



ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENTET
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Vår referanse: 2017/09063-7
Saksbehandler: Geir Ove Misje
Dato: 19. desember 2017

Høringsuttalelse til nye regler for samordning av offentlig tjenestepensjon med alderspensjons fra folketrygden

Det vises til høringsbrev av 21.9.2017.

Byrådet behandlet saken i møtet 18.12.2017 sak 1330.1/17 og fattet følgende vedtak:

«1. Byrådet i Bergen ber Arbeids- og sosialdepartementet justere forslaget til samordningsregler slik at lavtlønnede og deltidsansattes pensjonsutbetalinger økes sammenlignet med det som er skissert i høringsnotatet. Målsettingen med regelverket bør ikke være å utjevne samordningsfordelene mellom inntektsgruppene, men å sikre de lavest lønte en akseptabel levestandard som pensjonister.

2. Byrådet i Bergen har ingen merknader til departementets forslag til nye samordningsregler for personer med fullt opptjent pensjon og som har hatt midlere eller høyere inntekt gjennom yrkeskarrieren.

3. Melding om vedtak sendes Bystyrets kontor. «

Saksfremstillingen er vedlagt.

Med hilsen
Økonomi konsern

- leder
Geir Ove Misje - saksbehandler

Dokumentet er godkjent elektronisk.



Byrådssak /17

Saksframstilling

Vår referanse: 2017/09063-2

Høringsuttalelse til nye regler for samordning av offentlig tjenstepensjon med alderspensjon fra folketrygden.

Hva saken gjelder:

Arbeids- og sosialdepartementet sendte 21.9.2017 ut høringsforslag til nye samordningsregler. Nye regler er nødvendig for å kunne beregne alderspensjon for alle med offentlige tjenstepensjonsordninger for personer som er født i 1954 og senere. Høringsfristen er 20.12.2017. Kommunene er ikke høringsinstans, men skal like fullt finansiere tjenstepensjonene. Kommunene er dessuten arbeidsgivere med ansvar for lønns-, arbeids- og pensjonsvilkår for de ansatte. På denne bakgrunnen velger Bergen kommune på eget initiativ å avgi høringsuttalelse.

Byrådets vurdering og anbefaling/konklusjon:

Departementets forslag reduserer samordningsfordelene til lavtlønte og deltidsansatte slik at pensjonsutbetalingene reduseres. Reduksjonen er på lang sikt betydelig for de lavest lønte. For personer med full opptjening og midlere eller høyere inntekt, gir forslaget til endringer i regelverket små konsekvenser for størrelsen på framtidig pensjon. Byråden vil derfor be departementet foreslå endringer som sikrer pensjonsnivå og akseptabel levestandard for lavtlønte. Det bør ikke være et mål i seg selv å utjevne samordningsfordelene mellom inntektsgruppene slik departementet legger til grunn.

Vedtakskompetanse:

I følge § 7 i byrådets fullmakter, vedtatt av bystyret i sak 236-16 i møte 21. september 2016, avgir byrådet høringsuttalelser på vegne av Bergen kommune. Høringsuttalelser avgitt av byrådet sendes uten ugrunnet opphold bystyrets kontor til orientering.

Byråd for innstiller til byrådet å fatte følgende vedtak:

1. Byrådet i Bergen ber Arbeids- og sosialdepartementet justere forslaget til samordningsregler slik at lavtlønnede og deltidsansattes pensjonsutbetalinger økes sammenlignet med det som er skissert i høringsnotatet. Målsettingen med regelverket bør ikke være å utjevne samordningsfordelene mellom inntektsgruppene, men å sikre de lavest lønte en akseptabel levestandard som pensjonister.
2. Byrådet i Bergen har ingen merknader til departementets forslag til nye samordningsregler for personer med fullt opptjent pensjon og som har hatt midlere eller høyere inntekt gjennom yrkeskarrieren.
3. Melding om vedtak sendes Bystyrets kontor.

Dato: 18. desember 2017

Dag Inge Ulstein
Byråd for finans, innovasjon og eiendom

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Saksframstilling:

Utbetalt alderspensjon fra de offentlige tjenstepensjonsordningene avhenger av hvor mye alderspensjon som folketrygden betaler ut. Samordningsreglene avgjør hvordan tjenstepensjonen påvirkes av utbetalingen fra folketrygden og må ses i sammenheng med arbeidet for å få på plass en ny offentlig tjenstepensjon. En ny offentlig tjenstepensjonsordning vil bety at mange av dem som omfattes av forslagene i høringsnotatet delvis også får beregnet sin pensjon etter nye regler.

I dag finnes det ikke regler for hvordan offentlig tjenstepensjon skal samordnes med ny folketrygd for de som er født etter 1954. Forslagene får full effekt for alle som er født i 1963 eller senere. For årskullene 1954–1962 vil effekten av de nye reglene gradvis fases inn.

Med dette forslaget ønsker regjeringen å avklare reglene for en stor gruppe offentlig ansatte som nå nærmer seg pensjonsalderen.

Kort om forslaget:

- Hovedprinsippene i dagens samordningsregelverk ligger fast.
- Forslaget innebærer at det vil være samordningsfordeler også i de nye reglene.
- Offentlig tjenstepensjon skal ved samordning levealdersjusteres på samme måte som ny folketrygd.
- For å sikre at samordningsfordelene bidrar til å løfte kompensasjonsnivået mest for personer med lavt pensjonsgrunnlag, foreslås det at et kronebeløp på 2,5 G også holdes utenom samordningen. Kronebeløpet tilsvarer et årlig beløp før levealdersjustering på i underkant av 0,2 G. 2 prosent av pensjonsbeholdningen i folketrygden skal holdes utenom samordningen.

Departementets målsetning

Det siteres fra kapittel. 3.4. i høringsnotatet. (side 16)

"3.4 Dimensjonering av samordningsfordelene

"Størrelsen på det inntektsuavhengige beløpet og prosentsatsen av beregnet pensjons-beholdning som skal holdes utenfor samordningen, bør fastsettes med utgangspunkt i hvilken samlet kompensasjonsgrad de gir.

Departementet mener at dagens samordningsregler gir urimelig høye kompensasjons-nivåer for enkelte grupper, og samordningsfordelene er svært ujevnt fordelt. Nye samordningsregler bør innrettes på en slik måte at samordningsfordelene blir jevnere fordelt og i mindre grad bidrar til svært høye kompensasjonsgrader. Kompensasjons-nivået for brede grupper i stat og skole med full opptjening bør ikke

overstige 70 prosent. Med dagens regelverk overstiger kompensasjonsnivåene ofte 80 prosent for tidligere deltidsarbeidende og personer med sluttlønn lavere enn snittet av de 20 beste poengårene i folketrygden."

Departementets valg av grunnlag for innretning av forslaget til nytt regelverket.

I kapittel 5 i høringsnotatet sammenlignes konsekvenser av forslag til nye regler med det gjeldende regelverket. Beregningene er gjort uten levealdersjustering. Det er de langsiktige virkningene av forslaget som er sammenlignet med en hypotetisk videreføring av gammel folketrygd og gjeldende samordningsregler.

For Statens Pensjonskasse er beregningene foretatt ut fra medlemmer født i 1945, mens for KLP er årgangene 1945-48 benyttet. Ingen av disse omfattes av det nye regelverket. Det er uklart hvor representative disse årgangene er for framtidens alderspensjonister. Departementet medgir at resultatene av beregningene må tolkes med forsiktighet.

Etter vår vurdering burde departementet også utredet og foretatt vurderinger basert på data over ansatte født etter 1953, fordi det er disse som vil bli omfattet av det nye regelverket. Også slike vurderinger ville vært usikre, men kunne ha bidratt til bedre beslutningsgrunnlag. Senere i saksutredningen vil vi derfor ta med noen opplysninger fra kommunens medlemsbestand i KLPs fellesordning pr. 30.6.2017. Dette er ansatte og tidligere ansatte ved åtte sykehjem.

Egenskaper med forslaget til nye regler.

I kapittel 5 sammenlignes konsekvenser av forslag til nye regler med det gjeldende regelverket. Fordi andelen av lavtlønte og deltidsansatte er størst for ansatte med medlemskap i KLPs fellesordning, vil vi konsentrere oss om disse.

For ansatte med full opptjening i heltidstjeneste fremgår det på side 37 i høringsnotatet at:

«For dem med pensjonsgrunnlag mellom 4 G og 5 G er samlet kompensasjon med ny samordning om lag 4 prosentpoeng lavere enn med dagens samordningsregler. Det er i dette inntektsintervallet det er klart flest medlemmer»

Grunnbeløpet i folketrygden, G, er kr 93.634 pr. 1.5.2017.

På side 38 vises det tilsvarende pensjonsreduksjon for denne inntektsgruppen hvis en også tar med personer uten full opptjening og personer med deltid. For lavere inntekter er pensjonsreduksjonen større.

For deltidsansatte fremgår det følgende på side 40 i høringsnotatet:

«I motsetning til i staten og skolen, er omfanget av deltid i fellesordningen for kommuner og bedrifter relativt omfattende. Gruppen omfatter om lag 9.800 personer, og dette er om lag 70 prosent av alle i fellesordningen for kommuner og bedrifter.

For dem med pensjonsgrunnlag under 3 G er samlet kompensasjon med ny samordning om lag 15 prosentpoeng lavere enn med dagens samordning. Det er totalt 3.341 medlemmer med pensjonsgrunnlag under 3 G. Det er 3.656 medlemmer som har pensjonsgrunnlag mellom 3 og 4 G, og for disse er samlet kompensasjon om lag 8 prosentpoeng lavere med nye samordningsregler. For dem med pensjonsgrunnlag mellom 4 og 5 G er samlet kompensasjonsgrad om lag 4 prosentpoeng lavere med nye samordningsregler. I dette intervallet er det 2.244 medlemmer. For pensjonsgrunnlag over 5 G er forskjellen mellom dagens og ny samordning klart mindre.»

På side 18 i høringsnotatet, kapittel 3.4, konkluderes det slik:

«Med de foreslåtte samordningsparameterne vil samlet kompensasjonsgrad – som i dag – bli høyere for personer med lave og moderate pensjonsgrunnlag enn for personer med høyt pensjonsgrunnlag. Men kompensasjonsgradene blir jevnere fordelt etter pensjons-grunnlag enn med dagens samordningsregler. Det vil si at gjennomsnittlig kompensasjonsgrad for de med lave inntekter reduseres noe, kompensasjonsgraden blir om lag uendret for personer med middels til høyere inntekt og øker marginalt for de høyeste inntektsnivåene.»

Egenskaper med forslaget til nye regler illustrert med medlemsopplysninger fra KLPs fellesordning.

Det er forskjeller mellom yrkesdeltakelse mellom kvinner og menn. Flere kvinner arbeider deltid og har relativt korte yrkeskarrierer (jf. side 66-67 i høringsnotatet.) Gjeldende samordningsregler har gitt denne gruppen høy kompensasjonsgrad målt i prosent av sluttlønn. Lav lønn har imidlertid medført lav pensjon målt i kroner til tross for høy kompensasjonsprosent. På denne måten har samordningsreglene bidratt til sosialt sikkerhetsnett og levestandard for pensjonister som har hatt lav yrkesinntekt. Det foreslåtte regelverket vil redusere denne gruppens pensjonsnivå. Det er særlig kvinner som rammes.

Gjennomsnittlig stillingsprosent for årgangene 1945-48 har vært 81,6 %. (jf. side 67 i høringsnotatet). I rapport fra KLP pr 30.6.2017 er gjennomsnittlig stillingsprosent for dagens aktive medlemmer i fellesordningen 69,4 %. Antall aktive medlemmer var 287.483. Dette innebærer at langt flere kan bli rammet av pensjonsreduksjon enn det opplysningen i høringsnotatet kan gi inntrykk av.

Ansatte med pensjonsordning i KLPs fellesordning er imidlertid en lite ensartet gruppe. Tabell 9.4 (side 67) viser at gjennomsnittlig reduksjon i samlet pensjon for medlemmer av KLP fellesordning er 6,8 %. Dette er langt høyere enn for medlemmer av Statens Pensjonskasse og med arbeidsplass i skoleverket. For disse er reduksjonen beregnet til 1,2 % og i høringsnotatet redegjøres det for årsakene til forskjellene.

Egenskaper med forslaget til nye regler illustrert med medlemsopplysninger fra KLPs fellesordning for ansatte ved åtte sykehjem i Bergen.

Gjennomsnittstallene skjuler store variasjoner blant arbeidstakere. For å illustrere dette gis det nøkkeltall for ansatte ved åtte større sykehjem i Bergen, i alt 1.567 arbeidstakere. Sammensetning og karakteristika for disse er trolig ikke unik blant norske pleie- og omsorgsinstitusjoner, men det kan være noe variasjon fra kommune til kommune. Sykepleiere er ikke med i gruppen.

Tallgrunnlaget er hentet fra statusrapport fra KLP pr. 30.6.17 slik at ferievikarer i nevneverdig grad ikke skal påvirke konklusjonene.

Gruppen av ansatte på åtte sykehjem har følgende kjennetegn sammenlignet med hele bestanden i KLPs fellesordning:

- De ansattes gjennomsnittsalder er betydelig lavere enn gjennomsnittet for KLPs fellesordning. Forskjellen er ca. 5 år.
- Gjennomsnittlig pensjonsgrunnlag pr årsverk er 4 % lavere for enn for KLP fellesordning som helhet. Gruppen har følgelig lavere lønn pr. årsverk.

- Gjennomsnittlig stillingsstørrelse er 52 %. For fellesordningen i KLP som helhet er gjennomsnittlig stillingsstørrelse oppgitt til 69,4 %.
- Gruppen hadde et gjennomsnittlig pensjonsgrunnlag på kr 234.625 som tilsvarer om lag 2,5 G. Det gjennomsnittlige pensjonsgrunnlaget for hele fellesordningen var kr 316.471 som tilsvarer 3,4 G.
- Kvinneandelen i gruppen fra Bergen kommune var nær 84 % mot vel 75 % for fellesordningen i KLP som helhet.
- Til tross for 5 års lavere gjennomsnittsalder var uføreandelen pr årsverk over 53 % høyere for gruppen enn for gjennomsnittet i KLPs fellesordning!

Medlemsbestanden blant de som er eller har vært ansatt ved de åtte sykehjemmene i Bergen var sammensatt slik pr 30.6.17:

	<u>Antall medlemmer oppsatte og pensjonister</u>
Tidligpensjon	79
Alderspensjon	969
Etterlattepensjon	98 (inkl. barnpensjon)
Uførepensjon	430 (av disse kom halvparten fra oppsatte rettigheter)
Sum pensjonister	1576
Oppsatte med pensjonsrettighet	1.311
Aktive (arbeidstakere)	1.567

Kommentarer og konklusjoner:

Høringsnotatet viser at forslaget til nye samordningsregler kan gi betydelig pensjonsnedgang for det gjennomsnittlige medlem i KLP fellesordning. Som tidligere nevnt anslås det på usikkert grunnlag en reduksjon over tid på 8 % for de med pensjonsgrunnlag mellom 3 og 4 G. (se side 40 i notatet).

For dagens ansatte på sykehjemmene kan pensjonsreduksjonen over tid bli om lag 15 % i gjennomsnitt.

Det kan være grunner til at departementet foreslår reduksjon i pensjonsutbetalingene. Den foreslåtte endring medfører at det relativt sett blir mer lønnsomt å arbeide sammenlignet med å ta ut pensjon. Slik kan en endring også være et virkemiddel til å fremme heltidskultur fremfor deltidsstillinger og arbeid fremfor pensjon.

Som tidligere vist er deltidsarbeid og lave stillingsprosjenter vanlige innenfor pleie og omsorgssektoren. Imidlertid viser den høye uføreandelen blant ansatte og tidligere ansatte ved de åtte sykehjemmene at; enten har de ansatte særlig belastende arbeidsoppgaver, eller så rekrutteres ansatte med svakere helsemessige forutsetninger for arbeid enn gjennomsnittet for KLP bestanden som helhet. Den høye andelen uføre blant ansatte på sykehjem kan tyde på at det er grenser for størrelsen på det arbeidspotensial som kan tas ut fra denne gruppen. Også lavtlønnede, deltidsansatte kvinner med lav eller lavere utdanning trenger noe å leve av som pensjonister. Høringsnotatet burde klarere synliggjort konsekvensene av forslaget til endring i samordningsreglene for gruppene av lavtlønnede deltidsansatte og med ulik antall opptjeningsår.

Departementet bør vurdere tiltak der deltidsfordeler videreføres og tiltak som øker pensjon for lavtlønte fordi effektene av forslaget ikke er sosialt og økonomisk akseptable.

På side 17 i høringsnotatet vises en av løsningene for hvordan dette kan unngås:

"Å øke det samordningsfrie kronebeløpet vil øke kompensasjonsgraden mest for de med lavt pensjonsgrunnlag, ettersom et fast kronebeløp utgjør en større andel av pensjons-grunlaget ved lavt pensjonsgrunnlag."