

HØRINGSNOTAT

**Forslag til endringer i forskrift om beregning av
arbeidsgiverandel m.m.**

1 Innledning

Kort historikk

Statens pensjonskasse ble opprettet i 1917 etter det såkalte kapitaldekningsprinsippet. Det var en forutsetning at pensjonskassen skulle være selvfinansierende og bygge opp fond til dekning av de framtidige pensjonsutgiftene. Innskuddene til pensjonskassen skulle med andre ord dekke både de løpende statlige pensjonsutbetalingene og fondsoppbygging. Dersom midlene ikke var tilstrekkelige skulle statskassen finansiere resten.

Full kapitaldekning i Statens pensjonskasse ble av ulike årsaker aldri oppnådd. Ved tilleggslov av 9. juli 1948 og dagens lov av 28. juli 1949 om Statens pensjonskasse ble utligningssystemet innført, dvs. at de løpende inntekter og utgifter balanseres det enkelte året. Dette utligningssystemet gjelder også i dag.

Statens pensjonskasse forvalter pensjonsordningen for statsansatte. For den bruttobudsjetterte delen av statsforvaltningen (departementer og direktorater mv.) er hovedprinsippet at lønnen er nettobudsjettert. Det innebærer at lønnsmidlene er fratrasket medlemsinnskuddet på to prosent før de overføres til den enkelte virksomhet. Hovedregelen er at det verken er innbetaling av medlemsinnskudd eller arbeidsgiverandel fra bruttobudsjetterte statlige virksomheter.

Lovhjemmel om betaling av arbeidsgiverandel for visse grupper arbeidstakere

Opp gjennom årene har en rekke ikke-statlige virksomheter gjennom særskilte stortingsvedtak (nå departementet, jf. lov om Statens pensjonskasse § 5, fjerde ledd) fått innvilget medlemskap i pensjonskassen. I forbindelse med slike særskilte vedtak om medlemskap i Statens pensjonskasse er enkelte virksomheter pålagt å betale en arbeidsgiverandel.

Ved lov av 21. mai 1982 nr. 27 ble det gitt hjemmel i lov om Statens pensjonskasse § 18 første ledd om at "Departementet kan bestemme at det for visse grupper arbeidstakere skal betales en arbeidsgiverandel i tillegg til medlemmets eget innskott".

Innføring av en aktuarielt beregnet arbeidsgiverandel for ulike virksomheter

Arbeidsgiverandelen var tidligere lik for alle virksomheter. Etter Stortingets behandling av St.meld. nr. 33 (1993–94) om medlemskap i Statens pensjonskasse, jf. Innst. S nr. 159 (1993-1994), ble det besluttet å innføre en aktuarielt (forsikringsmatematisk) beregnet, og dermed differensiert arbeidsgiverandel, for ulike virksomheter.

En korrekt aktuarielt beregnet arbeidsgiverandel er viktig for tidligere statlige virksomheter som blir fristilt, og organisert som statsforetak,

særlovselskap eller annet, og som beholder pensjonsordningen i Statens pensjonskasse. Det er viktig av konkurransemessige hensyn at slike virksomheter selv dekker verdien av de pensjonsrettigheter arbeidstakerne tjener opp. Staten skal ikke krysssubsidiere denne typen virksomhet. Fra 1998 har også skolesektoren betalt aktuarielt beregnet arbeidsgiverandel til Statens pensjonskasse.

Forskrift om beregning av arbeidsgiverandel m.m.

I lov om Statens pensjonskasse § 18 andre ledd framgår at "Departementet kan gi nærmere regler om beregningen av pensjonsinnskottene og arbeidsgiverandelen". Daværende Fornyings- og administrasjonsdepartementet fastsatte 22. desember 2009 forskrift nr. 1804: "Forskrift om beregning av arbeidsgiverandel m.m.". Forskriften trådte i kraft fra og med 1. januar 2010. Forskriften bygger på ordinære forsikringsmatematiske prinsipper og gir bestemmelser om beregning av arbeidsgiverandel for virksomheter som betaler slik andel direkte til Statens pensjonskasse i tillegg til medlemmets eget innskudd.

I dette høringsnotatet foreslår Arbeids- og sosialdepartementet enkelte endringer og tilpasninger i forskriften. Det som foreslås er følgende:

- I dagens forskrift om beregning av arbeidsgiverandel m.m. framgår det i § 1 andre ledd at "Departementet fastsetter nærmere retningslinjer til forskriftens paragrafer". Departementet foreslår at det er Statens pensjonskasse som skal fastsette disse retningslinjene, og at departementet skal godkjenne retningslinjene.
- Av hensyn til arbeidet med statsbudsjettet foreslås det en frist på syv måneder før neste årsskifte for utmelding fra Statens pensjonskasse.
- Det foreslås en utvidet frist fra to til fire måneder for når underdekning eller overdekning etter et sluttoppgjør skal dekkes av virksomheten eller av Statens pensjonskasse.
- Det foreslås å regelfeste dagens praksis for når Statens pensjonskasse senest skal informere medlemsvirksomhetene om påfølgende års premie og sende medlemsvirksomhetene kontoutskrift.
- Statens pensjonskasse bestemmer hvilke virksomheter som skal inngå i en fellesordning.
- "Statens Pensjonskasse" erstattes med "Statens pensjonskasse" i tråd med gjeldende rettskrivningsregler, og slik det allerede er innført i lov om Statens pensjonskasse. Begrepet "åpningsbalanse" erstattes med det mer korrekte begrepet "åpningsreserve". I definisjonen av fiktivt fond erstattes "simulering av midler" med "estimering av midler". Videre tydeliggjøres definisjonen av ordinær pensjonspremie.

2 Omtale av forslagene til endring i forskrift om beregning av arbeidsgiverandel m.m.

2.1 Retningslinjer til forskriften

I dagens forskrift framgår det i § 1 andre ledd at "Departementet fastsetter nærmere retningslinjer til forskriftens paragrafer". Departementet foreslår at det er Statens pensjonskasse som skal fastsette retningslinjene, og at departementet skal godkjenne retningslinjene.

Retningslinjene vil inneholde nærmere regler blant annet om fastsettelse av åpningsreserve, premiesatser og beregning av eventuelt sluttoppgjør. Disse reglene vil være basert på forsikringsmessige bransjestandarder for tariffer og beregningsrente etc.

Det er Statens pensjonskasse som faginstans som har den nødvendige aktuarielle ekspertise til å fastsette de forsikringsmatematiske forutsetningene. Departementet foreslår derfor at Statens pensjonskasse fastsetter retningslinjene. Det vil være naturlig for Arbeids- og sosialdepartementet å søke råd hos Finansdepartementet og Finanstilsynet før godkjenning. Gjennom en slik ordning mener departementet at det sikres god faglig kvalitet på retningslinjene.

2.2 Frist for utmelding fra Statens pensjonskasse

Departementet kan etter lov om Statens pensjonskasse § 5 fjerde ledd "bestemme at arbeidstakere i en virksomhet utenfor statstjenesten ikke lenger skal være medlemmer i Pensjonskassen". I forslaget til nytt første ledd i forskriftens § 6 foreslås det en tidsfrist for utmelding. Det foreslås at utmelding normalt skal skje med virkning fra et årsskifte. Videre foreslås det at fristen for å søke om utmelding normalt er syv måneder før årsskiftet. Fristen på syv måneder settes på bakgrunn av den statlige budsjettprosessen. Konsekvensene av en utmelding av en virksomhet som betaler aktuarielt beregnet premie må håndteres i statsbudsjettet. Fristen på syv måneder er nødvendig for å rekke innarbeiding i forslaget til statsbudsjett for påfølgende år. Det åpnes for at en kortere frist kan aksepteres i særlige tilfeller. Størrelsen på virksomheten og den økonomiske situasjonen i virksomheten kan være forhold som teller med i vurderingen av særlige forhold.

2.3 Utvidet frist for innbetaling eller utbetaling ved underdekning eller overdekning

Nåværende § 6 første til syvende ledd foreslås som nye andre til åttende ledd. I § 6 femte og sjette ledd foreslås det en utvidet frist for å betale underdekning eller overdekning i forbindelse med et sluttoppgjør. Gjennom sluttoppgjøret beregnes det om innbetalte midler fra medlemsvirksomheten

er i samsvar med opptjente pensjonsrettigheter. Dersom det er underdekning, skal differansen betales av virksomheten til Statens pensjonskasse. Dersom det er overdekning, skal Statens pensjonskasse betale differansen til virksomheten. Hittil har fristen for å betale underdekning og overdekning vært to måneder. Departementet foreslår at fristen utvides til fire måneder fordi fristen på to måneder har vist seg å kunne være for kort.

2.4 Statens pensjonskasses frist for meddelelse av informasjon til virksomhetene om påfølgende års premie og kontoutskrift

Forskriftens § 4 gir bestemmelser om premiefastsetting. Departementet foreslår i fjerde ledd at informasjon om påfølgende års premie skal meddeles medlemsvirksomhetene innen 1. juni. Dette er i samsvar med dagens praksis. Det foreslås også å tydeliggjøre dagens praksis om at premien forfaller etterskuddsvis med avtalt antall terminer per år.

Regler om kontoutskrift og årsoppgjør framgår av § 5. Formålet med kontoutskriften er å gi opplysninger om det forsikringstekniske årsoppgjøret. Sentrale størrelser er innbetalte premier, utbetalte pensjoner, tildelt avkastning og tilførte reserver gjennom året. Departementet foreslår å regelfeste dagens praksis om at Statens pensjonskasse skal meddele medlemsvirksomhetene kontoutskriften senest 1. juni påfølgende år.

2.5 Fellesordning

Departementet foreslår i § 4 siste ledd at myndigheten til å bestemme at en virksomhet skal inngå i en fellesordning flyttes fra departementet til Statens pensjonskasse. Med fellesordning menes at premien til et antall virksomheter beregnes samlet og utjevnes over disse virksomhetene. Det er Statens pensjonskasse som faginstans som har best forutsetninger til å bestemme hvilke virksomheter som skal inngå i en fellesordning. Endringen er i samsvar med dagens praksis.

2.6 Andre endringer

2.6.1 Skrivemåte for navnet Statens pensjonskasse

Navnet "Statens Pensjonskasse" endres i alle bestemmelsene i forskriften til "Statens pensjonskasse". Endringen er i samsvar både med gjeldende rettskrivningsregler, og med hva som er gjennomført i lov om Statens pensjonskasse fra 2011.

2.6.2 Endring av ordet "åpningsbalanse" til "åpningsreserve"

I flere av bestemmelsene benyttes begrepet "åpningsbalanse". Ordet foreslås endret til "åpningsreserve" som er et mer dekkende begrep.

Åpningsreserve benyttes i hovedsak for tidligere statlige virksomheter som fristilles. Dersom en virksomhet skal videreføre medlemskapet i Statens pensjonskasse etter en fristilling, må det beregnes en åpningsreserve. Åpningsreserven er verdien av pensjonsrettighetene som medlemmene (nåværende ansatte, tidligere ansatte og pensjonister) har tjent opp i virksomheten på tidspunktet da åpningsreserven skal gjelde fra. Statens pensjonskasse beregner og fastsetter åpningsreserven på grunnlag av ordinære forsikringsmatematiske forutsetninger.

2.6.3 Definisjon av fiktivt fond

I forskriften § 2 c defineres hva som menes med fiktivt fond: *"Simulering av midler som skal dekke beregnede forsikringsmessige avsetninger på tidspunktet for åpningsbalansen, samt senere innbetalt premie og tildelt avkastning for å dekke endringer i pensjonsforpliktelsene."* Departementet foreslår å erstatte ordet "simulering" med "estimering". Endringen innebærer ingen innholdsmessig forandring, men gir etter departementets oppfatning en bedre beskrivelse av hva "fiktivt fond" er.

2.6.4 Definisjon av ordinær pensjonspremie

I forskriften § 2 d defineres innholdet i "ordinær pensjonspremie". Det foreslås å tydeliggjøre hva som inngår i begrepet. Ordinær pensjonspremie skal dekke ett års opptjening av de beregnede pensjonsforpliktelsene. Sparepremie, risikopremie og reguleringspremie inngår som elementer i ordinær pensjonspremie. Premie for hendelser som ikke er forsikringsbare og administrasjonspremie inngår derimot ikke. Det framgår av § 4 første og andre ledd at premie for hendelser som ikke er forsikringsbare er et selvstendig premieelement. Administrasjonspremie defineres i § 2 e, og er også et selvstendig premieelement. Det foreslås at "ordinær pensjonspremie" defineres slik: *"Premie som skal dekke ett års opptjening av de beregnede pensjonsforpliktelsene, herunder sparepremie, risikopremie og reguleringspremie."* Endringen er en tydeliggjøring og presisering, og innebærer ingen innholdsmessige endringer fra dagens ordning.

3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Endringene medfører ingen økonomiske konsekvenser. De administrative konsekvensene er små. Departementet avlastes ved å overføre oppgaver til Statens pensjonskasse. De økte oppgavene for Statens pensjonskasse er i praksis små. Det er Statens pensjonskasse som gjør forarbeidet til de

beslutningene departementet i dag har et ansvar for å treffe i medhold av forskriften.

4 Ikrafttredelse

Arbeids- og sosialdepartementet foreslår at endringene i forskriften trer i kraft i så raskt som mulig etter at høringsinnspillene er vurdert.

Vedlegg: Utkast til forskrift

Forskrift om endring i forskrift 22. desember 2009 nr. 1804 om beregning av arbeidsgiverandel m.m.

Fastsatt av Arbeids- og sosialdepartementet xx.xx.2014 med hjemmel i lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse § 18 andre ledd.

I

I forskrift 22. desember 2009 nr. 1804 om beregning av arbeidsgiverandel m.m. gjøres følgende endringer:

Hjemmelsrekken skal lyde:

Fastsatt av Fornyings- og administrasjonsdepartementet (nå Arbeids- og sosialdepartementet) 22. desember 2009 med hjemmel i lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens *pensjonskasse* § 18 andre ledd.

§ 1 første ledd skal lyde:

Denne forskriften gjelder de medlemsvirksomhetene i Statens *pensjonskasse* hvor departementet har bestemt at det skal betales en arbeidsgiverandel i tillegg til medlemmets eget innskudd, jf. lov om Statens *pensjonskasse* § 18 første ledd første punktum. Forskriftens § 3 og § 5 gjelder medlemsvirksomheter med fastsatt *åpningsreserve*.

§ 1 andre ledd skal lyde:

Departementet *godkjenner* nærmere retningslinjer *fastsatt av Statens pensjonskasse* til forskriftens paragrafer.

I § 2 bokstav a skal navnet "Statens Pensjonskasse" endres til "Statens pensjonskasse".

§ 2 bokstav b skal lyde:

Åpningsreserve: Verdien av medlemsvirksomhetens forsikringsmessige avsetninger på *tidspunktet åpningsreserven gjelder fra*.

§ 2 bokstav c skal lyde:

Fiktivt fond: *Estimering* av midler som skal dekke beregnede forsikringsmessige avsetninger på tidspunktet for *åpningsreserven*, samt senere innbetalt premie og tildelt avkastning for å dekke endringer i pensjonsforpliktelsene.

§ 2 bokstav d skal lyde:

Ordinær årspremie: Premie som skal dekke ett års opptjening av de beregnede pensjonsforpliktelsene, *herunder sparepremie, risikopremie og reguleringspremie*.

I § 2 bokstav e skal "Pensjonskasses" endres til "pensjonskasses".

§ 3 skal lyde:

Åpningsreserve og fiktivt fond

Departementet bestemmer om det skal opprettes en *åpningsreserve*, og dermed et fiktivt fond, for en medlemsvirksomhet, og fra hvilket tidspunkt dette skal gjelde fra. Statens *pensjonskasse* beregner og fastsetter *åpningsreserven* på grunnlag av et beregningsgrunnlag som er godkjent av departementet.

I § 4 tredje ledd første punktum skal navnet "Statens Pensjonskasse" endres til "Statens pensjonskasse".

§ 4 fjerde ledd skal nytt første og andre punktum skal lyde:

Statens pensjonskasse skal innen 1. juni sende informasjon om påfølgende års premie til virksomheten. Premien forfaller etterskuddsvis med avtalt antall terminer per år.

Nåværende § 4 fjerde ledd første punktum blir nytt fjerde ledd tredje punktum og skal lyde:

Etter forfall kan Statens *pensjonskasse* kreve rente, jf. lov Statens *pensjonskasse* § 17 andre ledd andre punktum.

§ 4 femte ledd skal lyde: *Statens pensjonskasse* kan bestemme at en virksomhet skal inngå i en fellesordning i forbindelse med fastsettelsen av premie.

§ 5 første ledd første punktum skal lyde:

Statens pensjonskasse skal for hver medlemsvirksomhet som har opprettet *åpningsreserve* og dermed fått tildelt et fiktivt fond, jf. § 3, opprette og føre en konto.

§ 5 første ledd nytt fjerde punktum skal lyde:

Statens pensjonskasse skal senest 1. juni påfølgende år sende kontoutskriften til medlemsvirksomheten.

§ 6 nytt første ledd skal lyde:

En medlemsvirksomhet kan søke om utmelding fra Statens pensjonskasse, jf. lov om Statens pensjonskasse § 5 fjerde ledd. Utmelding skal normalt skje med virkning fra et årsskifte. Frist for å søke om utmelding er normalt syv måneder før utmeldingstidspunktet.

Nåværende § 6 første til syvende ledd blir nye andre til åttende ledd og skal lyde:

Dersom en medlemsvirksomhet med *åpningsreserve* meldes ut av Statens pensjonskasse, kan departementet bestemme at det skal foretas et sluttoppgjør for medlemsvirksomhetens pensjonsordning. Oppgjøret skal i så fall beregnes og fastsettes av Statens pensjonskasse, men må godkjennes av departementet.

Ved beregning av et sluttoppgjør skal de opptjente rettighetene i medlemsvirksomhetens pensjonsordning omregnes til en forventet nåverdi av gjenværende rettigheter i Statens pensjonskasse på virkningstidspunktet for utmeldingen. Ved fastsettelsen av nåverdien skal Statens pensjonskasse anvende det beregningsgrunnlaget departementet sist har godkjent.

Den beregnede nåverdien etter tredje ledd skal sammenstilles med pensjonsordningens midler på virkningstidspunktet for utmeldingen. Dersom sammenstillingen viser en overfinansiering, skal denne utbetales til medlemsvirksomheten. Hvis sammenstillingen viser en underfinansiering, skal medlemsvirksomheten innbetale denne til Statens pensjonskasse. Det

skal beregnes renter på sluttoppgjøret fra virkningsdato for utmeldelsen og fram til forfallsdato for inn- eller utbetaling av sluttoppgjørsbeløpet.

I tilfeller der det fastsatte sluttoppgjøret innebærer en underdekning i den avsluttede pensjonsordningen, skal medlemsvirksomheten innbetale kravet til Statens *pensjonskasse* senest *fire* måneder etter at faktura er tilsendt. Etter forfall kan Statens *pensjonskasse* kreve forsinkelsesrente, jf. lov om Statens *pensjonskasse* § 17 andre ledd andre punktum.

I tilfeller der det fastsatte sluttoppgjøret innebærer en overfinansiering i den avsluttede Pensjonsordningen, skal Statens *pensjonskasse* betale ut det overskytende beløpet senest *fire* måneder etter at oppgjøret er godkjent av departementet. Etter forfall skal det beregnes forsinkelsesrente, jf. lov om Statens *pensjonskasse* § 17 andre ledd andre punktum.

Ved utmelding fra Statens *pensjonskasse*, må virksomheten betale de fremtidige pensjonsforpliktelser knyttet til oppsatte rettigheter og pensjoner.

Departementet kan bestemme at det skal fastsettes et sluttoppgjør for medlemsvirksomheter uten formelt fastsatt *åpningsreserve*, samt hvordan dette skal skje.

§ 7 skal lyde:

§ 7. Departementets kontroll med Statens *pensjonskasse*

Departementet fører kontroll med Statens *pensjonskasse* etter denne forskriften.

II

Forskriften trer i kraft