



Arbeids- og sosialdepartementet

«høringsportalen»

6. november 2019

## Høring – Om alderspensjon til tidligere mottakere av uføretrygd, fjerning av skjermingstillegget

Vi viser til Arbeids- og sosialdepartementets høringsnotat av 17. september 2019 om endringer i alderspensjonen til tidligere mottakere av uføretrygd.

**LO-kommune, LO-Stat, Unio og YS går mot regjeringens forslag om å fjerne skjermingstillegget for de uføre når disse går over på alderspensjon i folketrygden ved 67 år.**

Uføre kan ikke kompensere for levealdersjusteringen ved å stå lenger i arbeid slik yrkesaktive kan. Vi mener det derfor er urimelig å fjerne tillegget når de yrkesaktive faktisk har tilpasset seg pensjonsreformen ved å stå lenger i arbeid. Vi minner om at dagens skjermingsregel ikke gir full skjerming mot levealdersjustering, men kun delvis (om lag halvparten). Og vi minner om at Stortinget tidligere har avvist forslag fra regjeringen Solberg om å fjerne skjermingstillegget, ref. innstillingen til Prop. 66 L (2013-2014).

### **Endrer prinsippene for hva som skal sammenliknes**

Dagens regler innebærer at de uføre skal overføres til alderspensjon i folketrygden ved 67 år. I uføreperioden gis det opptjening i alderspensjonen, men opptjeningen stopper ved fylte 62 år. Det innebærer at en ufør vil få en alderspensjon på nivå med en arbeidsfør som står i arbeid klart lenger enn 62 år. Det var også meningen når opptjeningsreglene og skjermingsregelen i

sin tid ble innført. Etter den tid har de arbeidsføre økt sin avgangsalder. Det er da urimelig at skjermingstillegget fjernes og de uføres alderspensjon reduseres.

Når skjermingsregelen ble innført la regjeringen (Stoltenberg) vekt på de arbeidsføres yrkestilpasning: *«Departementet legger derfor til grunn at det må etableres en mekanisme der en tar hensyn til endringen i de arbeidsføres tilpasning ved beregningen av uføres alderspensjon. (...) Utformingen av skjermingsordningen skal skje ut fra en helhetlig vurdering av observasjoner av arbeidsføres yrkestilpasning og utviklingen i antall uføre vektlegges.»* (Prop. 130 L (2010-2011)).

I høringsnotatet legger regjeringen (Solberg) vekt på at de uføre ikke må få en høyere alderspensjon enn de som går av tidlig: *«Det er etter departementets vurdering viktig at alderspensjonen en oppnår etter et langt yrkesliv ikke blir betydelig lavere en den man ville kunne motta som uføretrygd»* (høringsnotatet side 24). Og videre: *«Det er altså en ikke ubetydelig andel som ønsker tidlig avgang fra arbeidslivet, til tross for at dette gir et vesentlig lavere pensjonsnivå. Dersom uføres alderspensjon blir for høy sett i forhold til pensjonsnivået blant de som har tidlig avgang, vil dette kunne skape press på uføreordningen»* (høringsnotatet side 25).

Departementet endrer etter vårt syn prinsippene for hva de uføres alderspensjon skal sammenliknes med, bort fra en sammenlikning som tar hensyn til de arbeidsføres yrkestilpasning og over til en sammenlikning med alderspensjonen til de yrkesaktive som går av tidlig. Denne endringen tar vi klart avstand fra, og den vil innebære at uføre heretter vil få lavere alderspensjoner. Vi vil også vise til det gledelige faktum at andelen uføre i alderen 62-66 år har gått betydelig ned de siste årene, fra 35 pst i 2010 til 28,5 pst i 2018. Det viser at det ikke er et økende press på uførepensjonsordningen i aldersgruppene nær pensjonsalder.

Departementets gjentakende bekymring for at en god uføretrygd kan «skape press på uføreordningen» bygger på en tanke om at ansatte velger mellom uføretrygd eller ordinær alderspensjon. Vi tar avstand fra en slik framstilling. Vi minner om at det er strenge kriterier for å motta uføretrygd, og at flertallet av de uføretrygdede har lave utbetalinger. Dette gjelder særlig kvinner, som også har høyest uføreandel. Vi viser også til at heller ikke sysselsettingsutvalgets ekspertgruppe (NOU 2019:7) har foreslått kutt i ytelsene til uføre som et tiltak for å fremme sysselsetting blant personer med nedsatt arbeidsevne.

### **Yrkesaktive står lenger i arbeid**

Skjermingsordningen bør etter vårt syn vurderes ut fra en sammenlikning av hvor lenge de yrkesaktive står i arbeid og hvordan utviklingen i de arbeidsføres yrkesaktivitet har vært etter pensjonsreformen.

Høringsnotatets figur 3.1 viser avgangsalder blant arbeidsføre etter sektor og fødselsår. Figuren viser at median avgangsalder for ansatte i private virksomheter med AFP i 2018 ligger på 65,6 år, en økning på 1,3 år fra 2011. For ansatte i offentlig sektor er median avgangsalder i 2018 66,3 år, en økning på 0,6 år fra 2011. Og for ansatte i private virksomheter uten AFP er median avgangsalder 67,4 år i 2018, en nedgang på 0,4 år fra 2011. Samlet gir det en median avgangsalder på mellom 66 og 67 år i 2018.

Departementet gjør i høringsnotatet det kunststykke å si at det er avgangsmønstrene til ansatte i private virksomheter uten AFP en bør se hen til for sammenlikningens skyld: «*Privat sektor uten AFP er dermed den eneste sektoren hvor fleksibiliteten og levealdersjusteringen virker uten motvirkende elementer, og av den grunn bør en etter departementets vurdering se særlig hen til utviklingen i avgangsmønsteret i denne gruppen*» (høringsnotatet side 11).

Det blir for det første søkt når departementet ser bort fra det faktum at ansatte i private virksomheter uten AFP med pensjonsreformen fikk en mulighet til å gå av fem år tidligere. Denne muligheten må i seg selv ha bidratt til å trekke avgangsalderen i denne sektoren ned. Når nedgangen i avgangsalder ikke er på mer enn 0,4 år er dette et uttrykk nettopp for at levealdersjusteringen har hatt en betydelig selvstendig effekt på avgangsalderen til de ansatte i privat sektor uten AFP.

For det andre er vi ikke enige i at økningen i avgangsalderen i privat sektor med AFP kun skal tilskrives det at ansatte i denne sektoren fikk mulighet til å motta AFP uten å slutte å arbeide. Innføringen av levealdersjusteringen har vært reell også i denne sektoren, om enn i noe mindre grad enn i privat sektor uten AFP.

Vi vil for det tredje vise til at privat sektor uten AFP ikke er representativ for hele yrkesbefolkningen, og det er ikke i tråd med Stortingets intensjon om å se på gjennomsnittsbetraktninger å kun legge denne gruppens avgangsmønster til grunn for en vurdering av skjermingsordningen.

Ansatte i private virksomheter med AFP og ansatte i offentlig sektor har økt avgangsalderen betydelig etter innføringen av pensjonsreformen, samlet med om lag ett år i løpet av en syvårsperiode. Dette samsvarer godt med tall fra rapporten «Arbeid, pensjon og inntekt i den eldre befolkningen» (Arbeids- og sosialdepartementet 2019) som viser at utvikling i forventet yrkesaktivitet etter fylte 50 år har økt med 0,9 år fra 2010 til 2017. Dette viser at det fortsatt er riktig å ha et skjermingstillegg for uføre når disse går over på alderspensjon. De uføre kan ikke øke sin alderspensjon ved å stå lenger i arbeid, slik de arbeidsføre har gjort.

### **Sammenlikning av uføres alderspensjon med arbeidsføres alderspensjon**

Departementet viser til innstillingen til Prop. 130 L (2010-2011) der det bl.a. ble presisert at uføres alderspensjon skal stå i et rimelig forhold til gjennomsnittet av arbeidsføres alderspensjon. For å undersøke dette forholdet sammenliknes gjennomsnittlig alderspensjon ved 67 år, men departementet korrigerer de yrkesaktives alderspensjon for tidliguttak slik at sammenlikningen gjøres med den pensjonen de yrkesaktive hadde fått om de hadde ventet med uttaket til 67 år. Vi slutter oss til at en slik korrigert sammenlikning av alderspensjonsnivåene ved 67 år gir mening.

Uten korrigerer viser departementets beregninger at de uføre har en høyere alderspensjon ved 67 år enn de arbeidsføre. Med korrigerer snus bildet og de uføre kommer klart dårligere ut, særlig menn (høringsnotatet side 18). Vi mener dette klart viser at dagens skjermingstillegg må videreføres og at en på sikt heller må vurdere å styrke skjermingen. I tillegg vil vi understreke følgende mangler ved å argumentere for fjerning av skjermingstillegget ved å sammenlikne arbeidsføres og uføres *folketrygdpensjon blant dagens pensjonister*:

- Nye kull av uføre vil gå glipp av 5 års opptjening av alderspensjon.
- Uføre går i motsetning til arbeidsføre glipp av AFP.
- Mange av dagens tidligere uføre alderspensjonister ble uføre før innføringen av obligatorisk tjenstepensjon. De som blir uføre har også i snitt lavere lønn og derfor også lavere tjenstepensjonsopptjening enn arbeidstakere som ikke blir uføre. Dermed vil også tjenstepensjonene være systematisk lavere blant tidligere uføre sammenliknet med arbeidsføre.

Vi vil også påpeke at en langt høyere andel av de uføre er kvinner. Disse har en vesentlig lavere gjennomsnittlig pensjonsopptjening enn menn og oppnår dermed klart lavere alderspensjonsnivåer.

Den som har blitt ufør kan ikke velge å jobbe lengre eller velge å ha inntekt ved siden av pensjon. En ufør har allerede hatt en inntektsnedgang på uføretidspunktet på om lag 30 prosent som de yrkesaktive ikke har hatt. Den uføre har neppe hatt økonomi til å gjøre tilpasninger knyttet til framtidig alderspensjon gjennom individuell pensjonssparing eller annen sparing, og har ofte tapt mulighet for karriereutvikling. Mange uføre har i tillegg betydelige kostnader til medisiner og behandling. Dette gjør at uføre står i en ganske annen økonomisk situasjon ved overgang til alderspensjon enn den som har vært yrkesaktiv. Rapporten fra Vista analyse bekrefter at utviklingen av gjennomsnittlig pensjon har vært bedre for de arbeidsføre sammenliknet med de uføre (side 8).

### **Kompensasjon for levealdersjustering nå og framover**

Vi viser til at departementet i høringsnotatet sier at inntektssammenlikningen ved 67 år (se over) «viser at de uføre og de arbeidsføre hadde om lag likt pensjonsnivå ved innføring av pensjonsreformen, og at de etter 2011 har hatt om lag lik utvikling i alderspensjonsnivået» (høringsnotatet side 24). Departementet fortsetter med å si at «skjermingstillegget som så langt er innvilget til uføre alderspensjonister har bidratt til å opprettholde et i utgangspunktet høyt gjennomsnittlig pensjonsnivå». Vi kan på denne bakgrunn ikke tolke dette annerledes enn at departementets formål med å fjerne skjermingstillegget, er et ønske om å redusere de uføres pensjonsnivå i alderspensjonen fra et nivå som har vært sammenliknbart med de arbeidsføres, til et lavere nivå.

Vi ser også forslaget om å fjerne skjermingstillegget i et lengre perspektiv. Når levealdersjusteringen har virket lenge, vil det være åpenbart for alle at de uføre må gis en eller annen form for skjerming mot levealdersjusteringen. Det sier også departementet: «Etter en tid med full levealdersjustering for uføre, i kombinasjon med forlengede arbeidsliv for arbeidsføre, vil uføres alderspensjon kunne bli for lav sett i forhold til arbeidsføres alderspensjon» (høringsnotatet side 28). Departementet trekker også i høringsnotatet fram at det å slå fast når skjermingstillegget skulle ha blitt gjeninnført er svært utfordrende. Siden behovet for skjerming bare vil bli sterkere år for år framover, mener vi at det er svært uheldig å fjerne skjermingen nå.

Argumentene for at det fortsatt er behov for en skjerming mot levealdersjustering for de kullene av uføre som skal pensjonere seg i åra framover er sterke. Mange uføre har sykdommer som gjør at de lever kortere enn andre. Det taler mot levealdersjustering av de uføres alderspensjon. Og selv om mange arbeidsføre i framtida skulle velge å gå av tidlig, er det ikke åpenbart at dette skal få negative konsekvenser for de uføre. De som velger å gå

tidlig kan gjøre dette av rasjonelle grunner som et ønske om mer fritid framfor å fortsette i arbeid, enten fordi husholdningen samlet sett har høy inntekt og formue eller fordi flere vil tilpasse seg et liv «på en lavere fot». I den framtidige diskusjonen om skjerming av de uføres alderspensjon mot levealdersjustering, vil «full skjerming» stå sterkere enn i dag.

**LO-kommune, LO-Stat, Unio og YS avviser regjeringens forslag om å fjerne skjermingstillegget i alderspensjonen for tidligere mottakere av uføretrygd. Når levealdersjusteringen har virket over noen år med nytt opptjeningsystem i folketrygden, må det vurderes å gi de uføre full skjerming.**

Vennlig hilsen

**LO Kommune**

Steinar Fuglevaag (sign.)

**LO Stat**

Dag Westrin (sign.)

**Unio**

Erik Orskaug (sign.)

**YS**

Nina Skrove Falch (sign.)