



Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Vår referanse: 13/01416-4
Arkivkode: 570
Saksbehandler: Per Richard Johansen
Deres referanse:
Dato: 18.12.2013

Høring - Reduksjon i amortiseringstiden for premieavvik

Vi viser til Kommunal- og regionaldepartementets forslag om å redusere maksimal amortiseringstid for premieavvik fra 10 år til enten 5 eller 7 år for avvik oppstår i 2014 og senere. Det vil fortsatt være adgang til å amortisere premieavviket fullt ut i det påfølgende året. Forslaget innebærer heller ingen endringer i amortiseringen av premieavvik oppstått i perioden 2002 til 2013.

KS anbefaler at amortiseringsperioden for nye premieavvik reduseres til 5 år. Det forutsettes at veksten i frie inntekter er så stor at det også dekker økte pensjonskostnader som følge av eventuelle nye premieavvik og kortere amortiseringsperiode.

Redusert maksimal amortiseringstid av premieavvik

KS mener det er hensiktsmessig å ha en kortere maksimal amortiseringstid enn 10 år.

- Det er krevende å gi langsiktige anslag på markedsstørrelser som renter og lønnsvekst. Et stort avvik ett, to eller tre år betyr ikke nødvendigvis at forutsetningene for pensjonskostnadsberegningene har vært feil. Men dersom de er det, så vil en med 10 års amortiseringstid bruke tilsvarende tid på å rette opp feil en gjør. Dermed vil det akkumulerte avviket rekke å bygge seg opp, uten å bli tilstrekkelig holdt nede av amortiseringen av tidligere års avvik. Med kortere amortiseringstid vil det akkumulerte avviket ikke rekke å bli like stort.
- Uansett om anslaget er feil eller rett som langsiktig anslag, vil et stort akkumulert premieavvik være et problem for sektoren. Premieavvik er utgifter som er betalt, men ennå ikke utgiftsført i driftsregnskapet, som det dermed ikke uten videre er avsatt midler til over driften og eller tatt hensyn til ved fastsetting av utgiftsnivået i kommunene. Samtidig som regnskapet gir gale styringssignaler vil likviditeten i mange tilfelle komme under sterkt press.
- Kommunesektorens gjeld er grovt sett av samme størrelsesorden som den kapitalen sektoren har avsatt til å dekke sine pensjonsforpliktelser. En endring i rentenivået gir dermed to motvirkende effekter på kommuneøkonomien. Det samme gir endringer i lønnsveksten, dersom både lønnskostnader og gjeld over tid følger inntektsveksten. Det tilsier at det ikke er ønskelig med en langvarig glatting av den ene størrelsen (pensjon), fordi det innebærer at de to motvirkende effektene bringes i ufase.
- Svingningene i pensjonsfonderingene vil imidlertid kunne være langt voldsommere enn svingningene i gjeldsforpliktelsene. Dessuten kan behovet for fondering endre seg av andre forhold, slik som innføring av økt forventet levealder eller redusert garantirente. Dermed blir det

et poeng å glatte ut svingningene på pensjonssiden noe. Dette taler for at amortiseringen av avviket tas over noen år.

- En amortiseringstid på 10 år som i dag kan likevel være i meste laget. 10 år er om lag lengden på en normal konjunktursykel i norsk og europeisk økonomi, noe som normalt bør gi et forholdsvis stabilt gjennomsnitt hva gjelder avkastningen på ulike verdipapirer. En slik amortiseringstid vil dermed trekke i retning av at pensjonspremiene glattes sterkt, mens det samme ikke gjøres for gjeldskostnadene.

En avveining mellom disse forholdene tilsier at en velger en maksimal amortiseringstid på 5 år. Formålet med ordningen må være å jevne ut store sjokk i verdien av pensjonsmidlene og pensjonsforpliktelsene og dermed i pensjonspremiene.

Kostnadene må dekkes av staten

Staten må ta ansvar for de økte kostnadene til pensjon gjennom tilstrekkelig økning i de frie inntektene.

- I kommuneoppleggene kompenseres sektoren automatisk for økning i pensjonskostnader i tråd med anslaget på generell lønnsvekst i økonomien. Siden lønnsutviklingen i kommunesektoren over tid har fulgt lønnsveksten i økonomien som helhet, skyldes økningen i pensjonskostnader utover lønnsvekst egenskaper ved pensjonssystemet som sektoren ikke kan påvirke, gitt koblingen til statens pensjonssystem, som er lovfestet. Slike kostnader kan for eksempel skyldes økt levealder eller lav avkastning på pensjonsmidlene på grunn av lavt rentenivå.
- Ikke bare binder overføringsavtalen systemene i stat og kommuner sammen, også Stortinget har i vedtak forutsatt at systemene skal endres parallelt. I pensjonsforliket av 2006 heter det således: *«Tjenestepensjon tilsvarende to tredjedeler av sluttlønn i offentlig sektor (bruttoordninger) videreføres. Etter at det er vedtatt en ny modell for folketrygdens alderspensjon, må de offentlige tjenestepensjonsordningene tilpasses den nye folketrygdmodellen, uten at dette svekker de offentlige tjenestepensjonene, men slik at de også omfattes av delingstall og ny indeksering.»* Kommunesektoren kan altså ikke endre pensjonssystemet, slik at ytelsene svekkes, uten å komme i brudd med Stortingets forutsetninger.
- Når det gjelder (positive) premieavvik, så oppstår de som følge av at kostnadene er anslått lavere enn de løpende premiene. Ordningen ble innført av staten og beregningsforutsetningene gis årlig av Kommunaldepartementet. Kostnadene ved amortisering av premieavvik må derfor dekkes av staten gjennom kommuneoppleggene, på ordinært vis.

En raskere amortisering av premieavviket vil skyve regnskapsføringen av kostnadene fram i tid. For kommuner med stram økonomi kan utgiftsføringen gi behov for å stramme til på andre utgifter og dermed påvirke hva kommunesektoren kan levere av tjenester. Gitt at staten har ambisjoner om hva sektoren skal levere av tjenester, tilsier det at oppleggene for kommuneøkonomien må ta hensyn til disse kostnadene.

Med vennlig hilsen



Helge Eide
områdedirektør



Per Richard Johansen
sjeføkonom