



Oslo kommune
Byrådsavdeling for finans

Arbeidsdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO

Dato: 22.08.2013

Deres ref:

Vår ref (saksnr):

Saksbeh:

Arkivkode:

201300137-3

Mirjam Snåre, 23 46 14 07

199

HØRINGSSVAR FRA OSLO KOMMUNE OM TILPASNING AV UFØREPENSJON FRA OFFENTLIG TJENESTEPENSJONSORDNING TIL NY UFØRETRYGD I FOLKETRYGDEN

Innledning

Oslo kommune mener at modellen som er foreslått i høringsuttalelsen, hvor uførepensjon i offentlig tjenstepensjon utformes som en nettoordning, er mer oversiktlig for medlemmene og at den vil være enklere å administrere for tjenstepensjonsleverandørene. Samtidig ligger kompensasjonsgraden i den foreslåtte ordningen uforholdsmessig høyt for enkelte grupper. Vårt inntrykk er at departementet legger opp til at tjenstepensjonsordningen skal forsterke folketrygdens profil. Oslo kommune mener generelt at tjenstepensjonsordningen bør ha en nøytral profil, og at eventuelle sosiale tilpasninger bør gjøres i folketrygden.

Tilpassingen av offentlig tjenstepensjon (OfTP) til ny folketrygd innebærer store endringer i hvordan man beregner arbeidsgivers andel av de totale pensjonsytelsene. Det er viktig at slike endringer sikrer økonomisk bærekraft over tid. En bærekraftig ordning må både ivareta pensjonistenes behov for økonomisk sikkerhet, samtidig som kommunene beholder et nødvendig økonomisk handlingsrom. For arbeidsgiver er det også viktig at pensjonssystemet motiverer ansatte til å stå i jobb. Det kommer ikke tydelig frem av forslaget hva som blir den økonomiske fordelingen mellom stat og kommune etter omleggingen av regelverket. Vi kan ikke se at det er gjort overordnede bergninger på dette. OfTP er allerede under stort press, og å opprettholde en relativt høy kompensasjonsgrad fra OfTP samtidig som folketrygdytelsen øker, opprettholder dette presset.

Kompensasjonsgrad

Departementet fremmer i høringsuttalelsen prinsippet om at uføreytelsene i folketrygden og i tjenstepensjonsordningen skal innrettes mot å erstatte bortfall av inntekt på uføretidspunktet. Videre legges det opp til at medlemmer av tjenstepensjonsordningen skal ha tilnærmet samme ytelse etter skatt som i den tidligere ordningen. I departementets forslag til ny modell innebærer dette at samordningsfordelene videreføres.

Det har i tidligere utspill fra departementet blitt lagt vekt på at fordelene som enkelte oppnår som en konsekvens av samordningsregelverket, ikke nødvendigvis er et gode man kan forvente å opprettholde ved endringer i regelverket. Oslo kommune mener at valget – og konsekvensen av å videreføre samordningsfordelene i dagens ordning i for liten grad er redegjort for i høringsuttalelsen.

Departementet forslår at den nye uførepensjonen beregnes som 3 prosent av pensjonsgrunnlaget (sluttlønn) opp til 6 G og 69 prosent av pensjonsgrunnlaget for inntekt i intervallet 6-12 G og for inntekt opp til 12 G for personer som ikke har noen ytelse fra folketrygden. I tillegg forslår departementet et inntektsuavhengig kronebeløp på 0,25 G som en del av uførepensjonen i OfTP. Dette kronebeløpet skal ikke utgjøre mer enn 6 prosent av pensjonsgrunnlaget.

Gjennomsnittlig kompensasjonsgrad etter skatt for statsansatte med 100 prosent uførhet som mottar uførepensjon fra tjenstepensjonsordningen blir 79,6 prosent mot 79,7 prosent med dagens modell. Forslaget til nytt regelverk viderefører dermed en kompensasjonsgrad som ligger 13,6 prosentpoeng høyere enn bruttogarantien for pensjon i staten. Oslo kommune mener at en her er gått noe langt.

Oslo kommune mener det er positivt at man i det nye regelverket søker å oppnå en kompensasjonsgrad som er så lik som mulig uavhengig av om man kombinerer uførepensjon med folketrygd eller arbeidsavklaringspenger. Det kommer frem av høringsuttalelsen at de nye reglene gir høyere gjennomsnittlige ytelser for de som mottar avklaringspenger fra folketrygden eller ikke har noen ytelse fra folketrygden. De som i det nye regelverket mottar uførepensjon/uføretryd får i gjennomsnitt litt lavere kompensasjonsgrad. For denne gruppen er likevel gjennomsnittlig kompensasjonsgrad over 80 prosent.

Når store grupper av medlemsmassen når et kompensasjonsnivå rundt 80 prosent av sluttlønn, mener Oslo kommune at en i det nye regelverket opprettholder uforholdsmessig høye kompensasjonsgrader, og ikke gjør nødvendige korrigeringer som kan sikre bærekraft i ordningen.

Begrensingsregel i modellen

En mulighet for å forhindre uforholdsmessig høye kompensasjonsgrader er å utrede en nettomodell med begrensingsregel, hvor man har en regel som sier at uføreytelsene fra folketrygden og tjenstepensjonsordningen maksimalt kan utgjøre x prosent av pensjonsgrunnlaget. For å forhindre at noen som resultat av begrensingsregelen ikke får utbetaling fra tjenstepensjonsordningen kan man utrede modeller hvor bidrag fra tjenstepensjonsordningen minimalt skal utgjøre f.eks 2 prosent av den totale utbetalingen.

Inntektsuavhengig beløp

Departementet har i det nye regelverket foreslått et inntektsuavhengig beløp på 0,25 G. Ettersom beløpet ikke er avhengig av pensjonsgrunnlaget vil det relativt sett være av størst betydning for lavtlønnede. Dette understøtter den sosiale profilen i folketrygden. Samtidig kan det inntektsuavhengige beløpet bidra til å gjøre det mindre lønnsomt for lavtlønnede å gå tilbake til jobb. Oslo kommune mener at en nettomodell for uførepensjon i OfTP bør ha en nøytral profil, og at hele nettopåslaget derfor bør beregnes som en prosentandel av pensjonsgrunnlaget.

Barnetillegg

Departementet ba i høringsuttalelsen om høringsinstansenes syn på nivået og profilen på barnetillegget i de offentlige tjenstepensjonsordningene. Det er i høringsuttalelsen foreslått at barnetillegget kan utmåles som 6,6 prosent av pensjonsgrunnlaget pr. barn justert for

tjenestetid. Da vil nivået på barnetillegget før skatt bli som ved dagens bruttoordning. Det foreslås at dagens øvre grense på 90 prosent kompensasjonsgrad erstattes av en øvre grense hvor samlet barnetillegg ikke kan utgjøre mer enn 24 prosent av pensjonsgrunnlaget.

En videreføring av barnetillegget som foreslått på 6,6 prosent pr. barn vil i mange tilfeller gi kompensasjonsgrader over 100 prosent etter skatt. Departementet viser i sine beregninger at kompensasjonsgraden etter skatt er over 100 prosent for inntekter opp til vel 4,5 G for enslige med to barn som kombinerer uførepensjon fra OfTP med uføretrygd fra folketrygden. Selv for personer med svært høy sluttlønn er kompensasjonsgraden over 90 prosent.

Det er ikke rimelig at en kan få høyere inntekt etter skatt som ufør enn som yrkesaktiv. Det bryter med arbeidslinjen, og med det uttalte målet om at uførepensjonen skal kompensere for bortfall av inntekt. Kompensasjonsnivåer som overstiger 100 prosent av sluttlønn gir økonomiske insentiver til å gå inn og/eller bli i uførhet, og er motstridende til insentivene til arbeidsdeltakelse som Oslo kommune ønsker å fremme. Et regelverk med mulighet for slike tilpasningsmuligheter vil øke kostnadene til pensjon, og svekker den økonomiske bærekraften i ordningen.

Departementet presenterer to alternative utforminger av barnetillegget i OfTP. De alternative profilene som er skissert vil allikevel gi tilpasninger med kompensasjonsgrader som overskrider 100 prosent av sluttlønn etter skatt. Oslo kommune mener derfor at alle de presenterte modellene gir tilpasninger som ikke er ønsket, ettersom de bryter både med arbeidslinjen og muligheten til å sikre en bærekraftig ordning. Departementets forslag bør som nevnt ovenfor suppleres med en begrensingsregel på maksimal ytelse fra folketrygden og tjenstepensjonsordningen som ligger under 100 prosent, også etter at man tilføyer barnetillegg.

Personer uten ytelse fra folketrygden

Departementet har stilt spørsmål til høringsinstansene om hvordan disse stiller seg til at tjenstepensjonsordningen skal innvilge en bruttopensjon til de personene som er medlem i en tjenstepensjonsordning, men som ikke har rett til uføretrygd fra folketrygden på grunn av manglende trygdetid.

Oslo kommune mener at nettoprinsippet bør være utgangspunktet selv om medlemmet ikke har rett til folketrygd. Det bør ikke være arbeidsgivers ansvar å kompensere for manglende uføretrygd. Hvis departementet mener at det er behov for kompensasjon for denne gruppen, bør det først og fremst vurderes om det skal foretas endringer i folketrygden som ivaretar dette.

Uføregrad

Oslo kommune støtter opp om departementets forslag om at det bør være en nedre grense for størrelsen på det inntektsbortfallet tjenstepensjonsordningene skal dekke, og dermed også en nedre grense for uførhet i tjenstepensjonsordningene. Departementet foreslår å sette en nedre grense i OfTP på 20 prosent. Inngangskravet i folketrygden er 50 prosent, men uføretrygden faller ikke bort før arbeidsinnsatsen er trappet opp til 20 prosent uførhet. Oslo kommune mener at uførepensjonen i OfTP bør ha de samme kriteriene for å få uførepensjon som folketrygden. Som nevnt over bør det ikke være arbeidsgivers ansvar å kompensere for manglende uføretrygd.

Ny uførepensjon som en ren forsikringsordning

Departementet har bedt høringsinstansene spesielt om innspill på utformingen av ny uførepensjon som en ren forsikringsordning. I høringsuttalelsen er det fokusert mest på å skissere overgangsløsninger for ulike grupper, skisse for forsikringsmodell er ikke presentert.

Uførepensjon som en ren forsikringsordning vil være lettere å administrere for arbeidsgiver og deres pensjonsleverandør. For arbeidsgiver vil det bli en rimeligere ordning og det vil på sikt, og under forutsetning av at man oppnår et ensartet regelverk med fripoliser fra private tjenstepensjonsordninger, gi mer forutsigbare konsekvenser av tidligere opptjening. I en forsikringsordning vil arbeidsgiver ikke lenger ha reguleringsansvar for personer med oppsatt rett til uførepensjon. Det er allikevel usikkert hvilke kostnadsbesparelser en slik forsikringsordning kan føre til. En forsikringsordning må utformes slik at den er forutsigbar og sikrer den ansatte dekning. Det er også viktig at ordningen ikke gir et for høyt samlet pensjonsnivå når man legger den til uføretrygden fra folketrygden.

Oslo kommune mener at forslagene til overgangsordning avhenger av hvordan en forsikringsordning utformes. Vi er positive til at departementet utreder nærmere ulike utforminger av ny uførepensjon som en ren forsikringsordning. Det er viktig at man i en slik vurdering ser til Banklovkommissjonens arbeid med nye regler for uføreytelser fra private tjenstepensjonsordninger. Oslo kommune mener at utformingen av uføredekningen i offentlige tjenstepensjonsordninger bør være i samsvar med ordningen i privat sektor. Dette for å eliminere et av elementene i OfTP som begrenser mobilitet mellom sektorene.

Andre kommentarer

Oslo kommune støtter opp om forslaget om at man ikke skal skille mellom ordinær og tilfeldig inntekt ved avkorting mot arbeidsinntekt. Vi er også positive til forslaget om at personer med aldersgrense 70 år skal gå over på alderspensjon ved fylte 67 år, altså ved samme alder som i folketrygden. Oslo kommune støtter også opp om forslaget om at personer med særaldersgrense skal motta den samme uføreytelsen som øvrige medlemmer av OfTP frem til fylte 67 år for deretter å gå over på alderspensjon fra OfTP ved aldersgrensen.

Det er fortsatt mange aspekter ved en nettoordning som står ubesvart i høringsuttalelsen. Oslo kommune ønsker å poengtere viktigheten av at regelverket for tilpasning av uførepensjon til ny uføretrygd er klart i god tid før nye regler i folketrygden trer i kraft.

Når det gjelder kompensasjonsnivået i forslaget, mener Oslo kommune at departementet i sitt forslag har hatt for mye fokus på at man ikke skal redusere kjøpekraften i den nåværende ordningen, fremfor å gjøre en vurdering av hva som er en nødvendig og bærekraftig nivå på sikt.

Med hilsen

Arild Sundberg
Kommunaldirektør

Terje Ruud
Finanssjef

Godkjent og ekspedert elektronisk