Landsorganisasjonen i Norge

Finansdepartementet
Postboks 8009 Dep.
0030 OSLO

Deres ref.	Vår ref.	Dato:
17/1884-28	17/2446-14 665.3/RAEL	Oslo, 20.02.2018

Høring - Egen pensjonskonto mv.

Det vises til Finansdepartementets høringsbrev av 21. november 2017 om Egen pensjonskonto. Høringsnotatet av 21. november 2017 er en omarbeidet versjon av et utkast som LO avga innspill til i brev av 16. november 2017. LO vil gjenta flere av innspillene i dette høringssvaret.

Utredning

Finansdepartementet har utredet «Egen pensjonskonto og andre tilpasninger i privat tjenestepensjon». Utredningen viser at dagens system der mye av tjenestepensjonene, både de i løpende ordninger og pensjonskapitalbevis, forvaltes lite fornuftig. Pensjonskapitalbevisene medfører store tap for den enkelte, som ved jobbskifter overtar kostnader for administrasjon og forvaltning av pensjonen. Dessuten blir all tjenestepensjon forvaltet oppsplittet og med små beholdninger. Det øker forvaltningskostnadene.

Antall pensjonskapitalbevis øker med 125 000 i året, langt raskere enn antall aktive medlemmer. Utredningen slår fast at systemet er fordyrende for bedriften og reduserer pensjonen for den enkelte. Det vil være store gevinster for den enkelte og for samfunnet ved å samle pensjonskapitalen gjennom en egen pensjonskonto, og forvalte denne mer kollektivt.

Utredningen har etter LOs syn gitt et godt utgangspunkt for videreutvikling av lov- og regelverket for tjenestepensjon i privat sektor, og har gitt grunnlag for valg av hovedmodell for en egen pensjonskonto. Utredningsarbeidet der blant annet arbeidslivets parter har deltatt i referansegrupper har vært konstruktivt. Dette har vært en god arbeidsmåte som LO ser som naturlig kan følges i det endringsarbeidet med tjenestepensjoner som vil følge i tiden framover.

Hovedpunkter

LO støtter hovedgrepet om at arbeidstakere kan samle all pensjonskapital på én konto. Det er viktig at dette hovedprinsippet raskt blir iverksatt. LO støtter forslaget om at det gjennomføres ved at midler fra tidligere opptjening overføres til arbeidstakers aktive pensjonskonto med mindre det gis beskjed om at dette ikke ønskes (negativt samtykke). Ved oppstart må det gjøres en opprydning som sikrer at alle pensjonskapitalbevis som en arbeidstaker allerede har

Landsorganisasjonen i Norge
Torggata 12
N-0181 Oslo

Telefon 23 06 10 00
Telefaks 23 06 17 43

Bankgiro 9001.07.00182
Org.nr 971 074 337

lo@lo.no
www.lo.no

fått blir samlet til én pensjonskonto.

Finansdepartementets forslag er et startpunkt for å finne bedre løsninger for tjenestepensjoner, men det er flere elementer som må på plass. LO ønsker å finne modeller som ivaretar oppsamling av pensjonskapital (medflytting) innenfor kollektiv tjenestepensjon og løsninger som ivaretar hensyn til rasjonell og trygg forvaltning.

Videre kan det ikke være lovmessige hindre for at bedrifter og områder som ønsker felles pensjonsordninger basert på innskudd eller hybrid oppretter slike. Man bør benytte denne anledningen til å rydde opp i regelverket for opptjening. Derfor er LO opptatt av å finne helhetlige løsninger som kan omfatte hele privat sektor. Medflytting må også gjøres mulig for hybridpensjoner og alle varianter av innskuddsordninger, og det bør åpnes for at fellesordninger basert på innskudd og hybrid enkelt tas med.

Fellesordninger
LO mener at det i sammenheng med lovendringene som nå foreslås må gis mulighet for å etablere fellesordninger, slik at bedrifter kan slå sammen sine pensjonsordninger. Det må gis mulighet for å etablere fellesordninger både for innskuddspensjon og hybridordninger etter tjenestepensjonsloven. Gevinsten ved samling av pensjonskapital er godt dokumentert i Finansdepartementets egen evaluering. I dag er det ikke anledning for bedriftene til å slå sammen sine pensjonsordninger selv om de skulle ønske dette.

Finansdepartementet må komme med forslag til regelverk som muliggjør at bedrifter kan organisere seg i fellesordninger uavhengig av valgt pensjonsprodukt (innskudd eller hybrid), slik det er mulig for ytelsespensjoner. Det vil bidra til en ytterligere heving av pensjonsnivået uten at det øker bedriftenes kostnader.

Fellesordninger vil på en god måte kunne ivareta både aldersnøytralitet og kjønnsnøytralitet. I tillegg vil det kunne gi reduserte kostnader ved både forvaltning og administrasjon, og gir de ansatte muligheter til økt innflytelse på pensjonsmidlenes forvaltning og investeringer. Gjennom en slik pensjonsordning vil det være mulighet for beregning av gjennomsnittspremie for hele fellesordningen. Det vil også være mulighet for felles kapitalforvaltning for hele ordningen hvor partene kan påvirke investeringssammensetning. Det kan oppnås stordriftsfordeler på kostnadssiden, for eksempel ved at porteføljen ikke trappes automatisk ned mot pensjonsalder, men hvor hele kapitalen forvaltes likt uten særskilt risiko for den enkelte.

Det har innenfor flere avtaleområder vært reist krav om å opprette en fellesordning for innskuddspensjon eller hybridpensjon, men hvor eventuell enighet om en slik intensjon ikke har vært mulig å følge opp på grunn av manglende lovhjemmel. LO anser det som helt opplagt at det må være fritt opp til partene å kunne inngå avtaler om slike ordninger, som ivaretar sentrale målsetninger om effektiv forvaltning av pensjonskapital. Det bes derfor at nødvendig lovendring foreslås samtidig med de øvrige lovendringene som er foreslått i høringsnotatet.

Det vises i denne sammenheng til Hippe og Steen: "Bedre og enklere tjenestepensjon Prinsipielle og lovmessige sider ved et fornyet regelverk.", Fafo-rapport 2017:21. Her beskrives det nødvendige lovendringer som må til for å kunne åpne opp for fellesordninger. I § 2-1 i innskuddspensjonsloven og tjenestepensjonsloven kan det presiseres at flere foretak kan etablere og delta i en felles pensjonsordning, dersom deltakelse i en slik felles

pensjonsordning følger av tariffavtale eller annen avtale som foretakene er tilsluttet, og avtalen har regler om felles premieberegning, felles kapitalforvaltning og/eller felles risikoutjevning mv. for foretakene. For å sikre at en slik felles pensjonsordning også kunne etableres i en fellespensjonskasse kan man i forsikringsvirksomhetsloven § 2-2 tredje ledd om fellespensjonskasse henvise til nevnte regler i innskuddspensjons- og tjenestepensjonsloven. Samtidig kan det presiseres at arbeidstakerne i hvert av foretakene skal utgjøre en egen gruppe innenfor den felles pensjonsordningen etter modell av felles pensjonsordning i konsernforhold, jf foretakspensjonsloven § 12-2. For å gi mulighet for felles reguleringsfond, kan man i tjenestepensjonsloven § 4-6 tredje ledd tilføye at for felles pensjonsordning etter § 2-1 første ledd annet punktum, kan foretakene ha felles reguleringsfond.

Medflytting
Departementet ber om høringsinstansenes synspunkter på om adgangen til å forvalte pensjonsmidlene hos en selvvalgt leverandør inntil videre bør begrenses til å gjelde den del av pensjonskapitalen som knytter seg til tidligere opptjening, slik Finans Norge foreslår. Departementet skriver i høringsnotatet at dette eventuelt kan gjennomføres slik at adgangen til å forvalte aktiv opptjening hos selvvalgt leverandør lovfestes, men først settes i verk på et senere tidspunkt

Fra leverandørene blir det fremhevet at flytting av aktiv opptjening er systemmessig krevende, og innebærer mer komplisert innkreving. Det vil ta tid og medføre ekstra kostnader å opprette systemer for dette. LO mener derfor at adgangen til å forvalte pensjonsmidlene hos en selvvalgt leverandør inntil videre bør begrenses til å gjelde den del av pensjonskapitalen som knytter seg til tidligere opptjening. Det er vesentlig at tidligere opptjent kapital kan flyttes til og samles i egen pensjonskonto hos nåværende arbeidsgiver så raskt som mulig. LO mener at når dette er gjennomført bør Finansdepartementet vurdere hvorvidt det er hensiktsmessig å gå videre med flytteadgang også for pensjonskapital under aktiv opptjening.

Bare innskuddspensjon med investeringsvalg
Det er kun foreslått å endre lov om innskuddspensjon. Finansdepartementets forslag bygger på at pensjonskonto med investeringsvalg omtalt § 3.3 i innskuddspensjonsloven er den eksiterende pensjonskontoen og at det er denne som skal tillegges medflytting med negativ aksept. Problemet er at de to andre reguleringsformene i innskuddspensjonsloven (felles og kollektivt) da ikke vil kvalifisere for en kontoløsning. En slik snever tilnærming kan gjøre andre løsninger uaktuelle eller mindre attraktive i privat sektor, dvs. hybrider i ulike varianter og også innskuddsordninger utenom individuelt investeringsvalg (kollektivt investeringsvalg m.m.).

Det er i praksis ingen ting i veien for at kapital i fra arbeidsgiver 1 som forvalter den med kollektivt investeringsvalg flyttes til arbeidsgiver 2 hvor det er individuelt investeringsvalg. Da blir det investeringsvalg på både gammel og ny kapital hvis man ikke motsetter seg medflytting.

Dette spørsmålet er prinsipielt, men er også relevant om man tenker seg etableringen av brede fellesordninger basert på innskuddspensjonsloven med for eksempel kollektivt investeringsvalg, noe som vil være en billig og rasjonell løsning.

Selv om forslaget i denne omgang kun vil gjelde i ansettelsesforhold, mener LO at det i forbindelse med innføring av egen pensjonskonto bør ses nærmere på hvordan pensjonsforhold for frilansinntekter og inntekter fra oppdrag som selvstendig næringsdrivende

kan organiseres på en bedre måte. Det bes om at dette utredes i samarbeid med de berørte organisasjonene.

Livsvarig og opphørende del
Finansdepartementet legger opp til at pensjonskapital fra hybridordninger ikke skal kunne inngå i egen pensjonskonto slik det foreslås i høringsnotatet. LO er uenige i en slik konklusjon og mener at en pensjonskonto bør kunne inneholde en livsvarig del og en opphørende del. Det vil ikke være noe problem å skille disse to beholdningene på pensjonskontoen. Det er godt illustrert med at det foreslås å skille gammel og ny kapital på pensjonskontoen som bare er basert på innskudd. LO foreslår derfor at både pensjoner regulert av innskuddspensjonsloven og tjenestepensjonen kan flyttes til samme pensjonskonto. Videre foreslås det at også fripoliser med investeringsvalg også skal være mulig å flyttes til en egen pensjonskonto.

Hybridpensjon er ikke like utbredt som innskuddspensjon, men innen enkelte deler av arbeidslivet er ordningen innført i flere bedrifter, for eksempel innen organisasjonsliv og i forskningsinstitutter. Det vil derfor være arbeidstakere som skifter jobb fra en bedrift med hybrid til en annen. Også disse arbeidstakerne må ivaretas på samme måte som i arbeidslivet for øvrig. Hybridpensjonene er godt tilpasset medflytting fordi den bygger på avsetning av administrasjonskostnader til pensjonsbevis.

I punkt 5 i høringsnotatet «Om hybridpensjon» heter det at det er viktig at innskuddsordninger og hybridordninger følger hverandre i regelverksutvikling, og at det derfor senere vil komme forslag om samling av pensjonsmidler for hybridordninger. LO støtter subsidiert et slik forslag om det lages parallelle regelverk for innskuddspensjonsloven og tjenestepensjonsloven. Det bes om at det i så fall raskt fremmes et forslag om dette.

Kostnadene
Et hovedspørsmål har vært hvem som skal dekke kostnadene for forvaltning og administrasjon av medflyttet kapital. LO mener prinsipielt at arbeidsgiver skal dekke alle pensjonskostnader.

Forslaget fra departementet er at arbeidsgiver skal dekke forvaltningskostnaden for nåværende ordning, mens arbeidstaker skal dekke forvaltningskostnadene for tidligere opptjent pensjonskapital. Dette betyr at mobilitetshindre som ligger i dagens system videreføres. Over tid vil innskuddspensjonene få større betydning for den enkelte. Det er ufornuftig med et system der arbeidstakeren bærer kostnaden ved å flytte samtidig med at bedriften tjener på at arbeidstakere med høy opptjening slutter. Dette svekker mobiliteten av særlig eldre arbeidstakere, og motvirker således sentrale hensyn i pensjonsreformen.

LO ser det som naturlig å innføre like regler for innskudd og hybrid. Dagens ulike behandling gir arbeidsgivere et ekstra insentiv til å velge innskudd. LO mener derfor at arbeidsgiver bør betale både forvaltning og administrering av pensjonskapitalen som er samlet på den enkeltes pensjonskonto. Uansett bør det åpnes i loven for at det er mulig å avtale lokalt om hvordan forvaltningskostnadene fordeles.

LO støtter forslaget om at administrasjonskostnadene for all pensjonskapital betales av arbeidsgiver. Finansdepartementets argumentasjon for at en større beholdning vil kunne oppnå lavere forvaltningskostnader framstår fornuftig.

Samtidige arbeidsgivere
Når det gjelder arbeidstakere med flere arbeidsforhold støtter LO departementets forslag om at tidligere opptjent pensjonskapital samles hos arbeidsgiver hvor arbeidstaker har størst stillingsandel eventuelt lengst ansiennitet, dersom arbeidstaker ikke reserverer seg mot dette. Aktiv opptjening hos øvrige arbeidsgivere fortsetter som før.

Hvis muligheten for selvvalgt leverandør iverksettes vil innskudd fra alle arbeidsgivere da kunne innbetales til ordningen hos den arbeidsgiver hvor arbeidstaker har størst stillingsandel eventuelt lengst ansiennitet, dersom arbeidstaker ikke reserverer seg mot dette.

Endre opptjeningsreglene flere steder
LO mener det er positivt og naturlig at det foreslås å fjerne 12-månederskravet i innskuddspensjonsloven. Finansdepartementet argumenter godt for sitt forslag. Alle arbeidstakere må få pensjonsopptjening for sine arbeidsforhold uansett varighet. Det er vist i arbeidsgrupperapporten at foretakene isolert sett vil få en kostnadsøkning på 300 millioner kroner. Det er ikke presentert tall for hvor mange arbeidstakere denne endringen vil angå. LO ber om at det også framskaffes tall for hvor mange arbeidsforhold det dreier seg om. Et enkelt anslag på usikkert grunnlag viser at 30 000 – 50 000 enkeltpersoner med dette forslaget nå vil få pensjonsopptjening.

Det har vært et problem at enkelte arbeidsgivere har spekulert i å ansette folk i under 12 måneder for å slippe unna pensjonskostnader. Dette har gitt useriøse virksomheter en konkurransefordel og utnyttet arbeidstakere som står svakt på arbeidsmarkedet. For noen arbeidsinnvandrere som kun er i landet en kort periode vil en slik regelendring gi en liten pensjonsrett i Norge, noe de tidligere ikke har hatt. Dette er en liten gruppe, og vil ikke medføre administrative problemer for hverken bedrifter eller leverandører. LO er opptatt av å framheve fordelene for alle de som nå vil kunne samle pensjonsopptjening fra mange korte arbeidsforhold.

LO mener at endringen av 12-måneders-kravet også må gjelde for tjenestepensjonsloven.

Når det gjelder opptjeningsregler er det flere endringer som er nødvendig. Anledningen bedriftene har i dag til å unnlate å spare for yngre arbeidstakere og arbeidstakere i kort deltid kan fjernes uten for mye kostnader for den enkelte bedrift, slik Actecans rapport 2016-02 dokumenterer. LO minner om at kvinner er overrepresentert både når det gjelder arbeidstakere under 20 år og arbeidstakere som jobber kort deltid. Administrativt sett er det enklere for bedrifter å melde alle arbeidstakere inn i innskuddspensjonsordningen fra første dag, uavhengig av stillingsbrøk (som kan variere fra måned til måned) og alder. LO viser til at pensjonsopptjening i Folketrygden kan starte allerede fra 13 årsalderen. Da er det ikke logisk at tjenestepensjonen skal operere med krav om 20 år.

LO mener videre at alle arbeidstakere må få pensjonsopptjening fra første krone. Dette er regelen i både AFP, tjenestepensjonsloven og folketrygden. Innføres det pensjon fra første krone, vil det løfte pensjonsnivået i utsatte bransjer som i dag har lav opptjening.

Innskuddsgaranti i kollektive ordninger.
Det vises til at Banklovkommisjonen har vurdert sikringsordninger for bankinnskudd i to påfølgende utredninger, senest i NOU 2018:3 om krisehåndtering i forsikring og pensjon som nå er sendt på høring. Garanti for bankinnskudd gjelder i individuelle pensjonsordninger og i små bedriftsordninger, men ellers ikke i kollektive ordninger. Det vises til merknad fra

Dalsøren og Gjelsvik på s 100. Kommisjonen uttaler også samlet (s 101) "at et spørsmål om garantidekning av slike forpliktelser ( ) bør vurderes når det er avklart hvilke løsninger som velges i de drøftinger som pågår om egen pensjonskonto for de enkelte arbeidstakere."

LO ber derfor om at departementet tar med seg denne problemstillingen i det videre arbeid med egen pensjonskonto. Det er uheldig at bankinnskudd som kan være den viktigste banksparing i framtida for den enkelte pensjonist, som tilrås å øke bankinnskudd og andre "sikre papirer" når det nærmer seg pensjonering, er de eneste personlige innskudd som faller mellom to stoler og ikke dekkes av noen garantiordninger.

Med vennlig hilsen
LANDSORGANISASJONEN I NORGE

Trude Tinnlund
(sign.)

Roger Bjørnstad
(sign.)

Dette brevet er godkjent elektronisk i Landsorganisasjonen i Norge og har derfor ingen signatur.