



Finansdepartementet
PB 8008, Dep.,
0030 Oslo

arkiv.postmottak@finans.dep.no

FINANSDEPARTEMENTET	
27. FEB. 2004,	
Saksnr.	0314039-26
Arkivnr.	412-11

FMA

Oslo, 26. februar 2004

Deres ref.:
03/4039

Høring – NOU 2003: 28 fra Banklovkommissjonen: Kjønn- og aldersnøytralitet i kollektive pensjonsordninger.

Norske Pensjonskassers Forening er opptatt av at eldre arbeidstakere ikke støtes ut av arbeidslivet og at kvinner og menn har like muligheter i arbeidsmarkedet. Etter en samlet vurdering stiller vi oss imidlertid tvilende til forslaget om kjønn- og aldersnøytrale pensjonsordninger etter den modell som er foreslått i NOU 2003: 28. Vi vil i det følgende begrunne hvorfor.

1.1

Banklovkommissjonen har i sin utredning ikke foretatt en vurdering av i hvilke utstrekning forskjeller i pensjonskostnader faktisk må antas å medfører diskriminering av kvinner og eldre arbeidstakere. Det var heller ikke en del av mandatet. Allikevel er dette en betydelig svakhet med utredningen. Det er ikke ønskelig å innføre nye, kompliserte modeller for ytelsesbaserte pensjonsordninger, uten at behovet for og nytten av nyordningene er dokumentert. Kompleksitet i regelverk er allerede i dag et problem ved ytelsesbaserte ordninger, sett så vel fra arbeidsgivers som arbeidstakers side.

1.2

Ytelsesbaserte tjenstepensjonsordninger er bl.a. kjennetegnet ved, at premien øker med alder, og at premien for alderspensjon og for uførepensjon er høyere for kvinner enn for menn. Vanligvis vil imidlertid en ytelsesbasert tjenstepensjonsordning omfatte både alderspensjon, uførepensjon og etterlattepensjon. Forskjellen i samlet premie blir da liten mellom de to kjønn. Forskjellen mellom yngre og eldre arbeidstakere blir fortsatt stor, om enn meget mindre enn ved alderspensjon isolert¹.

Som illustrert i tabell 2.1 i utredningen, vil engangspremie for yngre arbeidstakere for alderspensjon alene ligge ca 30 % høyere for kvinner enn for menn. Pensjonspremien for yngre arbeidstakere vil imidlertid utgjøre en svært liten del av samlede personalkostnader (3 % - 4 %). Premie for alderspensjon medfører derfor totalt sett liten forskjell i personalkostnader mellom yngre kvinner og menn (mindre enn 1 %) og har neppe noen innvirkning på ansettelsespolitikken.

For eldre arbeidstakere vil pensjonspremie utgjøre en større del av samlede personalkostnader - i enkelte tilfeller opp mot 25 %. Forskjellen i premie mellom kvinner og menn har da imidlertid avtatt til mellom 10 % - 25 %, og virkningen på samlede personalkostnader av forskjell i pensjonspremie er fortsatt liten.

¹ Jfr. utredningens avsnitt 2.4.

Ut fra resonnetet over, og det forhold at de fleste ytelsesbaserte tjenestepensjoner også omfatter uførepensjon og etterlattepensjon, må vi kunne legge til grunn at forskjeller i pensjonskostnader neppe har noen praktisk betydning for ansettelsespolitikk når det kommer til arbeidstakernes kjønn².

1.3

Som illustrert i tabellene 2.1 til 2.4 i utredningen, vil forskjellene i brutto pensjonspremie være betydelig mellom yngre og eldre arbeidstakere, selv om forskjellen der også blir vesentlig mindre om pensjonsordningen omfatter uførepensjon og etterlattepensjon. Faktisk er forskjellen i premie for alderspensjon større enn hva som kommer til uttrykk i tabell 2.1.: Ved å se på engangspremie for en gitt alderspensjon får en ikke med effekten av at en arbeidstaker på 20 vil ha 47 år å tjene opp full pensjon på, mens en arbeidstaker på 37 år eller mer vil tjene opp sin pensjon på 30 år.³ En får heller ikke med seg effekten av at lønnsøkning slår vesentlig sterkere ut for eldre enn for yngre arbeidstakere.

Imidlertid: Arbeidstakere som har vært ansatt i samme foretak over en årrekke vil ha opparbeidet en betydelig premiereserve som gir en årlig avkastning. Gjennomgående vil avkastningen på premiereserven ligge vesentlig over ordningens grunnlagsrente. Dette innebærer at forskjellen i netto alderspensjonspremie⁴ vil være langt mindre enn forskjellen i brutto premie. I visse tilfeller vil netto premie kunne være lavere for eldre arbeidstakere som har vært ansatt i lengre tid i samme bedrift, enn for yngre. Dette vil ikke være et moment av betydning ved nyansettelse av arbeidstakere, men allikevel være av stor betydning for næringslivets personalpolitikk overfor eldre arbeidstakere.

1.4

I den utstrekning lønn ikke er entydig fastlagt gjennom tariffavtale, vil forskjeller i pensjonskostnader kunne utliknes ved at eldre arbeidstakere ansettes til en noe lavere grunnlønn enn yngre. Det kan synes som om arbeidsmarkedet i de senere år har blitt langt mer fleksibelt i så måte, og at lønn i stor utstrekning avtales individuelt mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Lov om foretakspensjon har for øvrig bestemmelser som tar sikte på at eldre arbeidstakere ikke skal stenges ute fra arbeidsmarkedet som følge av høye pensjonskostnader.⁵

Systematiske forskjeller i lønn og andre ytelser mellom kjønnene kan oppfates som diskriminerende. Det samme kan neppe sies om lønnsforskjeller som skyldes alder, da alle arbeidstakere gjennomlever et aldersforløp.

2

For å motvirke kjønns- og aldersdiskriminering som følge av forskjeller i pensjonspremie, foreslår Banklovkommisjonen en modell hvor forskjeller i premie som følge av disse parametere utlignes mellom foretak i en "fellesordning". Det legges til grunn, at det vil bli etablert én eller flere fellesordninger i de enkelte livsforsikringselskap. Tilslutning til en fellesordning er forutsatt å være frivillig. I den utstrekning pensjonskostnader har signifikant betydning for de samlede personalkostnader, vil det enkelte foretak søke å komme med i en fellesordning med et lavest mulig gjennomsnittlig premienivå - en ordning hvor arbeidsstokken i de deltakende foretak er ung, og med mest mulig mannlige ansatte. For å skape stabilitet i et slikt marked, må formodentlig livsforsikringselskapene etablere

² Det er en svakhet ved Banklovkommisjonens utredning at den ikke viser beregninger av pensjonskostnader i prosent av lønn.

³ 30 års opptjeningstid er vanlig i de fleste tjenestepensjonsordninger.

⁴ Årlig pensjonspremie utover avkastning på premiereserver.

⁵ Lov om foretakspensjon § 3-9 (2) og (3).

fellesordninger for ulike nivå av gjennomsnittlig premie.⁶ Men det er da spørsmål om opplegget vil fungere i tråd med forutsetningene: Det enkelte foretak vil ha incentiver til å ansette yngre, mannlige medarbeidere for å kunne forsvare sin plass i en fellesordning med lavt premienivå.

3.

Etter forslaget skal premien i en fellesordning fordeles på de enkelte foretak / de enkelte pensjonsordninger ut fra forholdet mellom den rett til alderspensjon som vil bli opptjent i løpet av året for samtlige medlemmer av hver av pensjonsordningene. De fleste tjenestepensjonsordninger har en opptjeningstid for fulle pensjonsytelser på 30 år⁷. Opptjeningen av pensjon skal imidlertid skje over hele den pensjonsgivende tjenestetid⁸. En arbeidstaker som blir ansatt som 20-åring vil følgelig tjene opp 1/47 av full pensjon mens en arbeidstaker som blir ansatt i en alder av 37 år eller eldre vil opptjene 1/30 av full pensjon. Utlignet premie i fellesordningen for den eldste arbeidstakeren vil følgelig ligge 57 % høyere enn for den yngste. Den fordelingsnøkkel for premie som foreslås for fellesordninger er følgelig slett ikke aldersnøytral.

4.

I Banklovkommisjonens mandatet - jfr. Finansdepartementets brev av 27. januar 2003 - heter det bl.a.:

"Banklovkommisjonen bes vurdere konsekvensene av eventuelt å innføre utkast til lovregler som angitt ovenfor, herunder hvilken krysssubsidierting som oppstår, om slike premier påvirker incentivene til forebyggende tiltak og hvordan konkurransen mellom spare- og forsikringsprodukter samt forsikringsselskap og pensjonskasser påvirkes."

Etter Banklovkommisjonens forutsetninger skal premien i fellesordningen fordeles ut fra forholdet mellom den rett til alderspensjon som vil bli opptjent i løpet av året for samtlige medlemmer i hver av pensjonsordningene⁹. Forskjeller i uføretilbøyelighet vil følgelig ikke gi seg utslag i utlignet premie. Dette innebærer at incentiver til skadeforebyggende tiltak vil pulveriseres. Det er videre kjent, at uføretrygd i blant nyttes som et ledd i nedbemanning i forbindelse med industriell omstrukturering. Dersom ett foretak i en fellesordning nytter seg av dette virkemiddel, vil samtlige foretak i fellesordningen bære deler av kostnadene.

5.

5. desember 2003 framla EU-kommisjonen forslag til direktiv til bekjempelse av kjønnsdiskriminering. Direktivet gjelder ikke forhold på arbeidsplassen. Direktivforslaget innebærer bl.a. at livsforsikringsselskaper ikke vil kunne beregne ulike pensjonspremier for menn og kvinner. Det er foreløpig uklart om direktivforslaget vil omfatte tjenestepensjonsordninger. Det er imidlertid blitt signalisert fra EU-hold, at en evt. vil sette dette på dagsorden for et videre arbeid mot kjønnsdiskriminering.

Banklovkommisjonens modell for kjønns- og aldersnøytrale tjenestepensjonsordninger er basert på utlikning av premie mellom en gruppe foretak og er dermed en ganske forskjellig modell fra den EU legger til grunn med kjønnsnøytrale premietariffer. Det er derfor uklart om Banklovkommisjonens modell vil tilfredsstille de krav som EU formodentlig vil fastlegge med utgangspunkt i det framlagte direktivforslag. Etter NPFs syn, vil det være lite hensiktsmessig på det nåværende tidspunkt å lovfeste en modell for kjønns- og aldersnøytrale premier i

⁶ Et foretak som finner at det burde ha lavere premie enn de øvrige i fellesordningen vil ellers søke seg ut og over til en rimeligere ordning. Det er den effekten vi de siste par år har sett når det gjelder KLP's fellesordninger.

⁷ Jfr. lov om foretakspensjon § 4-3

⁸ Ibid. § 4-1

⁹ Jfr. § 8d-5.

kollektive tjenstepensjonsordninger, som kanskje må forkastes i løpet av få år, når EU-kommisjonens forslag er blitt lov.

6.

I tråd med mandatet legger Banklovkommissjonen til grunn, at det skal være frivillig for det enkelte foretak å gå inn i en fellesordning for tjenstepensjon. Slike fellesordninger vil være lite oversiktlige for arbeidsgiver og vil kunne medføre ekstrakostnader som følge av implisitt subsidiering av andre foretak i ordningen og incentiver til uøkonomisk adferd blant deltakerne. Bl.a. på denne bakgrunn vil neppe noe foretak vil ønske å gå inn i slike ordninger. Resultatet av å endre lov om forsikringsvirksomhet i tråd med Banklovkommissjonens forslag blir da bare å gjøre det samlede regelverk omkring ytelsespensjonsordninger ennå mer komplekst og uoversiktlig - uten positive effekter.

Oppsummering:

- Pensjonskostnader har svært liten betydning for forskjeller i total personalkostnader mellom menn og kvinner og betyr formodentlig intet med hensyn til ansettelsespolitikk.
- Hensyntatt avkastning på oppsamlede premiereserver, vil netto pensjonspremie for eldre arbeidstakere som har vært ansatt flere år i samme foretak ikke nødvendigvis være meget høyere enn for yngre arbeidstakere.
- Fleksibilitet i lønnsfastsettelsen ved ansettelse innebærer at det er uklart hvor meget pensjonskostnader vil bety for næringslivets ansettelsespolitikk med hensyn til diskriminering av eldre arbeidstakere.
- I den utstrekning pensjonskostnader har betydning for ansettelsespolitikken, og gitt at enkelte foretak allikevel ønsker å gå inn i fellesordninger, vil ønske om å komme med / forbli i en prisgunstig fellesordning allikevel lede til at foretakene fortrinnsvis ansetter yngre arbeidstakere og menn.
- Fordelingen av kostnader mellom deltakere i en fellesordning vil ikke være aldersnøytral med den modell som Banklovkommissjonen foreslår.
- Fellesordninger etter Banklovkommissjonens forslag vil ha negative incentiver hva gjelder forebyggende tiltak og uførepensjonering.
- Ordningen vil måtte erstattes med et annet opplegg dersom EUs arbeid med kjønnsnøytrale forsikringspremier kommer til å omfatte tjenstepensjonsordninger.
- Det vil etter alt å dømme ikke være noen interesse blant arbeidsgivere for å delta i en slik fellesordning.

Med bakgrunn i ovenstående vil Norske Pensjonskassers Forening foreslå at Banklovkommissjonens utredning nr. 11 om Kjønn- og aldersnøytrale pensjonsordninger ikke følges opp. I det minste bør utredningen legges til side inntil konsekvensene av EUs arbeid på dette felt og mulige implikasjoner på tjenstepensjonsordninger av Pensjonskommissjonens arbeid er klarlagt.

Med hilsen,

Norske Pensjonskassers Forening

Rolf A. Skomsvold