

Vår ref: TEA 12. november 2019

## Høring – alderspensjon til tidligere mottakere av uføretrygd

### Innledning og oppsummering

Arbeids- og sosialdepartementet foreslår at alderspensjon til tidligere uføre født 1954 eller senere skal levealdersjusteres på lik linje med alderspensjon til arbeidsføre, og at dette gjelder fram til utviklingen endres og behovet for skjerming oppstår. Tekna støtter dette under vilkår.

Tekna er enige med departementet i at foreliggende statistikk for arbeidsføres tilpasning til levealdersjusteringen, så langt, ikke gir grunnlag for at tidligere mottakere av uføretrygd skal skjermes helt eller delvis for effekten av levealdersjustering. Det er imidlertid kort tid siden pensjonsreformen ble innført og effekten av levealdersjusteringen er begrenset for de første årskullene gjennom en generell skjerming for den fulle effekten av levealdersjustering.

Fødselskullene fra 1954 vil få en kraftigere levealdersjustering som følge av innfasingen av nye opptjeningsregler i folketrygdens alderspensjon og overgang fra levealdersjustering med forholdstall til levealdersjustering med delingstall. Det er ingen generell skjerming for den fulle effekten av levealdersjustering i delingstallene. Konsekvensen blir dermed en kraftig oppjustering av effekten av levealdersjustering for årskullene født i perioden 1953 til 1963.

Det er grunn til å tro at arbeidsføre over tid vil stå lenger i arbeid når effekten av levealdersjustering blir kraftigere. For at tidligere uføre da skal få en alderspensjon som står i rimelig forhold til arbeidsføres alderspensjon, vil det være behov for justeringer i regelverket. Dette påpekes også av departementet i høringsnotatet.

Vi mener departementet allerede nå må legge til grunn at det vil oppstå et fremtidig behov for tiltak og begynne arbeidet med utforming av en langsiktig løsning. Dette for at den langsiktige løsningen skal være godt utredet og klar for implementering den dagen behovet oppstår. Avklaring og forutsigbarhet for uføre er viktig.

Delvis skjerming for effekten av levealdersjustering er en mulig langsiktig tilnærming. Vi mener andre løsninger som for eksempel heving av øvre alder for opptjening av alderspensjon for uføre, og/eller heving av alder for overgang fra uføretrygd til alderspensjon vil være mer naturlige virkemidler når arbeidsføre står lengre i arbeid.

Tekna forutsetter at departementet følger utviklingen løpende og kommer tilbake med forslag til langsiktig løsning når arbeidsføre står så lenge i arbeid at tidligere uføres alderspensjon ikke lenger står i et rimelig forhold til arbeidsføres alderspensjon.

## **Bakgrunn**

Problemstillingen om tidligere uføres alderspensjon burde skjermes for virkningen av levealdersjustering ble drøftet av uførepensjonsutvalget (NOU 2007:4). Utvalget mente at det ikke er rimelig at personer som har mottatt uføreytelse ubetinget skal skjermes for virkningen av levealdersjusteringen. Hvis yrkesaktive velger å akseptere en nedgang i alderspensjonen, mente utvalget at det ikke er urimelig at også uføre får en tilsvarende nedgang. Dersom yrkesaktive imidlertid velger å kompensere for levealdersjusteringen gjennom å arbeide lenger, foreslo utvalget at det bør vurderes å gi uføre hel eller delvis kompensasjon for dette.

Utvalget konkluderte at en bør avvente utviklingen noen år etter innføringen av fleksibel alderspensjon før det tas endelig standpunkt til dette, og at utviklingen i arbeidsføres tilpasning til levealdersjusteringen burde ligge til grunn for vurderingen. I mellomtiden foreslo utvalget at tidligere uføre alderspensjon burde omfattes av levealdersjusteringen på samme måte som yrkesaktive.

Tekna støttet uførepensjonsutvalgets anbefaling når denne var på høring.

I det oppfølgende lovarbeidet (Prop. 130L (2010-2011)) pekte departementet på at rundt 40 pst. av nye alderspensjonister er tidligere mottakere av uførepensjon. Full skjerming av deres alderspensjon for effekten av levealdersjustering vil representere en betydelig svekkelse av pensjonsreformens innsparing som i all hovedsak er knyttet til levealdersjustering. Over tid kunne det bli en høyere andel uføre og dette vil svekke folketrygdens bærekraft ytterligere.

Departementet fulgte opp uførepensjonsutvalget anbefaling ved å foreslå at en skjermingsordning som sikrer at effektene av levealdersjusteringen på arbeidsføres tilpasning tas hensyn til ved beregningen av uføres alderspensjon, skulle avklares i 2018.

Departementet forslo likevel å innføre en sjablongmessig skjermingsordning for årskullene født 1944 til 1951 ut fra en forventning om arbeidsføres tilpasning. Det ble foreslått at den sjablongmessige skjermingen ikke skulle påvirkes av senere vurderinger av arbeidsføres tilpasning og at vurderingen i 2018 bare skulle omfatte personer født etter 1951.

Den sjablongmessige skjermingen ble senere utvidet til også å gjelde årskullene 1952 og 1953.

## **Nærmere om våre vurderinger**

Denne høringen er en varslet og nødvendig vurdering av uføres alderspensjon. Departementet har konkludert ut fra et statistisk materiale som beskriver arbeidsføres tilpasning til levealdersjusteringen. Dette er i tråd med anbefalingene til uførepensjonsutvalget og det som ble varslet i Prop. 130L (2010-2011).

Arbeidsføre har etter pensjonsreformen fått stor fleksibilitet. Med et uttaksvindu fra 62 til 75 år vil arbeidsføre gjøre ulike vurderinger. Noen avslutter yrkeslivet tidlig og aksepterer lavere årlig pensjon, mens andre står lengre i arbeid og får en høyere årlig pensjon men færre år med pensjonsutbetaling. Hvordan arbeidsføre utnytter fleksibiliteten er imidlertid ikke det som skal legges til grunn for vurderingen.

Det er ikke opplagt hvordan arbeidsføres tilpasning til levealdersjusteringen skal måles. Det er dessuten en fordeling av ulike tilpasninger og ulike deler av arbeidslivet har ulike insentiver til å stå lengre i arbeid. Departementet legger vekt på medianatferd. Det kan virke rimelig. Vi

vil imidlertid påpeke at det trolig ikke er slik at ikke-arbeidsføres atferd ville vært representert ved medianen til arbeidsføres atferd, hvis de hadde vært arbeidsføre. På en slik bakgrunn gir mediantilnærmingen et robust utgangspunkt for vurderingen.

Tekna er enig i departementets vurdering at arbeidsføres tilpasning til levealdersjustering, så langt, tilsier at alderspensjonen til tidligere uføre levealdersjusteres på samme måte som arbeidsføres alderspensjon. Dette for å unngå at tidligere uføre får en høyere alderspensjon enn arbeidsføre. Det følger at den sjablongmessige skjermingen, som gjelder for årskullene 1944 til 1953, ikke burde vært innført.

Det er imidlertid grunn til å tro at arbeidsføre over tid vil stå lenger i arbeid når effekten av levealdersjustering blir kraftigere. Vi har merket oss at departementet da anerkjenner behovet for tiltak . Det står følgende i høringsnotatet:

*«Dersom arbeidsføre i senere årskull i tiltakende grad står lenger i arbeid, vil imidlertid uføre alt annet likt få et stadig lavere gjennomsnittlig pensjonsnivå sammenliknet med arbeidsføre. 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. Det vil da være behov for å iverksette tiltak for å opprettholde et ønsket forhold mellom uføres og arbeidsføres alderspensjonsnivå.»*

Dette er avgjørende for at vi kan støtte forlaget om å ikke videreføre den midlertidige skjermingsordningen. Vi mener departementet allerede nå bør starte arbeidet med å utforme en langsiktig løsning.

Dagens midlertidige regler tar utgangspunkt i at hvordan de uføres alderspensjon skal utvikle seg kun tar utgangspunkt i den generelle utvikling i levealderen. Dette ettersom skjermingsordningen gir skjerming for halve effekten av levealdersjusteringen. Levealdersjusteringen kan likevel på sikt bli meget kraftig, noe som kan medføre at det likevel kan bli lav alderspensjon til tidligere uføre. Tekna mener at det bør ses grundigere på alternative måter å ivareta tidligere uføres alderspensjon på, for å ivareta at disse skal få en alderspensjon tilsvarende utvikling i arbeidsføres adferd. Utviklingen i arbeidsføres atferd behøver ikke utvikle seg i samsvar med utviklingen i levealder.

Det er nærliggende for eksempel å vurdere om heving av øvre alder for opptjening av alderspensjon for uføre og/eller tidspunktet for overgang fra uførepensjon til alderspensjon er bedrer mekanismer for dette. Begge disse vil resultere i høyere alderspensjon og det kan utformes slik at det gir en utvikling i alderspensjonen tilsvarende arbeidsføres atferd. Om det finnes andre måter å sikre dette på kan også vurderes. Det er for tiden også stilt spørsmål ved om ikke aldersgrensene i pensjonssystemet generelt bør justeres som dette kan ses i sammenheng med.

Tekna støtter departementets forslag, men forutsetter at departementet følger utviklingen løpende og kommer tilbake med forslag til tiltak slik at de kan iverksettes når arbeidsføre står så lenge i arbeid at tidligere uføres alderspensjon ikke lenger står i et rimelig forhold til arbeidsføres alderspensjon.

Med vennlig hilsen  
Tekna – Teknisk-naturvitenskapelig forening

  
Line Henriette Holten  
generalsekretær