



STORTINGET

Innst. 142 S

(2018–2019)

Innstilling til Stortinget
fra finanskomiteen

Dokument 8:218 S (2017–2018)

Innstilling fra finanskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Jonas Gahr Støre, Audun Lysbakken, Hadia Tajik, Karin Andersen, Rigmor Aasrud og Lise Christoffersen om pensjon fra første krone

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet ble følgende forslag fremmet 19. april 2018:

- «1. Stortinget ber regjeringen snarest fremme forslag om å innføre individuell pensjonskonto.
2. Stortinget ber regjeringen ved forslaget om å innføre individuell pensjonskonto fremme forslag om lovendringer for pensjonsordningene i privat sektor som sikrer at:
 - pensjonsopptjening starter fra første krone man får i lønn.
 - det gis medlemskap i pensjonsordning også for lavere stillingsandeler enn 20 prosent.
 - det gis medlemskap i pensjonsordning også for arbeidstaker under 20 år.
 - det gis pensjon ved fratreden også for arbeidsforhold som varer kortere enn tolv måneder.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse og begrunnelse for forslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Svein Roald Hansen, Ingrid Heggø, Åsunn Lyngedal, Tove-Lise Torve og Rigmor Aasrud, fra Høyre, Elin Rodum Agdestein, lederen Henrik Asheim, Vetle Wang Soleim, Aleksander Stokkebø og Camilla Strandskog, fra Fremskrittspartiet, Sivert Bjørnstad, Bård Hoksrud og Jan Steinar Engeli Johansen, fra Senterpartiet, Sigbjørn Gjelsvik og Trygve Slagsvold Vedum, fra Sosialistisk Venstreparti, Kari Elisabeth Kaski, fra Venstre, Abid Q. Raja, fra Kristelig Folkeparti, Tore Storehaug, fra Miljøpartiet De Grønne, Une Bastholm, og fra Rødt, Bjørnar Moxnes, viser til at finansministeren har uttalt seg om forslaget i brev av 22. juni 2018 til finanskomiteen. Brevet følger som vedlegg til denne innstillingen.

Komiteen viser til Representantforslag 218 S (2017–2018) fra stortingsrepresentantene Jonas Gahr Støre, Audun Lysbakken, Hadia Tajik, Karin Andersen, Rigmor Aasrud og Lise Christoffersen om pensjon fra første krone.

Komiteen viser til at diskusjonen mellom partene i arbeidslivet om pensjon fra første krone først ble tatt opp i hovedoppgjøret i 2014. Løsningen den gang ble å utsette saken til oppgjøret i 2016. Det ble heller ikke en enighet i 2016, men en fastlåst situasjon førte til at Riksmekleren skrev et brev til statsminister Erna Solberg med spørsmål om regjeringen vil bidra til et utredningsarbeid med sikte på å modernisere pensjonsordningen i privat sektor.

På bakgrunn av brevet til statsministeren utredet en arbeidsgruppe i 2016 ulike løsninger for «egen pensjonskonto» i tillegg til enkelte spørsmål knyttet til hvilken alder, stillingsprosent og arbeidsforholdets lengde det skulle stilles krav om før arbeidsgiver måtte sette av pensjon.

Komiteen viser til at regjeringen har fremmet lovforslag i Prop. 40 L (2018–2019) Endringer i innskuddspensjonsloven mv. (egen pensjonskonto) som oppfølging av arbeidsgruppens anbefalinger. Bl.a. har arbeidsgruppen foreslått at kravet om tolv måneders ansettelsesforhold for opptjening av (tjeneste)pensjon oppheves.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, viser til at på tross av det pågående arbeidet ble spørsmålet om pensjon fra første krone tatt opp igjen fra arbeidstakersiden i lønnsoppgjøret 2017, uten at det førte fram. Det ble inngått en avtale mellom partene uten endring i regelverket knyttet til pensjon.

Flertallet understreker videre at det er Stortinget som lovfester endringer i pensjonssystemet, men at det er tradisjon for at dette enten skjer ved brede forlik i Stortinget eller etter at partene i arbeidslivet i forbindelse med et lønnsoppgjør er blitt enige om å be myndighetene foreta eller utrede endringer.

Flertallet mener derfor det vil være uryddig om Stortinget nå skal ta stilling til den ene parts krav og pålegge den andre part betydelige merkostnader uten at dette er en del av en enighet i et lønnsoppgjør eller annen form for enighet mellom partene i arbeidslivet. Det vil også kunne undergrave trepartssamarbeidet.

Flertallet foreslår på denne bakgrunn at forslaget ikke vedtas.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, har forståelse for at arbeidstakere vil ha «mest mulig pensjon», og er åpne for å se på tilpasninger i dagens system, bl.a. ved å fjerne kravet om tolv måneders ansettelsesforhold. Forslaget om egen pensjonskonto vil også kunne bidra til økt pensjonsutbetaling.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at de endringer som foreslås, vil bidra til å forsterke arbeidslinja ved at man får mer igjen for å jobbe enn tidligere, og det vil tette et av hullene i pensjonssystemet ved at det blir mer lønnsomt å jobbe, også for de lavlønne i privat sektor.

Disse medlemmer viser til at det i forbindelse med meklingen i frontfaget mellom Fellesforbundet/LO og Norsk Industri/NHO i lønnsoppgjøret 2016 ble sendt en henvendelse fra Riksmekleren til statsministeren. I

henvendelsen framgikk det blant annet at det syntes «å være enighet mellom partene om at det er ønskelig at det igangsettes et lovarbeid med sikte på å modernisere pensjonsordningene i privat sektor». Mandatet ble avklart i samråd med partene. Arbeidsgruppen besto av representanter fra Finansdepartementet, Arbeids- og sosialdepartementet og Finanstilsynet. Resultatet av arbeidsgruppens arbeid er rapporten Egen pensjonskonto og andre tilpasninger i privat tjenstepensjon, som ble ferdig i desember 2016. I rapporten er både kostnader og regelverksendringer i innskuddspensjonsloven utredet, blant annet opptjening fra første krone.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Miljøpartiet De Grønne og Rødt mener dagens lovverk for tjenstepensjoner i privat sektor bør tilpasses prinsippene i ny folketrygd. Disse medlemmer mener derfor forslaget om at arbeidstakere skal få pensjon fra første krone, fjerning av 20-årsgrensen og krav om minst 20 pst. stillingsbrøk samt at 12-månedersregelen for medlemskap fjernes, er en logisk oppfølging av pensjonsreformens prinsipp om at all inntekt skal gi pensjon.

Disse medlemmer viser til at når lønn under 1 G unntas fra opptjening i tjenstepensjon, kommer de med høy lønn forholdsmessig bedre ut enn de med lave lønn. Lønn under 1 G gir 0 kroner i sparing til pensjon, en lønn på 4 G vil gi 1,5 pst., mens lønn på 12 G betyr at 1,83 pst. settes av til pensjonssparing dersom bedriften bruker den fastsatte minstesatsen på 2 pst. I tillegg viser tall framlagt i høringen at de fleste bedrifter som har avtale om høyere sats, ikke gjør fratrekk for 1 G ved beregning av pensjonssparingen. Noen utnytter adgangen til høyere innskudd for inntekt over 7,1 G, samtidig som lovens minimumsgrenser ellers følges. Dette bryter med prinsippet om forholdsmessighet, som krever at det ikke skal gis høyere pensjon til høytlønne.

Disse medlemmer mener dette gir et tydelig bilde av at det er de med lave inntekter som taper på ordningen, og at opptjening fra første krone vil gi en bedre sosial profil enn dagens ordning. Folketrygden har elementer som bidrar til omfordeling, men når dette brukes som argument for å beholde ordningen med at arbeidsinntekt fra første krone holdes utenfor ordningen med obligatorisk tjenstepensjon, er det etter disse medlemmers mening et argument for å opprettholde økt ulikhet. De som har lav lønn, får en mye lavere andel av lønna si spart til pensjon enn de som har høy lønn. Dette er urettferdig og forsterker ulikhetene inn i pensjonstilværelsen. Disse ulikhetene forsterkes av at ordningen med skattefavoredert pensjonssparing er utvidet til å gjelde individuell sparing opptil 40 000 kroner i året, som gir et skattefradrag på om lag 9 000 kroner. Denne ordningen favoriserer dem med de høyeste

inntektene dobbelt opp. Høytlønte får mest skattelette i prosent av inntekten og har samtidig størst mulighet til å utnytte ordningen.

Disse medlemmer er ikke enig i at pensjon fra første krone kan gi uforholdsmessig høy samlet pensjon til lavlønte. De grupper som i dag taper mest på fratrekk i innskuddet for inntekt under 1 G, tilhører grupper som har lavest forventet levealder og minst mulighet for å forlenge yrkeslivet. Dette påpekes av OECD i deres nyutgitte rapport (OECD Pension Outlook 2018, Highlights):

«Individer i lave sosioøkonomiske grupper har lavere forventet levealder [...] og kan tape på at de får kortere tid med pensjon. [...] Politikk for å bedre bærekraften i pensjonssystemet i lys av økt forventet levealder krever at en tar i betraktning hvordan forskjellige sosioøkonomiske grupper påvirkes. Generelt kreves det at man jobber lengre, men alle grupper vil neppe ha samme muligheter.»

Også reglene om 20-årsgrensen og kravet om minst 20 pst. stillingsbrøk for å være omfattet av obligatorisk tjenstepensjon avviker fra prinsippene i pensjonsreformen om at all opptjening skal bidra til framtidig pensjon, og må etter disse medlemmers mening endres slik at de samsvarer med opptjeningsprinsippene i folketrygden.

Disse medlemmer registrerer at arbeidsgiverne og regjeringspartiene mener at forslaget om å lovfeste endringer i lov om obligatorisk tjenstepensjon er i strid med tradisjonen for at slike endringer enten skal være bredt forankret i Stortinget, eller at det er enighet om endringer i tariffoppgjørene. Disse medlemmer viser i den forbindelse til Prop. 40 L (2018–2019), der regjeringen foreslår å endre ett av elementene i forslaget om endringer i obligatorisk pensjon når det foreslås å fjerne tolv månedersregelen. Dette viser at argumentene knyttet til behandlingsmåten faller på sin egen urimelighet.

Ved å lovfeste ordningen vil kostnadene bli like for alle bedrifter og ikke bare for dem som er bundet av tariffavtaler.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å endre lov om obligatorisk tjenstepensjon slik at pensjonssparing starter fra første opptjente krone.»

Disse medlemmer viser til at det for frivillige organisasjoner er gitt spesielle regler for betaling av arbeidsgiveravgift for lønnsutgifter. Disse medlemmer mener en tilsvarende ordning må etableres for tjenstepensjonsinnbetalinger.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Miljøpartiet De Grønne viser til at pensjon også var

tema i lønnsoppgjøret i 2018 uten at partene kom til enighet, og at NHOs daværende direktør uttalte at pensjonsspørsmålene var en sak for lovgiver. Disse medlemmer mener derfor det er vanskelig å se at enda en utredning vil løse pensjonsspørsmålet for den ene millionen arbeidstakere som ikke tjener opp pensjon fra første krone.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet er positive til endringer i pensjonssystemet som bidrar til bedre sosial fordeling, større insentiver til arbeid, forenkling og avbyråkratisering. Disse medlemmer mener at pensjon prinsipielt bør opptjenes fra første krone, og at en slik endring bør forankres bredt og gjennomføres på en måte som sikrer stabile og trygge pensjoner og arbeidsplasser. Disse medlemmer mener at endringer i pensjonssystemet som hovedregel bør forankres bredt både politisk og hos partene i arbeidslivet. Det er Stortinget som lovfester endringer i pensjonssystemet, men det er tradisjon for at dette skjer ved brede forlik i Stortinget eller etter at partene i arbeidslivet i forbindelse med et lønnsoppgjør er blitt enige om å be myndighetene foreta eller utrede endringer. Det synes etter disse medlemmers vurdering ikke åpenbart at det er klokt å bryte en slik tradisjon, blant annet siden et slikt brudd kan åpne for stadige endringer i begge retninger og derved gi mindre stabilitet og forutsigbarhet. Stabilitet og forutsigbarhet er helt nødvendig for at folk flest skal føle trygghet for at de får en pensjon å leve av når de en dag skal gå av med pensjon. Disse medlemmer mener også det er viktig at man før man gjør endringer i pensjonssystemet, sørger for å ha oversikt over konsekvensene endringene vil få på kort og lang sikt for den enkelte arbeidstaker og pensjonist, for sysselsetting og lønnsdannelse og for enkeltbransjer, enkeltbedrifter og foreninger og lag.

Disse medlemmer mener at en forenkling av regelverket for privat tjenstepensjon synes fornuftig og bør utredes, forankres og gjennomføres. Det er viktig at endringene forankres bredt politisk og hos partene i arbeidslivet for å sikre gode løsninger som står seg over tid. Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge fram forslag som gjennomfører prinsippet om pensjon fra første krone. Denne endringen skal forberedes av et partssammen satt utvalg som ivaretar dette prinsippet.»

«Stortinget ber regjeringen gå gjennom dagens pensjonsregelverk med tanke på å holde administrasjonskostnader for innbetalt pensjon nede og redusere unødvendig byråkrati og byrder for mindre bedrifter, organisasjoner, lag og foreninger samt sikre at endringer i regelverket ikke innebærer økt byråkrati for slike virksomheter.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Miljøpartiet De Grønne og Rødt:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å endre lov om obligatorisk tjenstepensjon slik at pensjonssparing starter fra første opptjente krone.

Forslag fra Senterpartiet:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen legge fram forslag som gjennomfører prinsippet om pensjon fra første krone. Denne endringen skal forberedes av et partssammensatt utvalg som ivaretar dette prinsippet.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen gå gjennom dagens pensjonsregelverk med tanke på å holde administrasjonskostnader for innbetalt pensjon nede og redusere unød-

vendig byråkrati og byrder for mindre bedrifter, organisasjoner, lag og foreninger samt sikre at endringer i regelverket ikke innebærer økt byråkrati for slike virksomheter.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Senterpartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti.

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

v e d t a k :

Dokument 8:218 S (2017–2018) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Jonas Gahr Støre, Audun Lysbakken, Hadia Tajik, Karin Andersen, Rigmor Aasrud og Lise Christoffersen om pensjon fra første krone – vedtas ikke.

Oslo, i finanskomiteen, den 31. januar 2019

Henrik Asheim

leder

Sivert Bjørnstad

ordfører

VEDLEGG**Brev fra Finansdepartementet v/statsråd Siv Jensen til finanskomiteen, datert 22. juni 2018****Representantforslag 218 S - Dokument 8:218 S om pensjon fra første krone og individuell pensjonskonto**

Jeg viser til brev 8. juni fra finanskomiteen der komiteen oversender representantforslag 218 S til finansministeren for uttalelse.

I representantforslaget fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen snarest fremme forslag om å innføre individuell pensjonskonto.
2. Stortinget ber regjeringen ved forslaget om å innføre individuell pensjonskonto fremme forslag om lovendringer for pensjonsordningene i privat sektor som sikrer at:
 - pensjonsopptjening starter fra første krone man får i lønn.
 - det gis medlemskap i pensjonsordning også for lavere stillingsandeler enn 20 prosent.
 - det gis medlemskap i pensjonsordning også for arbeidstaker under 20 år.
 - det gis pensjon ved fratreden også for arbeidsforhold som varer kortere enn 12 måneder.»

Svar:**1. Egen pensjonskonto**

En arbeidsgruppe utredet høsten 2016 ulike løsningsalternativer for «egen pensjonskonto» hvor den enkelte arbeidstaker kan samle pensjonsopptjening fra innskuddspensjonsordninger fra tidligere og nåværende arbeidsforhold. Regjeringen har hatt på høring et utkast til lovregler basert på arbeidsgrupperapporten. Målet med arbeidet er for det første å legge til rette for en mer effektiv forvaltning av pensjonsmidlene. Større grad av samling av pensjonsmidlene gjør det enklere å utnytte eventuelle stordriftsfordeler i forvaltningen og å unngå at små pensjonskapitalbevis fra korte arbeidsforhold spises opp av forvaltningsgebyrer. For det andre skal egen pensjonskonto gi den enkelte økt innflytelse over egen pensjon og bedre oversikt over pensjonsopptjeningen, slik at det blant annet blir lettere å vurdere behovet for supplerende sparing.

Regjeringen arbeider med sikte på å fremme et lovforslag om egen pensjonskonto i løpet av høsten 2018.

2. Kriterier for pensjonsopptjening

Arbeidsgruppen som utredet egen pensjonskonto, vurderte konsekvensene av å endre kriteriene for rett på pensjonsopptjening i innskuddspensjonsordninger. Gruppen så herunder på muligheten for å gi obligatorisk opptjening fra første krone i lønn, og opptjening også for personer ansatt i stillinger på under 20 pst., personer under 20 år og ved ansettelsesforhold som varer under 12 måneder (12-månedersregelen). For alle disse

kriteriene er det i dag frivillig for arbeidsgivere å gi pensjonsopptjening. Endring av kriteriene vil øke pensjonsopptjeningen for de aktuelle arbeidstakerne, samtidig som arbeidsgivernes kostnader til pensjon vil øke tilsvarende. Arbeidsgruppen kom med anslag for arbeidsgivernes kostnader dersom kriteriene endres. Arbeidsgruppen hadde imidlertid ikke i sitt mandat å anbefale endringer.

Oppheving av 12-månedersregelen har vært på høring i forbindelse med regjeringens høring om egen pensjonskonto. Regjeringens oppfølging på dette punktet vil derfor være en del av den nevnte oppfølgingen av egen pensjonskonto. Endring av de øvrige kriteriene som ble utredet av arbeidsgruppen, har ikke vært på høring og vil således ikke være del av det varslede lovforslaget.

