



LO Kommune



akademikerne

Høringssvar - forslag om endringer i to forskrifter om delt pensjonsgrunnlag i Statens pensjonskasse og Pensjonsordning for apotekvirksomhet

Vi viser til høringsforslag om endringer i to forskrifter om delt pensjonsgrunnlag i Statens pensjonskasse og Pensjonsordning for apotekvirksomhet datert 5. februar 2026.

LO Stat, LO Kommune, Unio, YS og Akademikerne er positive til at departementet foreslår helt nødvendige endringer i disse forskriftene. Disse endringene er nødvendig både fordi man ikke lenger har lønnstrinn i staten og fordi bruk av lønnstrinn i dette regelverket over tid har utviklet seg til å være et urimelig kriterium.

LO Stat, LO Kommune, Unio, YS og Akademikerne mener at man bør bruke G-regulering både i vilkårsprøvingen og ved pensjonsutmåling, gjerne etter samme modell som brukes i KS. Samme metode bør også brukes for perioden før bortfallet av statens lønnstabell i 2024. Dette vil gi et vesentlig mer forståelig regelverk som oppleves mer rettferdig.

Bruk av lønnstrinn i vilkårsprøvingen

Utviklingen i lønnstrinnene i staten har endret seg over tid. Den første perioden etter innføring av nytt lønnssystem i staten i 1991 var partene i staten enige om at lønnsveksten i all hovedsak ble gitt som sentrale generelle tillegg på lønnstabellen,

mens det fram mot 2024 vokste fram en praksis hvor stadig mer av lønnsveksten skjedde i form av lokale tillegg som ikke ble gitt på hovedlønntabellen.

Som det framgår av statistikk og beregningsutvalget i statens årlige rapporter, regner partene i staten både tillegg gitt på hovedlønntabellen og lønnsvekst som følger av midler avsatt til årlige lokale forhandlinger som tariff tillegg.

Da systemet med vilkårsprøving ble etablert i 1954 er det grunn til å tro at meningen var at lønnstrinnene skulle øke omtrent i takt med lønnsutviklingen i samfunnet. Det er krevende å finne tilbake til alle lønnsoppgjørene i staten fra 1954. I TBUs rapport fra 1990 fremgår det imidlertid at i 1989 ble det gitt 7150 kroner på alle lønnstrinn og 0,1 % av lønsmassen ble brukt til andre reguleringer.

I tabell 1 i høringsnotatet har Departementet sammenlignet vekst gitt i lønnstrinn i utvalgte perioder med vekst i KPI og G. Svak vekst i lønnstrinnene i den siste perioden (2014-2024) forklares med svak/negativ reallønnsvekst. Dette er bare en liten del av forklaringen. Som tabellen nedenfor viser, ser vi at man i årene 2016-2024 ble store deler av de disponible rammene i oppgjøret gitt til lokale forhandlinger som ikke påvirker verdien av lønnstrinnene. Samtidig må man være oppmerksomme på at sentrale tillegg ikke har blitt gitt på lønntabellen i sin helhet. Både justeringsforhandlinger og «særskilte tiltak» (alle førstekonsulenter ble løftet ett lønnstrinn i 2022) og endringer av satser for variable tillegg finansieres med sentrale tariff tillegg.

Tabell 1: Fordeling mellom sentrale tillegg og lokal avsetning i staten 2016-2024

Lønnsoppgjør	Akademikerne	LO Stat og YS Stat	Unio
2016	75 sentralt- 25 lokalt	50 sentralt – 50 lokalt	50 sentralt – 30 lokalt
2017	100 lokalt	35 sentralt – 65 lokalt	35 sentralt – 65 lokalt
2018	100 lokalt	50 sentralt – 50 lokalt	50 sentralt – 50 lokalt
2019	100 lokalt	60 sentralt – 40 lokalt	60 sentralt – 40 lokalt
2020*Covid	100 lokalt	100 sentralt	100 sentralt
2021	100 lokalt	50 sentralt – 50 lokalt	50 sentralt – 50 lokalt
2022	100 lokalt	50 sentralt – 50 lokalt	100 lokalt
2023	100 lokalt	85 sentralt – 15 lokalt	100 lokalt

2024	100 lokalt	75 sentralt - 25 lokalt	100 lokalt
------	------------	-------------------------	------------

Høringsnotatets tabell 1 inkluderer lønnstrinn 30 som lavest lønnstrinn. Gitt at det aktuelle regelverket omhandler regler for *lønnsnedgang* knyttet til tidligere høyere lønnet stilling virker det urimelig å legge vekt på utviklingen for lønnstrinn 30 som relevant i denne sammenhengen. I 2024 var det om lag 2 000 årsverk med en fastlønn tilsvarende lønnstrinn 30 eller lavere og 1 092 var på avtaleområdet LO Stat/YS Stat. Det store flertallet av disse var blant statens aller yngste arbeidstakere og tallet omfatter også statens lærlinger. Det framstår som direkte usannsynlig at reglene om delt pensjonsgrunnlag som følge av lønnsnedgang skal anvendes på noen med lønnstrinn 30 eller lavere.

Heller ikke lønnstrinn 50 kan antas å være spesielt relevant for reglene for lønnsnedgang og delt pensjonsgrunnlag. Vi etterlyser en statistikk som viser hvilket lønnsnivå de som har fått innvilget delt pensjonsgrunnlag de siste 10 årene faktisk har hatt før lønnsnedgangen for å se hvilke lønnstrinn det faktisk vil være relevant å sammenligne med.

Forskrift om pensjonsgrunnlag i Statens pensjonskasse ved midlertidig tjeneste i høyere lønnet stilling er som kjent hjemlet i lov om Statens pensjonskasse § 15 andre ledd. Ordlyden her er:

«Har en arbeidstaker tidligere hatt høyere pensjonsgrunnlag enn på pensjoneringstidspunktet og dette ikke skyldes en alminnelig lønnsregulering, skal det høyere grunnlag gjelde for tiden før grunnlaget gikk ned og resten av tiden regnes av grunnlaget ved pensjoneringen.»

Siden utviklingen i folketrygdens grunnbeløp skal være i tråd med samfunnets gjennomsnittlige lønnsutvikling, mener vi at regulering av grunnlaget i tråd med G vil være mest i tråd med lovens bokstav når man der bruker «alminnelig lønnsregulering». Slik regulering av grunnbeløpet i folketrygden har i minst de siste 25 årene vært nedfelt i retningslinjer fastsatt av Stortinget, og fra 2011 i reguleringsbestemmelsene i lov om folketrygd. G-regulering av pensjonsgrunnlaget i vilkårsprøvingen knyttet til delt pensjonsgrunnlag vil også være likt hvordan man regulerer verdien av tidligere pensjonsgrunnlag/-opptjening i hele offentlig sektor og i folketrygden.

En regulering av pensjonsgrunnlaget i tråd med utviklingen av det aktuelle lønnstrinnet tar, som tabell 1 viser, ikke en gang med seg samlede tariff tillegg og kan således vanskelig sies å være i tråd med «alminnelig lønnsregulering».

Ulikebehandling av personer med lønnsnedgang og personer med fratrede

En uheldig effekt av de foreslåtte reglene er at de skiller seg fra reglene som gjelder ved fratreden og at de vil – på samme måte som dagens praksis i SPK – kunne favorisere personer som fratrer med oppsatt pensjon fremfor personer som avslutter karrieren i offentlig sektor. De som fratrer med oppsatt pensjon, får pensjonsgrunnlaget de hadde på fratredestidspunktet regulert med G-vekst fram til tidspunktet de tar ut den oppsatte pensjonen. Følgende eksempel illustrerer hvordan departementets forslag vil kunne slå urimelig ut.

Anta at vi har to personer født i 1970, som har begynt i samme type stilling, i samme virksomhet da de var 22 år. Stillingen har særaldersgrense 60 år. De to personene har samme lønn i alle år fram til og med de fyller 55 år. Ved denne alderen slutter person A, mens person B trapper ned til en stilling som har lavere lønn og mindre ansvar. Etter overgangen til ny stilling har person B lønnsvekst lik G-vekst. Både person A og person B har 10 av de 15 siste årene før aldersgrensen i særaldersgrensestilling, og mer enn 30 år samlet tjenestetid, slik at begge kvalifiserer for full tidligpensjon fra 60 år.

Da person A fratrer ved fylte 55 år har begge en lønn på 9 G (kr 1 171 000). Person B bytter så stilling og får ny lønn på 8,5 G (kr 1 106 000). I perioden 2000 til 2025 har gjennomsnittlig årlig vekst i konsumprisindeksen og folketrygdens grunnbeløp vært henholdsvis 2,4 prosent og 4 prosent. Hvis vi legger til grunn at pensjonsgrunnlag og lønn reguleres med disse faktorene fra 55 til 60 år, vil pensjonsgrunnlaget for de to eksempelpersonene bli:

Person A – Slutter ved 55 år:

- Oppregulert pensjonsgrunnlag fra 55 til 60 år: kr 1 425 000

Person B – Står i jobb til 60 år:

- Lønn ved fratreden 60 år (G-regulering av lavere lønn fra 55 år): kr 1 346 000
- KPI-regulert pensjonsgrunnlag før nedgang i lønn (fra 55 til 60 år): kr 1 318 000

Person B har altså høyere lønn ved 60 år enn det KPI-regulerte pensjonsgrunnlaget etter lønnsnedgangen ved 55 år. Med departementets foreslåtte modell anses Person B dermed ikke å ha hatt lønnsnedgang, og det fastsettes ikke et delt pensjonsgrunnlag.

Resultatet er at Person A, som fratrådte ved 55 år, ender opp med et pensjonsgrunnlag som er kr 79 000 høyere enn person B. Dette gir person A kr 52 000 mer i tidligpensjon, og høyere særalderspåslag når tidligpensjonen opphører.

Person B har altså høyere lønn ved 60 år enn det KPI-regulerte pensjonsgrunnlaget etter lønnsnedgangen ved 55 år. Med departementets foreslåtte modell anses Person B

dermed ikke å ha hatt lønnsnedgang, og det fastsettes ikke et delt pensjonsgrunnlag. Resultatet er at Person A, som fratrådte ved 55 år, får kr 50 000 mer i tidligpensjon enn person B.

Mobilitet i arbeidsmarkedet og seniorpolitiske hensyn

Et av formålene med bestemmelsen om delt pensjonsgrunnlag er å sikre mobilitet i arbeidsmarkedet. Arbeidstakere skal kunne gå ned i ansvar og lønn uten å tape pensjon. Med tanke på den varslede mangelen på arbeidskraft i tiden som kommer, og at et hovedmål med pensjonsreformen har vært å stimulere til lengre yrkeskarrierer, er både en videreføring av SPKs praksis og departementets forslag til tilpasning av regelverket åpenbart uheldig.

Departementets forslag vil gi mange som går ned i ansvar og lønn et dårligere pensjonsgrunnlag enn om både vilkårsprøving og pensjonsutmåling tok utgangspunkt i et prinsipp om G-regulering. Dermed vil de forslåtte reglene svekke motivasjonen til å stå i jobb så lenge som mulig. Det er kritikkverdig at disse seniorpolitiske sidene ved forslaget ikke er vurdert i høringsnotatet.

Oppsummert

LO Stat, LO Kommune, Unio, YS og Akademikerne mener at man bør bruke G-regulering både i vilkårsprøvingen og ved pensjonsutmåling, gjerne etter samme modell som brukes i KS. Dette vil gi et vesentlig mer forståelig regelverk som oppleves mer rettferdig, et regelverk som er mer enhetlig i hele offentlig sektor og et regelverk som er mer intuitivt i samsvar med lovens bokstav.

Denne løsning vil også i større grad sikre likebehandling mellom personer med fratreden og personer med lønnsnedgang. Et regelverk som stimulerer til avgang heller enn forlenget karriere i offentlig sektor er ikke i tråd med hverken pensjonsreformen eller de nye reglene for særalderspensjon.

Vi er klar over at svært mange opplever en lønnsnedgang målt i G i de siste årene i arbeidslivet. For å unngå at reglene fanger opp veldig mange kan man, som i KS, knytte til et krav om at nedgangen må være på minst 10 % av G fra én dag til neste. På den måten utelukkes personer som har noe svakere lønnsutvikling de siste årene enn gjennomsnittet i samfunnet, uten at grunnlaget for avlønning og stillingens innhold er endret.

Når utviklingen i lønnstrinn ikke er i nærheten av å inkludere alle tariff tillegg framstår det som klart urimelig å legge en slik utvikling til grunn for «alminnelig lønnsregulering». Ved å benytte ulike systemer for vilkårsprøving og pensjonsutmåling har man fått et system

der enkelte kan få vesentlig høyere pensjon ved å si nei til lønnstillegg de siste årene i sin yrkeskarriere. Vi mener dette er å gi helt feil incitamenter til arbeidstakerne og er et helt urimelig system.

Bruk av lønnstrinn ved vilkårsprøvingen må opphøre også for perioden før 2024. Selv om dette vilkåret kanskje en gang var dekkende for «alminnelig lønnsregulering» i tidligere tider, har det vært en gradvis utvikling i lønnsdannelsen i staten også før 2024 som gjør at dette ikke lenger er tilfelle. Vi vet at betydelige deler av lønnsutviklingen i staten er knyttet til annet enn tariff tillegg, for eksempel bytte av stilling og glidning, herunder også ansiennitetstillegg.

Vennlig hilsen

Finn Olav Haga
LO Stat

Pål Skarsbak
LO Kommune

Erik Orskaug
Unio

Tom Erik Aabø
Akademikerne

Ørnulf Kastet
YS