

Arbeids- og sosialdepartementet

Postmottak@asd.dep.no

Oslo, 8. januar 2019

Høringssvar – Ny tjenstepensjon for ansatte i offentlig sektor – oppfølging av fremforhandlet avtale om tjenstepensjon for ansatte i offentlig sektor

Vi viser til høringsnotat av 17.10.2018, med høringsfrist 9.1.2019.

Generelt

Høringsnotatet fremmer forslag til endringer i lovfestede pensjonsordninger med offentlig tjenstepensjon og enkelte andre lover. Forslagene følger opp pensjonsavtalen som ble inngått 3. mars 2018 mellom partene i offentlig sektor og Arbeids- og sosialdepartementet (ASD). Vi legger til grunn at endringer i regelverket som er sendt på høring er i samsvar med det som er avtalt.

Pensjonsløsningen innebærer et fortsatt enhetlig pensjonssystem for hele offentlig sektor.

Den nye avtalen viderefører livsvarige pensjoner og kjønnsnøytrale pensjonsregler. For personer født 1963 og senere, som er omfattet av avtalen, vil det ikke lenger være noen pensjonsalder i dagens betydning av ordet. Levealdersjusteringen vil over tid ha en kraftig effekt og det blir trolig nødvendig å utsette pensjonsuttaket betydelig for å opprettholde pensjonsnivået. Nye ordninger gjør det enklere å kompensere for effekten av levealdersjusteringen. Det bør også være en reell mulighet for dette.

Det er nødvendig med ytterligere detaljering ut over det som fremgår av pensjonsavtalen. Organisasjonene understreker at en lojal oppfølging av den avtale partene ble enige om, tilsier at departementet ikke benytter denne høringsrunden til ytterligere innstrammende tiltak. Vi kommer tilbake til dette nedenfor.

Vi imøteser at det snarest innføres fleksibilitet for personer som beholder dagens pensjonsordninger. Som minimum bør de få mulighet til å kombinere videre arbeid med uttak av tjenstepensjon fra 67 år. Dette kan enkelt gjennomføres ved at fleksibiliteten for bruttopensjon som skal gjelde fra 1963-kullet etter 67 år, også gis virkning for tidligere årskull.

Vi vil påpeke at det heller ikke nå foreslås endringer i samordningsreglene for de som står i jobb til etter at forholdstall/justeringstall 1 er nådd, og som er født 1962 eller tidligere. For de som er født 1963 eller senere vil denne urimeligheten bli fjernet i kombinasjon med innføring av fleksibelt og nøytralt uttak for opptjent bruttopensjon fra 67 år. For personer født i 1962 eller tidligere vil høyere alderspensjon fra folketrygden fortsatt gi tilsvarende reduksjon i årlig netto tjenstepensjon for de som arbeider lenge. Det er sterkt urimelig. Vi imøteser at dette løses i det videre arbeidet nå som det er klarlagt at 1962-kullet er det siste kullet som vil rammes av denne samordningsregelen.

Våre kommentarer følger den rekkefølge de er presentert i høringsnotatet.

Hovedpunkter

Fra det følgende høringssvaret påpeker vi følgende hovedpunkter:

- Vi ber om at det tydeliggjøres i all omtale at det fortsatt dreier seg om én offentlig tjenstepensjon, og at overføringsavtalen brukes til alle relevante forhold.
- Fjerning av barnetillegg til alderspensjon var ikke en del av forhandlingene, og ytelsesnivået må videreføres som i dag.
- Innstrammingen av hvor lenge alderspensjon utbetales ved dødsfall var ikke en del av forhandlingene, og reglene må videreføres som i dag.
- Det bør vurderes nærmere om utslagene av de foreslåtte reglene for midlertidig samordning ved fleksibelt uttak av bruttopensjon gir uheldige fordelingsvirkninger.
- Regelverket må sikre at personer med brudd i opptjeningen ikke får perioder uten opptjening lagt til som potensiell opptjeningstid ved beregning av bruttorettigheter, jf. regelverket til Oslo pensjonsforsikring.
- Det bør etableres en garanti for opptjent pensjon i bruttoordningen før 2020, som skal sikre en samlet tjenstepensjon inkl. AFP/betinget tjenstepensjon minst på nivå med opptjent bruttopensjon beregnet med et krav til full opptjening på 30 år. Garantien skal omfatte alle som står i stilling fram til de har rett til å ta ut pensjon.
- Det skal benyttes et krav til full opptjening på 30 år når 2011-tillegget beregnes.
- Vi tolker avtalen som at alle med en samlet (inkludert evt. tidligere arbeidsforhold) opptjening på mindre enn 3 år i bruttoordningen per 1.1.2020, skal få denne opptjeningen konvertert til opptjening i påslagsordningen når de starter opptjening i påslagsordningen, også personer som ikke er ansatt per 31.12.2019 dersom de senere får opptjening i påslagsordningen.
- Vi mener samlet opptjening på mindre enn 3 år i bruttoordningen før 2020 kan konverteres til påslagspensjon basert på pensjonsgrunnlaget 31.12.2019 forutsatt en reservasjonsrett eller garanti.
- Vi legger til grunn at personer som fratrer med opptjening i påslagsordningen skal få en oppsatt rett for denne opptjeningen dersom samlet tjenestetid er minst ett år, regnet som

samlet opptjeningsstid i bruttoordningen og påslagsordningen og uavhengig av om opptjeningen i bruttoordningen er konvertert eller en oppsatt rett fra bruttoordningen.

- Det er avtalt at de som har minst ett års samlet tjenestetid, får en oppsatt rett til alderspensjon fra påslagsordningen. Vi legger til grunn at det ikke skal være noe minstekrav til «løstrevne» opptjeningsperioder som kan inngå i vurderingen av ett års samlet tjenestetid.
- Vi mener departementet snarest må følge opp med lovfesting av AFP. Det er ikke en holdbar situasjon hvis det samlede regelverket for AFP ikke er avklart innen kort tid. Allerede nå vil vi signalisere at det er uheldig å knytte vilkår for betinget tjenstepensjon til avslag på søknad om ordinær AFP, og uheldig om betinget tjenstepensjon stenger for rett til ordinær AFP
- Vi støtter departementets forslag om kontinuerlig opptjening av påslagspensjon.
- Det er avtalt å videreføre overføringsavtalen. Vi imøteser at overføringsavtalens rolle mellom leverandørene og mot arbeidstakere/pensjonister avklares innen 1.1.2020.

Med hilsen

Mette Nord	Egil Andre Aas	Ragnhild Lied	Erik Kollerud	Kari Sollien
LO kommune	LO stat	Unio	YS	Akademikerne
Sign.	Sign.	Sign.	Sign.	Sign.

PUNKTVIS GJENNOMGANG AV HØRINGSNOTATET

4 Dagens pensjonssystem for offentlig ansatte

4.5 Uførepensjon

Høringsnotatet beskriver i pkt. 4.5 omleggingen av uførepensjon fra brutto til nettoordninger som ble gjennomført i 2015. Siste avsnitt sier at de som hadde uførepensjon fra offentlig tjenstepensjon da ny uførepensjon trådte i kraft i 2015 har fått beholde den samme uføreytelsen fra tjenstepensjonsordningen, før skatt, som de hadde etter de gamle reglene. Organisasjonene vil påpeke at dette gjelder bare de som ikke har fått et nytt NAV- vedtak i sin sak.

Det vises i denne sammenheng til brev fra Fagforbundet og Norsk sykepleierforbund av 23.01.18. Her påpekes flere gjenstående problemstillinger knyttet til omleggingen som ikke oppleves rettferdige eller legitime og som bør følges opp.

4.6 Etterlattepensjon

Organisasjonene understreker at etterlatteytelsene i tjenstepensjonsordningene fortsatt fyller reelle behov for dekning som følge av kjønnsforskjeller i inntekt og yrkesdeltakelse, familiemønstre og kjønnsdelt arbeidsmarked.

5 Nærmere om oppfølging av avtalen

5.1. Innledning

Departementet skriver om overføringsavtalen i dette innledende punktet at «det imidlertid vil være behov for noe koordinering». Organisasjonene understreker at vi i tråd med avtalen forutsetter at overføringsavtalen skal videreføres og ha en sentral plass for koordinering i det nye, samlede tjenstepensjonssystemet.

5.2.5 Andre lover

Høringsnotatet ber om innspill på om det er behov for å endre lov om pensjonsordning for Stortingets ombudsmann for forvaltningen som ga rett til medlemskap på særskilte vilkår for dem som var ombudsmann før 2011. Det bes også om innspill på om det er nødvendig å endre reglene som gir dommere utnevnt til Høyesterett før 2011 en forhøyet tjenestetid med inntil 15 år.

Det finnes ikke tilsvarende bestemmelser for øvrige offentlig ansatte. Organisasjonene bemerker at disse reglene gir medlemmer av Høyesterett og Sivilombudsmannen en bedre beskyttelse for opptjente rettigheter enn det som følger av pensjonsavtalen av 3. mars 2018 for øvrige offentlig ansatte. Organisasjonene viser til det forbehold som er tatt i pensjonsavtalen om at den ikke kan påberopes i individuelle søksmål knyttet til rettigheter etter Grunnlovens bestemmelser og ber om at det spesielt vurderes om det å ha ulikt vern av opptjente rettigheter for ulike grupper av offentlig ansatte er en urettferdig rettstilstand.

ASD legger til grunn at lovendringene i høringsnotatet følges opp i regelverket som gjelder for tariffestede ordninger og vedtekter. Organisasjonene påpeker at det i dag er ulikheter i de ulike tjenestepensjonsreglene som gjelder for offentlig ansatte i stat, kommuner, helseforetak mv. Det kan fortsatt være grunner til noen av disse forskjellene, noe organisasjonene vil ta stilling til ved reforhandling av disse avtaler.

5.3 Om uførepensjon og pensjon til etterlatte barn og ektefeller

Departementet foreslår ikke i høringsnotatet endringer i reglene for uførepensjon og pensjon til etterlatte barn og ektefeller, men varsler at en vil komme tilbake til lovtekniske endringer eller presiseringer for å ivareta dagens 60%-begrensningsregel over i påslagsordningen.

Organisasjonene vil understreke at vi forutsetter at rettigheter videreføres på dagens nivå selv om det er nødvendig med lovteknisk gjennomgang.

Departementet mener imidlertid at kravet til medlemstid for disse årskullene for å få rett til oppsatt uføre- og etterlattepensjon skal videreføres på 3 år.

Vi kan ikke se at dette er en naturlig oppfølging av avtalen og mener krav til ett års tjenestetid også skal gjelde for rett til oppsatt uføre- og etterlattepensjon. Det virker også uhensiktsmessig å ha ulike krav til opptjeningsstid i ulike ytelser.

5.5 Alderspensjon til uføre

Organisasjonene støtter at det er nødvendig å få på plass beregningsreglene for betinget tjenestepensjon slik at fondering starter fra 2020. Departementet presiserer i høringsnotatet pkt. 5.5 at hvorvidt uføre skal få utbetalt betinget tjenestepensjon skal avklares etter at Stortinget har vedtatt reglene i folketrygden.

Organisasjonene fremhever at ordlyden fra pensjonsavtalen er at denne vurderingen skal gjøres i *samråd med partene* i pensjonsavtalen. Det presiseres videre at vi for vår del anser betinget tjenestepensjon som nødvendig for å sikre uføre et godt samlet pensjonsnivå ved 67 år i forhold til de arbeidsføres alderspensjon. Når betinget tjenestepensjon først tjenes opp fra 2020, vil det skape utfordringer for de første årskullene fra 1963 -kullet som vil ha svært lav betinget tjenestepensjon, noe som må løses slik at de får et godt samlet pensjonsnivå ved 67.

Organisasjonene påpeker at uføre personer født i 1963 med aldersgrense 60 år, fyller 60 år i 2023, derfor må reglene være på plass i god tid før dette.

5.6 Alderspensjon til personer med særaldersgrense

Organisasjonene viser til prosessavtalen av 29.11.2018 og avtale om midlertidige regler av 12.12.2018. Disse vil danne grunnlag for det videre arbeid med reglene, og vi understreker at det er viktig at dette arbeidet starter opp snarest mulig, slik at regler kan gjelde fra 2020.

5.7 Overføringsavtalen (OFA)

Organisasjonene er fornøyd med at det er enighet i pensjonsavtalen om at Overføringsavtalen skal videreføres. Den har hatt og vil fortsatt ha en sentral funksjon i å sikre mobilitet innen offentlig sektor og sikre at offentlig ansatte får *en* samlet opptjening fra all offentlig tjenestepensjon.

Det har skapt usikkerhet når høringsnotatet i pkt. 5.7 omtaler at det ikke vil være behov for at overføringsavtalen koordinerer opptjening mellom ordninger, men at det kan være hensiktsmessig at OFA får en funksjon ved beregning av enkelte av overgangsordningene. Også andre steder i høringsnotatet skapes det usikkerhet om OFA.

Pensjonsavtalen slår klart fast at OFA skal videreføres. Organisasjonene understreker at hensikten med å videreføre OFA blant annet er å sikre at den enkelte arbeidstaker i offentlig sektor får *en* samlet utbetaling av offentlig tjenstepensjon basert på samlet opptjening i hele det offentlige tjenstepensjonssystemet, inkludert AFP og betinget tjenstepensjon. Organisasjonene vil presisere at det er helt uaktuelt med løssrevne opptjening av pensjon som utbetales fra hver enkelt ordning. Siste pensjonsordning skal utbetale på bakgrunn av samlet opptjening i offentlig sektor gjennom hele yrkeslivet også for offentlig ansatte som kun har opptjening i den nye påslagsordningen. Behovet for informasjon og rådgivning til den enkelte forut for pensjonering tilsier også en slik koordinering. Også behovet for etterprøvbarehet og klageadgang tilsier at en instans utbetaler.

Det er også flere elementer knyttet til OFA som forutsetter koordinering. Dette gjelder for eksempel pensjonsavtalens punkt om konvertering av rettigheter på *samlet* mindre enn 3 år, samt ivaretagelse av den nye 1 årsregelen i påslagsordningen for oppsatt pensjon som forutsetter minst ett års *samlet* tjenestetid for å få oppsatt rett. Enighetsprotokoller i kommunal sektor og helseforetak som sikrer rett til å slå sammen stillinger på tvers av tariffområder/arbeidsgivere er andre eksempler på dette. Sykepleierpensjonsloven forutsetter koordinering (innen ordningen) av samlet opptjening ut over minstegrensen hos flere arbeidsgivere jfr lovens § 3 b, siste setning. Dagens nødvendige koordinering mellom ulike former for kombinasjonssystemer (eks kombinasjoner av alderspensjon, uførepensjon eller etterlattepensjoner) og karens ved innvilgelse av uførepensjon innebærer i dag et behov for koordinering som fortsatt må ivaretas i en påslagsordning.

5.8 Barnetillegg til alderspensjon

Avtalen om ny offentlig tjenstepensjon omhandler ikke barnetillegg til alderspensjonister. Dette er etter organisasjonenes syn et meget svakt argument for å fjerne ordningen med barnetillegg, slik departementet foreslår. Tvert imot taler dette for at barnetillegg bør videreføres på samme nivå som tidligere.

Departementet mener at det er svake argumenter for at alderspensjonister med mindreårige barn skal få en høyere alderspensjon enn alderspensjonister uten mindreårige barn. Organisasjonene er ikke enige i dette. Barnefamilier har vesentlig høyere utgifter enn andre familier. Samtidig er det bred politisk enighet om at det offentlige gjennom tjenestetilbud og overføringsordninger skal medvirke til å dekke de særlige behovene som familier med barn har. I lys av dette vil kutt i barnetillegget i offentlig tjenstepensjon være et uheldig signal fra regjeringen.

I dag er barnetillegg en del av alderspensjonen for offentlig ansatte, og barnetillegget er en rettighet som bør være gjenstand for forhandlinger.

Omfanget av barnetillegg til alderspensjonister er relativt beskjedent, og kostnadene ved å videreføre barnetillegg i påslagsordningen vil ikke være store. Samtidig har tillegget stor betydning for de alderspensjonister som mister tillegget. Blant dem er det mange som mottar alderspensjon med særaldersgrense som skal sikres ordninger som gjør at de ikke kommer dårligere ut enn hvis dagens regler videreføres.

I KLP utgjør antallet alderspensjonister med barnetillegg om lag 200 personer, flest menn av naturlige årsaker. I SPK er antallet alderspensjonister som har barnetillegg nær 1400 (0,5 % av 283.000).

Det må også vektlegges at det gis barnetillegg til uførepensjoner fra tjenstepensjonen. Det er samme grunner til å gi barnetillegg ved siden av alderspensjon og således ikke urimelig.

Organisasjonene er uenige i at det er grunnlag for å fjerne barnetillegget til alderspensjonen, og mener departementet må legge fram forslag for Stortinget om utformingen av et barnetillegg tilpasset påslagsordningen.

6 Ny alderspensjon – påslagspensjon

6.2. Opptjening av pensjon

Vi mener opptjeningen må skje for hvert enkelt arbeidsforhold uten hensyn til eventuelt andre arbeidsforhold. Dette er både forenklende og forutsigbart for den enkelte, og i samsvar med påslagsordningens intensjon. Vi mener at opptjeningen for hvert enkelt arbeidsforhold kan gjennomføres slik departementet foreslår, og beskriver som «løpende opptjening».

Det sentrale for oss er at opptjening for en periode skjer som om opptjeningen var for et helt kalenderår med aktuelle pensjonsgrunnlaget, og korrigeres for at perioden kan utgjøre en andel av året. Og videre, at deltid gir en forholdsmessig andel av opptjeningen for full stilling. Det gir som resultat at opptjening for en tolv måneders periode som løper fra juli til juli behandles prinsipielt på samme måte som en tolv måneders periode som løper fra nyttår til nyttår.

Vi vil imidlertid påpeke at lovteksten i foreslått § 6-2 kunne vært formulert tydeligere.

Lovforslagets § 6-10 om oppsatt pensjon fra påslagsordningen lyder: «fratrer et medlem sin stilling med minst ett års tjenestetid ...». Pensjonsavtalen sier: «minst ett års samlet tjenestetid». Dette kan tolkes ulikt i det lovforslaget viser til «sin stilling» mens pensjonsavtalen omtaler samlet tjenestetid i offentlig tjenstepensjon. Ordlyden må her endres.

6.2.3 Pensjonsgrunnlag

Det er ikke avtalt å endre hvordan pensjonsgrunnlaget fastsettes. Omtalen i første avsnitt i høringsnotatet 6.2.3 om at pensjonsgrunnlaget «*fortsatt skal være den faste arbeidsinntekten i det arbeidsforholdet som gir rett til medlemskap*» er etter organisasjonenes syn ikke helt beskrivende for gjeldende regler og bør kommenteres.

En rekke faste og variable tillegg er gjennom tariffavtaler gjort pensjonsgivende. Det ulike regler i statlig og øvrig offentlig sektor. Det er også bestemmelser om at merarbeid er pensjonsgivende eksempelvis HTA i KS- området vedlegg 5, kap. 2. Tidligere nevnte protokoller om sammenslåing av små stillinger hos ulike arbeidsgivere i ulike tariffområder er også relevant ifht. pensjonsgrunnlag. En beskrivelse om at pensjonsgrunnlaget skal være den faste arbeidsinntekten i det arbeidsforholdet som gir rett til medlemskap står i motstrid til avtaler og praksis. Dette kan lett misoppfattes slik det står i høringsnotatet og bør utdypes selv om det ikke er foreslått noen endring her.

Vi vil påpeke at opptjeningssystemet bør utformes slik at det fullt ut ivaretar videreføring av avtalte pensjonsgrunnlag og ikke er til hinder for at det kan avtales endringer i pensjonsgrunnlaget i de respektive tariffområder.

Organisasjonene kan ikke se at høringsnotatet i forslag til lovtekst har ivaretatt enigheten i pensjonsavtalens pkt. 2, siste ledd om at ulønnet utdanningspermisjon gir pensjonsopptjening i påslagsordningen når arbeidsgiver vurderer at utdanningen er relevant for sitt kompetansebehov. Dette må etter organisasjonenes syn inn i lovtekstene. I staten er ulønnet utdanningspermisjon pensjongivende etter bestemmelser i permisjonsavtalen i staten, men slik er det ikke i øvrige ordninger.

Organisasjonene viser for øvrig til at partene i hovedtariffavtalen i Staten har satt ned en partssammensatt arbeidsgruppe for å vurdere pensjonsgrunnlaget i staten. Arbeidsgruppen skal levere sin rapport senest 1. mars 2019. Dette blir tema i mellomoppgjøret i Staten 2019.

6.2.4 Opptjening gjennom året

Når det gjelder høringsnotatets alternativer til hvordan opptjening skal skje gjennom året, støtter organisasjonene at opptjening skjer løpende. Vi mener dette samlet sett er det beste alternativet.

En løsning med løpende opptjening, muliggjør opptjening ut over 100 % ved for eksempel at en person har to stillinger på 60% som til sammen gir opptjening i 120%. Høringsnotatet fremstiller dette som nytt, men organisasjonene erfarer at dette er mulig også i dag ved ulike arbeidsgivere/ulike pensjonsordninger. Overtid er fortsatt ikke pensjongivende.

Vi er ellers enig i forslaget om at pensjonsopptjening ved ulønnet permisjon i utgangspunktet vil være pensjonsgrunnlaget i stillingen ved permisjonstidspunktet.¹ Høringsforslaget utdyper ikke hvordan dette pensjonsgrunnlaget skal reguleres i permisjonstiden. Hvis det skjer sentrale lønnsopprykk er det naturlig at dette oppreguleres i tråd med resultatet i lønnsoppgjøret. Hvis ikke bør det etter organisasjonenes syn G-reguleres.

6.2.5 Opptjening på grunnlag av uførepensjon

Det er avtalt at uføre skal tjene opp rett til alderspensjon fra påslagsordningen basert på inntekten de hadde da de ble uføre. Det foreslås i tråd med avtalen at grunnlaget for beregning av uførepensjonen benyttes som grunnlag for opptjening av påslagspensjon. Etter vår oppfatning er det opplagt at grunnlaget for opptjening av påslagspensjon skal reguleres med lønnsveksten. I høringsnotatet er dette ikke tydelig. Vi ber departementet presisere at grunnlaget skal reguleres årlig med lønnsveksten.

6.3 Uttak av alderspensjon

I en lang overgangsperiode etter omlegging av pensjonsordningene vil det oppstå et særskilt informasjonsbehov. Pensjonsleverandørene bør gi alle med opptjening informasjon om opptjening og uttaksmuligheter når endelige delingstall er fastsatt for årskullet. Vi imøteser også en årlig kontoutskrift for opptjening i påslagsordningen. Det vises til at det lovfestet informasjonsplikt om pensjonsopptjening i privat sektor.

¹ Det er flere tariffavtalte unntak fra dette utgangspunktet, se f.eks. permisjonsavtalen i staten pkt. II, 2.ledd

6.3.3 Tidspunkt for uttak og opphør av alderspensjon

Høringsnotatet foreslår en innstramming i dagens regler for utbetaling av pensjon som innebærer at pensjonen bare løper ut måneden etter døds måneden selv om avdøde hadde ektefelle. I dag løper pensjonen også ytterligere en måned når avdøde hadde ektefelle. Organisasjonene går imot dette forslaget og viser til at det ikke ble avtalt en slik endring under forhandlingene hvor departementet kunne ha tatt det opp. Forslaget kniper inn en måneds pensjonsutbetaling til svært mange offentlig ansatte og er en innstramming vi ikke aksepterer. Ytelsen er et viktig bidrag til omstilling ved tap av ektefelle i en husholdning. Det presiseres at denne rettigheten i dagens ordning er en bruttoytelse, som også i fremtidig påslagsordning må ivaretas for ikke å reduseres i verdi.

Vi registrerer også en ytterligere innstramming i høringsnotatet for tidspunktet pensjonen kan løpe fra. Heller ikke på dette punkt er det avtalt en slik endring i pensjonsavtalen av 3. mars 2018. Forslaget går ut på at pensjonen først kan løpe fra måneden etter man har meldt uttak av pensjon og etter fylte 62. Dette innebærer tidligst måneden etter fylte 62 eventuelt tidligere aldersgrense. Det vil etter forslaget også gjelde ved pålagt uttak ved 75 år.

Det er vanskelig å akseptere at pensjonen ikke lenger skal løpe fra den dag man fyller 62, slik dagens regler tilsier og som gir rett til pensjon fra det tidspunkt man ikke lenger oppebærer lønn. Pensjonsvedtektene i KS tariffavtale § 12-2 gir rett til pensjon fra den dag medlemmet ikke lenger oppebærer lønn. Sykepleierpensjonsloven § 7 sier at pensjon utbetales når medlemmet fratrer eller ved aldersgrensen. Selv om aldersgrenseloven for statsansatte sier at man plikter å fratre ved første månedsskiftet etter at aldersgrensen for stillingen er nådd, er ikke dette praksis i andre ordninger. Etter dagens regler får man «*straks begynnende alderspensjon*» ved fratreden. Det er sterke argumenter for at pensjonsytelsen følger tidspunktet for fratreden selv om nytt pensjonssystem åpner for uttak av pensjon uavhengig av fratreden.

Det er grunn til å tro at mange fortsatt vil slutte å arbeide samtidig med pensjonsuttak. Er man uheldig og er født tidlig i en måned, risikerer man å stå uten inntekt eller pensjon frem til neste måned. Utbetalingsdato for pensjon og trygd er den 20. hver måned. Lønn i offentlig sektor normalt den 12. Vi kan ikke støtte et forslag som innebærer at medlemmer kan stå uten inntekt i en så lang periode. Våre kommentarer til dette punkt er også gjeldende for tidspunkt for uttak og opphør av AFP, overgangstillegg mv.

Høringsnotatet beskriver i pkt. 6.3.2 at det i dag ikke er noen nedre grense for uttaksgrad. Organisasjonene viser til at det i dag eksisterer en 10-prosentregel, se bla KS HTA vedlegg 5, 7-1 og sykepleierpensjonsloven § 7, 6. ledd. Det støttes ellers at påslagsordningen kan tas ut med 20, 40, 50, 60, 80 eller 100 prosent.

Når det gjelder påslagspensjon for delvis uføre i kombinasjon med deltidsstilling foreslås det at påslagspensjon kan tas ut så lenge summen av uføregraden og uttaksgraden av påslagspensjon ikke overstiger 100 prosent. Organisasjonene ber departementet se nærmere på om dette vil kunne skape noen utfordringer ved at uttaksgrad og utbetalingsgrad kan være ulike størrelser da de ikke vil være de samme prosentandelene som forslaget om 20, 40, 50, 60, 80 eller 100 prosent jfr. avsnittet over.

I pkt. 6.3.5 om opptjening etter uttak av delvis alderspensjon, er det foreslått at videre opptjening tilføres påslagsbeholdningen og kommer til uttak når uttaksgraden endres. Organisasjonene etterspør hvorfor ikke dette i stedet kan gjøres fortløpende.

7 Ny AFP

7.1 Innledning og sammendrag

Organisasjonene mener at opptjening av AFP burde vært tatt inn i loven nå. Vi imøteser at arbeidet med oppfølging og lovfesting iverksettes så snart som mulig. Det er viktig med regelverksavklaringer som sikrer at mobiliteten mellom offentlig og privat sektor med AFP er fullt ut ivarettatt fra og med 1.1.2020 og at det ikke oppstår usikkerhet om dette. Det vises også til at betinget tjenstepensjon vil være av liten verdi i en lang periode siden den i motsetning til AFP fases inn gradvis.

Organisasjonene vil også påpeke at dagens AFP gir opptjening av pensjonspoeng i folketrygden. Denne opptjeningen er særlig viktig for personer med kort opptjening og har betydelig økonomisk verdi.

7.2 Beregningsregler og uttaksregler for ny AFP

Slik påslagsordningen i ny offentlig tjenstepensjon er utformet etter pensjonsavtalen av 3 mars, legger organisasjonene til grunn at AFP er en del av pensjonsordningen for alle ansatte med offentlig tjenstepensjon. Det fremstår som naturlig at de fremtidige reglene for AFP i offentlig sektor innarbeides i de respektive pensjonslover i offentlig sektor, selv om det ikke fremgår av dette høringsnotatet.

Departementet legger til grunn vilkår i dagens AFP som må være oppfylt ved 62 år og vilkår som må være oppfylt på uttakstidspunktet. De fleste av disse vilkårene er ikke gjengitt i selve pensjonsavtalen av 3 mars. I punktene a) til h) lister departementet opp vilkår som i dag fremgår av dagens private AFP, men ikke helt identisk.

Vilkårene departementet beskriver gjengis uten at det samtidig er på plass et system for medregning av kvalifikasjonstid og refusjoner mellom ordningene i privat og offentlig sektor, noe som er forutsatt i pensjonsavtalen. Det fremgår videre av pensjonsavtalen at ny offentlig AFP skal utformes *etter mønster av*, og ikke nødvendigvis identisk med privat AFP.

Organisasjonene presiserer derfor at vi ikke på nåværende tidspunkt tar stilling til betingelsene beskrevet i høringsnotatet pkt. 7.3. Vi tar forbehold om at vilkårene for uttak må ses sammen med systemet for medregning av kvalifikasjonstid. Det må også vurderes om det er særlige hensyn i offentlig sektor som må diskuteres, eksempelvis har vedtektene i privat AFP regler om utstasjonerte arbeidstakere – regler som ikke er medtatt i høringsnotatet. Offentlig ansatte i forsvaret, utenrikstjeneste og annet kan være nødvendig å se på særskilt. Organisasjonene mener videre det er viktig å hensynta de ulike yrkesmønstre i offentlig sektor. Utbredelsen av deltid, ofte flere deltidsstillinger samtidig, kan gjøre det nødvendig å se nærmere på enkelte av kvalifikasjonsreglene i dagens private AFP.

Forutsetningene for pensjonsavtalen er en AFP etter mønster av privat AFP på avtaletidspunktet. Eventuelle endringer i AFP-ordningen i privat sektor vil kunne utløse en reforhandling av pensjonsavtalen av 3. mars 2018.

Departementet legger til grunn at ny AFP i offentlig sektor tidligst kan løpe fra måneden etter at kravet ble satt fram på samme måte som i folketrygden. Organisasjonene viser til argumentasjonen i punktet tidspunkt for uttak og opphør av alderspensjon og ber departementet se nærmere på dette.

Vi mener det er kompliserende at AFP ikke kan tas ut fleksibelt etter 70 år. Konsekvensen er at AFP i praksis vil bli tatt ut senest ved 70 år. Departementet bes vurdere om AFP kan få fleksibelt uttak fram til 75 år.

Dersom det ikke gis fleksibelt uttak etter fylte 70 år, bør AFP automatisk komme til utbetaling fra fylte 70 år slik at verdien ikke forringes som konsekvens av en forglemmelse. Det er etter vår vurdering ikke bra om regelverket inneholder fallgruver som dette.

Vi mener for øvrig at det er unødvendig å kreve at AFP må tas ut sammen med alderspensjon fra folketrygden.

7.3 Betingelser for rett til ny AFP

Vi tar ikke stilling til hva departementet legger til grunn vil gjelde av betingelser for uttak av ny AFP nå. Det er etter vårt syn naturlig å se på det samlede regelverket ifm. lovfesting.

8 Betinget tjenestepensjon

8.2 Betingelser for rett til betinget tjenestepensjon

Departementet ber om høringsinstansenes syn på om det må foreligge avslag på søknad om ordinær AFP for å kunne få betinget tjenestepensjon.

Som et utgangspunkt foreslår departementet at betinget tjenestepensjon ikke skal komme til utbetaling for personer som oppfyller betingelsene for AFP, samt at de som får utbetalt betinget tjenestepensjon ikke lenger kan få utbetalt AFP på et senere tidspunkt.

Det er to sett av vilkår som må være oppfylt for å få utbetalt AFP i privat sektor: Vilkår relatert til fylte 62 år ("ansiennitetsvilkåret") og vilkår relatert til uttakstidspunktet.

Arbeidstakere som ikke fyller vilkårene knyttet til fylte 62 år vil ikke kunne få AFP. Arbeidstakere som fyller vilkårene knyttet til fylte 62 år, vil imidlertid kunne oppfylle vilkår knyttet til uttakstidspunktet helt fram til fylte 70 år.

Rapporten "Evaluerings av AFP i privat sektor" av 7. desember 2017 viser at det for 1955-kullet ansatt i tilknyttet virksomhet, ved fylte 62 år, er 13 prosent som ikke fyller vilkårene knyttet til ansiennitet og noe under 5 prosent som ikke fyller vilkårene knyttet til uttak ("ansatt siste 3 år").

Betinget tjenestepensjon skal være et tillegg til alderspensjonen for de som ikke kvalifiserer for ny AFP. Ettersom betinget tjenestepensjon opptjenes først fra 2020, og med en lavere sats enn AFP, vil

ordinær AFP være en vesentlig høyere ytelse enn betinget tjenestepensjon. For en person født i 1963 vil ordinær AFP kunne være en 8-10 ganger større ytelse.

Dersom regelverket blir slik at betinget tjenestepensjon utelukker muligheten for senere ordinær AFP, vil betinget tjenestepensjon bli en pensjonsfelle for gruppen som fyller ansiennitetsvilkåret for ordinær AFP ved fylte 62 år, men som ikke (ennå) oppfyller vilkår relatert til uttakstidspunktet. For enkelte i denne gruppen vil det heller ikke med sikkerhet kunne fastslås at de ikke fyller vilkårene for AFP før de har fylt 70 år. Det er derfor uheldig å knytte vilkår for betinget tjenestepensjon til avslag på søknad om ordinær AFP, og uheldig om betinget tjenestepensjon stenger for rett til ordinær AFP.

Organisasjonene mener løsningen bør være at betinget tjenestepensjon skal kunne utbetales til alle som på søknadstidspunktet ikke har rett til AFP. For gruppen som ikke fyller ansiennitetsvilkåret ved 62, og som heller ikke senere kan fylle vilkår for AFP, oppstår det ingen spesielle problemstillinger.

For gruppen som fyller ansiennitetsvilkåret ved 62, men som ikke fyller vilkår knyttet til uttakstidspunktet, må det lages regler for overgang fra betinget tjenestepensjon til AFP. Allerede utbetalt betinget tjenestepensjon kan komme til fradrag i den samlede utbetalingen av AFP. Dermed unngås den pensjonsfellen som departementets løsningsforslag åpner for, ved at mottakere av betinget tjenestepensjon ikke senere kan motta ordinær AFP.

8.3 Beregningsregler for betinget tjenestepensjon

I høringsnotatet vises det til at spørsmålet om hvorvidt uføre skal få utbetalt betinget tjenestepensjon skal avklares etter at Stortinget har vedtatt reglene i folketrygden, og at det ikke kan utelukkes at uføre skal ha betinget tjenestepensjon. Organisasjonene viser til pkt. 5.5. alderspensjon til uføre, der vi peker på at betinget tjenestepensjon er viktig og nødvendig for å sikre at uføre får et godt samlet pensjonsnivå ved 67 år, sammenlignet med arbeidsføres alderspensjon.

I pkt. 8.3.8 om tidspunkt for uttak og opphør av betinget tjenestepensjon, foreslås det at betinget tjenestepensjon skal utbetales ut døds måneden. Dette er en innstramming i forhold til de regler som gjelder for AFP i offentlig sektor i dag, der gjenlevende ektefelle får utbetalt to måneders pensjon utover døds måneden. Organisasjonene viser til argumentasjonen i punktet tidspunkt for uttak og opphør av alderspensjon og ber departementet se nærmere på dette.

Vi mener mer generelt at alle ytelser fra offentlig tjenestepensjon bør opphøre samtidig, ved utgangen av måneden etter måneden medlemmet døde, og enda en måned senere for pensjonister som etterlater seg ektefelle eller samboer.

9 Overgangstillegg

Høringsnotatet beskriver betingelsene for og beregning av overgangstillegg i tråd med pensjonsavtalen og videre at overgangstillegg bare kan gis til personer som står i medlemspliktig stilling på uttakstidspunktet.

Siden det kreves 40 års tjenestetid for fullt tillegg er det her nødvendig med koordinering av samlet tjenestetid i offentlig tjenstepensjon. Det vises til våre kommentarer til overføringsavtalen innledningsvis.

10 2011-tillegg

10.2 Beregning av tillegget

Det fremgår av pensjonsavtalen at det skal gis et tillegg for årskullene 1963-67. Tillegget skal være *«1,5 prosent av pensjonsgrunnlaget for den oppsatte bruttopensjonen, justert med forholdet mellom opptjeningsstid før 2011 og kravet til full opptjening»*.

I høringsnotatet beskrives dette litt annerledes nemlig som *«1,5 prosent av pensjonsgrunnlaget for den oppsatte brutto-pensjonen justert for opptjeningsstid før 2011 i forhold til kravet til full opptjening som den oppsatte bruttopensjonen er beregnet etter»*

Departementet foreslår at 2011-tillegget justeres for opptjeningsstid før 2011 i forhold til kravet til full opptjening som den oppsatte bruttopensjonen er beregnet etter. Vi mener dette ikke er i samsvar med avtalen der ordlyden er kravet til full opptjening. Vår klare forståelse under forhandlingene var at tillegget var basert på 30 år slik at 30 år før 2011 gir et uavkortet tillegg.

Den underliggende begrunnelsen for 2011-tillegget er et rettslig vern av opptjening før 2011. Vi mener brøken for oppsatt pensjon som oppstår ved omleggingen i 2020, og som er ment å være dekkende for personer som fratrer, ikke er relevant for beregningen av dette tillegget.

Vi vil påpeke at departementets forslag har som konsekvens at leverandørenes ulike praksis for hvordan oppsatt pensjoner beregnes vil påvirke verdien av 2011-tillegget. Det er krevende å se at dette gir mening.

Vi mener regelverket som i dag praktiseres av Oslo pensjonsforsikring (OPF) mer generelt bør legges til grunn som generell beregningsregel når det gjelder kravet til full opptjening for bruttorettigheter utløst av overgangen i 2020. OPF sitt regelverk sikrer at personer med brudd i opptjeningen ikke får perioder uten opptjening regnet som potensiell opptjeningsstid med lavere bruttopensjon/2011-tillegg som resultat.

Organisasjonene er enig i at stillingsstørrelse i perioden 2011-2020 ikke skal medgå i beregning av gjennomsnittlig stillingsstørrelse for den oppsatte pensjonen som 2011-tillegget skal beregnes etter.

11 Alderspensjon opptjent etter gjeldende regler

11.2 Konvertering av opptjente rettigheter før 2020 med samlet varighet under 3 år

I høringsnotatet diskuteres det flere metoder for hvordan konverteringen av oppsatte rettigheter før 2020 kan foregå. I følge avtalen av 3. mars skal opptjente rettigheter med en samlet opptjeningstid under tre konverteres til påslagsordningen.

Vi vil understreke at det er samlet opptjening (inkludert evt. tidligere arbeidsforhold) under 3 år som skal konverteres, jf. avtalen. Alternativet med ukoordinert konvertering, i form av at spørsmålet om konvertering avgjøres med utgangspunkt i tjenestetid i gjeldende/siste arbeidsforhold alene, krever etter vår vurdering enighet mellom partene da dette vil innebære avvik fra det som er avtalt. Det er også rettslig sett problematisk siden det endrer opptjente rettigheter i bruttoordningen.

Konsekvensene av de alternativene som lanseres i høringsnotatet er ikke belyst. Beregninger utført av KLP underbygger at ukoordinert konvertering kan innebære store tap for personer med mindre enn tre års tjenestetid i pågående arbeidsforhold når samlet tjenestetid samtidig er mer enn tre år. Det er etter vår vurdering klart inngripende i opptjente rettigheter og dette alternativet må anses å være en uaktuell løsning.

En offentlig ansatt kan ha flere opptjeninger under 3 år hos ulike leverandører før 2020. Dette kan utgjøre mange år samlet for noen og uavhengig av den enkeltes jobbskifter. Det er mange leverandører av offentlig pensjon: SPK, KLP, OPF, PKH og mange kommunale pensjonskasser. Ansatte som har blitt eller blir flyttet over i nyetablerte pensjonskasser eller som følge av tidligere flyttinger i kommunal sektor vil normalt ihht. flyttereglene få med seg alle rettigheter til ny ordning. Dette gjelder imidlertid ikke ved flytting fra SPK, da blir opptjente rettigheter igjen i SPK og ny opptjening starter i ny ordning. Alle sykepleiere som har jobbet før eller under studier vil ha rettigheter (ofte under 3 år) i en annen pensjonsordning enn sykepleierordningen hvor man først blir innmeldt etter å ha blitt autorisert sykepleier.

Vi mener derfor konvertering ikke kan gjennomføres før det er avklart at samlet tjenestetid i bruttoordningen er mindre enn 3 år og kun i slike tilfeller. Dette medfører at det må være en samkjøring mellom alle leverandørene av offentlig tjenstepensjon/i overføringsavtalen før konvertering kan gjennomføres.

Vi viser til at avtalepunktet om konvertering er tatt inn for å sikre at opptjening ikke går tapt ved overgang til opptjening i påslagsordningen. Dette kan løses som avtalt gjennom konvertering til opptjening i påslagsordningen, eller alternativt, ved å endre nedre grense for opptjeningstid i bruttordningen slik at også opptjening under 3 år gir en pensjonsrett i bruttoordningen.

Vi kan støtte departementets forslag om at konvertering skjer med utgangspunkt i en påslagsberegning som foreslått i § 6-2 fjerde ledd, under vilkår. Departementets forslag er at pensjonsgrunnlaget per 31.12.2019 benyttes sammen med samlet tjenestetid for å beregne påslagskapital som skal overføres. En slik tilnærming tar ikke hensyn til den underliggende verdien av bruttorettigheten.

Vi har gjort beregninger som viser at konsekvensene ved konvertering sammenliknet med at opptjening under tre år i bruttomodellen utbetales som bruttopensjon, vil være individuelle. Individuelle konsekvenser burde vært belyst i høringsnotatet. Ut fra formålet om å ivareta all opptjening i bruttoordningen mener vi konverteringen til påslagsbeholdning må suppleres med en sikring.

Vi mener det enten kan gis en reservasjonsrett med konsekvens at opptjening i bruttoordningen kommer til utbetaling som en oppsatt bruttorettighet også ved kortere opptjeningstid enn 3 år, eller etableres en garanti for de som står i stilling fram til 62 år i form at et tillegg til pensjonsbeholdningen dersom bruttorettighet med kort opptjeningstid ville gitt høyere pensjon enn konvertert opptjening.

Etter vår oppfatning er det ikke kritisk at overføringen gjennomføres i 2020. Men konverteringen bør gjennomføres så tidlig som mulig for å gi de ansatte forutsigbarhet om verdien av det som er opptjent. Vi legger til grunn at pensjonsbeholdning som er konvertert fra bruttoordningen reguleres årlig på samme måte som annen påslagskapital.

Departementet legger til grunn at opptjente rettigheter for medlemmer som har fratrådt før 1.1.2020 med varighet under tre, år ikke skal konverteres. Vi legger vi til grunn at departementet her mener samlet varighet. Dersom tilsvarende rettigheter for ansatte 1.1.2020 blir konvertert, forutsetter vi at også fratrådte før 1.1.2020 får sin opptjening i bruttoordningen konvertert ved senere gjeninntreden som gir opptjening i påslagsordningen. Vi mener konverteringen i slike tilfeller kan baseres på pensjonsgrunnlaget ved siste fratreden før 1.1.2020, oppregulert med lønnsveksten fram til tidspunktet for konvertering.

Departementet er ikke tydelig på hva som menes med «opptjeningstiden før 2020» når det gjelder konvertering, jf. §6-2 i lovforslaget. Dagens regelverk for samlet tjenestetid inneholder avrundingsregler til hele år, jf. §19 i Lov om Statens pensjonskasse. Vi vil påpeke at det ikke er formålstjenlig om kort opptjening ender opp med null verdi. Det er vår oppfatning at opptjeningstid må regnes i dager.

11.3 Beregning av oppsatt pensjonsrett

Organisasjonene påpeker at det kan bli urimelige utslag av å tvinge personer som står i en aktiv stilling til å følge regelverket for oppsatte rettigheter ved at skjæringstidspunktet settes til 1.1.2020. Personer født i 1963 er da 57 år og vil ikke da ha gjennomført en full yrkeskarriere. Svært mange av disse har forventet å avslutte yrkeskarrieren i offentlig sektor og dermed en berettiget forventning om en pensjonsrett med 30 års opptjeningstid. Konsekvensene av å følge regelverket for oppsatt rett slavisk ble ikke utredet før eller under forhandlingene, og det er grunnlag for å vurdere om enkelte justeringer kan løse noen av utslagene.

Vi ser at f.eks. offentlig ansatte som startet i offentlig sektor i ung alder, men som deretter har vært i privat sektor en lengre periode før en gjeninntredte i offentlig sektor, kommer skjevt ut ved bruk av dagens regler for oppsatte pensjoner. I mange tilfeller vil tjenestetid knyttet til en tidlig innmelding bidra til lavere pensjon. Dette er åpenbart urimelig i en situasjon der oppsatt pensjon skyldes omleggingen i 2020.

Problemet er at beregningsreglene er laget for dem som slutter. Ved beregning av tjenestetidsbrøken for oppsatt pensjon, legger man etter dagens regler til en nevner i brøken som sier hvor mange år man kunne fått opptjent i tjenstepensjonsordningen frem til aldersgrensen for stillingen. Man tar da utgangspunkt i første innmeldingsdato i en offentlig pensjonsordning. Den som f.eks. har jobbet en måneds sommerjobb under studier eller ble innmeldt under militærtjeneste, vil tape mye ved at det skal deles på et høyere tall i nevneren. Det vil stride mot mange offentlig ansattes rettferdighetsoppfatninger at man skal tape på sommerjobber eller andre kortvarige innmeldinger på en slik måte.

Regelverket for beregning av oppsatt rett varierer imidlertid mellom leverandører. Oslo Pensjonsforsikring (OPF) beregner potensiell opptjeningstid med utgangspunkt i siste innmeldingsdato pluss tidligere opptjent medlemstid, jf. brukerveiledning for overføringsavtalen pkt. 4.4.1. på s. 34 om fastsettelse av nevner.

En slik praksis vil sikre at personer med brudd i opptjeningen ikke får disse periodene uten opptjening regnet som potensiell opptjeningstid med lavere pensjon som resultat, noe som også sikrer likebehandling av personer med lik samlet tjenestetid. Vi mener regelverket som praktiseres av Oslo pensjonsforsikring bør legges til grunn som generell beregningsregel for å unngå tilfeldige og urimelige utslag ved fastsetting av bruttopensjon når opptjeningen avbrytes i 2020.

Vi er fornøyd med at departementet i forhold til stillingsprosent beregner med de 30 årene med høyest stillingsprosent dersom samlet opptjeningstid er over 30 år. Vi bemerker videre at det ikke vil være mange deltidsansatte i offentlig sektor som har over 30 år pr. 2020 og er født i 1963 eller senere. I 2020 vil 1963-kullet være 57 år. Disse må ha startet i offentlig sektor før 27 år for å ha mer enn 30 år på dette tidspunktet. Mange som har arbeidet deltid vil derfor ikke påvirkes av denne endringen. Vi vil påpeke at det i AFP ordningen for privat sektor ble det innført en ordning med tilbakevirkende omsorgsopptjening. En helhetlig gjennomgang og revisjon av permisjonsreglene i stat og kommune som også omfatter tilbakevirkende omsorgsopptjening, vil kunne kompensere mange av de som har hatt varierende arbeidstid i bruttoordningen.

Organisasjonene vil for øvrig vise til at det i innledningen til pensjonsavtalen av 3. mars 2018 er tatt inn følgende formulering «*De som skal tjene opp alderspensjon i den nye ordningen beholder opptjeningen i bruttoordningen.*» Med utgangspunkt i avtalen og et rettslig vern av opptjente rettigheter mener vi det er problematisk om videre opptjening i ny pensjonsordning avskjærer ansatte med rettigheter som om de fratrer uten noen form for sikring. Det bør etter vårt syn etableres en garanti for opptjent pensjon i bruttoordningen som skal gjelde for alle som fratrer etter fylte 62 år, og som dermed står i stilling når de kan begynne å ta ut pensjon. Garantien skal sikre en samlet tjenstepensjon inkl. AFP/betinget tjenstepensjon minst på nivå med opptjent bruttopensjon beregnet med et krav til full opptjening på 30 år.

11.6. Samordning av oppsatt bruttopensjon før 67 år

Hvordan opptjente brutto rettigheter samordnes ved fleksibelt uttak før 67 år, er et sentralt punkt for flere årskull. Departementet foreslår at samordningen skal beregnes ut fra en forventet opptjening fra uttak og fram til 67 år på 7,1 G. Tanken bak dette er at overgangen ved 67 år og bortfall av overgangstillegget vil bli mindre merkbart. Og at da den strenge samordningen før 67 år vil bli tilbakeført med en høyere nettopensjon fra 67 år og videre.

Det er grunn til å anta at mange av de som vil benytte adgangen til tidlig uttak av pensjon, og faktisk fratre, er grupper som i dag i stor grad har benyttet AFP-ordningen. Mange av disse jobber i yrker og har et utdanningsnivå som statistisk har lavere forventet levealder enn gjennomsnittet. Noe som vil kunne medføre at den livsvarige pensjonsytelsen ikke vil kompensere for streng samordning mellom uttak og 67 år.

Departementet diskuterer hvordan potensiell inntekt etter pensjonsuttak skal behandles i den foreløpige samordningen, og ender opp med å foreslå at det skal legges til grunn at alle har maksimal pensjonsgivende inntekt, 7,1 G, helt frem til 67 år. Dette fører at samordningsfradraget fra uttak til 67 år for de fleste blir relativt høyt, slik at utbetalt pensjon før 67 år blir relativt lav.

Den tekniske løsningen for å beregne pensjon ved tidlig uttak og reberegning ved 67 år, herunder forskutteringen av folketrygdopptjening, er illustrert i en eksempelberegning i punkt 13.4.3. Den praktiske løsningen som foreslås, altså at det skal foretas en maksimal forskuttering av inntekt frem til 67 år, har imidlertid en del effekter som organisasjonene mener ikke er drøftet i høringsnotatet.

For de fleste vil det være lite sannsynlig at de vil få en kraftig inntektsvekst etter fylte 62 år. Det er derfor grunn til å tro at det vil være svært få av de som før uttak har lavere inntekt enn 7,1 G faktisk vil få så høy pensjonsgivende inntekt som departementet foreslår å legge til grunn. Et alternativ kan være å bruke den faktiske inntekten den enkelte har like før uttak, eventuelt gjennomsnittet av de 3-5 siste årene før uttak. Et annet alternativ kan være å spørre den enkelte om hva de regner med å ha i inntekt, og legge dette til grunn.

En problemstilling som ikke er berørt i høringsnotatet er mulige skatteeffekter av den foreslåtte løsningen. Med gjeldende skatteregler gis det et særskilt skattefradrag for pensjonsinntekt, herunder tjenstepensjon. Skattefradraget er høyere jo lavere pensjonsinntekten er. De som tar ut pensjon tidlig og som får reberegnet en høyere pensjon fra 67 år vil dermed kunne få høyere skattefradrag før 67 år enn de får fra 67 år. Dette vil i så fall kunne bidra til å redusere økningen i pensjon fra 67 år som departementet legger opp til.

Valg av løsning på dette området kan for det første ha innvirkning på den enkeltes faktiske mulighet til å velge tidlig uttak. Dersom fremtidig opptjening etter uttak forutsettes å være høy, vil det bidra til lavt pensjonsnivå på uttakstidspunktet. I ytterste konsekvens kan det tenkes at pensjonsnivået blir så lavt at det ikke blir mulig å fratre.

Departementet foreslår at dersom faktisk inntekt fra uttak til 67 år har vært lavere enn det som ble lagt til grunn i den foreløpige samordningen, skal for lite utbetalt pensjon utbetales fra 67 år fordelt over forventet gjenstående levealder. En slik løsning vil favorisere personer som lever lenge. Personer som lever kortere enn forventet levealder vil ikke få utbetalt hele pensjonen som ble for lite utbetalt før 67 år. De som har kort forventet levealder er langt på vei blant «taperne» etter pensjonsreformen. Den foreslåtte løsningen kan derfor sies å ytterligere bygge opp under en uheldig fordelingseffekt i pensjonssystemet.

Den foreslåtte løsningen vil for alle som har lavere inntekt enn 7,1 G fra uttak til 67 år føre til at en del av pensjonsutbetalingen forskyves fra de første årene som pensjonsmottaker til de senere årene. Den vil dermed virke motsatt av tonivåuttaket i privat AFP, der pensjonen er høyere før 67 år og lavere.

Vi ber departementet gjøre en fornyet vurdering om det finnes andre løsninger som er mer treffsikre, f.eks. innrapportert årlig egenvurdert inntekt, legge til grunn siste års inntekt, evt. med et påslag som en sikkerhetsmargin e.l. Dette vil kunne gi en bedre profil, samtidig som forskjellene før og etter 67 år vil bli akseptable.

11.7 Samordning av oppsatt bruttopensjon fra og med 67 år

Vi viser til at det er avtalt at opptjening i folketrygden etter 67 år ikke skal være samordningspliktig. Departementet foreslår at opptjening i folketrygden det kalenderåret en fyller 67 år likevel skal være samordningspliktig. Vi mener dette ikke er i samsvar med avtalen. For å oppfylle avtalen mener vi opptjening det året en fyller 66 år er det siste opptjeningsåret som skal tas med i samordningen.

Departementet forslår at det teknisk løses slik at det samordnes ved uttak (som i dag), men at det ikke skal være en begrensing om at justeringstallet må være større enn eller lik én for bruttopensjonen.

Vi vurderer departementets tilnærming dit at den ivaretar fleksibel og nøytral nettopensjon fra bruttoordningen fra 67 år (forventet nåverdi av nettopensjon fra bruttoordningen er uavhengig av uttaksalder fra 67 år) og dermed er i tråd med avtalen. Vi mener imidlertid at denne effekten inntreffer ett år senere enn avtalt med departementets forslag, jf. merknad ovenfor.

Vi legger til grunn at pensjonsgrunnlaget (som er fastsatt før 2020) reguleres med lønnsveksten fram til uttak for å ivareta fleksibelt og nøytralt fra 67 år.

Det vises for øvrig til vår merknad til punkt 11.8 om at oppsatt bruttopensjon alternativt kan omgjøres til en beholdning ved 67 år fremfor å ha særskilte regler for uttak og omregning av bruttopensjon.

11.8 Omregning ved endring i pensjonsgrad eller stans av pensjon

Departementet foreslår at oppsatt bruttopensjon skal kunne tas ut helt eller delvis, og at pensjonsgraden skal kunne endres i utbetalingsperioden, herunder skal det være mulig å stoppe pensjonsuttaket.

Slike muligheter til å endre pensjonsgraden vil åpenbart gi den enkelte større fleksibilitet. Det bidrar imidlertid også til å komplisere pensjonssystemet vesentlig. Vi er usikre på hvor mange som faktisk kommer til å benytte seg av den fleksibiliteten som foreslås.

Beskrivelsen i høringsnotatet av hvordan pensjonen skal beregnes dersom en person ønsker å endre pensjonsuttaket er svært kortfattet. Så vidt vi kan se er det ikke gitt eksempelberegninger som illustrerer hvordan ASD mener reglene skal virke.

Høringsnotatet beskriver hvordan ASD mener pensjonen skal beregnes på uttakstidspunktet. Vi savner imidlertid en beskrivelse av hvordan oppsatt bruttopensjon skal reberegnes ved 67 år for personer som endrer pensjonsgrad før 67 år.

Ved gradert uttak av oppsatt alderspensjon skal de ordinære uttaksreglene legges til grunn, men pensjonen som utbetales avkortes med uttaksgraden. Dersom pensjonsgraden øker før 67 år, foreslår departementet at det skal gjøres en ny ordinær beregning som beskrevet i høringsnotatet punkt 11.6. Økningen i alderspensjon vil tilsvare full pensjon beregnet på det nye uttakstidspunktet,

avkortet med økningen i uttaksgrad. Ved et slikt tilfelle antar vi at det ved 67 år må gjøres separate beregninger av endelig samordning for hvert deluttak, men dette fremgår altså ikke av høringsnotatet.

Departementet foreslår videre at dersom pensjonsgraden *reduseres* før 67 år, så skal årlig pensjon (frem til 67 år) reberegnes ved først å dividere med opprinnelig pensjonsgrad (man får da 100 % pensjon), og dernest multiplisere med ny uttaksgrad. Denne metoden innebærer så vidt vi kan forstå at den reduserte pensjonen vil bli beregnet med samme (høye) delingstall/justeringstall som ved det opprinnelige uttaket. Det er heller ikke i slike tilfeller beskrevet hvordan pensjonen skal reberegnes ved 67 år. Vi legger til grunn at det ved 67 år må tas hensyn at pensjonsgraden har vært lavere i deler av perioden fra første uttak til 67 år, men det burde vært beskrevet hvordan dette skal beregnes.

Det er foreslått regler for endring av pensjonsgrad *etter* 67 år som er uklare. Ved endret pensjonsgrad etter fylte 67 år foreslår departementet at pensjonen som er under utbetaling skal omgjøres til en pensjonsbeholdning ved å multiplisere årlig pensjon med delingstallet på endringstidspunktet. Ny pensjon med ny pensjonsgrad beregnes ved å dividere samlet beholdning med delingstallet på endringstidspunktet, multiplisert med ny uttaksgrad. Det er ikke redegjort for hvordan samlet beholdning beregnes.

Vi forutsetter at pensjon som ikke er tatt ut reguleres med lønnsveksten. Det ligger implisitt i de foreslåtte reglene som skal gi fleksibelt og nøytralt uttak for oppsatt bruttopensjon etter 67 år. Pensjon som tas ut reguleres med lønnsveksten og får deretter ett fratrekk på 0,75 pst. Ved omregning til beholdning vil denne underreguleringen trekke den omregnede beholdningen ned. Vi forutsetter at denne effekten av underregulering ikke gjelder den delen av pensjonen som ikke er tatt ut, og at samlet beholdning blir korrigert for ulik regulering av pensjon under utbetaling og pensjon som ikke er tatt ut.

Et alternativ til de foreslåtte (og uklare) reglene kan være å omregne oppsatt bruttopensjon til en beholdning ved 67 år når samordningsfradraget er endelig fastsatt, for alle. Da vil oppsatt pensjon som ikke tas ut ved 67 år bli beregnet, omgjort til beholdning og slått sammen med beholdningen for opptjent påslagspensjon. Det vil da ikke lenger være behov for å skille mellom oppsatt bruttopensjon og opptjent påslagspensjon, og ikke behov for et særskilt regelverk for fleksibelt uttak av oppsatt bruttopensjon etter 67 år. Regelverket for uttak av påslagspensjon kan benyttes.

Dette må imidlertid utredes nærmere og grunnlovsvernet må ivaretas.

12 Utfasing av individuell garanti

Det vises her til arbeidstakersammenslutningenes merknad i avtalen av 3. mars.

«LO, Unio, YS og Akademikerne forutsetter at denne avtale ikke kan påberopes i senere individuelle søksmål, der enkeltpersoner vil prøve rettslig hvorvidt endringene griper inn i vedkommende sine rettigheter etter Grunnlovens bestemmelser. Det vises til HTA i KS- området kap. 2 pkt 2.0, 3 ledd.»

14 Økonomiske og administrative konsekvenser. Likestillingsmessige konsekvenser. Ikrafttredelse

14.3 Administrative konsekvenser

Departementet beskriver at det vil være en lang periode med parallelle ordninger i offentlig sektor, både fordi årskull født 1962 og tidligere blir i bruttoordningen og fordi opptjening i bruttoordningen for svært mange årskull vil utgjøre en vesentlig del av pensjonsopptjeningen.

Vi vil understreke at vi i tråd med avtalen anser offentlig tjenstepensjon som en samlet løsning. Det vil ikke være aktuelt med en oppdeling av ny og gammel opptjening, og overføringsavtalen skal som i dag levere en samlet pensjon.

15 Utkast til lovendringer

Vi har en teknisk merknad til forslått endring av §14 i lov om Statens pensjonskasse.

«§ 14 første ledd nytt andre punktum skal lyde:

Pensjonsgivende inntekt for beregning av betinget tjenstepensjon etter § 6-8 begrenses til 7,1 ganger grunnbeløpet.»

Vi legger til grunn at Pensjonsgivende inntekt skal være pensjonsgrunnlaget.

Annet

Etter at avtalen ble inngått har det kommet flere analyser som viser at de yngste årskullene som beholder bruttoordningen kommer svært dårlig ut. Konsekvensene for disse årskullene kom ikke klart fram under forhandlingene. Det er flere elementer som bidrar til lavere pensjon.

Den individuelle garantien for de som beholder gammel ordning skal avkortes dobbelt. Garantien blir trappet ned, og i tillegg avkortet alt etter hvor stor del av opptjeningen som er fra før 2011.

Videre blir tjenstepensjonen vesentlig mer sluttlønsorientert for disse kullene etterhvert som samordningsfordelen gjennom fiktivt sluttpoeng avvikles og erstattes av et relativ likt tillegg til alle. Det innebærer at en svak lønnsutvikling på slutten av yrkeskarrieren vil svekke pensjonsgrunnlaget og de framtidige pensjonsytelsene.

Kraftig levealdersjustering gjør at disse årskullene har større behov for og grunn til å stå lenge i arbeid, og er samtidig mer sårbare for sin individuelle lønnsutvikling på slutten av karrieren.

Departementet bes se nærmere på justeringer som kan motvirke de negative konsekvensene.

Statistikk om tjenstepensjon

Det er behov for offisiell statistikk og relevante analyser av god kvalitet om konsekvensene av den offentlige tjenstepensjonsordningen. Det må derfor utarbeides offisiell statistikk og legges til rette for registerdata av god kvalitet til forskningsformål. Dette innebærer at pensjonsinnretninger må utlevere individdata om individuelle rettigheter.