



Hørings svar

fra LO Kommune, LO Stat, Unio,
YS og Akademikerne

Oppfølging av avtale
om offentlig tjenstepensjon
og AFP i offentlig sektor

15. januar 2010

Innhold

1	Hovedpunkter.....	3
1.1	Grunnlovsvernet.....	4
1.2	Regulering.....	4
1.3	Særaldersgrenser	5
1.4	Samordning av offentlig tjenstepensjon med AFP i privat sektor	5
2	Grunnlovsvernet av offentlig tjenstepensjon	6
3	Tilpasning av ordinær alderspensjon fra tjenstepensjonsordning	9
3.1	Tjenstepensjon og folketrygdens alderspensjon tas ut samtidig ved 67 år	9
3.2	Folketrygdens alderspensjon er tatt ut før 67 år.....	11
3.3	Uttak av tjenstepensjon etter 67 år - kompensasjon for levealderjustering	12
3.4	Individuell garanti.....	12
4	Tilpasning av alderspensjon etter særaldersgrense	13
5	Avtalefestet pensjon i offentlig sektor	14
6	Regulering av pensjon.....	15
6.1	Regulering av alderspensjon og AFP.....	15
6.2	Regulering av uføre- og etterlattepensjon.....	16
7	Øvrige spørsmål	16
7.1	Avgrensningen mot yngre årskull.....	16
7.2	Uførepensjon.....	17
7.3	Nærmere om samordning.....	17
8	Utkast til lov og forskriftsendringer.....	19
	Vedlegg:.....	20
1.	Lovavdelingens uttalelser om grunnlovsvern for opptjente rettigheter	20
2.	Uttalelser om grunnlovsvern for fremtidig opptjening	21
3.	Uttalelser om opptjeningstid og årskull	22
4.	Uttalelser om forenkling	22
5.	Stortingets pensjonsutvalg om grunnlovsvern for opptjente rettigheter	22
6.	Lovavdelingens uttalelse om samordningstillegget	23

15.1.2010

Oppfølging av avtale om tjenstepensjon og AFP i offentlig sektor

LO Kommune, LO Stat, Unio, YS og Akademikerne, heretter organisasjonene, viser til departementets høringsbrev av 20. november 2009 med forslag til oppfølging av vårens avtale om offentlig tjenstepensjon og AFP i offentlig sektor.

Høringen gjelder endringer i Samordningsloven og Lov om statens pensjonskasse som følge av nødvendige tilpasninger til innføring av fleksibel alderspensjon i folketrygden fra 2011 og de tilpasninger som følger av Stortingets pensjonsforlik fra mai 2005. Det er også lagt fram forslag til ny lov om AFP for medlemmer av Statens Pensjonskasse. Departementet har i denne omgang kun lagt fram forslag til tilpasninger for årskullene fram til og med 1953-kullet.

Organisasjonene viser til at vårens avtale er inngått under mekling og underskrevet av alle parter som deltok i meklingen. Uenighet om hvordan avtalen skal tolkes vil det derfor være opp til partene å håndtere. Høringsrunden og det videre lovarbeid må ses i dette lys. Vi minner også om at vårens pensjonsavtale skal konkretiseres i de respektive hovedtariffavtaler.

1 Hovedpunkter

Organisasjonenes merknader til høringsnotatet bygger i hovedsak på at endringene:

- er et minimum i forhold til hva som er nødvendig på kort sikt slik at dagens ordninger videreføres med nødvendige tilpasninger til endret folketrygd, og
- er i samsvar med avtaleteksten i oppgjøret, samt forarbeidet til fjorårets forhandlinger og mekling, og
- må ligge innenfor grunnlovsvernet

Organisasjonene viser til at avtalen innebærer at dagens ordning skal videreføres med nødvendige tilpasninger. Der avtalen ikke sier noe konkret, legger vi til grunn at en legger seg så tett opp til dagens ordning som mulig. Organisasjonene mener at flere av departementets forslag til oppfølging av avtalen går langt ut over det partene ble enige om i tariffoppgjøret i 2009.

Samlet innebærer departementets forslag betydelige innsparinger og kutt. For en arbeidstaker som er født i 1953, som har 350.000 kroner i sluttlønn, som tar ut AFP som 62-åring i 2015 og som har 33 år i en offentlig tjenstepensjonsordning før 2011 og 10 års opptjening etter 2011, vil alderspensjonen fra 67 år kunne reduseres med godt over

20.000 kroner per år sammenliknet med det organisasjonene mener er en riktig tolkning av tariffavtalen fra 2009.

Organisasjonene viser til den punktvisse gjennomgangen senere i høringssvaret. De viktigste innvendingene til departementets forslag er disse:

1.1 Grunnlovsvernet

Organisasjonene mener at grunnlovsvernet ikke er tilstrekkelig ivaretatt ved den individuelle garantien. En slik beregningsmetode tar bl.a. ikke hensyn til det prinsipielle utgangspunktet at opptjente rettigheter per 1.1.2011 ikke skal kunne reduseres ved levealderjustering. Hvor langt grunnlovsvernet strekker seg for fremtidige rettigheter til offentlig tjenstepensjon er ikke rettslig avklart. Organisasjonene vil understreke at spørsmålet om grunnlovsvern for framtidig opptjening ikke er tilstrekkelig ivaretatt i forslaget.

En beregningsmetode som ivaretar grunnlovsvernet av allerede opptjente brutto pensjonsrettigheter må innebære at opptjening før 1.1.2011 beregnes uten levealderjustering. Dette vil også redusere tvil og usikkerhet om hvordan avtalen skal følges opp mht opptjente rettigheter før 2011 for yngre årskull enn 1953-kullet. Forskjellen mellom departementets forslag og en beregningsmåte som unntar opptjente bruttorettigheter før 2011 fra levealderjustering, vil for mange kunne utgjøre 10.000 kroner per år.

Dersom forslaget vedtas, vil det åpenbart bli prøvd for domstolene.

1.2 Regulering

Organisasjonene mener at alle pensjonsgrunnlag og tilknyttede ytelser skal lønnsreguleres, mens løpende pensjoner og tilknyttede ytelser tidligst fra fylte 67 år lønnsreguleres med fratrukk for 0,75 prosent, heretter kalt underregulering.

Regulering av løpende pensjoner

Alle løpende pensjoner i offentlig tjenstepensjon som alderspensjon, uførepensjon, etterlattepensjon mv. og tilhørende ytelser må reguleres med lønnsveksten fram til 67 år, eventuelt fram til et senere alderspensjonsuttak enn ved 67 år. Underregulering må tidligst inntre fra fylte 67 år, eller fra et tidspunkt for pensjonering ved uttak av alderspensjonsrett senere enn 67 år.

Underregulering innebærer en betydelig svekkelse over tid av ytelsene den enkelte skal leve av, sammenliknet med dagens lønnsregulering via grunnbeløpet. Organisasjonene kan ikke se noen gode grunner for at reguleringen skal svekkes mer enn strengt nødvendig av hensyn til tilpasningene nevnt i protokollen fra oppgjøret i 2009.

Regulering av pensjonsgrunnlag

Organisasjonene mener at oppsatte rettigheter, pensjonsgrunnlaget i tjenestepensjonsordningen under uttak av AFP og pensjonsgrunnlaget for alderspensjonen i tjenestepensjonsordningen for de som mottar uførepensjon skal reguleres med lønnsveksten.

I dag får de som går av på AFP sin tjenestepensjon ved 67 år beregnet som om de hadde stått i arbeid til 67 år, såkalt opptjening i AFP-tiden.

Vi kan ikke se at det er noe grunnlag i avtalen for å foreslå underregulering av pensjonsgrunnlaget for tjenestepensjonen i den tiden det tas ut AFP. For en arbeidstaker med gjennomsnittslønn som tar ut AFP ved 62 år, vil underreguleringen av pensjonsgrunnlaget for alderspensjonen i tjenestepensjonsordningen reelt redusere alderspensjonen fra 67 år med omlag 10.000 kroner sammenlignet med dagens regelverk.

1.3 Særaldersgrenser

Organisasjonene er av den oppfatning at avtalen av 4. juni 2009 ikke medfører endringer av ytelser eller regulering av disse for pensjonister med særaldersgrense som fratrer før fylte 67 år.

1.4 Samordning av offentlig tjenestepensjon med AFP i privat sektor

Organisasjonene mener forslaget om samordning av offentlig tjenestepensjon med AFP i privat sektor går langt ut over det som er en rimelig tolkning av hva partene ble enige om. Forslaget vil redusere den livsvarige alderspensjonen fra oppsatte rettigheter fra offentlig sektor kraftig for personer som senere arbeider i privat sektor og får rett til privat AFP. Når departementet foreslår å trekke fra fullt ut all opptjent AFP og i tillegg samordningsfradrag for folketrygd, blir det en dobbel effekt som får langt større konsekvenser enn dagens samordningsregel som har marginal betydning.

2 Grunnlovsvernet av offentlig tjenstepensjon

Organisasjonene mener at grunnlovsvernet ikke er tilstrekkelig ivaretatt ved den individuelle garantien. En slik beregningsmetode tar ikke hensyn til det prinsipielle utgangspunktet at opptjente rettigheter per 1.1.2011 ikke skal kunne reduseres ved levealderjustering.

Organisasjonene mener måten levealderjusteringen foreslås gjennomført på er i strid med avtalen fra lønnsoppgjøret som sier:

”Levealdersjusteringen i dagens offentlige tjenstepensjon skal gjennomføres slik at grunnlovsvernet ivaretas.”

Organisasjonene fremholdt gjentatte ganger i forkant og underveis i forhandlingene at opptjente rettigheter i tjenstepensjonsordningen ikke kan levealderjusteres da de er beskyttet av Grunnloven. Departementets forslag innebærer at opptjent tjenstepensjon blir levealdersjustert fra 2011, med klar reduksjon i pensjonen allerede ved første årskull. Dette er rettigheter som offentlige arbeidstakere har gjennom lov/tariffavtale/arbeidsavtale.

Et av de mest fundamentale trekk ved offentlig tjenstepensjon med bruttogaranti er at risikoen for endret folketrygd bæres av pensjonsordningen/arbeidsgiver. Levealderjustering innebærer redusert folketrygd, og det er nettopp bruttogarantiens poeng å beskytte pensjonistene mot dette når det gjelder opptjente rettigheter. En opparbeidet rett i tjenstepensjon må relateres til den folketrygdopptjening som er opptjent for samme periode og i forhold til det regelverk (også i folketrygden) som gjaldt under opptjeningen. Når folketrygden endres med tilbakevirkende kraft, ligger det i bruttoordningens system, at den nettopp kompensere for nedgangen i folketrygden for tidsperioden som er opptjent.

Departementet foreslår å ”reparere krenkelsen” av grunnlovsvernet med en individuell garanti. Garantien sikrer at personer med 15 år eller mindre igjen til 67 år sikres 66 pst av pensjonsgrunnlaget etter 30 års opptjening.

Mange vil tape mye på dette sammenliknet med en løsning som beskytter opptjening før 1.1.2011 fra levealderjustering. Å først konstruere et tap og deretter konstruere en kompensasjon, er en ulogisk og lite tillitsvekkende metode som er egnet til å skape usikkerhet om egen rettsstilling og mistro til systemet.

Departementet hevder i høringsnotatet at den individuelle garantien til personer som er født i 1958 og tidligere i tilstrekkelig grad sikrer opptjente rettigheter i de offentlige tjenstepensjonsordningene og hevder at alle som berøres av høringsnotatet vil være garantert det avtalte pensjonsnivået. Organisasjonene vil peke på at grunnlovsvernet ikke refererer seg til det pensjonsnivået som er avtalt fra 2011, men til de rettigheter som er opptjent før 2011 og er klart uenig i departementets syn. I tillegg gis det langt fra

tilstrekkelig sikring av fremtidig opptjening med en slik tilnærming. Det vises til vedlegget punkt 2. Det er uheldig at så omfattende spørsmål blir overlatt til domstolene.

Organisasjonene mener at det er svært uheldig at departementet ikke foreslår en langsiktig løsning for alle årskull som ivaretar grunnlovsvernet:

- Det samlede pensjonssystemet blir svært komplisert fra 2011. Det er viktig å skape forutsigbarhet slik at også yngre alderskull kan få trygghet for at deres grunnlovsvernede rettigheter er sikre.
- En avklaring av dette viktige punktet er avgjørende for den videre tilliten og samarbeidet mellom arbeidslivets parter.
- Det vil være ressurs- og kostnadsbesparende for pensjonsleverandørene å kunne forholde seg til en enhetlig og varig løsning av regelendringene knyttet til ivaretagelse av grunnlovsvernet.

Organisasjonene mener den foreslåtte løsning vil være i strid med Grunnlovens §§ 97 og 105. Organisasjonene vil hevde at Justisdepartementets Lovavdeling i flere uttalelser bl.a. fra 2003, 2007 og 2009 langt på vei bekrefter dette, særlig i forhold til opptjente rettigheter. Det vises til vedleggets punkt 1.

Grunnlovsvernet har klart selvstendig betydning langt utover det som er uttrykt i den individuelle garantien. En som har 30 års opptjening i tjenstepensjonsordningen per 2011, men som ikke omfattes av den individuelle garantien, kan for eksempel være 51 år i 2011 og ha vært i arbeid i offentlig sektor siden hun var 21 år. Denne personen vil ikke være omfattet av garantien og lovforslaget som bare tar for seg de første 10 årskull etter 2011. Valg av beregningsmåte vil få direkte konsekvens for de neste årskull og må derfor avvises. Se vedleggets punkt 3.

Personer født i 1959 eller senere gis etter det som er opplyst ingen garantiregel eller sikring i forhold til grunnlovsvernet. Riktignok sier høringsnotatet at det må vurderes om det vil være behov for tiltak som sikrer at forskjellene mellom 1958- og 1959-kullet ikke blir urimelig store, noe departementet vil omtale i proposisjonen. Organisasjonene mener at man i stedet må skille opptjent og fremtidig opptjening før og etter 2011. En løsning som skiller mellom opptjente og fremtidige rettigheter kan også bidra til å redusere tvil og usikkerhet om hvordan avtalen skal følges opp mht. opptjente rettigheter før 2011 for yngre årskull enn 1953-kullet. I tillegg vil kompensasjon etter grunnloven for framtidig opptjening enklere kunne oppstilles.

Departementet gir uttrykk for at fullt vern er for komplisert. Organisasjonene er uenig i dette. En todelt beregning, hvor all vernet opptjening holdes utenfor levealderjusteringen, er en enkel, forutsigbar og logisk metode. Ved en delt beregning, blir det synlig hva som er vernet og hva som rettmessig kan levealderjusteres. Dermed kan pensjonsberegningen lett kontrolleres og forstås av den enkelte. Pensjonistene får tillit til at deres rettigheter er ivare tatt, i motsetning til om ny og gammel opptjening blandes sammen, levealderjusteres og tapet deretter delvis kompenseres.

Grunnloven kan ikke settes tilside av forenklingsgrunner. Det vises til vedleggets pkt. 4.

Organisasjonene viser for øvrig til at Stortinget 8. desember 2009 (Innst. 83 S 2009-2010) sluttet seg til innstillingen fra Pensjonsutvalget nedsatt av Stortingets presidentskap. Pensjonsutvalget la i Dokument nr. 19 (2008-2009) fram innstilling til ny pensjonsordning for andre grupper i offentlig sektor som stortingsrepresentanter, regjeringens medlemmer, høyesterettsdommere, sivilombudsmannen og riksrevisor. Organisasjonene viser til at Lovavdelingen i brev 26.05.08 til Stortingets pensjonsutvalg har uttalt at de nevnte grupper grunnlovsværnet må settes i samme stilling som for offentlig ansatte. Stortinget har gjennom sin tilslutning til Pensjonsutvalgets innstilling for disse grupper valgt en langt strengere linje når det gjelder beskyttelse av rettigheter enn departementets forslag for offentlig ansatte generelt. Det vises til vedleggets punkt 5.

Innstillingen fra Pensjonsutvalget diskuterer også om endret regulering av pensjonene kan komme i strid med Grunnloven. Det vises til dissens fra høyesterettsdommer Gunnar Åsland i kap 14.4., som påpeker at det vil være særdeles uheldig med en lovendring som setter dette grunnlovsspørsmålet på spissen. Stortinget ber i sin innstilling regjeringen foreta en selvstendig vurdering av dette spørsmålet i forbindelse med lovarbeidet.

Dette taler etter organisasjonenes syn også for at departementet bør legge opp til en langt mer restriktiv linje når det gjelder grunnlovsværnet for offentlig ansattes tjenestepensjoner. Det vil bli oppfattet som svært urimelig om opptjente rettigheter for offentlig ansatte blir svakere beskyttet enn det som nå foreslås for mer prominente grupper av offentlig ansatte/valgte.

3 Tilpasning av ordinær alderspensjon fra tjenestepensjonsordning

Organisasjonene viser til sitt syn om at departementets forslag ikke i tilstrekkelig grad ivaretar grunnlovsvernet. Vi viser til nærmere omtale av dette i kap. 1.1 og kap. 2.

All den tid departementets høring kun omfatter eldre årskull til og med 1953-kullet, vil alle ha hele sin folketrygdopptjening i dagens folketrygd. Det betyr at dagens samordningsregler skal benyttes fullt ut. Departementets forslag innebærer således for mange en helt eller delvis fjerning av "samordningsfordelene". Organisasjonene mener dette er i strid med avtalens tekst om at "Dagens regler for offentlig tjenestepensjon (bruttoordningen) ... videreføres ...".

Organisasjonene viser til at det kan være flere måter å beregne rettigheter i de offentlige tjenestepensjonsordningene som ivaretar grunnlovsvernet og oppfyller avtalens intensjon. Organisasjonene vil i dette kapitlet kun fokusere på det udiskutable forhold, som er slått fast i samtlige juridiske utredninger, at opparbeidede rettigheter i de offentlige tjenestepensjonsordningene før 2011 ikke kan levealderjusteres.

Organisasjonene viser til at forskjellen mellom departementets beregningsmåte og en delt beregningsmåte som holder opptjening før 2011 utenom levealderjustering, for mange vil kunne utgjøre 10.000 kroner per år.

Organisasjonene viser også til at en delt beregningsmåte vil redusere tvil og usikkerhet om hvordan avtalen skal følges opp mht. opptjente rettigheter før 2011 for yngre årskull enn 1953-kullet.

Organisasjonene understreker at den delte beregningsmåten som brukes i dette kapitlet er et eksempel som illustrerer konsekvensene av departementets beregningsmåte og de store forskjellene sammenliknet med en beregningsmåte som unntar opptjente bruttorettigheter før 2011 fra levealderjustering.

3.1 Tjenestepensjon og folketrygdens alderspensjon tas ut samtidig ved 67 år

I eksempel 1 viser vi forskjellen mellom departementets forslag til beregning (ref. høringsnotatets eksempel 1) og en delt beregningsmåte som unntar opptjente bruttorettigheter før 1.1.2011 fra levealderjustering.

I en delt beregning er det nødvendig å gjøre forutsetninger om hvor mange års opptjening personen har i den offentlige tjenestepensjonsordningen før og etter 1.1.2011. I eksemplet 1 legges det til grunn at personen ansettes i offentlig sektor i 1978 som 25-åring, har 33 års opptjening i en offentlig tjenestepensjonsordning før 1.1.2011 og 10 års opptjening etter 1.1.2011. Sluttlønnen er 350.000 kroner. Ved beregning av pensjonen, vil denne personen ha 33 års opptjening før 1.1.2011 og 7 års opptjening etter 1.1.2011, til sammen 40 opptjeningsår (40-deler).

Eksempel 1: Samtidig uttak av alderspensjon fra tjenestepensjonsordningen og folketrygden ved 67 år, ref. høringsnotatets eksempel 1

Høringsnotatet	Før levealder- justering	For- holdstall	Etter levealder- justering
Bruttopensjon	231.000	1,053	219.400
- Samordningsfradrag	171.000	1,053	162.400
= Netto tjenestepensjon	60.000		57.000
+ Folketrygd	195.000	1,053	185.200
= Samlet pensjon	255.000		242.200
Pensjon i prosent av sluttlønn	72,9		69,2

Delt beregning	Opptjening før 2011 uten levealder- justering	For- holdstall	Opptjening etter 2011 med levealder- justering	Sum
Opptjeningsår før/etter 1.1.2011	33		7	40
Bruttopensjon	190.600	1,053	38.400	229.000
- Samordningsfradrag	141.100	1,053	28.400	169.500
= Netto tjenestepensjon	49.500		10.000	59.500
+ Folketrygd fra 67 år levealderjustert	152.800	1,053	32.400	185.200
+ Tilbakeføring for levealderjustering i folketrygden før 2011	8.100			8.100
= Samlet pensjon	210.400		42.400	252.800
Pensjon i prosent av sluttlønn				72,2

Forskjellen mellom beregningsmetodene utgjør 3 prosentpoeng av en sluttlønn på 350.000 kroner, dvs. 10.600 kroner.

Dersom en person hadde vært ansatt i offentlig sektor fra 1991, ville antall opptjeningsår før pensjonering ved 67 år vært 30, fordelt med 20 år før 1.1.2011 og 10 år etter 1.1.2011. I dette tilfellet, alt annet likt, ville alderspensjonen i tjenestepensjonsordningen blitt regnet ut etter 30-deler, og forskjellen mellom de to beregningsmåtene ville vært 2,4 prosentpoeng tilsvarende 8.600 kroner. Departementets beregningsmåte ville ikke gitt forskjell i pensjonsresultatet mellom disse to personene til tross for en forskjell i opptjeningstid før 1.1.2011 på 13 år.

Grunnen til høy kompensasjon i disse eksemplene er høringsnotatets forutsetning om høy basispensjon. Dette kan forklares med at personene har hatt mye opptjening i folketrygden som ikke er med i grunnlaget for beregningen av alderspensjonen i

tjenstepensjonen, f.eks. ved mye overtid eller bijobber utenom offentlig sektor. Med en basispensjon på 195.000 kroner og en bruttopensjon (66 pst) i tjenstepensjonen på 231.000 kroner, er de samlede "samordningsfordelene" så store som 24.000 kroner før levealderjustering.

Hadde basispensjonen f.eks. vært 178.000 kroner ville kompensasjonen vært lavere, og med departementets beregningsmåte ville den individuelle garantien slått inn. Forskjellen mellom beregningsmetodene ville i dette tilfellet vært 1,7 prosentpoeng tilsvarende 5.900 kroner eller om lag det halve av forskjellen i eksempel 1.

3.2 Folketrygdens alderspensjon er tatt ut før 67 år

I eksempel 2 legges de samme forutsetninger til grunn som i eksempel 1 bortsett fra at folketrygden er tatt ut fra 62 år (ref. høringsnotatets eksempel 2).

Eksempel 2: Uttak av alderspensjon fra folketrygden fra 62 år og alderspensjon fra tjenstepensjonsordningen ved 67 år, ref. høringsnotatets eksempel 2

Høringsnotatet	Før levealder- justering	For- holdstall	Etter levealder- justering
Bruttopensjon	231.000	1,053	219.400
- Samordningsfradrag	171.000	1,053	162.400
= Netto tjenstepensjon	60.000		57.000
+ Folketrygd fra 62 år	195.000	1,341	145.400
= Samlet pensjon	255.000		202.400
Pensjon i prosent av sluttlønn			57,8

Delt beregning	Opptjening før 2011 uten levealder- justering	For- holdstall	Opptjening etter 2011 med levealder- justering	Sum
Opptj.år før/etter 1.1.2011	33		7	40
Bruttopensjon	190.600	1,053	38.400	229.000
- Samordningsfradrag	141.100	1,053	28.400	169.500
= Netto tjenstepensjon	49.500		10.000	59.500
+ Folketrygd fra 62 år levealderjustert	120.000	1,341	25.400	145.400
+ Tilbakeføring for levealderjustering i folketrygden før 2011	8.100			8.100
= Samlet pensjon	177.600		35.400	213.000
Pensjon i prosent av sluttlønn				60,9

I den delte beregningen brukes forholdstall for uttak ved 62 år for 1953-kullet (1,341) ved beregningen av den andel av folketrygden som er tjent opp før 1.1.2011. Dette innebærer derimot at denne delen av folketrygden avkortes både for økt levealder og tidliguttak. Da det bare er tidliguttaket det skal avkortes for, må den del av levealderjusteringen som skyldes økt levealder for 1953-kullet holdes utenfor. I eksempel 2 utgjør dette 8.100 kroner ($160.900 \text{ kr} - 160.900/1,053 = 8.100$).

Forskjellen mellom beregningene utgjør 3 prosentpoeng av en sluttlønn på 350.000 kroner, dvs. 10.600 kroner, det samme som i eksempel 1 der både folketrygden og tjenstepensjonen ble tatt ut ved 67 år. Også for en person som hadde 20 år i offentlig sektor før 1.1.2011 og 10 år etter 1.1.2011, alt annet likt, ville forskjellene mellom beregningsmetodene blitt de samme som i eksempel 1.

3.3 Uttak av tjenstepensjon etter 67 år - kompensasjon for levealderjustering

Organisasjonene mener høringsnotatets forslag til løsning for å kompensere for levealderjusteringen av tjenstepensjonen ved å stå i stilling ut over 67 år er uheldig.

Høringsnotatet foreslår at muligheten for å kompensere for levealderjusteringen gjennomføres ved at en benytter forholdstallene i folketrygden også ved uttak etter 67 år, men likevel slik at tjenstepensjonen før samordning ikke kan bli høyere enn 66 prosent av pensjonsgrunnlaget. Det vil si at forholdstall 1,000 skal benyttes selv om forholdstallet ved uttaksalderen skulle være lavere enn 1,000.

Departementet foreslår imidlertid at en slik begrensning ikke skal gjelde samordningsfradragene, dvs. at samordningsfradraget divideres med forholdstallet også når dette er lavere enn 1,000. Argumentet er at det dermed blir samsvar mellom samordningsfradragene og den folketrygden som vedkommende får utbetalt. Dette begrenser imidlertid insitamentet til å stå i tjeneste utover 67 år, noe som må anses uheldig.

Organisasjonene synes det vil være nærliggende at samme begrensning bør innføres for samordningsfradraget som for bruttopensjonen, dvs. at forholdstall 1,000 benyttes også for samordningsfradraget når forholdstallet ved uttaksalder er lavere enn 1,000. Forøvrig legger vi til grunn at grunnlovsvernet ivaretas. En delt beregningsmåte ville også her vise konsekvensene av departementets forslag sammenliknet med en beregningsmåte som unntar opptjente bruttorettigheter før 2011 fra levealderjustering.

3.4 Individuell garanti

Organisasjonene viser til omtale av grunnlovsvernet i kap. 1.1 og kap. 2. Organisasjonene mener at den individuelle garantien må komme i tillegg for de som har kort tid igjen til alderspensjon. I eksemplene med en delt beregningsmåte reduseres betydningen av den individuelle garantien.

4 Tilpasning av alderspensjon etter særaldersgrense

Spørsmål vedrørende behandling av stillinger med særaldersgrense ble ikke særskilt forhandlet eller utredet under oppgjøret våren 2009. Avtalen av 4. juni 2009 viser til at utredning av særaldersgrenseproblematikk ikke er sluttført og slår fast at det ikke skal gjøres endringer i gjeldende særaldersgrenser nå. Organisasjonene forutsetter derfor at de eventuelle tilpasninger som er nødvendig som følge av ny folketrygd derfor ikke endrer de vilkår som særaldersgrensepensjonister fratrer stilling på.

Eventuell levealderjustering av alderspensjon til personer som har fratrudd stilling som følge av særaldersgrense må sees i sammenheng med disse gruppers begrensede mulighet til å motvirke effekten av en levealderjustering.

Full levealderjustering av alderspensjon ved samordning fra 67 år for personer som allerede har fratrudd før 2011, er etter organisasjonenes syn et brudd på grunnlovsvernet, da disse grupper ikke kan motvirke effekten på den varige alderspensjon. En som har gått av i henhold til særaldersgrense/85-årsregel i 2009 ved 57 år, vil bli 67 år i 2019. Da denne personen gikk av i 2009, fikk vedkommende kartlagt hva som ville bli vedkommendes pensjonsmessige status ved 67 år. En levealderjustering av pensjonen ved 67 vil innebære en klar nedgang i ytelse ved 67 sammenlignet med det vedkommende la til grunn ved pensjonering i 2009. Det synes åpenbart at den individuelle garantien på langt nær er nok til å beskytte det grunnlovsvern vedkommende har. For senere aldersgrupper vil tapene bli større og nedgangen i pensjon ved 67 år øke. Felles for grupper som allerede er pensjonister i 2011, er at det etter pensjoneringstidspunktet har blitt innført nye regler med virkning for personer som allerede er pensjonister, dvs. med tilbakevirkende kraft. Disse har ingen innrettelsesmulighet.

Selv om det som tapes ved 67 år i dette tilfellet kan hevdes å være ”samordningsfordeler”, er ikke disse uten grunnlovsvern. Se vedleggets punkt 6.

Arbeidstakere i særaldersgrensestilling har plikt til å fratrudd sin stilling ved aldersgrense, og det er ikke anledning til å gjeninntre i slik stilling når aldersgrense er nådd. Departementets argumentasjon for at disse arbeidstakere gis anledning til å kompensere for levealderjustering ved gjeninntredelse i stilling etter fylte 67 år er derfor uriktig. Skal disse grupper få en levealderjustert, samordnet alderspensjon må det derfor lages særskilte regler for hvorledes de kan gis anledning til å motvirke denne levealderjusteringen. For at grupper med særaldersgrenser ikke skal bli fratatt rettigheter, må en etter organisasjonenes syn derfor fritta disse for levealderjustering. Dette krever også minst administrative tilpasninger.

Som nærmere beskrevet i kommentarer til høringsbrevets kapittel 6 mener organisasjonene at ytelser som løper før 67 år ikke kan reguleres som alderspensjon. Avtalen av 4. juni slår fast at underregulering skal skje fra samme tidspunkt som utbetaling av alderspensjon fra folketrygden. Dette vil for særalderspensjonister, som for øvrige, først inntreffe fra fylte 67 år, når samordningen skjer. Ytelsen som tjenestepensjonsordningen utbetaler fra det tidspunkt en fratrer som følge av

særaldersgrense til en går over på alderspensjon må sees på som en kompensasjon for bortfall av arbeidsinntekt, en har ikke rett til å forbli i sin lønnede stilling. Denne kompensasjonen må derfor reguleres som annen lønnsinntekt, med lønnsveksten. Med departementets forslag vil personer som fratrer med særaldersgrense få en betydelig lavere ytelse sammenlignet med forventet ytelse etter dagens system. Dette vil også kunne sies og få tilbakevirkende kraft for de som alt har fratrudd i 2011. Organisasjonene kan ikke se at denne endring er nødvendig for å oppfylle avtalen. Den bryter med forutsetningen om at det ikke skal fortas endringer for særaldersgrenser.

5 Avtalefestet pensjon i offentlig sektor

Organisasjonene ser nødvendigheten i å flytte en del bestemmelser som det vises til som gjelder dagens AFP i privat sektor til en ny AFP-lov for medlemmer av Statens Pensjonskasse. Et annet viktig bidrag i lovverket er opptjening i folketrygden i AFP-perioden. Det er viktig at dette videreføres.

Departementet foreslår et prinsipp for samordning av offentlig tjenstepensjon med AFP i privat sektor. Organisasjonene støtter ikke dette. Hvis slik samordning skal videreføres, må departementet komme tilbake med en annen måte å gjennomføre den på. Organisasjonene ber om å bli involvert i dette arbeidet.

Det er trolig rimelig å videreføre en slags samordning av offentlig tjenstepensjon med AFP i privat sektor. Ettersom privat sektors AFP endres, vil dagens regler for samordning ikke være egnet. Ved endring av samordningsreglene, er det viktig at nye regler ikke rammer enkelte utover de hensyn som samordningen skal ivareta.

Departementet skriver i høringsnotatet at de foreslåtte regler for de fleste vil ha små konsekvenser. Organisasjonene er ikke enig i dette. Forslaget medfører at personer som går av med AFP fra privat sektor vil kunne få redusert pensjonen fra oppsatte rettigheter fra offentlig sektor med 50 pst eller mer, og i mange tilfeller vesentlig mer. Den foreslåtte samordningsmetoden er urimelig og avvises.

6 Regulering av pensjon

Organisasjonene mener at alle pensjonsgrunnlag og tilknyttede ytelser skal lønnsreguleres, mens løpende pensjoner og tilknyttede ytelser underreguleres tidligst fra fylte 67 år.

6.1 Regulering av alderspensjon og AFP

Departementet legger til grunn for sitt forslag til tilpasninger en forståelse av avtalen som organisasjonene ikke fullt ut deler. I høringsdokumentet står det følgende:

”Det går fram av avtalen at alderspensjon fra offentlig tjenestepensjonsordning, i samsvar med Stortingets vedtak fra 2005, skal *«reguleres etter nye regler på samme måte og fra samme tidspunkt som alderspensjon fra folketrygden.»* De nye reguleringsprinsippene i folketrygden, som ble vedtatt ved lov 5. juni 2009 nr. 32, innebærer at pensjoner under opptjening skal reguleres med lønnsveksten. Alderspensjoner under utbetaling skal som hovedregel reguleres i samsvar med lønnsveksten og fratrekkes deretter 0,75 prosent. Det er lagt til grunn at dette på sikt vil tilsvare en regulering tilsvarende et gjennomsnitt av pris- og lønnsvekst”.

Organisasjonenes forståelse av avtalen bygger på avtaleteksten, og det forarbeid som ble lagt til grunn for fjorårets forhandlinger og mekling. Det framgår intet i teksten som tilsier at pensjonsgrunnlaget skulle underreguleres, dette var heller ikke tatt opp under forberedelsene til oppgjøret eller i de rapporter som ble lagt til grunn.

I denne sammenheng ble oppsatte rettigheter og uførepensjon tatt opp, og det er understreket at oppsatte rettigheter og uførepensjon skulle reguleres med lønnsveksten. Det er langt mer relevant å sammenligne regulering av pensjonsgrunnlaget i tjenestepensjonsordningen under uttak av AFP med regulering av oppsatte rettigheter og uførepensjon, enn å argumentere med dagens nyetablerte og ennå ikke ikrafttrådte AFP-ordning i privat sektor.

I dagens AFP G-reguleres pensjonsgrunnlaget tilsvarende lønnsveksten fram til ordinær alderspensjon. Hensikten er å sikre arbeidstakerne en ordinær alderspensjon som ville være den samme dersom vedkommende arbeidstaker hadde vært i ordinært arbeid. Departementets forslag innebærer en forringelse av rettigheter i forhold til dagens ordning. Dette er helt unødvendig, da det ikke er noe systemmessig problem eller andre viktige grunner til hinder for å videreføre dagens reguleringsystem.

Departementet bruker i sin argumentasjon AFP i privat sektor. Vi mener at dette er lite relevant, og tilnærmingen har ikke vært drøftet før eller under forhandlingene/meklingen. AFP er i privat sektor en livslang ytelse som fungerer som et påslag på folketrygden. I offentlig sektor er fremdeles AFP en midlertidig og særskilt finansiert tidligpensjonsordning.

På denne bakgrunn mener organisasjonene at pensjonsgrunnlaget for tjenstepensjonen må reguleres med lønnsveksten ved uttak av AFP.

6.2 Regulering av uføre- og etterlattepensjon

Ny uføreordning i folketrygden antas å bli utsatt til 1.1.2012. I påvente av ny ordning antas departementet å foreslå midlertidige regler som for alle praktiske formål innebærer samme uførepensjon som i dag.

Organisasjonene ønsker at det også gis midlertidige regler for uførepensjon fra offentlige tjenstepensjonsordninger som betyr uendrede ytelser i forhold til det vi har i dag.

Vi mener at uføre- og etterlattepensjoner i tjenstepensjonsordningene skal reguleres med lønnsveksten fram til 67 år, og deretter reguleres som alderspensjon under utbetaling. Det vil etter vår mening sikre en mest mulig likhet i reguleringen av ytelser fra folketrygden og tjenstepensjonsordningene.

Alle løpende pensjoner i offentlig tjenstepensjon som alderspensjon, uførepensjon, etterlattepensjon mv. og tilhørende ytelser må reguleres med lønnsveksten fram til 67 år, eventuelt fram til et senere alderspensjonsuttak enn ved 67 år.

Underregulering bør tidligst inntre fra fylte 67 år, eller fra et tidspunkt for pensjonering ved uttak av alderspensjonsrett senere enn 67 år.

Underregulering innebærer over tid en betydelig svekkelse av ytelsene den enkelte skal leve av, sammenlignet med dagens lønnsregulering via grunnbeløpet. Vi kan ikke se noen gode grunner til at disse reguleringsmekanismene skal svekkes mer enn strengt nødvendig av hensyn til tilpasningene nevnt i protokollen fra oppgjøret i 2009.

7 Øvrige spørsmål

7.1 Avgrensningen mot yngre årskull

For yngre årskull vil den nye opptjeningsmodellen i folketrygden, som skal fases gradvis inn fra 1954-kullet, påvirke ytelsene fra bruttoordningene i offentlig sektor. Det er imidlertid ikke foreslått å gi regler om dette i denne omgang.

Organisasjonene vil understreke at det er et problem at store grupper ansatte, også grupper som per 1.1.2011 har relativt få år igjen til tidligste pensjoneringsalder, ikke vil vite hvordan deres fremtidige tjenstepensjon vil bli fastsatt. En slik usikkerhet bør ikke vedvare over lang tid. Man bør derfor innen rimelig tid komme tilbake med regler også for årskullene fra og med 1954-kullet. Med organisasjonenes forståelse av det som ble avtalt i fjorårets tariffoppgjør, er det i hovedsak klart hvordan pensjonen skal beregnes også for disse årskullene for de rettigheter som er opptjent før 1.1.2011.

Organisasjonene vil også understreke at det ut fra tariffavtalenes krav til full forsikringsmessig dekning er problematisk at det ikke er fastsatt regler for de som er født i 1954 og senere. Så lenge ikke regler er fastsatt har ikke livselskapene noe utgangspunkt for å fastsette hvilke pensjonsbeløp som skal forsikres gjennom årlig premie og hvilke premiereserver som skal avsettes. For å unngå ulikheter på dette punkt, er man avhengig av at det utarbeides en norm for hvilke ytelser som skal forsikres. Organisasjonene vil kreve at en slik norm vedtas og følges av alle leverandører av kommunal tjenstepensjon.

7.2 Uførepensjon

I dag utbetales uførepensjon fra offentlig tjenstepensjonsordning fram til aldersgrensen som gjelder for stillingen medlemmet hadde. Fra denne alderen utbetales alderspensjon. Departementet påpeker i høringsnotatets pkt. 7.2 at en videreføring av dagens regelverk på dette området er problematisk i forhold til levealderjustering av alderspensjon fra tjenstepensjonsordningene. Dersom en skal benytte de foreslåtte reglene for levealderjustering, vil dette innebære at samtlige uførepensjonister med aldersgrense 70 år automatisk vil få kompensert for levealderjusteringen.

I høringsnotatet beskrives to mulige løsninger for å unngå dette. Den ene løsningen innebærer at man ved overgangen til alderspensjon ved 70 år gjennomfører levealderjusteringen ved å benytte forholdstallet for det aktuelle årskullet ved 67 år. Forholdstallet ved 67 år benyttes da både til å levealderjustere bruttopensjonen og i fastsettingen av samordningsfradragene. Organisasjonene slutter seg til dette alternativet. Vi har fått opplyst at i kommunale ordninger innebærer overgangen fra uførepensjon til alderspensjon – med meget få unntak – at pensjonen enten blir uendret eller redusert. Økning forekommer bare rent unntaksvis.

7.3 Nærmere om samordning

Departementet forutsetter at gjeldende samordningsprinsipper som regulerer forholdet mellom offentlig tjenstepensjon og folketrygdens pensjonssystem, skal videreføres. Det innebærer at:

- a) Samordningsfradraget skal reduseres når tilleggspensjonen er tjent opp av inntekt som ikke er pensjonsgivende i tjenstepensjonsordningen.
- b) Samordningsfradraget skal reduseres når tjenstepensjonen og/eller tilleggspensjonen gis for mindre enn full opptjeningstid.
- c) Samordningsfradraget skal reduseres når tjenstepensjonen og/eller tilleggspensjonen er gradert.

Under disse hovedkategoriene er det flere underkategorier for samordning som det ikke er nødvendig å utdype nærmere i høringen.

Organisasjonene forutsetter at hovedprinsippene i samordningen videreføres med en viktig tilpasning. Det gjelder samordningen og fradraget for tilleggspensjon og særtillegg som gjøres i tjenestepensjonen.

Hovedregelen for samordning er at både tilleggspensjonen og særtillegget i sin helhet skal gå til fradrag i tjenestepensjonen. Prinsippet modifiseres når tjenestepensjonen og/eller særtillegget er gradert, og/eller gis for mindre enn full opptjeningstid.

Ytelsen fra tjenestepensjonsordningen etter samordningen nærmer seg null eller meget beskjedne beløp dersom vedkommende arbeidstaker arbeider deltid og/eller mangler opptjeningsår i tjenestepensjonsordningen. Dette er særlig merkbart for enslige etter opptrappingen av særtillegget de senere år.

Etter den siste økningen i særtillegget 1. mai 2009, vil en inntekt på omlag 241.000 kroner (sluttpoengtall i folketrygden på 2,30) gi omtrent samme tilleggspensjon som fullt særtillegg. Det betyr at inntekter opp til 241.000 kroner får samme pensjon (minstepensjon) i folketrygden, med tilsvarende reduksjon i ytelsen fra tjenestepensjonen, i takt med økningen i særtillegget. Den varslede økningen i minstepensjon i 2010 til 2G, vil føre til at en arbeidstaker med inntekt på 250.000 kroner etter gjeldende regler for opptjening i folketrygden, vil bli minstepensjonist.

I proposisjonen Om lov om endringer i folketrygdloven (ny alderspensjon) Ot.prp. nr. 37 (2008-2009) er det uttalt følgende :

"Gjennom gradvis avkorting mot opptjent inntektspensjon sikres alle som har hatt pensjonsopptjening et pensjonsnivå som overstiger garantipensjonsnivået. På denne måten unngår man den såkalte minstepensjonsfella som følger av at dagens særtillegg avkortes krone mot krone mot tilleggspensjonen, og som har vært gjenstand for mye kritikk." (side 44).

Etter Stortingets behandling av ny folketrygd, svikter noen av forutsetningene for å videreføre reglene for samordning mellom tjenestepensjon, tilleggspensjon og særtillegg uten at det legges inn tilpasninger som sikrer yrkesaktive i offentlig sektor pensjon ut over minstepensjonsnivået. Dette vil være en tilpasning til Stortingets vedtak som organisasjonene mener det må tas hensyn til i utformingen av samordningsreglene for senere årskull.

Omsorgspoeng og samordning

De aktuelle årskull som høringen omfatter (1953- og tidligere årskull) har i beskjeden grad fått uttelling i form av omsorgspoeng etter reglene som ble innført i folketrygden i 1992.

Organisasjonene mener at en ved revisjon av Samordningsloven må vurdere om omsorgspoeng i sin alminnelighet skal unntas samordning. Det er skapt en viss presedens

for dette ved lovendring i 1998 da opptjening av omsorgspoeng etter avsluttet yrkesaktivitet ble gjort samordningsfri. Departementet uttalte i denne forbindelse:

"Departementet finner det likevel uheldig at det i enkelte tilfelle kan vise seg å være samordningsmessig ulønnsomt med innvilget poeng for omsorgsarbeid i folketrygden." Og videre: "Spesielt når det gjelder opptjening av omsorgspoeng i folketrygden, mener departementet det kan være aktuelt å vurdere mer omfattende endringer, som på sikt kan sikre at all slik opptjening skal være samordningsfri." Ot.prp. nr. 30 (1998-99) Lov om endringer i lov 6. juli 1957 nr. 26 om samordning av pensjons- og trygdeytelser, side 6.

Organisasjonene mener at hensynet til deltidsarbeidende kvinner i offentlig sektor gjør at prinsippet om samordningsfrihet må vurderes når nye regler utredes.

8 Utkast til lov og forskriftsendringer

Organisasjonene kommenterer ikke de konkrete lovforslag. Flere av disse er heller ikke nærmere begrunnet i høringen. Organisasjonene vil komme tilbake til de konkrete lovforslagene når lovproposisjonene foreligger. Vi forutsetter at de foreslåtte lovendringer er begrenset til de nødvendige tilpasninger som følger av partenes avtale, og ikke inneholder realitetsendringer ut over dette.

Vennlig hilsen

LO Kommune

Jan Davidsen
sign.

LO Stat

Morten Øye
sign.

Unio

Anders Folkestad
sign.

YS

Tore Eugen Kvalheim
sign.

Akademikerne

Knut Aarbakke
sign.

Vedlegg:

1. Lovavdelingens uttalelser om grunnlovsværn for opptjente rettigheter

I 2003-uttalelsen uttalte Lovavdelingen:

”Rettspraksis gir holdepunkter for at vernet for de offentlige tjenestepensjonene – både statlige og kommunale – er betydelig sterkere enn det som gjelder for folketrygdens pensjoner. Høyesterettsdommen, Rt. 1962 s. 332 ”statspensjonistdommen” bygger på det synet at statspensjonistene er vernet av Grunnloven § 97. Både statlige og kommunale tjenestepensjoner har et annet grunnlag enn pensjonsrettigheter etter folketrygdloven. Det er tilknytningen til arbeidsavtalen som er det vesentlige grunnlaget for det vernet disse pensjonene har etter Grunnloven. At de statlige tjenestepensjonene i tillegg har lovforankring, synes i seg selv å ha mindre betydning.

Dette betyr ikke at ethvert inngrep med virkning for opptjente pensjonsrettigheter uten videre er avskåret. Utgangspunktet må likevel trolig være at rettigheter som er opparbeidet i henhold til offentlige tjenestepensjonsordninger, må komme den berettigede til gode fullt ut i samsvar med det som følger av eksisterende avtaler og lovverk. Rettighetene etter arbeidsavtalene har i større grad enn rettigheter etter folketrygdloven karakter av å være ”Eiendom”, sml. Grunnloven § 105.”

I 2009-uttalelsen sier Lovavdelingen:

”Etter vårt syn går et viktig skille mellom opptjente rettigheter til pensjon og rett til i fremtiden å opptjene pensjon, særlig med sikte på alderspensjon. Med «opptjente rettigheter» siktes det til den retten til pensjon som den enkelte på tidspunktet for iverksetting av lovendringen har på grunnlag av utført tjeneste. Vi bygger på at det er hensiktsmessig å tale om «opptjente rettigheter» selv om det i dag ikke er lett på en presis måte å tallfeste den økonomiske verdien av en slik rettighet som utløses i fremtiden og der det nærmere omfanget avhenger av en rekke betingelser og usikkerhetsfaktorer. Både personer som er i et ansettelsesforhold, personer som har avsluttet ansettelsesforholdet med oppsatt pensjonsrett og personer som har løpende pensjoner, kommer i denne kategorien. De hensyn som taler for grunnlovsværn er som utgangspunkt sterkere for opptjente rettigheter enn for retten til i fremtiden å opptjene pensjon.”

Fra 2007-uttalelsen uttrykkes dette enda tydeligere:

”Samlet må det kunne sies at medlemmene av offentlige tjenestepensjonsordninger har et meget sterkt vern mot inngrep i opptjente rettigheter, både ut fra hvilke rettigheter og posisjoner inngrepet gjelder og hvilket grunnlag den enkelte eller en gruppe har for sine forventninger, selv om det kan være grunnlag for visse variasjoner for ulike berørte personkategorier.”

Lovavdelingen konkluderer slik ifht levealdersjustering i 2007-uttalelsen:

”Med sikte på ytelser som er omfattet av bruttogarantien etter ordningene med offentlig tjenestepensjon, er det etter vårt syn grunnlag for følgende konklusjoner: Selv nokså beskjedne reduksjoner i de årlige pensjonsutbetalingene som følge av innføring av en ordning med delingstall, vil som utgangspunkt komme i strid med Grunnloven § 97. Så lenge grunnlovsvernet er så sterkt som antydnet i drøftelsene foran, finner vi det vanskelig å sondre mellom større og mindre tap, eller ettersom opptjeningen har skjedd i en periode langt tilbake i tid eller kort tid før nyordningen trer i kraft. Vi utelukker likevel ikke at det i større utstrekning er anledning til å gjøre inngrep overfor personer som har lang tid igjen til pensjonsalderen. Mer bagatellmessige (uvesentlige) reduksjoner som først og fremst har til formål å skape et teknisk praktiserbart regelverk, kan gjennomføres uten hinder av § 97, iallfall så langt det ikke innebærer særlig urimelige utslag i enkelttilfeller (eller i mindre grupper av tilfeller). Her er det uansett ikke tale om mer vesentlige inngrep.”

2. Uttalelser om grunnlovsvern for fremtidig opptjening

Dr juris Hans Petter Graver som foretok en utredning for LO Stat i 2003, la til grunn at også retten til å fortsette opptjening på de vilkår som gjelder kan være vernet av Grunnloven. Det vises til utredningen i sin helhet.

Også utredning av advokatene Elgesem og Innjord for Akademikerne av 24. april 2009 omtaler et grunnlovsvern for fremtidig opptjening for visse grupper:

”Vi føyer til at Grunnloven § 97 også kan gi vern til forventinger om rett til fremtidig opptjening på de vilkår som er etablert i eksisterende avtaler. Særlig vil dette kunne gjelde offentlige ansatte med lang ansiennitet og med relativt kort tid igjen til pensjonsalder. Vi har ikke utredet dette i detalj, men vil peke på at det – for å unngå å trå Grunnloven for nær – kan være behov for å sikre at visse grupper av offentlig ansatte med lang ansiennitet sikres fortsatt opptjening etter gjeldende regler frem til pensjonsalder, selv om denne skulle inntreffe etter at den nye ordningen trer i kraft i 2011. Det er vanskelig å angi mer presist når nye lover med virkning for fremtidig opptjening av pensjonsrettigheter vil kunne reise problemer i forhold til Grunnloven § 97. Et viktig moment i vurderingen vil imidlertid være muligheten for den enkelte til å tilpasse seg endringene. Dette tilsier at man bør være varsom med å gjøre endringer i opptjeningsreglene med virkning for personer som har kort tid igjen til pensjonsalder. Da aldersgrenseloven for offentlige tjenestemenn ble endret i 1956, ble loven ikke gjort gjeldende for personer som på ikrafttredelsestidspunktet ikke hadde mer enn 10 år igjen til den tidligere gjeldende aldersgrense, jf. loven § 5 første ledd andre punktum. Dette vil også kunne stå som et veiledende utgangspunkt for når

endringer med hensyn til fremtidig opptjening av pensjonsrettigheter vil kunne skape problemer i forhold til Grunnloven § 97.”

3. Uttalelser om opptjeningstid og årskull

Den individuelle garantien skiller ikke mellom lang og kort opptjening, men gir kun vern for personer med 15 år eller mindre igjen. På denne måten kan to personer med lik opptjening, f eks 30 år, få ulik behandling, noe som ikke er akseptabelt. Utredning av advokatene Elgesem og Innjord for Akademikerne av 24. april 2009 uttaler om dette:

”Etter vår oppfatning må opptjente rettigheter fullt ut tilfalle den berettigede i samsvar med de reglene som gjelder frem til den nye ordningen trer i kraft i 2011. Det er ikke tilstrekkelig grunnlag for å skille mellom de ulike årskull, Et innfasingssystem som kun tar hensyn til fødselsår, og ikke til faktisk opptjeningstid på det tidspunktet lovendringen trer i kraft, vil også skape vilkårlige utslag som rammer den enkelte svært ulikt, sml. Rt. 1996 s. 1415; på s. 1430.”

4. Uttalelser om forenkling

Grunnloven kan ikke settes tilside av forenklingsgrunner. Utredning av advokatene Elgesem og Innjord for Akademikerne av 24. april 2009 uttaler om dette:

”Grunnloven § 97 gir imidlertid opptjente rettigheter et meget sterkt vern. Hensynet til å unngå en ”langsom innfasing” av den nye ordningen er neppe særlig tungtveiende. For de årskull som rammes, vil hensikten ikke egentlig kunne sies å være forenkling, jf. at det uansett må lages regler og praktiseres i en overgangsperiode. Spørsmålet er kun hvor lang denne overgangsperioden skal være. Realiteten synes å være ønsket om en raskest mulig innfasing av det nye systemet, med den følge at de enkelte årskull overtar risikoen for økt levealder og dermed kommer dårligere ut enn ved dagens bruttogaranti. Dette må det antas at Grunnloven § 97 beskytter mot.”

5. Stortingets pensjonsutvalg om grunnlovsvern for opptjente rettigheter

I Pensjonsutvalgets innstilling (10.1.1) vurderes grunnlovsvernet for opptjente rettigheter slik:

”Utvalget har drøftet konsekvenser av overgang fra gamle til nye pensjonsordninger. Det er enighet i Utvalget om at overgangsordningene må innebære et tilfredsstillende rettsvern for opptjente pensjonsrettigheter. Lovavdelingen har tydelig sagt at opptjente rettigheter har sterkt grunnlovsvern, mens rett til å beholde eksisterende opptjeningsordninger i framtidig opptjening

ikke har grunnlovsvern. Det vil være en rekke spørsmål under de to hovedgruppene som bare kan få sin endelige løsning i domstolene. Utvalgets syn er at grunnlovsvern må være et overordnet prinsipp som må ligge i bunnen for utforming av overgangsordningene. Det vises til punkt 6.1.

Utvalget er etter dette kommet til at alle pensjonsrettigheter i pensjonsordningene mandatet omfatter som allerede er opptjente, må beholdes. Ingen fremtidig opptjening skjer i ordningene og ordningene avvikles fra og med etablering av ny ordning. De allerede opptjente rettigheter fram til tidspunktet for avvikling av gammel pensjonsordning vil for noen pensjonsberettigede bestå av fullt opptjente rettigheter, for andre delvis opptjente rettigheter."

6. Lovavdelingens uttalelse om samordningstillegget

Lovavdelingens 2009-uttalelse pkt 3.5:

"Det kan ut fra dette spørres om en uten hinder av Grunnloven § 97 kan fjerne samordningstillegget på 0,25 G (enslige) eller 0,1 G (ektepar). Etter vårt syn taler mye for at dette må kunne gjøres iallfall for pensjoner som ennå ikke har begynt å løpe. Høyesteretts dom i Rt. 1996 s. 1440 gir en del argumenter som trekker i retning av at dette også kan skje med virkning for løpende pensjoner dersom overgangsordninger sikrer mot nominell reduksjon i pensjonsutbetalingene. I den saken aksepterte Høyesterett, i en uttalelse som ikke var nødvendig for resultatet i den konkrete saken, at de pensjonistene som ble rammet hardere enn saksøkeren – med tap på inntil et halvt grunnbeløp – heller ikke var vernet av Grunnloven § 97 (s. 1453, jf. s. 1452). Vi påpeker likevel at en ved grunnlovsvurderingen i slike tilfeller må trekke inn hvor langt de berørte gruppene har evne til å bære en slik gradvis utfasing av "samordningsfordelen"."