

VEDLEGG



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Statsråden

Arbeids- og sosialkomiteen i Stortinget
Stortinget
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

Deres ref
2022/4618

Vår ref
22/4765-

Dato
2. januar 2023

**Representantforslag 53 L (2022–2023) om å avvikle samordningsfellen
(Dokument 8:53 L (2022–2023))**

Jeg viser til brev av 2.12.2022 der arbeids- og sosialkomiteen ber om min vurdering av forslag til dokument 8:53 L (2022–2023) fra stortingsrepresentantene Dagfinn Henrik Olsen, Gisle Meininger Saudland, Erlend Wiborg, Sylvi Listhaug, Morten Wold og Himanshu Gulati om å avvikle samordningsfellen.

Arbeids- og sosialkomiteen ber om en vurdering av følgende forslag:

«I

I lov 6. juli 1957 nr. 26 om samordning av pensjons- og trygdeytelser gjøres følgende endringer:

§ 24 nr. 1 tredje ledd skal lyde:

Dersom tjenstepensjonen tas ut etter fylte 67 år, benyttes forholdstallet på uttakstidspunktet. Dette gjelder også dersom det er tatt ut hel eller delvis alderspensjon fra folketrygden på et tidligere tidspunkt. Det skal likevel ikke benyttes et lavere forholdstall enn 1,000 ved beregning av samordningsfradragene.

§ 24 a. nr. 3 skal lyde:

3. Samordningsfradraget fastsettes ved å dividere samordningsbeholdningen med et delingstall fastsatt etter folketrygdloven §20-13. Dersom tjenstepensjonen tas ut før eller

ved fylte 67 år, legges delingstallet ved fylte 67 år til grunn. Dersom tjenestepensjonen tas ut etter fylte 67 år, benyttes delingstallet på uttakstidspunktet. Det skal likevel ikke benyttes et delingstall lavere enn 13,42 ved beregning av samordningsfradraget.

II

Loven trer i kraft straks.»

Forslagsstillerne viser til at formålet med representantforslaget er å rette opp og hindre at offentlig ansatte født fra 1944 til 1962 får lavere og lavere offentlig tjenestepensjon dess lenger de arbeider etter 67 år pluss levealdersjustering (67 år+). Forslagsstillerne viser til at denne problemstillingen er blitt kjent som «samordningsfellen» og at reglene ble innført i forbindelse med pensjonsreformen.

Forslagstillerne viser til at representantforslaget i all hovedsak er identisk med Representantforslag 141 L (2019–2020). Forslagstillerne skriver at Representantforslag 141 L (2019–2020) i all hovedsak ble avvist da en ønsket å avvente Pensjonsutvalgets innstilling. Da Pensjonsutvalget fremla sin rapport «NOU 2022: 7 Et forbedret pensjonssystem» den 16. juni 2022, ble det ikke fremmet forslag til å løse samordningsfellen. Dette oppgis som bakgrunnen for at forslaget fremmes på nytt.

Jeg viser til at et tilsvarende representantforslag, i tillegg til det representantforslaget forslagstillerne viser til, ble fremmet i stortings sesjonen 2018–2019, gjennom representantforslag 46 L. Lovforslaget ble også gjentatt, som en mindretallsmerknad i forbindelse med behandling av Prop. 87 L (2018–2019), jf. Innst. 314 L (2018–2019). Samordningsreglene ble også behandlet gjennom behandlingen av Prop 61 L (2017–2018), hvor regelverk for samordning av offentlig tjenestepensjon mot ny opptjeningsmodell i folketrygden ble vedtatt. Samlet er altså denne problemstillingen behandlet fire ganger av Stortinget siden 2018, og samtlige ganger har et bredt flertall på Stortinget avvist å endre på samordningsreglene.

Min vurdering er at sakskomplekset ikke har endret seg siden 2018 og at sakskomplekset er godt opplyst gjennom Stortingets tidligere behandlinger av saken. Jeg viser til hva Arbeiderpartiets representanter i komiteen uttalte i Innst. 71 L (2020–2021) og trekker særlig frem svarbrev av 16. oktober 2020 fra Arbeids- og sosialdepartementet til Arbeiderpartiets stortingsgruppe (på henvendelse fra Arbeiderpartiet 9. september 2020) som ble videreformidlet til komiteens medlemmer.

I brevet redegjør daværende Arbeids- og sosialdepartementet for hvilke konsekvenser avtalen av 2009 fikk, sammenlignet med et system uten pensjonsreform og sammenlignet med den alternative modellen som partene sa nei til i 2009:

«Sammenlignet med systemet slik det var før pensjonsreformen kommer de fleste i årskullene 1943–1962 ganske likt ut. I motsetning til ansatte i privat sektor så bæres ikke

tidligpensjonering av den enkelte pensjonist: pensjonen blir ikke lavere selv om en slutter før 67 år med AFP. I motsetning til ansatte i privat sektor er også disse årskullene av offentlig ansatte skjermet for store deler av effekten av levealdersjusteringen gjennom den individuelle garantien.

Forskjellene mellom systemet før pensjonsreform og gjeldende regler er (i tillegg til endret regulering av løpende pensjoner):

- Pensjonen levealdersjusteres, dette trekker isolert sett ned samlet pensjon. Årskullene født til og med 1958 har fått en individuell garanti som for mange kompenserer for størstedelen av effekten av levealdersjusteringen. Den individuelle garantien sikrer 66 prosent av sluttlønn i samlet pensjon (gitt samtidig uttak), men garantien skjermer ikke samordningsfordelene fra levealdersjustering. De som slutter før de har kompensert for effekten av levealdersjusteringen får derfor noe lavere årlig pensjon enn de gjorde før reformen.
- Årskullene 1959–1962 får en nedtrappet garanti som innebærer at samlet pensjon kan bli lavere enn 66 prosent dersom de slutter i jobb før de har kompensert for levealdersjusteringen.
- De som står i jobb til de har kompensert for effekten av levealdersjusteringen kommer likt ut, målt i årlig pensjon, som de gjorde før reformen.
- De som står i jobb etter at de har kompensert for levealdersjusteringen får også samme årlig pensjon som før reformen (gitt samtidig uttak). Hovedforskjellen før og etter reformen er at en større andel av samlet pensjon nå kommer fra folketrygden og en lavere andel kommer fra tjenestepensjonen. De som tar ut folketrygden før tjenestepensjonen får lavere årlig samlet pensjon. Før 2008 var det kun mulig å ta ut folketrygden og fortsette i jobb fra 70 år. De som står i jobb til etter 70 år kommer derfor dårligere ut med gjeldende regler enn de gjorde før reformen.

Sammenlignet med den alternative modellen som partene sa nei til i 2009 vil hovedbildet være at de som slutter tidlig kommer bedre ut med avtalen fra 2009 og de som jobber lenge kommer dårligere ut. Krysningpunktet for hvilken avgangsalder som gir bedre uttelling med gjeldende regler er rundt 65–67 år, avhengig av årskull, tidligere lønn og opptjeningstid.»

Felles for aldersgruppene dette representantforslaget angår er at tjenestepensjonsordningen fullt ut baserer seg på bruttoprinsippet. I motsetning til påslagsmodellen i ny offentlig tjenestepensjon, som beregnes uavhengig av og kommer på toppen av folketrygden, baserer bruttoordningen seg på et prinsipp om et fast samlet pensjonsnivå fra tjenestepensjonsordningen og folketrygden.

En egenskap ved bruttoordningen er at samlet pensjon kan være fordelt på ulike måter på alderspensjon fra folketrygden og tjenestepensjon. I tilfeller der folketrygden utgjør en lav andel av sluttlønn, blir bidraget fra tjenestepensjonen høyt. I tilfeller der folketrygden utgjør en høy andel, blir bidraget fra tjenestepensjonen lavt. Bruttoordningen gir garanti for et samlet pensjonsnivå, ikke hvor stor andel tjenestepensjonen skal utgjøre.

I tariffoppgjøret 2009 ble det avtalt å videreføre bruttoordningen og AFP i offentlig sektor, men tilpasse bruttoordningen til fleksibel alderspensjon i folketrygden. Avtalen ble fulgt opp gjennom behandlingen av Prop. 107 L (2009–2010), som ble fremmet av Regjeringen Stoltenberg II.

Av Prop. 107 L (2009–2010) går det fram at samlet pensjon ikke skal øke ved utsatt uttak etter at en har kompensert for den fulle effekten av levealdersjusteringen, dvs. etter at forholdstallet er 1,000. I proposisjonen blir det blant annet pekt på at flere høringsinstanser har argumentert for at samlet pensjon skal øke som følge av at folketrygden øker ved fortsatt arbeid etter at brutto tjenstepensjon utgjør 66 prosent av pensjonsgrunnlaget.

Departementet har følgende vurdering i proposisjonen:

«Departementet viser til at tariffpartene i offentlig sektor ikke ble enige om å innføre fleksibelt nøytralt uttak av offentlig tjenstepensjon, men å videreføre dagens bruttoordning som blant annet innebærer at en ikke får høyere pensjonsnivå utover full opptjening selv om en fortsetter i arbeid. Å begrense samordningsfradragene når forholdstallet i folketrygden er lavere enn 1 ville medført at det ble innført fleksibilitet oppover i de offentlige tjenstepensjonsordningene, og vi ville fått en ny samordningsfordel.»

I sin vurdering skriver departementet videre:

«Departementet foreslår at brutto tjenstepensjon ved arbeid etter 67 år kan øke til en har kompensert for effekten av levealdersjusteringen. Det vil si at pensjonen kan øke inntil forholdstallet er 1. Departementet foreslår videre at opptjening av tjenstepensjon og alderspensjon fra folketrygden ut over dette ikke får konsekvenser for samlet pensjon. Dette er ikke til hinder for at pensjonen kan øke som følge av at pensjonsgrunnlaget blir høyere eller at tjenestetiden øker.»

Stortinget ble altså, av regjeringen Stoltenberg II, forelagt at samlet pensjon ikke skal øke ved utsatt uttak etter at en har kompensert for levealdersjusteringen, dvs. etter at forholdstallet er 1,000.

Konsekvensene av å vedta representantforslaget blir at en går på tvers av det Stortinget hadde som intensjon når reglene ble vedtatt, jf. formuleringen over om at videre opptjening etter at en har kompensert for effekten av levealdersjusteringen ikke skal få konsekvenser for samlet pensjon. Å begrense forholdstallet/delingstallet for samordningsfradraget på samme måte som for bruttopensjonen vil innebære at samlet årlig pensjon fortsetter å øke også ved utsatt uttak etter at en har kompensert for levealdersjusteringen. En vil altså, slik det også ble eksplisitt gjort rede for i Prop 107 L (2009–2010), innføre fleksibilitet oppover i de offentlige tjenstepensjonsordningene og vi vil få en ny samordningsfordel.

Min vurdering er at disse årskullene skal kunne øke den samlede pensjonen inntil man har kompensert for levealdersjusteringen, men ikke utover dette. Dette er i tråd med gjeldende

regelverk, som Stortinget sluttet seg til ved behandlingen av forslagene fra regjeringen Stoltenberg II i Prop 107 L (2009–2010) og som Stortinget sluttet seg til gjennom behandlingen av Prop 61 L (2017–2018), fremmet av Regjeringen Solberg.

Med ny offentlig tjenstepensjon vil tjenstepensjonen øke ved å utsette uttakstidspunktet, tilsvarende som i privat sektor. Imidlertid vil et tidlig uttakstidspunkt gi lavere pensjonsnivå i nytt regelverk. Jeg oppfatter at forslagsstillerne ønsker å kombinere nytt og gammelt regelverk for å få fordelene fra begge. Det innebærer at offentlig ansatte skal høste fordelene ved fleksibel pensjon som privat sektor har hatt, uten å bære ulempene med fleksibel pensjon som personer i privat sektor må bære. Jeg mener dette forrykker premissene som lå til grunn for avtalene inngått i 2009 og 2018.

De som har valgt å jobbe videre etter fylte 62 år, kan ha gjort dette fordi de trives på arbeidsplassen, fortsatt har karriereambisjoner, ønsker å bidra i samfunnet, eller at de ikke føler seg klare for pensjonisttilværelsen. Mange vil fortsette av økonomiske årsaker, fordi de mangler full pensjonsopptjening, trenger eller ønsker lønnsinntekten, eller ønsker å øke sluttlønnen for å kunne få en høyere alderspensjon den dag de går av. Disse har like fullt valgt å jobbe videre, vel vitende om at det er en øvre begrensning på hvor høyt pensjonsnivået kan bli.

Fleksibelt uttak av folketrygd har gitt mange muligheten til å kombinere arbeid og pensjon, og øke inntekten betydelig i siste fase av arbeidslivet. Folketrygden kan ha blitt benyttet til å nedbetale gjeld, investeringer, økt forbruk, kunne gi barna forskudd på arv, eller fordi man selv ønsker å forvalte disse pengene med tanke på fremtidig pensjon. Beslutningen om tidlig uttak av folketrygd vil få innvirkning på den enkeltes nåværende og fremtidige økonomi. Dette gjelder generelt og er ikke særskilt for de årskullene representantforslaget berører.

Dersom man jobber lenger enn det som er nødvendig for å kompensere for levealdersjusteringen betyr det at man har helse til å fortsette i jobb, arbeidslyst, og en arbeidsplass som er tilrettelagt for å kunne fortsette i jobb. Gruppen vil ha full lønn, i år der mange jevnaldrende vil ha gått av med pensjon. Og lønn vil i utgangspunktet være vesentlig høyere enn pensjon. Jeg synes det er vanskelig å forsvare at denne gruppen i tillegg skal gis mulighet til å opparbeide et vesentlig høyere pensjonsnivå enn i dag.

I representantforslaget er det noe uklart om forslagstillerne mener at regelendringen kun skal gjelde framover eller om det også skal gjelde med tilbakevirkende kraft. Dersom regelendringen også skal gjelde med tilbakevirkning (slik det forrige representantforslaget om denne saken var tydelig på) viser oppdaterte beregninger at representantforslaget anslås å gi en etterbetaling på 2,16 milliarder i SPK og 0,8 milliarder i KLP. I SPK er merutgiftene framover beregnet totalt å være 8,7 milliarder kroner. KLP har ikke beregnet merutgifter fremover i tid. Dersom man antar at størrelsesforholdet mellom de framtidige merutgiftene til KLP og SPK er lik som for etterbetalingen, kan KLPs framtidige merutgifter anslås til 3 milliarder kroner. Merutgiftene fremover i tid kan altså anslås til 11,7 milliarder kroner. I tillegg vil det være en engangseffekt, dersom regelendringen også skal gjelde med tilbakevirkende kraft, på om lag 3 milliarder kroner.

Fremtidige årskull i offentlig sektor må jobbe lenger for å oppnå en alderspensjon tilsvarende 66 prosent av sluttlønnen. Det er ikke alle som er i stand til å stå i arbeid lenge nok til å kompensere for levealdersjusteringen. At en liten gruppe offentlig ansatte skal få mulighet til å få høyere samlet pensjon mener jeg er urimelig, all den tid de har en bruttoordning som skal sikre et samlet årlig pensjonsnivå på 66 prosent.

Jeg synes også at det er prinsipielt problematisk å endre regelverket etter at den enkelte har tilpasset seg, og hhv. enten gått av med pensjon eller valgt å fortsette i jobb. Jeg stiller meg for eksempel spørrende til hvordan forslaget skal håndtere offentlig ansatte som med forslaget ville jobbet lenger, men med gjeldende regelverk valgte å gå av ved fylte 67 år. Skal også disse kompenseres?

Dersom representantforslaget blir vedtatt vil det i stor grad påvirke pensjonsnivået til personer som allerede har gått av med pensjon. I 2023 fyller 1956-kullet 67 år. De som er født tidligere enn dette vil i hovedsak allerede ha sluttet i jobb. Å endre regelverket med tilbakevirkende kraft for personer som allerede har sluttet i jobb, vil i liten grad påvirke arbeidsinnsatsene.

De årskullene som passerer 67 år i årene framover, vil ha opptjening både i ny og gammel opptjeningsmodell fra folketrygden. Disse får god uttelling også ved å stå i jobb etter 67 år. Forslag til regler for samordning av bruttopensjon med ny opptjeningsmodell i folketrygden (Prop. 61 L (2017–2018)) ble fremmet etter at det 3. mars 2018 ble inngått en avtale om en ny tjenestepensjon for offentlig ansatte. Samordningsregelverket for årskullene 1954–1962 var en del av enigheten. Lovforslaget som ble fremmet i Prop. 61 L fulgte opp dette punktet fra pensjonsavtalen, og lovforslaget som ble fremmet var justert sammenlignet med det lovforslaget departementet hadde sendt på høring. Regelverket som ble vedtatt gjennom Stortingets behandling av Prop. 61 L innebærer at 1954–1962 kullene får god pensjonsmessig uttelling, også ved å jobbe utover 67 år.

Tabellen under viser ved hvilken alder delingstallet er 13,42, og dermed alderen hvor tjenestepensjonen reduseres ved utsatt avgang. Som det går fram av tabellen må disse årskullene stå i jobb etter 69 år for at den såkalte samordningsfellen skal inntreffe.

Alderen hvor tjenestepensjonen reduseres ved utsatt avgang for 1954–1962 årskullene

1954	69 år og 2 måneder
1955	69 år og 3 måneder
1956	69 år og 5 måneder
1957	69 år og 7 måneder
1958	69 år og 9 måneder
1959	69 år og 11 måneder
1960	70 år og 1 måneder
1961	70 år og 3 måneder
1962	70 år og 5 måneder

Ved forrige behandling av denne saken (Representantforslag 141 L (2019–2020)) ble det fattet to anmodningsvedtak, som Arbeiderpartiet var med på å fremme:

Vedtak nr. 238:

Stortinget ber regjeringen utrede lovendringer for å redusere kravet til innbetaling av premie fra medlemmer i SPK, kommunale pensjonskasser og andre offentlige brutto tjenstepensjonsordninger fra det tidspunktet den enkelte har kompensert for levealdersjusteringen.

Vedtak nr. 239:

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med vurderinger av hvordan en ytterligere kan styrke arbeidslinjen for offentlig ansatte født i årene 1944-1962.

Begge disse er til behandling i departementet og jeg vil komme tilbake til Stortinget på et senere tidspunkt om videre oppfølging.

Jeg vil avslutningsvis minne om at et politisk bredt sammensatt utvalg har evaluert pensjonsreformen og kommet med forslag til justeringer for å styrke den sosiale bærekraften. Utvalget peker blant annet på en bedre regulering av minsteytelsene, samt en bedre alderspensjon til tidligere uføre. Departementet jobber nå med en stortingsmelding for å følge opp utvalgets forslag.

I årene fremover vil det bli harde prioriteringer i statsbudsjettet, også på pensjonsområdet. I den forbindelse mener jeg det er uklokt med en lovendring som tilgodeser en gruppe og som kan gi mot 15 milliarder kroner i økte pensjonskostnader, utgifter som vil måtte betales av fremtidens pensjonister og yrkesaktive.

Med hilsen



Marte Mjøs Persen