



STORTINGET

Innst. 519 L

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
fra arbeids- og sosialkomiteen

Prop. 138 L (2020–2021)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om Endringer i lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl. og lov om pensjonsordning for sykepleiere (fjerning av plikten til å fratre ved særaldersgrense)

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Proposisjonens hovedinnhold

I proposisjonen fremmes forslag til endringer i lov 21. desember 1956 nr. 1 om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl. og lov 22. juni 1962 nr. 12 om pensjonsordning for sykepleiere.

Forslaget innebærer å fjerne plikten til å fratre stillingen ved aldersgrensen i tilfeller der aldersgrensen er lavere enn den alminnelige aldersgrensen. Slike lavere aldersgrenser omtales ofte som særaldersgrenser. Forslaget medfører at de som er ansatt i stillinger med særaldersgrense 60, 63 eller 65 år, kan fortsette i stillingen inntil den alminnelige aldersgrensen. Forslaget endrer ikke pensjonsrettighetene for personer med slik særaldersgrense.

1.2 Bakgrunnen for lovforslaget

1.2.1 Pensjonsreformen

Pensjonskommisjonen, som ble nedsatt i 2002, la i 2004 frem sin sluttrapport i NOU 2004:1 Modernisert folketrygd – Bærekraftig pensjon for framtida. De overordnede målene med reformen er å gjøre pensjonssystemet mer økonomisk bærekraftig og stimulere til høy

yrkesdeltakelse. Når det gjaldt særaldersgrenser konkluderte et bredt flertall blant annet:

«Det foreslås at ordninger med særaldersgrenser knyttet til bestemte yrkesgrupper blir gjennomgått og tatt opp i forhandlinger mellom partene i arbeidslivet. Prinsippet bør være at det er arbeidets art og risiko som avgjør behovet for tidlig og særskilt pensjonering, og ikke en bestemt alder. Der hvor det fortsatt beholdes særaldersgrenser p.g.a. arbeidets art bør det så langt råd er legges til rette for andre arbeidsoppgaver slik at det kan være mulig med en yrkeskarriere fram til ordinær pensjonsalder.»

Det etterfølgende arbeidet med pensjonsreformen resulterte i to brede forlik i Stortinget i 2005 og 2007.

I forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 12 (2004–2005) Pensjonsreform – trygghet for pensjonene, jf. Innst. S. nr. 195 (2004–2005) uttalte Stortinget at de var enig i at særaldersgrensene i privat og offentlig sektor måtte vurderes.

I forbindelse med Stortingets behandling av St.meld. nr. 5 (2006–2007) Opptjening og uttak av alderspensjon i folketrygden, jf. Innst. S. nr. 168 (2006–2007) sluttet avtalepartnerne (Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre) seg til St.meld. nr. 5 (2006–2007) når det gjaldet særaldersgrenser hvor det der blant annet uttales:

«Stortingsvedtaket om pensjonsreform legger opp til at særaldersgrensene i offentlig og privat sektor skal vurderes. Særaldersgrenser som system bygger på en forutsetning om at grupper av arbeidstakere, sett under ett, ikke kan fortsette i arbeid ut over en gitt alder. Dagens system tar ikke hensyn til individuelle variasjoner når det gjelder fysisk og psykisk helse. Systemet tar heller ikke hensyn til at kravene til tjenesten kan endre seg over tid. En del av dem som fratrer sin stilling ved oppnådd særaldersgrense, fortsetter å arbeide i omtrent

samme omfang som tidligere, men i andre stillinger. En undersøkelse av Midtsundstad (2005) viste at drøyt 50 pst. av de pensjonerte innen politi og forsvar med en særaldersgrense på 60 år, var i arbeid. Dette tyder på at en del arbeidstakere som har gått av ved særaldersgrensen, fortsatt har en arbeidsevne.»

1.2.2 Aldersgrenser etter arbeidsmiljøloven, aldersgrenseloven og skipsarbeidsloven

Etter lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) kan et arbeidsforhold etter hovedregelen bringes til opphør når arbeidstakeren fyller 72 år. For offentlig ansatte er hovedregelen at arbeidsforholdet opphører ved 70 år. Det er unntak fra begge disse aldersgrensene. Grensen på 72 år etter arbeidsmiljøloven innebærer at arbeidsforholdet kan bringes til opphør, mens aldersgrensen på 70 år for medlemmer av Statens pensjonskasse etter lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl. innebærer i utgangspunktet en plikt til å fratre.

Unntatt er militært personell i Forsvaret som er omfattet av aldersgrenser fastsatt i lov 12. august 2016 nr. 77 om verneplikt og tjeneste i Forsvaret m.m. (forsvarsloven). Aldersgrenser for sykepleiere fremgår av lov om pensjonsordning for sykepleiere. Ansatte i stillinger omfattet av kommunal tjenestepensjon, følger i hovedsak de aldersgrenser som gjelder etter aldersgrenseloven.

Det vises i proposisjonen til at Arbeids- og sosialdepartementet i høringsnotat har foreslått å øke den alminnelige aldersgrensen etter aldersgrenseloven fra 70 år til 72 år, slik det er i arbeidsmiljøloven. Høringsfristen var 28. februar 2021.

Aldersgrensene for militært personell i Forsvaret, som ligger i forsvarsloven, vil bli fulgt opp av Forsvarsdepartementet gjennom et eget arbeid.

Også skipsarbeidsloven (lov 21. juni 2013 nr. 102 om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip) åpner for at enkelte stillinger kan ha lavere aldersgrense enn den alminnelige.

Den alminnelige aldersgrensen på 72 år etter arbeidsmiljøloven kan fravikes dersom det er nødvendig av hensyn til helse eller sikkerhet. Tilsvarende gjelder for stillingsforhold omfattet av aldersgrenseloven. Aldersgrensen kan etter aldersgrenseloven settes til 65, 63 eller 60 år. Det vises til proposisjonen kapittel 3 der gjeldende rett er nærmere beskrevet.

Slike særaldersgrenser hindrer den enkelte i å stå lenger i den aktuelle stillingen, og hindrer at den enkelte kan motvirke effekten av levealdersjustering av pensjonende.

Det vises til proposisjonens kapittel 2.3 der særaldersgrenser og tjenestepensjon er nærmere redegjort for.

Det er i kapittel 2.4 redegjort nærmere for pensjonsavtale 3. mars 2018 og 12. desember 2018.

Når det gjelder tjenestepensjon og arbeidsinntekt, herunder eventuell avkorting og ulike skatteregler vises det til proposisjonen kapittel 2.5.

Mange stillinger i ulike tjenesteområder i offentlig sektor har i dag særaldersgrense. En del kommuner har egne pensjonskasser med medlemmer som har særaldersgrense. Det vises til proposisjonens kapittel 2.6 der omfang av særaldersgrenser med statistikk fra Statens pensjonskasse og KLP for personer med særaldersgrense er illustrert.

Arbeidsmiljøloven § 13-1 første ledd gir forbud mot direkte og indirekte diskriminering på grunn av blant annet alder. Plikten til å fratre et stillingsforhold ved aldersgrensen er en form for diskriminering av eldre arbeidstakere uten at det er dermed sagt at det er en ulovlig diskriminering. Særaldersgrensene er generelt begrunnet med arbeidsgivers behov for at arbeidstaker kan utføre arbeidsoppgavene sine på en forsvarlig måte ut fra hensynet til helse og sikkerhet, og at forutsetningene for å kunne ivareta enkelte arbeidsoppgaver kan svekkes med alderen.

Forslaget om å oppheveplikten til å fratre en stilling ved særaldersgrensen, er med på å gjøre forholdet til diskrimineringsreglene i arbeidsmiljøloven og skipsarbeidsloven mindre aktuelt. Det vises til proposisjonens kapittel 2.7 der særaldersgrenser og diskrimineringsregler er nærmere redegjort for.

1.3 Høring

Et høringsforslag om å fjerneplikten til å fratre ved aldersgrensen for personer med lavere aldersgrense enn den alminnelige aldersgrensen i staten ble sendt ut 23. juni 2020 med frist 25. september 2020. Det foreslås her at personer med særaldersgrense 60, 63 eller 65 år får rett til å fortsette i stillingen etter aldersgrensen inntil de når den alminnelige aldersgrensen. Det kom inn 60 høringsinnspill.

Kartlegging viser at utenom de tre områdene der mange har særaldersgrense – helsesektoren, justissektoren og Forsvaret – er omfanget av særaldersgrenser begrenset til relativt små grupper. Det vil være uproblematisk å fjerneplikten til å fratre, men departementet uttaler at for noen grupper ansatte, kan det være vanskelig å tilpasse arbeidsoppgavene eller tilby alternative arbeidsoppgaver.

Når det gjelder generelt om høringsinstansenes syn vurderte de høringsforslaget svært forskjellig. Enkelte instanser peker på at særaldersgrensene bør være lite relevante i dag, mens andre mener at det er minst like stort behov for å opprettholde dagens regelverk, om ikke større.

Flere instanser retter en generell kritikk om at det ikke foreligger en helhetlig løsning når det gjelder offentlig tjenestepensjon. Temaet ble behandlet i starten av 2020 uten at en omforent løsning kom på plass for

personer med særaldersgrense. Plikten til å fratre ved særалder bør behandles i en samlet prosess om særaldersgrenser, og at partene i arbeidslivet må inkluderes i prosessen.

Når det gjelder høringsinstansenes syn vises det til proposisjonens kapittel 4.3 og 5. I proposisjonens kapittel 5 har også departementet vurdert høringsinnspillene inndelt i følgende områder:

- Om muligheten til å fortsette utover særaldersgrensen.
- Forholdet til tjenstepensjoner.
- Tilrettelegging av arbeidet.
- Endring av arbeidsoppgaver.
- Opphør av arbeidsforhold.
- Unntak i forskrift.

Under punktet om høringsinstansenes ønske om ytterligere utredninger vises det blant annet til at et klart flertall av dem med særaldersgrense 60 år er menn, og et klart flertall av dem med aldersgrense 65 år er kvinner. Det er langt mer utbredt å stå i jobb til aldersgrensen eller lenger for dem som har aldersgrense 65 år enn blant dem som har aldersgrense 60 år som i større grad går av før aldersgrensen etter 85-årsregelen. Sykepleiere og medlemmer i fellesordningen for statlige helseforetak mv. med særaldersgrense skiller seg imidlertid ut blant dem med aldersgrense 65 år, ved at et flertall slutter i jobb før aldersgrensen. Dette kan bety at en fjerning av plikten til å fratre kan føre til at kvinner i større grad enn menn vil fortsette i jobb utover aldersgrensen.

I tillegg redegjøres det for andre forhold som er tatt opp, samt innspill til utforming av lovforslaget.

1.4 Departementets forslag

Det foreslås at personer med særaldersgrense 60, 63 eller 65 år får rett til å fortsette i stillingen etter aldersgrensen. Retten til å fortsette gjelder inntil den alminnelige aldersgrensen. Denne grensen er i dag 70 år, men er for aldersgrenseloven foreslått utvidet til 72 år, jf. departementets høringsbrev 3. desember 2020 med frist 28. februar 2021.

Det vises til lovforslaget, lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl. § 2 fjerde ledd første punktum og § 3 første ledd første og andre punktum og lov om pensjonsordning for sykepleiere § 6 nytt tredje ledd. Forslaget innebærer ikke endringer i rettighetene til pensjon for personer med slik særaldersgrense.

Det foreslås at sykepleierpensjonsloven får en selvstendig bestemmelse som ikke viser til aldersgrenseloven, jf. høringsinnspill.

Det kan være behov for å opprettholde plikten til å fratre i særskilte tilfeller for eksempel der det er internasjonale forpliktelser som begrenser muligheten til å utføre visse arbeidsoppgaver. I forslaget til endring i lov

om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl. § 2 fjerde ledd nytt andre punktum, er det lagt opp til at Kongen kan bestemme at det skal være fratredelsesplikt i slike tilfeller. I lovforslaget fremgår det at unntaket i forskrift gjelder særlige tilfeller. Dette er for å tydeliggjøre at unntaket er ment å være snevert.

Det er lagt opp til at endringene kan gjennomføres relativt hurtig uten særskilte overgangsordninger.

Når det gjelder innspillet om lovtittelen, er det riktig at lovforslaget ikke omfatter medlemmer av kommunal tjenstepensjon direkte. De som er omfattet av aldersgrenseloven, er medlemmer av Statens pensjonskasse. Unntatt er militært tilsatte som er omfattet av aldersgrenser etter forsvarsloven. Lovens tittel foreslås endret fra å gjelde aldersgrenser for «offentlige tjenestemenn m.fl.» til å gjelde aldersgrenser for «statsansatte m.fl.». Endringen er en følge av at tjenestemannsloven er erstattet av statsansatteloven. De som er omfattet av loven, er de som har stillinger tilknyttet Statens pensjonskasse. Aldersgrensene gjelder også for dem som har stillinger under minstegrensen for rett til medlemskap, som i dag er på minst 20 pst. stilling. Det er særlig av hensyn til sistnevnte gruppe at lovtittelen ikke er foreslått endret til «lov om aldersgrenser for medlemmer av Statens pensjonskasse».

For øvrig bemerkes det at forslaget også inneholder tilpasninger i aldersgrenseloven som følge av at tjenestemannsloven fra 1. juli 2017 er erstattet av statsansatteloven. Det knytter seg til ordlyden i § 3 første ledd gjennom følgende endringer: «tilsetningsmyndigheten» er erstattet med «ansettelsesmyndigheten», «tjenestemann» er erstattet med «ansatt» og «tilsettingen» er erstattet med «ansettelsen».

Overskriften til kapittel 3 sykepleierpensjonsloven foreslås endret fra «Pensjonsalder» til «Aldersgrenser». Forslaget er en presisering av innholdet i kapitlet. Kapitlet har bare en paragraf, det er § 6. Der fastslås det i dag hvilke aldersgrenser som gjelder: 70 år for overordnede sykepleiere, sykepleiere i administrative stillinger og undervisningsstillinger, og 65 år for underordnede sykepleiere.

1.5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Dersom flere i offentlig sektor står lenger i arbeid vil det kunne ha store samfunnsøkonomiske gevinster. Det vil blant annet gi høyere verdiskaping, redusere utgifterne til skattefinansiert tidligpensjon i offentlig tjenstepensjon, økt skatteinngang som igjen vil styrke offentlige finanser.

Arbeidsgivere får beholde verdifull kompetanse lenger, og det vil på kort sikt redusere behovet for nyansettelse.

Forslaget vil ha visse økonomiske konsekvenser for arbeidsgiver, men disse vil avhenge av antallet som ønsker å arbeide lenger på den enkelte arbeidsplass, deres

produktivitet, relative lønnsnivåer og kostnaden ved å lære opp nye ansatte. For arbeidstaker gir forslaget om å fjerneplikten til å fratre en rett til å stå i stillingen, men ingen plikt til å stå lenger.

Finansieringen av offentlig ansattes pensjonsordninger er ulik for ulike arbeidsgivere. Hovedskille er om alderspensjonen er fondert, det vil si forhåndsfinansiert, eller ikke. Hovedregelen har vært at alderspensjonen er løpende finansiert når den betales ut fra staten, mens den forhåndsfinansieres ved forsikringstekniske premier i kommunene og for øvrige arbeidsgivere. Alle virksomheter betaler nå for pensjonsopptjeningen i Statens pensjonskasse. I desember 2016 vedtok Stortinget, med virkning fra 2017, å innføre premiebetaling også for de statlige virksomhetene som inntil da ikke betalte pensjonspremier. Disse statlige virksomhetene betaler fra og med 2017 en pensjonspremie på 14 pst. av pensjongivende lønn: tolv pst. arbeidsgiverandel og to pst. medlemsandel. Pensjonsforpliktelsene for statlige virksomheter fonderes ikke, og det foretas i hovedsak ikke noe forsikringsteknisk oppgjør for å avregne hvorvidt det er betalt for mye eller for lite.

Å fjerneplikten til å fratre vil, dersom arbeidstakerne velger å fortsette i jobb utover aldersgrensen, redusere kostnadene til pensjon for kommunale arbeidsgivere. I kommunal sektor forhåndsfinansierer arbeidsgiverne pensjonskostnadene for sine ansatte gjennom årlige premier. For kommunene utgjør pensjonskostnadene en stor del av kommunesektorens lønnskostnader. I den årlige premien legges det enkelte medlems pensjonsalder til grunn. Dersom noen velger å gå av før pensjonsalderen, må det finansieres særskilt. Dersom noen velger å gå av etter pensjonsalderen, vil det være innbetalt for mye ordinær premie som godskrives premiefondet til den enkelte forsikringstaker med det overskytende.

Ettersom statlige virksomheter med mange ansatte med særaldersgrenser betaler pensjonspremie som en fast andel av pensjongivende lønn, uten noe forsikringsteknisk oppgjør, vil ikke en fjerning avplikten til å fratre redusere kostnadene til pensjon for statlige arbeidsgivere. Dersom en fjerning avplikten til å fratre ved aldersgrensen fører til at flere statlig ansatte fortsetter i jobb etter aldersgrensen, vil det redusere de årlige tilskuddene over statsbudsjettet til Statens pensjonskasse. Det vil igjen påvirke premienivået.

Det pågår et arbeid med å modernisere premiesystemet i Statens pensjonskasse for å gi den enkelte virksomhet et riktigere bilde av ressursbruken og synliggjøre pensjon som et viktig kostnadselement. Omleggingen innebærer at innsparingen i pensjonspremien som virksomhetene oppnår ved at flere står i jobb etter aldersgrensen, i større grad enn i dag skal tilfalle den enkelte virksomhet.

Å fjerneplikten til å fratre kan gi økte administrative kostnader for den enkelte arbeidsgiver gjennom økt behov for tilrettelegging av arbeidsoppgaver. Det legges til grunn at dette vil være håndterbart i de fleste tilfeller.

Dersom slik tilrettelegging ikke er mulig, kan det i enkelte tilfeller kunne gi flere oppsigelser av arbeidstakere som arbeidsgivere mener ikke kan utføre arbeid i virksomheten på en forsvarlig måte. Departementet har imidlertid tiltro at partene finner gode løsninger i fellesskap.

2. Komiteens behandling

Som ledd i komiteens behandling av proposisjonen ble det 22. april 2021 avholdt digital høring på ZOOM. Følgende deltok på høringen:

- YS
- LO Stat
- LO Kommune
- Unio
- Norsk Sykepleierforbund
- Politiets Fellesforbund
- Det norske maskinistforbund
- Norsk Losforbund
- Norsk Brannmannsforum
- Pensjon for alle
- Akademikerne
- Befalets Fellesorganisasjon

3. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Elise Bjørnebekk-Waagen, Lise Christoffersen, Arild Grande og fungerende leder Rigmor Aasrud, fra Høyre, Margret Hagerup, Heidi Nordby Lunde og Kristian Tonning Riise, fra Fremskrittspartiet, Jon Georg Dale og Bjørnar Laabak, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Sosialistisk Venstreparti, Solfrid Lerbrekk, og fra Kristelig Folkeparti, Torill Selsvold Nyborg, viser til proposisjonen, der regjeringen fremmer lovforslag om å oppheveplikten til å fratre ved oppnådd særaldersgrense for statsansatte m.fl., (jf. lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl., aldersgrenseloven) og for sykepleiere (jf. lov om pensjonsordning for sykepleiere). Regjeringen forutsetter at forslaget også påvirker praktiseringen av regelverket for dem som omfattes av kommunal tjenstepensjon (jf. forskrift om pensjonsordninger for kommunalt og fylkeskommunalt ansatte), men at aldersgrensene for militært personell i Forsvaret (jf. lov om verneplikt og tjeneste i Forsvaret) vil bli fulgt opp fra Forsvarsdepartementets side. I tillegg vises det til at

enkelte stillinger på skip kan ha lavere aldersgrense (jf. lov om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip).

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at regjeringen begrunner forslaget med henvisning til pensjonsreformen og pensjonsavtalen mellom staten og arbeidstakerorganisasjonene av 3. mai 2018 om omlegging av tjenestepensjon for ansatte i offentlig sektor for personer født i 1963 eller senere, der det fremgår at det skal forhandles om tilpassning av regelverket for personer med særaldersgrenser. I påvente av endelig avtale trådte midlertidige regler i kraft fra 1. januar 2020, jf. avtale mellom partene, datert 12. desember 2018, og Prop. 87 L (2018–2019), jf. Innst. 314 L (2018–2019). Det vises til at forhandlinger om permanente regler startet i oktober 2019, men ble brutt 12. februar 2020. Forslaget om opphevelse av plikten til å fratruke ved oppnådd særaldersgrense påvirker ikke pensjonsrettighetene for dem med særaldersgrense, som foreløpig er videreført som en bruttopensjon fram til fylte 67 år.

Flertallet viser til Prop. 138 L (2020–2021) for en gjennomgang av gjeldende rett. Etter aldersgrenseloven er det en plikt til å fratruke ved oppnådd aldersgrense, for stillinger både med og uten særaldersgrense. Den alminnelige aldersgrensen i loven er i dag 70 år. Særaldersgrensene er på hhv. 60, 63 eller 65 år. De gjelder iht. loven § 2 for stillinger der tjenesten medfører uvanlig fysisk eller psykisk belastning på de ansatte, eller der tjenesten stiller spesielle krav til fysiske eller psykiske egenskaper.

Flertallet viser til at forslagene om å oppheve plikten til å fratruke ved oppnådd særaldersgrense, innebærer at den enkelte kan stå i stillingen fram til fylte 70 år. Regjeringen har imidlertid under forberedelse et lovforslag om å øke den alminnelige aldersgrensen i aldersgrenseloven til 72 år, tilsvarende den aldersgrensen som i dag gjelder i arbeidsmiljøloven.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser videre til at det ved utgangen av 2020 var om lag 32 500 aktive medlemmer i Statens pensjonskasse i stilling med særaldersgrense, ca. 8 000 i Forsvaret og 180 700 i kommunal sektor, der særaldersgrensene i sistnevnte er 60 eller 65 år. Ifølge KS (PAI-register) er ansatte med særaldersgrense 60 år brannkonstabler og andre innen brann- og redningstjenesten, mens de med særaldersgrense på 65 år først og fremst jobber i pleie- og omsorgssektoren. Det vises i proposisjonen til oversikt utarbeidet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet når det gjelder særaldersgrenser i staten, der typiske eksempler blant annet er ansatte innen politi, fengselsvesen, forsvar, renhold, helsevesen.

Dette flertallet viser til at det ble avholdt høring i saken 22. april 2021. Tolv organisasjoner deltok i høringen, elleve arbeidstakerorganisasjoner/sammenlutninger og én interesseorganisasjon for pensjonister. Dette flertallet viser til at samtlige organisasjoner, med unntak av Akademikerne, hadde innvendinger mot forslaget, dels på bakgrunn av det som ble oppfattet som et brudd på avtalen av 3. mars 2018 om at regelverket for personer med særaldersgrenser skal tilpasses ny tjenestepensjon gjennom avtale mellom partene, dels med utgangspunkt i at endringer i særaldersgrenser og nye pensjonsregler må sees i sammenheng, ikke behandles hver for seg. Akademikerne støttet forslaget, men etterlyste blant annet lov- eller forskriftsfesting av plikt til reell kompensasjon for tidlig fratreden, jf. reglene om levealdersjustering.

Dette flertallet viser til avtalen mellom regjeringen og de ansattes organisasjoner i offentlig sektor av 3. mars 2018 og 29. november 2018 om at tilpassing av regelverket for personer med særaldersgrense til ny offentlig tjenestepensjon skal skje etter enighet gjennom forhandlinger mellom partene. Dette flertallet er kritiske til at regjeringen ensidig velger å legge frem lovforslag som bidrar til å uthule dagens regler om særaldersgrenser. Dette flertallet støtter arbeidstakerorganisasjonenes vurdering av at dette er brudd på den inngåtte avtalen og viser manglende respekt for arbeidslivets spilleregler. Dette flertallet viser til Stortingets høring i saken, der arbeidstakerorganisasjonene viste til betydelige negative konsekvenser av forslaget, både for yrkesgrupper med en svært krevende arbeidshverdag, for arbeidsgivere og for samfunnsikkerhet og beredskap, uten at slike konsekvenser er utredet eller drøftet med de berørte parter. Dette flertallet støtter også arbeidstakernes understrekning av at bestemmelsene om særaldersgrenser og fremtidige pensjonsrettigheter må sees i sammenheng. Flere av arbeidstakerorganisasjonene understreket at særregler for personer med særaldersgrenser er en kompensasjon for plikten til å fratruke. Dette flertallet viser til at denne plikten nå foreslås opphevet, i strid med avtalen mellom partene om rekkefølgen i forhandlingene – pensjonsregler og særaldersgrenser.

Dette flertallet viser til felles høringsuttalelse, av 23. september 2020, fra LO Kommune, LO Stat, Unio og YS til Arbeids- og sosialdepartementet. Arbeidstakerorganisasjonene ga der klart uttrykk for at de når som helst var klare til å møte i forhandlinger, noe som ble gjentatt i Stortingets høring 22. april 2021.

Dette flertallet fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Prop. 138 L (2020–2021) Endringer i lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl. og lov om pensjonsordning for sykepleiere (fjerning av plikten til å

fratre ved særaldersgrense) sendes tilbake til regjeringen.»

«Stortinget ber regjeringen gjenoppta forhandlinger med arbeidstakernes organisasjoner i tråd med inngått avtale av 3. mars 2018 og 29. november 2018 og forberede ny sak når avtale om fremtidige pensjonsregler for personer med særaldersgrense er ferdig fremforhandlet.»

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, deler ikke høringsinstansenes syn om at forslaget er et brudd på avtalen av 3. mars 2018 om at regelverket for personer med særaldersgrenser skal tilpasses ny tjenestepensjon gjennom avtale med partene. Når det 12. februar 2020 viste seg at forhandlingene om nye pensjonsregler for personer med særaldersgrenser ikke førte frem, varslet regjeringen at den ville vurdere hvordan også personer med særaldersgrense kan få mulighet til å jobbe lenger dersom de ønsker det, men uten at de mister retten til å gå av tidlig eller retten til en god tidligpensjon. Partene var godt kjent med at regjeringen ville gjøre dette dersom man ikke kom til enighet om nye pensjonsregler. Plikten var ikke et tema i forhandlingene, og ble heller ikke brakt på banen av partene. Disse medlemmer viser videre til at det var partene som brøt forhandlingene fordi de ikke aksepterte at nye regler ikke skulle medføre økte pensjonskostnader, slik det slås fast i avtalen 3. mars 2018. Partene har ennå ikke bedt om at de ønsker nye forhandlinger.

Disse medlemmer viser til at det å fjerne plikten til å fratre er et riktig skritt i retning av et aldersuavhengig stillingsvern. Ved å fjerne plikten til å fratre med pensjon samtidig med at retten til å fratre ved særaldersgrensen opprettholdes, vil ansatte få utvidede rettigheter. Egnethet i stilling bør være knyttet til kvalifikasjoner og evner, ikke fødselsår. Disse medlemmer mener at det er et sentralt prinsipp at stillingsvernet skal være aldersuavhengig, og at ingen skal fratre på grunn av alder, heller ikke der det er særaldersgrenser. Særaldersgrensene tar ikke nødvendigvis hensyn til om den enkelte har full opptjening. Dersom man starter sent som eksempelvis politibetjent, må man slutte selv om man ikke har full pensjonsopptjening, uavhengig av om man oppfyller kravene eller ikke.

Disse medlemmer viser til at aldersgrenser har en normgivende kraft, og påvirker den alminnelige oppfatning av hva som er passende avgangsalder. Det kan virke hemmende på arbeidslinjen, og føre til mangel på arbeidskraft i flere yrker. I distriktene er omtrent alle brannkonstabler deltidsbrannkonstabler, med full jobb ved siden av. Også disse må slutte som brannkonstabler når de blir 60 år, selv om kommunen kanskje ikke har nok kandidater til stillingene. Det er videre stor mangel

på jordmødre og sykepleiere mv. Disse medlemmer mener det er feil å ikke slippe denne verdifulle kompetansen til i arbeidslivet, fem år før alle andre yrkesgrupper.

Disse medlemmer mener at den øvre aldersgrensen i staten bør endres, slik at den samsvarer med arbeidsmiljølovens ordinære aldersgrense. Det å kunne stå lenger i arbeid er en viktig endring som kan bidra til at samfunnet kan få bedre tilgang til seniorers arbeidskraft og kompetanse. Det er i tillegg en viktig konsekvens av pensjonsreformen at det må være mulig å stå lenge nok i arbeid til både å kompensere for levealdersjusteringen av pensjonen og oppfylle reformens mål om at ansatte skal jobbe lenger.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge frem et forslag om å øke den alminnelige aldersgrensen i staten til 72 år, slik den er i arbeidsmiljøloven. Stortinget ber regjeringen vurdere ytterligere økning av aldersgrensene i arbeidslivet til 75 år.»

Disse medlemmer fremmer videre følgende forslag:

«I

I lov 21. desember 1956 nr. 1 om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl. gjøres følgende endringer:

Lovens tittel skal lyde:

Lov om aldersgrenser for statsansatte m.fl.

§ 2 fjerde ledd skal lyde:

Den som går inn under denne *loven*, plikter å fratre ved første månedsskifte etter at *den alminnelige aldersgrensen er nådd. Kongen kan gi forskrift om at det i særlige tilfeller kan bestemmes at personer i enkelte stillinger med lavere aldersgrense skal fratre ved første månedsskifte etter at aldersgrensen for stillingen er nådd.*

§ 3 første ledd første og andre punktum skal lyde:

Ansettelsesmyndigheten kan bestemme at en ansatt som fremdeles fyller de kravene stillingen forutsetter, skal kunne fortsette i tjenesten utover den alminnelige aldersgrensen. Skjer ansettelsen av Kongen, kan slikt samtykke gis av vedkommende departement.

II

I lov 22. juni 1962 nr. 12 om pensjonsordning for sykepleiere gjøres følgende endringer:

Kapittel 3 overskriften skal lyde:

Kapittel 3. Aldersgrenser.

§ 6 nytt tredje ledd skal lyde:

Personer som omfattes av denne loven, plikter å fratret stillingen ved første månedsskifte etter fylte 70 år.

III

Ikrafttredelse

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til høringsvar fra LO Kommune, LO Stat, Unio og YS som påpeker at forslaget fra regjeringen i stor grad baseres på politiske mål og antagelser fremfor forskning og kunnskap, og at det er overraskende at et forslag om å øke retten til å jobbe ut over aldersgrensen med inntil 10 år blir utredet på en knapp og overfladisk måte. Til sammenlikning ble Aldersgrenseutvalget om heving av den alminnelige aldersgrensen i arbeidslivet utredet av et partssammensatt utvalg i en 208 siders rapport samt en underrapport på 180 sider (Fafu-rapport 2016:22). Høringsinstansene tar også opp at det er for samfunnets sikkerhet at det er lavere aldersgrense for flere grupper, og at arbeidet ikke bare er belastende, men har krav til fysiske og psykiske egenskaper. Særaldersgrensen for politi, prehospitaltjenester og brann- og redningstjenesten er hjemlet i lov om særaldersgrenser § 2 bokstav b. Disse medlemmer slutter seg til høringsinstansene som understreker at å fjerne plikten til å fratret strider mot formålet med paragrafen, altså hensynet til publikums sikkerhet, fordi det er plikten til å fratret som gir samfunnet beskyttelsen, ikke muligheten til å fratret. Når man fjerner plikten, legger man opp til at det er den enkelte selv som skal avgjøre om det er rett å fratret, noe det ikke er så lett å selv innse når en selv ikke er i helsemessig tilstand til å opprettholde kravene som kreves i høyoperative yrker. Disse medlemmer viser til at departementet uttaler i høringsnotatet at fjerning av plikten til å fratret kan føre til at kvinner i større grad enn menn vil jobbe ut over aldersgrensen. Med kunnskapen om at den største gruppen kvinner med særaldersgrense jobber i helsesektoren, med de arbeidsmiljømessige utfordringer og belastninger som beskrives ovenfor, ser det ikke ut til at forslaget er ment for å ivareta kvinners situasjon i arbeidslivet eller pensjonistlivet.

Disse medlemmer viser til brev fra Arbeids- og sosialdepartementet av 14. april 2021 til arbeidstakerorganisasjonene, der det blir bedt om innspill til forskrift som bestemmer hvem som ikke skal være omfattet av lovendringer på bakgrunn av Prop. 138 L (2020–2021), og til felles svar fra LO, Unio og YS, av 11. mai 2021:

«LO, Unio og YS reagerer sterkt på at departementet sender ut en henvendelse med ønske om på kort varsel å gi innspill til hvilke stillinger som ikke skal omfattes av en ikke vedtatt lovendring. Dette er et hastverk som på

ingen måte gir grunnlag for tillit til prosessen knyttet til regjeringens arbeid med særaldersgrenser.

Det er ikke aktuelt å gi innspill til dette når det ikke har vært en felles, forutgående prosess som på en kunnskapsbasert måte går gjennom de utfordringer og krav som settes til ulike stillinger med særaldersgrenser.»

Disse medlemmer støtter organisasjonenes standpunkt. Disse medlemmer er også kritiske til at regjeringen etter at proposisjonen er oversendt Stortinget, har åpnet for at noen yrker kan vurderes å unntas fra opphevelse av plikten til å fratret ved oppnådd særaldersgrense, uten at Stortinget er informert om dette.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at både i høringen i 2020, og i proposisjonens kapittel 5.7 tydeliggjøres behovet for å ha en snever mulighet for unntak, som skal gjelde i særlige tilfeller. Disse medlemmer viser til at partene i arbeidslivet er invitert til å komme med sine forslag til hvilke stillinger som bør gis adgang til unntak gjennom forskrift. Disse medlemmer viser videre til proposisjonen, der departementet beskriver en grundig prosess med høring av forskriften før den fastsettes av Kongen i statsråd. Disse medlemmer mener det er viktig å avklare hvilke stillinger som skal gis adgang til unntak før lovendringen gjennomføres, for å unngå at plikt til å fratret skal vurderes gjeninnført for enkelte stillinger etter at lovendringen om opphevelse av slik plikt er trådt i kraft. Disse medlemmer tar til etterretning at arbeidstakerorganisasjonene LO, Unio og YS ikke vil bidra til en slik avklaring.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at regjeringen og de ansattes organisasjoner i offentlig sektor var enige om en videre prosess i forhandlingene om endring i regelverket for særaldersgrenser og tilhørende pensjonsrettigheter. Disse forhandlingene må gjenopptas. Her er det avgjørende å legge til grunn både pensjonsreformen med levealdersjustering og det faktum at ansattes helsesituasjon er bedret. Det må tas hensyn til at helsebelastningene etter et langt arbeidsliv er svært ulike, samtidig som de helsemessige krav som stilles til ansatte med særaldersgrenser, er svært forskjellige.

Dette medlem mener det må forhandles frem en helhetlig løsning. Her må blant annet inngå:

1. Pensjonsregelverket for de som har særaldersgrense.
2. Hvem skal ha særaldersgrenser og hva skal de være.
3. Avklare ansvaret for tilrettelegging av eventuelle nye arbeidsoppgaver fra arbeidsgiver for de som kan arbeide ut over dagens særaldersgrenser. Tilhørende lønns- og arbeidsvilkår er en del av forhandlingene.

4. Forslag fra mindretall

Forslag fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen legge frem et forslag om å øke den alminnelige aldersgrensen i staten til 72 år, slik den er i arbeidsmiljøloven. Stortinget ber regjeringen vurdere ytterligere økning av aldersgrensene i arbeidslivet til 75 år.

Forslag 2

I

I lov 21. desember 1956 nr. 1 om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl. gjøres følgende endringer:

Lovens tittel skal lyde:

Lov om aldersgrenser for statsansatte m.fl.

§ 2 fjerde ledd skal lyde:

Den som går inn under denne *loven*, plikter å fratre ved første månedsskifte etter at *den alminnelige aldersgrensen er nådd. Kongen kan gi forskrift om at det i særlige tilfeller kan bestemmes at personer i enkelte stillinger med lavere aldersgrense skal fratre ved første månedsskifte etter at aldersgrensen for stillingen er nådd.*

§ 3 første ledd første og andre punktum skal lyde:

Ansettelsesmyndigheten kan bestemme at en ansatt som fremdeles fyller de kravene stillingen forutsetter, skal kunne fortsette i tjenesten utover den alminnelige aldersgrensen. Skjer ansettelsen av Kongen, kan slikt samtykke gis av vedkommende departement.

II

I lov 22. juni 1962 nr. 12 om pensjonsordning for sykepleiere gjøres følgende endringer:

Kapittel 3 overskriften skal lyde:

Kapittel 3. Aldersgrenser.

§ 6 nytt tredje ledd skal lyde:

Personer som omfattes av denne loven, plikter å fratre stillingen ved første månedsskifte etter fylte 70 år.

III

Ikrafttredelse

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

5. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

I

Prop. 138 L (2020–2021) Endringer i lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl. og lov om pensjonsordning for sykepleiere (fjerning av plikten til å fratre ved særaldersgrense) sendes tilbake til regjeringen.

II

Stortinget ber regjeringen gjenoppta forhandlinger med arbeidstakernes organisasjoner i tråd med inngått avtale av 3. mars 2018 og 29. november 2018 og forberede ny sak når avtale om fremtidige pensjonsregler for personer med særaldersgrense er ferdig fremforhandlet.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 20. mai 2021

Rigmor Aasrud

fung. leder

Lise Christoffersen

ordfører