

Akademikerne
Att: Anette Bjørlin BasmaVår ref.:
TEADeres ref.:
[Navn]Dato:
19. september 2024

Høring om forskriftsregler AFP i Statens pensjonskasse

Tekna viser til høring om forskrift om avtalefestet pensjon for medlemmer i Statens pensjonskasse, og viser til at Akademikerne legger til grunn å svare på høringen og har bedt om innspill fra medlemsforeningene. Tekna forventer at Akademikerne svarer på høringen, og avgir ikke et selvstendig høringssvar.

Innledning

Tekna mener Akademikerne i sitt høringssvar innledningsvis bør vise til Akademikernes høringssvar av 17. februar 2023, gitt som felles høringssvar fra LO, YS, Unio og Akademikerne. Der ga arbeidstakersiden felles tilbakemelding på forslag til regelverk for ny AFP i Statens pensjonskasse som ble sendt på høring 17.november 2022.

Arbeidstakersiden mente i den felles tilbakemeldingen at regelverket for ny AFP i offentlig sektor bør bygge videre på de reglene som er etablert tidligere i offentlig sektor. Arbeidstakersiden viste til at ansiennitetsregler er avtalt med tilsvarende tidskrav som i privat sektor med overgangsregler, men at ytterligere kvalifikasjonskrav ikke er avtalt.

Arbeidstakersiden mente om foreslåtte kvalifikasjonskrav i høringen av 17. november 2022 bl.a. at det er unødvendig å stille krav om hovedarbeidsforhold, at det må være arbeidsforholdet omfattet av AFP som definerer rett eller ikke rett til AFP, og ikke øvrige aktiviteter og dertil inntekter, at det ikke bør være begrensinger knyttet til ytelser uten arbeidsplikt i kvalifikasjonsreglene, og at krav om «reell arbeidstaker» bør være oppfylt gjennom ansettelse i stilling med pliktig innmelding i offentlig tjenstepensjon.

Tekna mener det er behov for å forenkle og klargjøre på en forståelig måte hvordan vedtatte kvalifikasjonsregler er å forstå inn i offentlig sektor. Tekna viser i denne sammenheng til at det er betydelig tolkningsrom i privat sektors regelverk og dermed et svært krevende regelverk å forholde seg til for den enkelte.

Om formålet med forskriftsregler

Departementet skriver innledningsvis: «Et viktig formål med omleggingen av AFP i offentlig sektor er at AFP-ordningene i offentlig og privat sektor skal fungere godt sammen.»

Tekna er uenig i at dette er et viktig formål, siden AFP i offentlig og privat sektor er selvstendige ordninger. De skal fungere i offentlig og privat sektor hver for seg, ikke sammen. Medregning av ansiennitet fra privat sektor gjelder kun ansiennitet som er godkjent av fellesordningen etter det regelverket som gjelder i privat sektor. Medregning av ansiennitet fra offentlig sektor er ikke tatt inn i lovreguleringen. Det er kun tatt inn midlertidige regler for tre årskull, som innebærer at de som bytter til privat sektor kan kvalifisere til offentlig sektors AFP, gitt at de ville kvalifisert til privat sektors AFP om ansiennitet fra offentlig sektor hadde blitt medregnet.

Tekna kan ikke se at lovreguleringen i seg selv underbygger noe behov for at kvalifikasjonsreglene skal legges så tett opp til privat sektor som departementet legger opp til i denne forskriften. Tekna viser også til at privat sektors AFP har høyere økonomisk verdi enn offentlig sektors AFP, og vil være den foretrukne ordningen sett i sammenheng med sektormobilitet. At det ikke er gjensidig medregning innebærer et økonomisk tap for de som bytter til privat sektor og ikke kvalifiserer til privat sektors AFP.

Tekna mener at handlingsrommet som er innenfor lovreguleringen bør utnyttes, slik at kvalifikasjonsreglene i størst mulig grad underbygger at AFP i offentlig sektor er avtalt som en sentral del av den samlede pensjonsytelsen. Kvalifikasjonsreglene bør i størst mulig grad forenkles og klargjøres ut fra situasjonen i offentlig sektor. Vi er enig med departementet som innledningsvis skriver «Samtidig er det viktig at reglene legger til rette for god og effektiv samhandling mellom leverandørene, og at regelverket legger til rette for automatisk saksbehandling.»

Om forslag til forskriftsregler

Det heter i høringsnotatet at lov og forskrift skal legges tett opp til regelverket som gjelder i privat AFP. I privat AFP tolkes vedtektene etter prinsippene som gjelder for tariffavtaler, og styrevedtak får en sentral rolle når det skal fastlegges hva som gjelder. Styrevedtakene er ikke offentlige. Klageordningen hos privat AFP publiserer dessuten ikke sine avgjørelser, og dette gjør det ytterligere krevende å forutberegne rettsstillingen for arbeidsgivere og arbeidstakere.

Når det skal utarbeides forskrifter i offentlig AFP er det vesentlig, også av rettssikkerhetshensyn, at de materielle regler i størst mulig grad forskriftsfestes. Det er ikke tilstrekkelig eller hensiktsmessig å bare vise til en praksis i privat AFP som ikke er offentlig tilgjengelig. Praksis vil også endre seg over tid.

I forslaget til forskrift § 7 bokstav g) er ikke definisjonen av «betydelig eierandel» inntatt. Dette bør gjøres, jf. det som skrives i høringsnotatet om praksis i privat AFP. Alternativt bør bestemmelsen utgå.

I forslaget til forskrift § 7 bokstav h) er det tilsvarende ikke tatt inn noe om definisjonen av «direkte eller indirekte har bestemmende innflytelse over». Også her bør det som følger av praksis i privat AFP tas inn. Alternativt bør bestemmelsen utgå.

Det er videre uklart hvordan annen inntekt etter § 7 skal periodiseres. Prinsippene for tidfesting bør inntas i forskriften. Når det gjelder arbeidsinntekt bør det gjøres en vurdering for den enkelte måned.

I forslaget til forskrift § 7 bokstav b) heter det «sykepengene mottatt fra virksomhet ...». Men poenget er vel ikke at sykepengene skal være mottatt fra slik virksomhet, men at sykepengene skal skyldes at en sykmeldes fra stilling i slik virksomhet.

Forslaget til forskrift § 7 bokstav i) dreier seg om inntekter fra utlandet. Det er helt nødvendig at forskriften presiserer hvilke inntekter som skal inngå her. Det er lite forutberegnelig og innebærer et altfor stort innslag av skjønn om bestemmelsen skal bli stående som foreslått. Er det ikke mulig å presisere dette tilstrekkelig bør bestemmelsen utgå.

Forslaget til forskrift § 8 dreier seg om ytelser uten motsvarende arbeidsplicht. Begrepet «ytelser uten motsvarende arbeidsplicht» er fjernet fra den tilsvarende bestemmelsen hos privat AFP. Endringen hos privat AFP innebærer blant annet at gaver og bonus fra arbeidsgiver ikke lenger omfattes. Det bør vurderes om oppstillingen i § 8, 2. ledd av hva som faller utenfor bør omfatte flere ytelser enn hva som fremgår av forslaget, slik at regelen ikke får et videre virkeområde enn bestemmelsen i privat AFP.

Det heter i prop 35 L (2023-2024) at:

Gabler har pekt på at den pensjonsgivende inntekten som arbeidsgiverne innrapporterer til tjenstepensjonsleverandørene, ikke inneholder opplysninger om f.eks. helligdagstillegg, overtidsarbeid eller gruppelivspremie. De etterspør en vurdering av om slike inntekter skal medregnes for å fastslå hvilket arbeidsforhold som er hovedarbeidsforholdet. Det har videre blitt etterspurt en vurdering av om inntekter i utlandet skal trekkes inn i vilkårsprøvingen. Departementet viser til at eventuelle presiseringer om dette vil bli fulgt opp i forskrift

Vi kan ikke se at noen slik presisering er gitt, men det bør bli gitt. Det er ikke noen definisjon av «pensjonsgivende inntekt» i lovbestemmelsene om AFP, men forskriften bør bestemme at all inntekt fra arbeidsforhold omfattet av AFP-ordningene skal tas med. Det kan ikke være slik at flere inntektstyper tas med fra arbeidsforhold utenfor AFP enn innenfor, ved sammenligningen.

Det heter i vedtatte lovregler §7, 2. ledd, 1. punktum:

En arbeidstaker som er født i perioden 1963 til og med 1965, og som ville hatt rett til avtalefestet pensjon som det ytes statstilskott til etter AFP-tilskottsloven dersom tiden i stilling tilknyttet offentlig avtalefestet pensjon medregnes i vilkårsprøvingen ved fylte 62 år, kan få avtalefestet pensjon etter kapittelet her.

Tekna mener loven bør endres slik at det går klart fram at sektorbytte til privat sektor gir rett til offentlig sektors AFP gitt de kvalifikasjonskravene som gjelder. Alternativt bør det presiseres i forskriften.

Tekna forutsetter at de midlertidige reglene for årskullene 1963-1965 knyttet til medregning, videreføres så lenge det er behov for slike regler. Det framstår ikke hensiktsmessig at loven må endres på et senere tidspunkt ved behov for å utvide hvilke kull som omfattes. Loven bør derfor endres nå slik at den klargjør at reglen gjelder så lenge det er behov for den. Det bidrar til unødvendig usikkerhet for den enkelte at det kun gjelder tre årskull og kan virke begrensende på målet om sektormobilitet.

I de vedtatte lovreglene benyttes begrepet «arbeidstaker i minst 7 av de 9 siste årene hos arbeidsgiver med ...», jf. §8, bokstav a. I høringsnotatet av 17. desember 2022 ble det foreslått å benytte «stilling som gir rett til medlemskap i Statens pensjonskasse» og «stilling hos arbeidsgiver med pensjonsordning omfattet av overføringsavtalen». Departementets viser i Prop. 35 L (2023-2024) til at det sentrale i denne forbindelse er at arbeidsforholdet er omfattet av avtale om offentlig AFP.

Om 7 av siste 9 år skriver departementet at det er et krav om «ansatt og reell arbeidstaker» i Fellesordningens vedtekter og legger til grunn at tilsvarende gjelder her. Tekna mener dette kan innebære en skjerping av kvalifikasjonskravene knyttet til fylte 62 år som går utover lovreguleringen. Det oppstår unødvendig usikkerhet sett opp mot bl.a. periodiseringsproblematikk. Det bør presiseres i forskriften hvilke situasjoner en arbeidstaker ikke er reell arbeidstaker dersom departementet opprettholder å legge til grunn at det er krav om være reell arbeidstaker. Vi mener det ikke bør være krav om reell arbeidstaker og at forskriften burde klargjøre dette.

Departementet spør om det er behov for en unntaksbestemmelse ved særlige grunner. Tekna viser til at ny AFP i offentlig sektor innebærer en vesentlig endring for ansatte i offentlig sektor og at det kan oppstå enkeltsituasjoner der avslag på AFP vurderes klart urimelig. AFP har omfattende og kompliserte kvalifikasjonsregler som krever høy presisjon i rådgivningen fra pensjonsleverandørene. AFP er avtalt som en sentral del av den samlede pensjonsytelsen.

Vi legger til grunn at en unntaksbestemmelse er formålstjenlig og nødvendig, og at en unntaksbestemmelse bør være generell for å gi leverandørene et

handlingsrom for å finne gode løsninger i krevende enkeltsaker. Hvilke situasjoner som kan oppstå vet vi ikke nå og det er derfor nødvendig at bestemmelsen ikke begrenses til mottak av uføretrygd etter 62 år.

Med vennlig hilsen



Line Henriette Holten

generalsekretær