



Innst. 394 S

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra arbeids- og sosialkomiteen

Dokument 8:124 S (2016–2017)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Karin Andersen, Kirsti Bergstø og Aud Herbjørg Kvalvik om å sikre likeverdige pensjonsordninger uavhengig av driftsform, jf. sykepleierordningen, slik at ansatte beholder minst like gode pensjonsytelser som før ved anbudsutsetting av virksomhet i offentlig sektor

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreslå nødvendige lovendringer som sikrer likeverdige pensjonsordninger uavhengig av driftsform, jf. sykepleierordningen, og som sikrer ansatte rett til å beholde minst like gode pensjonsytelser som før ved privatisering og anbudsutsetting av offentlige oppgaver, virksomhet og støttefunksjoner (renhold o.l.)»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens behandling

Komiteen ba i brev av 2. mai 2017 om statsrådets vurdering av forslaget. Statsrådets svarbrev av 15. mai 2017 følger vedlagt innstillingen.

Som ledd i komiteens behandling av representantforslaget ble det 22. mai 2017 avholdt høring i saken. Følgende deltok på høringen:

- Pensjonistforbundet
- Fagforbundet
- Fellesorganisasjonen
- Delta

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, Lene Langemyr og Erlend Wiborg, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Venstre, Sveinung Rotevatn, og fra Sosialistisk Venstreparti, Kirsti Bergstø, viser til representantforslaget og statsrådets svarbrev.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre, mener det er viktig å ivareta ansattes interesser ved konkurranseutsetting av offentlige tjenester, og merker seg at dette er et tema som er blitt belyst ved flere anledninger. En viktig utfordring i denne forbindelse er de store forskjellene mellom pensjonsordninger i offentlig og privat sektor. Flertallet mener det er viktig at disse ordningene harmoniseres, blant annet fordi dagens system bidrar til mobilitetshindringer mellom privat og offentlig sektor. Flertallet viser videre til statsrådets svarbrev, hvor hun redegjør for arbeidet videre med å tilpasse offentlig tjenestepensjon til pensjonsreformen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at hensikten med forslaget er å sikre at offentlig ansatte ikke taper pensjonsrettigheter ved privatisering av offentlige tjenester. Det vises til at eldre arbeidstakere er i en særlig utsatt situasjon. Med kort tid igjen til pensjonering har de blant annet ingen mulighet til å oppfylle kravet om forutgående opptjeningsstid for AFP i privat sektor (sju av de siste ni årene før fylte 62 år), selv om de har lang opptjening i offentlig tjenestepensjonsordning. Forslagsstillerne viser til lov om pensjonsordning for sykepleiere og lov om pensjonsordning for apotekervirksomhet som eksempler på at bibehold av pensjonsrettigheter ved privatisering allerede gjelder for noen yrkesgrupper. Statsråden svarer at krav om tjenestepensjonsordning ikke bør inngå som ledd i offentlige anskaffelser, og henviser til at lov om obligatorisk tjenestepensjon setter de minstekravene virksomhetene må forholde seg til. Statsråden tar dessuten sikte på å komme i mål med tilpassing av offentlig tjenestepensjon til pensjonsreformen høsten 2017. Hun viser også til NOU 2016:12 Ideell opprydding, om de utfordringene ideelle virksomheter med tjenestepensjon etter mønster av de offentlige ordningene møter, når de leverer konkurranseutsatte tjenester.

Disse medlemmer viser også til Stortingets behandling 7. desember 2015 av Representantforslag 109 S (2014–2015) fra stortingsrepresentantene Kirsti Bergstø, Audun Lysbakken, Karin Andersen og Snorre Serigstad Valen om å sikre pensjon ved privatisering, jf. Innst. 67 S (2015–2016), der det ble fremmet nesten likelydende forslag som i foreliggende sak.

Disse medlemmer viser i den forbindelse til felles merknad fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti i Innst. 67 S (2015–2016):

«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.»

Da Stortinget behandlet Representantforslag 109 S (2014–2015), pågikk drøftinger mellom ansattes organisasjoner og regjeringen om tilpassing av offentlige tjenestepensjoner til pensjonsreformen. Disse medlemmer viser til at regjeringen valgte

å avbryte videre drøftinger med organisasjonene på et tidspunkt der man nesten var kommet til enighet.

Disse medlemmer viser også til forslaget i NOU 2016:12 om at staten bør dekke ideelle virksomheters historiske pensjonskostnader på 1,7 mrd. kroner. Utvalgets begrunnelse er at de ideelle virksomhetene bør likestilles med andre aktører de er i konkurranse med. Disse medlemmer viser til at dette spørsmålet har mange likhetstrekk med det som er formålet med Representantforslag 124 S (2016–2017) – at ansattes pensjonsrettigheter ikke skal bli salderingsposten i anbud og privatisering av offentlige velferdstjenester. NOU 2016:12 har vært på høring med frist 1. mars 2017. Disse medlemmer ber regjeringen komme til Stortinget med sak om dette så snart som mulig.

Disse medlemmer mener at pensjonssystemet kan og bør videreutvikles innen de rammene pensjonsreformen setter. Folketrygden bidrar til omfordeling av inntekt mellom ulike inntektsgrupper og mellom kvinner og menn. Tjenestepensjon og AFP er viktige tillegg til Folketrygden.

Disse medlemmer viser til at bredere og mer kollektive ordninger kan bidra til mindre tap av rettigheter, og er derfor kritiske til at regjeringen avbrøt drøftingene om tilpassing av offentlige tjenestepensjoner til pensjonsreformen. Disse medlemmer mener videre at det bør være mindre ulikheter i opptjening av pensjon mellom ulike grupper av arbeidstakere. Flere må få en reell mulighet til å sikre seg 2/3 av tidligere inntekt ved uttak av pensjon. Regelverket for tjenestepensjoner i privat sektor bør dessuten gi bedre muligheter for tariffavtaler om pensjon, slik det er i offentlig sektor.

Disse medlemmer mener at regjeringen gjennom forhandlinger med de ansattes organisasjoner må tilstrebe en felles lovgivning om tjenestepensjon for offentlig og privat ansatte, som kan sikre brede ordninger med obligatorisk medflytting av rettigheter ved bytte av arbeidsgiver. Disse medlemmer viser til at det i 2017 skal legges frem en gjennomgang av AFP i privat sektor. I den forbindelse må det også legges frem en vurdering av hvordan det kan forhindre at offentlig ansatte mister retten til AFP og andre pensjonsrettigheter ved privatisering og konkurranseutsetting av offentlige tjenester.

Disse medlemmer viser til statsrådets svarbrev, der det med henvisning til sykepleier- og apotekerordningen understrekes at profesjonsbaserte tjenestepensjonsordninger har vært relativt uvanlig i Norge, og at det ikke er ønskelig å etablere dette som et system for tjenestepensjoner. Disse medlemmer er enig i det. Det ville bety et inngrep i de ulike ordningene for tjenestepensjon i privat sektor, som man ikke har full oversikt over, og som uansett måtte blitt gjenstand for drøftinger med ansattes organisa-

sjoner i privat sektor. Disse medlemmer viser til at henvisningen til de lovbaserte ordningene for sykepleiere og apotekere kun er ment som et eksempel på at det allerede finnes ordninger som sikrer ansattes pensjonsrettigheter, ikke som et krav om at denne typen ordninger skal innføres for alle profesjoner som kan tenkes å veksle mellom offentlige og private arbeidsgivere.

Disse medlemmer viser også til kompleksiteten i de spørsmålene som reises i forslaget og behovet for en tett dialog med de ansattes organisasjoner, før forslag kan fremmes for Stortinget. Disse medlemmer har på denne bakgrunn forståelse for at regjeringen trenger noe tid til å vurdere på hvilken måte man gjennom lovverket om tjenestepensjoner i privat og offentlig sektor på best mulig måte kan sikre ansattes opptjente rettigheter ved privatisering av offentlige tjenester. Disse medlemmer er imidlertid kritiske til regjeringens brudd i drøftingene med de ansattes organisasjoner om tilnærming mellom offentlig og privat tjenestepensjon.

Disse medlemmer mener at hensynet til ansatte i offentlig sektor som taper opparbeidet pensjon ved konkurranseutsetting, tilsier at regjeringen bør gi saken høy prioritet. Uten å ha bundet seg til hva som er den beste og raskeste måten å sikre deres rettigheter på, støtter disse medlemmer intensjonen i Representantforslag 124 S (2016–2017).

Disse medlemmer fremmer derfor, med henvisning til merknadene ovenfor, følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreslå nødvendige lovendringer som sikrer likeverdige pensjonsordninger uavhengig av driftsform, og som sikrer ansatte rett til å beholde minst like gode pensjonsytelser som

før, ved privatisering og anbudsutsetting av offentlige oppgaver, virksomheter og støttefunksjoner (renhold o.l.)»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen foreslå nødvendige lovendringer som sikrer likeverdige pensjonsordninger uavhengig av driftsform, og som sikrer ansatte rett til å beholde minst like gode pensjonsytelser som før, ved privatisering og anbudsutsetting av offentlige oppgaver, virksomheter og støttefunksjoner (renhold o.l.).

Komiteens tilråding

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

v e d t a k :

Dokument 8:124 S (2016–2017) – Representantforslag fra stortingsrepresentant Karin Andersen, Kirsti Bergstø og Aud Herbjørg Kvalvik om å sikre likeverdige pensjonsordninger uavhengig av driftsform, jf. sykepleierordningen, slik at ansatte beholder minst like gode pensjonsytelser som før ved anbudsutsetting av virksomhet i offentlig sektor – vedlegges protokollen.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 1. juni 2017

Arve Kambe

leder

Lise Christoffersen

ordfører

VEDLEGG**Brev fra Arbeids- og sosialdepartementet v/statsråd Anniken Hauglie til arbeids- og sosialkomiteen, datert 15. mai 2017****Representantforslag fra stortingsrepresentantene Karin Andersen Kiristi Bergstø og Aud Herbjørg Kvalvik - om å sikre likeverdige pensjonsordninger uavhengig av driftsform (Dokument 124 S (2016–2017))**

Jeg viser til brev fra Arbeids- og sosialkomiteen 2. mai 2017 der komiteen ber om min vurdering av følgende representantforslag fra stortingsrepresentantene Karin Andersen, Kirsti Bergstø og Aud Herbjørg Kvalvik (Dokument 124 S (2016–2017)).

Stortinget ber regjeringen foreslå nødvendige lovendringer som sikrer likeverdige pensjonsordninger uavhengig av driftsform, jf. sykepleierordningen, og som sikrer ansatte rett til å beholde minst like gode pensjonsytelser som før ved privatisering og anbudsutsetting av offentlige oppgaver, virksomhet og støttefunksjoner (renhold o.l.).

Min vurdering av forslaget

Forslagsstillerne ber regjeringen foreslå lovendringer som sikrer ansatte en bestemt type tjenestepensjonsordning uavhengig av hvor de er ansatt. Formålet er å sikre at ansatte får beholde en særskilt pensjonsordning når offentlige oppgaver blir privatisert. Pensjonsordning for sykepleiere og pensjonsordning for apotekvirksomhet blir i den forbindelse nevnt som eksempler på slike tverrgående pensjonsordninger.

Forslaget har likhetstrekk med et tidligere forslag som stortingsrepresentantene Kirsti Bergstø, Audun Lysbakken, Karin Andersen og Snorre Serigstad Valen fremmet i 2015, jf. representantforslag 109 S (2014–2015). Til dette forslaget ga daværende arbeids- og sosialminister Robert Eriksson en vurdering 15. september 2015. Svaret er vedlagt Innst. 67 S (2015–2016).

Profesjonsbaserte tjenestepensjonsordninger har vært relativt uvanlig i Norge. Det vanlige har vært å la den enkelte virksomhet selv bestemme hvilken tjenestepensjonsordning som de ansatte skal være omfattet av. Dette mener jeg er et godt prinsipp. Det er virksomhetene selv som kjenner egen virksomhet best, og som derfor er nærmest til å vurdere hvilken tjenestepensjonsordning som skal gjelde. En del av denne vurderingen vil knytte seg til hvilke muligheter virksomheten har til å finansiere pensjonsordningen, mens en annen del av vurderingen handler om å tilby attraktive lønns- og arbeidsvilkår for de ansatte.

Gjennom lov om obligatorisk tjenestepensjon er det bestemt hvilke foretak som må opprette tjenestepensjonsordning og hvilke minstekrav som gjelder for denne pensjonsordningen. Ut over dette har dagens lover for privat tjenestepensjonsordning vide rammer som gir virksomhetene betydelig rom til å velge en ordning som anses mest hensiktsmessig. De aktuelle pensjonsordningene kan opprettes etter lov om innskuddspensjon, lov om foretakspensjon og lov om tjenestepensjon. Disse lovene gir virksomhetene mulighet til å velge gode tjenestepensjonsordninger. Pensjonsordninger som er opprettet etter disse lovene gir virksomhetene skattefordeler. Virksomhetene kan også opprette andre type tjenestepensjonsordninger, men da uten skattefordelene som ligger til de nevnte tjenestepensjonslovene.

Bakgrunnen for opprettelsen av pensjonsordningen for sykepleiere og pensjonsordningen for apotekvirksomhet er historisk betinget. Pensjonsordningen for sykepleiere ble opprettet i 1962, mens pensjonsordning for apotekvirksomhet ble etablert i 1953. Etableringen av disse pensjonsordningene hadde sin konkrete begrunnelse ut fra de forhold som da gjaldt. Jeg kan ikke se at det er riktig å etablere tilsvarende ordninger i dag.

Pensjonsordningen for sykepleiere er en offentlig tjenestepensjonsordning. Den inkluderer avtalefestet pensjon (AFP), alderspensjon, uførepensjon og etterlattepensjon. Pensjonen beregnes som hovedregel av lønnen medlemmet hadde på pensjoneringstidspunktet, og pensjonene er sikret en garantert regulering, både under opptjening av pensjonsrettighetene og under utbetaling av pensjonene. Som et element i denne pensjonsordningen inngår også en overføringsavtale. Overføringsavtalen innebærer at all opptjening av offentlig tjenestepensjon, uavhengig av om opptjeningen har skjedd i pensjonsordning for sykepleiere, Statens pensjonskasse eller i en kommunal tjenestepensjonsordning, blir samlet i én pensjonsutbetaling, normalt den siste pensjonsordningen medlemmet var omfattet av. Pensjonsordning for apotekvirksomhet regnes også som en offentlig tjenestepensjonsordning, men har enkelte særtrekk som skiller den fra øvrig offentlig tjenestepensjonsordning. Pensjonsordningen er blant annet ikke tilknyttet overføringsavtalen.

Forslagsstillerne nevner offentlig tjenestepensjonsordning fra pensjonsordning for sykepleiere og pensjonsordning for apotekvirksomhet som gode eksempler på tverrgående pensjonsordninger. Jeg vil i

den forbindelse vise til at offentlig tjenstepensjonsordning innebærer uforutsigbare kostnader for virksomhetene. Denne uforutsigbarheten gjør tjenstepensjonsordningen mindre egnet for virksomheter som opererer i et konkurransemarked. Det viser blant annet utredningen som framgår av NOU 2016: 12 Ideell opprydding. Utredningen viser at ideelle virksomheter fra starten av 2000-tallet har hatt utfordringer med å håndtere pensjonskostnader som knytter seg til offentlig tjenstepensjonsordning. Utfordringene knytter seg særlig til plikten å regulere opptjente pensjonsrettigheter i samsvar med framtidig lønnsvekst. Utvalget påpeker at virksomhetene har mulighet til å velge gode private pensjonsordninger som har forutsigbare kostnader for virksomhetene. Denne forutsigbarheten er viktig når virksomhetene leverer konkurranseutsatte tjenester.

Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter bestemmer hvilke lønns- og arbeidsvilkår det kan stilles krav om i offentlige anskaffelser. Forskriften inkluderer ikke tjenstepensjonsordning. Dette mener jeg er riktig. Krav om tjenstepensjonsordning bør ikke inngå som et ledd i offentlige anskaffelser, nettopp ut fra begrunnelsen om at virksomhetene er nærmest til å vurdere hvilken pensjonsordning som skal gjelde. I disse tilfellene vil lov om obligatorisk tjenstepensjon sette minstekravene som virksomhetene må forholde seg til.

Som forslagsstillerne er inne på gir arbeidsmiljøloven rammer for hvilke tjenstepensjonsordninger som skal gjelde ved virksomhetsoverdragelser. Her framgår det at arbeidstakernes rett til videre opptjening av alders-, etterlatte- og uførepensjon i henhold til kollektiv tjenstepensjon, overføres til ny arbeidsgiver, men at ny arbeidsgiver kan velge å gjøre allerede eksisterende pensjonsordninger gjeldende for de overførte arbeidstakerne. Dersom arbeidstakernes tidligere pensjonsordninger ikke kan videreføres etter overdragelsen, skal ny arbeidsgiver sørge for at de overførte arbeidstakerne sikres rett til videre opptjening etter en annen kollektiv pensjonsordning.

Jeg er enig i at det ved privatisering av offentlige tjenester bør legges til rette for å ivareta arbeidstakerne som omfattes av endringene på en god måte. Særlig vil det være viktig å vurdere konsekvensene som privatiseringen får for de eldste arbeidstakerne. Det viser eksemplene som forslagsstillerne nevner knyttet til kravene for å kunne fratrukke AFP i privat sektor. Jeg har tiltro til at både private virksomheter og offentlige myndigheter evner å finne gode løsninger på disse problemstillingene. Et viktig element i denne forbindelse er å redusere forskjellene mellom privat og offentlig tjenstepensjonsordning. Dagens regelverk innebærer mobilitetshindringer mellom privat og offentlig sektor.

Regjeringen arbeider med sikte på å tilpasse offentlig tjenstepensjonsordning til pensjonsreformen. Arbeidet skjer i samråd med partene i arbeidslivet. Arbeidet inkluderer også utforming av regelverket for AFP. Jeg har formidlet til partene et jeg tar sikte på å ta initiativ til en avsluttende prosess høsten 2017 med mål om å komme fram til enighet om en løsning om offentlig tjenstepensjon.

