

Kulturminister Linda Hofstad Helleland
Regjeringens medlemmer

Deres ref:

Oslo, 17.01.2017
Vår ref: Gerhard Salicath/ 17-1832

16/7270 Høringsbrev NOU 2016:12 Ideell opprydding. Svar fra Virke.

Hovedorganisasjonen Virke representerer 20 000 virksomheter med 220 000 ansatte i næringslivet og ideell sektor. Virke representerer den store tyngden av de ideelle aktørene i helse, omsorg, barnevern og sosiale tjenester. Virke er glad for forslagene til løsningene på saken med historiske pensjonskostnader som presenteres i NOU 2016: 12 Ideell opprydding. Utvalget har tydelige forslag og konklusjoner som gir et godt grunnlag for å løse pensjonssaken.

1. Oppsummering

- Virke støtter utvalgets prinsipielle konklusjon om at det er et offentlig ansvar å dekke de historiske pensjonskostnadene hos ideelle aktører som driver helse- og sosiale tjenester etter avtale med staten.
- Skjæringspunktet for en kompensasjonsordning må settes til det tidspunktet en kompensasjonsordning trer i kraft. Virke anbefaler at Staten tar ansvaret for perioden frem til 1. januar 2019 eller senere. Det er skjæringspunktet nærmest i tid som gir best løsning på saken og som gir ideelle mest likeverdige rammevilkår med offentlige og kommersielle aktører.
- Kompensasjonsordningen bør gjelde for alle ideelle virksomheter som leverer eller har levert lovpålagte helse- og sosiale tjenester til staten; som har eller har hatt offentlig lik pensjonsordning; slik dette er definert i gruppe 6. på side 138.
- De ideelle aktørene med tidsbegrensede driftsavtaler slik de er definert i gruppe 7 på side 138 bør fortsette med sin eksisterende ordning med årlig kompensasjon av pensjonskostnader.
- Oversiktene over antall virksomheter skissert i NOUen er mangelfull. Det må derfor gjøres mulig i ordningen for andre virksomheter som kvalifiserer til kompensasjon, å melde et berettiget krav slik at de kan omfattes av en

Hovedorganisasjonen Virke

Besøksadresse:
Henrik Ibsens gate 90
NO 0255 Oslo
Postadresse:
P.O. Box 2900 Solli
NO-0230 Oslo
Tel +47 22 54 17 00
Fax +47 22 56 17 00
E-post
info@virke.no
Bankgiro
6030.05.18543
Org nr.
970 134 646 MVA

www.virke.no

kompensasjonsordning. Det samme gjelder virksomheter med tidsubegrensede avtaler.

- Virke støtter utvalgets forslag til modell som innebærer at ansvaret for de ideelles historiske pensjonsforpliktelser overføres til SPK. Vi støtter forslaget om å overføre de ideelles premiereserve fra KLP til staten/SPK som den del av løsningen.
- Virke ønsker at en kompensasjonsordning skal baseres på forutsigbare kriterier
- Virke støtter utvalgets forslag om at private aktører som har hatt samme type relasjon til statlig tjenesteproduksjon som de ideelle, og som av samme årsak har offentlig like lønns- og pensjonsvilkår skal omfattes av en kompensasjonsordning.
- Løsningen på pensjonssaken på statlig nivå vil legge føringer på fremtidige løsninger på kommunenivå og i andre bransjer som for eksempel utdanning.

2. Pensjonssaken – hvordan har den oppstått, hvorfor den må løses

Virke støtter utvalgets prinsipielle konklusjon om at det er et statlig ansvar å dekke de historiske pensjonskostnadene hos ideelle aktører som driver helse- og sosiale tjenester etter avtale med staten. Virke mener det er riktig ut fra prinsippet om at det er staten som har påkrevd eller har skapt situasjonen der ideelle aktører måtte ha offentlig like lønns- og pensjonsforhold som igjen er årsaken til de høye pensjonskostnadene. Det er i tillegg riktig ut fra prinsippet om at tjenester som leveres på vegne av det offentlige må være fullfinansiert. Dersom denne saken løses så vil regjeringen utløse et større potensiale som ligger i ideell sektor, og sette dem i stand til å løse flere velferdsoppgaver.

De høye og uforutsigbare pensjonskostnadene truer selve driftsgrunnlaget til ideell sektor i Norge. De ideelle er blitt pålagt offentlig like lønns- og pensjonsvilkår når de har levert lovpålagte helse- og sosiale tjenester på vegne av offentlig sektor. Det sentrale poenget, for å forstå hvorfor ideelle ble avkrevd dette, er at de historisk sett har vært integrert i statens, fylkeskommunenes og kommunenes «sørge for» ansvar for lovpålagte helse- og sosialtjenester. Denne tette koblingen mellom staten og ideelle aktører på helse- og sosialområdet har bl.a. vært sentral i oppbyggingen av velferdsstaten og utviklingen av konkrete tjenestetilbud som over tid har blitt lovpålagte offentlige tjenester. Det er her viktig å understreke at dersom staten selv skulle levert og produsert de lovpålagte tjenestene de ideelle har levert, så ville samme typen pensjonskostnader uansett ha oppstått i statlig virksomhet.

Virke støtter utvalgets definisjon av de historiske pensjonskostnadene *som fremtidige pensjonskostnader knyttet til opptjente pensjonsrettigheter*. Det er denne størrelsen de ideelle aktørene må føre i regnskapene og som de må oppregulere for å møte fremtidige forpliktelser kalt de historiske pensjonskostnadene. Et særtrekk ved offentlig like pensjonsordninger er at virksomhetene selv må oppregulere verdien av pensjonsrettighetene til et garantert nivå også etter at arbeidstakerne har sluttet,

såkalte oppsatte rettigheter. Offentlig lik ytelsespensjon er dermed utformet slik at hele ansvaret og risikoen for oppreguleringen faller på virksomheten.

Problemstillingen ble allment kjent og synlig i 2007 fordi nye regnskapsregler det året stilte krav om synliggjøring av virksomhetenes totale fremtidige pensjonsforpliktelser i regnskapet innenfor rammen av korridormodellen. De ideelle har siden 2007 opplevd dramatiske økninger i pensjonskostnader. I tillegg til å være høye og økende, er pensjonskostnadene uforutsigbare. Det er ikke mulig for virksomhetene, oppdragsgiverne eller pensjonsleverandørene å beregne faktisk pensjonskostnad før de kommer til utbetaling en gang i fremtiden.

Det er heller ikke mulig å forutsi/ beregne årlige endringene i de historiske pensjonskostnadene. Beregningene skjer på bakgrunn av et bestemt parametersett som fastsettes av Norsk regnskapsstiftelse. Variasjonene i bl.a. diskonteringsrenten gjør at beregningen av pensjonskostnader varierer kraftig fra år til år. Dette taler ytterligere for utvalgets forslag om å flytte hele forpliktelsen over til SPK.

Situasjonen med høye pensjonskostnader bidrar også til at ideelle aktører har en konkurranseulempe vis-a-vis private kommersielle aktører. Nyere private aktører i helse- og sosialsektorene har aldri fått lignende pålegg om offentlige like lønns- og pensjonsvilkår. De opptrer i markedet med innskuddspensjon, som er billigere for virksomhetene og forutsigbar. Det påfører ideelle aktører en reell konkurranseulempe. Det er ikke mulig å kjøre likeverdige konkurranser om oppdrag mellom virksomheter med historiske pensjonskostnader og virksomheter med innskuddspensjon.

Selv med en løsning nå vil ideell sektor fortsatt ha ansatte som opparbeider seg oppsatte rettigheter. Det vil være eldre ansatte som har en tariffmessig rett til å stå i ordningen selv om virksomheten skifter pensjonsordning. En del ansatte, som sykepleiere har også en tariffmessig rett til å beholde ytelsespensjon. Det vil derfor i noen grad påløpe historiske pensjonskostnader i flere tiår fremover.

3. Skjæringspunkt for en kompensasjonsordning

Virkes anbefaler at staten tar ansvaret for perioden frem til 1. januar 2019 eller senere. Det er skjæringspunktet nærmest mulig i tid som gir en best løsning og som gir ideelle likeverdige rammevilkår med kommersielle aktører. Dessuten er det dette skjæringspunktet som likebehandler alle virksomhetene med historiske pensjonskostnader.

Det er ikke riktig som utvalget sier at ideelle aktører i løpet av 2000-tallet har stått fritt til å skifte pensjonsordning. Ideelle og offentlige aktører konkurrerer om den samme arbeidskraften. Dette var i sin tid hovedårsaken til det offentlige kravet om offentlig like lønns- og pensjonsvilkår. Ideelle aktører har vært avhengig av å ha samme type ordninger som de offentlige for å kunne konkurrere om arbeidskraften og for å kunne levere lovpålagte tjenester med den kvaliteten det krever. En viktig konsekvens av de offentlige påleggene om ytelsespensjon er at pensjonsordningene etter hvert ble tariffestet. Tariffestingen av ytelsespensjon i offentlig og ideell sektor skjedde på samme tid til samme vilkår. Tariffestingen bidrar til at virksomhetene ikke kan endre pensjonsordningene uten arbeidstakerorganisasjonenes samtykke, noe arbeidstakerorganisasjonene ikke har ønsket før et fullgodt alternativ til ytelsespensjon har vært tilgjengelig.

Virkes forståelse av skjæringspunktet er at alle ansattes pensjonsforpliktelser knyttet til ytelsespensjon løftes inn i SPK når en ordning innføres. Ordningen skal da dekke pensjonsforpliktelsene frem til skjæringspunktet. Ansvar for variasjoner og svingninger i verdien av pensjonsforpliktelsene som omfattes av kompensasjonsordningen må da ligge i SPK.

4. Hvem skal omfattes av en statlig kompensasjonsordning

Utvalgets kartlegging av virksomheter som bør inn i en statlig kompensasjonsordning er et godt grunnlag for en fullstendig oversikt. Virke støtter utvalgets forslag om å dele de ideelle aktørene i to grupper som tas videre med to forskjellig pensjonsløsninger, slik dette er beskrevet og definert i gruppe 6 og 7 på side 136-138 i NOUen. Gruppe 6 er de ideelle aktørene som har levert lovpålagte tjenstester. Flere ideelle virksomheter er organisert som stiftelser som igjen eier underliggende ideelle virksomheter. Det er dermed usikkert om tallet på 92 virksomheter som utvalget foreslår for kompensasjon er et riktig tall. Det kan også være andre utvalget ikke har vært oppmerksom på. Antallet vil også stige dersom asylmottak og arbeidsmarkedstiltak tas med.

Gruppe 7 er de ideelle aktørene med tidsubegrensede driftsavtaler. Disse består bl. a. av de 12 ideelle sykehusene og 19 kirkelige familievernkontorene og har langt på vei fått dekket de økte pensjonskostnadene gjennom avtalene de har. Virke støtter utvalgets forslag om at de ideelle aktørene i denne gruppen fortsetter med sin eksisterende ordning. Virke kjenner med flere virksomheter som ikke er nevnt i NOUen. Dette gjelder bl.a. Frambu senter for sjeldne diagnoser, kompetansesentertilbudet til døvblinde i Signo stiftelsen og Stiftelsen Eikholt nasjonalt ressurscenter for døvblinde, men det kan også være flere. Også her må en supplerende kartlegging gjennomføres. Vi mener dette kan løses ved å innføre en søknadsbasert ordning for å komme inn i kompensasjonsordningen. Se punkt 6 nedenfor for en omtale av dette.

Virke støtter også utvalgets forslag om at private aktører som har hatt samme type relasjon til statlig tjenesteproduksjon som de ideelle, og som av samme årsak har offentlig like lønns- og pensjonsvilkår skal omfattes av en kompensasjonsordning. Tungtveiende likebehandlingshensyn tilsier at disse skal tas med i en kompensasjonsordning på like linje med de ideelle aktørene. Dette dreier seg i hovedsak om private rehabiliteringssentre, og er nærmere beskrevet i gruppe 4 på side 138.

Vi gjør også oppmerksom på at det er flere ideelle aktører som leverer eller har levert tjenester til både staten og kommunene uten at det er mulig å skille ut avtalene til de ansatte i denne tjenesteproduksjonen. Eksempel på slike virksomheter er ideelle aktører som er omfattet av HVPU-reformen. Ideelle virksomheter som har levert HVPU-tjenester har p.g.a offentlige reformer beveget seg mellom forvaltningsnivåene, og levert tjenester på begge nivåene til samme tid. Her har de ansatte i tilbudene vært de samme, med samme avtalegrunnlag. Det er kun oppdragsgiver som har vekslet mellom de ulike forvaltningsnivåene. Det er sannsynligvis flere slike eksempler. I slike situasjoner mener Virke det følger logisk ut fra et statlig ansvar for pensjonskostnadene at disse virksomhetene og deres ansatte tas med i en statlig kompensasjonsordning

Virke mener utvalget tar feil når de foreslår å ta arbeidsmarkedstiltak og asylmottak ut av en kompensasjonsordning. For det første har disse virksomhetene også levert lovpålagte helse- og sosiale tjenester til staten på like linje med andre ideelle aktører. For det andre har de vært del av en helhetlig offentlig tjenesteproduksjon. For det tredje så har disse virksomhetene vært i en situasjon der de ikke har kunnet velge noe annet enn offentlig like lønns- og pensjonsvilkår. Også her ser vi eksempler på tjenester som har skiftet avtalepartnere, arbeidstilbud som er gitt i kontekst med andre omsorgstilbud, som siden er skilt ut og driftet etter avtale med NAV.

5. Utforming av kompensasjonsløsning

Virke støtter utvalgets forslag til modell som innebærer at ansvaret for de ideelles historiske pensjonsforpliktelser overføres til SPK. Vi støtter forslaget om å overføre de ideelles premiereserve til staten/SPK. Den foreslåtte løsningen vil fordele kostnadene over flere 10-år og vil være robust for endringer i de økonomiske forutsetningene som ligger til grunn for beregninger av pensjonskostnadene. Denne modellen betyr at de fremtidige pensjonsforpliktelsene utbetales når pensjonen tas ut, og vil bety at virksomhetene ikke lenge behøver for å sette av midler til pensjonsforpliktelser som ligger langt frem i tid. Løsningen innebærer at KLP ikke lengre sender faktura/regning til ideelle aktører i helse- og sosiale tjenester. Virke vil her presisere at denne løsningen ikke gjelder for de ideelle med tidsubegrensede driftsavtaler. Innregning av netto forpliktelse etter ny regnskapslov gir fortsatt samme utfordring for egenkapitalen selv ved utvalgets anbefalte løsning. Disse må fremdeles sette av midler til dekning av fremtidige pensjonsforpliktelser, men de dekkes gjennom tilskuddene de får fra sine oppdragsgivere.

De ideelles premiereserve består av allerede innbetalte pensjonspremier og er dermed et vesentlig bidrag til kompensasjonsordningen fra de ideelle aktørene selv. Virke merker seg ellers utvalgets klare vurdering om at staten kan få en større avkastning på premiereserven en KLP. Dersom dette er riktig så kan avkastningen på premiereserven dekke en større andel av de ideelles pensjonsforpliktelser. Utvalget antyder videre at avkastningen i perioder faktisk kan dekke hele og i perioder overstige verdien av de faktiske historiske pensjonskostnadene.

6. Implementering av løsning.

Det må være handlingsrom for tilpasninger internt i virksomhetene i forbindelse med innføring av kompensasjonsordningen. Det trengs noe tid til dette og Virke mener 1. januar 2019 kan være et riktig tidspunkt for staten til å ta ansvar for pensjonskostnadene. Virke ønsker at kompensasjonsordningen skal baseres på faste, kjente prinsipper. Det viktigste prinsippet er at skjæringspunktet for ordningen skal være fra den datoen en ordning trer i kraft. Som en del av implementeringen må det åpnes for at flere virksomheter som kan kompenseres, men at kriteriene for ordningen da er bestemt på forhånd. Det vil i denne fasen være behov for en individuell vurdering av virksomhetene som skal kompenseres. Virke mener det bør lages en søknadsordning, der virksomhetene selv må melde inn krav basert på avtaler de har eller har hatt med staten, innbetalt premiereserve, medlemskap i pensjonskasse mv.

7. Kommunene og andre sektorer

Virke legger til grunn at en kompensasjonsordning på statlig nivå også legger føringer for løsninger i andre sektorer og bransjer hvor ideelle aktører leverer lovpålagte tjenester på vegne av offentlig sektor.

Vennlig hilsen

Hovedorganisasjonen Virke



Vibeke Hammer Madsen
administrerende direktør



Inger Helene Venås
direktør Virke Ideell



Gerhard Salicath
seniorrådgiver