

Arbeids- og inkluderingsdepartementet

høringsportalen

Vår saksbehandler
eo

Kopi til

Vår dato
26.9.2024

Vår referanse

Deres referanse
24/2512-

Høring - forslag til forskrift om AFP for medlemmer i SPK

Innledning

Vi viser til høringsnotat av 1. juli 2024 fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet med forslag til forskrift om avtalefestet pensjon for medlemmer i Statens pensjonskasse mv.

Unio viser til at Pensjonsavtalen fra 2018 legger til grunn at det skal etableres en ny, livsvarig AFP i offentlig sektor «etter mønster av» ordningen i privat sektor, og med likeverdig mobilitet mellom ordningene. «Etter mønster av» gir etter Unios mening større handlingsrom for forskjeller mellom privat og offentlig sektors AFP enn det lovvedtaket og den foreslåtte forskriften legger opp til. Stortinget fulgte i sitt lovvedtak opp svært få av de innspill arbeidstakersiden hadde i sitt hørings svar av 17. februar 2023.

Det er også grunn til å minne om at det snart er nødvendig å avklare finansieringen etter de tre første årene når det gjelder kostnader hos Fellesordningen på grunn av den avtalte mobiliteten og felles ansiennitetsberegninger.

Unio viser til innvendingene i arbeidstakersidens hørings svar til lovendringene mot at AFP ikke blir lovfestet i Sykepleierordningen. Her ble vi ikke hørt. Dette var særlig uheldig når

tidligpensjonsordningen AFP erstattes av ny livsvarig AFP som blir en betydelig del av den samlede pensjonen for den enkelte.

Unio mener videre det er uheldig at AFP fra juli 2024 er tatt ut av Overføringsavtalen uten høringsrunde og konsekvensvurdering. Overføringsavtalen var sentral ved inngåelsen av pensjonsavtalen i 2018. Unio kan ikke se at manglende lovhjemmel var et uløselig problem slik SPK antyder i brev av 5. april 2024. Lovregulering av ny livsvarig AFP forelå først nå når den ble etablert jf. AFP-loven i 2024 og var naturlig nok ikke regulert i eksisterende lov, da livsvarig AFP ikke fantes. Dette kunne vært enkelt håndtert ved å etablere en slik hjemmel i lov om Statens pensjonskasse.

Ny offentlig AFP viktig for den samlede livsvarige pensjonen

Unio vil overordnet uttrykke bekymring for at mange ansatte i fysisk- og psykisk krevende yrker ikke klarer å stå i jobb til fylte 62 år. De vil ikke oppnå rett til AFP, verken i dagens eller ny offentlig AFP. I ny AFP er dette mer alvorlig fordi ny AFP er en livsvarig ytelse som er avgjørende for den samlede pensjonen. Unio viser til pkt. 2b i pensjonsavtalen fra februar 2024 der nesten alle partier på Stortinget krever at *«Det skal gjøres et arbeid for å forhindre at vi får et arbeidsliv der arbeidstakere slites ut, mentalt og fysisk, og ikke evner å stå i arbeid. Tidspunkt for den enkeltes avgang påvirkes av forhold både i og utenfor arbeidslivet. Arbeidet som gjøres skal særlig se på forhold i arbeidslivet som på ulike måter påvirker avgangsalder, og i samarbeid med partene se på løsninger for tilrettelegging, tilpasning og kompetansetiltak på arbeidsplassen, slik at flere kan stå lengre i jobb. Arbeidet kan organiseres som et eget utvalg, eller sees i sammenheng med andre pågående prosesser»*. Unio krever at dette punktet i avtalen følges opp i et offentlig utvalg hvor alle hovedorganisasjoner i arbeidslivet deltar.

Endringer i AFP-lovens §§ 7, 8 og 9

Unio er fornøyd med forslaget i dette høringsnotatet som innebærer at kravet til tariffavtale for å kvalifisere for AFP, etter høringsrunde og behandling på Stortinget, foreslås endret slik: *«annen stilling med offentlig AFP likestilles med stilling omfattet av AFP-lovens bestemmelser dersom slik stilling gjør at kravene som stilles i AFP-loven og forskriften blir oppfylt»*. Dermed kan dagens praksis der virksomheter som har ønsket å inngå avtale om kommunal tjenestepensjon, inkludert AFP, bestå. Det vil da bli pensjonsleverandøren som avgjør hvilke stillinger som gir rett til AFP ifølge forslaget til forskrift. Lovens § 7 første ledd tredje punktum i AFP-loven foreslås med dette endret til *«... gjelder også arbeidstakere født i 1963 eller senere som har vært omfattet av andre avtaler enn den statlige som gir rett til offentlig avtalefestet pensjon»*. Også § 8 første ledd bokstav a første punktum endres i tråd med dette til tariffavtale hvor staten er part *«... eller tilsvarende avtale om avtalefestet pensjon.»* § 9, første ledd bokstav a første punktum endres slik som § 8. Unio støtter disse endringene.

Vi ber om at det etableres en overgangsordning for virksomheter i Sykepleierordningen som ikke har privat AFP som tidligpensjon i dag, men som ønsker å etablere AFP-ordning for å ha lik ordning med offentlig sektor for øvrig. Disse kan ha hatt gode grunner til å ha reservert seg mot AFP 62-64 som tidligpensjonsordning, da sykepleiere har hatt særaldersgrense som dekket behovet for tidligpensjon. Livsvarig AFP blir en del av samlet opptjening, den erstatter deler av det som tidligere var dekket i Sykepleierordningen, og blir dermed et viktig bidrag til samlet pensjon. Deler av den eksisterende AFP-ordningen har vært lovregulert i Sykepleierordningen (AFP 65 og 66 jf. lovens § 7). Dersom en virksomhet som ikke har hatt AFP 62-64, men hatt AFP 65 og 66 og nå velger å inngå AFP-avtale, kan det bli tolkningsuklarhet hvorvidt ansatte oppfyller kvalifikasjonskravet, bla. 7 av siste 9 år i virksomhet som har «annen stilling med offentlig AFP». Vi foreslår derfor en forskriftsregulering som fanger opp de første årskullene slik at ansatte sykepleiere i virksomheter som avtaler AFP fra 2025 for sine ansatte anses for å kvalifisere med bakgrunn i at de har hatt AFP 65/66. Ellers vil det kunne ta opptil 9 år før de ansatte ved aktuell virksomhet kvalifiserer, noe som kan redusere motivasjonen til å avtale AFP. Vi ber derfor departementet foreslå regler som fanger opp dette.

Forskriften § 4 – kravet til 20 pst stilling hver kalendermåned

Blant vilkår som må være oppfylt på uttakstidspunktet foreslås i utkastets § 4, 2. ledd en presisering at for sesongarbeidere og arbeidstakere på tilkallingsavtale, skal faktisk utført arbeid på årsbasis være avgjørende for å kvalifisere. Denne foreslås i tillegg til bestemmelsen i første ledd som sier at det kreves minst 20 pst hver arbeidsmåned. Vi viser til at AFP-ordningen i privat sektor sin nettside har en enklere og tydeligere beskrivelse: *«Både fast ansatte, midlertidige ansatte og tilkallingsvikarer må arbeide hver måned og arbeidet må utgjøre 20 % på årsbasis for at kriteriet om femdel av fulltidsstilling skal anses oppfylt. Dersom du ikke arbeider hver måned, får du bare ansiennitet i de månedene hvor du har arbeidet minimum 20 %»*, se <https://www.afp.no/soker/sporsmal-og-svar/>

Kravet om 20 pst hver kalendermåned skaper trolig utfordringer i kommunal sektor og helseforetak der det praktiseres **kvartalsvis** innmelding jf. SGS 2020 § 2-3 som også bruker **gjennomsnittlig stillingsprosent for kvartalet**. KLPs systemer er også innrettet på kvartalsvis rapportering av denne typen arbeid. Vi ber departementet vurdere om gjennomsnittsberegning over et kvartal som overstiger 20 pst vil være kvalifiserende.

Det er uklart hva den siste formuleringen etter komma i § 4, 2. ledd er ment å bety, *«...og arbeidsforholdet må bare kunne bringes til opphør av foretaket gjennom oppsigelse eller avskjed etter arbeidsmiljøloven»*. Vi foreslår at den tas ut. Det er vanskelig å forstå hvilken betydning dette skal ha i vurderingen av om kvalifikasjonskravet er oppfylt og vil trolig skape uklarhet. For et midlertidig arbeidsforhold kan det jo være slik at det opphører når den avtalte tiden er ute.

Unio støtter forslaget i § 4, tredje ledd som sier at *«Ved vurdering av arbeidsforholdet skal det høyeste av faktisk arbeidet tid og stillingsandelen legges til grunn»*.

Forskriftens § 8

Unio kan ikke se at det har kommet nærmere presiseringer i forskriftsutkastet knyttet til «ytelser uten motsvarende arbeidsplikt», noe vi oppfattet at Prop. 35 L (2023-2024) bebudet blant annet knyttet til den praktiske vilkårsprøvingen. Vi kan ikke se at dette er ivaretatt i forskriftsutkastet.

Departementet presiserer at de diskvalifiserende elementene ikke er uttømmende, og bruker i forskriftsforslaget § 8, 1. ledd «*blant annet*» om forhold som kan diskvalifisere for livsvarig AFP. Unio mener det er uheldig å bruke «*blant annet*» i denne sammenheng, da det åpner for forskjellsbehandling, uforutsigbarhet og manglende rettssikkerhet.

Det er f.eks. ikke avklart i forskriftsutkastet om en sluttpakke fra arbeidsgiver i løpet av de 3 siste år før fylte 62 år (over 1,5 G) kan føre til avslag på søknad om AFP. Videre er det ikke avklart om «sluttvederlag» defineres som i Fellesordningen i privat sektor – «*en ytelse fra arbeidsgiver som går utover alminnelig avtalt lønn og andre goder, som utbetales i forbindelse med opphør av arbeidsforholdet*». Fellesordningen for AFP i privat sektor har en egen veiledning om dette: (<https://www.afp.no/soker/hva-er-afp/vedtekter/veiledning-til-vedtektenes-3-7-1/>). Både her og generelt etterlyser vi avklaring i forskriften av i hvilken grad regelverket for AFP i Fellesordningen skal ses hen til ved tolkning av ny offentlig AFP.

Forskriftens unntaksregel i § 9 – uføre.

Unio støtter forslaget i forskriften § 9 om at det ved **særlige grunner** likevel kan gis AFP selv om man har mottatt uføretrygd fra folketrygden eller betinget tjenestepensjon etter 62 år. Bakgrunnen for forslaget er at mottak av uføretrygd eller betinget tjenestepensjon etter fylte 62 år diskvalifiserer for AFP. Høringsnotatet beskriver at absolutt praktisering av dette vil ha uheldige utslag, for eksempel dersom en i en kort periode etter 62 år har mottatt uføretrygd. Det vises også til at det ikke er allment kjent at slike situasjoner kan føre til tap av AFP. Unio mener at det er svært viktig at det blir mulig å gjøre unntak ved særlige grunner, et slikt unntak vil være en viktig sikkerhetsventil. En praktisk tilnærming kan være å ha en angreperiode på 6 måneder eller ett år som en del av en generell regel om «særlige grunner». Det vil lette saksbehandlingen i de fleste tilfeller og øke rettsikkerheten for den enkelte.

Unio mener videre det bør vurderes om det bør være en **mer generell unntaksregel** også for andre kvalifikasjonsregler, i det minste i en overgangsfase. De nye AFP-reglene er ukjente for ansatte i offentlig sektor og innfører et svært krevende regelverk med stor kompleksitet i et pensjonssystem som over mange år har vært relativt enkelt og forståelig. Folk flest vil ikke ha forståelse for rigiditeten som nå «arves» fra privat AFP, hvor formålet bak de strenge reglene var basert på tilgang til en tidligpensjonsordning - ikke det som nå blir tilfelle - et påslag ved siden av folketrygd og tjenestepensjon, og som erstatter deler av den tidligere offentlige tjenestepensjonen som ikke hadde slike kvalifikasjonsregler. Det har også vært innvendinger til flere av reglene jf. felles høringsuttalelse fra arbeidstakersiden og enkelte andre sentrale aktører. «*Etter mønster av*» foreslås nå tilnærmet likt. Det tilsier i alle fall i en overgangsfase at det bør kunne utvises skjønn. Pensjonsleverandørenes informasjonsoppgave øker dessuten betraktelig. Tilfeller med

feilinformasjon eller mangelfull informasjon vil trolig oppstå. Unio ber derfor departementet om en generell dispensasjonsbestemmelse, eventuelt i en tidsbegrenset periode slik at kunnskapen om vilkårene for AFP kan feste seg. Det bør i denne sammenheng vektlegges at 1963-kullet kan søke om AFP i disse dager og at det bare er 3 måneder til pensjon skal beregnes etter de nye reglene.

Forhold som burde vært regulert i lov/forskrift:

Unio mener det er uheldig at AFP privat sektors nettside blir rettskilde ved tolkning av ukklarheter i lov/forskrift. Et praktisk eksempel på dette er AFP-loven § 9, 2. ledd hvor kravet til å være ansatt og reell arbeidstaker i minst 20 pst stilling likevel oppfylles for den som mottar sykepenger i opptil 104 uker. Det framgår verken av lov eller høringsnotat at lavere sykmeldingsgrader enn 80 pst ikke medregnes i disse 104 ukene. Unio mener dette har informasjonsverdi og burde fremgått av lov eller forskrift for offentlig sektor. Hvordan dette praktiseres i AFP privat sektor fremgår ikke av vedtektene, men praktiseringen finnes beskrevet under «*spørsmål og svar*» på nettsiden til AFP-ordningen. Der står det at man kvalifiserer for AFP selv om man er sykmeldt ut over 104 uker dersom sykmeldingsgraden er lavere enn 80 pst: Nettsiden beskriver: «*De siste tre årene før første uttak av AFP kan du ikke ha hatt mer enn 104* uker hvor du har mottatt over 80 pst ytelse fra NAV. Så lenge du har jobbet minst 20 prosent i tilsluttet foretak, telles ikke ukene med gradert sykmelding. Du må i perioden du er fraværende beholde ansettelsesforholdet i en tilsluttet bedrift.*» (<https://www.afp.no/soker/sporsmal-og-svar/>).

Det er av informasjonsverdi både for AFP-søker og pensjonsleverandør at kravet til ikke å være sykmeldt mer enn i 104 uker siste 3 år før 62 **kun er knyttet til sykmelding mellom 80-100 pst** grad. Gradert sykmelding under 80 pst diskvalifiserer ikke.

Når forskriftsforslaget er så detaljert at man regulerer at en uke er syv dager (§ 4) eller beskriver sjeldne tilfeller som individuell eller kollektiv livrente som diskvalifiserende (§ 7), burde en også ta med hva som regnes som tellende ift. de 104 ukene med sykmelding. Sykmelding er langt mer praktisk for offentlig ansatte over 59 år, enn for eksempel det å motta livrente. Unio foreslår derfor at det også tas inn i forskrift (eller AFP-loven) at bare å motta sykepenger fra NAV mellom 80 og 100 pst grad i mer enn 104 uker er diskvalifiserende.

Deling av informasjon

Unio viser til at Finansdepartementet parallelt med denne høringen har sendt ut forslag til lovhjemmel for at tilbydere av kommunal tjenstepensjon kan innhente nødvendige opplysninger fra Skatteetaten og NAV til arbeidet med ny AFP mv. I høringen fra Finansdepartementet foreslås det at det «*gjøres en kartlegging i samarbeid med Skatteetaten, slik at det lages et utvalg av opplysninger*» som kan overføres leverandørene. En slik felles kartlegging bør omfatte Skatteetaten, NAV og alle leverandører av offentlig AFP. Unio legger til grunn at alle pensjonsleverandører gis tilgang til nødvendige og de samme opplysningene fra Skatteetaten og NAV, slik at vilkårsprøvingen hos alle leverandører går raskt etter søknad om AFP. Videre er det

viktig at informasjonsutvekslingen med Fellesordningen for AFP avklares raskt, slik at prognosene for yngre årskull kan avklare om vilkårene for samlet ansiennitet og opptjening er på plass.

Vennlig hilsen
Unio

Jon Olav Bjergene /s/
Sekretariatssjef

Erik Orskaug /s/
spesialrådgiver