



St.prp. nr. 39

(2007–2008)

Om endringar i statsbudsjettet for 2008 i samband med etterbetaling av pensjon og renter til statsarbeidarar mv.

*Tilråding frå Fornyings- og administrasjonsdepartementet av 8. februar 2008, godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Stoltenberg II)*

1 Innleiing

Proposisjonen omhandlar etterbetaling av lønn og renter til statsarbeidarar og fullmakt til å omdisponere midlar i samband med overføring av tilsette mv. til Direktoratet for forvaltning og IKT.

Kap. 1542 Statens Pensjonskasse

Post 01 Driftsutgifter

Ei rekkje tidlegare statsarbeidarar har anten ikkje motteke pensjon, eller pensjonen har vore for liten. Problemet har særleg oppstått når statsarbeidaren ikkje har halde fram i tenesta til pensjonsalder, men gått over i ei anna stilling. Manglande eller feil pensjonsutbetalingar til statsarbeidarane har dels samanheng med lite føremålstenlege rutinar knytte til registrering av tenestetid som statsarbeidar, og dels med svak oppfølging både frå den ein-skilde arbeidsgjevar og frå Statens Pensjonskasse (SPK). Ein viser til omtale av saka i St.prp. nr. 69 (2006-2007) og St.prp. nr 6 (2007-2008).

Fornyings- og administrasjonsministeren fekk i brev dagsett 8. januar 2007 frå Stortingets presidentskap spørsmål frå stortingsrepresentant Lise Christoffersen:

«Laagendalsposten skriver 5. januar 2007 at minst 100 tidligere KV-ansatte har gått glipp av betydelige beløp i pensjonen fra Statens Pen-

sjonskasse. Dette ser ut til å gjelde tidligere ansatte i flere bedrifter. SPK satte først i 2005 i gang et prosjekt for å rydde opp i sakene, som går helt tilbake til 1974. Hvordan vil statsråden bidra til å kvalitetssikre oppryddingen, slik at alle pensjonister får den pensjonen de har betalt for? Vil statsråden samtidig ta initiativ til at kravene ikke møtes med foreldelse?».

På same tid, i januar 2007, fekk Fornyings- og administrasjonsdepartementet brev frå Statens Pensjonskasse. Av brevet gjekk det mellom anna fram at styret i Pensjonskassa hadde vedteke etterbetaling av alders-, uføre- og etterlatnepensjon i ei rekkje verksemder, i maksimalt 13 år. Styrevedtaket gjekk vidare ut på at det ikkje vert gjeve etterbetaling av pensjon for meir enn 3 år tilbake i tid for personar som allereie hadde motteke pensjon frå Statens Pensjonskasse. Statens Pensjonskasse gjorde framlegg til Fornyings- og administrasjonsdepartementet om utbetaling av ein rentekompensasjon i inntil 3 år for personar som hadde oppsett pensjon. Det vart òg gjort framlegg om at dei som allereie hadde fått utbetalt pensjon, ikkje skulle ha rett til renter.

Det er styret i Pensjonskassa som vedtek etterbetaling av pensjon inntil 13 år attende i tid. Etterbetaling av pensjon ut over 13 år blir innvilga av departementet. Tidsavgrensinga på 3 og 13 år har

samanheng med foreldingsfristar fastsette i medhald av foreldingslova av 1979.

Det er berre spørsmålet om rentekompensasjon som formelt sett er lagt fram for departementet. Departementet har likevel valt å vurdere spørsmål om etterbetaling av pensjon i tillegg. Statsarbeidarane har kome i ein uheldig situasjon, ved at nokre har motteke for liten pensjon og nokre ikkje har motteke pensjon. Dette ynskjer Fornyings- og administrasjonsdepartementet å rydde opp i. Departementet vil difor se bort frå dei vanlege foreldingsfristane i denne spesielle saka, og fråvike vanleg praksis for etterbetaling av pensjon og renter.

1.1 Statsarbeidarordninga

Omgrepet «statsarbeidar» har vore nytta om yrkesgrupper innan staten som ikkje har vore funksjonærar, og ikkje omfatta av hovudtariffavtala i staten. Ordninga omfatta for det første dei tre såkalla militære verksemdene (Horten Verft, Kongsberg Våpenfabrikk og Raufoss Ammunisjon). Vidare omfatta ordninga ei rekkje sivile verksemdar som NSB, Statkraft, Vegvesenet, reinhaldarane i staten, Statens Kantiner og Forsvaret. Ordninga har truleg omfatta i overkant av 50 000 personar.

Frå 1950 var det etablert ei eiga pensjonsordning for statens arbeidarar, med heimel i Lov om pensjonstrygd for statens arbeidere av 30. juni 1950. For teneste før 1950 kunne desse arbeidarane få gåvepensjon (ex gratia). Ordninga vart administrert av Statens Pensjonskasse. Frå 1. januar 1974 vart lova teken inn i lov om Statens Pensjonskasse.

Den tidlegare pensjonsordninga for statsarbeidarar bygde på eit system med eige ansvar for pensjonskrav. Statsarbeidaren fekk registrert sine arbeidsperiodar i ei arbeidsbok. Arbeidsboka skulle mellom anna dokumentere retten til pensjon i framtida. Dette prinsippet om eige ansvar for pensjonskrav gjekk direkte fram av § 30 første ledd i lov om pensjonstrygd for statens arbeidere:

«Krav om pensjon eller overgangsstønad må arbeideren eller hans etterlatte selv melde til den etat arbeideren sist var tilsatt.»

Samstundes vart det i forarbeida til lova lagt til grunn at arbeidsgjevaren òg hadde ei plikt til å halde oversikt over tenestetida til statsarbeidaren. Av komiteinnstillinga om Pensjonsordning for statens arbeidere (desember 1949) går det fram:

«Bl.a. har Utvalget her pekt på at den som skal ha pensjon, må melde sitt krav, og skaffe de

bevis, for eksempel framlegging av arbeidsbok etc. som er nødvendig for at kravet kan bedømmes og pensjonen fastsettes. En har med dette ment å understreke at pensjonsordningens administrasjon ikke skal pålegges å holde et ajourført register over de pensjonskrav som eventuelt kan ventes i framtiden. De nødvendige administrative opplysninger må kunne samles inn fra etatene uten noe sentralregister over de aktive arbeidere. På sin side vil alle etatene ha nødvendige opplysninger om arbeidernes tjenestetid, både av omsyn til lønnsutbetaling og forholdet til den alminnelige trygd.»

I eit rundskriv frå Sosialdepartementet frå desember 1950 om statsarbeidarane var òg etatane sitt ansvar for å registrere statsarbeidarteneste understreka:

«Det overlates til den enkelte etat å finne en hensiktsmessig registreringsmåte, men det er nødvendig for pensjonssøkeren og for Trygden at det selv etter lang tid etter at arbeideren er sluttet, er mulig å legitimere tjenestetiden.»

Desse prinsippa for registrering av statsarbeidarteneste vart haldne ved lag òg etter at ordninga vart teken inn i lov om Statens Pensjonskasse i 1974.

1.2 Dei militære verksemdene

Statsarbeidarane ved dei militære verksemdene hadde ikkje arbeidsbøker. Arbeidsgjevar hadde med andre ord ansvaret for registrering av tenestetid. At arbeidsgjevarane hadde eit slikt ansvar, gjer at statsarbeidarane frå dei tidlegare militære bedriftene står i ei anna stilling enn dei andre statsarbeidarane.

Dei tre militære verksemdene skifta pensjonsordning 1. desember 1973. Frå dette tidspunkt vart statsarbeidarane melde ut av Pensjonsordninga for statens arbeidarar, og flytta til private forsikringselskap. I samband med at dei skifta pensjonsordning, sende dei militære verksemdene to sett lister til Statens Pensjonskasse, i 1973 og 1975. Listene gav oversikt over statsarbeidarteneste for dei som då var tilsette, og for dei som var slutta tidlegare. Listene vart ikkje registrerte i medlemsregisteret i SPK. I brev frå Statens Pensjonskasse av 30. mai 2007 heiter det mellom anna:

«Det kan i ettertid sies at de militære bedriftene hadde fridd seg fra sitt ansvar for innrapportering av slik tid i og med oversendelse av disse opplysningene til SPK i 1975. Det kan også i ettertid sies at disse tidsperiodene kunne ha vært lagt inn i SPKs system på et eller annet

tidspunkt. På det tidspunkt listene kom inn, kunne navn og fødselsdato ha vært lagt inn med tanke på oppfanging av de samme personene på utbetalingstidspunktet for en oppsatt pensjon. I så tilfelle ville imidlertid bare de personer med minst 3 års tjenestetid blitt oppfanget. Alternativt kunne de fulle opplysningene på listene ha vært lagt inn i SPKs medlemsregister, da dette ble opprettet i 1982. Dette spørsmålet kom imidlertid først på bordet på midten av 1990-tallet, og man valgte da bevisst ikke å prioritere dette forholdet fordi så mange andre ressurskrevende oppgaver ble prioritert foran.»

1.3 Dei sivile verksemdene

1. januar 1982 vart det etablert sentral elektronisk registrering av pensjonsrettar i Statens Pensjonskasse. Dei nye meldingsrutinane omfatta alle medlemsgrupper i Pensjonskassa, også statsarbeidarane. Frå same tidspunkt starta arbeidet med å registrere tidlegare tenestetid elektronisk. Det vart skipa fleire prosjekt for å leggje inn tenesteopplysningar for omlag ein million arbeidstakarar. Statsarbeidarane vart ikkje prioriterte, då ein ikkje hadde opplysningar om dei. Då det ikkje fanst registrerte data om statsarbeidarane i SPK, var det naudsynt at dei la ved attestasjon om tidlegare tenestetid ved pensjoneringa. På 1990-talet sende fleire verksemdar lister over personar med tidlegare statsarbeidarteneste til Statens Pensjonskasse (SPK). Mange av listene var ufullstendige. Statens Pensjonskasse tok òg initiativ til å hente inn opplysningar frå ei rekkje større verksemdar. Arbeidet med å komplettere opplysningane i det elektroniske medlemsregisteret vart i liten grad følgt opp. Årsaka var mellom anna ein vanskeleg ressursituasjon i SPK på 90-talet og at arbeidet var svært omfattande.

1.4 Etterbetaling av pensjon

Fornyings- og administrasjonsdepartementet finn at det ikkje er rimeleg at den einskilde statsarbeidar skal ha ansvaret for dei manglande eller galne pensjonane. Det er eit faktum at både arbeidsgjevarane og Statens Pensjonskasse har eit ansvar for situasjonen som har oppstått. Etter departementet si meining bør difor staten kompensere for pensjonstapet statsarbeidarane har lidd, ved å strekkje seg lenger enn normalt ved etterbetalingar. Ein bør òg i val av løysing søkje å nå størst mogleg grad av lik handsaming av ulike grupper statsarbeidarar. Etter departementet si meining står likevel stats-

arbeidarane i dei tidlegare militære verksemdene i ei særstilling. Desse hadde ikkje arbeidsbøker, og skulle ha vore følgde opp på ein betre måte. Grappa vert difor gjeve etterbetaling av pensjon frå det tidspunkt då pensjonsretten oppstod, men tidlegast frå 1. desember 1973. Når det gjeld statsarbeidarar i dei sivile verksemdene, vert desse gjeve etterbetaling av pensjon fra det tidspunkt då pensjonsretten oppstod, men tidlegast frå 1. januar 1982. Detaljane i denne løysinga går fram av punkt 7 nedanfor. Departementet legg til grunn at modellen for etterbetaling berre gjeld statsarbeidarar, og ikkje andre grupper statlege arbeidstakarar med medlemsrettar som ikkje har vore registrerte. Desse skal difor handsamast i samsvar med vanleg praksis og i samsvar med dei lovreglar som gjeld.

1.5 Utbetaling av renter

Ei problemstilling i saka er knytt til spørsmålet om ein skal betale renter ved etterbetaling av pensjon. Utgangspunktet i norsk rett er at krav på renter krev særleg heimel. Lov om Statens Pensjonskasse har ei eiga føresegn om renter i § 44A. Paragrafen krev at «melding om pensjonstilfelle» er sendt til Statens Pensjonskasse. Pensjonskassa har lagt til grunn at det ikkje er sendt melding om pensjonstilfelle verken frå tidlegare statsarbeidarar eller frå verksemdar statsarbeidarar har vore tilsette i, og at renter difor ikkje kan verte betalte etter § 44A. I notat frå Statens Pensjonskasse 13. desember 2006 til departementet gav Pensjonskassa uttrykk for følgjande:

«Siden situasjonen likevel er noe spesiell i og med mottak av lister frå ulike virksomheter om tidligere opptjente statsarbeiderrettigheter, er SPK villig til å foreslå en kompensasjon for etterbetaling av pensjon for de inntil siste 3 år. Dette faller dermed sammen med den alminnelige foreldelsesperioden på 3 år.»

Departementet legg òg til grunn at det ikkje er eit klårt grunnlag for betaling av renter til statsarbeidarane, av di dei listene som vart sende inn til eller henta inn av Statens Pensjonskasse truleg ikkje oppfyller kravet til «melding» i pensjonskasselova § 44A. Etter departementet si meining er det likevel rimeleg at statsarbeidarane blir haldne skadelausa for dei feila som er gjorde, og som førte til at melding om pensjon ikkje vart send Statens Pensjonskasse. Lovavdelinga i Justisdepartementet har i brev 19. september 2007 peikt på at det ikkje er rettslege hinder for å gje rentekompensasjon på frivillig grunnlag. Fornyings- og administrasjonsdepartementet meiner det er rimeleg at

rentetap òg vert kompensert, men ikkje ut over 13 år, og ikkje med rentes rente.

Etter departementet si meining bør ein ikkje betale morarenter, som har ein viss karakter av straff. Departementet vil derimot tilrå at ein gjev rente etter ein rentesats på 6,5%, i inntil 13 år. Rentesaen svarar til satsen Pensjonskassa har fastsett i medhald av pensjonskasselova § 17. Førsegna i lovas § 17 gjeld rett nok eit anna forhold, men kan likevel vere eit utgangspunkt for fastsetjing av rente til statsarbeidarane. Rentesaen er tilnærma lik gjennomsnittleg bankrente. Rentesaen gjev ein viss overkompensasjon for dei siste åra, men er lågare enn gjennomsnittleg bankrente for tidlegare år. Dersom det uventa skulle vise seg at nokre statsarbeidarar faktisk har gjeve Pensjonskassa melding om pensjon, vil dei ha krav på morarente.

1.6 Løysing av saka

Departementet meiner at saka bør løysast etter desse prinsippa:

- Statsarbeidarane i dei tidlegare militære verksemdene vert gjevne etterbetaling av pensjon frå tida då pensjonsretten oppsto, men tidlegast frå 1. desember 1973 (dvs ut over 13 år).
- Statsarbeidarane i sivile verksemder vert gjevne etterbetaling av pensjon frå tida då pensjonsretten oppstod, men tidlegast frå 1. januar 1982 (dvs ut over 13 år).
- Etterbetaling vert gjeve på same vilkår, anten medlemmen/den etterlatne har fått ein pensjon som er for liten, eller pensjonen ikkje har vorte betalt i det heile.
- Retten til etterbetaling omfattar både aldersuføre- og etterlatnepensjon.
- Ein gjev renter for 13 år tilbake i tid, med 6,5% rente for dei som ikkje har krav på morarenter
- Ein gjev ikkje rente av rente (rentesrente).
- Ein gjev generell informasjon som kan gjere det mogleg for tidlegare statsarbeidarar eller arvingar å setje fram krav om eventuelle pensjonsrettar.

Løysinga av saka etter desse prinsippa byggjer på at den einskilde statlege arbeidsgjevar har eit ansvar for at melding om pensjon ikkje vart send

Statens Pensjonskasse. Dette gjaldt heilt frå 1. desember 1973 for dei tre tidlegare militære verksemdene, og frå 1. januar 1982 for dei sivile verksemdene. Det er etter departementet si meining ikkje naudsynt å dele ansvaret mellom den einskilde arbeidsgjevar og Statens Pensjonskasse, då begge er ein del av staten.

1.7 Trong for løyving

Det er usikkert kor stor løyvinga må vere for å dekkje opp etterbetaling av pensjon og betaling av rente. Kostnadene knytte til framlegget er truleg om lag 234 millionar kroner. Talet er basert på ein gjennomsnittsutrekning av 245 handsama tilfeller. Så godt som alle desse gjeld statsarbeidarar i tidlegare militære verksemder. Desse kostnadene er vidare knytte til eit omtrentleg tal på statsarbeidarar som kan ha rett til pensjon og renter (om lag 1600 personar). I tillegg til dette talet kjem eventuelle rettar til arvingar. Statens Pensjonskasse gjev uttrykk for at desse truleg ikkje vil utgjere meir enn om lag 400 personar.

Det har allereie vore lagt inn i løyvinga for Statens Pensjonskasse 75 millionar kroner for 2007 og 75 millionar kroner for 2008, til saman 150 millionar kroner. Desse beløpa er altså knytte til ei meir restriktiv etterbetaling av pensjon og renter enn det departementet har gått inn for. Statens Pensjonskasse har ei overslagsløyving for pensjonar. Dei samla kostnadene er om lag 84 millionar kroner høgare enn det som allereie er løyvd i budsjettet for 2007 og 2008.

Med bakgrunn i dei sakene som vart handsama pr. september 2007, vil 74 % ha rett til etterbetaling i meir enn 3 år, og 24 % vil ha rett til etterbetaling i meir enn 13 år. Kostnadene er rekna ut slik tabell 1.1 viser.

Det er ikkje mogleg for Statens Pensjonskasse å leggje fram meir eksakte kostadsoverslag. Årsaka er mellom anna at kartleggjinga av statsarbeidarane sine pensjonsrettar er eit kontinuerleg arbeid som ikkje er avslutta. Det er vidare ikkje mogleg for Statens Pensjonskasse å gjere simuleringar av pensjons- og rentekostnader i noverande pensjonssystem. Pensjonskassa må òg få opplysingar frå folketrygda for å samordne pensjonsutbetalingar. Det er heller ikkje i denne samanheng

Tabell 1.1

	0-3 år	3-13 år	ut over 13 år
Etterbetaling	72 295 000	95 467 400	17 966 400
Renter 6,5 %	7 600 000	40 492 800	ikkje aktuelt

mogleg å gjere simuleringar. Korrekt samordning kan difor først gjerast når den einskilde sak blir handsama. Det er òg uvisse knytt til konsekvensane Overføringsavtalen har for utrekninga av pensjonsrettar. I brev frå Statens Pensjonskasse 4. januar 2008 heiter det mellom anna:

«Det er knyttet stor usikkerhet til opplysninger som innhentes fra arbeidsgivere. Det er uvisst i hvilken form opplysningene er tilgjengelige hos disse. Videre kan det tenkes at bevissthetsnivået om pensjonsrettigheter har vært forskjellig avhengig av hvilken arbeidsgiver vedkommende har vært hos, på den måten at pensjonskrav allerede er blitt rettet til SPK og pensjon utbetalt i rett tid av SPK.

Det er uvisshet om hvor mange som har rettigheter til pensjon på bakgrunn av statsarbeidertjeneste. Det har vært ulike krav opp gjennom tidene om hvor lang tjenestetid som gir rett til pensjon. Videre har det bl.a. vært forskjellige regler for rett til ektefellepensjon når ektefeller har skilt lag. Dette får også konsekvenser for arvingers rett til pensjon.»

Fornyings- og administrasjonsdepartementet foreslår å auke løyvinga på kap. 1542 Statens Pensjonskasse post 01 Driftsutgifter med 84 millionar kroner.

2 Omdisponering av løyvingar til Direktoratet for forvaltning og IKT

Direktoratet for forvaltning og IKT vart etablert 01.01.2008 jf. omtale i St.prp. nr. 1 (2007-2008) Fornyings- og administrasjonsdepartementet. I proposisjonen vart det mellom anna vist til at direktoratet vil ha om lag 100 tilsette. I tillegg kjem det som ein

vrurderer å overføre av ressursar og tilsette frå Fornyings- og administrasjonsdepartementet.

I samråd med direktoratet arbeider departementet med å avklare grenseflatene og samhandlinga i oppgaveportefølja mellom dei to verksemdene. Det er inntil vidare lagt til grunn ei overføring på 18 årsverk. I tillegg kjem løyvingar knytte til oppgåver til mellom anna fornying og IKT.

Det er enno knytt uvisse til omfanget av overføringa. For at departementet skal kunne stille naudsynte løyvingar til disposisjon for direktoratet i perioden fram til det endelege omfanget av overføringa vert avklara, ber Regjeringa om at Stortinget gjev Fornyings- og administrasjonsdepartementet fullmakt til å omdisponere løyvingar i statsbudsjettet for 2008. Omdisponeringa vil vere frå høvesvis kap. 1500 Fornyings- og administrasjonsdepartementet, kap. 1560 Spesielle IKT-tiltak og kap. 1561 Internasjonalt IKT-samarbeid og utviklingsprogram til kap. 1521 Direktoratet for forvaltning og IKT. Vi viser til forslag til vedtak II.

Departementet vil komme tilbake til Stortinget i samband med revidert nasjonalbudsjett våren 2008 med forslag til løyvingsendringar. Endringane skal ikkje medføre auke eller nedgang i vedteken løyving for 2008.

Fornyings- og administrasjonsdepartementet

tilrår:

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringar i statsbudsjettet for 2008 i samband med etterbetaling av pensjon og renter til statsarbeidarar mv.

Vi **HARALD**, Noregs Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak om endringar i statsbudsjettet for 2008 i samband med etterbetaling av pensjon og renter til statsarbeidarar mv. i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til vedtak om endringer i statsbudsjettet for 2008 i samband med etterbetaling av pensjon og renter til statsarbeidarar mv.

I

I statsbudsjettet for 2008 blir det gjort følgjande endringer:

Utgifter:

Kap.	Post	Formål	Kroner
1542		Tilskudd til Statens Pensjonskasse	
	01	Driftsutgifter, overslagsløyving, blir auka med frå kr 8 794 000 000 til kr 8 878 000 000	84 000 000

II

Omdisponeringsfullmakt

Stortinget samtykkjer i at Fornyings- og administrasjonsdepartementet i 2008 kan omdisponere løyvingar frå kap. 1500 Fornyings- og administrasjonsdepartementet post 01 Driftsutgifter og post

21 Spesielle driftsutgifter, kap. 1560 Spesielle IKT-tiltak post 22 Samordning av IKT-politikken, og kap. 1561 Internasjonalt IKT-samarbeid og utviklingsprogram post 70 Tilskudd til internasjonale program til kap. 1521 Direktoratet for forvaltning og IKT postane 01 Driftsutgifter, 21 Spesielle driftsutgifter og 22 Miside.
