

2. april 2008

Problemstillinger i forbindelse med tilpasninger i AFP i offentlig sektor og offentlig tjenstepensjon i forhold til pensjonsreformen og AFP i privat sektor

Notat fra
ekspertgruppe

1. INNLEDNING	3
2. HOVEDTREKKENE I DAGENS OFFENTLIGE TJENESTEPENSJON OG AFP I OFFENTLIG SEKTOR.....	4
2.1 Historisk utvikling og bakgrunn for tjenestepensjonsordningene.....	4
2.2 Nærmere om de offentlige tjenestepensjonsordningene	5
2.2.1 Medlemmer	5
2.2.2 Virksomheter med offentlig tjenestepensjon.....	5
2.2.3 Pensjonsordningene i statlig og kommunal sektor	5
2.2.4 Overføringsavtalen	6
2.2.5 Finansiering.....	6
2.3 Hovedregler for offentlig tjenestepensjon.....	6
2.3.1 Krav til medlemskap og pensjonsytelser.....	6
2.3.2 Uttak av alderspensjon	7
2.3.3 Pensjonsberegning.....	7
2.3.4 Samordning av tjenestepensjon med pensjon fra folketrygden.....	7
2.3.5 Bruttogarantien.....	7
2.3.6 Avkortning mot arbeidsinntekt.....	8
2.3.7 Regulering av pensjoner.....	8
2.4 AFP i offentlig sektor.....	8
2.4.1 Vilkår for rett til AFP i offentlig sektor	8
2.4.2 Beregning og avkortning av AFP i offentlig sektor	9
2.4.3 Finansiering av AFP i offentlig sektor	9
2.5 Forholdet til privat tjenestepensjon	9
2.6 Hovedtrekk ved dagens offentlige tjenestepensjonsordning.....	10
3. AFP I PRIVAT SEKTOR	10
4. PROBLEMSTILLINGER I FORBINDELSE MED TILPASNINGER I AFP I OFFENTLIG SEKTOR OG OFFENTLIG TJENESTEPENSJON TIL NY FOLKETRYGD OG AFP I PRIVAT SEKTOR	11
4.1 Bakgrunn	11
4.2 Generelt om behov for data og analyser.....	12
4.3 Nærmere om problemstillinger knyttet til offentlig tjenestepensjon	13
4.3.1 Kravet til tre års opptjening for rett til oppsatt pensjon	13
4.3.2 Korteste arbeidstid som gir rett til opptjening.....	13
4.3.3 Særaldersgrenser	13
4.3.4 Opptjeningstid.....	14
4.3.5 Omsorgsopptjening i offentlig tjenestepensjon.....	14
4.3.6 Konsekvenser for samordningsreglene av tilpasninger i offentlig tjenestepensjon	14
4.3.7 Endret medlemsinnskudd?	14
4.3.8 Tjenestepensjon som personalpolitisk virkemiddel	15
4.3.9 Overgangsregler	15
4.3.10 Avkortning av pensjon mot arbeidsinntekt	15
4.3.11 Fleksibilitet i en tilpasset offentlig tjenestepensjon?.....	15
4.4 Nærmere om problemstillinger knyttet til tilpasning av AFP i offentlig sektor	16
5. VIDERE ARBEID MED TILPASNINGER I AFP I OFFENTLIG SEKTOR OG OFFENTLIG TJENESTEPENSJON	16

1. Innledning

I møte 6. mars 2008 orienterte arbeids- og inkluderingsminister Bjarne Håkon Hanssen og fornyings- og administrasjonsminister Heidi Grande Røys partene i arbeidslivet om det videre arbeidet med tilpasninger i AFP i offentlig sektor og offentlig tjenstepensjon i forhold til pensjonsreformen og AFP i privat sektor. I møtet deltok:

Stian Berger Røsland, Oslo Kommune
 Trine-Lise Wefald, HSH
 Kim Nordlie, HSH
 Lars Haukaas, Spekter
 Per Kristian Sundnes, KS
 Sigbjørn Eikefjord, KS
 Christl Kvam, Akademikerne
 Ole Jakob Knudsen, Akademikerne –
 Kommune
 Rune Frøyland, Akademikerne – Helse
 Curt A. Lier, Akademikerne – Stat
 Jan Davidsen, LO Kommune

Tone Sønsterud, LO Stat
 Ørnulf Kastet, YS
 Dag Bjørnar Jonsrud, YS – Kommune
 Pål N. Arnesen, YS – Stat
 Unni Hembre, Unio – Kommune
 Arne Johannessen, Unio – Stat
 Anders Folkestad, Unio
 Erik Orskaug, Unio
 Olav Magnussen, NHO
 Dag-Henrik Sandbakken, KRD
 Wenche Lyngholm, FAD
 Bernhard A. Caspari, FAD

I møtet ble det besluttet at det skulle nedsettes en ekspertgruppe for å utarbeide et kortfattet notat som skulle beskrive problemstillinger i forbindelse med tilpasninger i AFP i offentlig sektor og offentlig tjenstepensjon i forhold til pensjonsreformen og AFP i privat sektor. Notatet skulle ferdigstilles innen 3. april 2008.

Statssekretær Jan-Erik Støstad i Arbeids- og inkluderingsdepartementet fikk i oppgave å lede ekspertgruppen. Gruppen har hatt fire møter, og følgende personer fra organisasjonene har deltatt i møtene:

Odd J. Sørensen, LO Stat
 Klemet Rønning-Aaby, LO Kommune
 Bjørn Myhre, Spekter
 Dag Bjørnar Jonsrud, YS – Kommune
 Bjørn Tore Stølen, YS – Stat
 Sigbjørn Eikefjord, KS
 Olav Magnussen, NHO (observatør)
 Liv Ragnhild Teig, NHO (observatør)

Per-Steinar Aasebø, Oslo Kommune
 Lars Haartveit, HSH
 Trine-Lise Wefald, HSH
 Anders Kleppe, Akademikerne
 Erik Orskaug, Unio
 Marit Gjerdalen, Unio
 Bernhard A. Caspari, FAD
 Siri Røine, FAD

Sekretariatet har bestått av Jacob Hanssen, Ole Christian Moen, Knut Lorentsen, Isabelle Graasvoll, Biørn Bogstad, Knut Melheim og Fredrik Haugen.

Ekspertgruppen har tolket sitt oppdrag slik at den skal:

1. Beskrive hovedtrekkene i dagens AFP i offentlig sektor og offentlig tjenstepensjon.
2. Beskrive problemstillinger i forbindelse med tilpasninger i AFP i offentlig sektor og offentlig tjenstepensjon i forhold til pensjonsreformen og AFP i privat sektor.
3. Beskrive mulige opplegg for det videre arbeidet med tilpasninger i AFP i offentlig sektor og offentlig tjenstepensjon, herunder hva som eventuelt kan avklares i forbindelse med lønnsoppgjøret i 2008.

Ekspertgruppen viser til at den har hatt kort tid til rådighet, og at foreliggende notat ikke gir en uttømmende oversikt over alle problemstillinger knyttet til det forestående arbeidet med tilpasninger i AFP i offentlig sektor og offentlig tjenstepensjon.

Innholdet i notatet gir ikke uttrykk for partenes posisjoner.

2. Hovedtrekkene i dagens offentlige tjenstepensjon og AFP i offentlig sektor

2.1 Historisk utvikling og bakgrunn for tjenstepensjonsordningene

De offentlige tjenstepensjonsordningene har røtter tilbake til 1800-tallet da ansettelsesforhold i staten ofte var livsvarige. Man så etter hvert at det var problematisk at embets- og tjenstemenn ble sittende i viktige operative stillinger i høy alder. Den historiske bakgrunnen for dagens offentlige tjenstepensjonsordninger var å få "Overaaringene" til å gå av med alderspensjon. I 1917 ble Statens Pensjonskasse (SPK) etablert. Kassen administrerte en Pensjonsordning for Statens Tjenstemænd som gav en alderspensjon på 66 pst. av sluttlønn etter 30 års tjenestetid. Hovedtrekkene for offentlig tjenstepensjon har siden vært basert på denne utformingen.

På begynnelsen av 1900-tallet etablerte de største bykommunene egne pensjonskasser. Bakgrunnen var dels sosialpolitisk, men i første rekke av økonomisk art. Kommunenes utgifter til pensjoner, som ble dekket over de løpende budsjetter, var i ferd med å komme ut av kontroll. De nyopprettede pensjonskassene bidro til at kommunene gjenvant styringen over pensjonsutgiftene. De kommunale tjenstepensjonsordningene ble fra 1. januar 1997 i sin helhet tariffestet i Hovedtariffavtalen i KS-området. Kommuner og fylkeskommuner hadde imidlertid etablert pensjonsordninger for sine ansatte før dette tidspunktet. Fra 2001 ble de fylkeskommunale og statlige sykehusene overført til helseforetak. Foretakene videreførte tjenstepensjonsordningene de hadde.

Utbyggingen av den allmenne pensjonssystemet gjennom alderstrygd i 1959 og senere folketrygden i 1967 innebar at stadig flere arbeidstakere kunne få ytelser for samme pensjonstilfelle fra to eller flere pensjons- eller trygdeordninger. Dette førte ofte til at de kunne få en høyere samlet pensjon enn forutsatt. For å unngå dobbeltutbetaling ble det innført en egen lov om samordning av pensjons- og trygdeytelser samtidig med innføringen av den allmenne alderstrygden i 1959. Samordningsloven bygger på prinsippet om beløpsmessig samordning. Det vil si at det gjøres et beløpsmessig fradrag i tjenstepensjonen tilsvarende "dobbeltdekningen".

For å unngå pensjonsmessig tap for offentlige tjenstemenn som går mellom flere arbeidsgivere i offentlig sektor, ble det i 1972 etablert en Overføringsavtale. Avtalen fungerer slik at den enkelte pensjonist får hele sin pensjon utbetalt fra den siste pensjonsordningen han eller hun er medlem av. Det er i alt 29 leverandører som er tilknyttet avtalen; Statens Pensjonskasse, fire livselskaper samt 24 kommunale pensjonskasser.

Det ble i 1988 etablert AFP-ordninger i staten og kommunal sektor parallelt med innføringen av AFP i privat sektor. Pensjonsalderen for AFP var fra 1989 65 år. I motsetning til AFP i

privat sektor, som er beregnet som folketrygd, ble det avtalt at AFP i offentlig sektor skulle beregnes som alderspensjon etter lov om Statens pensjonskasse kapittel 5. Pensjonsalderen i AFP-ordningen har senere trinnvis blitt senket og er i dag 62 år. AFP i alderen 62 – 64 år er tariffestet og beregnes som AFP i privat sektor, og for statens vedkommende hjemlet i egen lov.

2.2 Nærmere om de offentlige tjenstepensjonsordningene

2.2.1 Medlemmer

Omtrent 1/3 av alle arbeidstakere i Norge er medlemmer av en offentlig tjenstepensjonsordning. Disse 725 000 arbeidstakere er fordelt på 130 000 statsansatte, 455 000 arbeidstakere i kommuner og fylkeskommuner og 105 000 arbeidstakere i helseforetakene. I tillegg til dette er om lag 35 000 arbeidstakere utenfor offentlig sektor medlemmer av offentlige tjenstepensjonsordninger. Det gjelder i hovedsak ansatte i energisektoren, private skoler, undervisnings- og forskningssektoren, NSB og andre statlig eide foretak, private helseinstitusjoner og humanitære institusjoner.

Selv om ansatte i offentlig sektor har lik pensjonsordning, er det forskjeller mellom sammensetningen av arbeidstakere i de ulike delene av offentlig sektor:

- Ansatte i kommunal sektor og helseforetakene arbeider i større grad deltid enn ansatte i staten.
- Arbeidstakere i staten har gjennomgående høyere utdanning og høyere lønn enn ansatte i kommunal sektor.
- Andelen kvinner i helse-, omsorgs- og utdanningssektoren er klart høyere enn i staten.

2.2.2 Virksomheter med offentlig tjenstepensjon

Tradisjonelt har det vært et klart organisatorisk skille mellom privat og offentlig sektor. De siste par tiårene har imidlertid en rekke offentlige virksomheter blitt skilt ut og organisert som statsaksjeselskaper, statsforetak, stiftelser eller særlovselskaper. En del virksomheter som tradisjonelt var en del av offentlig sektor, og som nå er offentlig eide foretak, kan i prinsippet velge enten å videreføre sin offentlige tjenstepensjonsordning eller opprette en privat tjenstepensjonsordning. Valgmuligheten kan likevel være begrenset fordi arbeidsgiver har forpliktet seg til valg av en bestemt løsning gjennom tariffavtale eller på annet grunnlag.

Det er også arbeidstakere i private foretak som omfattes av lovpålagte offentlige tjenstepensjonsordninger. Eksempler er foretak som omfattes av sykepleierordningen og apotekordningen.

Til forskjell fra det tradisjonelle skillet mellom privat og offentlig sektor, kan deler av privat sektor ha offentlig tjenstepensjon.

2.2.3 Pensjonsordningene i statlig og kommunal sektor

Tjenstepensjonsordningene i stat og kommune har i hovedsak like ytelser og like regler for beregning av pensjon. Dette skyldes i første rekke Overføringsavtalen og at pensjonene reguleres på samme måte. Det er likevel enkelte forskjeller mellom ordningene. Mens

ordningen i staten er lovfestet gjennom lov om Statens Pensjonskasse, er de kommunale ordningene tariffestet i KS-området. I Oslo kommune kan det ikke foretas generelle endringer av pensjonsvedtektene uten at det er ført drøftinger med arbeidstakerorganisasjonene. Ordningene finansieres også ulikt, se punkt 2.2.5.

2.2.4 Overføringsavtalen

Formålet med Overføringsavtalen er at arbeidstakere skal kunne skifte arbeid uten at det får pensjonsmessige konsekvenser. Overføringsavtalen er formelt sett en avtale mellom leverandørene av offentlig tjenstepensjon. Den enkelte pensjonist får hele sin pensjon fra siste pensjonsordning som om vedkommende har vært medlem i denne ordningen i hele sin tjenestetid. Offentlige ansatte har dermed i praksis en felles pensjonsordning. Overføringsavtalen bidrar til at de offentlige tjenstepensjonsordningene ikke virker mobilitetshemmende innen offentlig sektor. Om lag 95 pst. av alle ansatte med offentlig tjenstepensjon er omfattet av Overføringsavtalen.

2.2.5 Finansiering

Tjenstepensjonsordningene i statlig og kommunal sektor har ulik finansiering. Ordningen for statsansatte dekkes i hovedsak løpende over statsbudsjettet, mens ordningene til kommunalt ansatte er fonderte.

Deler av utgiftene til tjenstepensjon i staten dekkes av arbeidstakerne gjennom et medlemsinnskudd som er på 2 pst. av lønn. Virksomheter som har egne driftsinntekter dekker resten av pensjonsutgiftene for sine ansatte gjennom arbeidsgiverandeler. De resterende utgiftene dekkes over statsbudsjettet.

Finansieringen av de kommunale og fylkeskommunale pensjonsordningene skjer gjennom forhåndsinnbetaling av pensjonspremier som avsettes i pensjonsfond. Arbeidstakerne betaler 2 pst. av lønn, mens arbeidsgiverne betaler resten av den nødvendige årlige premien. Oslo kommune har en nettolønnsordning som innebærer at det ikke trekkes medlemsinnskudd. Det er et krav at fondene til enhver tid skal være tilstrekkelige til å finansiere de påløpte pensjonsforpliktelsene. Det følger av dette at en økning i pensjonsforpliktelsene på grunn av endringer i regelverket medfører krav om en engangsinnbetaling til fondene. I tillegg til den fonderte delen av kommunal tjenstepensjon, er det enkelte deler som det ikke er mulig å forhåndsfinansiere, for eksempel den garanterte G-reguleringen og deler av bruttogarantien. Arbeidsgiverne må derfor betale egen reguleringspremie til pensjonsordningen når disse utgiftene påløper. Finansieringen av de kommunale tjenstepensjonsordningene er regulert i forsikringsloven.

2.3 Hovedregler for offentlig tjenstepensjon

2.3.1 Krav til medlemskap og pensjonytelser

Alle offentlige ansatte er i utgangspunktet pliktige medlemmer i en offentlig tjenstepensjonsordning. Minstekravet til arbeidstid er 14 timer pr. uke (tilsvarer om lag 35 pst. stilling). Til forskjell fra minstekravene til tjenstepensjonsordningene i privat sektor som er begrenset til alderspensjon (og premiefritak ved uførhet), omfatter ordningene i offentlig

sektor alderspensjon, AFP, uførepensjon og etterlattepensjon (enke-, enkemanns- og barnpensjon). Medlemskapet gir altså både en risikoforsikring og en sparing til fremtidig pensjon.

2.3.2 Uttak av alderspensjon

For å få utbetalt tjenestepensjon i offentlig sektor må en ha rett til alderspensjon og fratre sin stilling. Retten til alderspensjon er knyttet til aldersgrensen for stillingen. For om lag 70 pst. av offentlig ansatte er aldersgrensen 70 år. Den resterende delen av arbeidstakerne har en lavere aldersgrense – såkalt særaldersgrense – på 65, 63 eller 60 år. Blant de yrkesaktive medlemmene i SPK og KLP har henholdsvis om lag 10 pst. og 40 pst. særaldersgrenser.

Alle med aldersgrense på 70 år kan likevel ta ut tjenestepensjon fra fylte 67 år. I tillegg kan arbeidstakere med særaldersgrense ta ut alderspensjon inntil tre år før aldersgrensen dersom summen av alder og opptjeningstid i en offentlig tjenestepensjonsordning er 85 år eller mer (85-årsregelen).

Dette viser at det er flere pensjonsaldere i offentlig sektor, og den nære sammenhengen mellom offentlig tjenestepensjon og særaldersgrenser.

2.3.3 Pensjonsberegning

Pensjonen beregnes av lønn ved fratreden (sluttlønnsprinsippet). Opptjeningstid er 30 år for full pensjon for dem som er i stilling med rett til medlemskap ved pensjonering. Opptjeningstiden er inntil 40 år for arbeidstakere som slutter i offentlig virksomhet og går over i privat virksomhet før pensjonsalder. Er opptjeningstiden mindre enn full opptjening, skjer det en forholdsmessig avkortning av pensjonen. Har arbeidstakeren arbeidet deltid hele eller deler av yrkeskarrieren, korrigeres pensjonen i forhold til dette. Pensjonsformelen er slik:

$$\text{Sluttlønn ved 100 pst. stilling} \times \text{gjennomsnittlig stillingsprosent} \times 66 \text{ pst.} \times \frac{\text{Opptjeningstid}}{\text{Full opptjeningstid}}$$

2.3.4 Samordning av tjenestepensjon med pensjon fra folketrygden

Alderspensjon fra en offentlig tjenestepensjonsordning fra 67 år samordnes med alderspensjon fra folketrygden. Tjenestepensjonsordningen sikrer at den samlede alderspensjonen utgjør minst 66 prosent av sluttlønnen. Det gjøres i utgangspunktet fradrag for hele tilleggspensjonen og særtillegget fra folketrygden, mens fradraget for grunnpensjonen er $\frac{3}{4}$ G. Det betyr at enslige pensjonister er sikret $\frac{1}{4}$ G ut over 66 pst. av sluttlønn siden folketrygdens grunnpensjon er 1 G for disse. I tillegg til dette vil mange kunne få ytterligere samordningsfordeler. Disse fordelene er i hovedsak knyttet til at visse former for inntekter, for eksempel varierende overtid, er pensjonsgivende i folketrygden, men ikke i tjenestepensjonsordningen. Da blir samordningsfradraget for tilleggspensjonen redusert. Selv om hovedprinsippene i samordningsregelverket er relativt oversiktlige, er det en rekke unntak fra hovedreglene som bidrar til at samordningen likevel er komplisert.

2.3.5 Bruttogarantien

Alderspensjonen utgjør 66 pst. av sluttlønnen ved 30 års tjenestetid. Den samordnes med folketrygdens ytelser. Den såkalte bruttogarantien innebærer at den enkelte alltid er garantert

en samlet pensjon som er minst like stor som tjenstepensjonen før samordning. Bruttogarantien kommer blant annet til anvendelse når det foreligger rett til tjenstepensjon, men ikke folketrygd. Et eksempel er ved særaldersgrenser, et annet når uføregraden er lavere enn 50 pst. Et tredje eksempel er enkepensjon etter mindre enn fem års ekteskap.

Bruttogarantien har to sider:

1. Det gis en regelverksgaranti som innebærer at tjenstepensjonsordningen kompenserer for et eventuelt bortfall av ytelser fra folketrygden som skyldes regelendringer.
2. Det gis en individuell garanti til de medlemmer som ikke har full opptjening av rettigheter i folketrygden, for eksempel bare 30 års opptjeningstid.

2.3.6 Avkortning mot arbeidsinntekt

Det er ulike regler for avkortning av pensjonen mot arbeidsinntekt avhengig av om inntekten tjenes opp i privat eller offentlig sektor. Inntekter fra privat sektor påvirker ikke alderspensjonen. Har en pensjonist derimot inntekt fra offentlig sektor, avkortes tjenstepensjonen. Pensjonen reduseres etter forholdet mellom pensjonsgrunnlaget og inntekten:

$$\frac{\text{Pensjonsgrunnlag} - \text{Inntekt}}{\text{Pensjonsgrunnlag}} \times 100 = \text{Ny pensjonsgrad}$$

Bruttogarantien innebærer samtidig at tjenstepensjonsordningen kompenserer dersom folketrygden reduseres på grunn av arbeidsinntekt.

2.3.7 Regulering av pensjoner

Offentlig tjenstepensjon reguleres i takt med utviklingen i folketrygdens grunnbeløp. Det betyr at offentlig tjenstepensjon reguleres likt med folketrygdens pensjoner.

2.4 AFP i offentlig sektor

Det er egne AFP-ordninger for de ulike tariffområdene i helseforetakene, i statlig og i kommunal sektor. Apoteknæringen har også en egen AFP-avtale. Innholdsmessig er AFP-ordningene i offentlig sektor i hovedsak like.

2.4.1 Vilkår for rett til AFP i offentlig sektor

Det stilles følgende krav til uttak av AFP i offentlig sektor:

- arbeidstakeren må være i lønnet arbeid på pensjoneringstidspunktet med inntekt som overstiger grunnbeløpet i folketrygden
- minst ha hatt en tilsvarende pensjonsgivende inntekt året før pensjonering, og
- arbeidstakeren må i de 10 beste årene i perioden fra og med 1967 til og med året før uttak av AFP ha hatt en gjennomsnittlig pensjonsgivende inntekt på minst 2 ganger folketrygdens grunnbeløp.

Det er ulike krav til ansettelsestid for rett til AFP i statlig og kommunal sektor. I statlig sektor er det ikke noe minimumskrav til ansettelsestid for å ha rett til AFP. I kommunal sektor

kreves det derimot at arbeidstakeren har hatt en pensjonsgivende inntekt som overstiger grunnbeløpet i folketrygden de siste tre år, og har vært:

- sammenhengende ansatt i minst 20 prosent stilling hos samme arbeidsgiver siste 3 år, eller
- ansatt hos annen arbeidsgiver med pensjonsordning omfattet av Overføringsavtalen siste 3 år.

Det er også ulike vilkår i kommunal og statlig sektor knyttet til retten til å få en tjenstepensjonsberegnet AFP fra 65 år. I statlig sektor er det et ubetinget krav om minst 10 års medlemskap i offentlige tjenstepensjonsordninger etter fylte 50 år. Er ikke dette vilkåret oppfylt, beregnes ytelsene etter reglene i LO/NHO-ordningen. I kommunal sektor kreves det derimot at vilkårene i privat sektor er oppfylt, eventuelt at man har minst 10 års medlemskap i en offentlig tjenstepensjonsordning etter fylte 50 år.

2.4.2 Beregning og avkorting av AFP i offentlig sektor

AFP i offentlig sektor beregnes ulikt før og etter 65 år. Fra 62 til 64 år beregnes pensjonen som AFP i privat sektor, det vil si den alderspensjon en ville fått ved å arbeide til 67 år. Det utbetales i tillegg et skattepliktig tillegg på kr 20 400 pr år som etter skatt er ment å tilsvare det skattefrie AFP-tillegget i privat sektor. Fra fylte 65 år utbetales en tjenstepensjonsberegnet AFP, det vil si 66 pst. av sluttlønn. På samme måte som for AFP i privat sektor er det innført en øvre begrensning i pensjonsnivået på 70 pst. av tidligere inntekt.

AFP avkortes mot arbeidsinntekt. I statlig sektor avkortes AFP dersom arbeidsinntekten fra privat eller offentlig sektor overstiger 15 000 kroner året. Det samme gjelder i kommunal sektor for tiden før arbeidstakeren fyller 65 år. Etter dette inntektsprøves AFP etter reglene som gjelder for alderspensjon fra tjenstepensjonsordningen. Dersom inntekten kommer fra arbeidsgiver uten offentlig tjenstepensjon, eller en har en så liten stilling at en ikke blir medlem av tjenstepensjonsordningen, får en beholde pensjonen uten avkorting.

2.4.3 Finansiering av AFP i offentlig sektor

AFP-ordningen i staten finansieres på samme måte som tjenstepensjonsordningen, se pkt. 2.2.5. Det vil si at statlige arbeidsgivere ikke får noen engangskostnad når en arbeidstaker går av med AFP. I kommunal sektor finansieres AFP-ordningen derimot løpende, det vil si at kommunale arbeidsgivere må dekke alle AFP-kostnadene når en arbeidstaker går av med AFP. De fleste arbeidsgivere i kommunal sektor er med på utlikningsordninger hvor de løpende utgiftene fordeles på arbeidsgiverne som er med i ordningen.

2.5 Forholdet til privat tjenstepensjon

En grunnleggende forskjell mellom offentlig og privat tjenstepensjon er at de offentlige ordningene er identiske og regulert gjennom lov og/eller tariffavtale, mens mange arbeidsgivere i privat sektor har styringsrett over bedriftens pensjonsordning. Som en følge av dette er det stor variasjon fra bedrift til bedrift i privat sektor både i forhold til hvilke ytelser tjenstepensjonsordningen gir rett til og til nivået på ytelsene.

Tradisjonelt har tjenstepensjonsordningene i privat sektor vært ytelsesbaserte ordninger. Disse ordningene er i stor grad sluttlønnbaserte som i offentlig sektor, men de samordnes

ikke med folketrygden på samme måte. Etter at det ble åpnet for innskuddspensjonsordninger i 2001, og lov om obligatorisk tjenstepensjon trådte i kraft i 2006, har det skjedd store endringer i det private tjenstepensjonsmarkedet. Mange bedrifter som tidligere hadde ytelsesordninger har gått over til innskuddspensjonsordninger. Samtidig er så godt som samtlige nye tjenstepensjonsordninger innskuddspensjonsordninger med kun alderspensjonsdekning og premiefritak ved uførhet.

2.6 Hovedtrekk ved dagens offentlige tjenstepensjonsordning

Hovedtrekkene ved dagens offentlige tjenstepensjonsordning er:

- Bruttoordning – definert ytelse
- Sluttlønnbasert
- 30 års opptjeningstid for rett til full pensjon
- Inntil 40 års opptjeningstid ved oppsatt pensjonsrett
- Uføre- og etterlattepensjon (risikodekning) i tillegg til alderspensjon
- Regulering som folketrygden
- Lovfestet i staten – avtalesfestet i kommunal sektor
- Løpende finansiert i staten – fondert i kommunal sektor
- Sammenhengende ordninger
 - Brutto samordning (offentlig tjenstepensjon og folketrygden)
 - Overføringsavtalen (mellom offentlige tjenstepensjonsordninger)
- AFP 65 til 66 år er tjenstepensjonsberegnet
- Særaldersgrenser

3. AFP i privat sektor

AFP i privat sektor er tema i årets lønnsoppgjør og det foreligger et anbefalt forslag av 2. april 2008. Det anbefalte forslaget bygger blant annet på Statsministerens brev til Riksmeklingsmannen av 2. april 2008 (vedlagt).

Noen hovedpunkter i det anbefalte forslaget for AFP i privat sektor er:

- AFP tjenes opp med 0,314 pst. av årlig inntekt fram til 62 år og opp til en grense på 7,1 G
- AFP skal være et nøytralt påslag til folketrygden, slik at påslaget øker hvis man venter med å ta det ut og slik at det ikke er behov for regler om avkorting av pensjon mot arbeidsinntekt
- AFP gis som et livsvarig påslag, men hvor påslaget er 19 200 kroner høyere for den enkelte før 67 år enn etter dette
- Påslaget øker ikke dersom man tar det ut etter 70 år (mot 75 år i den nye folketrygden)
- AFP levealderjusteres og reguleres på samme måte som i den foreslåtte folketrygden
- Arbeidstakeren må på uttakstidspunktet være ansatt i en bedrift som er omfattet av ordningen og ha vært omfattet av AFP-ordningen i minimum 7 av de siste 9 år

Det er også foreslått et livsvarig kompensasjonstillegg til personer som får ny AFP og som får beregnet alderspensjon fra folketrygden helt eller delvis etter dagens opptjeningsregler, dvs. til og med årskullet født i 1962. Tillegget settes til 10 000 kroner på årsbasis i 2010 for 62-åringer som omfattes av ny AFP.

For en nærmere beskrivelse av det anbefalte forslaget vises det til Statsministerens brev til Riksmeklingsmannen.

4. Problemstillinger i forbindelse med tilpasninger i AFP i offentlig sektor og offentlig tjenestepensjon til ny folketrygd og AFP i privat sektor

4.1 Bakgrunn

Stortinget har 26. mai 2005 og 23. april 2007 fattet vedtak om ny alderspensjon i folketrygden som skal innføres fra 2010. Den 28. januar 2008 sendte Arbeids- og inkluderingsdepartementet ut forslag til konkretiseringer av stortingsvedtakene og lovforslag på høring.

Pensjonsreformen innebærer grunnleggende endringer i folketrygdens alderspensjon:

- alle år skal ligge til grunn for opptjening av pensjonsrettigheter
- alderspensjonen skal kunne tas ut fra 62 år
- hvert år ekstra i arbeid gir mer i pensjon
- pensjon skal kunne kombineres med arbeid uten avkorting
- pensjoner under opptjening skal reguleres med lønnsutviklingen
- pensjoner under utbetaling skal reguleres med gjennomsnittet av lønns- og prisutviklingen
- ny alderspensjon skal levealdersjusteres, det vil si at den enkelte må arbeide noe lenger for samme pensjon når levealderen øker

I Statsministerens brev til Riksmeklingsmannen av 2. april 2008 framgår det at regjeringen i forbindelse med forslag til lov om ny alderspensjon i folketrygden vil fremme forslag om en gradvis innfasing av levealdersjusteringen for de første årskullene etter 2010.

Stortingets vedtak innebærer at fleksibelt uttak av alderspensjon, og levealdersjusteringen skal iverksettes fra 2010 for årskull fra og med 1943. Ny regulering skal gjelde for alle fra 2010. Arbeids- og inkluderingsdepartementet foreslår i høringsnotatet av 28. januar 2008 at de nye opptjeningsreglene i ny alderspensjon skal fases inn gradvis fra og med 1954-årskullet, og skal være fullt innfaset fra og med 1963-årskullet. 1954-årskullet vil bli 62 år først i 2016. Dette innebærer at 2016 er det første året der noen kan gå med noe pensjon opptjent etter nye opptjeningsregler.

I Stortingets vedtak av 26. mai 2005 heter det følgende om tilpasning av offentlig tjenestepensjon til ny alderspensjon i folketrygden:

”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 tjenstepensjonene, men slik at de også omfattes av delingstall og ny indeksering.

Den endelige tilpasningen skal skje gjennom forhandlinger mellom partene i offentlig sektor. Pensjonsordningene til statsråder, stortingsrepresentanter mv. tilpasses en ny folketrygdmodell.”

Det følger av Stortingets vedtak at offentlig tjenstepensjon skal tilpasses ny alderspensjon i folketrygden. Stortingets vedtak om at AFP skal tilpasses ny alderspensjon i folketrygden omfatter også AFP i offentlig sektor.

Grunnlovens §§ 97 og 105 inneholder bestemmelser som beskytter opptjente rettigheter. Retten til tjenstepensjon er knyttet til den ansattes arbeidskontrakt. I forbindelse med tilpasningen av offentlig tjenstepensjon må det avklares hvilke føringer som følger av grunnloven.

Det må blant annet avklares hvor langt grunnlovsvernet beskytter opparbeidede rettigheter, og om en har krav på å beholde samordningsfordelene utover 66 pst. av sluttlønn.

4.2 Generelt om behov for data og analyser

Offentlig tjenstepensjon er en del av det samlede pensjonssystemet. For det første samordnes offentlig tjenstepensjon med folketrygden, for det andre samordnes offentlige tjenstepensjonsordninger med hverandre. Det innebærer at størrelsen på den enkeltes pensjon beregnes på grunnlag av opptjening både i tjenstepensjonsordningen, i folketrygden og i andre offentlige tjenstepensjonsordninger arbeidstakeren har vært medlem av. Ved endringer i de offentlige tjenstepensjonsordningene er det viktig å ha oversikt over konsekvensene for det samlede pensjonssystemet.

Det er til dels store forskjeller i mellom arbeidstakerne i offentlig sektor. I staten er det like mange menn som kvinner, mens det er flest kvinner som er medlemmer av kommunal tjenstepensjonsordning. Karrieremønstrene varierer, og det samme gjelder graden av heltids- og deltidsarbeid, lønnsnivå og uførefrekvens. Oversikt over disse faktorene er viktige elementer i arbeidet med å tilpasse offentlig tjenstepensjon.

Beslutninger om endringer i offentlige tjenstepensjon og AFP i offentlig sektor bør i så stor grad som mulig bygge på beregninger av de økonomiske konsekvensene for individer, ulike grupper, offentlig finanser og for samfunnsøkonomien. I forbindelse med tilpasninger av offentlig tjenstepensjon er det viktig å kartlegge fordelingsvirkninger. Det er blant annet viktig å se på antall opptjeningsår og omfanget av deltidsarbeid.

For å vite mer om virkningene av de mulige tilpasningene i offentlig tjenstepensjon, er det viktig å ha god kunnskap om sammensetningen av arbeidstakere i de ulike tjenstepensjonsordningene. Noen av ordningene har fullstendige registre, mens andre har mer begrensede opplysninger. Det er behov for å gjennomføre et arbeid med å skaffe til veie relevante data.

En tilpasning av de offentlige tjenstepensjonsordningene vil få økonomiske konsekvenser for arbeidsgiverne både på kort og lang sikt. Som omtalt i punkt 2.2.5 skal fondene i de

kommunale tjenstepensjonsordningene til enhver tid være så store at de er tilstrekkelige til å sikre verdien av opptjent pensjon for medlemmene.

God kunnskap om de økonomiske konsekvensene av tilpasninger i de offentlige tjenstepensjonsordningene er derfor nødvendig for å sikre at ordningene er økonomisk bærekraftige. For å få oversikt over de økonomiske effektene av mulige tilpasninger kreves det i tillegg til relevante data at det gjennomføres ulike analyser. Gitt at de relevante data er framskaffet, kan det til dels også være tidkrevende å gjennomføre slike analyser.

4.3 Nærmere om problemstillinger knyttet til offentlig tjenstepensjon

4.3.1 Kravet til tre års opptjening for rett til oppsatt pensjon

Dersom medlemskapet har vart i tre år eller mer, har medlemmene av offentlige tjenstepensjonsordninger rett til oppsatt pensjon. I private kollektive tjenstepensjonsordninger er kravet for å få rett til en fripolise 12 måneders medlemskap. I det videre arbeidet med tilpasning av offentlig tjenstepensjon er det naturlig å vurdere om treårskravet i offentlig tjenstepensjon skal opprettholdes.

4.3.2 Korteste arbeidstid som gir rett til opptjening

Det er ulike krav til arbeidstid som gir rett til medlemskap i en tjenstepensjonsordning, i offentlig og privat sektor. Korteste arbeidstid som gir rett til medlemskap i en offentlig tjenstepensjonsordning, er 14 timer pr. uke (tilsvarer om lag 35 prosent stilling). I privat sektor omfattes alle som har minst 20 prosent stilling. I det videre arbeidet med tilpasning av offentlig tjenstepensjon er det naturlig å vurdere minstekravet for rett til medlemskap.

En eventuell harmonisering av minstekrav til medlemskap i offentlig tjenstepensjon tilsvarende privat tjenstepensjon, vil få mange effekter. Eksempelvis vil enkelte ikke få utbetalt noe fra den offentlige tjenstepensjonsordningen, til tross for at de har innbetalt medlemsinnskudd. Også det motsatte også kan være tilfelle.

4.3.3 Særaldersgrenser

I St.meld. nr. 5 (2005-2006), som Stortinget har sluttet seg til, heter det at behovet for særaldersgrenser skal vurderes i forhold til arbeidets art og risiko. Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) har i samråd med organisasjonene i arbeidslivet satt i gang undersøkelser om grunnlaget for aldersgrenser. I forbindelse med tilpasning av offentlig tjenstepensjon vil det bli foretatt en nærmere vurdering av særaldersgrensene i arbeidslivet.

I forskningsarbeidet som nå er gjennomført har Fafo vurdert behovet for særaldersgrenser, analysert pensjoneringsmønstre og vurdert tidligpensjoneringsystemet i forhold til pensjonsreformen. Arbeidsforskningsinstituttet har sett på virksomhetenes handlingsrom ved evt. bortfall av ordning med særaldersgrenser. Statistisk sentralbyrå har vurdert i hvilken grad de som har fratrudd med særaldersgrense fortsetter som yrkesaktive. Rapportene er sendt på høring med høringsfrist 15. mai 2008.

Det er en betydelig oppgave å gjennomgå og eventuelt revidere dagens særaldersgrenser. Det er også krevende å kartlegge samspillet mellom særaldersgrenser, AFP i offentlig sektor og offentlig tjenstepensjon.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet utreder om arbeidsmiljølovens bestemmelser om adgang til oppsigelse av arbeidstakere på grunn av alder ved fylte 70 år skal endres. Partene, relevante interesseorganisasjoner og FAD har gitt innspill under arbeidet i form av deltakelse i en referansegruppe.

4.3.4 Opptjeningstid

Stortinget har vedtatt å innføre alleårsopptjening i ny alderspensjon i folketrygden. Kravet til opptjeningstid på 30 år for tjenstepensjonsordningene innebærer at opptjening ut over 30 år i full stilling ikke øker pensjonen (før levealdersjustering). I en tilpasset offentlig tjenstepensjonsordning kan en vurdering av dagens regel om 30 års opptjeningstid inngå i en drøfting av det samlede offentlige tjenstepensjonssystemet. Et alternativ i en slik vurdering kan være å beholde 30 års opptjening. Et annet kan være å tilpasse opptjeningsreglene til ny alderspensjon i folketrygden.

Kravet til opptjeningstid ved oppsatt pensjon fører til at en arbeidstaker med 30 års opptjening vil få redusert verdien av pensjonsopptjeningen med inntil 25 pst. dersom vedkommende slutter i offentlig sektor. I det videre arbeidet med tilpasning av offentlig tjenstepensjon er det naturlig å vurdere disse reglene.

I arbeidet med en tilpasset offentlig tjenstepensjon kan det eventuelt også vurderes eventuelle endringer i samordningsloven som kan bidra til at offentlig ansatte kan stå lengre i arbeid.

4.3.5 Omsorgsopptjening i offentlig tjenstepensjon

I forbindelse med en tilpasning av offentlig tjenstepensjon, vil det være naturlig å vurdere reglene for omsorgsopptjening i de offentlige ordningene.

4.3.6 Konsekvenser for samordningsreglene av tilpasninger i offentlig tjenstepensjon

En av samordningslovens viktige oppgaver er å tilpasse ytelsene fra tjenstepensjonsordningene til ytelsene fra folketrygden. I forbindelse med tidligere endringer i folketrygden har det ofte vært vanskelig å tilpasse samordningsregelverket til endringene. For å unngå utilsiktede virkninger i forhold til samordning, er det viktig å tenke helhet, slik at det ikke oppstår regelkonflikter mellom folketrygden og tjenstepensjonsordningene.

Endringen i folketrygdens alderspensjon fra 2010 innebærer at det innen dette tidspunkt må gjennomføres nødvendige endringer i pensjonslovgivningen, herunder samordningsloven.

4.3.7 Endret medlemsinnskudd?

Medlemmer i offentlige tjenstepensjonsordninger betaler i dag 2 prosent av lønnen i medlemsinnskudd til pensjonsordningen. Medlemsinnskuddet dekker i dag i gjennomsnitt om lag 15 prosent av de årlige utgiftene knyttet til tjenstepensjonsordningene. Dekningsgraden har variert over tid.

Det kan stilles spørsmål ved om medlemsinnskuddet bør endres ved en tilpasning av tjenestepensjonsordningen til pensjonsreformen.

4.3.8 Tjenestepensjon som personalpolitisk virkemiddel

Tjenestepensjon er et viktig personalpolitisk gode for de ansatte. Det er også et virkemiddel for offentlige arbeidsgivere i konkurransen om arbeidskraft. I forbindelse med endringer i offentlig tjenestepensjon bør det foretas konsekvensanalyser av hvordan tilpasningene kan påvirke mulighetene for å rekruttere og beholde arbeidskraft.

4.3.9 Overgangsregler

Innfasing av en tilpasset offentlig tjenestepensjon må blant annet vurderes i forhold til innfasing av ny folketrygd og rettsvernet.

4.3.10 Avkortning av pensjon mot arbeidsinntekt

I de offentlige tjenestepensjonsordningene er det en forutsetning for rett til pensjon at arbeidstakeren fratrer sin stilling. Tankegangen har vært at pensjonen skal komme i stedet for lønnen i tjenestestillingen – ikke i tillegg til den. Av denne grunn inneholder også aldersgrensene en plikt til å fratse stillingen ved aldersgrensen, mot at arbeidstakeren får pensjon.

Innføring av en ordning der man kan ta ut pensjon og fortsette i stillingen mot å tjene opp ytterligere pensjon, skaper i utgangspunktet ingen vansker for tjenestepensjonsordningene, men det vil være en prinsipiell nyskaping. Man bør i den forbindelse se nærmere på hvilket kompensasjonsnivå dette gir, og på de konsekvenser dette får for aldersgrensene.

4.3.11 Fleksibilitet i en tilpasset offentlig tjenestepensjon?

Stortinget har vedtatt det skal være fleksibelt uttak av ny alderspensjon i folketrygden fra 62 år til 75 år. Samtidig skal pensjonssystemet være nøytralt i den forstand at verdien av de samlede forventede pensjonsutbetalingene skal være uavhengig av når ny alderspensjon tas ut. Dette systemet gjør at den enkelte fritt kan kombinere arbeid med pensjon uten avkortning av pensjonen.

Det er mange forhold som må vurderes ved en tilpasning av de offentlige ordningene til disse endringene i folketrygden. For det første kan det vurderes om de offentlige tjenestepensjonsordningene bør gjøres fleksible på samme måte som folketrygden. Ved en eventuell større fleksibilitet i tjenestepensjonsordningene må det avklares hvordan tjenestepensjonens størrelse i så fall skal avhenge av uttakstidspunkt.

Uansett om tjenestepensjonen gjøres mer fleksibel eller ikke, må det avklares hvordan tjenestepensjonen skal samordnes med ny folketrygd. Videre må det tas stilling til om det fremdeles skal være avkortningsregler i en tilpasset tjenestepensjonsordning, og hvordan eventuelle nye avkortningsregler bør utformes.

4.4 Nærmere om problemstillinger knyttet til tilpasning av AFP i offentlig sektor

Tilpasning av AFP i offentlig sektor bør på samme måte som tilpasninger i offentlig tjenstepensjon baseres på et godt beslutningsgrunnlag, jf. avsnitt 4.2.

Ved fastsetting av framtidens AFP i offentlig sektor er det en lang rekke forhold som må avklares, noe brevet fra statsministeren til Riksmeklingsmannen av 2. april 2008 illustrerer.

Videre er det slik i dagens system at AFP i offentlig sektor på viktige punkter henger sammen med offentlig tjenstepensjon:

- AFP i offentlig sektor er fra 65 år beregnet som tjenstepensjon, eller som det beste av folketrygdberegnet og tjenstepensjonsberegnet pensjon
- AFP fra 65 år i kommunal sektor avkortes mot arbeidsinntekt som tjenstepensjon.
- Samordningsloven har regler om samordning av tjenstepensjon med AFP.

I forhold til i privat sektor, hvor det ikke er slike direkte tilknytningspunkter, er det derfor enda viktigere å se AFP og tjenstepensjon i sammenheng i offentlig sektor. Dette betyr ikke nødvendigvis at avklaringene i offentlig sektor om AFP og tjenstepensjon må skje samtidig, men at man i det minste har tilstrekkelig oversikt over hvordan for eksempel ulike løsninger for AFP kan påvirke mulighetsområdet for gode løsninger for tjenstepensjonsordningene.

Et konkret forhold hvor det kan være behov for å se tilpasningene i sammenheng, er når det skal vurderes om og eventuelt hvordan det skal gjennomføres fleksibilitet i offentlig tjenstepensjon fra 62 år i likhet med i ny alderspensjon i folketrygden. Dersom både offentlig tjenstepensjon og AFP i offentlig sektor skal kunne tas ut fra 62 år vil:

- arbeidsinsentivene (nøytralitet, eventuelt graden av nøytralitet) avhenge både av ny AFP og ny offentlig tjenstepensjon
- samlet pensjonsnivå på ulike alderstrinn både avhenge av ny AFP og av ny offentlig tjenstepensjon

Et spørsmål som kan stilles i denne sammenheng er om det er særskilte forhold ved offentlig sektor – i seg selv eller i dagens eller morgendagens ordninger for offentlig tjenstepensjon – som tilsier at man i framtiden bør ha en annen utforming av AFP her enn i privat sektor.

I forbindelse med tilpasningen av AFP i offentlig sektor bør det videre vurderes om det skal etableres en felles AFP-ordning for alle arbeidsgivere i offentlig sektor. Alternativt kan det gjøres tilpasninger slik at vilkårene for uttak av AFP og utmålings- og avkortningsregelverkene blir like i de ulike ordningene. Samtidig bør det vurderes om det skal være like vilkår for uttak av AFP i offentlig og privat sektor.

Det er videre pr. i dag ikke endelig avklart hvordan framtiden AFP i privat sektor vil se ut, selv om det nå som kjent foreligger et anbefalt forslag.

5. Videre arbeid med tilpasninger i AFP i offentlig sektor og offentlig tjenstepensjon

Slik det omtales i pensjonsforliket har Stortinget lagt til grunn at tilpasningene i AFP i offentlig sektor og offentlig tjenstepensjon skal forhandles med partene. Ekspertgruppen

legger til grunn at tilpasningene i AFP i offentlig sektor og offentlig tjenstepensjon, herunder betydningen av særaldersgrenser, bør behandles enten i hovedoppgjøret i 2008 eller i mellomoppgjøret i 2009, i lys av at pensjonsreformen skal iverksettes i 2010. Med dette utgangspunktet er det tre hovedalternativer for det videre arbeidet:

- 1) AFP i offentlig sektor og offentlig tjenstepensjon behandles i hovedoppgjøret i 2008
- 2) AFP i offentlig sektor og offentlig tjenstepensjon behandles i mellomoppgjøret i 2009
- 3) AFP i offentlig sektor behandles i hovedoppgjøret i 2008 og offentlig tjenstepensjon i mellomoppgjøret i 2009

Alternativ 1 innebærer at tilpasninger i AFP i offentlig sektor og offentlig tjenstepensjon blir en del av årets lønnsoppgjør i offentlig sektor som starter 4. april. Siden gjeldende tariffavtale utløper 30. april, må både nødvendig beslutningsgrunnlag og forhandlingene ferdigstilles innen en tidsramme på 3 ½ uke.

Ved alternativ 2 har en bedre tid til å framskaffe nødvendig beslutningsgrunnlag. Innenfor dette alternativet anbefaler ekspertgruppen at det ned settes et partssammensatt utvalg tilsvarende AFP-utvalget som utredet en tilpasset AFP i privat sektor. Utvalget bør starte opp og få frist slik at beslutningsgrunnlaget foreligger i god tid før mellomoppgjøret i 2009. Det kan i denne forbindelse nevnes at det partssammensatte utvalget som utredet tilpasninger i AFP i privat sektor brukte åtte måneder. Gjennomføringen av dette alternativet forutsetter trolig at utvalget kommer i gang med sitt arbeid snarest mulig etter årets lønnsoppgjør.

Normalt forhandles det bare om lønn i mellomoppgjør, og det er konfliktadgang bare i den utstrekning det er bestemt i hovedtariffavtalen for perioden. Partene kan imidlertid avtale i årets oppgjør at tilpasningene i AFP i offentlig sektor og offentlig tjenstepensjon skal være gjenstand for forhandlinger i mellomoppgjøret i 2009, og at det er full konfliktadgang.

Alternativ 3 innebærer at forhandlingene om tilpasningene i AFP i offentlig sektor og offentlig tjenstepensjon dels gjennomføres i årets lønnsoppgjør og dels i neste års lønnsoppgjør. For de områder som tas i årets oppgjør, legger ekspertgruppen til grunn at en følger samme opplegg som under alternativ 1. Når forhandlingene avgrenses til AFP blir et slikt opplegg mindre omfattende enn alternativ 1. For de områder som tas neste år, legger ekspertgruppen til grunn at en følger samme opplegg som under alternativ 2.

Det kan i alternativ 3 tenkes ulike grad av konkretisering ved tilpasning av AFP-ordningen i årets oppgjør. Som det ene ytterpunkt kan en tenke at en tilpasset AFP-ordningen framforhandles fullt ut. Som det andre ytterpunkt kan det framforhandles generelle føringer for forhandlingene neste år.

Ekspertgruppen finner det ikke naturlig å avgi en endelig tilråding om hvilket alternativ for videre prosess som bør velges, blant annet fordi dette også vil avhenge av politiske vurderinger. Gruppen vil imidlertid peke på at tiden fram til årets lønnsoppgjør i offentlig sektor er så kort at den for sin del ikke ser at det kan foreligge et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag til å håndtere både offentlig AFP og offentlig tjenstepensjon allerede i årets lønnsoppgjør (alternativ 1). Det vises til de mange problemstillingene som er nevnt i avsnitt 4, og til at det generelt må kartlegges økonomiske og andre virkninger både for offentlig sektor og for den enkelte av ulike løsninger. Alternativ 2 med å avklare både offentlig AFP og offentlig tjenstepensjon i mellomoppgjøret 2009 vil gi best tid til å skaffe det nødvendige beslutningsgrunnlag, og vil også gi bedre muligheter til å se tilpasningen av

offentlig AFP i sammenheng med tilpasningen av offentlig tjenstepensjon. Samtidig vil hensynet til å få avklaringer tidligst mulig før pensjonsreformen settes i verk, trekke i retning av å ta offentlig AFP i årets lønnsoppgjør, dvs. alternativ 3.

Mulighetene for å håndtere offentlig AFP i årets lønnsoppgjør vil kunne avhenge av hvordan AFP i privat sektor blir utformet, som igjen vil kunne påvirke ønskeligheten av i større eller mindre grad å kunne kopiere løsningen fra privat sektor over til offentlig sektor. Videre vil vurderingen av alternativ 3 kunne avhenge av hvor konkret en slik løsning tenkes formulert. Samlet sett vil ikke ekspertgruppen avvise at alternativ 3 kan være en mulighet. Det er også etter ekspertgruppens vurdering for tidlig å fastslå sikkert at alternativ 3 er en reell mulighet, slik at dette eventuelt bør vurderes nærmere i forbindelse med lønnsoppgjøret.