

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

“høringsportalen”

Vår saksbehandler
eo

Kopi til

Vår dato
13.5.2023

Vår referanse

Deres referanse
24/600-

Høring – Delt pensjonsgrunnlag, endringer i lov om SPK mv.

Vi viser til departementets høringsbrev av 16. februar 2024 med forslag til endringer i lov om Statens pensjonskasse og lov om pensjonsordning for apotekvirksomhet mv. og tilhørende forskrifter (delt pensjonsgrunnlag).

Unio registrerer at Arbeids- og inkluderingsdepartementet med dette forslaget foreslår å omgå en kjennelse fra Trygderetten i 2021 (TRR-2021-1001).

Saken gjelder de som omfattes av «gammel brutto» og sluttlønnordningen, og dreier seg om hvilket pensjonsgrunnlag som skal legges til grunn når en arbeidstaker tidligere i karrieren har hatt høyere lønn enn den sluttlønn han har ved pensjonering. Formålet med bestemmelsen om «delt pensjonsgrunnlag» er at sluttlønnsprinsippet ikke skal ramme arbeidstaker urimelig når det har vært en lønnsnedgang i løpet av karrieren.

Dagens praksis og «vilkårsprøvingen»

I dag utregnes det etter visse regler og vilkår et delt pensjonsgrunnlag hvis arbeidstaker har hatt lønnsnedgang. Framgangsmåten er todelt:

- Først skal det vurderes om det har vært lønnsnedgang. Denne «vilkårsprøvingen» innebærer at det tidligere høyere pensjonsgrunnlaget må oppreguleres til tidspunktet for pensjonsuttak og sammenliknes med arbeidstakers sluttlønn ved pensjonering. Det er her høringsnotatet foreslår «presiseringer» og lovfesting av dagens praksis, en praksis Trygderetten har kjent ulovlig.
- Hvis vilkårsprøvingen resulterer i at det har vært lønnsnedgang, og det skal beregnes et delt pensjonsgrunnlag, skal det tidligere høyere pensjonsgrunnlaget oppreguleres med grunnbeløpet G. Dette siste er det ikke noe uenighet om.

Vilkårsprøvingen som er nevnt over praktiseres i dag av Statens pensjonskasse på den måten at lønn før lønnsnedgang oppreguleres med veksten i det lønnstrinn arbeidstaker hadde før lønnsnedgang.

Unio vil påpeke at dette i de fleste tilfeller vil gi et lavere sammenlikningsgrunnlag enn om oppreguleringen hadde skjedd med G-veksten som Trygderetten har avgitt kjennelse for.

Dagens praksis kan frata mange rett til delt pensjonsgrunnlag

Unio viser til at G-vekst eller økning med «den alminnelige lønnsvekst i samfunnet» fanger opp mer enn vekst i et lønnstrinn. Den alminnelige lønnsveksten fanger også opp det at de fleste arbeidstakere i løpet av karrieren rykker opp på lønnsstigen eller opp i lønnstrinn. Vilkårsprøvingen for delt pensjonsgrunnlag under dagens praksis vil dermed ta fra mange som har hatt lønnsnedgang muligheten til å få beregnet et delt pensjonsgrunnlag som ville gitt en høyere pensjon. Dette vil kunne ramme 1) ansatte født i 1962 eller tidligere som tar ut alderspensjon og AFP, 2) arbeidstakere med tjenestetid før 1.1.2020 som har rett på oppsatt bruttopensjon, 3) ansatte med særaldersgrense 60 år og 63 år med rett til særalderspensjon (tidligpensjon) og 4) ansatte for årskullene 1963-64 med særaldersgrense 65 år som kan ta ut særalderspensjon (tidligpensjon).

Trygderettens lovforståelse

Trygderetten påpeker at SPK benytter forskjellige reguleringsmekanismer for vilkårsprøvingen og for selve oppreguleringen av pensjonsgrunnlaget fra tidspunktet for lønnsnedgang til uttak av pensjon. Trygderetten la i sin kjennelse avgjørende vekt på sammenhengen mellom SPK-loven § 15 og 42 fjerde ledd, og at lovgivningshistorikken og forarbeidene trakk i retning av at det tidligere pensjonsgrunnlaget skal reguleres på samme måte både i vilkårsprøvingen og selve reguleringen. Trygderetten mente at SPKs praksis frem til 1998 var i tråd med dette, og at omleggingen av praksisen i 1998 dermed var ulovlig.

Trygderetten viste dessuten til at regulering av oppsatte pensjoner følger G-utviklingen og at det er urimelig og uhensiktsmessig at noe annet skal gjelde for delt pensjonsgrunnlag. Trygderetten la ikke avgjørende vekt på at Trygderetten i seks tidligere kjennelser hadde akseptert praksisen som lovlig.

Kommunal tjenstepensjon og Sykepleierpensjonsloven

Det er verdt å merke seg at staten går langt i å «flagge» at den kan komme til å endre praksis i framtiden. Forslaget om å lovfeste en forskriftshjemmel gjør det lettere å endre praksis på et senere tidspunkt. En endring kan selvsagt gå «begge veier», men det er interessant at høringsnotatet spesifikt nevner at en alternativ løsning kan være å følge det som gjelder for kommunal tjenstepensjon og for Pensjonsordning for sykepleiere.

Unio viser til at SGS 2020 for kommunal tjenstepensjon benytter pensjonsgrunnlag målt i antall G (SGS 2020 § 14-6) som reguleringsmekanisme både i vilkårsprøvingen for om det har vært lønnsnedgang og når det skal beregnes et delt pensjonsgrunnlag. SGSen inneholder også andre vilkår som må være oppfylt, og som virker «innstrammende», for at et delt pensjonsgrunnlag skal beregnes, men samlet sett er regelverket i kommunal sektor lettere å forstå når hovedgrepet er G-regulering i vilkårsprøvingen. Det samme er tilfelle med Sykepleierpensjonsloven.

Mangelfullt høringsnotat

Unio mener at høringsnotatet har klare mangler. Det gjøres ingen forsøk på å synliggjøre effektene for de som blir berørt av forslaget sammenliknet med Trygderettens forståelse. Unio har flere

grupper som kan ha høyere lønn tidlig i karrieren grunnet f.eks. vaktordninger og vakttillegg. F.eks. vil det blant politiansatte med særaldersgrense være mange med høyere pensjonsgivende lønn tidlig i karrieren enn senere i karrieren. Effektene for de som har særaldersgrense 60 og 63 år vil også kunne ha stor betydning for vilkårsprøvingen for om det skal beregnes et delt pensjonsgrunnlag ved uttak av særalderspensjon (tidligpensjon).

Unio vil også påpeke at en vilkårsprøving som benytter oppregulerte lønnstrinn er dårlig tilpasset det faktum at over halvparten av lønnstakerne i statlig sektor har hovedtariffavtaler som ikke benytter lønnstrinn (Unio og Akademikerne). Trygderetten påpekte dette i sin kjennelse fra 2021 og sier at det av den grunn også framstår som uriktig å benytte lønnstrinnmetoden ved sammenlikningen.

Det virker videre som at et hovedsiktemål med lovendringen er at staten skal slippe å forholde seg til Trygderettens kjennelse for så vidt gjelder allerede opptjente pensjonsrettigheter. Staten ønsker m.a.o. å endre loven med tilbakevirkende kraft. Unio vil påpeke at det utløser en rekke prinsipielle og rettslige spørsmål som høringsutkastet ikke drøfter.

Unio vil også påpeke at høringsnotatet ikke drøfter om regelverket for delt pensjonsgrunnlag kan få virkning for særalderspåslaget som skal beregnes som en prosentsats av sluttlønn, ref. gammel brutto. Pensjonsavtalen av 25. august 2023 sier ikke at pensjonsgrunnlaget for særalderspåslaget skal beregnes på en annen måte enn andre sluttlønnbaserte ytelser fra offentlig tjenestepensjon.

Unio går imot lovforslaget

Unio er uenig i lovforslaget og mener Arbeids- og inkluderingsdepartementet må forholde seg til Trygderettens kjennelse (TRR-2021-1001) og innrette seg etter den lovforståelse som Trygderetten har lagt til grunn. I den grad departementet skal fremme lovforslag, bør dette være et lovforslag som stadfester og presiserer Trygderettens lovforståelse.

Vennlig hilsen
Unio

Jon Olav Bjergene
sekretariatssjef

Erik Orskaug
spesialrådgiver