

Tore Farsund
Borgenveien 170
1388 Asker

Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep,
0030 Oslo

09.01.2019

Forslag til ny tjenestepensjon for ansatte i offentlig sektor – privat høringssvar fra Tore Farsund med vekt på uakseptabel løsning for årskullene 1959-1962

Allerede da avtalen mellom Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) og arbeidstakerorganisasjonene mv. ble inngått våren 2018, tok jeg opp de åpenbarte problematiske konsekvensene for årskullene 1959-1962 med NTL/LO. Mine anførsler den gang som nå er at forslaget innebærer helt urimelig forskjellsbehandling mellom disse årskullene og årskullene før og ikke minst årskullene fra og med 1963, blant annet ved at årskullene 1959-1962;

- Ikke kan ta ut offentlig tjenestepensjon og AFP og samtidig fortsette å arbeide
- Ikke får godtgjort opptjening i pensjonsordning utover 30 år
- Ikke får insentiver til å stå lenger i arbeid, noe som jo er et hovedmål med pensjonsreformen
- Ikke får øvrige betydelige fordeler som årskullene fra 1963 får

Etter min mening er det ikke minst fullstendig urimelig at årskullene 1959-1962 med forslaget ikke får mulighet til å kompensere for levealdersjusteringen ved at den enkelte kan ha mer enn 20 års innbetaling/opptjening i tjenestepensjonsordning som ikke godtgjøres, utover 30 års «full» opptjening.

Videre er det temmelig lite hensiktsmessig at de nye reglene ikke skal gjelde for arbeidstakere for eksempel som meg selv født i 1962 med nærmere 10 år igjen til ordinær pensjonsalder 67 år på ikrafttredelsestidspunktet for ny ordning. Slik jeg ser det burde nye regler i utgangspunktet gjelde alle som ikke allerede er omfattet av individuell garanti fra lønnsoppgjøret 2009 om 66 prosent pensjon ved 67 års pensjonering (forutsatt 30 års opptjening), dvs. for årskullet 1959 og etterfølgende år. Da hadde man også sluppet «løsningene» med blant annet å lage de kompliserende såkalte avtrappende nye individuelle garantier av tvilsom verdi for hvert av årskullene fra 1959 til 1962, noe som ikke skulle være verken ønskelig eller nødvendig ved et slikt omfattende systemskifte for offentlig tjenestepensjon. At man ikke omfatter alle i ny ordning, som ikke allerede er ivaretatt tidligere ved at de slipper levealdersjusteringen, er en veldig svakhet som avtalepartene virkelig burde klart å unngå i stedet for å ha «rotet det til» for seg slik tilfellet nå er.

Et slikt prinsipp drøftes i Fafo-rapport 2016:44, kapittel 3.3 Fra gammel til ny ordning, se lenke nedenfor;

<https://www.fafo.no/images/pub/2016/20606.pdf>

Alternativt burde urimelighetene i forslaget kunne repareres ved at de som ønsker det fra årskullene 1959-1962 kunne velge å «melde seg på» ny ordning under samme vilkår som 1963-kullet.

SSB-rapporten «Reform av offentlig tjenstepensjon»

I rapporten «Reform av offentlig tjenstepensjon» publisert 22.10.2018 har Statistisk sentralbyrå (SSB) analysert virkningene av reformen, inkludert forskjellene for ulike årskull. Konklusjonen er at reformen blir et godt system fra og med 1963-kullet, mens årskullene 1959-1962 får mindre i pensjon enn årskullene både før og etter slik at forskjellen eksempelvis mellom 1963-kullet og de født i årene 1959-1962 blir betydelig.

Rapporten ble også omtalt 22.10.2018 i nyhetsartikkel på E24 med den beskrivende overskriften «**Født mellom 1959 og 1962? Da får du mindre å rutte med som pensjonist**».

Se innlimte aktuelle lenker nedenfor;

<https://e24.no/makro-og-politikk/ssb-betydelig-forskjell-mellom-kullene-i-ny-pensjonsavtale/24472359>

<https://www.ssb.no/offentlig-sektor/artikler-og-publikasjoner/godt-pensjonssystem-for-de-fleste-som-gar-av-senere>

<https://www.ssb.no/offentlig-sektor/artikler-og-publikasjoner/attachment/365718?ts=166822ecc48>

Nedenfor inntas følgende av særlig betydning fra SSB-rapporten i PDF-versjon (lenken rett ovenfor) med mine understrekninger av særlig aktuelle forhold for dette høringssvar;

Side 4

«Ettersom 1963-kullet kommer inn under det nye systemet, gir det en betydelig diskontinuitet sammenlignet med 1962-kullet som får ytelsene beregnet med det eksisterende systemet. Diskontinuiteten skyldes i hovedsak at de som er omfattet av det nye systemet fra 2020 har muligheter til høyere opptjening ved utsatt pensjonering og ikke står overfor noen nedre grense for delingstallene. I tillegg kommer at pensjonsgrunnlaget fra den eksisterende ordningen fryses 1. januar 2020 for alle som er født i 1963 og senere. Dette grunnlaget vil deretter bli indeksert med gjennomsnittlig lønnsvekst. Erfaringsmessig vil mange i de eldre årskullene født til og med 1962 tape på sluttlønnorienteringen i eksisterende system ettersom den individuelle lønnsveksten mot slutten av karrieren vanligvis er svakere enn gjennomsnittet.»

Side 9

Basert på de viktigste elementene i regelverket er fordelingseffektene mellom ulike fødselskull av omleggingen belyst ved typeeksempler i kapittel 4. Disse typeeksempelene viser betydelige forskjeller mellom 1962-kullet og 1963-kullet i pensjonsnivå og insentiver til å stå i arbeid etter 62 år, og illustrerer endringen i pensjonssystemet.

...

Samtidig får offentlig ansatte født i 1962 lavere pensjonsytelser enn de født i 1963 hvis pensjoneringen utsettes vesentlig utover 62 år. Den viktigste årsaken som framkommer av typeeksemplene ligger i at 1962-kullet har langt svakere mulighet enn de som er født i 1963 eller senere til å motvirke levealdersjusteringen. En offentlig ansatt som er født i 1963 vil ved utsatt pensjonering utover 62 år få både lenger opptjening og færre år å dele alderspensjonen på, og dette gjelder fra og med 62 år og helt opp til de blir 75 år. De som er født i 1962 vil ikke få færre år å dele alderspensjonen på før de utsetter pensjoneringen utover 67 år, og de får bare anledning til å gjøre dette opp til om lag 70 år (hvor levealdersjusteringen er kompensert). De som har vært 30 år i offentlig sektor når de blir 62 år og er født før 1963, vil heller ikke få noen opptjeningseffekt av utsatt pensjonering.

Side 11/12

«Med avtalen fra 2018 (Full reform) vil imidlertid 1963-kullet komme inn under det nye systemet. Som også belyst i typeeksemplene i kapittel 4, gir dette en betydelig diskontinuitet sammenlignet med 1962-kullet som får ytelsene beregnet med eksisterende system. 1963-kullet får langt sterkere insentiver til å stå lenger i arbeid. Noe mer overraskende taler også mye for at de vil få vesentlig mer i pensjon enn årskullet foran. Allerede med det pensjoneringsmønsteret vi forventer at 1962-kullet vil ha, vil om lag halvparten ha så høy pensjonsalder at de ville fått høyere pensjon med det nye systemet. Med sterkere insentiver til å stå lenger i arbeid forventer vi at et klart flertall av 1963-kullet vil stå så lenge i arbeid at det nye systemet gir høyere ytelser. Videre vil de som står lenge i arbeid, utover 70 år, komme langt bedre ut av det med det nye systemet. De får lenger opptjening og uten noen nedre grense for delingstallene vil de få langt færre år å fordele pensjonen på.

I tillegg innebærer beregningen av ytelsene mot sluttlønn for 1962-kullet og tidligere årskull at disse kan komme svakere ut enn de som er født i 1963 og senere. I det datagrunnlaget vi bruker her vil den individuelle lønnsveksten for de fleste mot slutten av karrieren være lavere enn den gjennomsnittlige lønnsveksten slik at verdien av pensjonsgrunnlaget svekkes. For årskullene født fra og med 1963 fryses allerede opptjente rettigheter 1. januar 2020. Deretter blir disse rettighetene indeksert med den gjennomsnittlige lønnsveksten. Dette kan gi et pensjonsgrunnlag som alt annet likt er 8-9 prosent høyere enn for 1962-kullet. I den grad dette slår til, vil det være med å forsterke diskontinuiteten mellom 1962- og 1963-kullet.»

Side 23

«I forbindelse med pensjonsreformen ble det vurdert i hvilken grad reformen endret allerede opptjente rettigheter. Tjenestepensjonen ble vurdert som å ha et sterkere vern enn andre ytelser, og dette er bakgrunnen for følgende punkt i avtalen fra 2009:

"Levealdersjustering i dagens offentlige tjenstepensjon gjennomføres slik at grunnlovsvernet ivaretas. Det gis en individuell garanti for opptjente rettigheter i tjenstepensjonsordningene pr. 1. januar 2011 som sikrer at medlemmer av offentlige tjenstepensjonsordninger med 15 år eller mindre igjen til 67 år er sikret 66 prosent av pensjonsgrunnlaget ved 67 år etter 30 års opptjening."

Det er derfor innført en individuell garanti som gjelder til og med 1958-kullet, som sikrer at et medlem med full opptjeningstid skal være sikret minst 66 prosent av pensjonsgrunnlaget i samlet faktisk pensjon. Medlemmer uten full opptjening får en andel av garantien gitt ved opptjeningsandelen. Medlemmer som har samordningsfordeler vil forut for reformen og levealdersjusteringen få mer enn 66 prosent av sluttlønnen i pensjon. Det er først når

pensjonen inkludert samordningsfordelene blir lavere enn 66 prosent at den individuelle garantien får effekt.

Avtalen kan leses på forskjellige måter når det gjelder de som er født etter 1958. Det ene ytterpunktet er at disse yngre årskullene ikke har noe krav på skjerming av opptjening før 2011. Det andre ytterpunktet er at avtalen bare er konkret på de som er født til og med 1958, og at all opptjening før 2011 faktisk skal garanteres.»

Side 25

«Avtalen fra 2018 sier ikke noe om i hvilken grad årskullene etter 1958 har krav på den individuelle garantien, og angir kun utfasingen av ordningen. For alle født i 1963 og senere avvikes den individuelle garantien. De første årskullene får imidlertid et tillegg gitt som en årlig ytelse på 1,5 prosent av pensjonsgrunnlaget. Tillegget beregnes ved andelen opptjeningen før 2011 utgjør av full opptjening. 1963-kullet får 100 prosent av dette tillegget, som trappes ned til 20 prosent for 1967-kullet, som er det siste årskullet som får ytelsen.

For årskullene 1959-1962 angir avtalen fra 2018 at den individuelle garantien skal beregnes etter samme regler som for 1958-kullet, men utbetales som en andel gitt ved opptjeningstid før 2011 (som andel av full opptjening) og en avtagende prosent, gitt som 90 prosent for 1959-kullet, og gradvis ned til 60 prosent for 1962-kullet. I referansebanen har vi valgt å forlenge dette utover 1962-kullet, slik at 1967-kullet blir det siste årskullet med en slik individuell garanti og da med 10 prosent. En person som er født i 1962 og har 70 prosent av opptjeningen før 2011, vil dermed få 42 prosent av den individuelle garantien.»

Side 26

«En slik viktig faktor er i hvilken grad lønna målt mot gjennomsnittslønn avtar mot slutten av karrieren, mye dataene tyder på den gjør. Med dagens sluttlønnorienterte system har svak lønnsutvikling klart større betydning enn med den nye påslagsmodellen. Det betyr at hvor gunstig det nye systemet vil være sammenlignet med dagens system, kan bli undervurdert i disse typeeksemplene. Spesielt gjelder det størrelsen på ytelsene for 1963-kullet omfattet av det nye systemet sammenlignet med ytelsene til 1962-kullet som er det siste årskullet som i sin helhet får beregnet ytelsene med regelverket fra dagens system.»

Side 27

«Figur 4.1 sammenligner 1963-kullet omfattet av det nye systemet med 1962-kullet omfattet av dagens system, og viser at endringene i ytelsene er betydelige mellom disse to påfølgende årskullene. Det gjelder særlig ved utsatt pensjonering fra og med 70 år, og effekten er også representativ for forskjellen mellom det nye systemet og dagens system for de første årskullene omfattet av det nye systemet for offentlig tjenestepensjon og AFP. Merk at 1962-kullet ved eventuell avgang før 67 år får AFP, og derfor ikke starter uttaket av alderspensjon før ved 67 år.»

Side 30/31

«Fra figur 4.3 går det fram at samlet pensjon uten individuell garanti ville ha falt mye fra 1953-kullet til 1962-kullet som følge av overgangen til å bruke delingstall framfor forholdstall. Den individuelle garantien reduseres imidlertid etter 1958- kullet og fører sammen med en sterk levealdersjustering til at personer fra 1962- kullet som går av før eller ved 62 år, får 6 prosent mindre i pensjon enn tilsvarende personer fra 1958-kullet.

1963-kullet får høyere pensjon enn 1962-kullet ved 67 år, i hovedsak som følge av omleggingen av avtalefestet pensjon. Ved å gå av ved 67 år har de eldre årskullene fraskrevet seg hele verdien av AFP-rettiighetene. De yngre årskullene får et livsvarig AFP-tillegg som utgjør 0,5 grunnbeløp per år med de valgte forutsetningene, noe som tilsvarer å benytte gammel AFP i om lag 2-3 år. De som er født i 1963 vil i tillegg tjene opp pensjon i det nye tjenestepensjonstillegget etter 62 år, men dette motsvares av at de får en oppsatt pensjon med krav om 40 år for full opptjening (der 1962-kullet kun avkreves 30 år for full opptjening). Videre vil 1963-kullet fortsatt ha noe individuell garanti. Videre kan 1963-kullet få en betydelig fordel av at pensjonsgrunnlaget fryses ved 57 år 1. januar 2020, og denne effekten er ikke inkludert i disse figurene, da de legger til grunn fast lønn over hele karrieren.»

Side 32

«Figur 4.5 viser ytelsene til alderspensjon og tjenestepensjon under forutsetning om avgang ved 70 år. Med så mye utsettelse kommer årskullene født fra og med 1963 svært godt ut av det sammenlignet med tidligere årskull. Vi må helt fram til 1993-kullet før de samlede ytelsene blir lavere enn for årskullene født på 1940-tallet. Sammenlignet med eldre årskull, slipper 1963-kullet og senere årskull å ta med seg opptjeningen i folketrygden etter 67 år i samordningen ved så sen avgang. Dette utgjør om lag 0,2 grunnbeløp per år for 1963-kullet.»

Side 33

«Bidraget fra folketrygden er klart større med ny opptjeningsprofil/delingstall enn gammel profil/forholdstall ved 75 år på grunn av overgang til livsløpsopptjening. Dette gjør seg gradvis gjeldende fra 1954- til 1963-kullet, og fem ekstra opptjeningsår gjør at utslaget blir større enn ved avgang ved 70 år. For offentlig tjenestepensjon kommer 1963-kullet spesielt godt ut fordi den nedre grensen for delingstallet blir fjernet med nytt system. Årskull født før 1963 får i stor grad nullet tjenestepensjonen dersom de fortsetter å arbeide til 75 år.

Ved avgang ved 75 år vil årskullene 1963 til 1995 få like mye som, eller mer i pensjon enn de hadde i lønn. Vi har da lagt til grunn en jevn inntektsprofil, og med økende relativ inntekt over karrieren dempes pensjonen sammenlignet med sluttlønn (med mindre sluttlønn faller relativt på slutten av yrkeskarrieren). Imidlertid vil 1963-kullet med jevn inntekt få en kompensasjonsgrad ved 75 år på 130 prosent. Det skal store utslag i inntektsprofilene til for at ikke dette årskullet og de første etterfølgende årskullene ikke skal få kompensasjonsgrader godt over 100 prosent hvis de jobber til de er 75 år.»

Side 33/34 (tilsvarende side 90)

«Hvordan overgangen til nye regler for offentlig tjenestepensjon vil slå ut, vil i stor grad avhenge av utviklingen i pensjonsalder, i betydningen uttreden av arbeidslivet. Med jevn inntekt over hele yrkeskarrieren og full opptjening vil det nye systemet være mer gunstig enn det gamle for de som går av ved 65 år og senere. Gjennomsnittlig pensjonsalder er trolig allerede så høy som dette, og erfaringene fra omleggingen til ny AFP i privat sektor tyder på at pensjonsalder vil øke ytterligere. Spesielt er overgangen fra 1962- til 1963-kullet slående, og sistnevnte årskull får høyere pensjon som følge av:

- Noe større fordel av AFP-tillegget, spesielt ved pensjonering etter 65 år
- Ikke noen nedre grense for delingstall (og forholdstall)
- Opptjening i folketrygden etter 67 år tas ikke med i samordningen
- Livsløpsopptjening i det nye tjenestepensjonstillegget, spesielt der samlet tjenestetid blir større enn 40 år

- Fryses av pensjonsgrunnlaget ved 57 år i 2020
- I motsatt retning trekker noe mindre verdi av individuell garanti»

Side 76

«En viktig egenskap i disse framskrivingene er at når pensjonsgrunnlaget fryses i 2020, vil pensjonsgrunnlaget bli høyere for de første årskullene enn ved en videreføring av den gamle bruttoordningen. Dette følger direkte av figur 6.23. For 1963-kullet som er 56 år i 2019 (det året som inntekten faktisk fryses til), anslår vi at pensjonsgrunnlaget blir om lag 8-9 prosent høyere enn med en videreføring av det gamle systemet. Dette tilsvarer at det individuelle lønnsnivået i de (forventede gjennomsnittlige) 12 årene fram til pensjonering øker med 0,7 prosent mindre per år enn for gjennomsnittet av alle lønsmottakere. Et 8 prosent høyere pensjonsgrunnlag kan bety at utbetalt tjenestepensjon øker med 25-30 prosent, da dette høyere pensjonsgrunnlaget har beskjedne konsekvenser for samordningsfradraget. I den grad denne antakelsen slår til, vil dette være med å forklare den store diskontinuiteten mellom 1962- og 1963-kullet, som vi kommer tilbake til i kapittel 8.»

Side 84

«Referansebanen bygger på statens tolkning av avtalen fra 2009, som staten da også fikk gjennomslag for i avtalen fra 2018. Samtidig er det slik at disse presiseringene av avtalen fra 2009 bare vil ha vesentlig betydning for 4 årskull, født i årene 1959 til 1962. Offentlig ansatte som er født 1963 og senere vil få en vesentlig annerledes pensjonsordning, og det er umulig å se presiseringene i avtalen fra 2009 uavhengig av de andre endringene for disse yngre årskullene. Offentlig ansatte som er født i 1958 og tidligere vil få full individuell garanti, og dette var avklart allerede i 2009, slik at presiseringene i ettertid blir av mer moderat betydning.»

Side 85

«Reformen av offentlig tjenestepensjon gitt ved avtalen fra 2018 vil i betydelig grad forskyve pensjonsutbetalingene i tid. Videre vil enkelte påfølgende årskull få radikalt forskjellige pensjonsordninger, spesielt i overgangen mellom 1962- og 1963-kullet.»

Side 90

«Med avtalen fra 2018 ("full reform") kommer det en betydelig diskontinuitet mellom 1962- og 1963-kullet (Alle årskullene 1958 til 1963 er markert med gule prikker i 8.4). Noen av årsakene til denne diskontinuiteten er det gjort rede for i kapittel 4 med typeeksempler, og vi gjentar disse her:

- Noe større fordel av AFP-tillegget, spesielt ved pensjonering etter 65 år
- Ikke noen nedre grense for delingstall (og forholdstall) i bruttopensjonen
- Opptjening i folketrygden etter 67 år tas ikke med i samordningen
- Livsløpsopptjening i det nye tjenestepensjonstillegget, spesielt der samlet tjenestetid blir større enn 40 år
- I motsatt retning trekker noe mindre verdi av individuell garanti

I tillegg kommer at pensjonsgrunnlaget fryses 1. januar 2020 for alle som er født i 1963 og senere. Virkningen av dette «fryset» er vist i figur 8.4, og alle årskullene 1958 til 1963 er markert med indikatorer på referansebanen. 1963-kullet er 56 år ved starten av 2020, og i våre beregninger på en relativt sett fallende del av inntektskurven. En følge av dette er at de da får om lag 8-9 prosent høyere pensjonsgrunnlag uten at samordningsfradraget øker, og

dette øker utbetalingene fra bruttoordningen med 25-30 prosent. Nå kommer bare i størrelsesorden halvparten av ytelsene for 1963-kullet fra bruttoordningen, slik at samlet utbetalt tjenestepensjon som følge av "fryset" øker med 10-12 prosent.»

Side 91

«Uavhengig av hva man legger til grunn om lønnsutviklingen på slutten av yrkeskarrieren, er det relativt tydelig at de 3-4 siste årskullene med gammel ordning får en vesentlig større innstramning i tjenestepensjonen enn for årskullene før og etter. For 1962-kullet anslår vi dette til 13-14 prosent mindre i tjenestepensjon enn innstramningen i folketrygden for samme årskull skulle tilsi.»

Side 93

«Figur 8.7 belyser overgangen mellom 1962- og 1963-kullet tilsvarende som i figur 8.4, men nå ved å se på samlet pensjonsutbetaling, herunder inkludert folketrygden. Det er igjen tydelig at til og med 1958-kullet strammes pensjonen for "offentlig ansatte" inn med like mye som i folketrygden, hvor mye av effekten i delingstallet kompenseres ved den individuelle garantien. Innstramningen for de yngre årskullene etter 1980 blir om lag på nesten samme nivå ved "full reform". I referansebanen strammes samlet pensjon inn med hele levealdersjusteringen i delingstallet, og det gis lite kompensasjon gjennom økt opptjening eller utsatt pensjonering. Dermed reduseres samlet pensjon med 10-15 prosent mer enn tilsvarende ytelser i folketrygden. De første årskullene etter 1958 tar overgangen mellom disse to nivået, gjennom den siste innfasingen av delingstallet fram mot 1963-kullet og en dobbel utfasing av den individuelle garantien (gitt ved opptjening før 2011 og en eksplisitt reduksjon i satsen for den individuelle garantien). Varianten "full reform uten frys" tar i stor grad vekk effekten av lønnsutviklingen mot slutten av yrkeskarrieren, som kanskje er den største usikkerhetsfaktoren i denne overgangen.»

Som SSB viser til gjennom hele rapporten innebærer forslaget veldige og uforholdsmessige forskjeller i pensjonsytelser, der årskullene 1959-1962 kommer spesielt dårlig ut ved at disse årskullene får mindre pensjon enn både årskullene før og etter. Særlig gjør dette seg gjeldende ved sammenligning mellom årskullene 1962 og 1963 der forskjellene må kunne sies å bli parodiske, noe som viser at avtalepartene med hensyn til dette forholdet har sviktet i en uakseptabel grad.

Inntrykket man får ved å lese høringsnotatet av 17.10.2018 er at ASD rett og slett ikke har vært særlig bevisst på at det synes å bli så vidt uakseptable urimelige utslag kun for årskullene 1959-1962, jf. at dette bemerkelsesverdig overhodet ikke omtales noe sted i høringsnotatet. At dette ikke en gang problematiseres er rett og slett alarmerende og tydeliggjør som nevnt at ASD enten ikke kan ha vært tilstrekkelig oppmerksom på problemstillingen eller rett og slett ikke har brydd seg om den, jf. at det i høringsnotatets kapittel 13 hovedsakelig bare gjøres et (for) omfattende poeng av å illustrere hvordan 1963-kullet kommer ut i forhold til 1993-kullet! Dette også ikke minst sett i forhold til hvordan SSB som gjennomgående tema i hele sin rapport peker på veldige forskjeller ikke minst mellom 1962-kullet og 1963-kullet. Dette viser en helt uakseptabel svikt i saksbehandlingen av et så vidt betydningsfullt lovforslag som berører 1/3 av landets arbeidstakere og er et forhold som må rettes opp for at Stortinget skal kunne ha et troverdig beslutningsgrunnlag å forholde seg til.

Denne problemstillingen er for øvrig tilsvarende ikke spesifikt omtalt i rapport «Ny tjenestepensjon og AFP i offentlig sektor» av 02.02.2018 fra en arbeidsgruppe, se lenke nedenfor;

<https://www.ntl.no/Content/194225/cache=20182103124808/Rapport-arbeidsgruppe-OfTP-2018.pdf>

Det ovennevnte underbygges videre av at ASD i dokumentet «*Ny offentlig tjenestepensjon. Typeeksempler*» av 22.03.2018 har en omfattende gjennomgang over 67 sider om virkningene for utvalgte årskull fra og med 1963 uten å omfatte årskullene 1959-1962, se lenke nedenfor;

<https://www.ntl.no/Content/194841/cache=20180205125258/typeeksempelutregninger-fra-ASD.pdf>

Som temmelig så illustrerende og avslørende for dette poenget består videre ASDs senere typeeksempler i dokument av 27.04.2018 (nærmere to måneder etter avtalen av 03.03.2018!) for årskullene 1959 og 1962 kun av et fåtall figurer over fire sider, se lenke nedenfor;

<https://www.ntl.no/Content/194842/cache=20182704151534/ASD-eksempler-1959-og-1962-kullene.pdf>

Det er følgelig tydelig at ASD for praktiske forhold reelt «har glemt» årskullene 1959-1962 i arbeidet med reformert offentlig tjenestepensjon.

Det synes videre tydelig av arbeidsgrupperapporten av 02.02.2018 samt fremforhandlet avtale av 03.03.2018 at min egen arbeidstakerorganisasjon LO sammen med de øvrige arbeidstakerorganisasjonene heller ikke har vært særlig klar over eller opptatt av dette forholdet for aktuelle fire årskull, noe som trolig kan være en følge av at organisasjonene vel først og fremst ivret for å prioritere en løsning med akseptabel garantipensjon for grupper med svak opptjening. Slik sett synes foreslått løsning for årskullene 1959-1962 heller ikke å ha blitt problematisert av arbeidstakerorganisasjonene og som følge av dette ble aktuelle arbeidstakere i årskullene 1959-1962 under avtaleforhandlingene reelt sviktet av egne organisasjoner.

SSB uttaler for øvrig i sin rapport at de jobber med å få bedre datagrunnlag for sine beregninger, noe som relativt snarlig bør komme på plass. Som berøringspunkt til dette bemerkes det uholdbare forhold at forslaget til ny offentlig tjenestepensjon synes preget av at man nettopp ikke har hatt presist datagrunnlag til å kunne fange opp at forslaget innebærer at det blir så vidt uforholdsmessig store forskjeller ikke minst mellom årskullene 1962 og 1963. Dette er trolig en årsak til at denne uforholdsmessige forskjellsbehandling ikke er omtalt verken i arbeidsgrupperapporten av 02.02.2018, avtalen av 03.03.2018 eller i høringsnotatet. Slikt bedre datagrunnlag fra SSB må kunne forutsettes å bli nøye behandlet både av ASD og arbeidstakerorganisasjonene før Stortingets vedtakelse av ny offentlig tjenestepensjon.

Løsning for årskullene fra 1963 med særaldersgrenser

Løsning for arbeidstakere med særaldersgrenser omfattes ikke av høringsnotatet, men i desember 2018 skrev ASD samt blant annet LO og de andre arbeidstakerorganisasjonene under på en midlertidig avtale om særaldersgrenser. Avtalen skal i første omgang sikre ansatte født i 1963 med aldersgrense på 60 år, at ikke levealdersjusteringen i ny tjenestepensjon skal hindre de å få en pensjon på 66 prosent, slik som i nåværende ordning ved å gå av etter 85-årsregelen i 2020. Etter hvert skal etterfølgende årskull sikres tilsvarende gunstig løsning. ASD og arbeidstakerorganisasjonene har følgelig nå også blitt enige om at det er rimelig at (de begunstigede) årskullene fra 1963 og senere heller ikke skal komme ugreit ut der de er omfattet av særaldersgrenser. Man fortsetter følgelig med et system som muliggjør tilrettelegging i omfattende grad som i lenket eksempel nedenfor der ansatte det hadde vært god bruk for (her) i Kripes, Økokrim og PST i stedet får nærmest støtende insitamer til (uten noe faktisk behov i dette tilfellet) å

tidligpensjonere seg fra offentlig virksomhet helt fra 57 års alder for så å kombinere tidligpensjonsytelsene med umiddelbar overgang til nye lukrative karrierer i det private næringsliv;

<https://www.dn.no/arbeidsliv/politiet/nav/kriminalitet/de-har-bakgrunn-fra-kripos-okokrim-og-pst-na-har-de-startet-eget-granskningselskap/2-1-505856>

<https://www.budstikka.no/politiet-i-asker-og-barum/bank-finans-og-forsikring/bedrageri/profilerte-politifolk-samles-til-ny-jobb-pa-fekjan/s/5-55-783258#am-commentArea>

Det blir da mer enn et tankekors at de samme avtaleparter med slik omsorg for de med særaldersgrenser, som igjen medfører ovennevnte klart problematiske eksemplifiserte utslag, tilsynelatende ikke hadde noen betenkeligheter med at de i fremforhandlet avtale til ny offentlig tjenestepensjon av 03.03.2018 reelt ofret de i årskullene 1959-1962 med brukbar/god opptjening, slik at disse fire årskullene alene kommer så dårlig ut i pensjonsreformen som blant annet SSB viser i sin ovennevnte rapport.

Grunnlovsvernet i Grunnloven § 97

Både i forbindelse med lønnsoppgjøret 2009 og for øvrig har Justisdepartementets lovavdeling utarbeidet tolkningsuttalelser om hvordan endring i offentlig tjenestepensjon vil stå seg opp mot grunnlovsvernet først og fremst i Grunnloven § 97, se lenkene nedenfor;

09.05.2007:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/-97---grunnlovsvern-for-offentlig-tjenes/id715969/>

18.06.2009:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/-97---pensjonsreformen---vurdering-av-gr/id567685/>

26.01.2010:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/-97---avtale-om-ny-offentlig-tjenestepen/id725476/>

19.03.2013:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/-97---offentlige-tjenestepensjoner---for/id723682/>

Forut for tolkningsuttalelsen av 26.01.2010 ble følgende avtalt ved tariffoppgjøret i offentlig sektor for 2009;

«Levealdersjustering i dagens offentlige tjenestepensjon gjennomføres slik at grunnlovsvernet ivaretas. Det gis en individuell garanti for opptjente rettigheter i tjenestepensjonsordningene pr. 1. januar 2011 som sikrer at medlemmer av offentlige tjenestepensjonsordninger med 15 år eller mindre igjen til 67 år er sikret 66 prosent av pensjonsgrunnlaget ved 67 år etter 30 års opptjening.»

Utviklingen i ovennevnte tolkningsuttalelser viser at lovavdelingen i sin siste uttalelse av 19.03.2013 tar sterkere forbehold med hensyn til at grunnlovsvernet kan komme til anvendelse enn i tidligere uttalelser. Dette som følge av at utviklingen går i retning av strengere praktisering av grunnlovsvernet, jf. senere års avgjørelser i Høyesterett og Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD).

Sett hen til dette er det bemerkelsesverdig at det ikke noe sted i avtalen av 03.03.2018 eller i høringsnotatet fremgår at det er foretatt tilsvarende vurderinger nå om grunnlovsvernet kan anses

ivaretatt med hensyn til blant annet den klart svakere foreslåtte individuelle garantien for årskullene 1959-1962 enn for de tidligere årskull som ble avtalt i lønnsoppgjøret 2009, jf. blant annet at den nye garantien som nå introduseres eksempelvis utgjør så lite som kun 42 prosent for en person i 1962-kullet med 70 prosent av opptjeningen før 2011! Dette kan tyde på at ASD på betydelig sviktende grunnlag uten videre har lagt til grunn en videreføring av lovavdelingens tidligere forbeholdne standpunkt med hensyn til individuell garanti til og med 1958-kullet, til tross for at situasjonen nå for årskullene 1959-1962 blir vesentlig annerledes med blant annet en klart svakere individuell garanti. I tillegg tilsier ikke minst den klart urimelige og urettferdige betydelige forskjellsbehandlingen med store forskjeller i samlet pensjon blant annet mellom årskullene 1962 og 1963, at en ny vurdering opp mot grunnlovsvernet nå må foretas.

Vernet i Grunnloven § 97 om at ingen lov må gis tilbakevirkende kraft var tema i to dommer i Høyesterett avsagt 08.11.1996, nemlig Borthen-dommen (Rt. 1996 s. 1415) og Thunheim-dommen (Rt. 1996 s. 1440). Staten vant frem med sine synspunkter i begge sakene, men de inneholder relevante domskommentarer for foreliggende høring.

Borthen-dommen gjaldt ektefelletillegg til løpende alderspensjon og Høyesterett la i sin avgjørelse blant annet vekt på at dette var en ytelse uavhengig av det den trygdede har innbetalt i trygdeavgift.

Førstvoterende med flertallsvotum uttalte imidlertid at grunnlovsvernet i trygdesaker ikke «*når lenger enn til en beskyttelse mot det klart urimelige eller urettferdige*».

Førstvoterende uttalte videre;

«Likhets hensynet må komme inn med tyngde i grunnlovsvurderingen. Selv om blant annet innrettelseshensynet kan gjøre seg gjeldende i særlig grad for pensjonister hvor pensjonen har begynt å løpe, må hensynet til å unngå forskjellsbehandling være vesentlig. En forskjellsbehandling mellom ulike grupper alderspensjonister, hvor ulikheten består i at de er blitt alderspensjonister før eller etter en bestemt dato, vil over tid av mange åpenbart bli oppfattet som lite rimelig og velbegrunnet.»

Thunheim-dommen gjaldt tilleggspensjon til uførepensjonister (som den trygdede hadde betalt for i motsetning til i Borthen-saken) og HR la i sin avgjørelse ikke minst vekt på at reduksjonen i pensjon for Thunheim måtte betraktes som beskjedent, som for svært mange andre av de som ble berørt.

Førstvoterende med flertallsvotum uttalte følgende om vernet i Grunnloven § 97 i tilknytning til at Thunheim hevdet at uførepensjonister med tilleggspensjon har en «betalt» økonomisk rettighet som må likestilles med den statspensjonister har til pensjon, slik at tilleggspensjonen må ha et særlig vern;

«Tilleggspensjon fra folketrygden har likhetstrekk med pensjon fra Statens Pensjonskasse som avgjørelsen i Rt-1962-332 gjaldt. I alminnelighet opparbeides også tilleggspensjon gjennom årlig inntekt som det innbetales årlig avgift av. Men det er en vesentlig forskjell. For de offentlig ansatte er pensjonsordningen så nær knyttet til arbeidsforholdet at det må ses som en del av arbeidsavtalen. Lønn og pensjon henger nøye sammen. Dette sentrale element ved statspensjonen - at pensjonen er en del av arbeidsavtalen - mangler ved tilleggspensjonsordningen. Etter min mening kan ikke folketrygdens tilleggspensjon betraktes som noen tjenestepensjonsordning på linje med ytelsene fra Statens Pensjonskasse.»

Førstvoterende tillar for øvrig likhetshensynet vesentlig betydning som følge av at aktuell overgangsregel førte til at pensjonsopptjening for tiden etter lovendringene ikrafttredelse ble beregnet etter samme regler for alle.

Ovennevnte domskommentarer fra Borthen-dommen og Thunheim-dommen tilsier at konklusjonen om foreliggende forslag for årskullene 1959-1962 med hensyn til grunnlovsvernet i Grunnloven § 97 i tillegg til den betydelige forskjellsbehandling i forhold til både tidligere og senere årskull, bør kunne bli motsatt av hva lovavdelingen har kommet til i tidligere tolkningsuttalelser.

I denne sammenheng vises videre til notat av 02.11.2017 med tittel «Når det ikke lønner seg å stå lenge i jobb» fra pensjonsforsker Axel West Pedersen hos Institutt for samfunnsforskning der det pekes på betydelige og helt unødvendige svakheter ved foreslått videreført system for årskullene før 1963, som gjør at det for mange ikke vil lønne seg å stå i jobb etter fylte 67 år. Som det anføres i notatet strider regelen både mot rimelighetsbetraktninger, alminnelig sunn fornuft og mot den generelle målsetningen bak pensjonsreformen om å stimulere til lenger yrkeskarrierer.

Det argumenteres i notatet for at dette kan være i strid med grunnlovsvernet og Stortinget oppfordres til å rette opp de åpenbart urimelige aspektene ved dette, se lenke nedenfor;

<https://www.samfunnsforskning.no/aktuelt/nyheter/2017/historien-om-en-samordningfelle.html>

Som referert ovenfor omtales dette også i SSB-rapporten der det blant annet vises til at årskull født før 1963 i stor grad vil få nullet tjenstepensjonen dersom de fortsetter å arbeide til 75 år, mens 1963-kullet tilsvarende vil kunne oppnå en kompensasjonsgrad ved 75 år på 130 prosent! Selv om det for flertallet ikke vil bli aktuelt å arbeide så lenge, illustrerer dette de utålelige forskjellene som lovforslaget innebærer og virkningen inntreffer videre også ved å fortsette i arbeid kortere enn til 75 år. Institutt for samfunnsforskning peker på at dette lett kunne vært unngått helt i tråd med prinsippet fra tariffavtalen i 2009 om at størrelsen på samordningsfradraget ikke skal være påvirket av valget av tidspunkt for uttak av folketrygdpensjon, ved å også begrense forholdstallet som benyttes for samordningsfradraget nedad til 1.

Tilsvarende ble også foreslått av tunge høringsinstanser i forbindelse med fjorårets lovendring om samordning av offentlig tjenstepensjon med alderspensjon fra folketrygden. ASD uttalte i Prop. 61 L (2017–2018) følgende til dette under punkt 5.4.3 Nedre grense for justeringstall;

«Departementet viser for øvrig til at dagens bruttoordning gir et løfte om en samlet ytelse fra folketrygden og fra tjenstepensjonsordningen på 66 prosent ved full opptjeningstid. Dersom det ikke skulle innføres en nedre grense på justeringstallet på 1,000, for den delen av brutto tjenstepensjon som skal samordnes med ny alderspensjon fra folketrygden, ville samlet pensjon kunne bli langt høyere enn 66 prosent av pensjonsgrunnlaget før samordningsfordeler. Departementet fastholder derfor forslaget om at man ved arbeid etter 67 år kan øke brutto tjenstepensjon til man har kompensert for effekten av levealdersjusteringen, men ikke ut over dette.»

ASD unnlot behendig å nevne at man i noenlunde parallell behandling av ny tjenstepensjon for offentlig ansatte har lagt akkurat denne konsekvens til grunn som en grunnpilar for at årskullene fra 1963 vil kunne oppnå kompensasjonsgrader på langt over 66 prosent. Dette nettopp for å oppfylle et hovedmål i pensjonsreformen om å få den enkelte til å arbeide lenger. Det helt åpenbare her er at det selvfølgelig ikke bare er årskullene fra 1963 som burde være omfattet av denne målsetting i pensjonsreformen. Det vises i denne sammenheng til det nå foreliggende høringsnotat avsnitt 11.5 der ASD uttaler følgende;

«I avtalen heter det at årlig pensjon opptjent i bruttoordningen skal være høyere desto senere den tas ut etter 67 år. For å sikre dette, foreslår departementet at det ikke skal være noen nedre grense på justeringstallet som benyttes ved levealdersjustering av bruttopensjon for personer født fra og med 1963.»

ASD snur følgelig sin argumentasjon helt rundt avhengig av hvilken av disse to nye lovbestemmelser som behandles – og avhengig av om det gjelder årskull til og med 1962 eller fra og med 1963. Resultatet blir uansett også for dette forholdet klart urimelig og urettferdig forskjellsbehandling i disfavør av årskullene før 1963 som ved lojalt å oppfylle pensjonsreformens målsetting om å arbeide lenger, helt absurd blir straffet for dette i form av lavere tjenstepensjon og i ytterste konsekvens får de nullet tjenstepensjonen til tross for innbetaling/opptjening i tjenstepensjonsordning over mer enn 50 år!

De ovennevnte forhold tilsier at Justisdepartementets lovavdeling, før Stortinget fatter sin beslutning om ny offentlig tjenstepensjon, må anmodes om å uttale seg om foreslått løsning for årskullene 1959-1962 i forhold til løsning for årskullene før og etter, vil være i strid med grunnlovsvernet. Dette også sett hen til det ovennevnte om at foreliggende opplysninger kan tyde på at ASD og arbeidstakerorganisasjonene ikke synes å ha vært tilstrekkelig oppmerksom på den klart urimelige og urettferdige forskjellsbehandling som forslaget innebærer, og da ikke minst den betydelige forskjellen mellom 1962-kullet og 1963-kullet. En unnlattelse av å anmode lovavdelingen om å gi en slik tolkningsuttalelse, vil innebære at saksbehandlingen ikke oppfyller de minimumskrav som må oppstilles for en slik viktig lovendring.

Brudd mot EUs rammedirektiv om ikke-diskriminering og AML kapittel 13

Rammedirektivet i EU om ikke-diskriminering (EUs-rådsdirektiv 2000/78) verner mot forskjellsbehandling og er hjemlet i EU-traktatens artikkel 13 om likestilling uavhengig av kjønn, rase, etnisk opprinnelse, religion, tro, handicap, alder eller seksuell legning. Artikkelen har ingen parallell bestemmelse i EØS-avtalen, noe som innebærer at EFTA-landene ikke er rettslig forpliktet til å gjennomføre rammedirektivet i sin lovgivning. Norge valgte likevel å implementere dette ved lov uavhengig av sine forpliktelser etter EØS-avtalen, jf. Rt. 2010 side 202 (Kystlink) avsnitt 46. Ikke-diskriminering er som følge av dette lovbestemt i arbeidsmiljøloven kapittel 13 om vern mot diskriminering.

Som Høyesterett uttalte i Thunheim-dommen er pensjonsordningen for offentlig ansatte «*så nær knyttet til arbeidsforholdet at det må ses som en del av arbeidsavtalen.*» og videre «*at pensjonen er en del av arbeidsavtalen*».

Betydelig forskjellsbehandling av mottatt samlet tjenstepensjon avhengig av om man typisk er født i 1962 i motsetning til i 1963, bør følgelig i utgangspunktet anses å være omfattet av reglene i arbeidsmiljølovens kapittel 13.

Spørsmålet blir deretter om vilkårene for å gjøre unntak fra forbudet mot forskjellsbehandling på grunn av alder er oppfylt.

Rammedirektivet artikkel 6 punkt 1 bokstav a gir adgang til å fastsette unntak fra forbudet mot aldersdiskriminering:

«1) *Uanset artikel 2, stk. 2, kan medlemsstaterne bestemme, at ulige behandling på grund af alder ikke udgør forskelsbehandling, hvis den er objektivt og rimeligt begrundet i et legitimt formål inden for rammerne af den nationale ret, bl.a legitime beskæftigelses-, arbejdsmarkeds- og erhvervsuddannelsespolitiske mål, og hvis midlerne til at opfylde det pågældende formål er hensigtsmæssige og nødvendige.*

Der kan bl.a være tale om følgende former for ulige behandling:

- a) *tilvebringelse af særlige vilkår for adgang til beskæftigelse og erhvervsuddannelse, beskæftigelse og erhverv, herunder betingelser vedrørende afskedigelse og aflønning, for unge, ældre arbeidstagere og personer med forsørgerpligt med henblikk på at fremme deres erhvervsmæssige integration eller at beskytte dem."*

Sett hen til den uforholdsmessige forskjellsbehandling forslaget medfører ikke minst mellom årskullene 1962 og 1963, taler mye for at dette innebærer diskriminering som følge av alder da det eneste kriterium for hvilken betydelig forskjellig løsning man får er om man er født før eller etter skjæringspunktet 31.12.1962/01.01.1963.

Det blir til de grader urimelig med et slikt skjæringspunkt 31.12.1962/01.01.1963 som kan innebære så vidt store beløpsmessige konsekvenser for livsvarig pensjon kun avhengig av hvilken side av skjæringspunktet man er på. Under ellers like forhold med identiske opptjeningsløp for to personer født henholdsvis i 1962 og 1963 kan det, som følge av at de er født noen minutter eller sekunder før eller etter årsskiftet 1962/1963, ved foreslått løsning skille millionbeløp i samlet pensjon. Dette blir veldig uforholdsmessig og så uakseptabelt at også avtalepartene burde være innforstått med at dette ikke er til å leve med. Det er ikke mulig å lage en ny pensjonsordning der alle kommer likt ut, men så store forskjeller i samlet pensjon for rett etterfølgende årskull med ellers lik opptjeningshistorikk blir for urimelig og urettferdig.

Spørsmålet blir etter dette hvorvidt foreslått forskjellsbehandling ikke minst mellom årskullene 1962 og 1963 er så vidt uforholdsmessig at at det ikke kan anses å ha et saklig formål eller ikke er egnet og nødvendig for å realisere formålet med pensjonsreformen. Uten å foreta noen omfattende drøfting av dette temaet nå, tyder foreliggende opplysninger som vist til her på at forslaget med forskjellsbehandling i så betydelig grad trolig ikke er bevisst basert på relevante og korrekte statistiske data. En vedtakelse av Stortinget i tråd med forslaget i høringsnotatet for årskullene 1959-1962, kan slik sett bli ansett å være i strid med rammedirektivet og arbeidsmiljølovens kapittel 13.

Oppsummert inntrykk etter denne gjennomgangen er at ASDs saksbehandling så langt samt avtalepartenes håndtering av en sak med slik omfattende betydning for mange offentlig ansatte, må karakteriseres som graverende svak og på et nivå norsk offentlig forvaltning ikke kan forsvare som et seriøst grunnlag for senere behandling i Stortinget uten at det foretas nødvendige endringer.

Med hilsen

Tore Farsund

Dette brev sendes digitalt og har derfor ikke manuell signatur