger.

## Rettigheder og tilladelser

Dette værk er gjort tilgængeligt i henhold til Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

**Oversættelser:** Hvis du oversætter dette værk, bedes du inkludere følgende ansvarsfraskrivelse: Denne oversættelse er ikke produceret af Nordisk Ministerråd og Nordisk Råd og skal ikke betragtes som officiel. Nordisk Ministerråd og Nordisk Råds synspunkter kan ikke drages til ansvar for oversættelsen eller eventuelle fejl, den måtte indeholde.

**Bearbejdning:** Hvis du bearbejder dette værk, bedes du inkludere følgende ansvarsfraskrivelse sammen med tilskrivelsen af værket: Dette er en bearbejdning af et originalt værk publiceret af Nordisk Ministerråd og Nordisk Råd. Ansvar for de synspunkter og holdninger, der kommer til udtryk i bearbejdelsen, påhviler udelukkende forfatteren/forfatterne til bearbejdningen. Synspunkter og holdninger i denne bearbejdning er ikke godkendt af Nordisk Ministerråd og Nordisk Råd.

**Tredjepartsindhold:** Nordisk Ministerråd og Nordisk Råd er ikke nødvendigvis ejer af samtlige dele af dette værk. Nordisk Ministerråd og Nordisk Råd kan derfor ikke

garantere, at genbrug af tredjepartsindhold ikke udgør en overtrædelse af en tredjeparts ophavsret. Hvis du ønsker at genbruge tredjepartsindhold, bærer du selv ansvaret for enhver overtrædelse af ophavsretten. Du er ansvarlig for at vurdere, om det er nødvendigt at indhente en tilladelse til anvendelse af tredjepartsindhold og i så fald at indhente den nødvendige tilladelse fra ophavsretsindehaveren. Eksempler på tredjepartsindhold inkluderer, men er ikke begrænset til, tabeller, illustrationer og billeder.

### **Fotorettigheder (genbrug kræver yderligere tilladelse):**

Alle henvendelser vedrørende rettigheder og licenser skal stiles til:

Nordisk Ministerråd/PUB  
Ved Stranden 18  
1061 København K  
Telefon 33 96 02 00  
pub@norden.org

#### **Nordisk Ministerråd**

Nordisk Ministerråd er de nordiske regeringers officielle samarbejdsorgan. Samarbejdet omfatter Danmark, Finland, Færøerne, Grønland, Island, Norge, Sverige og Åland.

I 2019 fremsatte de nordiske statsministre en fælles vision, om at Norden skal være verdens mest bæredygtige og integrerede region frem mod år 2030. Samarbejdet i Nordisk Ministerråd skal understøtte dette formål gennem arbejdet for et grønt, konkurrencedygtigt og socialt bæredygtigt Norden.

#### **Nordisk Råd**

Nordisk Råd er det officielle samarbejde mellem de nordiske parlamenter. Nordisk Råd består af 87 nordiske parlamentarikere, der vælges blandt parlamentarikerne i de otte nordiske parlamenter. Siden 1952 har Nordisk Råd arbejdet for at styrke samarbejdet i Norden med forslag til initiativer for at gøre dagligdagen bedre for medborgere i Norden, styrke Nordens rolle i verden, og fælles løsninger på nordiske udfordringer.

Nordisk Ministerråd/Nordisk Råd  
Nordens Hus  
Ved Stranden 18  
1061 København K  
www.norden.org

Læs flere nordiske publikationer: [www.norden.org/da/publikationer](http://www.norden.org/da/publikationer)