



Innst. 89 L

(2015–2016)

Innstilling til Stortinget frå kommunal- og forvaltningskomiteen

Prop. 2 L (2015–2016)

Innstilling frå kommunal- og forvaltningskomiteen om endringar i lov om statens tjenestemenn m.m. og lov om Statens pensjonskasse mv. (utfasing av statens ventelønnsordning og vartpengeordninga)

Til Stortinget

1. Samandrag

1.1 Innleiing

I proposisjonen legg Kommunal- og moderniseringsdepartementet, i samarbeid med Arbeids- og sosialdepartementet, fram forslag til endringar i lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. (tenestemannslova) og lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse. Forslaget inneber ei utfasing av statens ventelønnsordning, som er heimla i tenestemannslova, og vartpengeordninga, som er heimla i lov om Statens pensjonskasse. Dette fører til at arbeidstakarar i framtida ikkje kjem til å ha rett til desse ytingane, men i staden bli viste til den alminnelige dagpengeordninga. Samtidig føreslås i proposisjonen ei overgangsordning slik at dei som får ventelønn og vartpengar når lovene blir endra, ikkje blir råka av opphevinga. Proposisjonen fremjar også forslag om endringar i enkelte andre lover og oppheving av enkelte lovføresegner, som følgje av utfasinga av ventelønnsordninga og vartpengeordninga.

I proposisjonen kap. 2 og 3 blir bakgrunnen for ventelønnsordninga og vartpengeordninga greidd ut om.

Forslag har vore på høyring. I proposisjonens kap. 6.2 blir det greidd ut om høyringsinstansane sitt syn.

1.2 Gjeldande rett

1.2.1 Ventelønn

1.2.1.1 FØRESEGNENE I TENESTEMANNSSLOVA

Ventelønn er heimla i tenestemannslova § 13 nr. 6, og er meint som ei økonomisk inntektssikring for tenestemenn som blir oppsagde på grunn av at arbeidet har falle vekk (nedbemanning, omorganisering), sjukdom eller manglande kvalifikasjonar. Andre oppseiingsgrunnar, avskjed eller eiga oppseiing gir ikkje rett til ventelønn. Vedkommande må ha vore fast tilsett i meir enn to år, eller mellombels tilsett i meir enn fire år, for å kunne få ventelønn.

Det er berre mogleg å gi ventelønn dersom ein ventar at det vil vere vanskeleg å skaffe anna høveleg arbeid.

1.2.1.2 FØRESEGNER I FORSKRIFTA TIL TENESTEMANNSSLOVA

I forskrifta til tenestemannslova er det gitt nærmare reglar om ventelønn i §§ 11 og 12.

1.2.1.3 ANDRE LOVFØRESEGNER

Ved omdanning av statlege forvaltningsorgan til eigne rettssubjekt har det vore ein viss praksis for å gi dei tilsette som følgjer med ved overføringa, fortrinnsrett til statleg stilling og rett til ventelønn. Dette har då vore gjort gjennom eigne, mellombelse, lover eller lovføresegner. I tillegg finst ei generell føresegn om dette i lov 30. august 1991 nr. 71 om statsføretak. Grunngevinga for å gi slike føresegner har vore at det skulle bidra til smidige omstillingsprosessar, og at det kunne bidra til større medverknad frå organisasjonane til dei tilsette. Mange av dagens mottakarar av ventelønn har fått det som følgje av slike omdanningar. Blant dei større verksemdene som kan nemnast, er omdanninga av det tidligare Televerket til

Telenor AS, omdanningane av Posten og deler av NSB til Posten Norge BA (seinare Posten AS) og NSB BA (seinare NSB AS).

1.2.1.4 ANDRE REGLAR OM VENDELØNN

Pensjonsgivande tenestetid er rekna som den tida ein medlem av pensjonskassen har ventelønn etter tenestemannslova § 13 nr. 6 eller har vartpengar etter pensjonslova § 23 fjerde ledd.

Ventelønn blir framleis regulert i forhold til det generelle tillegget som blir gitt på det lønnstrinnet tenestemannen hadde ved fråtrekkinga. Det har generelt vore lagt til grunn at statens tenestemenn har rett og plikt til å følgje stillingane sine dersom ei verksemd blir flytta. Det er ingen heimel i tenestemannslova eller tilhøyrande forskrift for å innvilge ventelønn til tenestemenn som blir fritakne for å flytte med. Departementet er likevel kjent med at det i nokre tilfelle er gitt ventelønn i slike saker. Det har tidlegare vore vurdert om eit slikt fritak også skulle gi rett til ventelønn. Departementet har valt å ikkje fremje forslag om slik lovending for Stortinget.

Lovgivaren har sidan tenestemannslova av 1977 lagt til grunn at ventelønn skulle ytast etter ei skjønnsmessig vurdering. Departementet er likevel ikkje kjent med at nokon er blitt nekta ventelønn, dersom krava i lova om tenestetid, oppseiingsgrunn og anna er oppfylt. På bakgrunn av det som derfor ser ut til å vere ein fast praksis over meir enn tre tiår, er det ikkje unaturleg å vente at ventelønn i dag ofte blir oppfatta som ein rett på linje med for eksempel dagpengar, dersom dei andre krava i lova er oppfylte.

Frå 1. januar 2002 er det arbeids- og velferdsetaten (Nav) som har gjort utbetalingane. Dei enkelte statlege verksemdene er pålagde å refundere utgiftene til ventelønn.

1.2.1.5 ANDRE FØRESEGNER KNYTTE TIL VENDELØNNSORDNINGA

Den statlege ventelønnsordninga er nært knytt til den statlege ordninga med fortrinnsrett til ny stilling innanfor statsforvaltninga, såkalla «ekstern fortrinnsrett».

Det er også fastsett i forskrift nærmare reglar om fortrinnsrett. Viktig i denne samanhengen er at fortrinnsretten kan gjerast gjeldande så lenge den oppsagde tenestemannen kan få ventelønn etter tenestemannslova § 13 nr. 6 og elles inntil eitt år etter at vedkommande må fråtre stillinga.

1.2.2 Vartpengar

1.2.2.1 FØRESEGNER I LOV OM STATENS PENSJONSKASSE

Vartpengar er heimla i lov om Statens pensjonskasse § 23 fjerde ledd. Føreseigna seier:

«Når et medlem som ikke omfattes av tjenestemannsloven fratrer sin stilling, enten fordi den inndras eller etter oppsiing uten egen skyld og han verken har rett til straks å få alderspensjon etter § 21, eller med hjemmel i annen bestemmelse har krav på å beholde sin lønn, kan Pensjonskassen gi ham vartpenger hvis det antas at det vil være vanskelig for ham å skaffe seg et høvelig arbeid. Vartpenger skal fastsettes for høyst tre år om gangen. Departementet fastsetter nærmere regler om vartpenger.»

Det er berre medlemmer av Statens pensjonskasse som ikkje er omfatta av tenestemannslova, som kan få vartpengar. Medlemmer som er omfatta av tenestemannslova, er omfatta av regelverket om ventelønn. Ein vesentleg forskjell på ventelønn og vartpengar er at tenestemenn, som blir sagde opp med rett til ventelønn, på nærmare vilkår framleis har fortrinnsrett til statleg stilling, sjå ovanfor i punkt 4.1.

1.2.2.2 FORSKRIFT TIL LOV OM STATENS PENSJONSKASSE

Nærmare reglar er gitt i forskrift. Desse reglane svarar i hovudsak til reglane for ventelønn.

1.2.2.3 FRITAK FOR VARTPENGAR

Fleire verksemdar med medlemskap i Statens pensjonskasse har søkt om og fått fritak frå vartpengeordninga.

1.2.3 Samanlikning mellom ventelønn, vartpengar og dagpengar

Dagpengeordninga skal etter folketrygdlova kapittel 4 gi delvis kompensasjon i ein avgrensa periode for bortfall av arbeidsinntekt ved arbeidsløse. Samtidig er ordninga utforma slik at ho skal motivere til aktiv jobbsøking, og støttar opp under den aktive arbeidsmarknadspolitikken ved mellom anna å krevje at den arbeidsledige er reell arbeidssøklar og disponibel for arbeidsmarknaden.

For at dagpengeordninga skal motivere til aktiv jobbsøking, legg ein til grunn at stønadsnivået må vere lågare enn den bortfalne inntekta, at stønadstida er avgrensa og at stønaden blir stoppa dersom den ledige vegrar seg mot å ta tilbod om arbeid eller arbeidsmarknadstiltak eller liknande.

Dagpengeordninga skal fungere som ein integrert del av formidlinga og tiltaksbruken ved Nav-kontora. Ordninga må utformast på ein slik måte at arbeidstakarar og arbeidsgivarar ikkje veltar delar av kostnadene ved tilpassingane sine over på det offentlege.

I proposisjonen blir ventelønn, vartpengar og dagpengar samanlikna.

I kapitel 5 i proposisjonen blir det gitt ei nærare omtale av erfaringar og kunnskap om ventelønnsordninga og vartpengeordninga, irekna generelle moment om begge ordningane, omtale om inklu-

derande arbeidsliv, samt om undersøkingar om ordningane.

1.3 Oppheving av statens ventelønnsordning og vartpengeordninga – departementet si vurdering

1.3.1 *Innleiande merknader*

Det går fram av proposisjonen at begge ordningane skriv seg frå ei tid der det ikkje var vanleg å bli oppsagd som følge av omstillingar eller nedbemanningar i staten. Det var da heller ikkje alminneleg inntektssikringssystem for arbeidsledige (dagpengar).

Seinare har ordningar med inntektssikring ved arbeidsløyse (no «dagpenger» etter folketrygdlova kapittel 4), gradvis betra seg for arbeidstakarar utanfor staten.

Først ved ei større omlegging ved lov av 19. juni 1970 nr. 67 (trede i kraft 1. januar 1972), der reglane om arbeidsløysetrygd blei inkorporerte i folketrygdlova, blei statstenestemenn omfatta av den ordinære arbeidsløysetrygda. Det blir i proposisjonen vist til at trygda sidan midten av 1970-talet i det alt vesentlege har utgjort ei like god inntektssikring som ventelønn dei første åra ved arbeidsløyse.

Ventelønnsordninga og vartpengeordninga har også vore gjennom fleire mindre endringar opp gjennom åra. Mens dagpengeordninga etter kvart er blitt eit sentralt verkemiddel for å påverke åtferda på arbeidsmarknaden, har ventelønn og vartpengar dei seinare åra ofte hatt ein funksjon som førtidspensjon og verkemiddel i omstillingsarbeid i verksemdar som har pensjonsordninga si i Statens pensjonskasse. Særleg på 1990-talet, med høg arbeidsløyse og god tilgang på arbeidskraft, ser ventelønnsordninga for eksempel ut til å ha medverka til at den eldre delen av arbeidsstokken «tok imot» ventelønn for å fråtre frå verksemdar som blei skilde ut frå staten og etablerte som sjølvstendige rettssubjekt.

Det har vore lagt til grunn at dei aktuelle alternativa ville vere anten å avskaffe ordningane eller å halde fram med forenkla ordningar. Det blir i proposisjonen vist til at dersom ein skulle ønskje å tilnærme ventelønns- og vartpengeordninga til dagpengeordninga, ville det ikkje lenger vere nokon gode grunnar for å halde fram med ordningane. Det ville vere lite føremålstenleg med tre parallelle ordningar som i hovudtrekk er identiske. I tillegg kjem at dagpengeordninga er eit svært omfattande og detaljert regelverk, som er undergitt relativt hyppige regelendringar. Ei tilsvarande ordning for ventelønn og vartpengar har ikkje vore ønskjeleg. Som eit tilleggsmoment kan nemnast at ventelønnsordninga og den statlege fortrinnsrettsordninga er konstruerte som ein heilskap som heng nøye saman, og endringar har vist

seg kompliserte å gjennomføre utan at uføresette verknader oppstår.

1.3.2 *Departementet si vurdering av spørsmålet om utfasing av ventelønns- og vartpengeordninga*

Departementet har i proposisjonen merka seg at det er særleg i høyringssvara frå dei fleste arbeidstakarorganisasjonane at det kjem innvendingar mot å oppheve ordningane. Berre éi statleg verksemd har motførestillingar knytte til forslaget om utfasing.

Det går fram av proposisjonen at departementet er einig i at ventelønnsordninga nok har vore med på å lette fleire omstillingsprosessar i staten. Det gjeld i særleg grad når statlege verksemdar er blitt etablerte som sjølvstendige rettssubjekt utanfor staten. Det blir i proposisjonen vist til at verknaden likevel har vore at eldre arbeidskraft har måtta vike i større grad enn om ventelønnsordninga ikkje hadde vore tilgjengeleg for dei aktuelle verksemdene. Det har heller ikkje vært mogleg å tilbakeføre personar til arbeid i så stor grad som ønskjeleg. Særleg gjeld dette for eldre arbeidstakarar.

Som arbeids- og velferdsetaten påpeiker, meiner også departementet at forslaget om å oppheve dei to ordningane vil styrkje arbeidslinja, motverke utstøyting frå arbeidslivet og forenkle forvaltninga av stønadene til desse personane. Det blir i proposisjonen peikt på at ved å fase ut ventelønn og vartpengar til fordel for dagpengar motverkar ein den utstøytande effekten desse ordningane gir, til fordel for ei styrking av arbeidslinja.

Departementet meiner at dersom ein i staden skulle velje å gjennomføre endå fleire justeringar i ventelønns- og vartpengeordningane, så vil det ikkje endre det forholdet at lange maksimalperiodar medverkar både til «utstøyting» av eldre arbeidskraft og låg «gjennomstrøyming» av mottakarar av ytingane. Dersom ein skulle halde fram med ventelønns- og vartpengeordningane, burde ordningane blitt ytterlegare harmoniserte mot dagpengeordninga. For departementet framstår det likevel som lite føremålstenleg å forvalte fleire tilnærma like ordningar med same føremål.

Det blir også i proposisjonen vist til at ei utfasing av ventelønns- og vartpengeordningane vil redusere ulikskapene mellom statleg sektor og dei andre sektorane i arbeidslivet. Departementet meiner at samfunnet vil tene på at kompetanseflyten mellom dei forskjellige sektorane aukar, som følgje av at fleire personar skiftar arbeid på tvers av sektorane.

Slik departementet ser det, må ei utfasing av ventelønns- og vartpengeordningane også sjåast på som eit ledd i det løpande forenklingarbeidet i samfunnet.

Departementet føreslo at ordningane blir lukka frå det tidspunktet når lovendingane trer i kraft. Det betyr at ingen skal kunne få innvilga desse ytingane dersom ikkje vilkåra for å få ytinga har tredd inn før dette tidspunktet. Det blir i proposisjonen peikt på at under føresetnad av at lovendingane blir gjennomførte med verknad frå den første datoen i ein måned, må derfor fråtredinga frå den stillinga som etter gjeldande lovgiving gir rett til ytingane, skje seinast siste dag i månaden før. Det er såleis ikkje tilstrekkeleg at oppseiing eller varsel om oppseiing er gitt før lovendingane.

1.3.3 Departementet si vurdering av overgangsordningane

Departementet har merka seg at overgangsordningane som er føreslått i høyringsbrevet har fått støtte frå dei som har uttalt seg om dei. Ingen høyringsinstansar har stilt seg negative til denne delen av forslaget, men arbeids- og velferdsetaten har understreka behovet for å tydeleggjere overgangsordningane.

Departementet legg vesentleg vekt på at utfasinga av ordningane ikkje skal føre til negative konsekvensar for dei som i dag har rett til desse ytingane.

Departementet føreslår at alle som har rett til desse ytingane når ordningane blir oppheva, kan få ventelønn og vartpengar i dei periodane som gjaldt den gongen, så lenge dei oppfyller dei andre vilkåra.

1.3.4 Rettar gitt ved særleg lovgiving

Ved utskiljing av statleg verksemd er det ved fleire høve blitt gitt rettar til ventelønn i særlov, etter føresegnene i tenestemannslova. Lovene har med få unntak omfatta dei som var tilsette på omdannings-tidspunktet. Tilsette i slike verksemdar som er gitt desse rettane gjennom særleg lovgiving, vil på tilsvarende måte som statens tenestemenn få innvilga ventelønn etter dei føresegnene som gjeld ved lovendinga, dersom dei andre vilkåra i lova er oppfylte, i den perioden den enkelte lova sjølv heimlar. Ventelønn skal ein kunne få ut frå gjeldande maksimalperiodar. Det blir i proposisjonen peikt på at det er ein føresetnad at ein ikkje skal gi nokon nye lovføresegner av denne typen.

1.3.5 Andre verknader av ei utfasing – fortrinnsrett til ny stilling i staten

Ein arbeidstakar i staten som blir oppsagd og får rett til ventelønn, har også rett til ei ny passande stilling i staten, jf. tenestemannslova § 13 nr. 2. «Ekstern fortrinnsrett» er ein rett som arbeidstakaren sjølv må gjere gjeldande ved å søkje på ledige stillingar i staten. I § 7 i forskrift til tenestemannslova er det gitt

nærmare reglar om fortrinnsrett, både denne eksterne fortrinnsretten og såkalla «intern fortrinnsrett», som i staten utgjer arbeidsgivaren si plikt til å undersøkje om det finst ei anna ledig, passande stilling i verksemda før oppseiinga. Nærmare reglar om dette sistnemnde er gitt i tenestemannslova § 13 nr. 1. I forskrifta § 7 nr. 3 er det bestemt at fortrinnsrett til ny stilling i ein annan statsetat (dvs. ekstern fortrinnsrett) ikkje kan gjerast gjeldande dersom det vil gå meir enn to år før vedkommande må gå frå stillinga. Vidare er det bestemt at fortrinnsretten kan gjerast gjeldande så lenge ein oppsagd tenestemann kan få ventelønn etter § 13 nr. 6 i lova og elles inntil eitt år etter at vedkommande må gå frå stillinga. Fortrinnsrett kan også gjerast gjeldande dersom ventelønna har falle bort i eit avgrensa tidsrom, jf. forskrifta § 12 første og andre ledd.

Heller ikkje denne retten blir endra for dei som allereie har fått innvilga ventelønn før lovendinga. Men den eksterne fortrinnsretten blir kortare for personar som i framtida blir viste til dagpengar. Fortrinnsretten kan tidlegast tre i kraft to år før fråtredinga og varer då inntil eitt år etter fråtredinga. Fortrinnsretten vil framleis omfatte ledige stillingar i heile statsforvaltninga, og kjem såleis også i framtida til å vere betydeleg meir omfattande enn den fortrinnsretten arbeidstakarar har med heimel i arbeidsmiljølova § 14-2.

For mottakarar av vartpengar gjeld allereie i dag føresegnene i arbeidsmiljølova. Forslaget til lovendingar vil ikkje føre til endringar i dette.

1.3.6 Andre verknader av ei utfasing – pensjonsopptening og storleiken på pensjonen

Slik regelverket er i dag, blir den tida ein medlem av Statens pensjonskasse får ventelønn eller vartpengar, rekna som pensjonsgivande tenestetid, jf. lov om Statens pensjonskasse § 20 første ledd bokstav f. Ei utfasing av desse ordningane får ikkje noko å seie for noverande mottakarar av desse ytingane. Personar som i framtida kjem til å få dagpengar i staden for ventelønn eller vartpengar, får ikkje tida som dagpengemottakar medrekna som pensjonsgivande i Statens pensjonskasse.

Mottakarar av ventelønn og vartpengar blir i dag rekna som ordinære medlemmer av Statens pensjonskasse. Det vil seie at dei held fram med å tene opp pensjonsansiennitet. Det vil framleis gjelde for dei som no får desse ytingane. Når personar i framtida i staden får dagpengar, vil desse komme i den same situasjonen som arbeidstakarar som går frå stillinga si utan rett til straks løpande pensjon. Det vil seie at dei får ein oppsett (kvilande) pensjonsrett i Statens pensjonskasse. Lov om Statens pensjonskasse har nærmare reglar om slike oppsette rettar.

Departementet har i proposisjonen merka seg at nokre av høyringsinstansane har trekt fram endringa som føresegnene i lov om Statens pensjonskasse vil føre til. Regelverket er slik at ein i utgangspunktet må ha 30 års medlemskap for å ha rett til full alderspensjon. Dersom ein medlem sluttar i ei stilling i offentlig teneste, utan straks å gå over i ei anna offentlig stilling, får vedkommande ein oppsett rett. Denne retten til pensjon i framtida kan for nokre medlemmer bli redusert. Departementet meiner det er ein naturleg konsekvens av forslaget.

1.3.7 Særleg om ventelønnsrettar etter tenestemannslova av 1918

Allereie den første tenestemannslova frå 1918 inneheldt ei føresegn om ventelønn, og den omfatta tenestemenn som blei oppsagde etter meir enn tre års tenestetid fordi stillinga blei overflødig eller nedlagd.

Føresegna har vore tolka slik at ho gav tenestemennene eit rettskrav på ventelønn. Departementet ser det slik at ei rett til ventepengar basert på reglane i tenestemannslova av 1918, i dag må ha svært lita betydning.

Det går fram av proposisjonen at departementet likevel ikkje kan sjå heilt vekk frå at ventepengeretten kan få betydning dersom reglane knytte til dagpengar blir endra i framtida. Juridisk litteratur tek det standpunktet at ventepengerettane etter tenestemannslova av 1918 truleg vil halde fram med å gjelde for dei som har vært omfatta av desse reglane.

Departementet meiner vidare at ein må vere svært forsiktig på dette området for ikkje å komme i konflikt med vernet av opparbeidde rettार i Grunnlova. Det finst få rettsavgjerder frå nyare tid knytte til bruken av Grunnlova § 97 som gjeld området til arbeidsretten. Det blir i proposisjonen vist til at sidan ein må gå ut frå at det er aktuelt i svært få tilfelle å utbetale ei ventelønn etter dei eldre reglane, kan departementet ikkje sjå at det finst eit rimeleg behov for å avskjere denne moglegheita.

I overgangsreglane i lovutkastet er det foreslått ein heimel som gir Kongen rett til å gi nærmare overgangsreglar ved avviklinga av ventelønnsordninga. Departementet legg til grunn at denne forskriftsheimelen kan nyttast til å samordne reglane om ventepengar og dagpengar med vidare for den nemnde kategorien stønadsmottakarar, dersom det skulle vise seg behov for det.

1.4 Endringar i anna lovverk

1.4.1 Føresegner om å halde fram med å ha rettार ved omdanning av statlege verksemder

Det eksisterer framleis enkelte lovføresegner som kan heimle eller har heimla ventelønn og for-

trinnsrett til ny stilling i staten. Enkelte av desse føresegnene omfatta berre rettार til ny stilling i staten, såkalla ekstern fortrinnsrett.

I lov 30. august 1991 nr. 71 om statsforetak § 55 (statsforetakslova) tredje ledd finst ei føresegn som gir rett til ventelønn og fortrinnsrett til ny stilling i staten ved omdanning av statleg verksemd til statsforetak, for arbeidstakarar som blir oppsagde av årsaker nemnde i tenestemannslova § 13 nr. 1, og som var omfatta av desse reglane før omdanninga.

Det blir i proposisjonen peikt på å at oppheve statens ventelønnsordning må føre til at det ikkje lenger er mogleg å gi rettार til ventelønn ved slike omdanningar som er omtalte i føresegna. Departementet ser då heller ingen grunn til å vidareføre fortrinnsretten til ny stilling i staten etter ei omdanning. Departementet føreslår derfor i proposisjonen å oppheve heile § 55 tredje ledd. Dersom nokon tidlegare statsstilsette er gitt rettार med heimel i statsforetakslova før lovendringa, kjem ikkje opphevinga til å gjelde for desse.

I fleire saker der verksemder er utskilde frå statsforvaltninga utan å bli statsforetak, er det gitt egne lovføresegner om framleis å ha fortrinnsrett til ny stilling i staten og ventelønn. Desse lovføresegnene har ført til at eit relativt stort tal arbeidstakarar har fått innvilga rett til ventelønn og fortrinnsrett. Det blir i proposisjonen vist til at å oppheve ventelønnsordninga ikkje vil føre til endringar for dei som tidlegare har fått innvilga slike rettार. På same måte som for tilsette i staten som har rett til ventelønn på det tidspunktet når ventelønnsordninga blir oppheva, kjem rettane framleis til å gjelde. Endringa i tenestemannsloven vil dermed ikkje ta frå nokon rettार som allereie er innvilga. Men det er ein føresetnad at det ikkje blir gitt slike lovføresegner i framtida.

1.4.2 Andre lovføresegner

I lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse § 20 første ledd bokstav f er det bestemt at tida når ein medlem av pensjonskassen har ventelønn etter tenestemannslova § 13 nr. 6, eller har vartpengar etter § 23 fjerde ledd i lov om Statens pensjonskasse, skal reknast som pensjonsgivande tenestetid. Departementet føreslår i proposisjonen å oppheve føresegna om medrekning av tida som ventelønns- eller vartpengemottakar som følgje av at desse ordningane blir oppheva. I overgangsforesegnene foreslår departementet likevel at føresegna om medrekning framleis skal gjelde for dei som har rett til ventelønn eller vartpengar når lova trer i kraft. Det vil seie at desse personane held fram med å ha rett til å rekne med tenestetid etter lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse § 20 første ledd bokstav f, slik denne er formulert ved lovendringa.

Det går fram av proposisjonen at departementet ser eit behov for at folketrygdlova § 4-26 første ledd bokstav d og e, § 8-49 første, andre og fjerde ledd og dessutan overskrifta og § 14-6 fjerde ledd bokstav b og c på sikt blir endra. Desse føresegnene omfattar reglar om koordinering av ventelønn og vartpengar med dagpengar, sjukepengerettar og opptening av rett til foreldrepenningar til mottakarar av desse yttingane. Mange personar kjem framleis i fleire år framover til å vere omfatta av reglane, slik dei i dag er formulerte. For ikkje å innføre endå fleire overgangsreglar, meiner departementet at desse endringane i folketrygdlova bør gjennomførast på eit seinare tidspunkt, i samband med ein revisjon av folketrygdlova. Dersom dei blir oppheva no, ville det krevje eigne overgangsføresegner, samtidig som reglane blir vanskeleg tilgjengelege for brukarane. Departementet føreslår derfor at desse føresegnene førebels ikkje blir oppheva. Tilsvarande gjeld forskriftene om ventelønn og vartpengar. Også desse bør fjernast når ein vurderer det som føremålstenleg.

Samferdselsdepartementet ber i høyringsfråsegna si om at forslaga om å oppheve enkelte slike særføresegner i lovgivinga blir tekne med i forslaget til Stortinget. Desse føresegnene gjaldt treårige ordningar som ikkje lenger kjem til å utløyse nokon rettar.

Det gjeld:

- lov 15. juni 2001 nr. 87 om omdanning av Jernbaneverkets kommersielle televirksomhet til aksjeselskap § 4
- lov 21. juni 2002 nr. 43 om omdanning av statens jernbanetrafikkselskap (NSB BA) og statens postselskap (Posten Norge BA) til aksjeselskap § 7
- lov 13. desember 2002 nr. 84 om omdanning av Statens vegvesens produksjonsvirksomhet til statlig aksjeselskap § 4
- lov 13. desember 2002 nr. 85 om omdanning av Luftfartsverket til aksjeselskap § 4

I tillegg nemner Samferdselsdepartementet to føresegner som berre gjaldt treårig framhald av fortrinnsrett til statleg stilling, og som heller ikkje lenger utløyser rettar for nokon.

Det gjeld:

- lov 17. desember 2004 nr. 90 om omdanning av Kystverkets produksjonsvirksomhet til statsaksjeselskap § 4
- lov 7. januar 2005 nr. 5 om omdanning av Jernbaneverkets forretningsenhet BaneService til aksjeselskap § 4

Departementet føreslår i proposisjonen å oppheve alle desse føresegnene, og tek dei med i forslaget.

1.5 Overgangsreglar

Departementet føreslår i proposisjonen at den som har rett til ventelønn eller vartpengar når lova trer i kraft, held fram med å ha retten til ventelønn eller vartpengar etter dei reglane som gjeld ved endringa i lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. § 13 og endringa i lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse § 23. Dette vil omfatte både reglar i lov og tilhøyrande forskrifter. Vidare føreslår departementet at retten til medrekning av tenestetid etter lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse § 20 første ledd bokstav f, slik den er formulert ved lovendringa, held fram med å gjelde. Dette fører til at dei som er ventelønsmottakarar eller vartpengemottakarar når lova trer i kraft, i det heile teke ikkje blir rørt ved av at ordningane blir oppheva. Ordningane blir såleis utfasa ved at ventelønn og vartpengar ikkje blir innvilga i framtida, utan at ein samtidig avgrensar rettar som allereie er innvilga.

Tilsvarande skal gjelde for dei som får ventelønn med heimel i særlover som blir oppheva når denne lova trer i kraft.

1.6 Økonomiske og administrative konsekvensar

Det blir i proposisjonen vist til at ei utfasing av ventelønnsordninga vil på kort sikt ha relativt liten økonomisk verknad. På lengre sikt kjem utgiftene til ventelønn og refusjonen av desse utgiftene for statlege verksemdar til å falle bort. Utgiftene til dagpengar kjem då til å auke noko. Dagpengar utgjer likevel vanlegvis eit noko lågare beløp og varer kortare. Framtidige utgifter som kjem til som følge av endringa, er svært usikre, og heng mellom anna nært saman med moglege omorganiseringar og nedbemanningar i statlege verksemdar i framtida.

Nye tilfelle som no ville ha gitt rett til ventelønn, blir etter forslaget omfatta av den ordinære dagpengeordninga. Auken i desse utgiftene må ein gå ut frå blir avgrensa, men vil avhenge sterkt av forskjellige faktorar, særleg moglege nye omstillingar og eventuelle oppseiingar i statleg sektor.

Utfasing av ventelønnsordninga vil vidare føre til administrative forenklingar, ved at arbeids- og velferdsetaten ikkje lenger kjem til å utbetale ventelønn og administrere denne ordninga i tillegg til dagpengeordninga. Samtidig legg departementet til grunn at ein mogleg auke i utbetalinga av dagpengar ikkje kjem til å ha nemneverdige administrative konsekvensar.

Også ei utfasing av vartpengeordninga kjem til å ha liten økonomisk verknad. Nye tilfelle som no ville

ha gitt rett til vartpengar, vil etter forslaget bli omfatta av den ordinære dagpengeordninga. Auken i desse utgiftene må ein rekne med blir svært avgrensa. Dei administrative konsekvensane i Statens pensjonskasse og ved ein mogleg auke i utbetalinga av dagpengar kjem til å bli minimale.

2. Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Jan Bøhler, Stine Renate Håheim, Stein Erik Lauvås, Helga Pedersen og Eirin Sund, frå Høgre, Frank J. Jenssen, Mudassar Kapur, Bjørn Lødemel og Ingjerd Schou, frå Framstegspartiet, Mazyar Keshvari og leiaren Helge André Njåstad, frå Kristeleg Folkeparti, Geir Sigbjørn Toskedal, frå Senterpartiet, Heidi Greni, frå Venstre, André N. Skjelstad, og frå Sosialistisk Venstreparti, Karin Andersen, merker seg at regjeringa har fremja forslag om endringar i lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tenestemenn m.m. (tenestemannsloven) og lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse. Forslaget inneber ei utfasing av statens ventelønnsordning, som er heimla i tenestemannslova, og vartpengeordninga, som er heimla i lov om Statens pensjonskasse. Dette fører til at arbeidstakarar i framtida ikkje kjem til å ha rett til desse ytingane, men i staden bli viste til den alminnelige dagpengeordninga. Samtidig føreslås i proposisjonen ei overgangsordning slik at dei som får ventelønn og vartpengar når lovene blir endra, ikkje blir råka av opphevinga. Proposisjonen fremjar også forslag om endringar i enkelte andre lover og oppheving av enkelte lovføresegner, som følgje av utfasinga av ventelønnsordninga og vartpengeordninga.

Komiteen viser til at reglar om ventelønn («ventepengar») fanst allereie i den første tenestemannslova av 1918. Ordninga var meint som ei økonomisk inntektssikring for tenestemenn som blir oppsagde på grunn av at arbeidet har falle vekk. Komiteen påpeikar at ordningane blei etablert på eit tidspunkt der velferdslovgivinga var mindre utvikla og arbeidslivet mindre organisert enn i dag.

Komiteen legg til grunn at den som har rett til ventelønn eller vartpengar når lova trer i kraft, held fram med å ha retten til ventelønn eller vartpengar etter dei reglane som gjeld ved endringa i lov 4. mars 1983 om statens tenestemenn m.m. § 13 og endringa i lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse § 23.

Fleirtalet i komiteen, medlemene frå Høgre, Framstegspartiet, Kristeleg Folkeparti og Venstre, viser til at utfordringar med

ventelønn og vartpengar har vore at eldre arbeidskraft har måtta vike i større grad enn om ventelønnsordninga ikkje hadde vore tilgjengeleg for dei aktuelle statlege verksemdene. Fleirtalet vil òg peike på at det ikkje har vært mogeleg å tilbakeføre personar til arbeid i så stor grad som ønskjeleg. Særleg gjeld dette eldre arbeidstakarar.

Fleirtalet meiner at forslaget om å oppheve dei to ordningane vil styrkje arbeidslinja, motverke utstøying frå arbeidslivet og forenkle forvaltninga av stønadene til desse personane.

Fleirtalet viser til at forslaget òg vil erstatte dei to ordningane med den ordinære dagpengeordninga som gjeld alle andre arbeidstakarar.

Fleirtalet viser til at det i forslaget blir vist til at ei utfasing av ventelønns- og vartpengeordningane vil redusere ulikskapen mellom statleg sektor og dei andre sektorane i arbeidslivet. Fleirtalet meiner at samfunnet vil tene på at kompetanseflyten mellom dei ulike sektorane aukar, som følgje av at fleire personar skiftar arbeid på tvers av sektorane.

Fleirtalet legg vesentleg vekt på at ufasinga av ordningane ikkje skal føre til negative konsekvensar for dei som i dag har rett til desse ytingane.

Fleirtalet peiker på at ei utfasing av ventelønnsordninga på kort sikt vil ha relativt liten økonomisk verknad. På litt lengre sikt kjem utgiftene til ventelønn og refusjonen av desse utgiftene for statlege verksemdar til å falle bort. Fleirtalet viser til forslag som peiker på at utgiftene til dagpengar kjem til å auke noko, men at dagpengar utgjør eit noko lågare beløp og varer kortare.

Fleirtalet peiker på at ufasinga av vartpengeordninga kjem til å ha liten økonomisk verknad.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti ser at ventelønn har vært et viktig personalpolitisk virkemiddel ved omstillinger i statlig sektor.

Det samme gjelder ved fristilling av statlige organer og oppgaver. Ved overgang fra forvaltningsorgan og forvaltningsbedrift til nytt rettssubjekt (statsforetak, helseforetak eller annet selvstendig rettssubjekt), har en lovfestet en videreføring av rettighetene til ventelønn og fortrinnsrett i staten for en periode av 3 år.

Dersom den fristilte virksomheten fortsatt opprettholder medlemskapet i Statens pensjonskasse, kan ansatte som blir oppsagt, tilstås vartpenger i medhold av lov om Statens pensjonskasse § 23 siste ledd med tilhørende forskrift. I hovedsak er regelverkene for ventelønn og vartpenger like.

Disse medlemmer mener at ventelønns- og vartpengeordningen er gode verktøy ved omstillinger i statlige virksomheter, og spesielt for eldre arbeids-

takere. Ventelønna har vært en god sikkerhet for ansatte som blir overtallige fra staten. Under den rød-grønne regjeringsperioden var det få som gikk over på ventelønn, men det er fortsatt en del igjen i ordningen fra tidligere omstillinger.

Det er liten grunn til å tro at det å fjerne ordningene vil medføre at eldre arbeidstakere tas bedre vare på i omstillingsprosesser. Tvert imot ser disse medlemmer at det nå iverksettes flere omstillingsprosesser hvor målsettingen er at eldre arbeidstakere skal byttes ut med arbeidskraft med en annen kompetanse.

De som ikke finner ny jobb vil i stedet gå over på dagpenger under arbeidsløshet og derved få kortere periode med inntektssikring.

Staten som arbeidsgiver er forpliktet til å ta et ansvar for å hindre utstøting av egne arbeidstakere ved blant annet kompetansehevingstiltak og omplassering internt. Ved å fjerne ventelønnen er det grunn til å tro at dette arbeidet vil svekkes.

Finansieringen av ventelønnen har i seg selv bidratt til å holde folk i arbeidslivet. Dette skyldes at ventelønnen i utgangspunktet skal dekkes over virksomhetens eget budsjett, og arbeidsgiver vil dermed få et incitament til å vurdere om en ansatt kan brukes i ny organisasjon, framfor å si opp vedkommende og få en langvarig økonomisk forpliktelse. Det staten oppnår, er å svekke den enkelte overtalliges rettigheter og at utgiftene ved nedbemanning og oppsigelser flyttes fra den enkelte virksomhet og over på trygdebudsjettet.

Det er ikke en korrekt beskrivelse av de faktiske forhold når departementet hevder at bortfall av ventelønnsordningen innebærer en harmonisering mellom staten og de øvrige sektorene i arbeidslivet. Gavepensjon og førtidspensjon er virkemidler som hyppig benyttes ved omstilling og nedbemanning i privat sektor.

Bortfall av ventelønnsordningen og vartpengeordningen vil kunne få store konsekvenser for den enkeltes videre pensjonsopptjening, og også de fremtidige pensjonsytelser. Det framstår som urimelig at arbeidsgiver ensidig kan endre den enkeltes arbeidsavtale gjennom oppsigelse og dermed forringe opparbeidede pensjonsrettigheter. Lovendringen vil ramme tidligere opptjening på oppsigelsestidspunktet og fremtidig opptjening frem til aldersgrensen. Selv med full opptjening i tjenestepensjonsordningen, vil den enkelte kunne miste opptil 25 pst. av pensjonen ved overgang fra løpende til oppsatte rettigheter.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med egen sak etter at tjenestemannslovsutvalget har levert sin rapport slik at statsansattes arbeidsvilkår kan behandles på en helhetlig måte.»

3. Forslag frå mindretal

Forslag frå Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med egen sak etter at tjenestemannslovsutvalget har levert sin rapport slik at statsansattes arbeidsvilkår kan behandles på en helhetlig måte.

4. Tilråding frå komiteen

Komiteen har elles ingen merknader, viser til proposisjonen og råar Stortinget til å gjere slikt

vedtak til lov

om endringar i lov om statens tjenestemenn m.m. og lov om Statens pensjonskasse mv. (utfasing av statens ventelønnsordning og vartpengeordninga)

I

I lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. blir det gjort følgjande endringar:

§ 13 overskriften skal lyde:

Fortrinnsrett til ny stilling.

§ 13 nr. 6 blir oppheva.

§ 13 nr. 7 blir § 13 nr. 6.

II

I lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse blir det gjort følgjande endringar:

§ 20 første ledd bokstav f blir oppheva. Noverande bokstav g og h blir bokstav f og g.

§ 23 fjerde ledd blir oppheva.

III

I lov 30. august 1991 nr. 71 om statsforetak blir det gjort følgjande endring:

§ 55 tredje ledd blir oppheva.

Noverande § 55 fjerde ledd blir tredje ledd og skal lyde:

Kongen kan i forskrift eller for det enkelte tilfelle gi nærmere bestemmelser om overføring av virksomhet til statsforetak etter *første og annet ledd*.

IV

Følgjande føresegner i annan lovgjeving blir oppheva:

Lov 15. juni 2001 nr. 87 om omdanning av Jernbaneverkets kommersielle televirksomhet til aksjeselskap § 4.

Lov 21. juni 2002 nr. 43 om omdanning av statens jernbanetrafikkselskap (NSB BA) og statens post-selskap (Posten Norge BA) til aksjeselskaper § 7.

Lov 13. desember 2002 nr. 84 om omdanning av Statens vegvesens produksjonsvirksomhet til statlig aksjeselskap § 4.

Lov 13. desember 2002 nr. 85 om omdanning av Luftfartsverket til aksjeselskap § 4.

Lov 17. desember 2004 nr. 90 om omdanning av Kystverkets produksjonsvirksomhet til statsaksjeselskap § 4.

Lov 7. januar 2005 nr. 5 om omdanning av Jernbaneverkets forretningsenhet BaneService til aksjeselskap § 4.

V

Ikrafttredings- og overgangsføresegner

1. Lova gjeld frå den tid Kongen bestemmer.
2. Den som har rett til ventelønn eller vartpengar når lova trer i kraft, held fram med å ha retten til ventelønn eller vartpengar etter dei reglane som gjeld ved endringa.

Den som har rett til ventelønn eller vartpengar når lova trer i kraft, held fram med å ha retten til medrekning av tenestetid etter lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse § 20 første ledd bokstav f, slik den er formulert ved endringa.

Nærmare reglar om ventelønn og vartpengar kan fastsetjast av Kongen i forskrift.

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 1. desember 2015

Helge André Njåstad

leiar

André N. Skjelstad

ordførar

