



DET KONGELEGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Prop. 2 L

(2015–2016)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringar i lov om statens tjenestemenn
m.m. og lov om Statens pensjonskasse mv.
(utfasing av statens ventelønnsordning og
vartpengeordninga)

Innhald

1	Hovudinnhaldet i proposisjonen	5	7.2	Departementet si vurdering av spørsmålet om utfasing av ventelønns- og vartpengeordninga	27
2	Bakgrunnen for ventelønnsordninga	5	7.3	Departementet si vurdering av overgangsordningane	28
3	Bakgrunnen for vartpengeordninga	8	7.4	Rettar gitt ved særleg lovgiving	28
4	Gjeldande rett	10	7.5	Andre verknader av ei utfasing – fortrinnsrett til ny stilling i staten	28
4.1	Ventelønn	10	7.6	Andre verknader av ei utfasing – pensjonsopptening og storleiken på pensjonen	29
4.2	Vartpengar	14	7.7	Særleg om ventelønnsrettar etter tenestemannslova av 1918	30
4.3	Samanlikning mellom ventelønn, vartpengar og dagpengar	15			
5	Erfaringar og kunnskap om ventelønnsordninga og vartpengeordninga	18	8	Endringar i anna lovverk	30
5.1	Generelle moment knytte til ventelønn	18	8.1	Føresegner om å halde fram med å ha rettar ved omdanning av statlege verksemder	30
5.2	Generelle moment om vartpengar	19	8.2	Andre lovføresegner	31
5.3	Inkluderande arbeidsliv	19	9	Overgangsreglar	31
5.4	Undersøkingar om ventelønnsordninga	19	10	Økonomiske og administrative konsekvensar	32
6	Høyring	21	11	Merknader til dei enkelte delane av lovforslaget	32
6.1	Høyringsbrev	21			
6.2	Høyringsinstansane sitt syn	21			
7	Oppheving av statens ventelønnsordning og vartpengeordninga – departementet si vurdering	26		Forslag til lov om endringar i lov om statens tjenestemenn m.m. og lov om Statens pensjonskasse mv. (utfasing av statens ventelønnsordning og vartpengeordninga)	34
7.1	Innleiande merknader	26			



DET KONGELEGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Prop. 2 L

(2015–2016)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringar i lov om statens tjenestemenn m.m. og lov om Statens pensjonskasse mv. (utfasing av statens ventelønnsordning og vartpengeordninga)

*Tilråding frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2. oktober 2015,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Solberg)*

1 Hovudinnhaldet i proposisjonen

I denne proposisjonen legg Kommunal- og moderniseringsdepartementet, i samarbeid med Arbeids- og sosialdepartementet, fram forslag til endringar i lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. (tenestemannslova) og lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse. Forslaget inneber ei utfasing av statens ventelønnsordning, som er heimla i tenestemannslova, og vartpengeordninga, som er heimla i lov om Statens pensjonskasse. Dette fører til at arbeidstakarar i framtida ikkje kjem til å ha rett til desse ytingane, men i staden bli viste til den alminnelege dagpengeordninga. Samtidig føreslås i proposisjonen ei overgangsordning slik at dei som får ventelønn og vartpengar når lovene blir endra, ikkje blir råka av opphevinga. Proposisjonen fremjar også forslag om endringar i enkelte andre lover og oppheving av enkelte lovføresegner, som følgje av utfasinga av ventelønnsordninga og vartpengeordninga.

2 Bakgrunnen for ventelønnsordninga

Reglar om ventelønn («ventepenger») fanst alle-reie i den første tenestemannslova av 1918. Denne lova inneheldt i § 20 føresegner om opp-seiing etter tre års tenestetid, og gav ein oppsagd tenestemann med minst femten års tenestetid eit krav på ventepengar i inntil to år. Ventepengane skulle utgjere 60 prosent av lønna til teneste-mannen. Vidare var det føresegner om bortfall av ventepengane. Det var også bestemt at ein tenestemann som blei oppsagd, og som hadde mindre enn femten års tenestetid, så vidt mogleg skulle få høve til å komme inn i ei anna stilling hos den same tenestegivaren eller i den same tenestegreina.

Etter det ein kan sjå ut frå Ot.prp. nr. 38 (1915), som låg til grunn for den første teneste-mannslova, var reglane på dette området inspi-rerte av den tyske rikslova av 18. mai 1907, Preus-sens lov for dei kommunale tenestemennene av 30. juli 1899, Bayerns lov om statstenestemenn av 16. august 1908, Badens lov av 12. august 1908 og Italias lov av 25. juni/22. november 1908. Eit grunnprinsipp var at tilsetjing i statstenesta var ei

tilsetjing som var meint å vare for resten av yrkeskarrieren. I Ot.prp. nr. 38 (1915) side 21 blei det såleis uttalt:

«Det er et fællestræk for de tyske lover at de bygger paa livsvarig ansættelse som almindelig princip. Efter den tyske rikslov gjælder ansættelse for livstid, medmindre noget andet uttrykkelig er sagt, og overensstemmende med preussisk praksis blir forbehold om opsigelsesret bare tat for rent underordnede stillinger med utelukkende mekanisk arbeide som ingen utdannelse kræver. Det maa dog merkes at foran ansættelsen paa livstid maa der regelmæssig gaa en temmelig lang prøve-tid.»

Tenestemannslova (1918) § 20 fjerde ledd lydte:

«En opsagt tjenestemand med mindst femten aars tjenestetid kan for indtil to aar kræve som ventepenger seksti hundrededeler av sin løn. Ventepengene falder bort, om han ikke vil ta anden offentlig stilling, som blir budt ham, og som er lønnet med mindst otti hundrededeler av den tidligere løn og iøvrig nogenlunde svarer til den stilling, han før hadde.»

I motsetnad til vartpengear, som var innført ved lov om pensjonsordning for statens tjenestemænd i 1917, var denne føresegna å forstå slik at ein hadde eit rettskrav på ventepengear dersom ein oppfylte krava i lova. Då tenestemannslova av 1977 blei utarbeidd, var det eit mål at føresegna om ventelønn skulle tilnærmast ordninga med vartpengear. Det gjaldt spesielt storleiken på ytinga (60 eller 66 prosent), høvet til ny vurdering av ytinga (blir fastsett for høgst tre år om gongen) og forholdet rettskrav eller skjønnsmessig yting.

I *Innstilling om ny lov om offentlige tjenestemenn*, som blei gitt 27. juli 1964 (*Tjenestemannslovkomitéen*), blei det gjort ei nærmare vurdering av ventelønn (side 115–119). Denne innstillinga utgjorde ein viktig del av forarbeida ved utarbeidinga av Ot.prp. nr. 44 (1976–77) til tenestemannslova av 1977, og utgjorde eit av dei særskilde vedlegga til proposisjonen. I innstillinga la ein, på tilsvarande måte som i proposisjonen, til grunn at tenestemannslova av 1918 gav tenestemennene eit rettskrav på ventelønn (ventepengear). Denne innstillinga låg ved proposisjonen då han blei fremja for Stortinget.

I Ot.prp. nr. 44 (1976–77) side 21–22 blei det uttalt:

«Etter gjeldende lov kan en oppsagt tjenestemann med minst 15 års tjeneste kreve som ventepenger 60% av sin lønn i inntil 2 år. Ventepengene faller bort dersom ikke tjenestemannen vil ta annen offentlig stilling som blir budt ham, og som er lønnet med minst 80% av den tidligere lønn og forøvrig svarer noenlunde til den stilling han hadde før. Denne bestemmelse bør ses i sammenheng med loven om Statens pensjonskasse av 28. juli 1949 § 24 annet ledd, hvor det heter:

«Når et medlem fratrer sin stilling, enten fordi den inndras eller etter oppsigelse uten egen skyld og han hverken har rett til straks å få alderspensjon etter § 21, eller med hjemmel av annen bestemmelse har krav på å beholde sin lønn, kan pensjonskassens styre tilstå ham vartpenger hvis det antar at det vil være umulig eller vanskelig for ham å skaffe seg et tilfredsstillende erverv. Vartpenger kan tilstås med inntil et årlig beløp som svarer til full alderspensjon etter § 23, punkt a og skal fastsettes for minst ett og høyst tre år om gangen.»

Tjenestemannslovens og pensjonslovens bestemmelser avviker fra hverandre på en del punkter – ventepenger etter tjenestemannsloven utgjør 60% av lønnen og er en rettighet, pensjonslovens vartpenger utgjør 66% og bevilges etter skjønn. Praksis har her ofte vært at en tjenestemann med mindre enn 30 års tjeneste, har fått forholdsmessig avkortede vartpenger. Det ene er en tidsbegrenset rett, det annet har i prinsippet ingen tidsbegrensning. Personkretsen er også forskjellig. Tjenestemannslovens ventepenger ytes bare tjenestemenn med mer enn 15 års tjeneste. Pensjonslovens vartpenger ytes til medlemmer av pensjonskassen, det vil si også personer som ikke er statstjenestemenn.

Tjenestemannslovkomitéen drøftet spørsmålet om å harmonisere lovgivningen på dette punkt. Men på bakgrunn av de nevnte forskjeller, fant komitéen at den tjente noe forskjellige formål og foreslo derfor ikke å foreta endringer.

I St.meld. nr. 95 (1975–76) side 15 ff. har Forbruker- og administrasjonsdepartementet gitt uttrykk for at de forhold som motiverte Tjenestemannslovkomitéens standpunkt, ikke har den samme vekt i dag. Departementet har videre uttalt følgende:

«En rekke forhold tilsier at man tar spørsmålet opp til ny vurdering. Det er i seg selv eiendommelig at man har disse delvis parallelle ordninger. Pensjonsloven av 1917 og tjeneste-

mannsloven av 1918 ble forberedt samtidig, men av to forskjellige departementer, og man var neppe den gang klar over uoverensstemmelsene. Det var ikke disse bestemmelsene som da ble oppfattet som de mest sentrale i den nye lovgivning.

Etter departementets oppfatning har man behov for en etterlønnsordning for tjenestemenn som mister sitt arbeid uten egen skyld og som ikke kan skaffes nytt. For de eldste vil en slik ordning bære preg av førtidspensjonering. Det har imidlertid vært et mindre heldig trekk ved den nåværende ordning at vartpenger etter pensjonsloven belastes pensjonskassens budsjett. Det dreier seg i mange tilfelle om tjenestemenn som blir overflødige på grunn av rasjonalisering. Man har da fått et uriktig bilde av rasjonaliseringsgevinsten når vedkommende etat kan se bort fra omkostningene ved en faktisk førtidspensjonering. Departementet vil foreslå at tjenestemannsloven endres dit hen at ventepenger *kan* ytes også for tjenestemenn med mindre enn 15 års tjeneste og for et lengre tidsrom enn 2 år. Her bør man særlig se hen til vedkommende tjenestemanns alder og mulighetene for å få nytt arbeid. Samtidig bør pensjonslovene endres dit hen at vartpenger ikke ytes når tjenestemannen oppbeholder ventepenger etter tjenestemannsloven, hvilket forøvrig er i samsvar med praksis i dag. Dermed vil utgiftene bli belastet den etat tjenestemannen tilhørte, og man vil få en mer realistisk vurdering av en rasjonaliserings faktiske virkninger. Etter departementets mening bør reglene utformes slik at ventepenger ytes med 66% av lønnen, som regelen er for vartpenger etter pensjonsloven. Man bør videre endre tjenestemannslovens regler dit hen at ventepengene faller bort, ikke bare i det tilfelle at vedkommende ikke tar imot annen offentlig stilling som tilbys ham, men også når han ikke tar imot annet *privat* arbeid, slik pensjonsloven forutsetter. Departementet vil imidlertid understreke at man her må vise et lempelig skjønn. Hvis annet arbeid forutsetter særlig lang arbeidsreise eller flytting, må det bare i særlige tilfelle anses å foreligge et reelt tilbud om nytt arbeid. Det må her tas hensyn til tjenestemannens alder, familieforhold og andre personlige omstendigheter. Boligforhold vil også spille sterkt inn.

Man bør videre etter departementets mening overveie å endre pensjonsloven dit hen at den tid tjenestemannen oppbeholder ventepenger, regnes som tjenestetid etter pensjons-

loven. Dermed vil en førtidspensjon etter tjenestemannslovens regler oftere kunne svare til den alderspensjon en tjenestemann oppnår i Statens Pensjonskasse når han når aldersgrensen. En forutsetning må være at ventepenger skal kunne regnes som inntekt etter lov om folketrygd og at det opparbeides tilleggspensjon. Ventepenger forutsettes å falle bort når tjenestemannen blir pensjonert eller dør (alders- eller invalidepensjon). Gjennomføres disse endringer i lovgivningen, vil staten få et virkemiddel ved organisasjonsendringer som er hensiktsmessig og gir et klart uttrykk for statens arbeidsgiveransvar. Etatene vil også få en sterk oppfordring til å skaffe overtallige arbeid i eller utenfor etaten.»

Departementet finner det naturlig at en slik ventepengeregel i tjenestemannsloven bør utformes etter bestemmelsen om vartpenger i pensjonslovens 24, og foreslår følgende formulering av § 9 fjerde ledd:

«En tjenestemann som er sagt opp etter denne paragraf, kan gis ventelønn dersom han ikke har krav på pensjon, og det antas at det vil være vanskelig for ham å skaffe seg et høvelig arbeid. Ventelønn skal fastsettes for høyst tre år om gangen. Kongen fastsetter nærmere regler om ventelønn.»

Spørsmålet om endring i pensjonsloven slik som nevnt foran, vil bli tatt opp med Sosialdepartementet.

Vi viser forøvrig til det som er uttalt i forbindelse med spørsmålet om effektivisering av formidlingen av overtallige og de foreslåtte endringer i lovens § 2. Ved en effektivisering av formidlingsordningen, vil behovet for ventepenger bli adskillig redusert.

Departementet vil forøvrig understreke det som er uttalt i sitatet foran fra St.meld. nr. 95 (1975–76), om at det må vises et lempelig skjønn ved vurderingen av den oppsagtes muligheter for å skaffe seg et tilfredsstillende erverv. Som nevnt må man ta hensyn til om overtagelse av ny stilling krever særlig lang arbeidsreise, og det må tas hensyn til tjenestemannens alder, familieforhold og andre personlige omstendigheter.

Nærmere forskrifter om behandlingen av saker om ventepenger, bl.a. om hvilken myndighet som skal treffe avgjørelsen, forutsettes fastsatt av Kongen.»

I tilknytning til tenestemannslova av 1977 blei det også gitt forskriftsføresegner (kapittel III i forskrifta, §§ 13-16). Her blei ventelønna fastsett til 66 % av lønna i stillinga, med avkorting for arbeid-

stakarar som ikkje ville fått 30 års tenestetid ved oppnådd aldersgrense. For arbeidstakarar under 50 år blei maksimal varigheit for ventelønn fastsett til 3 år når vedkommande var under 35 år ved fråtredinga, inntil 5 år når vedkommande var frå 35 til 40 år, inntil 7 år når vedkommande var frå 40 til 45 år og inntil 9 år når vedkommande var frå 45 til 50 år ved fråtredinga. Det var eit krav at arbeidstakaren måtte vere meld til arbeidsformidlinga som reell arbeidssøkjjar. Ventelønna fall vekk dersom arbeidssøkjaren kunne få anna høveleg arbeid, offentleg eller privat, og arbeidsinntekta utgjorde minst 80% av den tidlegare lønna. Ved lågare inntekt blei ventelønna redusert slik at den samla inntekta utgjorde 80% av tidlegare inntekta. Ventelønna fall også vekk frå det tidspunktet då arbeidstakaren kunne få alders- eller uførepensjon (invalidepensjon).

Då ein utarbeidde den gjeldande tenestemannslova, nøgde ein seg i Ot.prp. nr. 72 (1981–82) side 28 med å seie at ventelønnsreglane som blei føreslått i den nye lova, i hovudsak ville svare til dei tidlegare reglane om ventelønn i §§ 13–15 i forskrifta. I den gjeldande forskrifta er det teke inn nærmare reglar om ventelønn i §§ 11 og 12.

I 2002 blei ventelønnsordninga på fleire område harmonisert med dagpengeordninga, ved endring i forskrifta til tenestemannslova.

Vi viser til omtale av dagens regelverk i pkt. 4.1 nedanfor.

3 Bakgrunnen for vartpengeordninga

Vartpengar er ei yting som kan givast til ein medlem av Statens pensjonskasse som ikkje er omfatta av tenestemannslova, dersom medlemmen fråtrer stillinga si, anten fordi stillinga blir inndregen, eller fordi medlemmen blir oppsagd utan eigen skuld, Det er eit vilkår at medlemmen verken har rett til straks å få alderspensjon eller med heimel i anna føresegn har krav på å halde fram med å ha lønna. Det er eit krav at det vil vere vanskeleg for medlemmen å skaffe seg eit høveleg arbeid. Vartpengeordninga har same føremål som ventelønnsordninga, og har i stor grad den same utforminga. Forskjellen er målgruppa. I hovudsak omfattar ordninga lærarar og tilsette i ikkje-statlege verksemdar med medlemskap i Statens pensjonskasse. I praksis gjeld ordninga ikkje for lærarar i det kommunale skuleverket. Dagens vartpengemottakarar er i hovudsak tidlegare statstjenestemenn som er blitt overtalige etter at verksemda har gått ut av statleg sektor, når verk-

semda har valt og fått rett til å halde fram medlemskapen i Pensjonskassen.

I likskap med ventelønnsordninga blei vartpengeordninga oppretta då det var få andre ordningar for kompensasjon ved arbeidsløyse. Vartpengeordninga blei innført ved lov om pensionsordning for statens tjenestemænd av 1917. Det vil seie at vartpengar har vore lovregulert sidan Statens pensjonskasse blei oppretta. Ordet vartpenge kjem av det tyske ordet «Wartegeld» som direkte omsett tyder «ventepengar». Men ordninga har røter tilbake til 1700-tallet. Før oppløysninga av unionen med Danmark i 1814 blei vartpenge berre gitt til embetsmenn. Ei stor gruppe mottakarar var militært personell. Frå 1814 blei vartpenge gitt i medhald av Grunnlova § 75 bokstav i, der det går fram at «*Det tilkommer Stortinget å revidere midlertidige gasje- og pensjonslister og gjøre de forandringer i dem som Stortinget finner nødvendige*». I den første tida etter 1814 heldt praksisen med å gi vartpenge til berre embetsmenn fram, men frå 1840-tallet blei ordninga gradvis utvida til også å omfatte andre statstilsette. Då vartpengeordninga blei lovfesta i 1917, skjedde det utan særleg utgreiing eller drøfting, verken i *Ot.prp. nr. 26 (1916) om utfærdigelse av en lov om pensionsordning for statens tjenestemænd* eller i *Indst. O. VII – 1917 Indstilling fra specialkomiteen til behandling av lov om pensionsordning for statens tjenestemænd*. Ytinga blei sett på som ein naturleg del av pensjonsytingane. I innstillinga frå spesialkomiteen blei ytinga omtalt med fleire nemningar. Det blei brukt ord som «vartpenger», «pension paa grund av opsigelse» og «midlertidig pension (vartpenger)». Ytinga blei likevel vurdert som ein eigen pensjonsart, og blei plassert i § 14 nr. 1 i lova, som lydde slik:

«Naar en tjenestemand fratræder sin stilling, enten fordi den inddrages, eller efter opsigelse uten egen skyld, og han hverken har ret til straks at erholde alderdomspension efter § 12,1 eller med hjemmel av anden bestemmelse har krav paa at beholde sin løn, kan Pensjonskassens styre i indtil 5 aar fra fratrædelseren tilstaa ham i aarlige vartpenger et beløb av indtil den av hans pensionsgrundlag efter § 12, 2a beregnede fulde alderdomspension, med forpligtelse som i § 13,5 for pensionerte invalide tjenestemænd bestemt. Vartpengenes størrelse bestemmes for 1 aar ad gangen.»

Vartpengane kunne altså bli gitt for maksimalt fem år og eitt år om gongen etter denne føresegna. Tilvisinga i den siterte føresegna til § 13

femte ledd knytte seg til plikta til å ta anna passende stilling. Denne føresegna sa:

«Hvis en tjenestemand vistnok erkjendes at være ute av stand til at besørge sin tidligere tjeneste, men fremdeles antages at kunne overta en anden passende indskudsforpligtende stilling, pligter han at motta ansættelse i saadan, dog i regelen uten forandring av bosted, hvorefter pensionen bortfalder. Er indtægten av den nye stilling mindre end av den stilling, hvorfra han er avskediget, faar han forskjellen utbetalt av statskassen som personlig tillæg, mens pensionen bortfalder.

Den samme forpligtelse paahviler naarsomhelst en tjenestemand, som er gaat av med invalidpension, saalenge han ikke har naadd 55 aars alder.

Pension ved den endelige avgang beregnes efter den samlede tjenestetid (§ 6,3).

Negter vedkommende at motta ansættelse i den nye stilling uten at fremføre beviser for saadan svakelighet, som hindrer ham fra at utføre de med stillingen forbundne pligter paa forsvarlig maate, eller andre grunde, som findes fyldestgjørende, kan pensionen helt eller delvis bortfalde.»

I 1921 blei ei ny lov om Statens pensjonskasse fastsett, og reglane om vartpengar blei då endra. Etter § 14 nr. 1 i den nye lova kunne vartpengar bli gitt for eitt år og høgst tre år om gongen. Det blei innført ei eiga føresegn om at dersom tenestemannen ikkje hadde fått ny stilling før vedkommande fylte 60 år, kunne vartpengane erstattast med ein varig pensjon der storleiken på ytinga blei bestemd av styret i Statens pensjonskasse.

Pensjonslovkomiteen av 1926 føreslo at vartpengar skulle falle vekk. Grunngivinga var at vartpengar ikkje høyrde heime i lov om Statens pensjonskasse, og at vartpengar kunne bli uheldig for økonomien til pensjonskassen. Pensjonslovkomiteen av 1935 meinte også at vartpengane kunne takast ut av pensjonslova. Komiteen meinte at det låg utanfor føremålet til pensjonsordninga å betale vartpengar til medlemmer som blei oppsagde:

«Komitéen skal bemerke at det synes å ligge utenfor formålet med pensjonsordningen at pensjonskassen skal betale vartpenger til medlemmer som blir oppsagt fra sin stilling. Riktignok har det hittil ikke av noen vesentlig betydning for pensjonskassens økonomi om det pålegges den å bære utgiftene til vart-

penger. Men ubetydelige beløp gjelder det dog ikke, og iallefall synes det prinsipielt riktigst å postere disse utgiftene under de samme budsjettposter som lønnsutgiftene. Det må for øvrig også her erindres at et betydelig antall av kassens medlemmer er ikke-statstjenestemenn.»

Dersom ein skulle oppretthalde ordninga med vartpengar, anbefalte komiteen å setje eit krav til minste tenestetid før ein hadde rett til vartpengar.

Pensjonslovutvalet av 1947 var einig i at føresegner om vartpengar låg utanfor det naturlege området til pensjonslova, og meinte at det heller høyrde til lønnsmyndigheita sitt område. Fram til andre tilfredsstillande reglar blei vedtekne, føreslo utvalet å oppretthalde retten til vartpengar i lov om Statens pensjonskasse. Utvalet føresette at spørsmålet om ei nærmare ordning og utbygging av systemet blei teke opp i ein annan samanheng. Departementet støtta forslaget frå pensjonslovutvalet i Ot.prp. nr. 85 (1949). Ei føresegn om vartpengar blei vedteken i lov om Statens Pensjonskasse § 24 andre ledd:

«Når et medlem fratrer sin stilling, enten fordi den inndras eller etter oppsiing uten egen skyld og han verken har rett til straks å få alderspensjon etter § 21, eller med hjemmel av annen bestemmelse har krav på å beholde sin lønn, kan pensjonskassens styre tilstå ham vartpenger hvis det antas at det vil være umulig eller falle vanskelig for ham å skaffe seg et tilfredsstillende erverv. Vartpenger kan tilstås med inntil et årlig beløp som svarer til full alderspensjon etter § 23, punkt a og skal fastsettes for minst ett år og høyst tre år om gangen.»

Ved lov 21. mai 1982 nr. 27 blei § 24 andre ledd flytta til tredje ledd, og føresegna blei slik:

«Når et medlem som ikke omfattes av tjenestemannsloven fratrer sin stilling, enten fordi den inndras, eller etter oppsiing uten egen skyld og han verken har rett til straks å få alderspensjon etter § 21, eller med hjemmel i annen bestemmelse har krav på å beholde sin lønn, kan Pensjonskassens styre gi ham vartpenger hvis det antar at det vil være vanskelig for ham å skaffe seg et høvelig arbeid. Vartpenger skal fastsettes for høyst tre år om gangen. Departementet fastsetter nærmere regler om vartpenger.»

I grunngevinga for å vise til tenestemannslova seier forarbeida (Ot.prp. nr. 31 (1981–82)):

«Vartpengebestemmelsen i § 24 har ikke lenger betydning for dem som omfattes av lov om statens tenestemenn, jf. tenestemannslovens § 9 siste ledd og forskriftens § 13. Bestemmelsen kan fremdeles ha betydning for en del medlemsgrupper som ikke kommer inn under loven om statens tenestemenn og som ikke har ordning med ventelønn eller liknende. Departementet har imidlertid utformet paragrafen slik at den mest mulig samsvarer med tenestemannslovens ordlyd. Grupper utenfor statstjenesten bør heller ikke tilsikres vartpenge etter gunstigere regler enn dem som gjelder for statens tenestemenn.»

Føresegna om vartpenge er i dag plassert i lov om Statens pensjonskasse § 23 fjerde ledd. Føresegna er lik den som blei innført ved lov 21. mai 1982, bortsett frå at myndigheita til å gi vartpenge no er lagd til Statens pensjonskasse. Endringa er eit resultat av at styret i Statens pensjonskasse blei avvikla med verknad frå 1. januar 2015.

4 Gjeldande rett

4.1 Ventelønn

4.1.1 Føresegnene i tenestemannslova

Ventelønn er no heimla i tenestemannslova § 13 nr. 6, og er meint som ei økonomisk inntektssikring for tenestemenn som blir oppsagde på grunn av at arbeidet har falle vekk (nedbemanning, omorganisering), sjukdom eller manglande kvalifikasjonar. Andre oppseiingsgrunnar, avskjed eller eiga oppseiing gir ikkje rett til ventelønn. Vedkommande må ha vore fast tilsett i meir enn to år, eller mellombels tilsett i meir enn fire år, for å kunne få ventelønn.

Tenestemannslova § 13 seier:

§ 13. Fortrinnsrett til ny stilling. Ventelønn.

1. Før en tenestemann blir sagt opp fordi:
 - a) stillingen blir inndratt eller arbeidet er falt bort,
 - b) vedkommende på grunn av sykdom er varig uskikket til forsvarlig å utføre sin tjeneste,
 - c) vedkommende ikke lenger har de kvalifikasjoner som er nødvendige eller foreskrevet for stillingen, skal tenestemannen om mulig tilbys annen passende stilling i virksomheten

dersom vedkommende har minst ett års sammenhengende tjeneste. Det samme gjelder tenestemann som sies opp etter § 10 nr. 4.

2. Blir tenestemannen likevel sagt opp, skal vedkommende så vidt mulig tilbys annen passende stilling i staten, jfr. § 5 nr. 4. Rett til ny stilling har bare fast tenestemann som har vært tilsatt sammenhengende i minst to år, eller midlertidig tenestemann med sammenhengende tjeneste i minst fire år.
3. Fortrinnsretten gjelder bare der tenestemannen har de nødvendige faglige og personlige egenskaper for stillingen. Kan manglende kvalifikasjoner rettes ved hensiktsmessig tilleggsutdanning, kan vedkommende tilsettes på vilkår av at tilleggsutdanningen tas innen en fastsatt frist.
4. Kongen fastsetter ved forskrift nærmere regler om fortrinnsrett. Det kan fastsettes at fortrinnsretten ikke skal gjelde den som blir sagt opp fra nærmere bestemte stillinger, og at den heller ikke skal gjelde ved tilsetting i nærmere bestemte stillinger.
5. Tenestemann som nevnt under nr. 1 skal, ved oppsigelse eller varsel om oppsigelse, gjøres kjent med sine rettigheter etter denne paragraf. Det kan da samtidig pålegges tenestemannen innen en fastsatt frist å melde fra om fortrinnsretten ønskes gjort gjeldende.

Får tenestemannen tilbud om ny, passende stilling og det ikke er akseptert innen 14 dager, faller fortrinnsretten endelig bort.

Kan tenestemannen tilbys ny stilling i samme virksomhet, tilsettes vedkommende av tilsettingsorganet uten at stillingen kunngjøres ledig og etter at innstillingsorganet har uttalt seg om tenestemannens skikkethet for stillingen.
6. Blir tenestemann som nevnt i nr. 1 sagt opp og det antas at det ville være vanskelig å skaffe annet høvelig arbeid, kan vedkommende gis ventelønn om det ikke foreligger krav på pensjon. Ventelønn skal fastsettes for høyst tre år om gangen. Ventelønnen gis ikke til fast tenestemann med mindre enn to års tjeneste eller midlertidig tenestemann med mindre enn fire års tjeneste. Nærmere regler om ventelønn fastsettes av Kongen ved forskrift.
7. Reglene i denne paragraf gjelder tilsvarende også for embetsmenn uansett tjenestetid.

Tilvisinga til tenestemann som blir sagd opp etter § 10 nr. 4, vil seie ein tenestemann som er tilsett i ei leiande stilling ved eit anlegg eller ei verksemd av forretningsmessig art. For denne gruppa tenestemenn gjeld det at dei kan seiast opp dersom det har sakleg grunn i forhold ved verksemda eller tenestemannen. Sakleg grunn etter føresegnene om oppseiing i tenestemannslova omfattar at vilkåra for oppseiing er oppfylte, og at dei forvaltningsrettslege prinsippa om saklegheit er oppfylte.

Det er berre mogleg å gi ventelønn dersom ein ventar at det vil vere vanskeleg å skaffe anna høveleg arbeid. Omgrepet «høvelig arbeid» i lova svarar i det vesentlege til det som er kravd for å bli sett på som «reell arbeidssøker» etter folketrygdlova § 4-5. Dersom vedkommande har krav på ei pensjonsyting, er det ikkje mogleg å gi ventelønn. I lovtolkinga og forvaltningspraksisen sin har departementet lagt til grunn at dette omfattar alle pensjonsytingar. Det inkluderer såleis alders- og uførepensjon (tenestepensjon), avtalefesta pensjon, spesielle førtidspensjonsordningar og alderspensjon og uføretrygd etter folketrygdlova.

Det kan reisast spørsmål ved om den sistnemnde føresegna kan seiast å vere i strid med føresegner om diskriminering. Ein dom i EU-domstolen 26. september 2013, sak C-546/11 (Dansk Jurist- og Økonomforbund), vurderte forholdet mellom ei aldersgrense i den danske tenestemannslova om såkalla «rådigheitslønn» og føresegner i rådsdirektiv 2000/78/EF om forbod mot diskriminering i arbeidslivet. I Danmark skil dei mellom to typar ytingar i samband med dette. Dersom tenestemannen er blitt tilsett etter 30. juni 1969 i ei stilling som blir nedlagd, har vedkommande rett til rådigheitslønn i tre år. Denne lønna svarar i det vesentlege til den lønna som tenestemannen tidlegare har fått utbetalt. Ein tenestemann som er blitt tilsett i den nedlagde stillinga før 1. juli 1969, har rett til «ventepengar» i fem år i staden for rådigheitslønn. Ventepengar svarar i dei tre første månadene til den tidlegare pensjonsgivande lønna til tenestemannen, og i resten av ventepengeperioden til 2/3 av tidlegare lønna.

Føresegna i den danske tenestemannslova gir ein tenestemann rett til lønna si i tre år, dersom tenestemannen blir oppsagd fordi organisasjonen eller arbeidsforma til forvaltninga fører at ei stilling blir nedlagd. Slik rådigheitslønn blir ikkje ytt til den som har fylt 65 år. Ein tenestemann kan få tenestepensjon utan frådrag frå fylte 65 år. I tillegg er den lovbestemde folkepensjonsalderen 65 år for personar fødte før 1. januar 1959. Ein kan likevel søkje om å utsetje folkepensjonen i inntil ti år

mot å få høgare pensjon seinare. I tillegg er det til late å ha inntektsgivande arbeid ved sida av utbetalinga av folkepensjon, men med avkortings- og bortfallsreglar. Rådigheitslønn blir utbetalt av tilsetjingsmyndigheita, og tenestemannen er forplikta til å stå til rådigheit for tilsetjingsmyndigheita i den perioden ein får rådigheitslønn.

I saka som blei framlagd for EU-domstolen, fekk ein statstenestemann ikkje rådigheitslønn, sidan han hadde fylt 65 år då stillinga blei nedlagd. Pliktig fråtredingsalder (aldersgrense) for stillinga var 70 år. Han hadde såleis rett, men ikkje plikt, til å ta ut folkepensjon. Spørsmålet var om avslaget på rådigheitslønn førte til ei forskjellsbehandling på grunn av alder.

EU-domstolen kom til at føresegnene i artikkel 6 nr. 2 i direktivet skal tolkast slik at dei berre gjeld for alderdoms- eller invaliditetsytingar, som er omfatta av ei ervervstilknytt sosial sikringsordning. Domstolen sa vidare at føresegnene i artikkel 2 og artikkel 6 nr. 1 i direktivet er til hinder for nasjonal lovgiving, som fastset at ein tenestemann som har nådd den alderen der ein kan få alderspensjon, berre på grunn av det ikkje har rett til den rådigheitslønna som er berekna til dei tenestemennene som blir oppsagde som følgje av at stillingane deira blir nedlagde.

Direktivet er ikkje ein del av EØS-avtalen, men Noreg har på eige initiativ valt å gjennomføre føresegnene om diskriminering i direktivet gjennom føresegner i arbeidsmiljølova. Dansk rådigheitslønn er ikkje identisk med norsk ventelønn, men det finst likskapstrekk som gjer at føresegna i tenestemannslova om at ein ikkje kan gi ventelønn dersom det ligg føre krav på pensjon, har eit uavklart forhold til føresegnene om forbod mot diskriminering. Det same kan gjelde føresegnene om vartpenngar.

4.1.2 Føresegner i forskrifta til tenestemannslova

I forskrifta til tenestemannslova er det gitt nærare reglar om ventelønn i §§ 11 og 12. Føresegnene seier:

§ 11. Ventelønn.

1. Ventelønningen utgjør inntil 66 prosent av stillingens lønn (brutto regulativlønn + faste og variable pensjonsgivande tillegg). Ville arbeidstakeren ikke fått 30 års tjenestetid i staten ved oppnådd aldersgrense, avkortet ventelønn forholdsmessig. Ventelønningen skal dog minst utgjøre et beløp som svarer til minstepensjon etter folketrygdloven, eventuelt med ektefelle tillegg.

2. Den enkelte virksomhet kan i særlege tilfelle inngå avtale med tjenestemennenes organisasjonar om å forhøye ventelønnen inntil 100 prosent av regulativlønnen, med fradrag for pensjonsinnskudd, der den overtallige blir nyttet til midlertidig forefallende arbeid. Den virksomhet som inngår slik avtale er forpliktet til å dekke differansen mellom ventelønnen og forhøyet ventelønn. Slik avtale kan også inngås av annen virksomhet enn den som har den ordinære ventelønnsforpliktelsen for vedkommende overtallige.

Ventelønnen skal vurderes hvert år. For tjenestemann som blir ledig etter fylte 50 år, kan ventelønnen likevel fastsettes for inntil 3 år om gangen. Maksimal ventelønnsperiode for tjenestemannen fastsettes ut fra alder på fratredelsestidspunktet, etter følgende skala:

- før fylte 50 år: inntil 3 år
- fra 50 til 55 år: inntil 4 år
- fra fylte 55 år: inntil 12 år.

Ventelønnen kan ikke utbetales i lenger tid enn det antall tjenestear vedkommende har hatt i staten.

Avgjørelser om ventelønn treffes av Arbeids- og velferdsetaten eller den Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet [no Kommunal- og moderniseringsdepartementet] bemyndiger, i samråd med den enkelte virksomhet.

3. Krav om ventelønn kan ikke gjøres gjeldende av tjenestemann som er tilsatt for å utføre oppdrag som er eksternt finansiert.

§ 12. Vilkår for og bortfall av ventelønn.

Tjenestemann kan bare få ventelønn når vedkommende har meldt seg til Arbeids- og velferdsetaten som reell arbeidssøker. Ventelønn faller bort i et begrenset tidsrom dersom ventelønsmottakeren ikke kan anses som reell arbeidssøker etter vilkårene i folketrygdloven § 4-5 første og annet ledd. I særlege tilfeller kan det kreves at ventelønsmottakeren er villig til å ta arbeid som er lavere lønnet enn ventelønnen.

Retten til ventelønn faller bort i

- a) åtte uker første gang et forhold som nevnt i første ledd inntreffer,
- b) tolv uker dersom forhold som nevnt i første ledd har inntruffet to ganger innenfor de siste tolv måneder,
- c) seks måneder dersom forhold som nevnt i første ledd har inntruffet tre ganger innenfor de siste tolv måneder.

Hvis en tjenestemann kan få annet arbeid eller inntekt fra næring, faller ventelønnen bort når arbeids-/næringsinntekten utgjør mer enn 125 prosent av ordinær ventelønn. Ellers reduseres ventelønnen slik at arbeids-/næringsinntekt og ventelønn til sammen tilsvarer 125 prosent av ordinær ventelønn. Ventelønnen beregnes her som om tjenestemannen har 30 års tjenestetid i staten. Inntekt fra arbeid eller næring som tjenestemannen har hatt før fratreden fra stillingen, skal ikke ha konsekvenser for ventelønnen.

Ventelønnen faller også bort fra det tidspunkt tjenestemannen kan få alders- eller uførepensjon. Ventelønnen faller likevel ikke bort dersom tjenestemannen kan få alderspensjon etter folketrygdloven.

4.1.3 Andre lovføresegner

Ved omdanning av statlege forvaltningsorgan til egne rettssubjekt har det vore ein viss praksis for å gi dei tilsette som følgjer med ved overføringa, fortrinnsrett til statleg stilling og rett til ventelønn. Dette har då vore gjort gjennom egne, mellombelse, lover eller lovføresegner. I tillegg finst ei generell føresegn om dette i lov 30. august 1991 nr. 71 om statsføretak. Grunngevinga for å gi slike føresegner har vore at det skulle bidra til smidige omstillingsprosessar, og at det kunne bidra til større medverknad frå organisasjonane til dei tilsette. Mange av dagens mottakarar av ventelønn har fått det som følge av slike omdanningar. Blant dei større verksemdene som kan nemnast, er omdanninga av det tidligare Televerket til Telenor AS, omdanningane av Posten og deler av NSB til Posten Norge BA (seinare Posten AS) og NSB BA (seinare NSB AS). At slike ordningar har vore mellombelse, inneber at rettane må utløysast ved oppseiing innanfor bestemte fristar, oftast innan tre år etter utskiljinga frå staten. Når retten til ventelønn og fortrinnsrett til ny stilling i staten først er utløyst, går desse rettane vidare etter dei vanlege reglane i tenestemannslova, sjølv om den mellombelse lova eller lovføresegna ikkje lenger gjeld.

4.1.4 Andre reglar om ventelønn

Med heimel i lov om Statens pensjonskasse er pensjonsgivande tenestetid rekna som den tida ein medlem av pensjonskassen har ventelønn etter tenestemannslova § 13 nr. 6 eller har vart-pengar etter pensjonslova § 23 fjerde ledd. Denne ordninga har vore gjeldande sidan 1. juli 1982.

Tidlegare blei ventelønn og pensjon frå Statens pensjonskasse regulert på same måte. Men frå 1. mai 1986 blei slike pensjonar regulerte opp med same prosent som grunnbeløpet i folketrygda. Også vartpengar blei regulert på denne måten. Med verknad frå 1. januar 2011 blir alderspensjon regulert under utbetaling ved at pensjonsgrunnlaget blir regulert årleg frå 1. mai i samsvar med lønnsveksten og fråtrekt 0,75 prosent. Vartpengar blir framleis regulert som G-reguleringa.

Ventelønn blir derimot framleis regulert i forhold til det generelle tillegget som blir gitt på det lønnstrinnet tenestemannen hadde ved fråtreidinga. Dersom det blir gitt generelle tillegg som alle får, og som blir gitt i form av eitt eller fleire lønnstrinn på regulativet, blir også eit slikt tillegg rekna med i ventelønnsgrunnlaget. Justeringar som blir gjorde for bestemte stillingar eller grupper av stillingar etter at vedkommande har fråtreidd, blir det ikkje teke omsyn til.

Det har generelt vore lagt til grunn at statens tenestemenn har rett og plikt til å følgje stillingane sine dersom ei verksemd blir flytta. Det gjeld også dersom verksemda eller ein del av denne blir flytta til ein heilt annan kant av landet. Dette kan for så vidt utleiast av tenestemannslova § 12 første punktum, men har også tidlegare vore lagt til grunn som sikker rett i statsforvaltninga. Paragraf 7 nr. 6 i forskrift til tenestemannslova føreset at ein kan frita tenestemenn for å flytte med. I så fall får tenestemennene fortrinnsrett til ny stilling i staten, etter føresegnene i den same paragraf nr. 3 til 5. Det gjelder sjølv om det i slike tilfelle ikkje blir gitt noka formell oppseiing. Ein har lagt til grunn at retten til å frita ein tenestemann frå å flytte med stillinga si, høyrer inn under det departement som forvaltar tenestemannslova og forskrifta, men retten har ofte vore delegert til eit anna departement eller ei anna statleg verksemd. Det er ingen heimel i tenestemannslova eller tilhøyrande forskrift for å innvilge ventelønn til tenestemenn som blir fritekne for å flytte med. Departementet er likevel kjent med at det i nokre tilfelle er gitt ventelønn i slike saker. Det har tidlegare vore vurdert om eit slikt fritak også skulle gi rett til ventelønn. Det ville i så fall krevje lovending, og departementet har valt å ikkje fremje forslag om dette for Stortinget.

Lovgivaren har sidan tenestemannslova av 1977 lagt til grunn at ventelønn skulle ytast etter ei skjønsmessig vurdering. Departementet er likevel ikkje kjent med at nokon er blitt nekta ventelønn, dersom krava i lova om tenestetid, oppseiingsgrunn og anna er oppfylt. På bakgrunn av det

som derfor ser ut til å vere ein fast praksis over meir enn tre tiår, er det ikkje unaturleg å vente at ventelønn i dag ofte blir oppfatta som ein rett på linje med for eksempel dagpengar, dersom dei andre krava i lova er oppfylte.

Tidlegare blei ventelønn utbetalt av den statlege verksemda som hadde sagt opp tenestemannen. Etter kvart blei behandlinga av sakene og utbetalinga sentralisert ved at det blei oppretta ein eigen ventelønnsseksjon i Statens pensjonskasse. Frå 1. januar 2002 er det Arbeids- og velferds-etaten (NAV) som har gjort utbetalingane. Dei enkelte statlege verksemdene er pålagde å refundere utgiftene til ventelønn. Som nemnt i punkt 4.1.3 ovanfor, har det vore ein viss praksis for å gi dei tilsette som følgjer med ved ei overføring, fortrinnsrett til statleg stilling og rett til ventelønn i saker der statlege forvaltningsorgan er omdanna til eigne rettssubjekt. Dette har då vore gjort ved eigne lovføresegner. Dei utskilde verksemdene har ofte vore konkurranseutsette, og det har derfor anten vore gitt eit generelt fritak for refusjon av ventelønnsutgiftene eller eit tidsavgrensa fritak. Refusjonsplikt for ventelønn blei innført for dei fleste av selskapa med verknad frå 1. juli 2002, med unntak av Telenor, som hadde fått lovbestemt unntak for refusjonsplikta (Ot.prp. nr. 61 (1993–94)).

4.1.5 Andre føresegner knytte til ventelønnsordninga

Den statlege ventelønnsordninga er nært knytt til den statlege ordninga med fortrinnsrett til ny stilling innanfor statsforvaltninga, såkalla «ekstern fortrinnsrett». Dersom ein statleg tenestemann blir oppsagd fordi

- a) stillinga blir inndregen eller arbeidet er falle bort,
- b) vedkommande på grunn av sjukdom er varig uskikka til forsvarleg å utføre tenesta si,
- c) vedkommande ikkje lenger har dei kvalifikasjonane som er nødvendige eller føreskrivne for stillinga,

har tenestemannen fortrinnsrett til anna passande stilling i staten. Det er eit krav at ein fast tenestemann har vore tilsett samanhengande i minst to år, eller mellombels tenestemann samanhengande i minst fire år.

Fortrinnsretten gjeld berre der tenestemannen har dei nødvendige faglege og personlege eigenskapane for stillinga. Kan manglande kvalifikasjonar rettast gjennom ei føremålstenleg tilleggstudanning, kan vedkommande tilsetjast på

vilkår av at tilleggsgutdanninga blir teken innan ein fastsett frist.

Det er også fastsett i forskrift nærmare reglar om fortrinnsrett. Viktig i denne samanhengen er at fortrinnsretten kan gjerast gjeldande så lenge den oppsagde tenestemannen kan få ventelønn etter tenestemannslova § 13 nr. 6 og elles inntil eitt år etter at vedkommande må fråtre stillinga.

4.2 Vartpengar

4.2.1 Føresegner i lov om Statens pensjonskasse

Vartpengar er no heimla i lov om Statens pensjonskasse § 23 fjerde ledd. Føresegna seier:

Når et medlem som ikke omfattes av tjenestemannsloven fratrer sin stilling, enten fordi den inndras eller etter oppsiing uten egen skyld og han verken har rett til straks å få alderspensjon etter § 21, eller med hjemmel i annen bestemmelse har krav på å beholde sin lønn, kan Pensjonskassen gi ham vartpenger hvis det antas at det vil være vanskelig for ham å skaffe seg et høvelig arbeid. Vartpenger skal fastsettes for høyst tre år om gangen. Departementet fastsetter nærmere regler om vartpenger.

Som det går fram av føresegna, er det berre medlemmer av Statens pensjonskasse som ikkje er omfatta av tenestemannslova, som kan få vartpengar. Medlemmer som er omfatta av tenestemannslova, er omfatta av regelverket om ventelønn. Ein vesentleg forskjell på ventelønn og vartpengar er at tenestemenn, som blir sagde opp med rett til ventelønn, på nærmare vilkår framleis har fortrinnsrett til statleg stilling, sjå ovanfor i punkt 4.1.

4.2.2 Forskrift til lov om Statens pensjonskasse

Nærmare reglar er gitt i forskrift. Desse reglane svarar i hovudsak til reglane for ventelønn. Forskrift 17. desember 2003 nr. 1783 om vartpengar lyder:

§ 1. Vartpenger gis ikke til medlem med mindre enn fire års sammenhengende medlemskap i Pensjonskassen ved fratreden, eller når tilsettingsforholdet etter sin art er tidsbegrenset.

§ 2. Vartpenger skal utgjøre inntil 66 prosent av stillingens pensjonsgrunnlag for personer som kunne ha oppnådd 30 års tjenestetid ved fortsatt sammenhengende tjeneste til stillingens

aldersgrense. Det gjøres fradrag for ventelønn og lignende.

Hvis medlemmet ikke ville fått 30 års tjenestetid ved oppnådd aldersgrense, avkortet vartpengene forholdsmessig. Vartpengene skal likevel minst utgjøre et beløp som svarer til minstepensjon etter folketrygden, eventuelt med ektefelle tillegg.

§ 3. Vartpengene skal vurderes hvert år. For medlemmer som blir ledig etter fylte 50 år, kan likevel vartpenger fastsettes for inntil 3 år om gangen. Maksimal vartpengeperiode for medlemmet fastsettes ut fra alder på fratredelsestidspunktet etter følgende skala:

- før fylte 50 år: inntil 3 år
- fra 50 til 55 år: inntil 4 år
- fra fylte 55 år: inntil 12 år.

Vartpenger kan likevel ikke utbetales i lenger tid enn det antall år vedkommende har vært medlem i Pensjonskassen ved overgang til vartpenger.

§ 4. Et medlem kan bare få vartpenger når det står tilmeldt Arbeids- og velferdsetaten som reell arbeidssøker. Vartpengene faller bort i et begrenset tidsrom dersom vartpengemottakeren ikke kan anses som reell arbeidssøker etter vilkårene i folketrygdloven § 4-5 første og andre ledd. I særlige tilfeller kan det kreves at vartpengemottakeren er villig til å ta arbeid som er lavere lønnet enn vartpengene.

Retten til vartpenger faller bort i

- a) åtte uker første gang et forhold som nevnt i første ledd inntreffer,
- b) tolv uker dersom forhold som nevnt i første ledd har inntruffet to ganger innenfor de siste tolv måneder,
- c) seks måneder dersom forhold som nevnt i første ledd har inntruffet tre ganger innenfor de siste tolv måneder.

§ 5. Hvis medlemmet får eller kan få annet arbeid eller inntekt fra næring, faller vartpengene bort når arbeids-/næringsinntekten utgjør mer enn 125 prosent av ordinære vartpenger. Vartpengene reduseres ellers slik at arbeids-/næringsinntekt og vartpenger til sammen tilsvarer 125 prosent av ordinære vartpenger. Vartpengene beregnes her som om medlemmet har 30 års medlemskap i Statens Pensjonskasse. Inntekt fra arbeid eller næring som medlemmet har hatt før fratreden fra stillingen, skal ikke ha konsekvenser for vartpengene.

Dersom tilsettingen er fast, bortfaller retten til vartpenger med endelig virkning. Vartpengene faller også bort fra det tidspunkt medlemmet kan få uførepensjon fra folketrygden eller Statens pensjonskasse, alderspensjon fra Statens pensjonskasse, avtalefestet pensjon etter lov om avtalefestet pensjon for medlemmer av Statens pensjonskasse eller avtalefestet pensjon etter AFP-tilskottsloven kapittel 4.

§ 6. Denne forskriften trer i kraft 1. juli 2004. Fra samme tidspunkt oppheves forskrift av 6. november 1984 nr. 2324.

Medlem som mottar vartpenger når denne forskriften trer i kraft, omfattes av de tidligere reglene.

4.2.3 Fritak for vartpenger

Fleire verksemder med medlemskap i Statens pensjonskasse har søkt om fritak frå vartpengeordninga. Det departementet som forvaltar lov om Statens pensjonskasse (no Arbeids- og sosialdepartementet), har med heimel i § 9 i lova godkjent slike søknader. Grunngevinga er at ytinga er av sideordna karakter sett i forhold til pensjonsytingane, og at det er alternative ytingar gjennom dagpengereglane. I dag er det i underkant av 50 verksemder som har søkt og fått godkjent fritak frå vartpengeordninga.

4.3 Samanlikning mellom ventelønn, vartpenger og dagpenger

Dagpengeordninga skal etter folketrygdlova kapittel 4 gi delvis kompensasjon i ein avgrensa periode for bortfall av arbeidsinntekt ved arbeidsløyse. Samtidig er ordninga utforma slik at ho skal motivere til aktiv jobbsøking, og støttar opp under den aktive arbeidsmarknadspolitikken ved mellom anna å krevje at den arbeidsledige er reell arbeidssøklar og disponibel for arbeidsmarknaden.

For at dagpengeordninga skal motivere til aktiv jobbsøking, legg ein til grunn desse hovud-elementa:

- at stønadsnivået må vere lågare enn den bortfalle inntekta
- at stønadstida er avgrensa
- at stønaden blir stoppa dersom den ledige vegrar seg mot å ta tilbod om arbeid eller arbeidsmarknadstiltak eller liknande

Dagpengeordninga skal fungere som ein integrert del av formidlinga og tiltaksbruken ved NAV-kon-

tora. Ordninga må utformast på en slik måte at arbeidstakarar og arbeidsgivarar ikkje veltar delar av kostnadene ved tilpassingane sine over på det offentlege.

Nedanfor er nokre av reglane i folketrygdlova (ftrl.) kapittel 4 oppsummerte.

1. Inngangsvilkår (retten til dagpenger):

Vedkommande må:

- ha tapt arbeidsinntekt som arbeidstakar på grunn av arbeidsløyse, ftrl. § 4-3;
- ha fått arbeidstida redusert med minst 50 prosent, ftrl. § 4-3. Grunnen til at denne grensa er sett, er mellom anna at det er vanskeleg å formidle delvis arbeidsledige til anna arbeid i små stillingsbrøkar;
- ha hatt ei inntekt som arbeidstakar på minst 1,5 G i det sist avslutta kalenderåret (i fjor) eller minst 3 G dei siste tre avslutta kalenderåra før han eller ho søker, ftrl. § 4-4. Arbeidsinntekt som har vore lagt til grunn i ein full stønadperiode, kan ikkje leggjast til grunn for ein ny periode, ftrl. § 4-4. Svangerskapspengar, svangerskapsrelaterte sjukepengar og foreldrepengar, jf. folketrygdlova kapittel 14, blir i denne samanhengen rekna som «arbeidsinntekt»;
- vere reell arbeidssøklar, dvs. villig til å ta alt arbeid, heiltid eller deltid, kvar som helst i Noreg, ftrl. § 4-5. Kravet om geografisk mobilitet kan modifierast på grunn av alder, helse, omsorgs- og pleieansvar.

Det er også fleire krav som ikkje er omtalte her: om å opphalde seg i Noreg, om å ikkje vere under ordinær heiltidsutdanning (se ftrl. § 4-6 og dagpengeforskrifta § 4-3 om unntak), meldeplikt og møteplikt (§ 4-8) ved NAV m.m.

2. Dagpengegrunnlaget: (kva dagpengane blir utrekna på grunnlag av), ftrl. § 4-11:

Arbeidsinntekta det siste avslutta kalenderåret (i fjor) eller gjennomsnittleg arbeidsinntekt i dei tre siste avslutta kalenderåra, dersom dette gir eit høgare grunnlag. Ytingar frå folketrygda som direkte erstattar arbeidsinntekt, inngår i berekningsgrunnlaget (dagpenger, sjukepengar, pleiepengar, omsorgspengar og foreldrepengar). Inntekt over 6 G inngår ikkje i dagpengegrunnlaget.

3. Storleiken på dagpengane, ftrl. § 4-12:

Dagpenger utbetales for 5 dagar per veke. Dagsatsen utgjer 2,4 promille av dagpengegrunnlaget. Dette utgjer om lag 62,4 % av den tidlegare inntekta. Barnetillegg på kr 17 per dag per barn vil auke kompensasjonsgraden.

Maksimalt kan dagpengane inkludert barnetillegg utgjere 90 % av grunnlaget.

4. Ventetid, ftrl. § 4-9, § 4-10:

Det er 3 dagars ventetid. Ventetida blir forlanga dersom ein har sagt opp stillinga si eller slutta utan rimeleg grunn eller blitt oppsagd eller fått sparken på grunn av eigne forhold. Den forlengde ventetida er gradert 8 veker, 12 veker eller 6 månader etter kor mange gonger dette har skjedd i løpet av dei siste seks månadene.

5. Dagpengeperioden, ftrl. § 4-15:

- 104 veker dersom ein (i fjor) hadde ei arbeidsinntekt på minst 2 G
- 52 veker dersom arbeidsinntekta (i fjor) var under 2 G

Når den maksimale dagpengeperioden er utgått, kan det berre innvilgast ny periode dersom inngangsvilkåra, jf. punkt 1, er oppfylte på nytt (ei arbeidsinntekt og ein arbeidstidsreduksjon kan berre leggjast til grunn for éin stønadsperiode).

Innanfor maksimal dagpengeperioden kan dagpengane takast opp att etter eventuelle avbrot. Dersom perioden er avbroten av arbeid i inntil 52 veker, kan dagpengane takast opp att inntil det maksimale talet på veker er oppnådd, utan å søkje på nytt, ftrl. § 4-16. Dersom avbrotet har vart i minst 12 veker kan ein også krevje å få dagpengegrunnlaget berekna på nytt.

6. Graderte dagpengar (avkorting), ftrl. § 4-13:

Det blir ytt graderte (avkorta) dagpengar ved delvis arbeidsløyse, men kravet er minst 50 prosent reduksjon av vedkommande si «vanlige arbeidstid». Opplysningar om arbeid eller annan aktivitet som gjer at ein ikkje kan sjåast på som «reell arbeidssøker», skal ein gi på meldkort kvar 14. dag. Dersom arbeid eller annan aktivitet gjer at kravet om minst 50 prosent arbeidstidsreduksjon ikkje lenger er oppfylt, fell dagpengane heilt vekk i den aktuelle meldeperioden. Mange vil då hevde at det ikkje

«lønner seg» å ta imot tilbod om arbeid utover 50 prosent, fordi ein mistar dagpengerettane. Til dette er å seie at det alltid vil lønne seg å oppretthalde kontakten med arbeidslivet/arbeidsgivarar for på lengre sikt å finne eit arbeid. Dagpengar er ei kortvarig yting, maksimalt 2 år.

Både lønt og ulønt arbeid skal føre til grade-ring (og eventuelt bortfall) av dagpengar, som følgje av kravet om å vere «reell arbeidssøker». Det er gjort unntak for nokre typar arbeid av sosial karakter, sjå dagpengeforskrifta § 4-4.

7. Tidsavgrensa bortfall av dagpengar, ftrl. § 4-20:

For å motverke overforbruk av trygd og støtte opp under vilkåret om å vere reell arbeidssøkar, blir dagpengane stoppa dersom den ledige vegrar seg mot å ta imot tilbod om arbeid eller arbeidsmarknadstiltak, jf. folke-trygdlova § 4-20. Med mindre det ligg føre rimeleg grunn til å nekte å ta imot arbeid eller tiltak, er det høve til å vedta åtte vekers bortfall første gong, deretter tolv veker og 26 veker ved gjentakning innanfor dei siste seks månadene. Dagpengemottakarar som utan rimeleg grunn lar vere å komme til møte med Arbeids- og velferdsetaten, kan tilsvarande få vedtak om bortfall i høvesvis fire, åtte eller tolv veker. Bortfallperiodar kan berre avspaserast i periodar der ein elles skulle ha fått utbetalt dagpengar.

8. Bortfall av dagpengar, ftrl. § 4-21:

(§ 4-21) Ikkje lenger fyller vilkåra for å vere reell arbeidssøkar etter § 4-5.

(§ 4-23) Har fylt 67 år.

(§ 4-24) Ytingar etter folketrygda eller AFP, vedkommande kan velje.

(§ 4-25 og § 4-26) Samordning med reduserte ytingar etter folketrygda eller AFP, eller samordning med ytingar utanfor folketrygda (for eksempel ventelønn).

9. Utestenging, ftrl. § 4-28:

Dersom ein har gitt uriktige eller mangelfulle opplysningar, kan ein bli utestengd frå retten til dagpengar i 12 til 26 veker.

Tabell 4.1 Tabellen inneheld eit forenkla oversyn over reglar knytte til ventelønn, vartpengar og dagpengar:

<i>Ventelønn</i> – tenestemannslova med forskrift	<i>Vartpengar</i> – lov om Statens pensjonskasse med forskrift	<i>Dagpengar</i> – lov om folketrygd kapittel 4
Inntil 66 prosent av lønna i stillinga (brutto regulativ lønn og variable pensjonsgivande tillegg). Ventelønn skal minst utgjere eit beløp tilsvarande minstepensjon etter folketrygdlova, eventuelt med ektefelle tillegg, korrigert for stillingsprosent.	Inntil 66 prosent av pensjonsgrunnlaget til stillinga. Vartpengane skal minst utgjere eit beløp som svarar til minstepensjon etter folketrygda, eventuelt med ektefelle tillegg korrigert for stillingsprosent. Det blir gjort frådrag for ventelønn.	Arbeidsinntekt det siste året tilsvarande 1 ½ G, eller dei siste 3 åra hatt inntekt tilsvarande minimum 3 G. Dagpengane blir utbetalt for fem dagar per veke. Dagsatsen er 2,4 promille av dagpengegrunnlaget (62,4 prosent av tidlegare inntekt før skatt). Dagpengar inkludert barnetillegg kan ikkje utgjere meir enn 90 prosent av dagpengegrunnlaget til medlemmen.
Avkorting pga. tenestetid (dersom ikkje 30 års tenestetid ved aldersgrensa i stillinga).	Avkorting pga. tenestetid (dersom ikkje 30 års tenestetid ved aldersgrensa i stillinga).	
Varigheit på ytinga: Før fylte 50 år: inntil 3 år Frå fylte 50 – 55 år: inntil 4 år Frå fylte 55 år: inntil 12 år Kan likevel ikkje utbetalast i lengre tid enn det talet på tenestear som vedkommande har hatt i staten.	Varigheit på ytinga: Før fylte 50 år: inntil 3 år Frå fylte 50 – 55 år: inntil 4 år Frå fylte 55 år: inntil 12 år Kan likevel ikkje utbetalast i lengre tid enn det talet på år som vedkommande har vore medlem i Pensjonskassen ved overgangen til vartpengar.	Det blir ytt heile eller graderte dagpengar i ein full stønadsperiode på til saman 104 veker til medlem som har hatt arbeidsinntekt, jf. § 4-4, i sist avslutta kalenderår eller i gjennomsnitt av dei tre siste avslutta kalenderåra på minst 2 gonger grunnbeløpet. Dersom inntekta har vore lågare enn to gonger grunnbeløpet, utgjer full stønadsperiode 52 veker.
Ytinga skal fastsetjast for eitt år om gongen, men for ledige over 50 år kan ho fastsetjast for inntil 3 år om gongen.	Ytinga skal fastsetjast for eitt år om gongen, men for ledige over 50 år kan ho fastsetjast for inntil 3 år om gongen.	Ein løpande stønadsperiode som er avbrotten i inntil 52 veker, kan takast opp att utan ny prøving av kravet til minsteinntekt etter § 4-4, utan ny ventetid etter § 4-9, og utan at dagpengegrunnlaget etter § 4-11 blir fastsett på nytt. Ein medlem som har hatt avbrot i stønadsperioden på grunn av arbeid i 12 veker eller meir, kan likevel krevje å få fastsett dagpengegrunnlaget på nytt.
Det er som hovudregel refusjonsplikt frå arbeidsgivar.	Det er som hovudregel refusjonsplikt frå arbeidsgivar.	Kostnadene blir dekte av trygda.
Bortfallsgrunnar (tidsavgrensa) tilsvarande som for dei som får dagpengar – krav om å vere reell arbeidssøkjjar. Sjå elles forskrift til tenestemannslova § 12	Bortfallsgrunnar (tidsavgrensa) tilsvarande som for dei som får dagpengar – krav om å vere reell arbeidssøkjjar. Sjå elles forskrifta om vartpengar § 5.	Bortfallsgrunnar i samsvar med folketrygdlova § 4-5, også §§ 4-20 – 4-25.

Tabell 4.1 Tabellen inneheld eit forenkla oversyn over reglar knytte til ventelønn, vartpengar og dagpengar:

<i>Ventelønn</i> – tenestemannslova med forskrift	<i>Vartpengar</i> – lov om Statens pensjonskasse med forskrift	<i>Dagpengar</i> – lov om folketrygd kapittel 4
Ventelønna fell endeleg bort dersom tenestemannen får nytt (høveleg) fast arbeid.	Vartpengane fell endeleg bort dersom tenestemannen får nytt (høveleg) fast arbeid.	Dagpengane blir graderte mot tid i arbeid (og annan aktivitet som ikkje samsvarar med å vere reell arbeidssøkjjar). I meldeperiodar med meir enn 50 % arbeid, fell dagpengane bort fordi kravet om 50 % tap av arbeid ikkje er oppfylt. Etter tre påfølgjande meldeperiodar utan dagpengeutbetaling blir dagpengane stansa (men kan takast opp att etter søknad).
Ventelønna blir justert i forhold til det generelle lønnstillegget som blir gitt i staten.	Vartpengane blir justerte i samsvar med grunnbeløpet i folketrygda (lønnsveksten)	Løpande dagpengar blir ikkje regulerte.
Blir utbetalt den 12. kvar månad. Det blir gjort avrekning på etterskot pga. eventuell inntekt, krone for krone (manuell berekning).	Blir utbetalt den 12. kvar månad. Det blir gjort avrekning på etterskot pga. eventuell inntekt, krone for krone (manuell berekning).	Blir utbetalt på etterskot på grunnlag av meldekort. Avkorting skjer med bakgrunn i arbeidde timar i meldeperioden.

5 Erfaringar og kunnskap om ventelønnsordninga og vartpengeordninga

5.1 Generelle moment knytte til ventelønn

Som omtalt ovanfor er det dei seinare åra først og fremst verksemder som er utskilte frå statsforvaltninga som har gjennomført oppseiingar med utbetaling av ventelønn til følgje. Verksemder i staten, derimot, har i ganske lita utstrekning gjort slike oppseiingar.

Dei verksemdene som har sagt opp arbeidstakarar som følgje av nedbemanning, har i stor utstrekning valt å seie opp eldre arbeidstakarar. Desse arbeidstakarane verkar gjerne til å ha akseptert oppseiinga fordi ventelønnsordninga har vore sett på som ei relativt god ordning. Det er likevel mogleg at det saklege grunnlaget for oppseiingane kunne ha vore imøtegått i mange saker. Det er derfor truleg at ventelønnsordninga har ført til at eldre arbeidstakarar har blitt utstøytte frå arbeidslivet.

Ventelønnsordninga har først dei seinare åra blitt vigd større merksemd som eit verkemiddel i arbeidsmarknadspolitikken. Det kan nok delvis komme av at talet på ventelønnsuttakarar (ca. 300 personar i 1993) har utgjort ei marginal

gruppe i forhold til det totale talet på arbeidsledige. Etter at ein på 1990-tallet og utover på 2000-tallet såg seg nøydd til å gjennomføre omstillingsprosessar som bremsa veksten i statleg sektor, auka også talet på personar på ventelønn betydeleg. Det var i alt om lag 3 300 personar som fekk ventelønn per 1. september 2004. Talet på omstillingar i statleg sektor har seinare gått ned. Ordninga bør i større grad enn tidlegare vurderast ut frå den verknaden ho har på arbeidsmarknaden, ikkje berre som ei sikring eller eit gode for statstilsette.

I januar 2015 var det 340 personar som hadde ventelønnsrettar. Av desse fekk 298 personar løpande utbetaling av ventelønn, mens 42 personar hadde mellombels stans i ytinga på grunn av mellombels arbeid eller sjukdom. 92 prosent av ventelønnsuttakarane med løpande utbetaling av ventelønn er 60 år eller meir. Dei aller fleste mottakarane går ut den maksimale stønadsperioden, oftast til fylte 67 år. Ein viss del går over på avtalefesta pensjon (AFP) eller uførepensjon, mens nokre få går over til nytt arbeid. Dagens ventelønnsuttakarar er personar som i hovudsak er oppsagde for fleire år sidan av verksemder som tidlegare er førte ut av staten, eksempelvis Telefon, Posten og NSB. Dei siste åra (særleg etter 1. januar 2005) har det vore svært liten tilgang av

nye ventelønnsuttakarar. Slik departementet ser det, kan det tilseie at no er eit passande tidspunkt å vurdere framtida til ordninga nærmare. Reduksjonen i talet på ventelønnsuttakarar har i stor utstrekning skjedd ved overgang til pensjon, ikkje nytt arbeid.

5.2 Generelle moment om vartpenngar

Dei fleste vartpengemottakarane kjem frå fristilte verksemdar som har valt å halde fram medlemskapen i Statens pensjonskasse ved overgangen frå å vere ein del av statsforvaltninga til å bli eigne rettssubjekt. Talet på personar som får vartpenngar, har dei siste åra vore dalande. Det har vore liten tilgang av nye vartpengemottakarar, og reduksjonen i talet på mottakarar har i stor utstrekning skjedd ved overgang til pensjon, ikkje nytt arbeid. Dei fleste av dagens vartpengemottakarar har kort tid att til ytinga blir erstatta av alderspensjon.

Ved utgangen av 2004 var det om lag 300 personar som fekk vartpenngar frå Statens Pensjonskasse. I 2011 fikk éin ny person rett til vartpenngar. I 2012 var talet på nye tilfelle seks, mens i 2013 og 2014 er det ikkje gitt vartpenngar til nokon nye personar. I 2015 er det komme inn éin søknad om utbetaling frå 1. juni 2015. Per februar 2015 var det 66 mottakarar av vartpenngar, mens fire var passive på grunn av mellombels arbeid eller sjukdom. Etter ei utfasing legg Statens pensjonskasse til grunn at den siste utbetalinga av vartpenngar kjem til å skje i oktober 2019, eventuelt i mars 2022, dersom den nemnde søknaden blir innvilga.

5.3 Inkluderande arbeidsliv

Det er eit mål for regjeringa og partane i arbeidslivet at fleire skal stå lenger i arbeid. Det er viktig å leggje til rette for at seniorar i arbeidslivet ikkje blir utstøytte, men kan bli ståande i arbeidslivet så lenge som mogleg. Det gjeld både av omsyn til den enkelte arbeidstakaren og av omsyn til kva som er berekraftig for samfunnet. Det er også brei einigheit i samfunnet om å prøve å få flest mogleg stønadsmottakarar tilbake i arbeid. Departementet meiner at ventelønns- og vartpengeordninga kan verke i motsett retning. Hovudgrunnen til det er dei lange ytingsperiodane for eldre arbeidstakarar i ordninga.

Det er eit sentralt prinsipp i det statlege omstillingsarbeidet at endringsprosessar ikkje skal føre til at eldre blir utstøytte frå arbeidsmarknaden. Departementet har dei seinare åra prøvd å unngå

at statlege arbeidstakarar går over på ventelønn, fordi erfaringane med sluttvederlag eller studie-stønad er betre når det gjeld å få dei aktuelle personane tilbake i arbeid att.

Regjeringa og partane i arbeidslivet signerte 4. mars 2014 ein ny avtale om inkluderande arbeidsliv (IA). Det overordna målet med avtalen er å betre arbeidsmiljøet, styrkje jobbnærværet, forebygginge og redusere sjukefråværet og hindre utstøying og fråfall frå arbeidslivet. IA-avtalen skal medverke til å redusere sjukefråværet, halde på fleire med nedsett funksjonsevne og forlengje yrkesaktiviteten blant seniorar. Eitt av tre delmål i IA-avtalen er å forlengje yrkesaktiviteten etter fylte 50 år med tolv månader.

5.4 Undersøkingar om ventelønnsordninga

Det har vore gjort fleire undersøkingar for å klargjøre korleis ventelønnsordninga verkar.

Telemarksforskning – Bø evaluerte i Arbeidsrapport nr. 20 2004 nye finansieringsformer i dåverande Aetat. Eit prosjekt som blei gjennomført i Aetat (VALS-prosjektet) blei starta opp i 2003 og hadde som føremål å få fleire med ventelønn tilbake i ordinær jobb ved kjøp av formidlingsbistand hos eksterne leverandørar. Kravet var at leverandøren skulle skaffe ventelønnsuttakaren fast eller mellombels arbeid i over 6 månader, og at stillingsbrøken var over 50 prosent. Deltakarane skulle utarbeide ein individuell handlingsplan som skulle godkjennast av Aetat, og ordninga omfatta alle fylke med unntak av Finnmark. Formidling skulle utløyse ein bonus på 40 000 kroner ved formidling til fast arbeid, og ein bonus på 30 000 kroner ved formidling til mellombels arbeid med varigheit i 6 månader eller meir. Rapporten viste at fleire av deltakarane var lite motiverte og til dels opprørte over at dei (no) blei tvinga til å aktivisere seg for jobbmarknaden. Mange hadde sett for seg at ventelønna var ein slags førtidspensjon. Resultata viste at det var vanskeleg å få deltakarane over i fast jobb, også jobbar som oversteig 50 prosent. Det var lettare å få dei over i mindre stillingar og i vikariat. Rapporten konkluderer med at ei vesentleg avgrensing når det gjeld å få ventelønnsuttakarane over i jobb, er knytt til den økonomiske tryggleiken mange deltakarar opplever å ha.

ECON Analyse gjorde ein analyse av og leverte ein rapport om «*Bruk av sluttordningar ved statlige omstillinger fra 1998–2005*», på oppdrag frå departementet. Rapporten viser utviklinga i heile staten i perioden 1998–2003, og gir ei

meir inngåande beskriving av bruken av omstillingsverkemiddel i samband med omstillingsprosessane i Vegvesenet, Tollvesenet og Kartverket i perioden 2004–2005. Hovudfunna i materialet er at sluttordningane *studiestønad* og *sluttvederlag* verkar etter føremåle; dei får tilsette over i nytt arbeid. Dei to verkemidla utfyller kvarandre, på den måten at dei treffer ulike målgrupper. Jo eldre arbeidstakaren er, jo mindre truleg er det at han/ho vel studiestønad. Arbeidsløysa eit halvt år etter fråtredinga er langt større blant dei på ventelønn enn blant dei som fekk sluttordningar – 44,5 prosent mot 14,7 prosent. Dei på ventelønn har størst registrert arbeidsløysa innanfor alle aldersgrupper. ECON meiner at høgare alder blant dei som får ventelønn, berre kan forklare ein del av differansen. Slik sluttpakkan har vore brukte, konkluderer ECON også med at dei samla sett har bidrege dels til å vri statlege nedbemanningar i retning av personell som har hatt lett for å få ny jobb, dels at dei har bidrege til å styrkje insentiva til jobbsøking blant dei som er utpeikte som overtalige. Dette har medverka til å auke yrkesaktiviteten blant dei som har slutta med ei sluttordning, og dermed til å gi ein samfunnsøkonomisk gevinst.

Undersøkinga til ECON viser at overtalige som gjekk ut med rett til ventelønn, var eldre, hadde lengre ansiennitet i staten og hadde høgare utdanning enn dei som fekk sluttvederlag. Overtalige som gjekk ut med studiestøtte, hadde lågast alder, ansiennitet og utdanningsnivå.

Kor truleg det er at ein vel sluttvederlag framfor ventelønn når ein har det valet, er signifikant påverka av alderen, talet på månadslønner som inngår i tilbodet om sluttvederlag, og geografisk lokalisering av stillinga. Jo eldre personen er, jo mindre truleg er det at ein vel sluttvederlag. Jo fleire månadslønner i tilbodet om sluttvederlag, når den tilsette er 45 år eller eldre, jo meir truleg at ein vel sluttvederlag.

Ordningane for sluttpakkar har gjerne hatt eit regelverk med maksimalbeløp. Mange ville truleg valt sluttvederlag framfor ventelønn sjølv om tilbodet om sluttvederlag hadde vore dårlegare. For andre var tilbodet akkurat stort nok til at dei valde sluttvederlag. Ut frå observasjonar av kva tilbod som er blitt aksepterte, og kva tilbod som er avslått, er det påreknna at sluttvederlaga i gjennomsnitt kunne vore om lag 70 000 kroner lågare per person utan at færre hadde valt sluttvederlag. Det ville krevje ei individuell fastsetjing av storleiken på sluttvederlaga ut frå situasjonen til den enkelte. Ikkje minst ville vurderinga av dei individuelle

moglegheitene på arbeidsmarknaden vore sentral i ei slik fastsetjing. Det gjeld berre overtalige som stod overfor eit val mellom sluttvederlag og ventelønn.

Av overtalige som gjekk ut med rett til ventelønn, prøvde 84 prosent å skaffe seg ny jobb. Av overtalige som fekk sluttvederlag, var delen 88 prosent. Overtalige som gjekk ut med rett til ventelønn, begynte seinare å søkje jobb enn dei som gjekk ut med sluttvederlag. Delen av dei som hadde fått rett til ventelønn, som hadde prøvd å skaffe seg nytt inntektsgivande arbeid, viste seg å gå ned med aukande alder over 45–49 år. Dei med sluttvederlag opprettheldt høgare søkjeaktivitet ved aukande alder over 45–49 år.

Overtalige som gjekk ut med rett til ventelønn, hadde større vanskar med å finne arbeid hos ny arbeidsgivar enn dei som gjekk ut med sluttvederlag. Dei som fekk sluttpakke utan å vere overtalige, har i liten grad erfart vanskar med å skaffe seg arbeid.

Heile 90 prosent av dei overtalige som fekk ventelønn, og som hadde opplevd vanskar med å få arbeid, meinte at det var av stor eller noka betydning for vanskan at dei var for gamle. Ein like stor del meinte at det var av noka eller stor betydning at det var få jobbar på staden som trong kvalifikasjonane deira.

Dåverande *Aetat* hadde i rapport nr. 1–2005 ein artikkel kalla «*Ventelønn gir lavere jobbsannsynlighet*». Av rapporten går det fram følgjande:

«Ved siden av høy alder og lang arbeidssøkervarighet, kjennetegnes ventelønnsnettakerne av et noe lavere utdanningsnivå enn det som er gjennomsnittet for ordinære arbeidssøkere. Analysen i denne artikkelen viser at selv når en tar hensyn til alder, arbeidssøkervarighet, utdanningsnivå og flere andre kjennetegn ved ventelønnsnettakere, har den gruppen betydelig lavere sannsynlighet for overgang til arbeid enn det andre ordinære arbeidssøkere har. Det er dermed sannsynlig at ventelønn i seg selv disponerer for lavere overgang til arbeid etter endt arbeidssøkerperiode. Ventelønnsnettakere som går over i fast ansettelse mister muligheten til å senere falle tilbake på ventelønn. Dette virker hemmende på jobbsøkingen blant nettakerne. I tillegg kan den lave overgangen til arbeid sannsynligvis settes i sammenheng med oppfatning av ventelønnsordningen som en slags førtidspensjon. En slik oppfatning kan i seg selv føre til redusert jobbmotivasjon blant nettakerne.»

6 Høyring

6.1 Høyringsbrev

I høyringsbrevet føreslo departementet at ventelønnsordninga og vartpengeordninga skulle fasast ut. Departementet føreslo samtidig å gi overgangsreglar. Forslaget blei sendt på høyring 26. september 2014 med frist 20. desember 2014. Høyringsbrevet blei sendt til desse verksemdene:

Departementa

Arbeids- og velferdsetaten
Domstoladministrasjonen
Regjeringsadvokaten
Statens pensjonskasse

Riksrevisjonen
Sametinget
Sivilombodsmannen
Stortingsadministrasjonen

Akademikerne
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Finans Norge
Hovedorganisasjonen Virke
KA Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon
Kommunal Landspensjonskasse
Kommunesektorens organisasjon KS
Landslaget for offentlige pensjonister
LO
LO Stat
Norges Ingeniør- og Teknologorganisasjon
Næringslivets hovedorganisasjon
Oslo kommune
Pensjonistforbundet
Seniørenes fellesorganisasjon
Senter for seniorpolitikk
Unio
YS
YS Stat

Departementa blei bedne om å vurdere sjølve i kva utstrekning høyringsbrevet skulle sendast til underliggjande etatar.

I høyringsbrevet blei det mellom anna sagt:

«Høyringsnotatet inneholder forslag om at ventelønnsordninga i staten og vartpengeordninga utfases. Samtidig foreslås overgangsordningar som skal ivareta dagens rettigheter for de som allerede har fått utløst rett til ventelønn eller vartpenger. Forslaget omfatter bl.a. end-

ringer i lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. (tjenestemannsloven) og lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse.»

«I høringen er det lagt opp til at ventelønnsordninga ikkje videreføres. Det kan hevdes å være naturleg at også vartpengeordninga oppheves samtidig, ikkje minst på bakgrunn av likhetene mellom disse to ordningene.»

«Samtidig foreslås det, at personer som på det tidspunkt ordningene lukkes allerede har fått utløst rettighetene, det vil si allerede har fått tilstått rett til ventelønn eller vartpenger, fortsatt skal ha rett til å motta ytelsene etter dagens regelverk. Overgangsordningene vil også omfatte rettighetene fastslått i pensjonsloven § 20 første ledd bokstav f) om medregning av den tid medlemmet har ventelønn eller vartpenger som tjenestetid i Statens pensjonskasse.»

Departementet fekk inn høyringsfråsegner med merknader frå:

Arbeids- og sosialdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Samferdselsdepartementet

Arbeids- og velferdsetaten
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
Domstoladministrasjonen
Høgskolen i Hedmark
Konkurransetilsynet
Statens kartverk
Vegdirektoratet

Akademikerne
Akademikerne i Arbeidstilsynet
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Forskerforbundet
Hovedorganisasjonen Virke
LO Stat
NITO
Unio
YS Stat

6.2 Høyringsinstansane sitt syn

Med unntak av høyringsinstansane som er beskrivne nedanfor, har ikkje departementet motteke spesielle merknader til forslaget om å fase ut ventelønnsordninga og vartpengeordninga. Det same gjeld forslaget til overgangsordning.

Samferdselsdepartementet, Statens pensjonskasse, Vegdirektoratet og Hovedorganisasjonen Virke uttaler at dei støttar forslaget i høyringsbrevet.

Arbeids- og velferdsetaten uttaler at forslaga vil styrkje arbeidslinja, motverke utstøyting frå arbeidslivet og forenkle forvaltninga av stønadene til desse personane. Det vil dessutan bli enklare for brukaren å halde oversyn over stønadsordningane ved arbeidsløyse dersom vartpengar og ventelønn blir fasa ut, sidan desse ordningane delvis overlappar og er samordningspliktige med dagpengeordninga. Etaten støttar derfor forslaga.

Arbeids- og velferdsetaten nemner også det at dagens reglar for ventelønn fører til at ein ventelønnsnett mottakar får avkorta ventelønna dersom vedkommande får arbeidsinntekt. Dagpengar er det primære alternativet mange overtalige har til ventelønn. Dagpengemottakarar får ein forholdsmeisig reduksjon i dagpengar på bakgrunn av timar i arbeid, ikkje inntekt. Det gjer at det i dei fleste tilfella vil lønne seg økonomisk for dagpengemottakarar å ta alt slags arbeid, i motsetnad til for ventelønnsnett mottakarar. Ved å avvikle ventelønn til fordel for dagpengar motverkar ein dermed den utstøytande effekten ventelønna gir, til fordel for ei styrking av arbeidslinja.

Arbeids- og velferdsetaten nemner også at det i samband med utfasinga er behov for å tydeleggjøre kor lenge innvilga ytingar skal vare, og skjertidspunktet for kva tid det er mogleg å få innvilga ytingane.

Etaten viser vidare til at ei utfasing av desse ordningane vil gi ei avgrensa administrativ innsparing for NAV. Saksbehandlingssystema for ventelønn vil måtte haldast ved like fram til det ikkje lenger er nokon som får ventelønn. Frå ein administrativ ståstad er det derfor ein fordel om ordninga blir avvikla så snart som mogleg. Ei utfasing av ventelønn og vartpengar vil i seg sjølv ikkje føre til systemtekniske tilpassingar i saksbehandlingssystema til NAV. Utfasinga fører ikkje til endringar i bistanden som NAV yter til arbeidsøskarar etter NAV-lova §14 a. Bistand etter NAV-lova § 14 a blir gitt uavhengig av yting.

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet uttaler at det har gjennomført store omstillingar og har pågåande omstillingar og omorganiseringar. Slik direktoratet vurderer det, tek ventelønnsordninga hand om ei gruppe arbeidstakarar som har vanskeleg med å skaffe anna arbeid, og har ein funksjon som ikkje andre ordningar dekkjer. Ein avtale om sluttvederlag vil stille arbeidstakaren i ein annan situasjon rettsleg sett, og vil derfor truleg ikkje dekkje det same behovet som ventelønnsordninga dekkjer i dag.

Høyringsnotatet viser til at ordninga har ein «innlåsingeffekt» sidan ventelønnsnett mottakarar, på grunn av pensjonsregelverket, i liten grad har

søkt nye stillingar utanfor staten eller i offentleg sektor elles. Direktoratet meiner at det i vurdering av dagens ventelønnsordning er like viktig å vektleggje at ventelønn i enkelte tilfelle løyser utfordringa med overtalig personell på ein verdig og god måte for både arbeidstakarar og arbeidsgivar.

Direktoratet meiner at det beskjedne talet av arbeidstakarar som kjem inn på ordninga, viser at ordninga nettopp fungerer som eit føremålstenleg sikkerheitsnett som berre blir nytta i særlege tilfelle. Det beskjedne talet på nye arbeidstakarar som er omfatta av ordninga, tilseier truleg også at effekten av ei utfasing av ordninga når det gjeld delmålet i IA-avtalen om yrkesaktivitet etter 50 år, ikkje kjem til å vere så stor at det viser att i måloppnåinga.

At verksemdene sjølve refunderer utgifter i tilknytning til ordninga, er eit insentiv til at ho berre blir nytta i de tilfella der andre moglegheiter er uttømde.

Direktoratet sluttar seg på bakgrunn av dette ikkje til forslaget om å utfase statens ventelønnsordning og vartpengeordninga.

Konkurransetilsynet støttar forslaga og meiner at ventelønnsordninga har bidrege til å svekkje insentiva til å søkje nytt arbeid, og at det er positivt at dette no er forslag om å endre dette. Ventelønnsordninga har gitt statlege verksemdar auka kostnader, og det er positivt at det skjer ei harmonisering med privat sektor.

Statens kartverk er positive til forslaga og viser til at verksemda har personell som er omfatta av dagens ventelønnsordning, og har erfaringar med å handtere dette. Kartverket viser særleg til utfordringar knytte til den lange maksimalperioden for eldre arbeidstakarar og lite insitament for å komme ut i anna arbeid. Regelverket kan også vere til hinder for omstilling, fordi moglegheita for innsparing blir avkorta ved at det kjem til ventelønnskostnader. Ordninga inneber også budsjettutfordringar, sidan utgiftene er uføreseielege.

Høgskolen i Hedmark støttar forslaget om utfasing av ordningane og viser til at ventelønnsordninga gir ei økonomisk belastning på dei enkelte verksemdene som vanskeleggjer omstilling i statleg sektor. Samtidig peiker dei på at dersom staten endrar slike vesentlege element i det sikkerheitsnettet som har knytt seg til tilsetjingar i statleg sektor, må staten som arbeidsgivar sørge for å tilpasse lønnsutviklinga i statleg sektor slik at lønnsvilkår og andre faktorar knytte til tilsetjingsvilkåra framstår som konkurransedyktige.

Domstoladministrasjonen støttar dei prinsipielle vurderingane til departementet om statens

ventelønnsordning og vartpengeordninga, og uttalar at ordningane blei etablerte på eit tidspunkt der velferdslovgivinga var mindre utvikla og arbeidslivet mindre organisert enn i dag. Omsyna som ordningane i si tid var tenkt å dekkje, blir i dag dekte av andre, meir generelle system og velferdsordningar. Det kan også spørjast om det er heldig at staten opprettheld slike særordningar i statleg sektor når det finst generelle ordningar som gjeld for alle sektorar. Domstoladministrasjonen har nytta ordningane i samband med omstillingar i domstolane og har hatt nytte av ordningane. Samtidig er ordningane ei ikkje uvesentleg økonomisk belastning for staten. Domstoladministrasjonen støttar også departementet sitt forslag til overgangsordning. Rettane til dei som alle-reie har fått utløyst rett til utbetalningar, må sikrast, og departementet sitt forslag til overgangsordning ser ut til å sikre omsynet til dei.

Arbeidsgiverforeningen Spekter støttar forslaga og ser det som overordna viktig at regelverket for arbeidstakarar i offentleg sektor i størst mogleg grad blir det same som for arbeidstakarar i andre delar av norsk arbeidsliv. Spekter ser heller ikkje at det ligg føre behov for å vidareføre ordningane sett i ljøs av den generelle utviklinga av velferdsordningane i norsk arbeidsliv.

Akademikerne sluttar seg til forslaget om ei utfasing, men føreset at det inngår som ein del av ein heilskaplig gjennomgang av den sentrale arbeidsgivarpolitikken i staten og Program for bedre styring og ledelse i staten. Akademikerne føreslår også at midlar som blir frigitt som følgje av ei avvikling, blir disponerte til omstillingstiltak i staten. Arbeidsmarknaden må sjåast på som éin. For å sikre både rekruttering og mobilitet bør verkemidla vere så likeverdige som mogleg. For Akademikerne er det eit mål at lønns- og arbeidsvilkåra i staten blir tilpassa arbeidslivet elles. Akademikerne meiner at ei utfasing av statens ventelønnsordning og vartpengeordninga er eitt av fleire nødvendige grep i samband med det.

Akademikerne i Arbeidstilsynet meiner at ordninga med ventelønn må halde fram. Dersom det ikkje er mogleg må andre ordningar komme i staden, eksempelvis i form av sluttpakkar og utvida fortrinnsrett til nye stillingar i staten. Det er fordi ordninga i hovudsak blir nytta i samband med omstilling i staten, for eksempel når oppgåver blir flytta (eventuelt lagde ned) frå eit geografisk område til eit anna. Det er eit krav at staten skal vere omstillingsdyktig, og denne ordninga kan medverke til at slike omstillingsprosessar blir gjennomførte på ein smidigare måte.

Ordninga med ventelønn inneber den same lønnskompensasjonen som ein ville ha fått dersom ein i staden måtte ta imot dagpengar frå NAV. I tillegg inneber ordninga ein fortrinnsrett til jobb i staten, og at ein i tillegg kan prøve seg i jobb og framleis få det statlege bidraget, så lenge totalinntekta ikkje overstig 125 prosent av ventelønna.

Ventelønnsordninga har vist seg viktig når det er blitt gjennomført omstillingar i staten, som då direktoratet i Arbeidstilsynet blei flytta til Trondheim. Ordninga er også viktig når statlege arbeidsplassar i distrikta blir lagde ned, sidan det ikkje er lett å skaffe seg ny jobb med det same. Ordninga gjeld eldre arbeidstakarar, som ofte opplever det vanskelegare å vere på søkjarmarknaden etter å ha mista jobben.

Akademikerne i Arbeidstilsynet viser elles til at tilsette i staten har færre «gode» enn tilsette i det private næringslivet, samtidig som lønna er betrakteleg lågare. Ein del særordningar som finst i statleg verksemd – inkludert ventelønn – har positivt ført til at personar med høgare utdanning har ønskt å arbeide i statleg sektor. Det gjeld særleg kvinner med høgare utdanning. For å sikre rekruttering ønskjer Akademikerne i Arbeidstilsynet derfor å ta vare på desse goda – eller erstatte dei med noko tilsvarende.

Krav om meir effektiv stat og produktivitetsvekst vil føre til at offentlege etatar for kvart år kjem til å få løyvingane redusert, samtidig som etatane framleis skal utføre dei same oppgåvene som året før. Det betyr større tidspress og fleire krav til arbeidstakarane, samtidig som det er usikkert kva produktivitetskravet har å seie for lønnsveksten i staten.

LO Stat meiner at det er vesentlege sider ved ventelønns- og vartpengeordninga som ikkje er tilstrekkeleg utgreidde. LO Stat ber derfor om at saka blir trekt, og at det blir satt ned eit utval som består av KMD og hovudsamanslutningane, for å greie ut alle sidene ved ventelønnsordninga og gjere ordninga betre eigna for å lette omstillingane i statleg sektor. LO Stat meiner at det er viktig å vidareføre ventelønnsordninga, og at ordninga kan vere eit føremålstenleg verkemiddel i samband med omstillingar i staten. LO Stat meiner at manglande oppfølging av dei som går på ventelønn, er grunnen til at ventelønnsordninga ikkje fungerer etter føremålet. LO Stat viser til at årsaka til at ein del ventelønsmottakarar har vanskar med å komme over i anna arbeid, kan ha samanheng med kva personar som går over på ventelønn; ofte er dette godt vaksne statstilsette. Ventelønn har vidare vore eit viktig personalpolitisk verkemiddel ved omstillingar i statleg sektor,

og ved overgang frå forvaltningsorgan og forvaltningsbedrift til nytt rettssubjekt (statsforetak, helseforetak og anna). Då har ein gjerne lovfesta ei tidsavgrensa vidareføring av rettane til ventelønn og fortrinnsrett til ny stilling i staten. Dersom ei fristilt verksemd framleis opprettheld medlemskap i Statens pensjonskasse, kan tilsette som blir oppsagde, få innvilga vartpengar. LO Stat uttaler vidare at det ikkje er ei korrekt beskriving av dei faktiske forholda å hevde at bortfall av ventelønnsordninga inneber ei harmonisering mellom staten og dei andre sektorane i arbeidslivet. Gåvepensjon og førtidspensjon er verkemiddel som er hyppig nytta ved omstilling og nedbemanning i privat sektor. Her er det nærmast full avtalefridom.

Ventelønnsordninga er dessutan betydeleg endra fleire gonger. Det er krav om at det skal vere vanskeleg for tenestemannen å skaffe seg høveleg arbeid. Verksemdene si refusjonsplikt for ventelønn inneber at arbeidsgivaren har eit insitament til å velje alternativ til ventelønn. Ei avvikling av ordninga kan føre til at kostnadene til forvaltninga i samband med omstillingar i staten blir skjulte. Dersom vurderinga av ventelønn som ei førtidspensjonsordning er rett, kjem det ikkje av forhold ved ordninga, men korleis dette blir utført. Det staten oppnår, er å svekkje rettane til den enkelte overtalige og at utgiftene ved nedbemanning og oppseiingar blir flytta frå den enkelte verksemda og over på trygdebudsjettet.

LO Stat viser vidare til at det er lang tradisjon for at rettsstatsverdiane blir lagde til grunn i lovrevisjonar som gjeld statstenesta. Reglane i tenestemannslova regler om oppseiing, fortrinnsrett (intern og ekstern) og ventelønn med meir er reglar som byggjer på sentrale rettsstatsprinsipp i tenestemannsretten, jf. også fråsegna i regjeringserklæringa frå Sundvolden, der det står at verdiforankringa til regjeringa ligg i prinsippa til rettsstaten og demokratiet og den kristne og humanistiske kulturarven. LO Stat ber departementet om å vidareføre dei gjeldande føresegnene ved eventuelle nye fristillingar av statlege verksemdar, uavhengig av kva organisasjonsform som blir vald for dei nye rettssubjekta. LO Stat hevdar også at bortfall av ventelønn vil føre til at den eksterne fortrinnsretten til ny stilling i staten fell bort, og viser til at ventelønn og reglane om fortrinnsrett i tenestemannslova har nær samanheng. Bortfall av ventelønns- og vartpengeordninga vil kunne få store konsekvensar for den vidare pensjonsoppteninga og dei framtidige pensjonsyttingane til den enkelte, ved at opptil 25 % av pensjonen kan falle bort ved overgang til oppsette rettar. Ein avtale om sluttvederlag vil kunne få den same verknaden.

Ved omstillingar i statleg sektor har LO Stat erfart at IA-avtalen spelar ei heilt sekundær rolle. Omstillingar fører ofte til oppseiingar ved bemanningsreduksjonar. Behovet for sikkerheitsnett i form av ventelønn og vartpengar vil derfor framleis vere til stades. Ventelønnsordninga sikrar statstilsette ein viss grad av like vilkår og føreseielegheit for begge partar med tanke på kva verkemiddel som kan brukast i omstillingar.

LO Stat ber avslutningsvis om at det arbeidet som blei gjort i ei partssamansett arbeidsgruppe i samband med gjennomgang av tenestemannslova, blir teke opp att, slik at ein får vurdert alle sider av ventelønnsordninga, ikkje minst dei pensjonsrettslege konsekvensane.

Unio viser til at fleire av dei som er blitt ventelønsmottakarar dei seinare åra, er blitt oppsagde som følgje av omorganiseringar/endringar i statlege verksemdar. Dei fleste av desse omorganiseringane skjer som følgje av politiske vedtak. Ved no å fase ut ventelønnsordninga, fråskriv staten seg arbeidsgivaransvaret for dei som blir overtalige. *Unio* peiker dessutan på at i samband med ny tenestemannslov i 1977, skreiv det dåverande Forbrukar- og administrasjonsdepartementet i ei personalmelding om ventelønnsordninga:

«Gjennomføres disse endringene i lovgivningen (regler om ventelønn m.m., vår tilføyelse) vil staten få et virkemiddel ved organisasjonsendringer som er hensiktsmessig og gir et klart uttrykk for statens arbeidsgiveransvar. Etatene vil også få en sterk oppfordring til å skaffe overtallige arbeid i eller utenfor staten.»

Unio meiner vidare at ventelønnsordninga er eit viktig sikkerheitsnett for tilsette i statleg sektor når verksemdar gjennomfører større omorganiseringssprossar. Ventelønna sikrar dei tilsette eit visst lønnsnivå i perioden fram til dei får anna arbeid, også ut over dei avgrensingane som er i dagpengeordninga. Vidare vil det for verksemda som gjennomfører ei omorganisering og nedbemanning, innebere ein ekstra kostnad å ha tildlegare tilsette på ventelønn, utan at dei kan nytte arbeidskrafta deira. Insitamentet for å halde fram med å ha dei tilsette i jobb, vil derfor vere større, enn om dei slepp slike ekstrakostnader (jf. sitatet over).

Unio hevdar at dei fleste arbeidstakarane som kjem over i ei ventelønnsordning, ønskjer å komme tilbake i ordinært arbeid. *Unio* har likevel sett fleire tilfelle der personar som har hatt overtaligattest og vore godt kvalifiserte, ikkje er blitt føretrekte ved tilsetjing i ledige stillingar. For å

sikre at desse kjem ut i arbeid, bør derfor Tilsettingsrådet for overtallige arbeidstakere, i større grad bruke det høvet det har til å sikre tilsetjing av personar som har vore overtalige. Det er i dag for enkelt for arbeidsgivarar å definere seg vekk frå ansvaret ved å stille spesifikke krav til søkjarar i stillingsutlysingar.

Unio er også bekymra for at eldre arbeidstakarar blir støytt ut av arbeidslivet ved omorganiseringar og nedbemanningar. Unio meiner likevel at det ikkje er rett tiltak å ta bort eit sikkerheitsnett, som gir dei aktuelle personane ei rimeleg inntektskjelde, og dessutan fører vidare pensjonsrettar i SPK. Unio kan heller ikkje sjå at departementet har teke tak i konsekvensane for eldre arbeidstakarar som blir oppsagde og får ein oppsett pensjonsrett. Ein overgang frå x/30 års opptening til x/40 år, vil kunne ha store konsekvensar for den enkelte arbeidstakaren og gi eit varig økonomisk tap.

Når departementet ønskjer å harmonisere ventelønn med dagpengar, må det etter Unios meining sjå ordninga som ein del av den totale reguleringa av lønns- og arbeidsvilkåra for statstilsette og andre tilsette som har medlemskap i SPK. Staten som arbeidsgivar må sikre at dei tilsette blir kompenserte for det tapet dei får dersom retten til ventelønn/vartpengar fell bort.

Avslutningsvis viser Unio til at regjeringa har store ambisjonar for modernisering av offentleg sektor, og det vil då vere viktig at tilsette og tillitsvalde er motiverte for å delta i kommande omstillingar. Ved å ta bort dette viktige sikkerheitsnettet, kan konsekvensane bli at motivasjonen for tillitsvalde og tilsette endrar seg frå å sjå moglegheiter i ein ny organisasjon, til å bli meir opptekne av jobbsikkerheit.

NITO er av den oppfatninga at ordningane med ventelønn og vartpengar må vidareførast. Organisasjonen viser til at statstilsette er underlagde eit regelverk som skil seg ut frå arbeidslivet elles, og reglane om fortrinnsrett og ventelønn er ein del av dette regelverket. Vidare har statstilsette ei offentleg pensjonsordning som avvik frå pensjonsordningar som er rådande i privat sektor. Tida då ein tenestemann får ventelønn, blir rekna som pensjonsgivande i Statens pensjonskasse sjølv om mottakaren ikkje betaler pensjonsinnskot. Denne moglegheita for framleis opptening er viktig for arbeidstakarar som mistar jobben i staten. NITO meiner at ei eventuell utfasing av ventelønnsordninga må vente til ein ser på heile regelverket for statstilsette, inkludert lønnsystemet i staten. Forslaget må også sjåast i samanheng med dei totale lønns- og arbeidsvilkåra i sta-

ten. NITOs medlemmer som er tilsette i staten, tener i gjennomsnitt over 100 000 kroner mindre i året enn medlemmene i privat sektor. Ei god pensjonsordning, saman med dei moglegheitene for opptening som ligg i dagens regelverk, er med på å jamne ut noko av denne forskjellen. NITO meiner at også vartpengeordninga bør halde fram. Likskapen med ventelønnsordninga tilseier at ho held fram til ein eventuelt konkluderer med å endre eller fase ut ventelønnsordninga, etter ein total gjennomgang slik som nemnt.

Forskerforbundet viser til at departementet foreslår å fase ut statens ventelønnsordning og vartpengeordninga med denne grunngivinga:

- Ordninga bidreg til at eldre arbeidstakarar lettare utstøytt frå arbeidslivet.
- Det er få personar som er på ordninga, og tilgangen har vore liten dei siste åra.
- Utfasinga vil harmonisere regelverket i statleg sektor med resten av arbeidslivet.

Forskerforbundet meiner at det ikkje ligg føre dokumentasjon på at ordningane bidreg til at arbeidstakarar lettare blir utstøytt frå arbeidslivet. Ventelønnsordninga fungerer som arbeidsløysetrygd for statstilsette, og NAV forvaltar ventelønnsordninga på same måte som dagpengeordninga. Det at eldre arbeidstakarar på ventelønnsordninga ikkje kjem tilbake i arbeid, vitnar meir om statlege arbeidsgivarar si vegring mot å tilsetje seniorar, enn at ventelønnsordninga støyter arbeidstakarar ut av arbeidslivet. Forskerforbundet si erfaring er at overtalige arbeidstakarar ønskjer å komme tilbake i arbeid så snart som mogleg, fordi det ikkje er oppfatta som ønskelig å bli i ein ventelønnsituasjon. Det blir opplevd som langt meir attraktivt å vere i arbeid.

Statleg sektor er i stadig endring, og det kan ikkje utelukkast at det også framover vil bli gjennomført større eller mindre omstillingar der ventelønnsordninga vil kunne lette prosessen og fungere som et sikkerheitsnett. Forskerforbundet minner om den storstilte strukturgjennomgangen som no held på i heile universitets- og høgskolesektoren, og det pågår fusjonar og omstillingar også innanfor delar av instituttsektoren. Det er dessutan varsla ein gjennomgang av heile den statlege delen av helsebyråkratiet under Helse- og omsorgsdepartementet med full gjennomgang av oppgåvefordelinga mellom Folkehelsen, Helsedirektoratet og Statens Helsetilsyn og dessutan alle underliggjande og mellomliggjande organisasjonar. Forskerforbundet meiner derfor at det er uklokt å ta bort eit verktøy som fungerer, berre fordi det i ein periode er få personar som nyttar

ordninga. Det vil vere i strid med «Intensjonserklæring om omstilling under trygghet» i hovudtariffavtalen i staten.

Det at statleg sektor har lovfesta rett til ventelønn og dermed eit ekstra verktøy i samband med omstilling, er etter Forskerforbundets syn ikkje eit argument for å fjerne det. Vidare bruker verksemdar i privat sektor ei rekkje verkemiddel for å lette omstillingar. Dette er verkemiddel som det ikkje er mogleg å nytte i statleg sektor, verken med eller utan ventelønnsordninga. Forskerforbundet ser heller ikkje behovet for å harmonisere ventelønn og dagpengar, sidan ventelønn er knytt til andre omsyn og funksjonar enn dagpengeordninga.

Dersom ventelønnsordninga blir avvikla, vil det kunne få store økonomiske konsekvensar for dei det gjeld. Ordninga sikrar rett til framleis medlemskap i Statens pensjonskasse, med tanke på opparbeiding av rettar baserte på talet på år i ordninga(ne). Vidare varer ventelønnsordninga lengre enn dagpengeordninga, og spesielt for arbeidstakarar over 55 år. For arbeidstakarar som har vanskar med å få seg nytt arbeid hos annan arbeidsgivar, er dette eit sikkerhetsnett mot fattigdom og arbeidsløyse.

Etter Forskerforbundet si meining må ventelønnsordninga sjåast på som ein del av den totale reguleringa av lønns- og arbeidsvilkår for statstilsette og andre tilsette som har medlemskap i SPK. Staten som arbeidsgivar må sikre at dei tilsette blir kompenserte for det tapet dei vil få dersom rett til ventelønn/vartpengar fell bort.

Staten har allereie i dag høve til å tilby sluttpakkar som eitt alternativ til ventelønnsordninga. Erfaringar viser at sluttpakkar er attraktivt også for statstilsette. Men for statstilsette som vurderer jobbsjansane sine som små, vil ventelønn framleis vere å føretrekkje framfor eit usikkert økonomisk tilvære med dagpengar og dårleg eller i verste fall inga vidare pensjonsopptening. For å hindre at tilsette vel ventelønn, bør dei statlege arbeidsgivarane i større grad forplikte seg til å ta imot arbeidstakarar som har ekstern fortrinnsrett til stilling i staten. Det er i dag for enkelt for arbeidsgivarar å definere seg vekk frå ansvaret ved stille spesifikke krav til søkjarane i stillingsutlysingar.

Forskerforbundet går derfor mot å fjerne ventelønnsordninga. Dette er eit viktig verktøy som kan nyttast i samband med moderniseringar og omstillingar, og ordninga må derfor vidareførast.

Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund – Stat (YS Stat) uttaler at det er viktig at arbeidslinja ligg fast, og at det skal lønne seg å jobbe. Regelverket i staten må derfor vere utforma på ein måte som

motverkar utstøyting, særleg av seniorar, og legg til rette for at flest mogleg skal ha inntektssikring gjennom arbeidsinnsats.

YS Stat ser at det for tida ikkje er stor tilgang av nye ventelønsmottakarar, men meiner likevel at ordninga slik ho er i dag, fungerer som ei sikring for at statleg tilsette skal få ei anna passende stilling i staten, eller som sikkerheit for inntekt på stader der det er vanskeleg å få nytt tilsvarende arbeid.

YS Stat meiner at slik dagens ordning bør vere å forstå, gir det staten som arbeidsgivar eit større ansvar for å arbeide for at den overtalige arbeidstakaren får tilbod om ei ny passende stilling. Fortrinnsrett og det å vere overtalig / få ventelønn må her sjåast i samanheng. YS Stat ser det slik at staten som arbeidsgivar bør og skal ha eit særskild ansvar for dei overtalige statstilsette som går på ventelønn.

YS Stat er einig i at ventelønnsordninga ikkje skal fungere som ei førtidspensjonering, men meiner at ein i staden for å fjerne ordninga burde intensivt arbeidet med å finne nye passende jobbar for dei overtalige på ventelønn. I og med at det er forholdsvis få personar, burde det vere ei overkommeleg oppgåve, og ikkje minst ein god statleg arbeidsgivarpolitikk.

YS Stat meiner også at det er uheldig at personar som blir overførte frå ventelønnsordninga inn i det ordinære dagpengesystemet, mistar retten til medlemskap i Statens pensjonskasse, og at dagpengestøtta er mindre enn ventelønna og ein får støtta for kortare tid.

YS Stat ønskjer ikkje å fjerne ventelønnsordninga, men vil ikkje ha noko imot å sjå på praktiseringa av ordninga. YS Stat meiner også at ein må sjå likt på ventelønnsordninga og vartpengeordninga.

7 Oppheving av statens ventelønnsordning og vartpengeordninga – departementet si vurdering

7.1 Innleiande merknader

Allereie den første tenestemannslova av 1918 inneheldt føresegner om inntektssikring for arbeidstakarar som utan eige skuld mista sitt arbeidet sitt i staten. Opphavleg blei ordninga omtalt som «ventepenger». Formålet med ordninga var at den overtalige tenestemannen skulle ha inntektssikring mens han venta på nytt arbeid i staten. Vi viser til den nærmare omtalen av vente-

lønnsordninga i kapittel 2. Vartpengeordninga har hatt det same føremålet og blei innført ved *lov om pensionsordning for statens tjenestemænd* av 1917, det vil seie i samband med at Statens pensjonskasse blei oppretta. Som det går fram av omtalen i kapittel 3, har vartpengeordninga likevel røter tilbake til 1700-tallet. Begge ordningane skriv seg frå ei tid der det ikkje var vanleg å bli oppsagd som følgje av omstillingar eller nedbemanningar i staten. På dette tidspunkt var det heller ikkje alminneleg inntektssikringssystem for arbeidsledige (dagpengar).

Seinare har ordningar med inntektssikring ved arbeidsløyse (no «dagpenger» etter folketrygdlova kapittel 4), gradvis betra seg for arbeidstakarar utanfor staten. I 1938 kom den første *lov om trygd mot arbeidsløshet*, som omfatta dei som var pliktig sjuketrygda. Ordninga omfatta ikkje statstilsette. I 1959 blei arbeidsløysetrygda etablert som ei meir generell ordning, men ho gjorde framleis unntak for enkelte grupper arbeidstakarar, mellom anna statstilsette.

Først ved ei større omlegging ved lov av 19. juni 1970 nr. 67 (treddre i kraft 1. januar 1972), der reglane om arbeidsløysetrygd blei inkorporerte i folketrygdlova, blei statstjenestemenn omfatta av den ordinære arbeidsløysetrygda. Arbeidsløysetrygda har, sidan ho blei en del av folketrygdlova, blitt endra fleire gonger når det gjeld både dekningsgrad og lengd. Trygda har sidan midten av 1970-talet i det alt vesentlege utgjort ei like god inntektssikring som ventelønn dei første åra ved arbeidsløyse.

Ventelønnsordninga og vartpengeordninga har også vore gjennom fleire mindre endringar opp gjennom åra. Ei meir omfattande endring av ventelønnsordninga skjedd gjennom tenestemannslova av 1977. Ordninga fekk då nemninga ventelønn. Dekningsgraden på ventelønna blei heva frå 60 prosent til 66 prosent, og ytingsperioden blei utvida frå maksimalt to år til at dei over 50 år kunne få ventelønn fram til alderspensjon.

Mens dagpengeordninga etter kvart er blitt eit sentralt verkemiddel for å påverke åtferda på arbeidsmarknaden, har ventelønn og vartpengar dei seinare åra ofte hatt ein funksjon som førtidspensjon og verkemiddel i omstillingsarbeid i verksemdar som har pensjonsordninga si i Statens pensjonskasse. Særleg på 1990-talet, med høg arbeidsløyse og god tilgang på arbeidskraft, ser ventelønnsordninga for eksempel ut til å ha medverka til at den eldre delen av arbeidsstokken «tok imot» ventelønn for å fråtre frå verksemdar som blei skilde ut frå staten og etablerte som sjølvstendige rettssubjekt.

I samband med tidlegare vurderingar har det vore lagt til grunn at dei aktuelle alternativa ville vere anten å avskaffe ordningane eller å halde fram med forenkla ordningar. Dersom ein skulle ønskje å tilnærme ventelønns- og vartpengeordninga til dagpengeordninga, ville det ikkje lenger vere nokon gode grunnar for å halde fram med ordningane. Det ville vere lite føremålstenleg med tre parallelle ordningar som i hovudtrekk er identiske. I tillegg kjem at dagpengeordninga er eit svært omfattande og detaljert regelverk, som er undergitt relativt hyppige regelendringar. Ei tilsvarende ordning for ventelønn og vartpengar har ikkje vore ønskjeleg. Som eit tilleggsmoment kan nemnast at ventelønnsordninga og den statlege fortrinnsrettsordninga er konstruerte som ein heilskap som heng nøye saman, og endringar har vist seg kompliserte å gjennomføre utan at uføresette verknader oppstår. Eit eksempel på det er endringa i forskrifta våren 2002, då det blei innført eit høve til mellombels stans av ventelønn. Dette førte til uheldige verknader for fortrinnsretten til ny stilling, som ein ikkje såg for seg då endringa blei innført.

7.2 Departementet si vurdering av spørsmålet om utfasing av ventelønns- og vartpengeordninga

Departementet har merka seg at det er særleg i høyringssvara frå dei fleste arbeidstakarorganisasjonane at det kjem innvendingar mot å oppheve ordningane. Berre éi statleg verksemd har motførestillingar knytte til forslaget om utfasing.

Departementet er einig i at ventelønnsordninga nok har vore med på å lette fleire omstillingsprosessar i staten. Det gjeld i særleg grad når statlege verksemdar er blitt etablerte som sjølvstendige rettssubjekt utanfor staten. Verknaden har likevel vore at eldre arbeidskraft har måtta vike i større grad enn om ventelønnsordninga ikkje hadde vore tilgjengeleg for dei aktuelle verksemdene. Det har heller ikkje vært mogleg å tilbakeføre personar til arbeid i så stor grad som ønskjeleg. Særleg gjeld dette for eldre arbeidstakarar.

Som Arbeids- og velferdsetaten påpeiker, meiner også departementet at forslaget om å oppheve dei to ordningane vil styrkje arbeidslinja, motverke utstøytning frå arbeidslivet og forenkle forvaltninga av stønadene til desse personane. Ved å fase ut ventelønn og vartpengar til fordel for dagpengar motverkar ein den utstøytande effekten desse ordningane gir, til fordel for ei styrking av arbeidslinja.

Departementet meiner at dersom ein i staden skulle velje å gjennomføre endå fleire justeringar i

ventelønns- og vartpengeordningane, så vil det ikkje endre det forholdet at lange maksimalperiodar medverkar både til «utstøyting» av eldre arbeidskraft og låg «gjennomstrøyming» av mottakarar av ytingane. Dersom ein skulle halde fram med ventelønns- og vartpengeordningane, samtidig som ein på lengre sikt har eit behov for fleire i arbeid og færre stønadmottakarar, burde ordningane blitt ytterlegare harmoniserte mot dagpengeordninga. Det gjeld særleg lengda på stønaden, gradering ved deltidsarbeid og avkortingsregler mot inntekt. For departementet framstår det likevel som lite føremålstenleg å forvalte fleire tilnærma like ordningar med same føremål.

Ei utfasing av ventelønns- og vartpengeordningane vil også redusere ulikskapene mellom statleg sektor og dei andre sektorane i arbeidslivet. Departementet meiner at samfunnet vil tene på at kompetanseflyten mellom dei forskjellige sektorane aukar, som følgje av at fleire personar skiftar arbeid på tvers av sektorane. Særleg for eldre arbeidstakarar er ventelønnsordninga eitt av fleire moment som gjer det mindre attraktivt å ta nytt arbeid utanfor staten.

Slik departementet ser det, må ei utfasing av ventelønns- og vartpengeordningane også sjåast på som eit ledd i det løpande forenklingsarbeidet i samfunnet. Ei oppheving vil føre til at det same lovverket gjeld for alle arbeidstakarar ved arbeidsløyse. Dette vil også over tid gi ei viss administrativ innsparing for Arbeids- og velferdsetaten som i dag forvaltar to regelverk om inntektssikring for arbeidsledige.

Departementet føreslo ikkje i høyringsbrevet ein bestemd dato der ingen lenger skulle kunne få ventelønn eller vartpengar. Departementet føreslo at ordningane blir lukka frå det tidspunktet når lovendringane trer i kraft. Det betyr at ingen skal kunne få innvilga desse ytingane dersom ikkje vilkåra for å få ytinga har tredd inn før dette tidspunktet. Under føresetnad av at lovendringane blir gjennomførte med verknad frå den første datoen i ein månad, må derfor fråtrekinga frå den stillinga som etter gjeldande lovgiving gir rett til ytingane, skje seinast siste dag i månaden før. Det er såleis ikkje tilstrekkeleg at oppseiing eller varsel om oppseiing er gitt før lovendringane.

7.3 Departementet si vurdering av overgangsordningane

Departementet har merka seg at overgangsordningane som er føreslått i høyringsbrevet har fått støtte frå dei som har uttalt seg om dei. Ingen høyringsinstansar har stilt seg negative til denne

delen av forslaget, men Arbeids- og velferdsetaten har understreka behovet for å tydeleggjere overgangsordningane.

Departementet legg vesentleg vekt på at utfasinga av ordningane ikkje skal føre til negative konsekvensar for dei som i dag har rett til desse ytingane. Lovendringane skal derfor ikkje røre ved retten til ventelønn eller vartpengar for dei som har fått innvilga ytingane på eit tidlegare tidspunkt. Dette omfattar både føresegnar i lov og forskrift og dessutan forvaltningspraksis, eksempelvis regulering av ytingane, og maksimalperioden på 12 år som er fastsett i forskrifter.

Departementet føreslår at alle som har rett til desse ytingane når ordningane blir oppheva, kan få ventelønn og vartpengar i dei periodane som gjaldt den gongen, så lenge dei oppfyller dei andre vilkåra. For personar som fekk innvilga ventelønn før 1. januar 2005, er maksimal perioden inntil sytten år. Etter dette tidspunkt er den maksimale periode tolv år. Det er ikkje mogleg no å slå fast kva tid den siste utbetalinga av ventelønn og vartpengar vil skje. I prinsippet kan dette bli inntil 12 år etter at ordningane blir lukka for nye tilfelle. Departementet går likevel ut frå at den siste utbetalinga skjer langt tidlegare. Årsaka er både at ein må vere akkurat 55 år når ytinga blir innvilga, dersom maksimalgrensa skal vere aktuell, og at ein må gå ut frå at mottakarane av ytingane på eit langt tidlegare tidspunkt har gått over i nytt arbeid eller til ei pensjonsyting.

7.4 Rettar gitt ved særleg lovgiving

Ved utskiljing av statleg verksemd er det ved fleire høve blitt gitt rettar til ventelønn i særlov, etter føresegnene i tenestemannslova. Lovene har med få unntak omfatta dei som var tilsette på omdanningstidspunktet. Tilsette i slike verksemdar som er gitt desse rettane gjennom særleg lovgiving, vil på tilsvarende måte som statens tenestemenn få innvilga ventelønn etter dei føresegnene som gjeld ved lovendringa, dersom dei andre vilkåra i lova er oppfylte, i den perioden den enkelte lova sjølv heimlar. Ventelønn skal ein kunne få ut frå gjeldande maksimalperiodar. Det er ein føresetnad at ein ikkje skal gi nokon nye lovføresegnar av denne typen.

7.5 Andre verknader av ei utfasing – fortrinnsrett til ny stilling i staten

Ein arbeidstakar i staten som blir oppsagd og får rett til ventelønn, har også rett til ei ny passande stilling i staten, jf. tenestemannslova § 13 nr. 2.

Dette blir kalla «ekstern fortrinnsrett» og er ein rett som arbeidstakaren sjølv må gjere gjeldande ved å søkje på ledige stillingar i staten. I § 7 i forskrift til tenestemannslova er det gitt nærmare reglar om fortrinnsrett, både denne eksterne fortrinnsretten og såkalla «intern fortrinnsrett», som i staten utgjer arbeidsgivaren si plikt til å undersøkje om det finst ei anna ledig, passande stilling i verksemda før oppseiinga. Nærmare reglar om dette sistnemnde er gitt i tenestemannslova § 13 nr. 1. I forskrifta § 7 nr. 3 er det bestemt at fortrinnsrett til ny stilling i ein annan statsetat (dvs. ekstern fortrinnsrett) ikkje kan gjerast gjeldande dersom det vil gå meir enn to år før vedkommande må gå frå stillinga. Vidare er det bestemt at fortrinnsretten kan gjerast gjeldande så lenge ein oppsagd tenestemann kan få ventelønn etter § 13 nr. 6 i lova og elles inntil eitt år etter at vedkommande må gå frå stillinga. Fortrinnsrett kan også gjerast gjeldande dersom ventelønna har falle bort i eit avgrensa tidsrom, jf. forskrifta § 12 første og andre ledd.

Som omtalt ovanfor blir heller ikkje denne retten endra for dei som allereie har fått innvilga ventelønn før lovendringa. Det vil seie at ventelønsmottakarar framleis kan hevde fortrinnsrett så lenge ventelønnsretten består. Men den eksterne fortrinnsretten blir kortare for personar som i framtida blir viste til dagpengar. Fortrinnsretten kan tidlegast tre i kraft to år før fråtreidinga og varer då inntil eitt år etter fråtreidinga. Fortrinnsretten vil framleis omfatte ledige stillingar i heile statsforvaltninga, og kjem såleis også i framtida til å vere betydeleg meir omfattande enn den fortrinnsretten arbeidstakarar har med heimel i arbeidsmiljølova § 14-2.

For mottakarar av vartpengar gjeld allereie i dag føresegnene i arbeidsmiljølova. Forslaget til lovendringar vil ikkje føre til endringar i dette.

7.6 Andre verknader av ei utfasing – pensjonsopptening og storleiken på pensjonen

Slik regelverket er i dag, blir den tida ein medlem av Statens pensjonskasse får ventelønn eller vartpengar, rekna som pensjonsgivande tenestetid, jf. lov om Statens pensjonskasse § 20 første ledd bokstav f. Ei utfasing av desse ordningane får ikkje noko å seie for noverande mottakarar av desse ytingane. Personar som i framtida kjem til å få dagpengar i staden for ventelønn eller vartpengar, får ikkje tida som dagpengemottakar medrekna som pensjonsgivande i Statens pensjonskasse.

Mottakarar av ventelønn og vartpengar blir i dag rekna som ordinære medlemmer av Statens

pensjonskasse. Det vil seie at dei held fram med å tene opp pensjonsansiennitet. Det vil framleis gjelde for dei som no får desse ytingane. Når personar i framtida i staden får dagpengar, vil desse komme i den same situasjonen som arbeidstakarar som går frå stillinga si utan rett til straks løpande pensjon. Det vil seie at dei får ein oppsett (kvilande) pensjonsrett i Statens pensjonskasse. Lov om Statens pensjonskasse har nærmare reglar om slike oppsette rettar.

Paragraf § 23 første og andre ledd i lova set fast dette om alderspensjon:

Fratrer et medlem sin stilling med minst tre års tenestetid, men uten rett til straks å få pensjon etter denne lov eller lov om avtalefestet pensjon for medlemmer av Statens pensjonskasse, har han rett til oppsatt alderspensjon fra den aldersgrense som gjelder for stillingen, dog tidligst fra hans fylte 65 år. Den oppsatte alderspensjon skal utgjøre så mange tredjedeler av full pensjon som han har tjenesteår, men ikke mer enn full pensjon etter § 22. Oppsatt alderspensjon utbetales senest fra det tidspunkt medlemmet ved fylte 67 år får utbetalt alderspensjon fra folketrygden. Har medlemmet etter bestemmelsene i folketrygdloven § 19-10 ikke tatt ut hel alderspensjon fra folketrygden, skal det bare utbetales en så stor forholdsmessig del av den oppsatte alderspensjon fra Pensjonskassen som svarer til den forholdsmessige del av alderspensjonen fra folketrygden som er tatt ut.

For den som blir opptatt som nytt medlem i Statens pensjonskasse etter 1. januar 1967 skal oppsatt alderspensjon utgjøre en så stor del av full pensjon som forholdet mellom opptjent tenestetid og den tenestetid vedkommende ville hatt fra den dag han ble medlem av Pensjonskassen og fram til aldersgrensen, dog ikke mer enn 40 år og ikke mindre enn 30 år.

Departementet har merka seg at nokre av høyringsinstansane har trekt fram endringa som føresegnene i lov om Statens pensjonskasse vil føre til. Regelverket er slik at ein i utgangspunktet må ha 30 års medlemskap for å ha rett til full alderspensjon. Dersom ein medlem sluttar i ei stilling i offentlig teneste, utan straks å gå over i ei anna offentlig stilling, får vedkommande ein oppsett rett. Denne retten til pensjon i framtida kan for nokre medlemmer bli redusert. Departementet meiner det er ein naturleg konsekvens av forslaget om oppheving av ventelønn og vartpengar at også pensjonsoppteninga i Statens pensjonskasse som til no har følgt med, fell bort.

7.7 Særleg om ventelønnsrettar etter tenestemannslova av 1918

Allereie den første tenestemannslova frå 1918 inneheldt ei føresegn om ventelønn, den gongen kalla «ventepenger». Føresegna omfatta tenestemenn som blei oppsagde etter meir enn tre års tenestetid fordi stillinga blei overflødig eller nedlagd.

Føresegna har vore tolka slik at ho gav tenestemennene eit rettskrav på ventelønn. Vi viser her til *Ot. prp. nr. 44 (1976–77) Om lov om statens tenestemenn*, side 21–22, der ein understrekar forskjellen mellom føresegna i tenestemannslova om ventelønn og føresegna om vartpengar i lov om Statens pensjonskasse. Vidare viser vi til *Innstilling om ny lov om offentlige tenestemenn*, av 27. juli 1964 (*Tjenestemannslovkomitéen*), der det blei gjort ei nærmare vurdering og samanlikning av ventelønn og vartpengar på side 115–119. Vi viser her til omtalen i punkt 2 ovanfor. I juridisk teori er også kravet på ventelønn etter tenestemannslova av 1918 omtalt.¹

Departementet ser det slik at ei rett til ventepengar basert på reglane i tenestemannslova av 1918, i dag må ha svært lita betydning. Ytinga kan eventuelt berre komme til utbetaling dersom dagpengeretten er av mindre verdi eller ikkje kjem til utbetaling for vedkommande.

Departementet kan likevel ikkje sjå heilt vekk frå at ventepengeretten kan få betydning dersom reglane knytte til dagpengar blir endra i framtida. Den nemnde juridiske litteraturen tek det standpunktet at ventepengerettane etter tenestemannslova av 1918 truleg vil halde fram med å gjelde for dei som har vært omfatta av desse reglane, dvs. dei tenestemennene som tiltredde statstjenesten før 1. juli 1977, og som har hatt eit uavbrote tenesteforhold i staten fram til i dag.

Departementet meiner vidare at ein må vere svært forsiktig på dette området for ikkje å komme i konflikt med vernet av opparbeidde rettar i Grunnlova. Det finst få rettsavgjerder frå nyare tid knytte til bruken av Grunnlova § 97 som gjeld området til arbeidsretten. Sidan vi må gå ut frå at det er aktuelt i svært få tilfelle å utbetale ei ventelønn etter dei eldre reglane, kan vi ikkje sjå at det finst eit rimeleg behov for å avskjere denne moglegheita. Ei eventuell ventelønn heimla i den eldre føresegna må utbetalast av verksemda der arbeidstakaren har vore tilsett, dersom ei slik utbetaling skulle bli aktuelt.

I overgangsreglane i lovutkastet er det foreslått ein heimel som gir Kongen rett til å gi nærmare overgangsreglar ved avviklinga av ventelønnsordninga. Departementet legg til grunn at denne forskriftsheimelen kan nyttast til å samordne reglane om ventepengar og dagpengar med vidare for den nemnde kategorien stønadsmotakarar, dersom det skulle vise seg behov for det.

8 Endringar i anna lovverk

8.1 Føresegner om å halde fram med å ha rettar ved omdanning av statlege verksemder

Det eksisterer framleis enkelte lovføresegner som kan heimle eller har heimla ventelønn og fortrinnsrett til ny stilling i staten. Enkelte av desse føresegnene omfatta berre rettar til ny stilling i staten, såkalla ekstern fortrinnsrett.

I lov 30. august 1991 nr. 71 om statsforetak § 55 (statsforetakslova) tredje ledd finst ei føresegn som gir rett til ventelønn og fortrinnsrett til ny stilling i staten ved omdanning av statleg verksemd til statsforetak, for arbeidstakarar som blir oppsagde av årsaker nemnde i tenestemannslova § 13 nr. 1, og som var omfatta av desse reglane før omdanninga. Statsforetakslova § 55 tredje ledd seier:

Tjenestemannsloven § 13 nr. 2 til nr. 6 om fortrinnsrett til annen statsstilling og ventelønn skal ved omdanning av statlig virksomhet til statsforetak fortsatt gjelde for arbeidstakere som blir sagt opp av grunn som nevnt i tjenestemannsloven § 13 nr. 1 (a), (b) og (c), og som var omfattet av disse reglene før omdanningen. Fortrinnsretten til annen statsstilling og retten til ventelønn etter forrige punktum opphører på et nærmere fastsatt tidspunkt etter omdanningen til statsforetak. Tidspunktet fastsettes av departementet for det enkelte statsforetak, og angis i stiftelsesdokumentet, jfr. § 8 første ledd nr. 5. Bestemmelsen i leddet her gjør ingen innskrenkninger i arbeidstakerens rettigheter etter arbeidsmiljøloven §§ 14-2 og 15-7 andre ledd.

Å oppheve statens ventelønnsordning må føre til at det ikkje lenger er mogleg å gi rettar til ventelønn ved slike omdanningar som er omtalte i den siterte føresegna. Departementet ser då heller ingen grunn til å vidareføre fortrinnsretten til ny stilling i staten etter ei omdanning. Departementet føreslår derfor å oppheve heile § 55 tredje

¹ Debes, Jan: I statens tjeneste, Tano 1989. Bjørnaraa, Gaard og Selmer: Norsk tjenestemannsrett, Tano Aschehoug 2000

ledd. Dersom nokon tidlegare statstilsette er gitt rettar med heimel i statsforetakslova før lovendringa, kjem ikkje opphevinga til å gjelde for desse.

I fleire saker der verksemdar er utskilde frå statsforvaltninga utan å bli statsforetak, er det gitt eigne lovføresegner om framleis å ha fortrinnsrett til ny stilling i staten og ventelønn. Desse lovføresegnene har ført til at eit relativt stort tal arbeidstakarar har fått innvilga rett til ventelønn og fortrinnsrett. Å oppheve ventelønnsordninga vil ikkje føre til endringar for dei som tidlegare har fått innvilga slike rettar. På same måte som for tilsette i staten som har rett til ventelønn på det tidspunktet når ventelønnsordninga blir oppheva, kjem rettane framleis til å gjelde. Endringa i tenestemannsloven vil dermed ikkje ta frå nokon rettar som allereie er innvilga. Men det er ein føresetnad at det ikkje blir gitt slike lovføresegner i framtida.

8.2 Andre lovføresegner

I lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse § 20 første ledd bokstav f er det bestemt at tida når ein medlem av pensjonskassen har ventelønn etter tenestemannslova § 13 nr. 6, eller har vartpengar etter § 23 fjerde ledd i lov om Statens pensjonskasse, skal reknast som pensjonsgivande tenestetid. Departementet føreslår å oppheve føresegna om medrekning av tida som ventelønns- eller vartpengemottakar som følgje av at desse ordningane blir oppheva. I overgangsføresegnene føreslår vi likevel at føresegna om medrekning framleis skal gjelde for dei som har rett til ventelønn eller vartpengar når lova trer i kraft. Det vil seie at desse personane held fram med å ha rett til å rekne med tenestetid etter lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse § 20 første ledd bokstav f, slik denne er formulert ved lovendringa.

Departementet ser eit behov for at folketrygdlova § 4-26 første ledd bokstav d og e, § 8-49 første, andre og fjerde ledd og dessutan overskrifta og § 14-6 fjerde ledd bokstav b og c på sikt blir endra. Desse føresegnene omfattar reglar om koordinering av ventelønn og vartpengar med dagpengar, sjukepengerettar og opptening av rett til foreldrepengar til mottakarar av desse ytingane. Mange personar kjem framleis i fleire år framover til å vere omfatta av reglane, slik dei i dag er formulerte. For ikkje å innføre endå fleire overgangsreglar, meiner departementet at desse endringane i folketrygdlova bør gjennomførast på eit seinare tidspunkt, i samband med ein revisjon av folketrygdlova. Dersom dei blir oppheva no, ville det krevje eigne overgangsføresegner, samtidig som reglane blir vanskeleg tilgjengelege for bruka-

rane. Departementet føreslår derfor at desse føresegnene førebels ikkje blir oppheva. Tilsvarende gjeld forskriftene om ventelønn og vartpengar. Også desse bør fjernast når ein vurderer det som føremålstenleg.

Samferdselsdepartementet ber i høyringsfråsegna si om at forslaga om å oppheve enkelte slike særføresegner i lovgivinga blir tekne med i forslaget til Stortinget. Desse føresegnene gjaldt treårige ordningar som ikkje lenger kjem til å utløyse nokon rettar.

Det gjeld:

- lov 15. juni 2001 nr. 87 om omdanning av Jernbaneverkets kommersielle televirksomhet til aksjeselskap § 4
- lov 21. juni 2002 nr. 43 om omdanning av statens jernbanetrafikkselskap (NSB BA) og statens postselskap (Posten Norge BA) til aksjeselskap § 7
- lov 13. desember 2002 nr. 84 om omdanning av Statens vegvesens produksjonsvirksomhet til statlig aksjeselskap § 4
- lov 13. desember 2002 nr. 85 om omdanning av Luftfartsverket til aksjeselskap § 4

I tillegg nemner Samferdselsdepartementet to føresegner som berre gjaldt treårig framhald av fortrinnsrett til statleg stilling, og som heller ikkje lenger utløyser rettar for nokon.

Det gjeld:

- lov 17. desember 2004 nr. 90 om omdanning av Kystverkets produksjonsvirksomhet til statsaksjeselskap § 4
- lov 7. januar 2005 nr. 5 om omdanning av Jernbaneverkets forretningsenhet BaneService til aksjeselskap § 4.

Departementet føreslår å oppheve alle desse føresegnene, og tek dei med i forslaget.

9 Overgangsreglar

Departementet føreslår at den som har rett til ventelønn eller vartpengar når lova trer i kraft, held fram med å ha retten til ventelønn eller vartpengar etter dei reglane som gjeld ved endringa i lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. § 13 og endringa i lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse § 23. Dette vil omfatte både reglar i lov og tilhøyrande forskrifter. Vidare føreslår departementet at retten til medrekning av tenestetid etter lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse § 20 første ledd bokstav f, slik den er formulert ved lovendringa, held fram med å

gjelde. Dette fører til at dei som er ventelønnsmotakarar eller vartpengemottakarar når lova trer i kraft, i det heile teke ikkje blir rørte ved av at ordningane blir oppheva. Ordningane blir såleis utfasa ved at ventelønn og vartpengar ikkje blir innvilga i framtida, utan at ein samtidig avgrensar rettar som allereie er innvilga.

Tilsvarande skal gjelde for dei som får ventelønn med heimel i særlover som blir oppheva når denne lova trer i kraft.

10 Økonomiske og administrative konsekvensar

Ei utfasing av ventelønnsordninga vil på kort sikt ha relativt liten økonomisk verknad. På lengre sikt kjem utgiftene til ventelønn og refusjonen av desse utgiftene for statlege verksemder til å falle bort. Utgiftene til dagpengar kjem då til å auke noko. Dagpengar utgjer likevel vanlegvis eit noko lågare beløp og varer kortare. Framtidige utgifter som kjem til som følgje av endringa, er svært usikre, og heng mellom anna nært saman med moglege omorganiseringar og nedbemanningar i statlege verksemder i framtida.

Utbetalingane til ventelønn blei reduserte frå 395 000 000 kroner i 2006 til 86 000 000 kroner i 2014. Reduksjonen har samanheng med svært låg tilgang til ordninga, samtidig med ein høg avgang.

For 2015 er det løyvd 60 000 000 kroner til ventelønn. Samtidig er 27 891 000 kroner oppførte som inntekter (refusjon frå statlege verksemder og innkrevjing etter feilutbetalingar).

Nye tilfelle som no ville ha gitt rett til ventelønn, blir etter forslaget omfatta av den ordinære dagpengeordninga. Auken i desse utgiftene må ein gå ut frå blir avgrensa, men vil avhenge sterkt av forskjellige faktorar, særleg moglege nye omstillingar og eventuelle oppseiingar i statleg sektor.

Utfasing av ventelønnsordninga vil vidare føre til administrative forenklingar, ved at Arbeids- og velferdsetaten ikkje lenger kjem til å utbetale ventelønn og administrere denne ordninga i tillegg til dagpengeordninga. Arbeids- og velferdsetaten har uttalt i sitt høyringssvar at utfasinga vil gi ei avgrensa administrativ innsparing for NAV. Etaten vil måtte vedlikehalde saksbehandlingssystemet for ventelønn fram til det ikkje lenger er nokon som får ventelønn. Utfasinga vil ikkje i seg sjølv føre til systemtekniske tilpassingar i saksbehandlingssystema til NAV.

Samtidig legg departementet til grunn at ein mogleg auke i utbetalinga av dagpengar ikkje kjem til å ha nemneverdige administrative konsekvensar.

Også ei utfasing av vartpengeordninga kjem til å ha liten økonomisk verknad. Det blei totalt utbetalt 29 373 331 kroner i vartpengar i 2014. Nye tilfelle som no ville ha gitt rett til vartpengar, vil etter forslaget bli omfatta av den ordinære dagpengeordninga. Auken i desse utgiftene må ein rekne med blir svært avgrensa. Dei administrative konsekvensane i Statens pensjonskasse og ved ein mogleg auke i utbetalinga av dagpengar kjem til å bli minimale.

11 Merknader til dei enkelte delane av lovforslaget

Til del I av lovforslaget, endringa i tenestemannslova

I del I av lovforslaget fremjar departementet eit forslag om å oppheve tenestemannslova § 13 nr. 6, som er føresegna om ventelønn i denne lova. Det blir då samtidig nødvendig å endre overskrifta på paragrafen, slik at uttrykket «ventelønn» blir teke ut og det går fram at paragrafen berre regulerer fortrinnsrett. «Fortrinnsrett» omfattar både arbeidsgivaren si plikt til å prøve omplassering i verksemda før oppseiing av dei grunnane som er lista opp i føresegna, og arbeidstakaren sin fortrinnsrett til ny stilling i staten dersom dette ikkje er mogleg og det går til oppseiing. Opphevinga av § 13 nr. 6 fjernar lovheimelen for å gi arbeidstakarar i staten ventelønn, men rører ikkje ved rettane til dei som allereie har fått innvilga ventelønn.

Til del II av lovforslaget, endringane i lov om Statens pensjonskasse

I denne delen er det forslag om to endringar. For det første føreslår departementet å oppheve § 23 fjerde ledd i lov om Statens pensjonskasse, som er føresegna om vartpengar i denne lova. Å oppheve dette leddet fjernar lovheimelen for å innvilge vartpengar til medlemmer av pensjonskassen som ikkje er omfatta av tenestemannslova. Rettane til dei som allereie har fått innvilga vartpengar, blir ikkje rørte ved.

For det andre føreslår departementet å oppheve § 20 første ledd bokstav f. Denne føresegna set fast at tida når ein medlem av pensjonskassen har ventelønn etter tenestemannslova § 13 nr. 6 eller vartpengar etter lov om Statens pensjonskasse § 23 fjerde ledd, skal reknast som tenestetid.

Overgangsreglane fører til at rettane etter denne føresegna framleis kjem til å gjelde for dei som har desse rettane når lovendringa tek til å gjelde.

Til del III av lovforslaget, endringa i statsføretakslova

I del III av forslaget fremjar departementet forslag om å oppheve § 55 tredje ledd i lov om statsføretak. Føresegna gir rett til ventelønn og fortrinnsrett til ny stilling i staten ved omdanning av statleg verksemd til statsføretak, for arbeidstakarar som blir oppsagde av årsaker nemnde i tenestemannslova § 13 nr. 1, og som var omfatta av desse reglane før omdanninga. Føresegna svarar til enkelte andre føresegner som er gitt i spesielle lover ved utskiljing av verksemder frå staten. Det er ein føresetnad at når ventelønnsordninga i staten er oppheva, skal ein ikkje lenger gi slike lovføresegner. Ei følgje av dette er at føresegna i statsføretakslova blir oppheva. Dersom nokon tidlegare statstilsette allereie er gitt slike rettar før lovendringa, vil desse ikkje bli rørte ved av at § 55 tredje ledd blir oppheva.

Til del IV av lovforslaget, endringane i andre lover

I del IV av lovforslaget føreslår departementet å oppheve enkelte lovføresegner som er gitt i samband med utskiljing av statlege verksemder eller delar av slike verksemder. Nokre av desse har fastsett fortrinnsrett til ny stilling i staten, mens andre både har fastsett slik fortrinnsrett og rett til ventelønn. Desse føresegnene har ikkje lenger praktisk betydning. Også her gjeld at ei oppheving ikkje tek frå nokon rettar som allereie er utløyste.

Til del V av lovforslaget, ikrafttredings- og overgangsføresegner

Overgangsreglane skal sikre at personar som har fått innvilga ventelønn eller vartpengar ved lovendringa, ikkje blir rørte ved av endringa. Rettane skal halde fram i samsvar med reglane som gjeld ved lovendringa, anten desse er fastsette i lov, forskrift eller administrativt.

Forslaget inneber at både dei lovføresegnene i tenestemannslova og pensjonslova som blir oppheva, og tilhøyrande forskrifter, framleis skal gjelde for dei som allereie har fått rettane til ventelønn og vartpengar utløyste ved opphevinga. Tilsvarende gjeld rettar som er utløyste med heimel i særlege føresegner i andre lover.

Det at ventelønna tidlegare var vurdert som eit rettskrav for den enkelte, fører truleg til at tenestemenn som var omfatta av tenestemannslova av 1918, framleis kan ha eit slikt krav dersom dei tidlegare vilkår i lova er oppfylte. Dei ytingane som desse tenestemennene i så fall har krav på, må vere dei same som etter lova av 1918, inkludert at ventelønna er avgrensa til 60 prosent av lønna.

Departementet føreslår at lova skal tre i kraft frå det tidspunkt Kongen bestemmer. Etter at lova har tredd i kraft, skal det ikkje lenger vere mogleg å innvilge ventelønn eller vartpengar. Men sidan det kan oppstå tilfelle der det er behov for å gi nærmare reglar i utfasingsperioden, føreslår departementet ein heimel for at nærmare reglar om ventelønn og vartpengar kan fastsetjast av Kongen i forskrift. Departementet tek med dette ikkje sikte på reglar som skal avgrense rettane til ventelønn eller vartpengar, men reglar som er nødvendige å gi for å sikre rettar i denne fasen. Som eksempel kan vi vise til moglege søknader om ventelønn etter tidlegare føresegner, sjå omtalen av ventelønnsrettar etter tenestemannslova av 1918 i punkt 7.7 ovanfor.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringar i lov om statens tjenestemenn m.m. og lov om Statens pensjonskasse mv. (utfasing av statens ventelønnsordning og vartpengeordninga).

Vi HARALD, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endringar i lov om statens tjenestemenn m.m. og lov om Statens pensjonskasse mv. (utfasing av statens ventelønnsordning og vartpengeordninga) i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i lov om statens tjenestemenn m.m. og lov om Statens pensjonskasse mv. (utfasing av statens ventelønnsordning og vartpengeordninga)

I

I lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. blir det gjort følgjande endringer:

§ 13 overskriften skal lyde:
Fortrinnsrett til ny stilling.

§ 13 nr. 6 blir oppheva.

§ 13 nr. 7 blir § 13 nr. 6.

II

I lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse blir det gjort følgjande endringer:

§ 20 første ledd bokstav f blir oppheva. Noverande bokstav g og h blir bokstav f og g.

§ 23 fjerde ledd blir oppheva.

III

I lov 30. august 1991 nr. 71 om statsforetak blir det gjort følgjande endring:

§ 55 tredje ledd blir oppheva.

Noverande § 55 fjerde ledd blir tredje ledd og skal lyde:

Kongen kan i forskrift eller for det enkelte tilfelle gi nærmere bestemmelser om overføring av virksomhet til statsforetak etter *første og annet ledd*.

IV

Følgjande føresegner i annan lovgjeving blir oppheva:

Lov 15. juni 2001 nr. 87 om omdanning av Jernbaneverkets kommersielle televirksomhet til aksjeselskap § 4.

Lov 21. juni 2002 nr. 43 om omdanning av statens jernbanetraffikkselskap (NSB BA) og statens postselskap (Posten Norge BA) til aksjeselskap § 7.

Lov 13. desember 2002 nr. 84 om omdanning av Statens vegvesens produksjonsvirksomhet til statlig aksjeselskap § 4.

Lov 13. desember 2002 nr. 85 om omdanning av Luftfartsverket til aksjeselskap § 4.

Lov 17. desember 2004 nr. 90 om omdanning av Kystverkets produksjonsvirksomhet til statsaksjeselskap § 4.

Lov 7. januar 2005 nr. 5 om omdanning av Jernbaneverkets forretningsenhet BaneService til aksjeselskap § 4.

V

Ikrafttreddings- og overgangsføresegner

1. Lova gjeld frå den tid Kongen bestemmer.
2. Den som har rett til ventelønn eller vartpenge når lova trer i kraft, held fram med å ha retten til ventelønn eller vartpenge etter dei reglane som gjeld ved endringa.

Den som har rett til ventelønn eller vartpenge når lova trer i kraft, held fram med å ha retten til medrekning av tenestetid etter lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse § 20 første ledd bokstav f, slik den er formulert ved endringa.

Nærmare reglar om ventelønn og vartpenge kan fastsetjast av Kongen i forskrift.

