



Innst. 67 S

(2015–2016)

Innstilling til Stortinget fra arbeids- og sosialkomiteen

Dokument 8:109 S (2014–2015)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Kirsti Bergstø, Audun Lysbakken, Karin Andersen og Snorre Serigstad Valen om å sikre pensjon ved privatisering

Til Stortinget

Sammendrag

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreslå en lovendring som gjør det mulig å etablere likeverdige pensjonsordninger uavhengig av driftsform, jf. sykepleierordningen, eller gir ansatte rett til å beholde minst like gode pensjonsytelser som før ved privatisering av virksomhet i offentlig sektor.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens behandling

Komiteen ba i brev av 6. mai 2015 om statsrådets vurdering av forslaget. Statsrådets svarbrev av 15. september 2015 følger vedlagt.

Som ledd i komiteens behandling ble det 2. november 2015 avholdt høring i saken. Følgende deltok på høringen:

- LO Kommune, LO Stat, Unio, Akademikerne, YS
- Handel og Kontor

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Dag Terje Andersen, Fredric Holen Bjørdal, Lise Christoffersen og Rigmor Aasrud, fra Høyre, Stefan Heggelund, lederen Arve Kambe, Bente Stein Mathisen og Bengt Morten Wenstøb, fra Fremskrittspartiet, Ingebjørg Amanda Godskesen og Erlend Wiborg, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Venstre, Sveinung Rotevatn, og fra Sosialistisk Venstreparti, Kirsti Bergstø, viser til representantforslaget, samt svarbrev fra statsråden til saken. Hensikten med representantforslaget er å sikre pensjonsrettigheter til ansatte i virksomheter som overdras fra offentlig sektor til private aktører ved konkurranseutsetting. Forslaget redegjør for noen av de utfordringer en slik konkurranseutsetting innebærer.

Komiteen viser til at det er bred enighet om at ansattes rettigheter skal sikres ved overdragelse av virksomhet. Slik sikring av ansattes rettigheter gjøres i arbeidsmiljøloven. Der slås det fast at ansatte har rett til å opprettholde arbeidsforhold og fastholde arbeidsvilkårene hos den nye arbeidsgiveren. Det er rettigheter som gjelder uavhengig av hvilken part virksomheten overdras fra og hvilken part virksomheten overdras til. Det har tidligere – senest i 2011 – blitt vurdert om tariffbestemte regler om pensjonsordninger skulle inkluderes i de ovennevnte rettigheter, men det har ikke blitt gjennomført.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, merker seg at det er store forskjeller mellom pensjonsordninger i offentlig og privat sektor. Dette er et gjentakende tema i vurderinger av pensjonssystemet

i Norge, og det er mange gode grunner til å harmonisere. Inntil en slik harmonisering er gjennomført, vil det medføre en lang rekke utfordringer å sikre ansattes pensjonsordninger ved virksomhetsoverdragelse. For eksempel vil det kunne bli et spørsmål om den ansatte skal kunne ha rett til å stå i «gammel» pensjonsordning, noe som vil skape en situasjon hvor en virksomhet vil kunne ha ansatte på flere vidt forskjellige pensjonsordninger.

Komiteen viser for øvrig til at overgangen til ny AFP-ordning skal evalueres av partene i arbeidslivet senest i 2017.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til åpen høring om representantforslaget 2. november 2015, der LO Kommune, LO Stat, Unio, YS, Akademikerne og Handel og Kontor møtte. Arbeidstakerorganisasjonene understreket at forskjellene i AFP- og tjenestepensjons-systemet kan føre til en av de mest alvorlige konsekvensene for de ansatte ved bytte av arbeidsgiver. De påpekte også de konkurransemessige konsekvensene av forskjeller i tjenestepensjonsordningene i offentlig og privat sektor. Arbeidsmiljøloven § 16-2 sier at pensjonsordningen kan videreføres ved virksomhetsoverdragelse, men brukes i praksis ikke etter at lov om obligatorisk tjenestepensjon trådte i kraft i 2006. Det er heller ikke noe krav i forskriften om arbeidsvilkår i offentlige kontrakter om å stille krav til kvaliteten i pensjonsordninger ved tjenestekontrakter. Disse medlemmer viser i den forbindelse til statsrådets svarbrev, datert 15. september 2015, som sier at det i 2011 ble vurdert om kravet til lønns- og arbeidsvilkår ved offentlige anskaffelser også burde omfatte tariffbestemte regler om pensjonsordninger, men uten at dette ble gjennomført.

Disse medlemmer mener at det for kjerneområder som helse, skole og eldreomsorg skal være gode offentlige tilbud som omfatter alle, og at slike grunnleggende velferdstjenester ikke skal privatiseres eller kommersialiseres. Disse medlemmer viser til at pensjon kan utgjøre en vesentlig kostnadsforskjell når offentlige tjenester settes ut på anbud. Som representantforslaget viser til, har man over en tid sett at det særlig er pensjonsvilkårene til de ansatte som kommer under press. Disse medlemmer mener derfor at det må vurderes hvordan arbeidstakernes pensjonsvilkår kan sikres ved bruk av anbud, virksomhetsoverdragelse, franchiseorganisering, skifte av leverandør mv.

Disse medlemmer viser i den forbindelse til at det pågår flere utredninger som er relevante for den utfordringen som reises i forslaget. Det vises i den forbindelse til statsrådets svarbrev til komiteen,

datert 15. september 2015, der det fremgår at partene i privat sektor har blitt enige om å evaluere overgangen til ny avtalefestet pensjon, senest i 2017. Statsråden viser også til det arbeidet som ble igangsatt 12. juni 2015 sammen med partene når det gjelder tjenestepensjon til offentlig ansatte, og at utforming av AFP i offentlig sektor er en del av dette arbeidet. I første omgang utarbeides en rapport som er ventet ferdig før utgangen av 2015.

En problemstilling som ikke er tatt opp i representantforslaget, gjelder ideelle aktører. Disse medlemmer viser til at regjeringen 10. april 2015 nedsatte et ekspertutvalg som skal vurdere eventuell statlig dekning av ideelle organisasjoners historiske pensjonskostnader. Mange av de ideelle aktørene som leverer tjenester til det offentlige, har tradisjonelt hatt offentlige tjenestepensjoner for sine ansatte. Kostnadene har etter hvert blitt så store at mange av de ideelle aktørene vurderer om de er i stand til å levere slike tjenester i fremtiden. Flere av dem har også byttet arbeidsgiverorganisasjon, for å komme inn under rimeligere pensjonsordninger.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen vurdere hvordan det kan motvirkes at bruk av anbud i offentlig sektor, herunder ved virksomhetsoverdragelse og skifte av leverandør, svekker ansattes pensjonsvilkår.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti ønsker et godt, trygt og forutsigbart pensjonssystem i Norge. Arbeidstakere kan i dag oppleve store tap i pensjon som følge av at arbeidsplassen deres privatiseres. En lovendring som sikrer ansattes pensjon ved konkurranseutsetting vil gjøre hverdagen tryggere for mange. Den vil også gjøre det enklere å rekruttere til særlig helse- og omsorgssektoren, hvor det er et stort behov for personale i årene som kommer. Å forhindre dårlige pensjonsordninger i denne sektoren vil være avgjørende for om man lykkes med det.

Disse medlemmer viser til at det ble arrangert høring om forslaget 2. november 2015, der LO Kommune, LO Stat, Unio, Akademikerne, YS og Handel og Kontor var til stede. Arbeidstakerorganisasjonene støttet forslaget og ba om at nødvendige endringer i lov og regelverk blir iverksatt så raskt som mulig.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreslå en lovendring som gjør det mulig å etablere likeverdige pensjonsordninger uavhengig av driftsform, jf. sykepleierordningen, eller gir ansatte rett til å beholde minst like

gode pensjonsytelser som før ved privatisering av virksomhet i offentlig sektor.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen vurdere hvordan det kan motvirkes at bruk av anbud i offentlig sektor, herunder ved virksomhetsoverdragelse og skifte av leverandør, svekker ansattes pensjonsvilkår.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen foreslå en lovendring som gjør det mulig å etablere likeverdige pensjons-

ordninger uavhengig av driftsform, jf. sykepleierordningen, eller gir ansatte rett til å beholde minst like gode pensjonsytelser som før ved privatisering av virksomhet i offentlig sektor.

Komiteens tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Dokument 8:109 S (2014–2015) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Kirsti Bergstø, Audun Lysbakken, Karin Andersen og Snorre Serigstad Valen om å sikre pensjon ved privatisering – vedlegges protokollen.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 24. november 2015

Arve Kambe

leder

Erlend Wiborg

ordfører

Vedlegg**Brev fra Arbeids- og sosialdepartementet v/statsråden til arbeids- og sosialkomiteen, datert 15. september 2015****Representantforslag 109 S (2014 - 2015) om å sikre pensjon ved privatisering (Dokument 8:109 S (2014-2015))**

Jeg viser til brev fra Arbeids- og sosialkomiteen 6. mai d.å. der komiteen ber om min vurdering av følgende representantforslag fra stortingsrepresentantene Kirsti Bergstø, Audun Lysbakken, Karin Andersen og Snorre Serigstad Valen (Dokument 8:109 S (2014-2015)):

Stortinget ber regjeringen foreslå en lovendring som gjør det mulig å etablere likeverdige pensjonsordninger uavhengig av driftsform, jf. sykepleierordningen, eller gir ansatte rett til å beholde minst like gode pensjonsytelser som før ved privatisering av virksomhet i offentlig sektor.

Min vurdering av forslaget

Forslagsstillerne ber regjeringen se på om det er mulig å lage tverrgående tjenestepensjonsordninger for flere offentlige tjenesteområder, som skal sikre de ansatte pensjonsrettigheter ved privatisering av den offentlige virksomheten. Et slikt forslag forutsetter omfattende endringer både i de private og offentlige tjenestepensjonsordningene.

Tjenestepensjonsordninger i privat sektor etableres, organiseres og finansieres av de enkelte foretakene. Lov om obligatorisk tjenestepensjon regulerer hvilke foretak som har plikt til å opprette tjenestepensjonsordning for sine ansatte, hva slags pensjonsordning de minst må ha, og minstekravene til premie eller innskudd i slike ordninger. Foretaket kan velge å opprette pensjonsordning for de ansatte etter foretakspensjonsloven, innskuddspensjonsloven eller tjenestepensjonsloven. I disse lovene stilles det krav bl.a. om forholdsmessighet og likebehandling av de ansatte, men ordningene gir også gunstig skattemessig behandling. Foretakene kan alternativt opprette pensjonsordninger uten å forholde seg til kravene i disse lovene, men ordningene vil da ikke gi gunstig skattemessig behandling.

Reguleringen bidrar til at ansatte i private foretak tjener opp pensjon etter lov om obligatorisk tjenestepensjon, samtidig som foretakene har insentiver til å bidra til å sikre de ansatte ytterligere opptjening.

Reguleringen bidrar til at ansatte i private foretak tjener opp pensjon etter lov om obligatorisk tjenestepensjon, samtidig som foretakene har insentiver til å bidra til å sikre de ansatte ytterligere opptjening. Re-

guleringen gir foretakene muligheter til å tilpasse sine pensjonsordninger til sin kostnadmessige bæreevne, konkurransesituasjon og behovet for å bruke pensjonsordningen som faktor for å tiltrekke seg attraktiv arbeidskraft.

I offentlig sektor er det et enhetlig system for tjenestepensjon, der alderspensjonen er ytelsesbasert med en bruttogaranti. Pensjonen beregnes med utgangspunkt i sluttlønnen på pensjoningstidspunktet. Den pensjonsordningen som utbetaler pensjonen medregner også eventuell tidligere opptjeningstid hos andre offentlige pensjonsordninger, og utbetaler en samlet pensjon. Et slikt system med sammenlegging av opptjente rettigheter forutsetter at ordningene i hovedsak har det samme pensjonsproduktet. Plikten til å ha en tjenestepensjonsordning er lovfestet (staten) eller den kan følge av tariffavtaler (blant annet i kommunal sektor, unntatt Oslo kommune). Det er noen få unntak fra hovedregelen om virksomhetsbaserte pensjonsordninger. Pensjonsordningene for apotekansatte og sykepleiere er profesjonsbaserte, det vil si at det er tilknytning til en bestemt profesjon som er avgjørende, uavhengig av om det er offentlig eller privat sektor. Ordningene ble lovfestet henholdsvis i 1957 og 1962.

Det kan være store kostnader knyttet til pensjon. Etter regjeringens syn er det uheldig dersom staten skal pålegge private virksomheter kostnader utover det som følger av obligatorisk tjenestepensjon. Gjeldende lovgivning er utformet som et rammeverk, og er tilstrekkelig fleksibelt til at virksomhetene kan utforme gode tjenestepensjonsordninger for sine ansatte. Representantene viser i den sammenhengen selv til eksempler der konkrete løsninger har vunnet fram innenfor gjeldende regelverk. Det gjeldende rammeverket åpner også opp for at foretakene kan etablere fellesordninger, dersom slik samhandling er ønskelig.

Arbeidsmiljølovens regler om virksomhetsoverdragelse kan omfatte konkurranseutsetting av offentlig virksomhet. Etter hovedregelen har de ansatte rett til å opprettholde arbeidsforholdet og å fastholde arbeidsvilkårene hos den nye arbeidsgiveren. Den nye arbeidsgiveren kan likevel velge å la egen pensjonsordning gjelde også for de overførte arbeidstakerne.

Forskriften om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter § 5 regulerer hvilke lønns- og arbeidsvilkår det kan stilles krav om i offentlige anskaffelser. I 2011 ble det vurdert om kravet til lønns- og arbeidsvilkår også burde omfatte tariffbestemte regler

om pensjonsordninger, men det ble ikke gjennomført. Min vurdering er at dette regelverket ikke er egnet til å stille krav om pensjonsordning.

Når det gjelder AFP i privat sektor, er denne ordningen basert på en avtale mellom partene. I avtalen i privat sektor i lønnsoppgjøret i 2008 utformet partene nærmere den nye AFP-ordningen. Herunder ble det satt krav om tilknytning til AFP-bedrifter, blant annet må arbeidstakeren på uttakstidspunktet være tilknyttet en bedrift som er omfattet av en avtale om AFP. I tillegg kreves det at vedkommende har vært omfattet av en avtale om AFP i minst 7 av de siste 9 årene før fylte 62 år. Dette tilknytningskravet sikrer at vedkommendes arbeidsgiver(e) har bidratt til finansiering av ordningen i en tilsvarende periode. Den enkelte arbeidstakeren mister ikke retten til AFP ved jobbskifte innen den organiserte delen av privat sektor, da ordningen er en felles ordning for den delen av privat sektor. Jeg gjør oppmerksom på at partene har blitt enige om å evaluere overgangen til ny AFP senest i 2017.

Det er uheldig med svært forskjellige tjenestepensjonsordninger i offentlig og privat sektor, da dette kan motvirke mobilitet av arbeidskraft mellom sektorene. Offentlig tjenestepensjon har enkelte klare svakheter, blant annet er det for svake arbeidsinsentiver i den gjeldende ordningen. Jeg har derfor igangsatt et arbeid sammen med partene i arbeidslivet for å finne fram til bedre pensjonsløsninger for offentlig ansatte, der blant annet mobilitetshindringene mellom sektorene må bygges ned. Utformingen av AFP i offentlig sektor er en del av dette arbeidet.

Jeg vil oppsummere med at regjeringen arbeider for å legge til rette for trygge og forutsigbare rammer for private tjenestepensjonsordninger. Innenfor privat tjenestepensjon har Stortinget over tid gjort store endringer, blant annet ved innføringen av obligatorisk tjenestepensjon, tilpasningen av privat tjenestepensjon til pensjonsreformen og fra 2014 et nytt kollektivt tjenestepensjonsprodukt, jf. lov om 13. desember 2013 nr. 106 om tjenestepensjon.

Någjeldende lovgivning gir derfor i stor grad foretakene stor fleksibilitet. Foretakene er etter lov om obligatorisk tjenestepensjon pålagt å opprette en tjenestepensjonsordning for sine ansatte etter foretakspensjonsloven, innskuddspensjonsloven eller tjenestepensjonsloven. Ved utformingen av pensjonsordningene i de enkelte foretakene må foretakenes egen vurdering av virksomhetens økonomiske bæreevne mv. være sentralt.

Et system med tverrgående pensjonsordninger i tillegg vil kunne frata foretakene noe av kontrollen med pensjonskostnadene sine, alternativt innebære at kostnadseffektene av den tverrgående ordningen må balanseres ut ved endret pensjonsopptjening for arbeidstakere som ikke er medlem i den tverrgående ordningen. Et lovpålegg om at enkelte virksomheter innen for eksempel helsesektoren plikter å opprette en bestemt tverrgående pensjonsordning vil ikke bare innebære en strukturell omlegging av tjenestepensjonsområdet innenfor privat sektor, men også bryte med prinsippet om selvregulering i den norske arbeidslivsmodellen.

