



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT

Prop. 156 L

(2014–2015)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i lov om
Statens pensjonskasse mv.
(minstegrense for rett til medlemskap)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	4.2	Høringsuttalelser	21
			4.3	Effekter av redusert minstegrense for pensjonsberegningen	22
2	Bakgrunnen for lovforslagene	5	4.4	Departementets vurdering og forslag	29
2.1	Endring av minstegrensen for kommunal tjenstepensjon i KS-området	5	5	Ikrafttredelse og overgangsbestemmelser	31
2.2	Høringen	6	6	Økonomiske og administrative konsekvenser	31
3	Gjeldende rett	7	6	Merknader til de enkelte bestemmelsene	32
3.1	Dagens minstegrense for rett til medlemskap	7	7	Endringer i lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse ..	32
3.2	Historisk utvikling av minstegrensen	8	7.1	Endringer i lov 26. juni 1953 nr. 11 om pensjonsordning for apotekvirksomhet mv.	32
3.3	Pensjonsordninger i andre land	9	7.2	Endringer i lov 22. juni 1962 nr. 12 om pensjonsordning for sykepleiere	32
3.4	Diskrimineringsreglene	11	7.3	Forslag til lov om endringer i lov om Statens pensjonskasse mv. (minstegrense for rett til medlemskap)...	34
3.5	Nærmere om Arbeidsrettens dom av 21. juni 2013	14			
3.6	Minstegrense i private tjenstepensjonsordninger	15			
3.7	Statistikk	15			
4	Reduksjon av minstegrensen for rett til medlemskap	20			
4.1	Høringsforslag	20			



Prop. 156 L

(2014–2015)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i lov om Statens pensjonskasse mv. (minstegrense for rett til medlemskap)

*Tilråding fra Arbeids- og sosialdepartementet 25. september 2015,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Arbeids- og sosialdepartementet legger i denne proposisjonen fram forslag til endringer i lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse, lov 26. juni 1953 nr. 11 om pensjonsordning for apotekvirksomhet mv. og lov 22. juni 1962 nr. 12 om pensjonsordning for sykepleiere. Departementet foreslår at minstegrensen for rett til medlemskap i de tre pensjonsordningene reduseres til 20 prosent stilling av full stilling. I dag er minstekravet 35 prosent stilling for lærere og 14 timer per uke for øvrige i Statens pensjonskasse. I pensjonsordningen for sykepleiere er minstekravet i dag minst 14 timer per uke, mens den er 15 timer per uke i pensjonsordningen for apotekvirksomhet. 14 timer per uke tilsvarer 37,33 prosent stilling ved 37,5 timers arbeidsuke og 15 timer tilsvarer 40 prosent stilling ved 37,5 timers arbeidsuke.

Departementet foreslår også å lovfeste retten til medlemskap når summen av stillingsandeler under minstegrensen samlet sett overstiger minstegrensen. Slik sammenslåing av stillingsforhold for vurdering av rett til medlemskap gjelder stillingsforhold som er tilknyttet samme pensjonsordning. I Statens pensjonskasse og i Pensjonsordning for apotekvirksomhet gir stillingsforhold under minstegrensen rett til medlemskap når summen av stillingsforholdene overstiger minstegrensen. For Statens pensjonskasses del er sammenslåing et resul-

tat av praksis, mens dette er lovfestet i Pensjonsordning for apotekvirksomhet.

2 Bakgrunnen for lovforslagene

2.1 Endring av minstegrensen for kommunal tjenstepensjon i KS-området

I dom 21. juni 2013 kom Arbeidsretten til at tariffavtalen i KS-området var ugyldig for den delen som gjaldt minstegrensen for rett til medlemskap i kommunal tjenstepensjonsordning. Minstegrensen var minst 14 arbeidstimer per uke. Retten mente minstegrensen innebar ulovlig diskriminering av deltidsansatte etter arbeidsmiljøloven. Arbeidsmiljøloven forbyr diskriminering av deltidsansatte blant annet hva gjelder lønns- og arbeidsvilkår, herunder medlemskap i en tjenstepensjonsordning. Unntak gjelder forskjellsbehandling som er nødvendig for å oppnå et saklig formål og som ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles. Arbeidsretten mente det kunne være en nedre grense som er akseptabel, men overlot spørsmålet til tariffpartene. I rettssaken ble det også fremmet en påstand om at minstegrensen innebar ulovlig diskriminering av kvinner, siden det er flere kvinner enn menn som har deltidsstillinger. Arbeidsretten tok ikke stilling til dette spørsmålet.

Som et resultat av dommen ble alle stillingsforhold i KS sitt tariffområde innrapportert til pensjonsleverandørene (KLP m.fl.) fra og med 21. juni 2013. Innrapporteringen av alle stillingsforhold medførte også et opphør av ordningen med å kunne arbeide inntil 168 timer i kvartalet uten at alderspensjonen ble redusert. Fra 1. oktober 2013 ble det innført en mulighet for alderspensjonister til å motta pensjonistavlønning uten at alderspensjonen reduseres. Per 1. mai 2014 er satsen for pensjonistavlønning 180 kroner per time.

Ved tariffoppgjøret i 2014 fastslo tariffpartene i KS-området at det ikke gjelder noen minstegrense i kommunal tjenestepensjonsordning, jf. hovedtariffavtalen punkt 2.1.1 der det nå framgår at «Pensjonsordningen skal omfatte alle tilsatte (faste og midlertidige)».

2.2 Høringen

I lys av arbeidsrettsdommen mente departementet at minstegrensen for medlemskap i de tre aktuelle pensjonsordningene burde reduseres. Den 9. juli 2014 ble det sendt på høring et forslag om å redusere minstegrensen for rett til medlemskap i Statens pensjonskasse, pensjonsordningen for apotekvirksomhet mv. og pensjonsordningen for sykepleiere. Høringsfristen var 9. oktober 2014. I høringsbrevet ble det foreslått å redusere minstegrensen til 20 prosent stilling av full stilling. Høringsnotatet ble lagt ut på departementets hjemmesider slik at det var allment tilgjengelig.

Høringsbrevet ble sendt til følgende instanser: Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Finanstilsynet
Pensjonstrygden for sjømenn
Regjeringsadvokaten
Senter for seniorpolitikk
Statens pensjonskasse
Statens seniorråd
Statistisk sentralbyrå
Trygderetten

Oslo kommune

Akademikerne
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Den Norske Aktuarforening
Fagforbundet
Farmasiforbundet
Finans Norge
Forsvarets seniorforbund
Gabler

Hovedorganisasjonen Virke
KA Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon
Kommunal Landspensjonskasse (KLP)
KS Kommunesektorens organisasjon
Landslaget for offentlige pensjonister
Landsorganisasjonen i Norge (LO)
LO Stat
Norges Apotekerforening
Norges Autoriserte Regnskapsføreres Forening
Norges Farmaceutiske Forening
Norges Ingeniør- og Teknologorganisasjon (NITO)
Norsk Pensjon AS
Norsk Sykepleierforbund
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Oslo Pensjonsforsikring AS
Pensjonistforbundet
Pensjonistpartiet
Pensjonskasseforeningen
Pensjonskontoret
Seniorennes fellesorganisasjon
Seniorsaken
Styret i Pensjonsordning for apotekvirksomhet
Styret i Pensjonsordning for sykepleiere
Unio
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

Følgende 12 instanser meddelte at de ikke hadde merknader:

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Klima- og miljødepartementet
Kunnskapsdepartementet
Landbruks- og matdepartementet
Olje- og energidepartementet
Samferdselsdepartementet
Utenriksdepartementet
Arbeids- og velferdsdirektoratet
Pensjonstrygden for sjømenn
Statistisk sentralbyrå

Styret i Pensjonsordning for sykepleiere ønsket ikke å avgi egen høringsuttalelse siden styrets partsoppnevnte representanter avga egne uttalelser.

Følgende instanser har hatt merknader: Helse- og omsorgsdepartementet

Finanstilsynet
Jernbaneverket
Statens pensjonskasse

Oslo kommune

Akademikerne
 Arbeidsgiverforeningen Spekter
 Den norske jordmorforening
 Farmasiforbundet
 Forsvarets seniorforbund
 Gabler
 Hovedorganisasjonen Virke
 Kommunal Landspensjonskasse (KLP)
 KS Kommunesektorens organisasjon
 Landslaget for offentlige pensjonister
 LO Kommune
 LO Stat
 Norsk Sykepleierforbund
 Oslo Pensjonsforsikring AS
 Pensjonskasseforeningen
 Styret i Pensjonsordning for apotekvirksomhet
 Unio
 YS

Finanstilsynet, Gabler, Jernbaneverket, Landslaget for offentlige pensjonister, Oslo kommune, Pensjonskasseforeningen, Spekter, Statens pensjonskasse, styret i pensjonsordning for apotekvirksomhet mv. og Virke støttet forslaget om en minstegrense på 20 prosent av full stilling. Akademikerne, LO Kommune, LO Stat, Unio og YS (i det videre benevnt som arbeidstakerorganisasjonene) har levert felles høringsuttalelse. Disse organisasjonene samt Den norske jordmorforening, KLP, KS, og Norsk Sykepleierforbund støttet ikke forslaget. Det er redegjort for høringsinstansenes merknader under punkt 4.2.

3 Gjeldende rett

3.1 Dagens minstegrense for rett til medlemskap

3.1.1 Statens pensjonskasse

Lov om Statens pensjonskasse gjelder for statsansatte og enkelte andre stillingsgrupper som er særskilt innlemmet, herunder lærere. Alle medlemmene betaler to prosent pensjonsinnskudd av pensjonsgrunnlaget. Om lag 60 prosent av arbeidsgiverne betaler i tillegg en arbeidsgiverandel. Pensjonsordningen i Statens pensjonskasse er ikke fondsbasert. Pensjonspremien inntektsføres i statsbudsjettet og pensjonsutgiftene dekkes som en bevilgning («pay-as-you-go»).

Det framgår av loven § 5 at minstekravet for medlemskap er 14 timer pr uke. Minstegrensen tilsvarer 37,33 prosent stilling ved 37,5 timers arbeidsuke. Minstegrensen for lærere er fastsatt til 35 prosent stilling. Dagens minstekrav har vært

gjeldende siden 1. juli 1993. Fra dette tidspunktet ble det også innført en regel om medlemskap for dem som arbeider under 14 timer per uke når de mottar alders- eller uførepensjon. En deltidstilling under minstegrensen er pensjonsgivende dersom summen av stillingsforhold tilknyttet Statens pensjonskasse overstiger minstegrensen. Dette gjelder uavhengig av om stillingene er hos samme eller forskjellige arbeidsgivere.

I tillegg gjelder en særskilt ordning som Statens pensjonskasse og kommunale pensjonsleverandører har avtalt for tilfeller der en arbeidstaker har flere stillingsforhold hos én arbeidsgiver, men hvor stillingene er tilknyttet både Statens pensjonskasse og kommunale tjenestepensjonsordninger. Stillingene skal da innrapporteres til én av pensjonsordningene etter nærmere fastsatte kriterier, også når en eller flere av stillingene er under minstegrensen. Avtalen vil for eksempel gjelde for musikkskolelærere som også er ordinære lærere når arbeidsgiveren for begge stillingene er én kommune. Ordningen ble innført fra 1. juli 2001.

3.1.2 Pensjonsordning for apotekvirksomhet mv.

Lov om pensjonsordning for apotekvirksomhet mv. gjelder for apotekere og ansatte i apotek. I tillegg er enkelte andre grupper særskilt innlemmet. Pensjonsordningen har eget styre, og administreres av Statens pensjonskasse. Pensjonsordningen er fondsbasert, og pensjonspremie betales av medlemmene og arbeidsgiverne.

Etter § 1 første ledd bokstav a er alle apotekere omfattet av pensjonsordningen. Medlemskap for alle apotekere var naturlig da pensjonsordningen ble opprettet i 1953. Apotekeren eide apoteket og var ansvarlig for driften. Gjennom endringene i apoteksektoren på starten av 2000-tallet ble det gitt en friere mulighet til å etablere og eie apotek. Nå regnes de fleste apotekere som ordinært ansatte i apotek som er en del av en apotekkjede. Det er likevel enkelte apotekere som eier og driver eget apotek.

I § 1 første ledd bokstav b framgår det at vilkåret for å kunne være medlem av pensjonsordningen som ansatt, er fast ansettelse ved apotek med en gjennomsnittlig arbeidstid på minst 15 timer per uke, eller ved faste vaktapotek med tarifflønn som minst svarer til tarifflønnen for 15 timer pr. uke i dagtjeneste. Etter loven anses arbeidstakere i denne sammenheng som fast tilsatt etter tre måneders tjenestetid. Kravet om fast ansettelse gjelder ikke når arbeidstakeren har opptjente rettigheter i annen offentlig tjenestepensjonsord-

ning. Kravet om en minste arbeidstid på 15 timer per uke har vært gjeldende siden 1. mai 1984.

Av § 1 andre ledd framgår det at arbeidstakere som har flere stillinger som omfattes av pensjonsordningen er medlemmer når stillingene til sammen fyller minstekravet om 15 arbeidstimer per uke.

3.1.3 Pensjonsordning for sykepleiere

Lov 22. juni 1962 nr. 12 om pensjonsordning for sykepleiere omfatter offentlig godkjente sykepleiere som er knyttet til sykepleie ved kommunale, fylkeskommunale eller private helseinstitusjoner, jf. loven § 1. Pensjonsordningen har eget styre, og administreres av Kommunal Landspensjonskasse (KLP). Pensjonsordningen er fondsbasert og finansieres av pensjonsinnskudd fra arbeidstakerne og arbeidsgiverandel fra arbeidsgiverne.

Etter § 3 første ledd bokstav b er vilkåret for medlemskap at sykepleiere oppebærer minst halvdelen av den lønn som er fastsatt for stillingen, eller har en arbeidstid på minst 14 timer i uken. Sykepleiere som fortsetter eller gjeninntreier i arbeid i minst 10 prosent stilling, samtidig som de mottar alders- eller uførepensjon fra pensjonsordningen, skal være medlemmer også når arbeidstiden er kortere enn 14 timer pr. uke.

Nåværende grense har vært gjeldende siden 1. januar 1987.

3.2 Historisk utvikling av minstegrensen

3.2.1 Statens pensjonskasse

Fram til 1. juli 1957 var det krav til 100 prosent stilling for å kunne være medlem av Statens pensjonskasse. Fra dette tidspunktet ble kravet redusert til halv lønn. Fra 1. mai 1976 ble kravet justert til enten halv lønn eller 17 timer per uke, og fra 1. januar 1977 ble grensen nedjustert til 15 timer per uke. Dagens grense ble innført fra 1. juli 1993. Fra da av ble også grensen på 35 prosent stilling for lærere innført. Samtidig ble det innført en regel om at de som mottar alders- eller uførepensjon er medlemmer når de arbeider under 14 timer per uke.

I høringsbrev av 13. november 1996 foreslo det daværende Administrasjonsdepartementet å redusere minstegrensen i Statens pensjonskasse til 20 prosent stilling av full stilling:

«Kravet om stillingsprosent på 20 er satt ut i fra tanken om at deltidsstillingen må være av et visst omfang for at den skal gi rett til medlem-

skap. Dersom man setter dette kravet til én dag pr uke, svarer det til 20 prosent av en hel stilling.

...

Et annet positivt trekk ved forslaget er at det vil kunne eliminere mye av den usikkerheten som reiser seg rundt spørsmålet om dagens minstekrav til arbeidstid for rett til medlemskap, innebærer en faktisk diskriminering av kvinner, og at det dermed kan være i strid med EØS-avtalen artikkel 69 og vedlegg XVIII nr 20 (Rådsforordning 86/378 EØF av 24. juli 1986 om gjennomføring av prinsippet om lik behandling av kvinner og menn i yrkesbaserte trygdeordninger). Ved å redusere minstekravet til arbeidstid pr uke for rett til medlemskap i Pensjonskassen til 20 prosent av en hel stilling, vil man etter ADs mening ta bort denne usikkerheten.»

Forslaget i høringsbrevet ble ikke gjennomført. I 2007 ble det gitt følgende svar til Stortinget på et skriftlig spørsmål der årsaken til at forslaget ikke ble gjennomført ble tatt opp:

«I forbindelse med at Stortinget i 2000 vedtok lov om foretakspensjon, vurderte etter det jeg har fått opplyst Fornyings- og administrasjonsdepartementet hvorvidt minstegrensene for medlemskap i SPK og andre lovfestede pensjonsordninger burde senkes fra 14 timer pr. uke (37,5 pst. stilling) til 20 pst. stilling. Fornyings- og administrasjonsdepartementet fant imidlertid da at regler om samordning mellom tjenestepensjon i slike ordninger og pensjon fra folketrygden ville føre til at deltidsansatte som arbeider mindre enn henholdsvis 15 timer (apotekene) eller 14 timer (SPK), ville kunne komme dårligere ut dersom grensen for medlemskap ble senket i forhold til det som gjelder for disse ordningene, slik at de ble medlemmer av ordningene. For personer med noen år i full stilling og noen år i lav deltidsstilling, er det antatt at medregning av opptjening for årene med lav deltidsstilling ville føre til reduksjon av ytelsene fra den offentlige pensjonsordningen sammenliknet med en ordning der lav deltidsstilling ikke gir opptjening. Disse effektene er bl.a. utredet i NOU 1995:29 «Samordning av pensjons- og trygdeytelser», hvor det under punkt 9.6.6 er redegjort for nevnte problemstilling. Dette er ifølge Fornyings- og administrasjonsdepartementet årsaken til at minstegrensen for Statens Pensjonskasse eller Pensjonsordning for apotekvirksomhet ikke har blitt senket til 20 pst. stilling.»

3.2.2 Pensjonsordning for apotekvirksomhet mv.

Da pensjonsordningen for apotekvirksomhet ble opprettet i 1953, hadde apotekere rett til medlemskap. Det samme hadde arbeidstakere som hadde fylt 21 år og som var fast tilsatt ved apotek med en arbeidstid på minst 23 timer per uke. Det ble da presisert at arbeidstaker med 3 måneders tjenestetid var å anse som fast tilsatt. Fra 12. mai 1972 ble minstegrensen for arbeidstakerne endret til at arbeidstiden per uke måtte være minst halvparten av ordinær arbeidstid. Samtidig ble det innført en regel om at arbeidstakere med flere stillinger som omfattes av pensjonsordningen, skulle være medlem når sammenlagt arbeidstid oversteg halvparten av ordinær tjenestetid. Slik sammenslåing gjaldt imidlertid ikke for stillinger der arbeidstiden var mindre enn 8 timer per uke. Fra 1. juli 1972 ble kravet om minst halvparten av ordinær arbeidstid erstattet med et krav om minst halv tariffmessig lønn for stilling i dagtjeneste med ordinær arbeidstid. Neste endring var fra 1. mai 1984 da minstekravet ble redusert til minst 15 timer per uke. Da ble også vilkårene knyttet til sammenslåing av stillingsforhold justert, blant annet ble kravet om at bare stillingsforhold som oversteg 8 timer per uke kunne inngå opphevet. Fra 12. desember 1986 ble vilkåret om minst 3 måneders ansettelse før medlemskap kunne oppnås modifisert. Det ble da gitt et tillegg om at arbeidstakere kunne få medlemskap fra første tilsetningsdag dersom vedkommende hadde opparbeidet rettigheter i annen pensjonsordning. I Ot.prp. nr. 21 (1986–87) framkom det at meningen med «annen pensjonsordning» var pensjonsordninger omfattende av overføringsavtalen som gjelder mellom Statens pensjonskasse og andre leverandører av offentlig tjenestepensjon. På denne tiden var Pensjonsordning for apotekvirksomhet omfattet av overføringsavtalen.

3.2.3 Pensjonsordning for sykepleiere

Ved opprettelsen av pensjonsordningen for sykepleiere i 1962 var de som var i deltidsarbeid og hadde «mindre enn halvdel av den for stillingen fastsatte lønn», unntatt fra medlemskap. I Ot.prp. nr. 66 (1961–62) Om lov om pensjonsordning for sykepleiere ble det vist til at tilsvarende grense gjaldt i Statens pensjonskasse. Fra 1. mai 1976 ble grensen satt til enten halv lønn eller 17 timer per uke, og fra 1. januar 1977 ble grensen ytterligere satt ned til 15 timer per uke. Nåværende grense på minst 14 arbeidstimer per uke, har vært gjeldende siden 1. januar 1987.

3.3 Pensjonsordninger i andre land

3.3.1 Danmark

Det danske pensjonssystemet består av allmenne ordninger, tjenestepensjoner og privat pensjonsparing. «Folkepension» er en offentlig ordning som sikrer alle en inntekt når de når pensjonsalderen på 65 år. Folkepensjonsalderen vil bli hevet gradvis til minst 67 år, og ytterligere stigning avhenger av utviklingen i levealderen. Opp-tjeningen baseres på botid og ikke arbeidsinntekt. ATP (Arbeidsmarkedets Tilleggspensjon) sikrer ekstra pensjon i tillegg til folkepensjonen og omfatter alle lønsmottagere som jobber mer enn 9 timer per uke. Arbeidstakerne betaler 1/3 av premien og 2/3 betales av arbeidsgiverne.

Tjenestepensjonsordningene (arbeidsmarkeds-pensjoner) er knyttet til tariffområde/fagområde eller til virksomheter. Bortsett fra den lovfestede ordningen for tjenestemenn i staten er arbeidsmarkeds-pensjonene tariffbaserte eller individuelt fastsatte innskuddspensjonsordninger.

De fleste ansatte i staten er overenskomstløn-nede. Lønn og ansettelsesvilkår for disse er fastsatt i avtaler mellom Finansministeriet og de enkelte fagforeningene, og den alminnelige arbeidsmarkedslovgivning gjelder. De er omfattet av kollektive pensjonsordninger i pensjonskasser eller forsikringsselskaper. Dette er innskuddsordninger der arbeidsgiver betaler inn samlet pensjonsinnskudd, men likevel slik at 1/3 er den ansattes bidrag. Innskuddet varierer mellom forskjellige områder fra 15 til 18 prosent. Det ytes alderspensjon, invalidepensjon, barnepen-sjon og ektefellepensjon.

Fra 2001 er det bare i særskilte stillinger at ansettelsen skjer som tjenestemann (enkelte sjefsstillinger, dommere, geistlige, forsvarspersonell ansatt før 1. september 2014, politibetjenter og fengselsansatte). Ansettelsesvilkårene for tjenestemenn er fastsatt dels i tjenestemandsløven og tjenestemandspensionsloven, og dels ved kollektiv avtale. Lønn og ansettelsesvilkår avtales mellom Finansministeriet og hovedsammen-slutningene (centralorganisationene). Tjenestemenn er omfattet av den alminnelige arbeidsmarkedslovgivningen, men med enkelte unntak. De viktigste forskjellene mellom tjenestemenn og andre grupper ansatte er at tjenestemenn ikke har streikerett, de har rett til 3 års lønn dersom stillingen nedlegges. Pensjonsordningen er ytelsesbasert.

Pensjonen til tjenestemenn er regulert i lov om tjenestemandspensjon. Pensjonen beregnes av tjenestemannens lønn på pensjoningstids-

punktet og «pensjonsalderen» som er opptjent. Ett års ansettelse på fulltid gir ett års «pensjonsalder». Ved deltid skjer opptjeningen forholdsmessig. Deltidsarbeid er altså en faktor i opptjeningstiden i stedet for at det blir lagt inn en deltidspersent ved pensjonsberegningen. Det kreves ingen minste stillingsstørrelse for å være omfattet.

EU-kommisjonen har anlagt sak for EU-domstolen med påstand om at Danmark ikke har overholdt forpliktelsene etter Rådsdirektiv 97/81/EF av 15. desember 1997 om rammeavtale om deltidarbeid (deltidsdirektivet). Saken gjelder deltidsansatte i undervisningssektoren på kommunalt plan. I pensjonsordningen som gjelder for disse omfattes ikke de som er ansatt mindre enn en måned eller som har en ukentlig arbeidstid på mindre enn 8 timer. Saken er ikke ferdigbehandlet.

3.3.2 Sverige

Den allmenne pensjonsordningen i Sverige omfatter alle som har arbeidet og bodd i Sverige. Pensjonen utbetales av Pensjonsmyndigheten. Etter hovedregelen settes det av 18,5 prosent av pensjonsgivende inntekt opp til 7,5 inkomstbasbelopp (for 2015 utgjør inkomstbasbeloppet 58 100 SEK). Den største delen på 16 prosent går til «inkomstpension». Den resterende delen på 2,5 prosent går til «premiepensjon» som gir anledning til individuelle investeringsvalg. Det gjelder overgangsordninger for dem som er født før 1954. Den som har hatt lav eller ingen inntekt får «garantipensjon». For å kunne motta garantipensjon må vedkommende ha fylt 65 år. For å få full garantipensjon kreves det minst 40 års botid i Sverige fra fylte 16 år til og med fylte 64 år. Ved kortere botid avkortes pensjonen med 1/40 for hvert år som mangler.

Om lag 90 prosent av de ansatte i Sverige har tjenstepensjon gjennom sin arbeidsgiver. Størrelsen på pensjonen avhenger av hvilket avtaleområde som gjelder. Tjenstepensjonen utbetales som tilleggssytelser til den allmenne ordningen, og de kan være både innskuddsbaserte og ytelsesbaserte.

Det finnes fire store tjenstepensjonsavtaler i Sverige:

- Privatansatte arbeidere (SAF-LO) omfatter ca. 2,8 millioner arbeidstakere. Alderspensjonen tjenes opp fra 25 til 65 år gjennom en innskuddspensjonsordning. Pensjonsalderen er 65 år, men det er mulig å ta ut pensjonen både tidligere og senere. Det kreves ingen minste stillingsstørrelse for å være omfattet.

- Privatansatte tjenestemenn (ITP) omfatter ca. 2 millioner arbeidstakere. ITP 1 gjelder tjenestemenn født etter 1978 og er en innskuddspensjonsordning. ITP 2 gjelder tjenestemenn født før 1979. Opptjeningen til alderspensjon består av både en ytelsesbasert del og en innskuddsbasert del. Det kreves ingen minste stillingsstørrelse for å være omfattet.
- Kommune- og landstingsansatte (KAP-KL og AKAP-KL) omfatter ca. 1 million arbeidstakere. KAP-KL gjelder ansatte født før 1986. Alderspensjonen består av både en innskuddsbasert del og en ytelsesbasert del. For den innskuddsbaserte delen kreves det at de ansatte er fylt 21 år og at lønnen minst utgjør en prosent av inkomstbasbeloppet (581 SEK i 2015). For den ytelsesbaserte delen kreves det at de ansatte har fylt 28 år og at lønnen overstiger 7,5 inkomstbasbelopp (36 313 per måned i 2015). AKAP-KL gjelder ansatte født etter 1985. Alderspensjonen er en innskuddspensjonsordning. Det kreves ingen minstealder for å være omfattet, men inntekten må overstige 1,5 prosent av inkomstbasbeloppet.
- Statlig ansatte (PA-03) omfatter ca. 0,5 millioner arbeidstakere. Den gjelder med overgangsordninger for arbeidstakere som er født i 1943 eller senere. Den består av tre deler. Den ene delen, Individuell alderspensjon, er en innskuddsordning. Opptjeningen gjelder fra den ansatte er 23 år og fram til 65 år. Medlemmet velger selv hvordan innskuddet skal plasseres og forvaltes. Normalt utbetales alderspensjonen livsvarig fra 65 år. Den andre delen, Kompletterende alderspensjon – Kåpan Tjänste, er også en innskuddsordning. Opptjeningen gjelder fra den ansatte er 23 år og fram til 65 år. Innskuddet forvaltes av et sentralt organ. Vanlig periode for pensjonsutbetaling er 5 år, men annen uttaksalder og andre uttaksperioder kan velges. Den siste delen, Förmånsbestämd alderspensjon, er en ytelsesordning som gjelder for lønn over 7,5 inkomstbasbelopp. Pensjonsrettighetene tjenes opp fra fylte 28 år. Full opptjeningstid er 30 år. Pensjonen utbetales normalt fra 65 år og er livsvarig. For denne ytelsesbaserte delen gjelder et krav om minst 20 prosent stilling for å omfattes.

3.3.3 Finland

Pensjonssystemet i Finland består av «folkpensjon», «arbeidspensjon» og privat pensjonssparing.

Folkpensjonen (FPA) er knyttet til botid i Finland. Vilket for å være omfattet er å være

fast bosatt i Finland, omfattet av det finske trykkesystemet og bodd i Finland i minst tre år etter fylte 16 år. Også familieforhold og varigheten av oppholdet i Finland påvirker pensjonen. I tilfeller der pensjonsinntektene er svært små, gis det en garantipensjon. Alderspensjon fra FPA utbetales normalt fra fylte 65 år, men den enkelte kan søke om å ta ut pensjonen fra 62 år, eller utsette uttaket til etter fylte 65 år. Ved tidligere uttak blir pensjonen livsvarig mindre. Blir pensjonen tatt ut senere, utbetales en utsettelsesgodtgjørelse.

Arbeidspensjon er knyttet til arbeidsforhold. Grunnlaget for arbeidspensjonen er all arbeidsinntekt den enkelte har hatt i alderen 18–68 år. Arbeidspensjonen beregnes av den årlige arbeidsinntekten og en inntjeningsprosent som er avhengig av den forsikredes alder. Størrelsen av arbeidspensjonen påvirker folkepensjonen størrelse. De som får en stor arbeidspensjon får mindre eller ingen folkepensjon. Både arbeidsgiverne og arbeidstakerne bidrar til pensjonsopptjeningen gjennom en pensjonspremie. Arbeidstakerne kan ta ut alderspensjon fleksibelt i alderen 63–68 år. Personer som helt eller delvis har mistet sin arbeidsevne på grunn av sykdom kan få invalidepension eller delinvalidpension.

Det finnes flere lover om arbeidspensjon. De fleste lønsmottakere er enten omfattet av loven om pensjon for arbeidstakere (ArPL), loven om sjømannspensjoner (SjPL), loven om kommunale pensjoner (KomPL), loven om statens pensjoner (StaPL) eller pensjonsloven for den evangelisk-lutherske kirken (KyPL). Næringsdrivende forsikres enten etter loven om pensjon for foretagare (FöPL) eller etter loven om pensjon for jordbrukere (LFöPL). Av alle forsikrede omfattes ca. 20 prosent av loven om kommunale pensjoner og ca. 7 prosent av loven om statens pensjoner.

I loven om statens pensjoner (StaPL) består pensjonsopptjeningen av to deler, opptjening fram til utgangen av 2004 og opptjening fra 2005. Pensjonsopptjening for tiden fram til utgangen av 2004 regnes av pensjongivende tjenestetid og lønn. For slik opptjening var det et krav at den ansatte hadde fylt 23 år og at ansettelsesforholdet varte i mer enn en måned. For ansettelsestid før 1998 kreves dessuten en minstelønn. Fra 1. januar 2005 gjelder ingen minstekrav for å være omfattet. Eneste kravet er at opptjeningen skjer i perioden mellom fylte 18 og 68 år. Etter hovedregelen skjer opptjeningen av pensjon med 1,5 prosent av årsinntekten som 18–52 åring, 1,9 prosent av årsinntekten som 53–62 åring og 4,5 prosent av årsinntekten som 63–67 åring.

3.4 Diskrimineringsreglene

3.4.1 Forbud mot diskriminering av deltidsansatte etter arbeidsmiljøloven

Arbeids- og sosialdepartementet legger til grunn at de tre pensjonsordningene som lovforslaget gjelder er omfattet av kapittel 13 i arbeidsmiljøloven som gjelder vern mot diskriminering.

I arbeidsrettssaken mellom KS og Fagforbundet (jf. punkt 2.1 og 3.5) var det ikke omtvistet at diskrimineringsforbudet omfattet den kommunale tjenestepensjonsordningen.

Etter arbeidsmiljøloven § 13-1(3), jf. § 13-2 (1) bokstav c, er det forbudt å diskriminere arbeidstakere som arbeider deltid eller er midlertidig ansatt når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår. I § 13-3 framgår en unntaksbestemmelse til forbudet mot diskriminering. Første og andre ledd lyder slik:

(1) Forskjellsbehandling som har et saklig formål, ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles og som er nødvendig for utøvelse av arbeid eller yrke, anses ikke som diskriminering etter loven her.

(2) Forskjellsbehandling som er nødvendig for å oppnå et saklig formål og som ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles er ikke i strid med forbudet mot indirekte diskriminering, diskriminering på grunn av alder eller diskriminering av arbeidstaker som arbeider deltid eller er midlertidig ansatt.

Diskrimineringsreglene i arbeidsmiljøloven er blant annet en oppfølging av bestemmelsene i Rådsdirektiv 97/81/EF av 15. desember 1997 om rammeavtale om deltidsarbeid (deltidsdirektivet) og Rådsdirektiv 99/70/EF av 28. juni 1999 om rammeavtale om midlertidig ansettelse (direktivet om midlertidig ansatte). Av deltidsdirektivet artikkel 1 framgår følgende:

«Med hensyn til ansettelsesvilkår skal deltidsansatte ikke behandles på mindre gunstig måte enn tilsvarende heltidsansatte utelukkende fordi de arbeider deltid, med mindre en forskjellsbehandling kan forsvares av objektive grunner.»

Kjernen i vurderingen av om unntaksbestemmelsen er oppfylt når det gjelder minstegrensen for rett til medlemskap i offentlig tjenestepensjonsordning, er om en minstegrense er nødvendig for å oppnå et saklig formål som ikke er uforholdsmessig inngripende. I vurderingen skal det, som det framgår av det siterte avsnittet ovenfor, skje en sammenligning mot heltidsansatte. Sammen-

ligningsgrunnlaget er det prosentvise forholdet mellom pensjon og lønn.

Som nevnt i punkt 3.2 vurderte det daværende Administrasjonsdepartement i 1996 en reduksjon av minstegrensen. Forslagene ble ikke fulgt opp. I brev 12. april 2000 til Kommunal- og regionaldepartementet anførte det daværende Arbeids- og administrasjonsdepartementet blant annet:

«Siden direktivet ikke omfatter deltidsansattes rett til trygdeytelser er ikke lov om Statens Pensjonskasse vurdert særskilt i denne sammenheng, men det gjøres oppmerksom på at det her er satt som betingelse for å bli pensjonsberettiget i Statens Pensjonskasse at arbeidstakere arbeider minst 14 timer pr uke og for lærere tilsatt i statens tjeneste at de er tilsatt i eller arbeider i minst 35% stilling. Slik brutto-systemet i Statens Pensjonskasse er i dag vil deltidsansatte under 14 timer ikke få noen pensjon fra Statens Pensjonskasse grunnet samordning med folketrygden.»

I svarbrev 2. mai 2000 fremholdt Kommunal- og regionaldepartementet blant annet følgende:

«1. Nedre grense for medlemskap i Statens Pensjonskasse (SPK) – evt. nedsettelse fra 14 til 7 timer.

AAD spør om en endring av den nedre grensen fra 14 til 7 timer kan forsvares ut fra EF-direktiv 97/81/EF om rammeavtalen om deltidsarbeid mv. (i det følgende kalt deltidsdirektivet).

Først må det avklares om pensjonsordningene i SPK er omfattet av bestemmelsene i direktivet om deltidsarbeid. Direktivet/rammeavtalen omfatter ansettelsesvilkår (eng: employment conditions). Direktivet omfatter ikke «lovfestede trygdeordninger» (eng: statutory social security»), jf. innledningen til rammeavtalen avsnitt 3.

Reglene om medlemskap av SPK (herunder grensen på 14 arbeidstimer pr. uke), pensjonsgrunnlag mv. finnes i lov om Statens Pensjonskasse. Utfyllende regler finnes i Hovedavtalen i Staten samt særavtale for deltidstilsatte mv. 14-timers grensen er ifølge det opplyste også skrevet inn i Hovedavtalen.

EF-domstolen har i visse saker i relasjon til direktiv 79/7/EØF om likestilling mellom menn og kvinner innen for sosial sikring vært inne på hva «social security» omfatter. Det må antas at liknende betraktninger vil være avgjørende ved tolkningen av begrepet «lovfestede trygdeord-

ninger» (eng: «statutory social security») i deltidssdirektivet. EF-domstolen har bl.a. lagt vekt på om det er nær sammenheng mellom ansettelsen og pågjeldende ytelse eller om ordningen primært er begrunnet i «sosialpolitiske overveielser». EF-domstolen har i tilknytning til dette uttalt at det ikke nødvendigvis er avgjørende om ordningen er lovfestet.

...

Etter direktivets klausul 4.1 må deltidsansatte ikke behandles på mindre gunstig måte enn tilsvarende heltidsansatte utelukkende fordi de arbeider deltid, med mindre en forskjellsbehandling kan forsvares av objektive grunner. For å vurdere om det er objektive grunner for en bestemmelse som muligens kan virke diskriminerende, må det være logisk å se på bakgrunnen for bestemmelsen.

Grensen på 14 arbeidstimer pr. uke (35% stilling for lærere) for medlemskap av SPK er i følge det opplyste fastsatt av hensyn til samordningen med Folketrygden. Dersom ansatte som arbeider mindre enn 14 timer i uken (mindre enn 35%-stilling for lærere) hadde innbetalt bidrag til SPK ville de fleste på grunn av samordningen med Folketrygden allikevel ha fått 0-pensjon fra SPK.

Samordningsreglene gjelder imidlertid også for ansatte på full tid slik at pensjonen fra SPK reduseres med et samordningsfradrag. Til gjengjeld utbetales folketrygdens ytelser full ut. Bakgrunnen for samordningsreglene er at samlet pensjon ikke skal utgjøre mer enn den lønnen en har som yrkesaktiv. Samordningsfradraget svarer ifølge AAD omtrent til det grunnbeløpet som 14-timers grensen er beregnet ut fra.

Det kan derfor argumenteres for at det ikke er forskjellsbehandling mellom ansatte på deltid og ansatte på full tid når alle er underlagt samordningskravet.

Dessuten kan det argumenteres for at det er gode grunner for å sette grensen for medlemskap av SPK på 14 timer når de fleste allikevel ville få 0-pensjon.

Etter vårt syn vil deltidsansatte komme enda dårligere ut dersom 14-timers grensen settes ned til 7 timer. I tilfelle skulle de innbetale bidrag til SPK, men de fleste ville ikke få noen pensjonsytelse fra SPK. I forhold til deltidssdirektivet er det således bedre argumenter for en grense på 14 timer enn en grense på 7 timer.

Det skal dog presiseres at KRD ikke med dette har tatt stilling til selve samordningsbestemmelsen.»

Forholdene som tidligere Kommunal- og regionaldepartement framholdt har til en viss grad endret seg i årene etter 2000. Blant annet er beregningsmåten for uføre- og etterlattepensjon endret, se punkt 4.4.

3.4.2 Forbud mot forskjellsbehandling av kvinner og menn etter likestillingsloven

Bestemmelsene om medlemskap i de tre pensjonsordningene som lovforslaget gjelder inneholder ingen regler som kan anses som direkte diskriminering. Siden det er flere kvinner enn menn som har deltidsstillinger, må det derimot vurderes om minstegrensen for rett til medlemskap innebærer indirekte diskriminering.

Etter lov 21. juni 2013 nr. 59 om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven) § 5 er diskriminering på grunn av kjønn forbudt. Bestemmelsen viderefører det som gjaldt etter den nå opphevede lov 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene. Med diskriminering menes direkte og indirekte forskjellsbehandling som ikke er lovlig etter likestillingsloven § 6 eller § 7. Direkte forskjellsbehandling er handling eller unnlater som har som formål eller virkning at en person blir behandlet dårligere enn andre i tilsvarende situasjon, og at dette skyldes kjønn. Indirekte diskriminering er enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som fører til at personer stilles dårligere enn andre, og at dette skjer på grunn av kjønn.

Av likestillingsloven § 6 framgår det at forskjellsbehandling er lovlig når den har et saklig formål og er nødvendig for å oppnå formålet, samt at det er et rimelig forhold mellom det man ønsker å oppnå og hvor inngripende forskjellsbehandlingen er for den eller de som stilles dårligere. Bestemmelsen viderefører det som var gjeldende rett, og erstatter den ulovfestede saklighetsregelen på likestillingslovens område og unntaket for indirekte forskjellsbehandling i den tidligere likestillingsloven § 3 fjerde og femte ledd. I merknaden til § 6 i Prop. 88 L (2012–2013) Diskrimineringslovgivning (diskrimineringsloven om seksuell orientering, likestillingsloven, diskrimineringsloven om etnisitet, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven) framgår det at likestillingsloven § 6 skal fortolkes i lys av definisjonen av indirekte diskriminering i EUs likebehandlingsdirektiv (2006/54/EF) artikkel 2 bokstav b. Indirekte diskriminering defineres slik (dansk):

«at en tilsynelatende neutral bestemmelse, betingelse eller praksis stiller personer af det ene køn særlig ufordelagtigt i forhold til personer af det andet køn, medmindre den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt mål, og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige»

Videre framgår det av Prop. 88 L (2012–2013) at:

«Adgangen til å forskjellsbehandle i arbeidsforhold vil være særlig snever. Bestemmelsen i § 6 må fortolkes i lys av EUs likebehandlingsdirektiv artikkel 14 nr. 2. Diskrimineringsforbudet er med andre ord strengere i arbeidsforhold; det er bare adgang til forskjellsbehandling dersom det at arbeidstakeren er enten mann eller kvinne er nødvendig for å utføre arbeidet eller eventuelt en bestemt rolle, oppgave eller liknende.»

EUs likebehandlingsdirektiv (2006/54/EF) artikkel 14 nr. 2 lyder slik (dansk):

«Med hensyn til adgangen til beskæftigelse, herunder den dertil førende uddannelse, kan medlemsstaterne fastsætte, at ulige behandling, der er baseret på et kønsspecifikt træk, ikke udgør forskelsbehandling, når et sådant kønsspecifikt træk på grund af de pågældende erhvervsaktiviteters art eller den sammenhæng, hvori de udøves, udgør et regulært og afgørende erhvervsmæssigt krav, forudsat at målet hermed er legitimt, og at kravet står i rimeligt forhold hertil.»

Unntaksbestemmelsen i likestillingsloven § 7 om særbehandling av ett kjønn er ikke aktuell i sammenheng med vurderingen av redusert minstegrense for rett til medlemskap i de tre pensjonsordningene.

Bestemmelsene i likestillingsloven imøtekommer kravene i EØS-avtalen slik det framgår av artikkel 69:

«1. Hver avtalepart skal gjennomføre prinsippet om lik lønn til kvinnelige og mannlige arbeidstagere for samme arbeid og sørge for at dette prinsipp opprettholdes.

Ved lønn skal i denne artikkel forstås den alminnelige grunnlønn eller minstelønn og all annen godtgjøring som arbeidsgiveren på grunn av arbeidsforholdet direkte eller indi-

rette betaler arbeidstageren i penger eller i naturalia.

Lik lønn, uten forskjellsbehandling mellom kjønnene, innebærer

a) at akkordlønn for like arbeidsoppgaver skal fastsettes på grunnlag av de samme måleenheter, og

b) at tidslønn skal være den samme for like arbeidsoppgaver.

2. Vedlegg XVIII inneholder særlige bestemmelser for gjennomføring av nr. 1.»

3.5 Nærmere om Arbeidsrettens dom av 21. juni 2013

Som nevnt i punkt 2.1 avsa Arbeidsretten dom den 21. juni 2013 i sak mellom KS og Fagforbundet. Retten kom fram til at tariffavtalen var ugyldig når det gjaldt den nedre grense for rett til medlemskap i kommunal tjenstepensjonsordning. Grensen var 14 timer per uke. Det ble lagt til grunn at minstegrensen innebar ulovlig diskriminering av arbeidstakere som arbeider deltid under 14 timer per uke. Retten tok ikke stilling til hvilken grense som er akseptabel, men viste til at partene eventuelt måtte bli enige om en passende nedre grense for rett til medlemskap.

Som et resultat av dommen innrapporteres alle stillingsforhold tilknyttet tariffområdet i KS-sektoren til pensjonsleverandørene. Et annet resultat er at alderspensjonen fra de kommunale tjenstepensjonsordningene også reduseres for arbeidsforhold i kommunale stillinger under den tidligere grensen på 14 timer per uke (evt. 168 timer per kvartal). Det er en følge av at alderspensjonen reduseres for inntekt som gir rett til medlemskap.

I vurderingen som Arbeidsretten gjør om forskjellsbehandling framgår følgende:

«(126) Det ble under hovedforhandlingen gjennomgått en rekke tenkte tilfeller for å eksemplifisere beregningen av alderspensjon for deltidsansatte etter dagens regelverk, sammenliknet med situasjonen dersom vedkommende hadde vært innmeldt og hatt opptjening med lavere stillingsbrøk enn 14 timer per uke. Arbeidsretten bemerker at eksemplene uansett vil være beheftet med usikkerhet. Eksemplene viser at Arbeidsretten ikke kan legge til grunn at manglende innmelding i tjenstepensjonsordningen gjennomgående medfører at deltidsansatte med lavere timeantall enn 14 timer kommer dårligere ut enn sammenlignbare heltidsansatte. Forutsatt full opptjening, ville i ett av eksemplene pensjonen til en

arbeidstaker i full stilling med årslønn på kroner 400 000 gitt en dekningsgrad på 70,95 % av lønnen. Tilsvarende ville en arbeidstaker som hadde arbeidet 30 % stilling, og dermed ikke vært omfattet av tjenstepensjonsordningen, fått en pensjon som ga en dekningsgrad på 114,86 %. For deltidsansatt med 20 % stilling ville pensjonen gitt en dekningsgrad på 172,29 %. Dette følger av samordningen med folketrygdens ytelser.

(127) Eksemplene forutsetter at arbeidstaker har hatt samme stillingsprosent i hele opptjeningsperioden på 30 år. Arbeidsretten antar at i praksis vil stillingsprosenten ofte variere i løpet av yrkeslivet, slik at arbeidstaker dels har en større stillingsprosent – eventuelt heltid – og dels lavere stillingsprosent i andre år, eksempelvis på grunn av omsorgsoppgaver. På bakgrunn av bevisførselen legger retten til grunn at for arbeidstaker med oppsatt pensjon, det vil si at pensjonen blir beregnet ut fra en opptjeningstid på 40 år, kan bli forskjellig sammenliknet med heltidsansatte.

(128) Tjenstepensjonen omfatter også uførepensjon og ektefelle- og barnpensjon. Uførepensjon fra folketrygden ytes der inntektsevnen er varig nedsatt med minst halvparten, jf. folketrygdloven § 12-7. Rett til uførepensjon etter tjenstepensjonsordningen har ikke tilsvarende begrensning, slik at arbeidstaker har rett til uførepensjon ved lavere uføregrad enn 50 %.

(129) Det er etter dette klart at en grense på 14 timer kan føre til en forskjellsbehandling av deltidsansatte som arbeider under 14 timer per uke. Dette gjelder for det første i forhold til rett til uførepensjon ved uførhet under 50 % og ektefelle- og barnpensjon. Også i forhold til alderspensjon kan ordningen ha slike utslag, selv om samordningen med folketrygden gjennomgående synes å føre til høyere dekningsgrad sammenliknet med de som arbeider heltid.»

Arbeidsretten vurderte om forskjellsbehandlingen var mulig etter arbeidsmiljøloven § 13-3 tredje ledd, det vil si at forskjellsbehandlingen måtte være nødvendig for å oppnå et saklig formål, og den ikke var uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles. Det ble vurdert om målet kunne vært oppnådd med et mindre inngripende middel. Arbeidsretten viste til at Høyesterett i flere avgjørelser har fastslått at unntakene i arbeidsmiljøloven § 13-3 må tolkes slik at de blir forenlig med EUs rådskonklusjon 2000/78/EF om generelle rammebetingelser om likebehandling i arbeidslivet. Arbeidsretten påpekte følgende:

«(134) Arbeidsretten har kommet til at grensen i HTA på 14 timer gjennomsnittlig arbeidstid for medlemskap i tjenestepensjonsordningen er i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av at arbeidstaker arbeider deltid, jf. arbeidsmiljøloven § 13-1. Retten bemerker at tjenestepensjon er et viktig gode, og at den aktuelle tjenestepensjonsordning må kunne betegnes som gunstig. Dette må tillegges vekt i vurderingen av lovlighet at en større gruppe deltidsansatte ikke omfattes av ordningen.»

Arbeidsretten konkluderte med at medlemskapet kunne innebære en økonomisk fordel når det gjaldt uføre- og etterlattepensjon, og til en viss grad også alderspensjon. Retten mente grensen på 14 timer var uforholdsmessig og derfor ikke i samsvar med arbeidsmiljøloven § 13-3 (2).

Retten mente det var mulig å tenke seg en nedre grense for medlemskap, men overlot den nærmere fastsettelsen til tariffpartene:

«(147) Arbeidsretten er enig i at det er argumenter som kan begrunne en nedre grense. Grensen på 14-timer i dagens HTA er imidlertid for høy, og i strid med forbudet mot diskriminering av arbeidstaker som arbeider deltid, jf. arbeidsmiljøloven § 13-1.

...

(153) Som nevnt ovenfor under avsnitt 16 og 18 har blant annet Fagforbundet fremmet krav om at det skal gjelde en grense på 20 % stilling. Dette tilsier at også arbeidstakersiden er av den oppfatning at det bør være en grense. Arbeidsretten har ikke grunnlag for å foreta en nærmere vurdering på dette punkt. Det må være opp til partene å komme frem til en avklaring med hensyn til om – og i så fall hvilken – grense for medlemskap som skal gjelde, men da slik at det ikke kan stilles krav om minst 14 timer per uke.»

3.6 Minstegrense i private tjenestepensjonsordninger

Kravet til minste arbeidstid og lønn for å kunne omfattes av lov om obligatorisk tjenestepensjon, lov om innskuddspensjon, lov om foretakspensjon og lov om tjenestepensjon (tjenestepensjonsloven) er 20 prosent eller mer av full stilling. Den enkelte pensjonsavtale kan bestemme at også stillinger under 20 prosent skal omfattes av pensjonsordningen. Pensjonene fra de private tjenestepensjonsordningene er utformet slik at det alltid vil

komme en pensjon til utbetaling fra ordningene. De samordnes ikke med pensjon fra folketrygden etter samordningsloven.

I lovproposisjonen til foretakspensjonsloven, Ot.prp. nr. 47 (1998–99), gis det følgende begrunnelse for minstegrensen på 20 prosent:

«Etter departementets oppfatning bør samtlige ansatte i utgangspunktet være med i foretakets pensjonsordning. Det er imidlertid ikke hensiktsmessig at enhver arbeidssinnsats i foretaket skal begrunne medlemskap i pensjonsordningen. På den annen side er departementet av den oppfatning at dagens adgang til å kreve 50 prosent stilling for rett til medlemskap innebærer at personer med betydelig tilknytning til foretaket ikke oppnår pensjonsrettigheter. Det er også et spørsmål om gjeldende 50 prosentgrense bør settes lavere, for å sikre at Norge oppfyller sine forpliktelser etter EØS-avtalen. Departementet støtter utvalgets forslag i utkastet § 3-5 første ledd om at arbeidstaker som har 20 prosent stilling skal ha rett til medlemskap i foretakspensjonsordningen. Dette innebærer at en arbeidstaker som arbeider én dag i uken, vil ha rett til medlemskap.

Slik det fremgår støtter departementet også utvalgets forslag til beregning av pensjon for deltidsansatte, jf. § 3-5 annet ledd. Denne beregningen vil gi høyere pensjon enn i dag. Utvalgets forslag må anses som en direkte oppfølging av sosialkomitèens standpunkt om at deltidsarbeidende og lavtlønte burde gis en sterkere tilknytning til tjenestepensjonsordninger. Departementet mener at forslaget også vil føre til større pensjonsmessig likestilling mellom kvinner og menn, siden det i stor grad er kvinner som arbeider deltid og som med dagens regler kan utelukkes fra medlemskap i tjenestepensjonsordninger. Departementet legger vekt på at deltakelse i yrkeslivet skal innebære opptjening av pensjonsrettigheter.»

3.7 Statistikk

Nedenfor følger en oversikt over antall ansatte og årsverk fordelt på stillingstørrelse og stillinger i forskjellige stillingskategorier. Det må tas forbehold om en viss unøyaktighet i tallene, men oversikten gir likevel et bilde av hvor mange som blir berørt av at minstegrensen reduseres i de tre tjenestepensjonsordningene.

Tabell 3.1 Staten. Ansatte og årsverk fordelt på stillingsstørrelse. Tall per 1. oktober 2014.

prosent	Antall	Antall menn	Antall kvinner	Årsverk	Menn Årsverk	Kvinner Årsverk
<10 %	1059	666	393	68,22	43,8	24,42
>=10 <20%	2033	1178	855	269,67	155,86	113,81
>=20 <30%	4541	2669	1872	950,44	552,41	398,03
>=30 <40%	1443	739	704	468,65	240,38	228,27
>=40 <50%	1497	651	846	626,86	275,11	351,75
>=50 <60%	5262	1952	3310	2653,91	986,35	1667,56
>=60 <70%	2898	977	1921	1766,13	599,29	1166,84
>=70 <80%	1783	553	1230	1291,82	404,73	887,09
>=80 <90%	5811	1288	4523	4673,54	1039,07	3634,47
>=90 <100%	1598	345	1253	1459,12	318,99	1140,13
>= 100%	133072	72387	60685	133450,88	72615,25	60835,63

Kilde: Statens sentrale tjenestemannsregister

Tabell 3.2 Staten. Ansatte og årsverk fordelt på stillinger. Tall per 1. oktober 2014.

Stillinger	Antall Personer	Antall Jobber	Årsverk	Stillingsprosent
2	2054	4108	2103,27	102,4 %
3	77	231	90,61	117,7 %
4	5	20	6,62	132,4 %
	2136	4359	2200,5	103,0 %

Kilde: Statens sentrale tjenestemannsregister

Tabell 3.3 Kommuner og fylkeskommuner (ikke Oslo). Ansatte og årsverk fordelt på stillingsstørrelse. Tall per 1. desember 2014.

Stillingsstørrelse i prosent	Ansatte			Årsverk		
	Alle	Kvinner	Menn	Alle	Kvinner	Menn
<10 %	13350	8382	4968	726	520	206
>=10 <20%	28777	23438	5339	4369	3563	807
>=20 <30%	25124	19595	5529	6140	4781	1359
>=30 <40%	17418	14145	3273	6157	4999	1158
>=40 <50%	24584	20342	4242	11157	9247	1910
>=50 <60%	44359	37799	6560	24418	20586	3832
>=60 <70%	30478	25997	4481	19105	16303	2802
>=70 <80%	28764	25670	3094	21225	18951	2274
>=80 <90%	42813	38426	4387	34973	31353	3620
>=90 <100%	13700	11769	1931	12696	10891	1805
>= 100%	186739	127881	58858	186757	127894	58864

Kilde: KS' PAI-register

Tabell 3.4 Kommuner og fylkeskommuner (ikke Oslo). Ansatte og årsverk fordelt på stillingsnummer. Nr. 1 er hovedstilling, nr. 2 er bistilling osv. Tall per 1. desember 2014.

Stillingsnummer	Ansatte	Årsverk
1	412511	314607
2	44842	12133
3	5832	867
4	979	100
5	204	13
6	63	3
7	13	1
8	6	0

Kilde: KS' PAI-register

Tabell 3.5 Undervisning. Kommuner og fylkeskommuner (ikke Oslo). Ansatte og årsverk fordelt på stillingsstørrelse. Tall per 1. desember 2014.

Stillingsstørrelse i prosent	Ansatte			Årsverk		
	Alle	Kvinner	Menn	Alle	Kvinner	Menn
<10 %	1863	1319	544	98	68	30
>=10 <20%	1810	1222	588	267	182	85
>=20 <30%	2098	1422	676	503	341	163
>=30 <40%	1814	1282	532	633	448	185
>=40 <50%	2212	1542	670	971	676	295
>=50 <60%	4312	3223	1089	2300	1710	590
>=60 <70%	4297	3143	1154	2657	1945	712
>=70 <80%	3200	2534	666	2345	1859	487
>=80 <90%	8467	7284	1183	6875	5908	968
>=90 <100%	1877	1435	442	1746	1333	413
>= 100%	55499	36040	19459	55500	36040	19460

Kilde: KS' PAI-register

Tabell 3.6 Undervisning. Kommuner og fylkeskommuner (ikke Oslo). Ansatte og årsverk fordelt på stillingsnummer. Nr. 1 er hovedstilling, nr. 2 er bistilling osv. Tall per 1. desember 2014.

Stillingsnummer	Ansatte	Årsverk
1	82238	72577
2	4634	1201
3	846	105
4	118	11
5	17	1
6	4	0
7	1	0
8	1	0

Kilde: KS' PAI-register

Tabell 3.7 Sykepleiere. Kommuner og fylkeskommuner (ikke Oslo). Ansatte og årsverk fordelt på stillingsstørrelse. Tall per 1. desember 2014.

Stillingsstørrelse i prosent	Ansatte			Årsverk		
	Alle	Kvinner	Menn	Alle	Kvinner	Menn
<10 %	449	422	27	28	26	2
>=10 <20%	1090	1035	55	163	154	9
>=20 <30%	960	891	69	227	211	16
>=30 <40%	758	722	36	261	249	12
>=40 <50%	1137	1097	40	511	493	18
>=50 <60%	3194	3073	121	1710	1644	66
>=60 <70%	2403	2295	108	1517	1448	69
>=70 <80%	3534	3406	128	2630	2534	96
>=80 <90%	3951	3830	121	3230	3131	100
>=90 <100%	1224	1144	80	1137	1061	76
>= 100%	8545	7750	795	8545	7750	795

Kilde: KS' PAI-register

Tabell 3.8 Sykepleiere. Kommuner og fylkeskommuner (ikke Oslo). Ansatte og årsverk fordelt på stillingsnummer. Nr. 1 er hovedstilling, nr. 2 er bistilling osv. Tall per 1. desember 2014.

Stillingsnummer	Ansatte	Årsverk
1	25316	19383
2	1957	549
3	153	25
4	15	1
5	4	0
6	2	0

Kilde: KS' PAI-register

Tabell 3.9 Sykepleiere og jordmødre. Spekter. Ansatte og årsverk fordelt på stillingsstørrelse. Tall per 28. april 2015.

Stillingsstørrelse i prosent	Ansatte			Årsverk		
	Totalt	Kvinner	Menn	Totalt	Kvinner	Menn
<10 %	94	87	7	5,75	5,30	0,44
10=<20%	2111	1886	225	288,36	256,69	31,67
20=<30%	2506	2231	275	573,51	509,40	64,11
30=<37,333%	1027	940	87	331,63	303,06	28,58
37,330=<40%	124	111	13	47,67	42,69	4,99
40=<50%	1127	1026	101	476,78	432,96	43,82
50=<60%	5129	4714	415	2598,27	2387,53	210,74
60=<70%	2067	1909	158	1278,73	1179,22	99,51
70=<80%	6062	5681	381	4509,31	4225,06	284,25
80=<90%	5642	5320	322	4568,18	4306,53	261,65
90=<100%	1411	1308	103	1286,78	1191,26	95,52
100%=<	17334	14583	2751	17334,00	14583,00	2751,00
Sum	44634	39796	4838	33298,97	29422,70	3876,28

Kilde: Spekter

Tabell 3.10 Sykepleiere og jordmødre. Spekter. Ansatte og årsverk fordelt på stillingsnummer. Tall per 28. april 2015.

Stillingsnummer	Ansatte	Årsverk	Gjennomsnittlig stillingsprosent
2	3642	3238,57	88,92
3	206	195,50	94,90
4	10	10,50	105

Kilde: Spekter

4 Reduksjon av minstegrensen for rett til medlemskap

4.1 Høringsforslag

I høringsnotatet ble det redegjort for hva medlemskap i de lovfestede offentlige tjenstepensjonsordningene gir rett til av ytelser:

Alderspensjonen (før levealdersjustering) utgjør 66 prosent av pensjonsgrunnlaget etter 30 års opptjeningstid. Ved kortere opptjeningstid reduseres pensjonen forholdsmessig. Pensjonen reduseres etter lov 6. juli 1957 nr. 26 om samord-

ning av pensjons- og trygdeytelser (samordningsloven) for alderspensjon som utbetales fra folketrygden. Siden pensjonen fra folketrygden for lave inntektsnivåer gir god dekning, vil det være tilfeller der det ikke kommer alderspensjon fra tjenstepensjonsordningen til utbetaling («nullpensjon»). Dette vil særlig gjelde når pensjonisten mottar minste pensjonsnivå fra folketrygden. For *ektefellepensjon* og *barnepensjon* er hovedregelen at ytelsen gis som et direkte tillegg til folketrygdens ytelser, henholdsvis 9 og 15 prosent av pensjonsgrunnlaget ved 30 års opptjeningstid. Ved kortere opptjeningstid reduseres

pensjonen forholdsmessig. Fra 1. januar 2015 gis *uførepensjonen* som et direkte tillegg til folketrygdens ytelser. Pensjonen er ved full tjenestetid $\frac{1}{4}$ av folketrygdens grunnbeløp (G) inntil 6 prosent av pensjonsgrunnlaget, 3 prosent av pensjonsgrunnlaget opp til 6 G og 69 prosent av pensjonsgrunnlaget mellom 6 og 12 G. Ved kortere opptjeningstid enn 30 år reduseres pensjonen forholdsmessig. Medlemskapet gir også rett til *tenestepensjonsberegnet AFP* fra 65 år når ytelsen er høyere enn AFP som utbetales i perioden fra 62 år til 65 år (folketrygdberegnet AFP). Tjenestepensjonsberegnet AFP utgjør 66 prosent av pensjonsgrunnlaget ved 30 års opptjeningstid. Ved kortere opptjeningstid reduseres pensjonen forholdsmessig.

Høringsnotatet drøftet forhold som talte for og mot en minstegrense. Det ble påpekt som et forhold mot en minstegrense at ansatte var sikret uførepensjon i tilfelle uførhet, og at etterlatte var sikret ektefelle- og barnepensjon. Selv om pensjonene er små, vil det ha betydning for den enkelte dersom uførhet eller dødsfall inntreffer.

På en annen side ble det påpekt flere forhold som tilsa at det fortsatt burde være en minstegrense:

- Minsteytelsene i folketrygden er så vidt høye at de overstiger inntektsbortfallet for lave inntektsnivåer. Det kan derfor hevdes at den enkelte er godt nok dekket gjennom folketrygden.
- Flere personer med lave inntekter vil risikere at alderspensjon ikke blir utbetalt fra tjenestepensjonsordningen på grunn av samordningsreglene. Det er urimelig å betale inn pensjonspremie uten å få noe pensjon utbetalt.
- Med en minstegrense er det lettere å unngå uheldige tilpasninger. En aktuell tilpasning er å opprettholde en minimal stilling fram mot pensjonering for å ikke få oppsatte pensjonsrettigheter. Oppsatt pensjon gis til dem som slutter i medlemsberettiget stilling før pensjonsalder og kan innebære inntil $\frac{1}{4}$ redusert ytelse sett i forhold til å gå av med pensjon direkte fra stilling.
- Minstegrensen for rett til medlemskap i private tjenestepensjonsordninger er 20 prosent av full stilling. En tilsvarende minstegrense i offentlig tjenestepensjonsordning gir en felles grense både i offentlig og privat tjenestepensjonsordning.

Departementet ba om høringsinstansenes syn på et forslag om å redusere minstegrensen for rett til medlemskap i de lovfestede offentlige tjenestepensjonsordningene til 20 prosent av full stilling.

Det ble tatt sikte på at endringen kunne få virkning fra 1. januar 2015, men at departementet ville vurdere dette nærmere i lys av høringsrunden.

4.2 Høringsuttalelser

Ingen av høringsinstansene var uenige i departementets vurdering av at gjeldende minstegrense for rett til medlemskap i Statens pensjonskasse, Pensjonsordning for sykepleiere og Pensjonsordning for apotekvirksomhet mv. bør reduseres.

Finanstilsynet, Gabler, Jernbaneverket, Landslaget for offentlige pensjonister, Oslo kommune, Pensjonskasseforeningen, Spekter, Statens pensjonskasse, styret i pensjonsordning for apotekvirksomhet mv. og Virke støtter forslaget om redusert minstegrense til 20 prosent av full stilling.

De fleste som støtter forslaget nevner som en fordel at det da blir samme minstegrense i offentlig og privat tjenestepensjonsordning. I enkelte uttalelser vises det til at tjenestepensjonen kan bli samordnet vekk dersom medlemskap gis for lave stillingsandeler, og i noen tilfeller også medføre at samlet pensjon fra tjenestepensjonsordningen og folketrygden blir redusert. Det blir også påpekt at de administrative kostnadene ved lav eller ingen minstegrense vil bli uforholdsmessig høye, sett i forhold til fordelene arbeidstakerne ville oppnå. Statens pensjonskasse nevner at medlemmenes risikodekning for uførhet og død vil innebære en forholdsvis dyr forsikring for medlemmet og arbeidsgiver.

Flere nevner at iverksettingen bør være senere enn 1. januar 2015, gitt de administrative og økonomiske konsekvensene en endring vil ha for pensjonsleverandørene og virksomhetene.

Virke støtter ikke forslaget om at arbeidsforhold under minstegrense gir rett til medlemskap hvis summen av flere arbeidsforhold overstiger minstegrensen. De mener forslaget er kompliserende og skaper uforutsigbarhet for virksomhetene.

Farmasiforbundet støtter forslaget om 20 prosent som minstegrense på grunn av dagens samordningsregler, men mener at minstegrensen bør oppheves dersom det innføres en reduksjon av samordningsfradraget for sært tillegg og pensjonstillegg, slik grunnpensjonsfradraget blir beregnet. Gjennomsnittlig stillingsprosent blir da en faktor i beregningen av samordningsfradraget for sært tillegg og pensjonstillegg, og fradraget i tjenestepensjonen blir redusert.

Forsvarets seniorforbund viser til at forslaget vil skape forskjeller mellom lovfestede tjenestepensjonsordninger og kommunal tjenestepensjon, og

ber departementet vurdere hvordan dette vil virke inn på overføringsavtalen.

Helse- og omsorgsdepartementet påpeker at høringsnotatet ikke klargjør alle økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget. Som en merknad knyttet til kommunchelsetjenesten, mener departementet at konsekvensene for sykepleierordningen må avklares før det kan tas stilling til forslagene. Som en merknad knyttet til spesialisthelsetjenesten, og basert på tilbakemeldinger fra de regionale helseforetakene, støtter departementet forslaget om at grensen blir satt til 20 prosent eller mer av full stilling. Iverksettelsen bør tidligst gjelde fra 1. juli 2015. Helse- og omsorgsdepartementet mener videre det må klargjøres hvordan 20 prosent grensen skal beregnes når arbeidstakeren har varierende uketimetall (dagarbeid/turnusarbeid).

Oslo Pensjonsforsikring AS anbefaler iverksettelse 1. januar 2016.

Den norske jordmorforening, KLP, KS og Norsk Sykepleierforbund støtter ikke forslaget. Det gjør heller ikke *Akademikerne, LO Kommune, LO Stat, Unio* og *YS* (arbeidstakerorganisasjonene).

KS er i tvil om forskjellsbehandlingen av deltidstilsatte som forslaget innebærer er tillatt, og mener departementet konkluderer uten tilstrekkelige begrunnelser. *KS* mener det er viktig at alle ansatte er sikret ytelse ved uførhet eller dødsfall. Videre fremholdes at å oppheve minstegrensen ville gitt en bedre tilpassing til ny folketrygd som ikke har noen minstegrense. Det pekes også på problemene kommunal sektor tidligere har hatt med å slå sammen små stillingsstørrelser for å gi rett til medlemskap på grunnlag av summen av stillingsforholdene.

Arbeidstakerorganisasjonene mener den foreslåtte minstegrensen sannsynligvis er ulovlig. Organisasjonene mener problemet departementet trekker opp om nullpensjonister, kan løses gjennom nye samordningsregler. Videre vises det til at det nå er tariffavtalt at det ikke skal gjelde noen minstegrense i *KS*-området. Innføring av en minstegrense på 20 prosent vil kreve en prosess med sikte på enighet i tariffoppgjøret. Det er da enklere å innføre en nullgrense. Det er også enklere administrativt å ikke ha noen minstegrense.

Både arbeidstakerorganisasjonene og *KS* viser til at spørsmålet om en minstegrense på 20 prosent med stor sannsynlighet vil bli prøvd rettslig.

KLP fremholder særlig forslaget om å slå sammen små stillingsstørrelser for å vurdere om minstegrensen er oppfylt. De viser til tidligere erfaringer hvor dette viste seg å være svært vanskelig å håndtere og innebærer stor feilrisiko.

KLP forstår forslaget slik at det gjelder stillinger hos forskjellige arbeidsgivere/pensjonsordninger, og de påpeker at sammenslåing av stillinger i stat, kommune og helseforetak er en utvidelse av hvordan tariffavtalene har vært tolket. Tidligere synspunkt har vært at man ikke kan forplikte de som hører til andre tariffområder. Sammenslåingen er også problematisk ut fra at det er ulikt når arbeidsgiverne melder medlemsopplysninger for registrering. Forslaget om sammenslåing vil i følge *KLP* ha store kostnadmessige og administrative konsekvenser.

4.3 Effekter av redusert minstegrense for pensjonsberegningen

4.3.1 Innledning

Statens pensjonskasse, pensjonsordningen for apotekvirksomhet og pensjonsordningen for sykepleiere yter alders-, uføre-, ektefelle- og barnepensjon, samt avtalefestet pensjon (AFP). Reglene om AFP er basert på tariffavtale. Alderspensjon reduseres etter lov 6. juli 1957 nr. 26 om samordning av pensjons- og trygdeytelser (samordningsloven) for alderspensjon som utbetales fra folketrygden. Siden pensjonen fra folketrygden for lave inntektsnivåer gir god dekning, vil det være tilfeller der det ikke kommer alderspensjon fra tjenestepensjonsordningen til utbetaling («nullpensjon»). Dette vil særlig gjelde i tilfeller der pensjonisten mottar minste pensjonsnivå fra folketrygden. Når det gjelder ektefellepensjon og barnepensjon er hovedregelen nå at disse gis som et direkte tillegg til folketrygdens ytelser. Fra 1. januar 2015 gjelder det samme for uførepensjon. I disse tilfellene vil det alltid komme tjenestepensjon til utbetaling selv om stillingsstørrelsen er liten.

Hvilke effekter det vil ha for pensjonsberegningen om minstegrensen senkes er relevant med tanke på vurderingen av om forskjellsbehandlingen kan anses lovlig etter arbeidsmiljøloven § 13-3 andre ledd og likestillingsloven § 6. Arbeidsretten la til grunn følgende for om vilkårene etter arbeidsmiljøloven § 13-3 andre ledd var oppfylt:

«(131) Forskjellsbehandlingen må være nødvendig for å oppnå et *saklig formål*, og den må *ikke være uforholdsmessig inngripende* overfor den eller de som forskjellsbehandles. I forarbeidene til bestemmelsen er det vist til at «[b]egrunnelsen for unntaket er at forbudet ikke skal ramme forskjellsbehandling som er formålstjenlig og hensiktsmessig», jf. Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) side 200. I overensstem-

melse med direktivet må det ved tolkingen av unntaket legges til grunn et «forholdsmessighetsprinsipp»; forskjellsbehandlingen «må stå i forhold til målet man ønsker å oppnå», jf. Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) side 200. I denne vurderingen er det spørsmål om målet kunne vært oppnådd med et mindre inngripende middel.»

4.3.2 Pensjonsytelser uten samordning

Dersom tjenestepensjonen ikke samordnes med pensjon fra folketrygden, blir det gitt pensjon også for stillingsandeler under 14 timer per uke. Det gjelder for alderspensjon før 67 år (fratreden ved særaldersgrenser), uførepensjon og netto etterlattepensjon.

Alderspensjon

Medlemmer som fratrer stillinger med lavere aldersgrenser enn 70 år (60, 63 og 65 år) får brutto alderspensjon (pensjon uten samordning med andre pensjoner) fram til 67 år. Dette gjelder dersom de fratrer stillingen ved aldersgrensen, eller inntil tre år før, når summen av alder og tjenestetid er minst 85 år. Bruttopenasjonen utgjør 66 prosent av pensjonsgrunnlaget ved full opptjeningstid. Ved direkte pensjonering fra et stillingsforhold er kravet til full opptjeningstid 30 år. Tjenestetidsfaktoren er uavhengig av om medlemmet i perioden har hatt fulltidsstilling eller deltidsstilling. For hvert år i medlemsberettiget stilling øker altså tjenestetidsfaktoren med 1/30 uavhengig av stillingsstørrelsen. Pensjonsgrunnlaget er normalt lønn inntil 12 G på pensjoneringstidspunktet. Grunnlaget justeres for gjennomsnittlig deltidsprosent i opptjeningsperioden. Dersom tjenestetiden overstiger 30 år, beregnes gjennomsnittlig stillingsstørrelse ut fra den perioden hvor medlemmet har hatt høyest stillingsstørrelse. Pensjonen beregnes altså ut fra opptjent tjenestetid og pensjonsgrunnlag. Deltidsansettelse kommer inn som et reduserende element av pensjonsgrunnlaget. Fra 67 år samordnes pensjonen med alderspensjon fra folketrygden etter samordningsloven. Det vil også kunne bli gitt oppsatt alderspensjon i perioden fra 65 år for de som tidligere hadde et stillingsforhold med aldersgrense 65 år eller lavere, og som fratradte stillingen før pensjonsalder. Disse får en usamordnet pensjon fram til 67 år. Kravet til full opptjeningstid vil her være mellom 30 og 40 år avhengig av når stillingsforholdet som ga rett til medlemskap startet.

Uførepensjon

Fra 1. januar 2015 gjelder nye regler om uførepensjon fra tjenestepensjonsordningene. Endringen innebærer at pensjonen ikke lenger samordnes med pensjon fra folketrygden. Har medlemmet tapt hele inntektsevnen, utgjør full pensjon summen av 25 prosent av G, likevel ikke mer enn 6 prosent av pensjonsgrunnlaget, tillagt 3 prosent av pensjonsgrunnlaget opp til 6 G og 69 prosent av den delen av pensjonsgrunnlaget som er mellom 6 og 12 G.

Laveste uføregrad som kan gi uførepensjon er 20 prosent. I enkelte tilfeller utbetales det uførepensjon fra tjenestepensjonsordningen, men ikke fra folketrygden. Det gjelder blant annet i tilfeller der uføregraden er lavere enn folketrygdens minste uføregrad på 50 prosent. I slike tilfeller utgjør pensjonen ytterligere 66 prosent av pensjonsgrunnlaget opp til 6 G før pensjonen justeres for uføregrad.

Etterlattepensjon

Netto etterlattepensjon ble innført fra 1. januar 2001. Etterlatte ektefelle får 9 prosent av pensjonsgrunnlaget ved full opptjeningstid. Gjenlevende barn under 20 år får hver 15 prosent av pensjonsgrunnlaget ved full opptjeningstid. Også for etterlattepensjon regnes bare lønn opp til 12 G med i pensjonsgrunnlaget. Netto etterlattepensjon samordnes ikke med pensjon fra folketrygden. Mange etterlatte omfattes i en overgangsperiode av de gamle beregningsreglene hvor etterlattepensjonen samordnes med pensjon fra folketrygden.

4.3.3 Reduksjon av pensjonsytelser på grunn av samordning

Tjenestepensjonene kan bli redusert etter bestemmelsene i samordningsloven, som følge av samordning med andre tjenestepensjoner eller samordning med pensjon fra folketrygden.

Disse forholdene kan opptre enten alene eller i kombinasjon med hverandre. I tillegg kan pensjonen bli redusert for arbeidsinntekt.

Nedenfor følger en kort omtale av reglene for samordning av pensjoner slik det framgår av samordningsloven. Formålet med samordningsloven er å fastslå hva samlet pensjon skal være når en person har rett til pensjon fra to eller flere pensjonsordninger samtidig. Samordningen tar sikte på å gi en samlet pensjon som står i et rimelig forhold til den arbeidsinntekt som er falt bort. Den vanligste kombinasjonen er pensjon fra tjeneste-

pensjonsordning og pensjon fra folketrygden, jf. punkt 4.3.5 og 4.3.6.

4.3.4 Samordning med andre tjenestepensjoner

Samordningsloven gir regler for når og hvordan flere tjenestepensjoner skal samordnes. Når summen av pensjonene er mindre eller lik et tillatt maksimum, får pensjonisten beholde alle pensjonene uten reduksjon. I motsatt fall skal det skje en reduksjon i en eller flere av dem. Reglene omfatter ikke private tjenestepensjonsordninger (lov om innskuddspensjon, lov om foretakspensjon og lov om tjenestepensjon).

Hovedregelen for samordning av tjenestepensjoner som er tjent opp i forskjellige tidsrom, er at summen av pensjonene ikke skal være større enn pensjon for full opptjeningsstid i ordningen personen sist var medlem i. Når tjenestepensjonene er tjent opp samtidig, skal samlet pensjon ikke overstige høyeste pensjon i Statens pensjonskasse eller annen pensjonsordning som personen har opptjening i.

En redusert minstegrense vil kunne gi økt opptjening i de tre pensjonsordningene lovforslaget gjelder, når medlemmet ikke har full opptjeningsstid. Når pensjonen skal samordnes med annen tjenestepensjon, vil det da kunne oppstå flere tilfeller der taket på samlet pensjon blir nådd. Antall tilfeller hvor dette skjer er imidlertid betydelig redusert gjennom overføringsavtalen som gjelder mellom tjenestepensjonsordningene i offentlig sektor. Etter denne avtalen, som Statens pensjonskasse har inngått med de andre leverandørene av offentlig tjenestepensjon, utbetaler den siste pensjonsordningen medlemmet var omfattet av en samlet pensjon som om hele opptjeningen hadde skjedd i denne ordningen. Overføringsavtalen har forenklet samordningen av tjenestepensjoner.

4.3.5 Samordning av alderspensjon fra offentlig tjenestepensjonsordning med alderspensjon fra folketrygden etter gamle opptjeningsregler

Ved samordning av alderspensjon fra offentlig tjenestepensjonsordning med alderspensjon fra folketrygden, er utgangspunktet at alderspensjonen fra tjenestepensjonsordningen beregnes på selvstendig grunnlag som en bruttopensjon. Ved 30 års medlemskap i full stilling er pensjonen 66 prosent av pensjonsgrunnlaget, jf. punkt 4.3.2 om pensjonsberegningen. Ved samordningen reduseres tjenestepensjonen for grunnpensjon, tilleggspensjon og pensjonstillegg. Pensjonstillegget

beregnes etter folketrygdloven § 19-9 i tilfeller med lav opptjening av tilleggspensjon. Samordningen skjer etter samordningsloven §§ 19 og 23, og fra 2011 også etter § 24. Ytelsen fra folketrygden reduseres ikke.

Reduksjonen i tjenestepensjonen for grunnpensjon er inntil $\frac{3}{4}$ av G. Dersom medlemmet har arbeidet deltid, tar ut delvis pensjon eller ikke har full opptjeningsstid reduseres fradraget for grunnpensjonen forholdsmessig mot disse tre faktorene.

Pensjonen fra tjenestepensjonsordningen reduseres for inntil hele tilleggspensjonen og eventuelt pensjonstillegget. Fradragene reduseres forholdsmessig når medlemmet ikke har full opptjeningsstid i tjenestepensjonsordningen, eller tar ut delvis pensjon. Gjennomsnittlig deltidsprosent er altså ingen faktor ved fradrag for tilleggspensjon/pensjonstillegg slik den er for grunnpensjonsfradraget. Fradraget for tilleggspensjon reduseres imidlertid for inntekter som ikke har vært pensjonsgivende i tjenestepensjonsordningen. Teknisk gjennomføres dette ved å beregne særskilt en tilleggspensjon ut fra pensjonsgrunnlaget i tjenestepensjonsordningen. Ved å bruke den beregnede tilleggspensjonen, kan fradraget bli lavere enn om den faktiske tilleggspensjonen var blitt benyttet (fiktivfordel).

Personer med lavt lønnsnivå og/eller kort yrkeskarriere kan få liten eller ingen utbetalt alderspensjon fra tjenestepensjonsordningen. Årsaken er særlig at samordningen med pensjonstillegget er annerledes enn samordningen med tilleggspensjon. Pensjonstillegget går i utgangspunktet fullt ut til fradrag. Fradraget avkortes ikke for inntekter som ikke har vært pensjonsgivende i tjenestepensjonsordningen, og heller ikke for deltidstjeneste.

Da folketrygdens minstepensjon økte med 12 000 kroner i året fra 1. mai 1998 økte antallet pensjonister som ikke fikk pensjon fra tjenestepensjonsordningen etter samordning, fordi den økte pensjonen i folketrygden gikk helt eller delvis til fradrag i tjenestepensjonen. I St.meld. nr. 30 (2000–2001) punkt 15.6.2 ble det vist til at problemstillingen var vurdert av en egen arbeidsgruppe, som ikke tilrådte endringer slik at de som hadde små eller ingen utbetalinger fra offentlige tjenestepensjonsordninger skulle få høyere samlet pensjon. Begrunnelsen var blant annet at dette ville komplisere samordningsregelverket ytterligere, og at det kan oppfattes som urimelig å ikke få pensjon fra en tjenestepensjonsordning som det er innbetalt premie til. Videre ble det pekt på at det ligger i bruttosystemets natur at tjenestepensjonen reduseres eller kan falle bort ved samordning med

pensjon fra folketrygden, når folketrygden sikrer det garanterte bruttobeløpet alene.

Ved å redusere minstegrensen for rett til medlemskap, vil flere oppleve at det ikke utbetales alderspensjon fra den offentlige tjenstepensjonsordningen. De med lave stillingsstørrelser kan også oppleve å få en samlet lavere pensjon på grunn av den nye opptjeningen. Det skjer når samordningsfradraget er større enn det bruttopensjonen øker med på grunn av slik opptjening. Denne effekten gjelder dem som mottar pensjonstillegg fra folketrygden. For at den enkelte skal kunne tjene på at stillingskravet reduseres, må ett års ekstra opptjeningstid øke bruttopensjonen mer enn samordningsfradraget.

Aktuelle grensetilfeller for om det kommer tjenstepensjon til utbetaling eller ikke vil være:

- Stillingsstørrelsen varierer i opptjeningstiden mellom 20 prosent og dagens minstegrense, men gjennomsnittlig stillingsstørrelse overstiger dagens minstegrense. Her vil det normalt bli utbetalt tjenstepensjon etter samordning med pensjonen fra folketrygden.
- Gjennomsnittlig stillingsstørrelse er mellom 20 prosent og dagens minstegrense og folketrygden består av bare egenopptjent tilleggspensjon. Vedkommende har da andre inntekter utover den offentlige stillingen som gir pensjonsopptjening i folketrygden. Samordningen knytter seg til pensjonsopptjening i folketrygden som stammer fra den offentlige stillingen (fiktiv tilleggspensjon). Normalt vil det her bli utbetalt tjenstepensjon etter samordning.
- Gjennomsnittlig stillingsstørrelse er mellom 20 prosent og dagens minstegrense, og folketrygden består av en blanding av pensjonstillegg og egenopptjent tilleggspensjon. Her vil det være flere tilfeller hvor det ikke kommer tjenstepensjon til utbetaling.

En teoretisk vurdering som antyder hvor høy lønnen må være før det gis tjenstepensjon etter samordning, kan ta utgangspunkt i nivået for minste pensjonsnivå i folketrygden og samordningen som gjelder for slik pensjon. Utgangspunktet for dagens minste pensjonsnivå er minstepensjon per 1. januar 2011, dvs. 2 G for en enslig pensjonist (1 G i grunnpensjon og 1 G i særtillegg). Ved full opptjeningstid i tjenstepensjonsordningen er samordningsfradraget 0,75 G for grunnpensjonen og 1 G for særtillegget (hele særtillegget). Bruttopensjonen må altså være høyere enn $0,75G + 1G = 1,75G$ for at det skal komme pensjon til utbetaling. Siden pensjonsprosenten er 66, må lønnen være tilsvarende mye høyere. Når G er kr 90 068 (G per

1. mai 2015), må lønnen være $90\,068 \times 1,75 / 0,66 = 238\,817$ kroner før pensjon tjenes opp. Denne grensen forutsetter 100 prosent stilling. Ved deltidspersent skal samordningsfradraget for grunnpensjonen multipliseres med gjennomsnittlig deltidspersent. Ved 20 prosent stilling blir samordningsfradraget $0,75G \times 0,2 + 1G = 1,15G$. Grensen for pensjonsgrunnlag som gir pensjonsopptjening blir $1,15G / 0,66 = 1,742G$. Dette tilsvarer en lønn på kr 156 898 (lønn i 100 prosent stilling er kr 784 490). Ved 30 prosent stilling blir samordningsfradraget $0,75G \times 0,3 + 1G = 1,225G$. Grensen for pensjonsgrunnlag som gir pensjonsopptjening blir: $1,225G / 0,66 = 1,86G$. Dette tilsvarer en lønn på kr 167 526 (lønn i 100 prosent stilling er kr 558 420). Ved 37,5 prosent stilling blir samordningsfradraget $0,75G \times 0,375 + 1G = 1,281G$. Grensen for pensjonsgrunnlag som gir pensjonsopptjening blir: $1,281G / 0,66 = 1,94G$. Dette tilsvarer en lønn på kr 174 732 (lønn ved 100 prosent stilling er kr 465 952).

4.3.6 Eksempler på samordning av tjenstepensjon med folketrygd

Ved å redusere minstegrensen vil flere personer få medlemskap i perioder hvor de har hatt lav stillingsandel. Medlemskapet vil i utgangspunktet gi rett til en alderspensjon, men samordningsfradrag i tjenstepensjonen for folketrygdens alderspensjon kan likevel føre til at det ikke vil bli utbetalt alderspensjon fra tjenstepensjonsordningen. Dette belyses i eksemplene i tabell 4.1–4.4.

Personer som i perioder gjennom karrieren har vært ansatt med både høy og lav stillingsprosent, og som med dagens minstegrense derfor allerede har rett til en alderspensjon fra tjenstepensjonsordningen, vil med en lavere minstegrense kunne få økt tjenestetid til medregning av alderspensjonen. Samtidig vil gjennomsnittlig deltidspersent reduseres og samordningsfradraget

Boks 4.1 Felles forutsetninger for eksemplene i tabellene 4.1–4.6

- Person født i desember 1947
- Uttak av alderspensjon fra januar 2015
- Full trygdetid
- Forholdstall: 1,020
- Rett på minste pensjonsnivå ordinær sats på 162 566 kroner
- Folketrygdens grunnbeløp: 90 068 kroner

Tabell 4.1 Eksempel 20 prosent stilling i 30 år. Lønn i 100 prosent stilling 350 000.

Bruttopenisjon	$350\,000 \times 0,20 \times 0,66 \times 30/30 / 1,020 \times 1/12$	3 775 per mnd
Fradrag for pensjonstillegg: $((162\,566 \times 1,020 - 0,85 \times 90\,068) / 1,020) \times 1/12$		7 358
Fradrag for grunnpensjon: $(90\,068 \times 0,75 \times 0,2 / 1,020) \times 1/12$		1 104
Sum fradrag		8 462 per mnd
Nettopensjon		0 per mnd
Folketrygdens minstepensjonsnivå		162 566 kroner
Folketrygdens minstepensjonsnivå/lønn		232 %

vil kunne øke. I noen tilfeller vil derfor medregning av år med lav deltidsprosent kunne føre til at alderspensjonen fra tjenestepensjonsordningen vil reduseres eller falle bort. Dette belyses i eksemplene i tabellene 4.5 og 4.6.

Eksemplene bygger på noe ulike forutsetninger om opptjening i folketrygden og tjenestepensjonsordningen. Alle eksemplene bygger imidlertid på felles forutsetninger, jf. boks 4.1.

I tabell 4.1 vises utregningen av en alderspensjon fra tjenestepensjonsordningen etter samordning med folketrygden. I tillegg til forutsetningene i boks 4.1, bygger eksemplet på forutsetningen om at vedkommende har hatt 20 prosent stilling i 30 år. Lønnen i 100 prosent stilling er kr 350 000. Lønn i 20 prosent stilling er da 70 000 kroner, noe som er for lavt til å tjene opp pensjonspoeng i folketrygden og man får dermed heller

ikke tilleggspensjon fra folketrygden, men et høyt pensjonstillegg. I dette tilfellet kommer det ikke tjenestepensjon til utbetaling.

I tabellene 4.2–4.4 nedenfor gis det eksempler der det tas utgangspunkt i at lønn i full stilling er kr 300 000, kr 400 000 og kr 500 000. Eksemplene viser effekten av redusert stillingsprosent. I tillegg til forutsetningene nevnt i boks 4.1, bygger de på følgende forutsetninger:

- 40 poengår i folketrygden, 16 før 1992, noe som gir en pensjonsprosent på 43,2 ved beregning av tilleggspensjon
- Full opptjening av tjenestepensjon
- Sluttpoengtall i folketrygd og beregnet poengtall i tjenestepensjonsordningen er like – benevnes i tabellen som P

Tabell 4.2 Pensjon for ulike stillingsstørrelser der lønn i 100 prosent stilling er kr 300 000.

	Lønn i 100 % stilling 300 000	Lønn i 80 % stilling 240 000	Lønn i 60 % stilling 180 000	Lønn i 40 % stilling 120 000	Lønn i 20 % stilling 60 000
Bruttopenisjon	16 176	12 941	9 706	6 471	3 235
Fradrag grunnpensjon	5 519	4 415	3 311	2 208	1 104
Fradrag tilleggspensjon	7 407 (P = 2,33)	5 277 (P = 1,66)	3 179 (P = 1,00)	1 049 (P = 0,33)	0 (P = 0,00)
Fradrag pensjonstillegg	0	2 082	4 180	6 309	7 358
			10 670	9 566	8 462
Samlet fradrag	12 926	11 774	(begrenset til 9 706)	(begrenset til 6 471)	(begrenset til 3 235)
Nettopensjon	3 251	1 168	0	0	0

Tabell 4.3 Pensjon for ulike stillingsstørrelser der lønn i 100 prosent stilling er kr 400 000.

	Lønn i 100 % stilling 400 000	Lønn i 8 % stilling 320 000	Lønn i 60 % stilling 240 000	Lønn i 40 % stilling 160 000	Lønn i 20 % stilling 80 000
Bruttopensjon	21 569	17 255	12 941	8 627	4 314
Fradrag grunnpensjon	5 519	4 415	3 311	2 208	1 104
Fradrag tilleggspensjon	10 935 (P = 3,44)	8 106 (P = 2,55)	5 277 (P = 1,66)	2 480 (P = 0,78)	0 (P = 0,00)
Fradrag pensjonstillegg	0	0	2 082	4 879	7 358
Samlet fradrag				9 566 (begrenset til 8 627)	8 462 (begrenset til 4 314)
	16 454	12 521	10 670		
Nettopensjon	5 114	4 734	2 271	0	0

Tabell 4.4 Pensjon for ulike stillingsstørrelser der lønn i 100 prosent stilling er kr 500 000.

	Lønn i 100 % stilling 500 000	Lønn i 80 % stilling 400 000	Lønn i 60 % stilling 300 000	Lønn i 40 % stilling 200 000	Lønn i 20 % stilling 100 000
Bruttopensjon	26 961	21 569	16 176	10 784	5 392
Fradrag grunn- pensjon	5 519	4 415	3 311	2 208	1 104
Fradrag tilleggspensjon	14 464 (P = 4,55)	10 935 (P = 3,44)	7 407 (P = 2,33)	3 878 (P = 1,22)	350 (P = 0,11)
Fradrag pen- sjonstillegg	0	0	0	3 480	7 009
					8 462 (begrenset til 5 392)
Samlet fradrag	19 983	15 350	10 718	9 566	
Nettopensjon	6 978	6 218	5 458	1 218	0

I tabellene 4.5 og 4.6 nedenfor gis det eksempler på at en redusert minstegrense kan føre til at utbetalingene av alderspensjon fra tjenstepensjonsordningen kan blir redusert eller falle bort.

I tillegg til forutsetninger nevnt i boks 4.1, bygger eksempelet i tabell 4.5 på følgende forutsetninger:

- Fem års tjenestetid med gjennomsnittlig deltidsprosent på 60 prosent
- Har i tillegg jobbet fem år i 10 prosent stilling
- Lønn i full stilling 350 000 kroner
- Sluttpoengttall i folketrygden: 1,33
- Pensjonsprosent ved beregning av tilleggspensjon: 42
- Antall poengår: 5

Medregning av de fem årene med 10 prosent stilling har flere effekter på tjenstepensjonen. Medregningen av disse årene vil gi økt tjenestetid, men også redusert gjennomsnittlig deltidsprosent. Den økte tjenestetiden øker bruttopensjonen, men økningen begrenses av at pensjonsgrunnlaget samtidig reduseres som følge av lavere gjennomsnittlig deltidsprosent.

De ulike komponentene i samordningsfradraget endres også. Fradrag for grunnpensjon øker som følge av at tjenestetiden øker. Økningen begrenses imidlertid av at redusert gjennomsnittlig deltidsprosent gir økt deltidsfordel. Redusert gjennomsnittlig deltidsprosent gir lavere pensjonsgrunnlag som også gir et lavere fiktivt slutt-

Tabell 4.5 Eksempel på konsekvens av medregning av år med lav deltidsprosent.

	Med dagens minstegrense	Uten minstegrense
Tjenestetid i antall år	5	10
Gjennomsnittlig deltidsprosent	60	35
Bruttopensjon i kroner i måneden	1 887	2 202
Fiktivt sluttpoengtall	1,33	0,36
Fradrag for grunnpensjon i kroner i måneden	552	644
Fradrag for tilleggspensjon i kroner i måneden	86	46
Fradrag for pensjonstillegg i kroner i måneden	1 141	2 281
Samlet fradrag i kroner i måneden	1 778	2 972
Netto tjenestepensjon i kroner i måneden	109	0

poengtall. Dette reduserer fradraget for tilleggspensjon, men også her begrenses reduksjonen av at økt tjenestetid bidrar til økt fradrag. Deltidsprosenten har ingen effekt på fradrag for pensjonstillegg, men økt tjenestetid vil også her bidra til økt fradrag slik at fradrag for pensjonstillegg øker som følge av medregning av flere år.

Den samlede effekten er at fradrag for folketrygdens alderspensjon øker med 1 200 kroner i måneden, mens bruttopensjonen bare øker med drøye 300 kroner. Fradraget blir her høyere enn bruttopensjonen, og medregning av fem ekstra år med lav deltidsprosent vil i dette eksempelet føre til at det ikke lenger vil utbetales tjenestepensjon. Folketrygdens alderspensjon er ikke påvirket av om de fem ekstra årene medregnes eller ikke. Samlet pensjon vil dermed reduseres

som følge av at de fem årene med lav deltidsprosent gir medlemskap i tjenestepensjonsordningen.

I tillegg til forutsetningene nevnt i boks 4.1 bygger eksempelet i tabell 4.6 på følgende forutsetninger:

- Lønn i full stilling 400 000 kroner
- 10 års tjenestetid med dagens minstegrense
- Har i tillegg 20 år med lavere deltidsprosent enn 37,5 prosent
- Sluttpoengtall i folketrygden: 1,26
- Pensjonsprosent ved beregning av tilleggspensjon: 42
- Antall poengår: 18

I dette eksempelet øker fradraget for grunnpensjon jo flere år med lav deltidsprosent som med-

Tabell 4.6 Effekten av ulike minstegrenser på netto tjenestepensjon.

	Minste deltidsprosent for medregning i prosent					
	37,5	30	25	20	15	10
Tjenestetid i antall år	10	14	17	19	23	27
Gjennomsnittlig deltidsprosent	70	59	53	50	44	40
Fiktivt sluttpoengtall	2,11	1,63	1,37	1,23	0,97	0,76
Bruttopensjon i kroner i måneden	5 033	5 953	6 535	6 852	7 341	7 686
Fradrag grunnpensjon i kroner i måneden	1 288	1 523	1 672	1 753	1 878	1 967
Fradrag tilleggspensjon i kroner i måneden	607	850	1 032	1 083	1 034	951
Fradrag pensjonstillegg i kroner i måneden	1 846	2 584	3 138	3 507	4 245	4 984
Samlet fradrag i kroner i måneden	3 741	4 957	5 842	6 344	7 158	7 686
Netto tjenestepensjon i kroner i måneden	1 292	996	693	508	183	0

regnes. Lavere gjennomsnittlig deltidsprosent vil riktignok bidra til økt deltidsfordel i samordning av grunnpensjonen. Den dominerende effekten vil imidlertid være effekten av at fradraget øker når tjenestetiden øker.

Fradrag for tilleggspensjon øker jo flere år som blir medregnet som tjenestetid fram til en minstegrense på 20 prosent. En lavere minstegrense enn dette vil gi en lavere gjennomsnittlig deltidsprosent enn 50 prosent. Dette medfører at det fiktive sluttpoengtallet blir lavere enn det faktiske, og det oppstår da en fiktivfordel ved samordning med tilleggspensjonen. Denne effekten gjør at fradrag for tilleggspensjonen blir lavere jo lavere minstegrensen er, når grensen er lavere enn 20 prosent.

Fradraget for pensjonstillegg øker jevnt med antall år som blir medregnet som tjenestetid. Dette gjør at fradrag for pensjonstillegg etter hvert blir det dominerende fradraget. Med en minstegrense på 10 prosent blir summen av de enkelte fradragene høyere enn bruttopensjonen, og samlet fradrag begrenses da til å bli lik bruttopensjonen. Med en minstegrense på 10 prosent eller lavere vil det i dette eksempelet ikke lenger bli utbetalt alderspensjon fra tjenestepensjonsordningen.

4.3.7 Samordning av alderspensjon fra offentlig tjenestepensjonsordning og alderspensjon fra folketrygden etter nye opptjeningsregler

De nye opptjeningsreglene i folketrygden gjelder fullt ut for personer som er født i 1963 og senere, og delvis for personer født i perioden 1954–1962. Det tjenes opp en pensjonsbeholdning for alle årene med arbeidsinntekt. Den enkelte kan velge å ta ut pensjonen tidligst fra 62 år, men kan også utsette uttaket. Ved utsatt uttak vil den årlige pensjonen øke siden pensjonsbeholdningen spres over færre år med forventet levealder. Pensjonen levealderjusteres. Det innebærer at alderspensjonen blir justert etter forventet levealder for det enkelte årskull. Levealderjusteringen innebærer at en må arbeide noe lenger enn tidligere for samme pensjon når befolkningens levealder øker.

Det er ikke gitt regler for samordning av tjenestepensjon fra offentlig tjenestepensjonsordning med alderspensjon fra folketrygden etter nye opptjeningsregler. Departementet vil komme tilbake med nødvendige lovforslag for disse tilfellene. Det er derfor for tidlig å kunne si noe om virkningene av en redusert minstegrense i disse tilfellene.

4.3.8 Reduksjon av tjenestepensjon for arbeidsinntekt

Alderspensjon fra de tre tjenestepensjonsordningene som lovforslaget omhandler blir redusert for arbeidsinntekt fra medlemsberettiget stilling i en offentlig tjenestepensjonsordning. I Statens pensjonskasse er det fastslått at de som har alders- og uførepensjon også er medlemmer når arbeidstiden er lavere enn 14 timer per uke eller 35 prosent stilling for lærere. Tilsvarende gjelder ikke i pensjonsordningen for apotekvirksomhet og pensjonsordningen for sykepleiere. Ved en reduksjon av minstegrensen for rett til medlemskap, vil flere i de to sistnevnte pensjonsordningene derfor oppleve at alderspensjonen blir redusert på grunn av arbeidsinntekt. Dette ble også resultatet da minstegrensen ble opphevet i KS-området. Som nevnt i punkt 2.1 og 3.5, opphørte da den tidligere ordningen med å kunne arbeide inntil 168 timer i kvartalet uten at alderspensjonen ble redusert. Som en erstatning ble det innført en tilsvarende mulighet som gjelder for statsansatte om å kunne motta såkalt pensjonistavlønning uten at alderspensjonen blir redusert. Fra 1. mai 2014 er satsen for pensjonistavlønning 180 kroner per time.

4.4 Departementets vurdering og forslag

Etter departementets syn er de to aktuelle alternativene enten å redusere den gjeldende minstegrensen til 20 prosent av full stilling, eller å oppheve minstegrensen helt. Det er argumenter for begge løsninger. I avveiningen mellom de to alternativene har departementet vurdert de argumentene en mener er sentrale opp mot hva som vil være lovlig i forhold til diskrimineringsreglene i arbeidsmiljøloven og likestillingsloven.

En grense på 20 prosent av full stilling vil være samsvarende med minstegrensene i privat tjenestepensjonsordning (lov om obligatorisk tjenestepensjonsordning, lov om innskuddspensjonsordning, lov om foretakspensjonsordning og lov om tjenestepensjon (tjenestepensjonsloven)). Det vil da være en felles grense både i offentlige og private tjenestepensjonsordninger. En felles grense bidrar til likebehandling. Høringsinstansene som støtter forslaget framhever dette poenget. For de private ordningene er det lagt vekt på at arbeidstakerne må ha en viss tilknytning til foretaket for å opptas som medlemmer i pensjonsordningen, og at kostnadene ved innmelding og administrasjon må stå i et visst forhold til den pensjonsopptjening som vil finne sted. Denne vurderingen er relevant også for de

offentlige tjenestepensjonsordningene. En 20 prosent stilling tilsvarer én dag i uken, og en slik stillingsstørrelse kan anses å være en normal minstetid for ansettelse.

Ved å redusere minstegrensen for rett til medlemskap, vil flere kunne oppleve at det ikke utbetales alderspensjon fra den offentlige tjenestepensjonsordningen, jf. punkt 4.3.5 og 4.3.6. De med lave stillingsstørrelser kan også oppleve å få en samlet lavere pensjon på grunn av den nye opptjeningen. Det skjer når samordningsfradraget er større enn det bruttopensjonen øker med på grunn av opptjeningen. Effekten gjelder dem som mottar pensjonstillegg fra folketrygden, idet hele pensjonstillegget går til fradrag. Det er uheldig at medlemmer betaler pensjonsinnskudd, uten å få noen pensjon igjen for innbetalingen. Ved å ha en minstegrense vil en slik uheldig sammenheng bli redusert. For medlemmer i Statens pensjonskasse og i pensjonsordningen for sykepleiere utgjør medlemsinnskuddet 2 prosent av pensjonsgrunnlaget. I pensjonsordningen for apotekvirksomhet utgjør pensjonsinnskuddet 3,4 prosent av pensjonsgrunnlaget (i tillegg til en avtalt AFP-andel på 0,5 prosent av pensjonsgrunnlaget). Flere som har stillingsstørrelser mellom 20 prosent og dagens minstegrense vil ikke få alderspensjon fra tjenestepensjonsordningen, men de vil kunne ha rett til uførepensjon ved uførhet og etterlatte vil ha rett til etterlattepensjon.

Et annet moment som taler for en minstegrense er at folketrygden gir gode minsteytelser. Minsteytelserne kan medføre at det ikke kommer tjenestepensjon til utbetaling etter samordning for medlemmer som har hatt lave stillingsstørrelser, fordi samlet pensjon overstiger tjenestepensjonen før samordning. Behovet for å gi tjenestepensjon for små stillingsforhold er med andre ord mindre med tanke på å kompensere for inntektsbortfallet. Lavtlønte får en folketrygd som er høyere sett i forhold til tidligere lønn enn hva høyere lønnede får. *Minste pensjonsnivå* er minste garanterte alderspensjonsytelse fra folketrygden. Størrelsen avhenger av sivilstatus. For gifte og samboende, avhenger minste pensjonsnivå også av ektefelles eller samboers inntekt og pensjon. Lav sats per 1. mai 2015 utgjør kr 139 728 og gjelder noe forenklet tilfeller der ektefelle eller samboer mottar pensjon. Ordinær sats utgjør kr 162 566, og gis i de tilfeller der ektefelle eller samboer ikke mottar pensjon, men har en årlig inntekt større enn 2 ganger grunnbeløpet. Høy sats utgjør kr 175 739, og gis når mottaker ikke er gift eller er samboer. *Minste årlige ytelse* for uføretrygdede er kr

205 355 etter ordinær sats (2,28 G). De som kan motta slik ytelse er de som lever sammen med ektefelle eller samboer. Ordinær sats for ung ufør er kr 231 581 (2,66 G). Minste årlige ytelse etter høy sats utgjør kr 223 369 (2,48 G), og utbetales til enslig uføretrygdet. Høy sats for ung ufør er kr 262 098 (2,91 G). Minsteytelsen ved folketrygdens ytelser til gjenlevende ektefelle, som har full trygdetid og ugradert ytelse, utgjør 1 G i grunnpensjon og 1 G i særtillegg, til sammen 2 G (kr 180 136).

Det er også et moment for en minstegrense at jo lavere kravet er til minstegrense, dess lettere vil det kunne være å foreta uheldige og uønskede tilpasninger. En aktuell tilpasning er å ha en liten gjenværende stillingsandel for å unngå å gå over på oppsatte pensjonsrettigheter. Kravet til full pensjonsgivende tjenestetid ved ordinær pensjonsrett er 30 år, mens ved oppsatt pensjonsrett vil kravet kunne øke til inntil 40 år. Det å gå over på oppsatte pensjonsrettigheter kan redusere pensjonen med en fjerdedel. Denne type tilpasning er det ønskelig å unngå.

Det er også momenter som taler mot en minstegrense. Når tjenestepensjonen ikke samordnes med pensjon fra folketrygden, vil det bli gitt pensjon også for små stillingsstørrelser (under 20 prosent stilling). Det gjelder for alderspensjon før 67 år (ved fratreden for aldersgrenser som er lavere enn 70 år), uførepensjon og etterlattepensjon.

En annet forhold som kan tale for å oppheve minstegrensen er at man da unngår regler for vurdering av medlemskap ut fra summen av små stillingsforhold. Før minstegrensen ble opphevet i KS-området, ble det forsøkt å slå sammen slike små stillingsforhold med tanke på at summen kunne gi rett til pensjonsopptjening. Flere av høringsinstansene har påpekt at det var store administrative utfordringer med en slik ordning, blant annet fordi arbeidsgiverne innrapporterer stillingsforholdene til forskjellige tidspunkt, noe som gjør det problematisk å konstatere om summen overstiger en minstegrense.

En opphevelse av minstegrensen for rett til medlemskap vil innebære at man får like regler i offentlige tjenestepensjonsordninger, siden minstegrensen nå er opphevet for kommunal tjenestepensjon i KS-området. Det vil imidlertid samtidig innebære at man får ulike regler for offentlig og privat tjenestepensjon.

Det hevdes fra blant andre arbeidstakerorganisasjonene, at det er administrativt enklere å ikke ha noen minstegrense, siden alle stillingsforhold da skal innrapporteres. Alle stillingsforhold innrapporteres nå i KS-området, og det samme gjel-

der for Statens pensjonskasse. Det er imidlertid ulikt syn blant høringsinstansene på dette, da flere av høringsinstansene også mener at dagens nullgrense i KS-området har skapt betydelig administrativt merarbeid. Det er også påpekt at stillingsandeler som er lavere enn 20 prosent representerer så perifere arbeidsforhold, og vil gi så små pensjonsutbetalinger, at de ikke bør gi rett til tjenestepensjon.

Flere høringsinstanser, blant annet arbeidstakerorganisasjonene og KS har antydnet at en 20 prosent grense vil kunne bli prøvd rettslig. I Arbeidsrettens dom av 21. juni 2013 vurderte retten om en grense på 14 timer arbeidstid per uke for medlemskap var tillat. De fant etter en konkret vurdering at denne grensen var ulovlig. Retten uttalte videre at en er «enig i at det er argumenter som kan begrunne en nedre grense», uten at den foretok en nærmere vurdering av dette. Departementet legger til grunn at det kan oppstilles en nedre grense som er tillatt sett hen til diskrimineringsregelverket. Grensen vil måtte fastsettes ut ifra en avveining av de ulike argumentene, slik også Arbeidsretten påpekte.

Ut fra en samlet vurdering mener departementet at minstegrensen bør senkes til 20 prosent av full stilling. Forslaget er etter departementets syn innenfor gjeldende rammer i arbeidsmiljøloven og likestillingsloven. Lovforslaget om en 20 prosent grense innebærer derfor ikke ulovlig forskjellsbehandling av deltidsansatte eller kvinner. Departementet legger i denne vurderingen vekt på hensynet til at antall tilfeller der det betales premie til en pensjonsordning uten at det blir gitt pensjon begrenses med en grense på 20 prosent. Dette momentet er også vurdert opp mot fordelene de med lavere stillingsstørrelse kunne ha hatt med å være omfattet av regler om uførepensjon og etterlattepensjon. Gjennom å sette minstegrensen til 20 prosent av full stilling, begrenses også antall tilfeller der samlet alderspensjon fra tjenestepensjonsordningen blir lavere som følge av den nye opptjeningen. Videre legges det vekt på at minstegrensen blir tilsvarende den som gjelder for private tjenestepensjonsordninger. Dette bidrar til likebehandling samt forenkling av pensjonsregelverket generelt.

Departementet mener det ikke er realistisk å etablere en tilbakebetalingsordning av premie til dem som ikke oppnår pensjonsutbetaling, eller som får lavere samlet pensjon på grunn av den nye opptjeningen. Det er ikke gitt hvilket tidspunkt en slik tilbakebetaling eventuelt skal skje fra, siden det vil kunne avhenge av pensjonerings-tidspunkt og pensjonsopptjening. Det antas å

være svært vanskelig og komplisert å få en slik ordning til å fungere etter hensikten.

Departementet forutsetter at de med tariffavtalt offentlig tjenestepensjon og bystyret i Oslo kommune foretar en egen vurdering av om minstegrensen skal endres i samsvar med hva som foreslås innført for Statens pensjonskasse, Pensjonsordning for apotekvirksomhet og Pensjonsordning for sykepleiere.

Med en minstegrense på 20 prosent stilling mener departementet at medlemskap bør vurderes ut fra summen av stillingsforholdene. I lys av de klare advarslene som kom fram i høringen, foreslår imidlertid departementet at muligheten for sammenslåing begrenses til den enkelte pensjonsordning, og ikke på tvers av pensjonsordningene. For de tre lovfestede ordningene vil det bare være pensjonsordningen for sykepleiere som da får nye regler å forholde seg til. I tilfeller der arbeidstakeren har varierende uketimetall (dagarbeid eller turnusarbeid), vil stillingsandelen som innrapporteres variere etter hva som regnes som full stilling.

5 Ikrafttredelse og overgangsbestemmelser

I høringen ble det lagt opp til at endringen ble gitt virkning fra 1. januar 2015, men at innføringstidspunktet ble vurdert nærmere i lys av hva som framkom i høringsrunden. Mange av høringsinstansene ga uttrykk for at iverksettelse fra 1. januar 2015 ikke var mulig å gjennomføre. I samsvar med vanlig praksis er lovutkastet utformet slik at ikrafttredelsen bestemmes av Kongen. Det tas likevel sikte på at iverksettelse kan skje med virkning fra 1. januar 2016, med forbehold om at det kan ta noe lenger tid å få implementert de administrative tilpasningene som må gjøres. Det er ikke behov for overgangsbestemmelser.

6 Økonomiske og administrative konsekvenser

En endring av minstegrensene vil kunne ha betydning for pensjonsutbetalingen til den enkelte. I hvilken grad dette vil medføre høyere, lavere eller uforandret pensjon, avhenger av vedkommendes opptjening både i tjenestepensjonsordningen og i folketrygden, og hva slags pensjon som gis. Andelen som ikke får alderspensjon utbetalt som følge av samordningsreglene (såkalte null-pensjonister), vil øke som følge av en redusert minstegrense.

For Statens pensjonskasse er det anslått at økte pensjonsutbetalinger som følge av at minstegrensen senkes til 20 prosent av full stilling vil være ca. 2 millioner kroner det første året, økende til om lag 60–80 millioner kroner når endringen er fullt innfasert etter 30–40 år. For pensjonsordning for apotekvirksomhet anslås de økte pensjonsutbetalingene til å utgjøre 1–2 millioner kroner når endringen er fullt innfasert. Det anslås på usikkert grunnlag at økte utgifter i pensjonsordningen for sykepleiere med en 20 prosent grense, kan utgjøre i størrelsesorden 20–40 mill. kroner fullt innfasert. Endringen vil innebære økte premieinntekter i om lag samme størrelsesorden som kostnadene. I motsetning til økningen i pensjonsutbetalingene som vil komme gradvis over tid, vil økt premieinntekt fullt ut gi seg utslag allerede fra endringstidspunktet. For Statens pensjonskasses del er premieinntektene anslått å øke med om lag 40 mill. kroner i 2016. Årsaken til at premieinntektene avviker fra fullt innfaserte pensjonsutbetalinger, er at om lag en tredjedel av virksomhetene under Statens pensjonskasse ikke betaler pensjonspremie.

Når det gjelder de administrative konsekvensene, har Statens pensjonskasse anslått kostnaden til systemutvikling til 0,6 mill. kroner. For øvrig antas at en minstegrense på 20 prosent vil videreføre dagens administrative nivå.

7 Merknader til de enkelte bestemmelsene

7.1 Endringer i lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse

Til § 5 første ledd første punktum:

Minstegrensen for rett til medlemskap reduseres til 20 prosent av full stilling. Arbeidstakere som er ansatt i stillinger tilknyttet Statens pensjonskasse, har rett til medlemskap når de har en arbeidstid som utgjør 20 prosent eller mer av full stilling.

Til § 5 første ledd andre punktum:

Dagens praksis om at det gis rett til medlemskap når summen av stillingsandeler under minstegrensen samlet sett overstiger minstegrensen

blir stadfestet. Slik sammenslåing av stillingsforhold gjelder stillingsforhold som er tilknyttet Statens pensjonskasse. Bestemmelsen om å se på summen av stillingsforhold opp mot minstegrensen er utformet etter mønster av § 1 andre ledd i lov om pensjonsordning for apotekvirksomhet mv.

7.2 Endringer i lov 26. juni 1953 nr. 11 om pensjonsordning for apotekvirksomhet mv.

Til § 1 første ledd bokstav b:

Minstegrensen for rett til medlemskap reduseres til 20 prosent av full stilling. Arbeidstakere tilsatt ved apotek med en arbeidstid som utgjør 20 prosent eller mer av full stilling, er omfattet av pensjonsordning for apotekvirksomhet. Forslaget innebærer at dagens vilkår om fast ansettelse oppheves, herunder dagens bestemmelse om at fast ansettelse oppnås etter tre måneders tjenestetid, samt at kravet om fast ansettelse ikke gjelder når arbeidstakeren tidligere har hatt medlemskap i en offentlig tjenstepensjonsordning. Dagens ordning med å gi rett til medlemskap når summen av stillingsandeler under minstegrensen samlet sett overstiger minstegrensen videreføres, jf. lovens § 1 andre ledd. Slik sammenslåing av stillingsforhold gjelder stillingsforhold som er tilknyttet pensjonsordning for apotekvirksomhet.

7.3 Endringer i lov 22. juni 1962 nr. 12 om pensjonsordning for sykepleiere

Til § 3 første ledd bokstav b:

Minstegrensen for rett til medlemskap reduseres til 20 prosent av full stilling. Bestemmelsen er utformet slik at sykepleiere som er ansatt i stilling tilknyttet pensjonsordning for sykepleiere, ikke er omfattet av pensjonsordningen når arbeidstiden utgjør mindre enn 20 prosent av full stilling. Det gis imidlertid rett til medlemskap når summen av stillingsandeler under minstegrensen samlet sett overstiger minstegrensen. Slik sammenslåing av stillingsforhold gjelder bare stillingsforhold som er tilknyttet pensjonsordningen for sykepleiere.

Arbeids- og sosialdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et fremlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i lov om Statens pensjonskasse mv. (minstegrense for rett til medlemskap).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i lov om Statens pensjonskasse mv. (minstegrense for rett til medlemskap) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i lov om Statens pensjonskasse mv. (minstegrense for rett til medlemskap)

I

I lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse gjøres følgende endringer:

§ 5 første ledd første punktum skal lyde:

Arbeidstakere tilsatt i statens tjeneste med en arbeidstid som utgjør 20 prosent eller mer av full stilling, er medlemmer av Pensjonskassen.

§ 5 første ledd andre punktum skal lyde:

Arbeidstaker med flere stillinger som omfattes av pensjonsordningen, er medlem av Pensjonskassen når stillingene til sammen fyller vilkåret etter første punktum.

II

I lov 26. juni 1953 nr. 11 om pensjonsordning for apotekvirksomhet mv. skal § 1 første ledd bokstav b lyde:

b. *arbeidstakere tilsatt ved apotek med en arbeidstid som utgjør 20 prosent eller mer av full stilling.*

III

I lov 22. juni 1962 nr. 12 om pensjonsordning for sykepleiere skal § 3 første ledd bokstav b lyde:

b. *Sykepleier som har en arbeidstid på mindre enn 20 prosent av full stilling. Unntaket gjelder likevel ikke når sykepleieren har flere stillinger omfattet av pensjonsordningen, og stillingene til sammen utgjør 20 prosent eller mer av full stilling.*

IV

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.



