



Arbeids- og inkluderingsdepartementet

«høringsportalen»

31.10.2024

Høring - nye pensjonsregler for ansatte i stillinger med særaldersgrenser

LO Kommune, LO Stat, Unio og YS, heretter arbeidstakerorganisasjonene, viser til høringsnotat av 28. juni 2024 med forslag til nye pensjonsregler for ansatte i stillinger med særaldersgrense jf. pensjonsavtalen for disse gruppene av 25. august 2023.

Innledning

Partene i offentlig sektor ble enige om nye pensjonsregler for personer med særaldersgrenser 25. august 2023. Avtalen er oppfølging av et av de gjenstående elementene fra avtalen om endringer i offentlig tjenestepensjon som ble inngått 3. mars 2018.

Innledningsvis vil vi påpeke at det er beklagelig at det tok så lang tid å få avtalt dette og at hørings-saken kommer så sent at mange i årskullene 1963-1967 allerede har fratrudd før de endelige pensjonsreglene er vedtatt og klare.

Særaldersgrenser og tilhørende pensjonsregler er svært viktige regler for mange ansatte i viktige og samfunnskritiske jobber. Pensjonsreglene skal sikre et godt pensjonsnivå ved tidligere fratreden enn ansatte med ordinær aldersgrense. Den inngåtte avtalen gir løsninger med særalderspåslag og tidligpensjon som sikrer dette, sammen med den avtalte justeringen av aldersgrensene i takt med levealdersjusteringen.

For at avtalen skal ha den ønskede virkning, er det viktig at regelverket og operasjonaliseringen blir så forståelig og praktisk som mulig for den enkelte arbeidstaker.

Vi vil påpeke at departementet valgte å fremme en ordning med et særalderspåslag for de med særaldersgrense 65 år, i stedet for en opptjent modell. En opptjent modell ville ha forenklet regelverket vesentlig og bedre ivaretatt arbeidslinja for de med særaldersgrense 65 år.

Grunnlovsvernet (ikke omtalt i høringsnotatet)

Det er en mangel ved høringsnotatet at departementet ikke har vurdert om lovendringene er forenlig med Grunnloven § 97. Arbeidstakerorganisasjonene har i avtalen av 25.8.2023 i merknad 2 tatt forbehold om at avtalen ikke kan påberopes i senere individuelle søksmål knyttet til grunnlovsvernet. I dette ligger at departementet må utrede om endringene er i tråd med Grunnloven, og at departementet må foreslå de tilpasninger som eventuelt er nødvendig for å sikre grunnlovsvernet.

Forhandlings- og lovendringsarbeidet har trukket betydelig ut i tid, slik at de endringer som nå foreslås vil få virkning allerede for ansatte som etter dagens regler kan gå av med tidligpensjon 2 år fra lovendringene trer i kraft. Dette er kort tid og gir liten grad av forutberegnelighet for de eldste årskullene. Det er heller ikke forenlig med tidligere praksis ved endringer i statlige og øvrige offentlige pensjonsordninger.

Arbeidstakerorganisasjonene mener på bakgrunn av overnevnte at det burde ha vært foreslått bedre overgangsregler for de eldste årskullene som omfattes av de nye reglene. De reglene som får størst negativ betydning for medlemmene som har kort tid igjen til uttaksalder etter dagens regler er reglene om avkortning for annen inntekt, bortfall/utfasing av 85-årsregelen og levealdersjustering av aldersgrensene. Det er også meget usikkert hvordan rask utfasing av 85-årsregelen og et lavt avkortingsbeløp på 1 G vil slå ut når det gjelder muligheten for å rekruttere til yrker med særalder og beholde de som allerede er i yrkene. Arbeidstakerorganisasjonen mener at det her ligger en betydelig risiko.

Begrepsbruk, ikrafttredelse og etterbetaling (høringsnotatet kap. 7.2)

Vi viser til at forslaget innebærer at begrepet «ubetinget rett til alderspensjon fra folketrygden» brukes flere steder. For eksempel ved at ansatte med 65 års aldersgrense i 1963- og 1964-kullet kan beholde dagens tidligpensjonsordning og dagens regler for avkortning og kan gå av ved 65 år eller ved oppfyllelse av 85-årsregelen, 3 år tidligere. I stedet for å bruke begrepet aldersgrense 65 år, knyttes lovforslagene til «2 år før alderen for ubetinget rett til alderspensjon fra folketrygden». Formålet med dette er at regelverket for særaldersgrenser vil fungere i tråd med økt aldersgrense i folketrygden som avtalt i det siste pensjonsforliket på Stortinget, se Innst. 233 S (2023-24) fra og med 1964-kullet.

Arbeidstakerorganisasjonene har ikke merknader til høringsnotatets pkt. 7.2 vedrørende dette, men legger til grunn at det på sikt kommer en bedre ordlyd enn *2 år før alderen for ubetinget rett til alderspensjon fra folketrygden*, for eksempel «normalderen» som ble brukt av evalueringsutvalget eller et annet bedre uttrykk. Begrepet går igjen i en rekke bestemmelser i høringsnotatet og gjør alle lovbestemmelser lite tilgjengelige.

Det vil kunne være personer med særaldersgrense i de to første årskullene (1963 og 1964) som velger å gå av ved 62 år på ordinære regler og hvor reglene ikke vil være vedtatt og i kraft når vedkommende går av med/tar ut påslagsordningen. Arbeidstakerorganisasjonene viser til brev fra AID til pensjonsleverandørene 28. november 2023 der følgende sies om denne gruppen: *«Departementet arbeider derfor i tråd med en tidsplan der det tas sikte på at de nye reglene trer i kraft fra og med 2026, men med virkning fra 1. januar 2025. Eventuelle særalderspåslag som skal gis til de som fratrer i 2025 vil da bli etterbetalt».*

Det er uheldig at reglene ikke er på plass når aktuelle personer skal gjøre sine pensjonsvalg, men vi erkjenner at dette er eneste løsning for at det skal kunne virke fra 2025. Vi legger til grunn at pensjonsleverandørene er i stand til å veilede og anslå hvor mye det etterbetalte særalderspåslaget vil utgjøre, slik at den enkelte kan foreta et opplyst valg. Trolig har departementet rett i at de fleste sykepleiere i årskullene 1963 og 1964 sannsynligvis vil velge tidligpensjonsalternativet. For andre yrkesgrupper med lavere pensjonsgrunnlag og opptjeningstid vil det imidlertid kunne være vanskeligere å gjøre opplyste valg og dette må pensjonsleverandørene være seg bevisst og ta ansvar for i sin veiledning.

Sikringsbestemmelsen for de som 1. januar 2020 hadde «ti eller færre år» til særaldersgrensene 60 eller 63 år (ikke omtalt i høringsnotatet)

Sikringsbestemmelsen er omtalt i pensjonsavtalen av 3. mars 2018. Her heter det under overskriften *«Tilpasning for personer født i 1963 eller senere»* at *«Personer som 1.1.2020 har ti eller færre år til særaldersgrensen, skal sikres ordninger som gjør at de ikke kommer dårligere ut enn hvis dagens regler, inkl. 85-årsregelen, videreføres».* En som er født 1.1.1970 vil 1.1.2020 ha ti år til særaldersgrense 60 år. For de med særaldersgrense 60 år gjelder sikringsbestemmelsen mao. for årskullene 1963-1969. Pensjonsavtalen av 25. august 2023 med nye pensjonsregler for de som har særaldersgrense endrer ikke på sikringsbestemmelsen. De som er eldre enn 1967-kullet kan ha gått av med tidligpensjon allerede.

Arbeidstakerorganisasjonene mener at sikringsbestemmelsen er ivaretatt når det gjelder nye regler for tidligpensjon, men at det livsvarige nivået på alderspensjonen vil kunne være dårligere enn dagens regler for de som ikke kvalifiserer til det nye særalderspåslaget.

De fleste som er omfattet av sikringsbestemmelsen vil ha mer enn 10 av siste 15 år i særaldersgrensestilling og 30 år, eller nært opp til 30 år, i samlet tjenestetid i særaldersgrensestilling. Det vil imidlertid være noen som enten ikke oppfyller kvalifikasjonskravet om minst 10 av siste 15 år i særaldersgrensestilling eller har mindre enn 30 års tjenestetid i særaldersgrensestilling. Disse, særlig de som ikke kvalifiserer for særalderspåslag overhode, risikerer å ende opp med et livsvarig pensjonsnivå under det de ville fått etter de gamle pensjonsreglene.

Noen av disse kan også ha gått av med tidligpensjon i tiltro til at sikringsbestemmelsen vil bli oppfylt. F.eks. kan en person som har gått av med tidligpensjon før avtalen som ble inngått i 2023, ha hatt 9 ½ av siste 15 år i en særaldersgrensestilling. Denne personen kunne ved å ha stått i stilling et halvt år til ha kvalifisert for særalderspåslaget.

Også enkelte av de generelle reglene for øvrig er utformet slik at de kan bryte med sikringsbestemmelsen eller (i samvirke med øvrige regler) kan gi et lavere livsvarig pensjonsnivå enn det de ville fått etter de gamle reglene. Dette gjelder f.eks. reglene om samordning med alderspensjon fra folketrygden.

Arbeidstakerorganisasjonene mener departementet må foreslå ordninger som gjør at de som omfattes av sikringsbestemmelsen for særaldersgrense 60 og 63 år ikke får et dårligere livsvarig pensjonsnivå enn om dagens regler videreføres. Det må gis en forskriftshjemmel for å ivareta dette.

Dokumentasjon av særaldersgrensestilling i mer enn 20 pst 30 år tilbake i tid (høringsnotatet kap. 9.2 og 9.3)

Ansatte med særaldersgrense vil få et særalderspåslag dersom personen siste 15 år før aldersgrensen eller før fratreden, har stått i en stilling med særaldersgrense i minst 10 år. Stillingen må ha vært med minst 20 pst. stillingsandel. I tillegg er det et krav om 30 år samlet opptjening i stilling, med minst 20 pst. stillingsandel med særaldersgrense for å få fullt påslag. Kortere opptjening enn 30 år gir avkorting.

Det er forskjeller mellom pensjonsleverandørene, f.eks. registrerer ikke KLP verken stillingsprosent eller aldersgrense for stillinger under innmeldingsgrensen, mens dette gjøres i Statens pensjonskasse. I de kommunale pensjonskassene oppfatter vi at det er betydelig variasjon i hva som er registrert.

I tillegg kommer at merarbeid først ble pensjonsgivende i 1999. For å kunne ta stilling til en pensjonssøknad forutsetter disse reglene at pensjonsleverandøren har nødvendig historikk 30 år tilbake i tid fra 2025. Det er ikke tilfelle for en del lave stillingsandeler grunnet ulike regler for innmelding i pensjonsordningene de siste 30 år. Ansatte som har hatt stillingsbrøker mellom 20 pst. og ca. 37 pst. (14 timer pr uke) eller stillinger hos ulike arbeidsgivere som til sammen oppfyller innmeldingskravet, vil få problemer med å dokumentere 20 pst.-kravet i en særaldersstilling 30 år tilbake i tid. Dette fordi det først fra 2016 ble 20 pst. innmeldingsgrense og rett til å slå sammen stillinger fra ulike arbeidsgivere i KS og Spekter Helse.

Dette medfører at det for første årskull som omfattes av de nye pensjonsreglene kan være så mange som 21 av 30 år som det for tidligere deltidsansatte med lav stillingsprosent blir vanskelig å dokumentere at de har vært i særaldersstilling fordi pensjonsleverandøren ikke har registrert medlemskap grunnet tidligere høyere innmeldingsgrense enn 20 pst.

Arbeidstakerorganisasjonene mener det må finnes andre løsninger enn at den enkelte skal måtte lete etter gamle arbeidskontrakter, lønns slipper, selvangivelser eller kontakte arbeidsgivere for å dokumentere at de jobbet 20 pst. eller mer i særaldersstilling for å få rett til fullt særalderspåslag. Verken arbeidskontrakt eller lønnslipp vil nødvendigvis dokumentere at man jobbet i stilling med særaldersgrense, men slike dokumenter kan dokumentere en inntekt som sannsynliggjør at stillingen oversteg 20 pst.

Samtidig vil 20 pst.-kravet vanskeliggjøre automatisk saksbehandling for pensjonsleverandørene. Mange (tidligere) deltidsansatte vil få avslag eller redusert særalderspåslag til tross for at de har stått i stilling med særaldersgrense på minimum 20

pst. stillingsandel. F.eks. jobber mer enn 90 pst. av medlemmene i Sykepleierordningen i stilling med særaldersgrense. Mange risikerer å få lavere pensjon som følge av dette kravet – som ingen har hatt ansvar for å registrere.

Til sammenlikning krever dagens regler at man har stått i særaldersgrensestilling 1 år (3 år i staten) før pensjonering. Ingen har kunnet forutse at det skulle komme et slikt krav til dokumentasjon for stilling i særaldersgrense som går 30 år tilbake i tid.

Det er mest vanlig med lav deltid tidlig i yrkeskarrieren, typisk må nyutdannede ofte starte i slike stillinger eller jobbe lav deltid hos flere arbeidsgivere. I mange yrker er det også mest vanlig med stillinger som kvalifiserer for særaldersgrense tidlig i yrkeskarrieren. For eksempel er det mer vanlig at sykepleiere jobber med pleie og/eller turnus tidlig i karrieren.

Sannsynligheten for at en person som sent i karrieren står i et yrke med særaldersgrense også jobbet i stilling med særaldersgrense tidlig i yrkeskarrieren er svært stor.

Arbeidstakerorganisasjonene mener derfor at dersom en person kan bevise at vedkommende for et visst antall år har hatt inntekt i fra en stilling under daværende innmeldingsgrense, men mer enn 20 pst., så bør disse årene medregnes ved beregning av særalderspåslag uavhengig av om det kan dokumenteres at vedkommende jobbet i særaldersstilling. Arbeidstakerorganisasjonene vil derfor anbefale en pragmatisk tilnærming til de evt. uklarheter som måtte oppstå i slike saker. En løsning kan være forskriftsbestemmelser med forenklet saksbehandling av slike saker.

Det fremgår av figur 4.2 i høringsnotatet at det er relativt liten forskjell på tjenestetid kun fra en stilling med særaldersgrense og fra alle stillinger i KLP. Kap 4.1.2 beskriver at gjennomsnittlig opptjeningsår fra stilling med særaldersgrense ved fylte 66 år for 1957-kullet er 26,5 år. Det kan dermed stilles spørsmål ved om det er nødvendig å gå veien om et krav om at 30 år skal være i stilling med særaldersgrense, gitt det vi vet om begrenset dokumentasjon for lave stillingsbrøker og sammenslåtte stillinger før 2016.

Hverken arbeidsgivere, skattemyndigheter eller den enkelte vil sannsynligvis ha lagret informasjon fra 30 år tilbake i tid som vil være nødvendig for å dokumentere retten på særalderspåslag. Personvernregler kan ha vært til hinder for langvarig lagring av overflødig informasjon, det normale er lagringsplikt i 10 år. Det var ingen grunn i 1995 til å lagre informasjon om stillinger under innmeldingsgrensen, eller hvorvidt man jobbet i særaldersstilling, da dette ikke var relevant for pensjonsberegning før nærmere pensjoneringstidspunktet. Det vil finnes informasjon om pensjonsgivende inntekt i NAV, men ikke fra hva slags stilling eller hvilken arbeidsgiver. Det har klart formodningen mot seg at en nyutdannet i et særaldersgrenseyrke etter endt utdanning jobber med noe annet enn i helsesektoren så sant personen har hatt pensjonsgivende inntekt.

Manglende diskrimineringsrettslige vurderinger av 20-pst-kravet (høringsnotatet kap. 9.2 og 9.3)

Bakgrunnen for at innmeldingsgrensene har blitt senket og fjernet og at merarbeid har blitt pensjonsgivende har vært at de tidligere reglene ble erkjent å være diskriminerende mot deltidsansatte og i strid med forbud mot diskriminering knyttet til kjønn (fordi kvinner jobber mest deltid). Å innføre en 20 pst-regel for å få særalderspåslag i 2025 har etter

arbeidstakerorganisasjonenes syn en klart kjønnskjev og deltidsdiskriminerende effekt. Det er beklagelig at departementet ikke har gjort en diskrimineringsrettslig vurdering av å innføre et slikt krav i 2025. Arbeidstakerorganisasjonene minner om at spørsmålet ble reist under forhandlingene og at avtalen inneholder en særmerknad fra arbeidstakersiden på dette punkt hvor det nettopp påpekes at organisasjonene mener dette er diskriminerende.

Arbeidstakerorganisasjonene mener at det å innføre et krav om minst 20 pst. stilling i særalderstilling som for lave deltidsstillinger ikke er registrert noe sted, vil være i strid med diskrimineringsforbudet knyttet til deltid og kjønn fordi det bare rammer deltidsansatte (som oftest er kvinner). Det bør være nok at særalderspåslaget regnes ut fra gjennomsnittlig stillingsandel registrert hos pensjonsleverandør, basert på de årene som vedkommende er innmeldt eller kan dokumentere å ha hatt inntekt tilsvarende 20 pst. stilling eller mer.

For alle som får et avkortet særalderspåslag ut fra forslaget i høringsnotatet, bør det anbefales å klage dersom man vet å ha jobbet mer enn 20 pst. stilling i mer enn 30 år, enten dette var som ekstravakt, deltidsansatt med merarbeid eller hos to ulike arbeidsgivere. Dette kommer til å skape omfattende merarbeid hos pensjonsleverandørene og den enkelte som har jobbet lav deltid eller merarbeid – som ikke har blitt registrert grunnet tidligere høyere innmeldingsgrense. Det bør derfor gjøres en pragmatisk tilnærming som løser disse utfordringene som nevnt foran.

De foreslåtte reglene vil ha en klar kjønnskjev effekt fordi det er flest kvinner som har jobbet deltid, og som dermed risikerer å gå glipp av særalderspåslaget. Dette er ikke belyst i kapitlet om likestillingsmessige konsekvenser (høringsnotatet kap. 13.4). Ytterligere kjønnsmessig effekt blir det av at SPK (med flest særaldersgrenser dominert av menn så som forsvar og politi) faktisk har lagret informasjon om stillinger under innmeldingsgrensen og særaldergrense, mens tilsvarende ikke er tilfelle i de kommunale pensjonsordningene, i pensjonsordningene for helseforetakene og i Sykepleierordningen. Derfor vil ikke tilsvarende problemer oppstå for grupper med særaldersgrense i staten. Dermed vil mannsdominerte særaldergrupper i langt mindre grad få avkortet særalderspåslag enn de kvinnedominerte i f.eks. KLP. Kjønnsgapet i pensjonsinntekt vil øke.

Departementet foreslår i kap. 9.3 en beregningsregel for gjennomsnittlig stillingsandel i stilling med særaldersgrense som bestemmende for hvilken grad særalderspåslaget maksimalt kan bli, begrenset til maks. 100 pst. Arbeidstakerorganisasjonene viser til ovenstående innvendinger grunnet i manglende registrering av stilling med særaldersgrense for lave stillingsbrøker, merarbeid og delte stillinger før 2016 og ber om en løsning med mindre kjønnskjev effekt.

Stillinger som har fått endret aldersgrense (høringsnotatet kap. 9.4)

Det finnes betydelig yrkesgrupper som har fått særaldersgrenser i nyere tid eller har hatt endring i sin særaldersgrense

I helsesektoren har hjelpepleiere hatt særaldersgrense. For helsefagarbeidere i det nye utdanningsløpet som erstattet hjelpepleierutdanningen, ble særaldersgrensen for

helsefagarbeidere først fastsatt i hovedtariffoppgjøret i KS 2012. Det er urimelig at helsefagarbeidere som har hatt samme jobb hele veien ikke får med ansiennitet til særalderspåslag etter samlet karriere. Det må derfor fastsettes regler som tar hensyn til dette.

Tilsvarende utfordringer finnes også i kriminalomsorgen. Her fikk betydelige grupper fastsatt en redusert særaldersgrense til 63 år så sent som i 2001.

Beregning av særalderspåslaget ved ulike særaldersgrenser gjennom arbeidslivet (høringsnotatet kap. 9.4)

Det følger av avtalen at det skal være ulike særalderspåslag for de ulike særaldersgrensene som «*har stått i en stilling med særaldersgrense i minst 10 år*» i løpet av de siste 15 årene før aldersgrensen eller før fratreden med rett til uttak av alderspensjon. Uttrykket «*har stått i en stilling med særaldersgrense (...)*» skal forstås etter sin ordlyd. Det er ingen holdepunkter i avtalen for at en person med for eksempel aldersgrense 60 år som oppfyller de avtalte vilkår om tjenestetid i «*en stilling med særaldersgrense*» skal få lavere pensjon fordi deler av tjenestetiden er i stilling med særaldersgrense 63 eller 65 år. Det er heller ingen grunn til å innføre en slik regel. Det bærende hensynet bak regelen om særalderspåslag er å kompensere den ansatte for manglende fremtidig pensjonsopptjening fra den særaldersgrensen som gjelder.

Stillinger som i fremtiden får endret aldersgrense (ikke omtalt i høringsnotatet)

I punkt 2 siste avsnitt i avtalen av 25. august 2023 heter det: «*Ved endringer i hvilke stillinger som skal ha særaldersgrense, skal ansatte i en stilling med særaldersgrense som får endret aldersgrensen og har ti eller færre år igjen til aldersgrensen, beholde de aldersgrensene som da gjelder.*» I dette ligger (også) at ansatte som har ti år eller færre igjen til aldersgrensen skal få beregnet sin pensjon basert på de opprinnelige aldersgrensene. Avtalen må forstås slik at den også omfatte endringer (økninger) i aldersgrensen for stillinger som fra før har særaldersgrense.

Departementet har ikke foreslått lovregler som fastsetter dette som en rettighet for de ansatte. Det plikter departementet å gjøre etter avtalen av 25. august 2023.

Vilkår for uttak av gjeldende og ny tidligpensjon (høringsnotatet kap. 7 og 8)

Arbeidstakerorganisasjonene er ikke enig i at det skal være et vilkår for uttak av tidligpensjon at vedkommende ikke mottar eller har mottatt særalderspåslag eller avtalefestet pensjon. Dette er ikke et vilkår for så vidt gjelder AFP i dag, og det er derfor ikke riktig at det ikke finnes gjeldende rett å videreføre. Den foreslåtte bestemmelsen vil også kunne lede til urimelige resultater. Pensjonsreglene i offentlig sektor er komplisert og uoversiktlige, og det vil være stor risiko for at medlemmer trår feil og gjennom dette mister retten til tidligpensjon. Vi mener det må være tilstrekkelig med en regel om at medlemmene ikke kan ta ut tidligpensjon og særalderspåslag samtidig.

Departementets forslag vil kunne lede til urimelige resultater. Med mindre pensjonsleverandørene har sperrer i sine systemer, er det all grunn til å tro at noen vil kunne starte uttak av alderspensjon etter kapittel 5a uten å forstå konsekvensene av dette. Slik regelen er utformet, vil selv et kortvarig uttak av alderspensjon lede til bortfall av rett til tidligpensjon. Også her bør det være tilstrekkelig med en regel om at medlemmet ikke kan ta ut tidligpensjon og alderspensjon samtidig.

Krav til å stå i stilling med særaldersgrense for å ha rett til tidligpensjon og særalderspåslag (høringsnotatets kapittel 8.2 og 9.2)

Det er etter arbeidstakerorganisasjonenes syn uklart, men det kan se ut som om departementet i forslaget til første avsnitt i § 26o og § 26p mener at ansatte må stå i stilling med særaldersgrense ved aldersgrensen eller på fratredelsestidspunktet for å ha rett på tidligpensjon. Ut fra ordlyden i § 26s andre ledd kan det også virke som om departementet mener dette skal være et vilkår også for rett til særalderspåslag.

Dette er i så fall er i strid med avtalen fra 25. august 2023. Etter avtalen er retten til tidligpensjon og særalderspåslag knyttet til om medlemmet i løpet av de 15 siste årene før aldersgrensen eller før fratreden med rett til uttak av alderspensjon har stått i stilling med særaldersgrense i minst 10 år. Partene har ikke avtalt kvalifikasjonsregler ut over dette

Fravær og permisjon fra stilling med særaldersgrense (ikke omtalt i høringsnotatet)

Etter dagens regler vil personer som har eller har hatt permisjon fra stilling med særaldersgrense i forbindelse med tillitsvalgtarbeid, vikariater, utenlandsengasjementer mv. opprettholde sine pensjonsrettigheter som om de ikke var i permisjon fra stillingen. I staten er dette sikret gjennom samvirket mellom pensjonsreglene i SPK-loven og permisjonsavtalen (PM-2023-18), og i kommunesektoren gjennom SGS 2020. Dagens regler sikrer også at fravær ifm. sykdom, fødsels- omsorgspermisjoner eller andre lovfestede (eller tariffestede) permisjoner i liten eller ingen grad påvirker retten til særalderspensjon.

I det nye regelregimet vil midlertidig fravær fra stillingen kunne få stor betydning både for om den ansatte kvalifiserer for tidligpensjon og særalderspåslag og for tidligpensjonen og særalderspåslets størrelse. Departementet har i liten grad adressert dette i høringsnotatet eller lovforslaget. Vi forutsetter at permisjoner også godskrives som tjenestetid i særaldersgrensestilling. Videre forutsetter vi at sykefravær ikke regnes som fravær fra stillingen i reglens forstand, og at det samme gjelder for fravær i forbindelse med lovfestede permisjoner som fødsels-/omsorgspermisjon o.l. Dette bør klargjøres i lov eller forskrift.

Det presiseres at det ikke bare må fastsettes regler som skal gjelde fremover; dvs. for framtidige permisjoner mv. Det må også fastsettes regler om hvordan de nye kvalifikasjons- og opptjeningsreglene for tidligpensjon og særalderspåslag skal forstås for så vidt gjelder tidligere permisjons-/fraværperioder. Vi forutsetter at permisjoner og annet fravær som ble godkjent som tjenestetid etter de regler som da gjaldt (herunder etter

permisjonsavtalen) også godskrives som tjenestetid i særaldersgrensestilling etter de nye reglene.

Skal tid en person har mottatt uførepensjon medregnes som å «stå i stilling» (høringsnotatet kap. 9.2)

I kap. 9.2 beskrives 10/15-årskravet for å kvalifisere for særalderspåslag. Departementet legger til grunn at perioder med mottak av midlertidig eller varig uførepensjon ikke skal medregnes som å «stå i stilling». Arbeidstakerorganisasjonene er uenig i denne forståelsen. Det kan være korte perioder med mottak av midlertidig uførepensjon som ikke bør være diskvalifiserende. Det bør uansett ikke være slik at perioder med delvis uførhet, herunder lave uføregrader, skal diskvalifisere. Arbeidstakerorganisasjonene ber om at det ses nærmere på dette. AFP-reglene i offentlig sektor som nylig har vært på høring er foreslått med mildere regler for å kvalifisere.

Pensjonsgrunnlag, sluttlønsbegrepet og regulering (høringsnotatet kap. 9)

Særalderspåslaget skal beregnes som en prosentandel av sluttlønnen. Det er uklart om sluttlønn er det samme som «pensjonsgrunnlaget» eller «beregningsgrunnlaget» som brukes om hverandre i lovforslaget. Alle lønnslementer må inngå i sluttlønn/pensjonsgrunnlaget, herunder alle faste og variable tillegg. Arbeidstakerorganisasjonene mener at sluttlønsbegrepet slik det har vært i tidligere bruttoordning må legges til grunn, herunder lønnsoppgangs- og lønnsnedgangsbestemmelser.

Dette er ikke ivaretatt i kap. 9.3 eller lovforslaget.

Arbeidstakerorganisasjonene påpeker at det ble etterspurt og bekreftet under forhandlingene at sluttlønsberegningen skulle følge dagens regler med alt det innebærer både for ny tidligpensjon og særalderspåslag.

Lovforslaget er ufullstendig når det gjelder regulering. I tilfeller der for eksempel Lov om Statens pensjonskasse § 15 andre ledd kommer til anvendelse, må pensjonsgrunnlaget også reguleres fra tidspunktet for det høyere pensjonsgrunnlaget og frem til uttakstidspunktet. Arbeidstakerorganisasjonene antar at dette er ivaretatt gjennom dagens § 42 femte ledd. For ansatte som har krav på tidligpensjon og særalderspensjon etter regelen om «10 av siste 15 år», men som ikke står i særaldersgrensestilling på uttakstidspunktet, må pensjonsgrunnlaget i særaldersgrensestillingen også reguleres med lønnsveksten frem til uttakstidspunktet. Dette er ikke ivaretatt gjennom dagens § 42 femte ledd.

Uføre med særaldersgrense (høringsnotatet kap. 6)

Personer med uførepensjon som har vært i særalderstilling skal ifølge høringsnotatet gå over til alderspensjon først fra alderen for ubetinget rett til alderspensjon fra folketrygden (i dag 67), og ikke ved særaldersgrensen som i dag. Forslaget er begrunnet i forenkling. Det

betyr at uføre med særaldersgrense får opptjening til alderspensjon lengre enn i dag. Arbeidstakerorganisasjonene støtter forslaget.

Konsekvensen av forslaget blir slik vi forstår det at det vil være mulig for den som evt. jobber ut over særaldersgrensen å få innvilget uførepensjon også etter 65 år dersom kriteriene for øvrig er oppfylt. Vi ber om at dette kommenteres i oppfølgingen av høringsnotatet.

I høringsnotatet sier departementet at det i forbindelse med oppfølgingen av pensjonsforliket 2024, jf. Innst. 233 S (2023-2024), vil vurdere hvordan uføres alderspensjon i offentlig tjenstepensjon skal tilpasses prinsippene i pensjonsforliket for skjerming av uføre mot levealdersjusteringen. Arbeidstakerorganisasjonene vil i den forbindelse minne om at avtalen av 3. mars 2018 om tjenstepensjon for ansatte i offentlig sektor sier at «Dette arbeidet utføres i samarbeid med partene i denne avtalen» (pkt. 9). Vi forventer at dette følges opp.

Det kan være personer med særaldersgrense og med uføretrygd som allerede kan være overført til alderspensjon før disse reglene er på plass. Departementet ber særskilt om innspill på hvorvidt disse bør overføres tilbake til uførepensjon, eventuelt om det enkelte medlem kan be om å få omregnet pensjonen til uførepensjon.

Arbeidstakerorganisasjonene mener at disse personene, som vi antar er få i antall, må få muligheten til å velge uførepensjon, tidligpensjon eller alderspensjon etter særaldersgrense, ut fra det som gir best resultat for disse, basert på beregning etter både gammelt og nytt regelverk.

Regler for reduksjon av tidligpensjon (høringsnotatet kap. 8.6)

Arbeidstakerorganisasjonene mener det er uheldig at departementet legger opp til at reglene om reduksjon av tidligpensjon i stor grad skal følge av forskrift. Dette er viktige regler som i størst mulig grad bør stå i loven.

Arbeidstakerorganisasjonene mener det bare er inntekt fra eget arbeid som bør føre til reduksjon av tidligpensjon. Det kan være nyttig å ta utgangspunkt i definisjonen av pensjonsgivende inntekt i folketrygdloven § 3-15, men folketrygdloven § 3-15 har et annet formål og rekker videre enn det som med rimelighet kan begrunne reduksjon i tidligpensjonen. Bl.a. kan utbetalinger fra noen spareprodukter (som arbeidstakerne selv har spart i) være pensjonsgivende inntekt, mens utbetalinger fra andre spareprodukter ikke vil være det. Å knytte reglene for reduksjon av tidligpensjon fullt ut til folketrygdlovens definisjon av «pensjonsgivende inntekt», vil føre til urimelige og utilsiktede resultater.

Departementet bør også vurdere å unnta pensjonistlønn fra inntekt som skal redusere tidligpensjonen. I ordningen med pensjonistlønn ligger allerede et element av avkortning (jf. at lønnen er lav) og hvis pensjonistlønnen blir ytterligere forringet gjennom avkortning i pensjonen, vil få eller ingen påta seg slikt arbeid.

Arbeidstakerorganisasjonene er enig i at reglene må utformes slik at det bare er inntekt fra arbeid i perioden man mottar tidligpensjon og særalderspåslag som kan komme til avkortning.

Regler for reduksjon av særalderspåslaget (høringsnotatet kap. 9.6)

Arbeidstakerorganisasjonene vil vise til at de nye reglene og lovforslaget er meget kompliserte. Særlig gjelder dette beregningsreglene og avkortingsreglene for særalderspåslaget. Dette kan eksemplifiseres med forslaget til § 11 p. i Sykepleierpensjonsloven som lyder slik:

«Reduksjon av særalderspåslag

For de som fratrer senere enn to år før alderen for ubetinget rett til alderspensjon fra folketrygden uten å motta tidligpensjon, reduseres det livsvarige nivået på særalderspåslaget med 1/36 av ytelsen for hver måned senere uttaket skjer.

For de som fratrer uten å motta tidligpensjon, reduseres også det livsvarige nivået på særalderspåslaget for de som har pensjonsgivende inntekt over inntektsgrensen etter uttak av særalderspåslaget. Inntektsgrensen er beregningsgrunnlaget for særalderspåslaget multiplisert med 100 prosent minus graden for særalderspåslaget, tillagt 1 G. Inntektsgrensen periodiseres i uttaksåret avhengig av hvor mange måneder av året det utbetales tidligpensjon. Særalderspåslaget reduseres med en brøk hvor inntekt over inntektsgrensen er telleren og tre ganger pensjonsgrunnlaget er nevneren.

Ved deluttak av særalderspåslag skal reduksjonen skje separat for hvert deluttak.

Medlemmet skal opplyse om forventet inntekt og om endringer i inntekten. Dersom medlemmet har fått utbetalt for lite eller for mye pensjon, skal det foretas et etteroppgjør. Dersom det er utbetalt for lite, skal differansen etterbetales som et engangsbeløp. For mye utbetalt pensjon kan inndrives uten hensyn til skyld og kan avregnes ved å trekke i framtidige utbetalinger av uførepensjon og alderspensjon fra pensjonsordningen. Krav om tilbakekreving av for mye utbetalt pensjon er tvangsgrunnlag for utlegg.

Departementet kan gi forskrift med nærmere regler om reduksjon av særalderspåslag, periodisering og etteroppgjør».

Arbeidstakerorganisasjonene er svært bekymret for kompleksiteten i disse reglene. Det skal avkortes ved forskjellige situasjoner (ved sent uttak og ved inntekt over 1 G) og med to ulike beregningsregler. I tillegg skal det gjøres gradering ved delvis fratreden og det reises periodiseringsspørsmål for inntektsgrensen. Inntektsbegrepet er pensjonsgivende inntekt etter folketrygdloven § 3-15, hvilket betyr all personinntekt – også pensjonistlønn.

Det er svært krevende å forstå disse bestemmelsene, selv med grundig lesing av kap. 9.6 sett i sammenheng med eksemplene i kap. 12.5. Hvordan den enkelte skal klare å sette seg inn i reglene og gjøre kvalifiserte pensjoneringsvalg er derfor en bekymring.

Kompleksiteten i reglene vil trolig også medføre stor pågang mot pensjonsinnretningene som må forsøke å formidle presist og forståelig. Risikoen er at særalderspåslaget tas ut så snart som mulig etter fylte 62 år, og at ansatte ikke tilbyr ekstravaktarbeid etter uttak i frykt for å ha misforstått avkortingsreglene slik at de får tilbakebetalingskrav. Det må også tas

med i vurderingen at f.eks. turnusarbeid medfører variasjon i inntekt, og at tilfeldige utslag i vaktbelastning kan slå ut i uplanlagte overskridelser av inntektsgrensen.

Arbeidstakerorganisasjonen tror disse reglene i mindre grad vil stimulere pensjonerte med særaldersgrense til å arbeide etter pensjonering. Det bør gi grunn til bekymring gitt behovet for arbeidskraft.

Det erkjennes i høringsnotatet kap. 13.3 økt kompleksitet som følge av de foreslåtte nye reglene. Dette er stikk i strid med det som har vært målsetningen med pensjonsreformen og omleggingen av offentlig tjenstepensjon. Arbeidstakerorganisasjonene ber om forenkling i den grad det er mulig.

Arbeidstakerorganisasjonene aksepterte resultatet av Pensjonsavtalen for de med særaldersgrense av 25. august 2023. Vi vil imidlertid understreke at vårt utgangspunkt for forhandlingene var et opptjent tillegg som ikke skulle avkortes hverken ved senere avgang eller ved inntekt etter pensjonsuttak. Dette ville vært mer i tråd med pensjonsreformen for øvrig, men viste seg ikke mulig under forhandlingene.

Samordningsloven (høringsnotatet kap. 10)

Vi forstår lovforslaget slik at personer som går av med rett til tidligpensjon eller særalderspåslag før fylte 67 år vil få samordnet sin oppsatte alderspensjon fra tjenstepensjonsordningen med den fulle pensjonsbeholdningen etter folketrygdloven § 20-4, også den delen av pensjonsbeholdningen som er opptjent etter særaldersgrensen og etter at medlemmet har fratrudd særaldersgrensestillingen. Dette vil gjøre at personer med særaldersgrense 60 år og 63 år får ytterligere dissinsentiver til å fortsette i arbeidslivet etter særaldersgrensen. Mye av det medlemmet eventuelt opptjener i pensjon fra folketrygden mellom særaldersgrensen/fratredelsestidspunktet og frem til 67 år vil bli borte i samordningen.

For personer uten særaldersgrense skal opptjening i folketrygden etter fylte 67 år etter gjeldende regler ikke samordnes. Arbeidstakerorganisasjonene mener at de som har særaldersgrense må få tilsvarende «fordeler» i samordningen med folketrygden. Hensynet til sammenheng og konsistens i regelverket tilsier at grensen for medlemmer som har særaldersgrense i alle fall ikke kan være høyere enn særaldersgrensen.

Konsekvenser for den enkelte (høringsnotatet kap. 12)

Departementets eksempelberegninger tar kun utgangspunkt i enslig med full trygdetid i offentlig stilling med særaldersgrense. Den største gruppen med særaldersgrense har grense på 65 år. Som statistikken fra KLP i kapittel 4 viser, er det kun ca. 56 pst. av aktive medlemmer i KLP med særaldersgrense 65 år som har full stilling. Over 76 000 aktive medlemmer i KLP i denne gruppen jobber ikke fulltid. Statistikken viser heller ikke om de aktive medlemmene i KLP med 100 pst. stilling har hatt det hele sin yrkeskarriere eller om de har flere år med normal aldersgrense.

Forutsetningene for beregningene som departementet har gjort, er derfor ikke representative for mange av medlemmene med særaldersgrense. Problemstillingen er vesentlig mindre for medlemmer i SPK og OPF.

Arbeidstakerorganisasjonene ber om at departementet i det videre arbeidet utarbeider regneeksempler både for personer med lavere stillingsbrøk i stilling med særaldersgrense og for personer som både har hatt stilling med normal aldersgrense og stilling med særaldersgrense, for å sikre at forslaget til pensjonsregler ikke får utilsiktede negative konsekvenser for disse.

Arbeidstakerorganisasjonene mener at det er en mangel ved høringsnotatet at dette ikke er mer nyansert når det gjelder å vise hvordan de nye reglene vil påvirke pensjonsrettighetene til de årskull som faktisk vil bli omfattet av regelverket.

Særskilte kommentarer om politiet

En endring vil ramme de som er nær pensjonsalderen hardere enn de som har lengre tid igjen til å tilpasse seg. Derfor ville en lengre overgangsperiode for disse gruppene gi en mulighet til å planlegge og omstille seg uten å få redusert pensjon dramatisk. Forslaget om endring i pensjonsreglene for politiansatte som er født etter 1970, gir grunn til bekymring på flere områder. Overgangsreglene som foreslås, synes å være utilstrekkelige når det gjelder å sikre rettferdighet for denne gruppen.

For politiansatte født etter 1970, er forslaget om å heve pensjonsalderen uten å kompensere tilstrekkelig gjennom økonomiske incentiver eller muligheter for gradvis avgang etter 85-årsregelen problematisk. Mange som har planlagt sin karriere og økonomiske fremtid basert på dagens regelverk, vil bli økonomisk skadelidende, uten at de har hatt mulighet til å tilpasse seg.

Ansatte som tidligere oppfylte kravene for tidligpensjon, men som etter overgang til nye regler enten ikke har oppfylt kvalifikasjonskravene eller ikke har full opptjening av tidligpensjon, må håndteres særskilt. Eventuelle særregler må gjelde likt for alle med samme særaldersgrense og begrunnelse for særaldersgrensen. Arbeidstakerorganisasjonene viser for øvrig til den pågående prosessen om særregler for de som har plikt til å fratruke.

Tallgrunnlaget og vurderinger knytter seg i stor grad til historiske tall for 1962-kullet og gir ikke et dekkende bilde av den forventede utviklingen for yngre årskull. Dette gjelder særlig for politiansatte. Dette illustreres f.eks. i departementets merknader til figur 5-6 under punkt 4.2.2. De slutninger departementet trekker der vil ikke være dekkende for yngre årskull i politiet. Økt gjennomsnittsalder for uteksaminerte i kombinasjon med overgang fra politifagskole (med medregnet tjenestetid) til politihøgskole (uten medregnet tjenestetid) reduserer gjennomsnittlig tjenestetid i stor grad.

Særskilte kommentarer om forsvaret

Det tallgrunnlaget som departementet har lagt til grunn for Forsvaret har en svakhet knyttet til at det er gunstig høyt grunnet flere som har opptjening fra internasjonal tjeneste og et innslag fra lederlønn i Forsvaret. Dette vil endre seg i tiden som kommer fremover da de som har vært omfattet av denne bestemmelsen ifm. internasjonal tjeneste går av med

pensjon. I tillegg ville framtidig militært tilsatte starte senere i medlemspliktig stilling da utdanningsstrukturen og vilkår under utdanning er endret.

En endring vil ramme de som er nær pensjonsalderen hardere enn de som har lengre tid igjen til å tilpasse seg. Derfor gir en lengre overgangsperiode disse gruppene mulighet til å planlegge og omstille seg uten å få redusert pensjon dramatisk. Forslaget om endring i pensjonsreglene for militært personell som er født etter 1970, gir grunn til bekymring på flere områder. De korte overgangsreglene som foreslås, synes å være utilstrekkelige når det gjelder å sikre rettferdighet for denne gruppen.

For militært personell med særaldersgrense 60 år født etter 1970, er forslaget om å heve pensjonsalderen uten å kompensere tilstrekkelig gjennom økonomiske incentiver eller muligheter for gradvis avgang etter 85-års regelen problematisk. Mange som har planlagt sin karriere og økonomiske fremtid basert på dagens regelverk, vil bli økonomisk skadelidende, uten at de har hatt mulighet til å tilpasse seg.

Militært tilsatte som tidligere oppfylte kravene for særalderspensjon, men som overgang til nye regler enten ikke har oppfylt kvalifikasjonskravene eller ikke har full opptjening av tidligpensjon, må håndteres særskilt. Første og fremst bør de tidligere rettighetene opprettholdes som individuelle rettigheter. Subsidiært kan det, hvis den enkelte ønsker det, legges til rette for at de kan arbeide inntil de har oppfylt kvalifikasjonskravene og har opptjent full tidligpensjon. Ved fratreden skal de følge samme regler som øvrige militært tilsatte. Dette gjelder en begrenset gruppe ansatte som etter omstilling har fått videreført tilsettingsforholdet i en stilling med særaldersgrense, der stillingen har gått fra siviltilsatt til militær tilsetting.

Dette kan f.eks. løses med at de beholder opptjening etter dagens regler og før de nye reglene etter innføring av avtalen fra august 2023. Dette gjelder personell som kan ha over 30 år i staten etter dagens regler, men ikke 30 år i en særaldersstilling. AIDs egne undersøkelser tilsier at dette ikke gjelder mange, men det er viktig for de det gjelder, dette som følge av omstilling der en har fått omgjort stillingen i Forsvaret til militær. Det er antakelig et mindre antall ansatte som har kommet i denne posisjonen gjennom å følge endringer i lovverk ved implementering av ny militær ordning. Disse må etter vår mening ivaretas særskilt. I tillegg vil en slik ordning med å ta med all tid i medlemspliktig stilling også lette arbeidet med å re-rekruttere ansatte til Forsvaret.

Arbeidstakerorganisasjonene viser også til tilsetting til 35 år som er særskilt for Forsvaret. Det er viktig for oss å understreke at de som er tilsatt på kontrakter etter forsvarsloven med aldersgrense 35 år opptjener rettigheter i en særaldersstilling gjennom tilsetting i forsvarsgren og grad.

Arbeidstakerorganisasjonene viser forøvrig til den pågående prosessen om særregler for de som har plikt til å fratre.

Øvrige merknader

Arbeidstakersiden har fått omfattende reaksjoner på avtalen om nye regler for særalderspensjon. Det er spesielt korte overgangsperioder for innføring av nye regler og reglene for avkortning av tidligpensjon mot inntekt som vekker negative reaksjoner. Svært mange gir uttrykk for at disse reglene påvirker motivasjonen til å stå i stilling med særaldersgrense fram til oppnådd særalder.

Departementet foreslår avkortning av alderspensjon for stillinger med særaldersgrenser hvis personen har inntekt over 1G etter uttak av pensjon. Departementet vurderer videre regler om periodisering av inntektsgrensen i uttaks- og opphørsåret for tidligpensjonen, i tråd med hvor mange måneder av året tidligpensjonen skal utbetales i, og ber om innspill på dette.

Arbeidstakerorganisasjonene mener at det her må tas hensyn til type inntekt. Det må skilles mellom inntekt som er helt uavhengig av tidligere ansettelsesforhold og inntekt som er konsekvens av tidligere arbeidsforhold. I sistnevnte gruppe nevnes f.eks. etterlønn som utbetales til en ansatt etter at personen faktisk har fratrudd stillingen. Ved sistnevnte tilfelle kan avkortning kun skje for de måneder etterlønn utbetales. For pensjonsgivende inntekt som er utbetalt uavhengig av tidligere stilling, kan arbeidstakerorganisasjonene akseptere samme regler for tidligpensjon som gjelder for uføretrygd.

Videre vil vi vise til en feil i overskriften i lovforslaget § 11 n - som viser til årskullene 1963-1969. Avtalen og ordlyden i paragrafen viser bare til 1963 og 1964-kullet.

Avslutningsvis vil vi vise til at det i sykepleierloven § 11 n, første ledd, så vidt vi kan se mangler et par ord. Det står: "... får tidligpensjon når vedkommende fratrer stillingen ved fylte 65 år..." Her skulle det vel stått "ved **eller etter** fylte 65 år".

Vennlig hilsen

xx /s/

LO Kommune

xx/s/

LO Stat

Erik Orskaug /s/

Unio

Ørnulf Kastet /s/

YS