



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT

Prop. 138 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

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

Innhold

| | | | | | |
|----------|---|----|----------|---|----|
| 1 | Proposisjonens hovedinnhold | 5 | 5.2.2 | Departementets vurderinger | 31 |
| | | | 5.3 | Tilrettelegging av arbeidet | 32 |
| | | | 5.3.1 | Høringsinstansenes syn | 32 |
| 2 | Bakgrunnen for lovforslaget | 6 | 5.3.2 | Departementets vurderinger | 34 |
| 2.1 | Pensjonsreformen | 6 | 5.4 | Endring av arbeidsoppgaver | 36 |
| 2.2 | Aldersgrenser etter arbeidsmiljøloven, aldersgrenseloven og skipsarbeidsloven | 7 | 5.4.1 | Høringsinstansenes syn | 36 |
| | | | 5.4.2 | Departementets vurderinger | 36 |
| | | | 5.5 | Opphør av arbeidsforhold | 37 |
| 2.3 | Særaldersgrenser og tjenestepensjon | 8 | 5.5.1 | Høringsinstansenes syn | 37 |
| | | | 5.5.2 | Departementets vurderinger | 38 |
| 2.4 | Pensjonsavtale 3. mars 2018 og 12. desember 2018 | 9 | 5.6 | Høringsinstansers ønske om ytterligere utredninger | 39 |
| | | | 5.6.1 | Høringsinstansenes syn | 39 |
| 2.5 | Tjenestepensjon og arbeidsinntekt | 10 | 5.6.2 | Departementets vurderinger | 39 |
| 2.6 | Omfang av særaldersgrenser | 11 | 5.7 | Unntak i forskrift | 41 |
| 2.6.1 | Særaldersgrenser i Statens pensjonskasse | 11 | 5.7.1 | Høringsinstansenes syn | 41 |
| 2.6.2 | Særaldersgrenser i KLP | 14 | 5.7.2 | Departementets vurderinger | 41 |
| 2.7 | Særaldersgrenser og diskrimineringsregler | 16 | 5.8 | Andre forhold tatt opp av høringsinstansene | 41 |
| | | | 5.8.1 | Innspill fra høringsinstanser | 41 |
| | | | 5.8.2 | Departementets vurderinger | 42 |
| 3 | Gjeldende rett | 18 | 5.9 | Utformingen av lovforslaget | 42 |
| 4 | Høring | 20 | 6 | Departementets forslag | 43 |
| 4.1 | Høringsinstanser | 20 | 7 | Økonomiske og administrative konsekvenser | 44 |
| 4.2 | Om høringsforslaget | 21 | 8 | Merknader til lovforslaget | 46 |
| 4.3 | Generelt om høringsinstansenes syn | 22 | | Forslag til lov 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) | 48 |
| 5 | Vurderinger av høringsforslaget | 25 | | | |
| 5.1 | Om muligheten til å fortsette utover særaldersgrensen | 25 | | | |
| 5.1.1 | Høringsinstansenes syn | 25 | | | |
| 5.1.2 | Departementets vurderinger | 28 | | | |
| 5.2 | Forholdet til tjenestepensjoner | 30 | | | |
| 5.2.1 | Høringsinstansenes syn | 30 | | | |



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT

Prop. 138 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

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

*Tilråding fra Arbeids- og sosialdepartementet 9. april 2021,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Departementet legger i denne proposisjonen fram 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 alders-

grensen. 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.

2 Bakgrunnen for lovforslaget

2.1 Pensjonsreformen

Arbeidet med pensjonsreformen har pågått siden 2001 da Pensjonskommissjonen ble nedsatt. Bakgrunnen var de utfordringene pensjonssystemet sto overfor. Utfordringene knyttet seg til aldringen av befolkningen kombinert med høyere gjennomsnittlige ytelser og omfattende tidligpensjonering. De overordnede målene med reformen er å gjøre pensjonssystemet mer økonomisk bærekraftig og stimulere til høy yrkesdeltakelse.

Pensjonskommissjonen la fram sin sluttrapport i NOU 2004: 1 Modernisert folketrygd – Bærekraftig pensjon for framtida. Et bredt flertall samlet seg om noen hovedkonklusjoner. En av konklusjonene var følgende:

«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.»¹

Det etterfølgende arbeidet med pensjonsreformen resulterte i to brede forlik i Stortinget. Stortingets vedtak i mai 2005 og i april 2007 klargjorde hovedtrekkene i det nye pensjonssystemet og dannet grunnlaget for endringene i folketrygdens alderspensjon og for senere endringer i tilgrensende og supplerende pensjonsytelser.

Det første vedtaket skjedde 26. mai 2005 (pensjonsforlik I) med bakgrunn i St.meld. nr. 12 (2004–2005) Pensjonsreform – trygghet for pensjonene som regjeringen Bondevik II la fram. Finanskomitéens innstilling framkommer av Innst. S. nr. 195 (2004–2005). Stortinget var enig i at særaldersgrensene i privat og offentlig sektor

måtte vurderes. I stortingsmeldingen ble det uttalt i punkt 7.5.4:

Kriteriene for særaldersgrense etter lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn mfl. er at tjenesten stiller spesielle krav til fysiske og psykiske egenskaper som normalt svekkes med alder. Typisk vil være syn, hørsel, reaksjonsevne m.v. Kriteriene er fastsatt objektivt slik at det ikke er mulig for arbeidstakere som individuelt tilfredsstillende tjenestens krav, å fortsette utover aldersgrensen uten ved arbeidsgivers samtykke. Tilsvarende gjelder der særaldersgrensen er fastsatt grunnet individuell slitasje. Videre vil kravene til tjenesten kunne endre seg over tid uten at særaldersgrensen blir endret. Det er viktig at regler om pensjon og pensjonering er forutsigbare over tid, men det er et spørsmål om en i tillegg burde ha regler som ga mulighet til mer skjønnsmessige vurderinger av om en arbeidstaker skal kunne fortsette utover en fastsatt særaldersgrense. 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.

Regjeringen er enig med Pensjonskommissjonen i at ordningen med særaldersgrenser – både i privat og i offentlig sektor – bør gjennomgå og endres slik at det i framtiden blir arbeidets art og risiko, og ikke en bestemt alder, som avgjør behovet for en tidlig pensjonering. Dagens system tar ikke hensyn til individuelle variasjoner når det gjelder fysisk og psykisk helse.»

Det andre vedtaket skjedde 23. april 2007 (Pensjonsforlik II) med bakgrunn i St.meld. nr. 5 (2006–2007) Opptjening og uttak av alderspensjon i folketrygden som regjeringen Stoltenberg II la fram. Arbeids- og sosialkomiteens innstilling framkommer av Innst. S. nr. 168 (2006–2007). Vedtaket fulgte opp Stortingets vedtak 26. mai 2005. Som del av behandlingen ble det inngått avtale 21. mars 2007 mellom Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senter-

¹ NOU 2004: 1, side 13

partiet og Venstre der regjeringen ble bedt om å legge sju premisser til grunn i det videre arbeidet med modell for opptjening og uttak av alderspensjon i folketrygden. Ut over disse sju punktene sluttet avtalepartnerne seg til innholdet i St.meld. nr. 5 (2006–2007). Det inkluderer følgende uttalelse i punkt 7.12.3 i stortingsmeldingen:

«Storingsvedtaket 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.»

Ny alderspensjon i folketrygden ble innført ved lov 5. juni 2009 nr. 32 om endringer i folketrygdloven (ny alderspensjon). Sentrale elementer i den nye ordningen er alleårsopptjening, fleksibelt uttak av alderspensjon, levealdersjustering og nye regler for regulering av pensjon under utbetaling. Ny alderspensjon kan fritt kombineres med arbeidsinntekt uten avkorting i pensjonen.

Ny uføretrygd i folketrygden ble innført fra 2015, jf. lov 16. desember 2011 nr. 59 om endringer i folketrygdloven (ny uføretrygd og alderspensjon til uføre). Uføretrygden utmåles i større grad enn den tidligere uførepensjonen med utgangspunkt i den inntekten som faller bort som følge av uførheten. Det ble innført regler som legger bedre til rette for at uføre kan ha arbeidsinntekt ved siden av trygden, og på den måten utnytte sin restarbeidsevne.

Nye etterlatteytelser i folketrygden er nylig besluttet, jf. lov 18. desember 2020 nr. 139 om endringer i folketrygdloven (nye etterlatteytelser). De nye reglene innebærer at ytelsene til gjenlevende ektefeller/samboere yngre enn 67 år er en tidsbegrenset omstillingsytelse. Omstillingsstønaden gis i inntil tre år, med mulighet for inntil to år ekstra når den etterlatte har behov for utdanning eller tiltak for å komme i jobb. For barn som

mister en eller begge foreldre, er ytelsene styrket. Endringene trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Av hensyn til nødvendig tid til administrative forberedelser, er det uttalt at reformen tidligst kan iverksettes fra 2023.

Endringene i folketrygden har også medført endringer i regelverket for alderspensjon og uførepensjon fra offentlig tjenstepensjon. Se punkt 2.3 om endringene i reglene for alderspensjon.

Pensjonsreformen ble innført for å styrke bærekraften i pensjonssystemet og sikre en rimelig fordeling av byrder og goder mellom generasjoner. Et av de viktigste elementene i reformen er levealdersjustering av pensjonen. Det vil si at etter hvert som den generelle levealderen i befolkningen øker, må den enkelte jobbe lenger for å oppnå samme årlige pensjonsnivå som eldre årskull. Det er derfor viktig at det gjennom gode arbeidsinsentiver og fleksible regler for å kombinere arbeid og pensjon, legges til rette for at flere kan stå lenger i arbeid slik at effekten av levealdersjusteringen kan motvirkes. Forslaget om opphevelsen av plikten til å fratre ved en særaldersgrense, er et bidrag til dette.

Personer over 60 år har i stadig større grad deltatt i arbeidslivet de siste 15–20 årene. Kombinasjonen av bedre helse, høyere utdanning og et gjennomgående godt arbeidsmarked er viktige forklaringer. Pensjonsreformen har bidratt til å øke yrkesaktiviteten ytterligere. Det vises ved at økningen i yrkesaktiviteten har vært sterkest i den delen av arbeidslivet som omfattes av den nye AFP-ordningen i privat sektor.² Økningen i yrkesaktiviteten har vært bred; den gjelder på tvers av yrkesgrupper og på alle inntekts- og utdanningsnivåer. En nylig publisert undersøkelse³ viser dessuten at de med dårligst helse øker arbeidstilbudet minst like mye som de med best helse.

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

² Se for eksempel Hernæs, E., Markussen, S., Piggott, J. & Røed, K. (2016). «Pension reform and labor supply». *Journal of Public Economics*.

³ Arild Aakvik, Tor Helge Holmås og Karin Monstad: «Systemsettingseffekter av pensjonsreformen – avhenger de av helsetilstand?». *Søkelys på arbeidslivet* 01-02/2020.

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.

Aldersgrenser fastsatt etter lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl. gjelder for den som har stilling som er innlemmet i Statens pensjonskasse. I proposisjonen her kalles denne loven for aldersgrenseloven. 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 framgår av lov om pensjonsordning for sykepleiere. I proposisjonen her kalles denne loven for sykepleierpensjonsloven. Ansatte i stillinger omfattet av kommunal tjenestepensjon, følger i hovedsak de aldersgrenser som gjelder etter aldersgrenseloven.

Arbeids- og sosialdepartementet har i høringsnotat 3. desember 2020 foreslått å øke den alminnelige aldersgrensen etter aldersgrenseloven fra 70 år til 72 år. Høringsfristen ble satt til 28. februar 2021. Høringsforslaget følger opp Granavolden-plattformen som sier at regjeringen vil: «Øke den alminnelige aldersgrensen i staten til 72 år, slik den er i arbeidsmiljøloven».

Aldersgrensene for militært personell i Forsvaret som ligger i forsvarsloven, vil bli fulgt opp av Forsvarsdepartementet gjennom et eget arbeid. Utgangspunktet for arbeidet skal være å finne løsninger for hvordan fjerning av plikten til å fratre kan gjennomføres for militært tilsatte, samtidig som hensynet til Forsvarets operative evne ivaretas. Det planlegges et eget høringsnotat om endringer i forsvarsloven.

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. Det vises til § 5-12 første ledd: «Arbeidsforholdet kan bringes til opphør når arbeidstaker fyller 70 år. Lavere aldersgrense kan følge av annet grunnlag når grensen er saklig begrunnet og ikke uforholdsmessig inn- gripende, jf. § 10-3 annet ledd.»

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 dersom tjenesten medfører uvanlig fysisk eller psykisk belastning for tjenestemennene slik at de normalt ikke makter å skjøtte arbeidet forsvarlig til fylte 70 år, jf. lovens § 2 første ledd bokstav a, eller tjenesten stiller spesielle krav til fysiske eller psykiske egenskaper som normalt blir sterkere svekket før fylte 70 år enn det en forsvarlig utføring av tjenesten tilsier, jf. lovens § 2 første ledd bokstav b. Slike særaldersgrenser hindrer den enkelte i å stå lenger i den aktuelle stillingen, og hindrer at den enkelte kan motvirke effekten av levealdersjustering av pensjonene.

Hvilke stillinger som har lavere aldersgrense etter aldersgrenseloven og hvilke aldersgrenser som er satt for disse, er et resultat av historiske prosesser. De siste større endringene har skjedd for flere tiår siden, under helt andre samfunnsforhold enn i dag. 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.

Det er store individuelle variasjoner, og helse- tilstanden har blitt bedre, også i de gruppene som har særaldersgrense. Særlig blant de som har aldersgrense 60 år, ansatte i for eksempel politiet og brannvesenet, er det mange som har bedre helse enn i befolkningen generelt. Både blant medlemmene i Statens pensjonskasse og i Kommunal Landspensjonskasse står en stor del av de som har særaldersgrense i stillingen også etter aldersgrensen. Mange tar dessuten nytt arbeid i privat sektor etter at de har nådd aldersgrensen. Det indikerer at mange kan oppleve at aldersgrensen hindrer dem i å arbeide så lenge som de kan og ønsker i stillingen.

2.3 Særaldersgrenser og tjenestepensjon

Personer som fratrer stillingsforhold med særaldersgrense fastsatt etter aldersgrenseloven, får alderspensjon beregnet etter reglene i lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse. Tilsvarende får ansatte omfattet av kommunale tjenestepensjonsordninger alderspensjon fra kommunal tjenestepensjon etter at stillingsforholdet er avsluttet ved særaldersgrensen. Det samme gjelder etter sykepleierpensjonsloven. Tjenestepensjon gis også dersom hele eller deler av tjenesten avsluttes inntil tre år før særaldersgrensen, dersom summen av alder og pensjongivende tjenestetid er minst 85 år.

Den årlige alderspensjonen beregnes av pensjonsgrunnlaget til medlemmet. Pensjonsgrunnlaget er normalt lønnen ved fratredelsen, begrenset til 12 ganger folketrygdens grunnbeløp. Hvis medlemmet har 30 års tjenestetid eller mer, får han eller hun full alderspensjon. Pensjonen utgjør da 66 prosent av pensjonsgrunnlaget. Dersom tjenestetiden er kortere, blir pensjonen forholdsmessig redusert. Særalderspensjonen er ikke levealdersjustert. De som har aldersgrense 63 og 65 år, kan få AFP fra 62 år dersom dette gir en høyere ytelse enn den bruttoberegnete særalderspensjonen. Slik AFP beregnes etter folketrygdlovens regler med et tillegg. Fra 67 år får de som er født i 1962 eller tidligere, en bruttoberegnet tjenestepensjon som blir levealdersjustert og samordnet med alderspensjon fra folketrygden. De som er født i 1963 eller senere, får fra 67 år en levealdersjustert påslagspensjon og en levealdersjustert oppsatt bruttopensjon for opptjente pensjonsrettigheter fram til 2020 som skal samordnes med alderspensjon fra folketrygden. Bakgrunnen for gjeldende beregningsregler er avtaler som ble inngått i 2018.

Den ene avtalen ble inngått 3. mars 2018 mellom Arbeids- og sosialdepartementet, LO, Unio, YS, Akademikerne, KS og Spekter om tjenestepensjon for ansatte i offentlig sektor. Avtalen innebærer at offentlig tjenestepensjon og AFP for offentlig ansatte legges om til en livsvarig påslagsordning som kommer i tillegg til folketrygden. De nye ordningene gjelder for dem som er født i 1963 eller senere. Eldre årskull beholder AFP som en tidligpensjonsordning og fortsetter å tjene opp pensjon i bruttoordningen. Pensjonsavtalen fra 3. mars 2018 inneholder ingen særregler for personer med særaldersgrense. Det går imidlertid fram av avtalen at regelverket for personer med særaldersgrenser som er født i 1963 eller senere, må tilpasses den nye påslagsmodellen for tjenestepensjon. Det går videre fram at partene skal utrede og avtale løsninger for personer som har særaldersgrense og opptjening i påslagsmodellen. Pensjonsavtalen regulerer ikke hvilke stillinger som i framtiden skal ha særaldersgrense eller hvilke aldersgrenser som skal gjelde. Dette skal avklares i en senere prosess, etter at pensjonsreglene er avklart. Se nærmere i punkt 2.4 om avtaleteksten og omtalen av alderspensjon til personer med særaldersgrense.

En annen avtale ble inngått 12. desember 2018. Det var en avtale om midlertidige regler om alderspensjon til personer med særaldersgrense. Avtalen slår fast at det i påvente av en endelig avtale om pensjon til personer med særaldersgrense, skal videreføres en tidligpensjonsordning

for personer med særaldersgrense for årene fram til fylte 67 år. Tidligpensjonen skal beregnes som 66 prosent av pensjonsgrunnlaget justert for tjenestetid, og innvilges etter samme regler som tidligere. Avtaleteksten er gjengitt i punkt 2.4.

Avtalene av 3. mars 2018 og 12. desember 2018 ble fulgt opp i Prop. 87 L (2018–2019) *Endringer i lov om Statens pensjonskasse, samordningsloven og enkelte andre lover (ny tjenestepensjon for ansatte i offentlig sektor)*, jf. Innst. 314 L (2018–2019) og lov 21. juni 2019 nr. 26. De nye opptjeningsreglene gjelder fra 1. januar 2020. Ny offentlig tjenestepensjon innebærer bedre uttelling av å stå lenger i arbeid enn reglene som gjelder for dem som er født før 1963 og som er omfattet av gamle opptjeningsregler. Ny tjenestepensjon i offentlig sektor vil bidra til at den enkelte statsansatte enklere kan motvirke effekten av levealdersjusteringen på sin årlige pensjon ved å arbeide lenger.

Forhandlingene om en langsiktig løsning for pensjonsreglene for personer med særaldersgrense startet i oktober 2019. Den 12. februar 2020 brøt imidlertid LO, Unio, YS og Akademikerne forhandlingene. Bruddet innebar at gjeldende pensjonsregler ble videreført, det vil si at tjenestepensjonen før 67 år beregnes som en bruttopensjon der pensjonen utgjør 66 prosent av pensjonsgrunnlaget ved full opptjeningstid.

2.4 Pensjonsavtale 3. mars 2018 og 12. desember 2018

Pensjonsavtalen av 3. mars 2018 hadde følgende omtale av alderspensjon til personer med særaldersgrense:

«10 Alderspensjon til personer med særaldersgrense

Dette punktet gjelder alderspensjon til personer med aldersgrenser 60, 63 eller 65 år.

Samfunnmessige hensyn knyttet til sikkerhet og belastning tilsier at det også i fremtiden vil være behov for at stillinger i offentlig sektor skal ha særaldersgrense. Personer som forlater arbeidslivet tidlig på grunn av særaldersgrenser skal ikke komme urimelig ut sammenlignet med andre grupper.

De som har særaldersgrenser etter dagens regler, skal sikres nødvendig forutsigbarhet.

Aldersgrenser

Pensjonsavtalen regulerer ikke hvilke stillinger som i fremtiden skal ha særaldersgrense

eller hvilke aldersgrenser som skal gjelde. Dette må avklares i en senere prosess. Dersom det skjer endringer i aldersgrensen, skal personer som på det tidspunktet er ansatt i en stilling med særaldersgrense og som har ti eller færre år igjen til den tidligere aldersgrensen, beholde de ordninger som da gjelder.

Personer født før 1963

Arbeidstakere i stillinger med særaldersgrense som er født før 1963, beholder dagens regler, dvs. særaldersgrensen og retten til særalderspensjon frem til 67 år.

Tilpasninger for personer født i 1963 eller senere

Regelverket for personer med særaldersgrenser som er født i 1963 eller senere må tilpasses påslagsmodellen.

Personer som 1.1.2020 har ti eller færre år til særaldersgrensen, skal sikres ordninger som gjør at de ikke kommer dårligere ut enn hvis dagens regler, inkl. 85-årsregelen, videreføres.

Personer som har mer enn ti år til særaldersgrensen skal ha regler som sikrer pensjonsnivået og ikke innebærer økte kostnader sammenlignet med dagens regler. Mulige tilpasninger kan for eksempel være en forhøyet opptjeningssats, videreføring i bruttoordningen med mer. Ulike årskull og ulike aldersgrenser kan ha ulike regler.

Partene skal på dette grunnlaget, snarest etter inngåelsen av denne avtalen, utrede og avtale løsninger for personer som har særaldersgrense og opptjening i påslagsmodellen. Løsningene skal kunne virke fra 2020. Partene er enige om at dette arbeidet ikke gir føringer for det senere arbeidet med å vurdere hvilke stillinger som i fremtiden skal ha særaldersgrense, jf. avsnittet om aldersgrenser over.

Målet med utredningsarbeidet er en enighet mellom partene om modell for og elementer i nødvendige tilpasninger. Regjeringen vil utarbeide et lovforslag i tråd med den løsningen det er oppnådd enighet om.»

Avtale 12. desember 2018 om midlertidige regler om alderspensjon til personer med særaldersgrense lyder slik:

«Partene – Arbeids- og sosialdepartementet, LO, Unio, YS, Akademikerne, KS og Spekter – viser til pensjonsavtalen inngått 3. mars 2018 og prosessavtalen av 29. november 2018.

Denne avtalen innebærer ingen endringer i disse avtalene.

Ifølge prosessavtalen om alderspensjon til personer med særaldersgrense har partene som mål å avtale en langsiktig pensjonsløsning for personer med særaldersgrense, samt gjestående sikrings- og overgangsbestemmelser senest 1. november 2019.

I pensjonsavtalen av 3. mars heter det at «Personer som 1.1.2020 har ti eller færre år til særaldersgrensen, skal sikres ordninger som gjør at de ikke kommer dårligere ut enn hvis dagens regler, inkl. 85-årsregelen, videreføres».

I påvente av en endelig avtale, videreføres det en tidligpensjonsordning for personer med særaldersgrense for årene fram til fylte 67 år. Tidligpensjonen skal beregnes på samme måte som i dag, dvs. som 66 prosent av pensjonsgrunnlaget justert for tjenestetid og innvilges etter samme regler som i dag.

For at personer født i 1963 som har aldersgrense 60 år skal kunne ta ut pensjon etter 85-årsregelen i 2020, må det vedtas regler som sikrer dette. For å sikre at Stortinget behandler et lovforslag før sommeren 2019, må proposisjonen legges fram senest 10. april 2019.

De midlertidige reglene vil sikre at personer med aldersgrense 60 år kan ta ut pensjon i 2020 på samme nivå som i dag.

Det livsvarige kompensasjonsnivået for årskullene fra og med 1963-kullet avtales i 2019.»

2.5 Tjenestepensjon og arbeidsinntekt

Alderspensjon beregnet etter bruttoreglene fra offentlig tjenestepensjon kan bli påvirket av ny arbeidsinntekt. Kommer den nye arbeidsinntekten fra et stillingsforhold som gir ny opptjening i offentlig tjenestepensjon, blir alderspensjonen avkortet. Annen arbeidsinntekt gir ingen slik avkorting.

Det er ulike regler for avkorting mot arbeidsinntekt for dem som mottar AFP og særalderspensjon. De som mottar særalderspensjon kan ha inntekt fra arbeid i privat sektor uten at særalderspensjon avkortes. For dem som mottar AFP, avkortes AFP dersom inntekten overstiger et toleransebeløp på 15 000 kroner, uavhengig av om inntekten stammer fra offentlig eller privat sektor. I Statens pensjonskasse avkortes AFP i alderen 62–66 år for all arbeidsinntekt, mens den ikke avkortes i kommunal tjenestepensjon for arbeidsinntekt fra privat sektor i alderen 65–66 år.

Det er også ordninger med såkalt pensjonistlønn. Slik avlønning kan mottas uten at alders-

pensjonen blir avkortet. Ordningen i staten framgår av Statens personalhåndbok punkt 10.12.2. Personer som mottar pensjonistlønn beholder pensjonen uforandret og skal ikke meldes inn i pensjonsordningen. Pensjonistlønnen er 218 kr per time per 1. januar 2021. Engasjement på pensjonistvilkår skal gjelde kortvarig (tilfeldig) arbeid, og skal ikke være oppgaver av fast og varig karakter. Det skal heller ikke være en videreføring av tidligere arbeidsforhold/stilling. I KS-området framgår reglene for avlønning av alderspensjonister av sentral generell særavtale SGS 2020 Pensjonsordninger § 3-2. Av bestemmelsen framgår det at timelønn per faktisk arbeidet time skal tilsvare timelønn fastsatt for tilsatte på pensjonistvilkår i staten. Utover dette utbetales lørdags- og søndagstillegg, helge- og høytidstillegg og kvelds- og nattillegg slik det framgår av kapittel 1, § 5 i Hovedtariffavtalen.

Alderspensjon beregnet etter nye opptjeningsregler blir ikke påvirket av ny arbeidsinntekt. Pensjonen avkortes altså ikke for arbeidsinntekten slik pensjonen etter bruttoordningen gjør.

Det er ulike skatteregler for AFP og særalderspensjon. De som mottar særalderspensjon, har ikke rett til det særskilte skattefradraget for pensjonister. Skattefradraget for pensjonister er i 2021 på maksimalt 32 620 kroner, og det trappes ned dersom inntekten er over 206 050 kroner. De som mottar særalderspensjon, har imidlertid samme trygdeavgift og minstefradrag som andre pensjonister.

2.6 Omfang av særaldersgrenser

Mange stillinger i ulike tjenesteområder i offentlig sektor har i dag særaldersgrense. Avsnittet viser statistikk fra Statens pensjonskasse og KLP for personer med særaldersgrense. En del kommuner, blant dem flere store, har egne pensjonskasser med medlemmer som har særaldersgrense. Disse er ikke med i tallene i dette avsnittet. Det er tatt med tall for Forsvaret for oversiktens skyld, selv om aldersgrensene for militært personell i Forsvaret ikke er en del av lovforslaget.

2.6.1 Særaldersgrenser i Statens pensjonskasse

Samlet var det om lag 32 500 aktive medlemmer av Statens pensjonskasse ved utgangen av 2020 som hadde særaldersgrense 60, 63 eller 65 år. Statens pensjonskasses tall for antall med særaldersgrense er basert på opplysninger fra arbeidsgiverne. Innrapporteringen av medlemmer med særaldersgrense fra Forsvaret synes å ha mangler, og antallet som har aldersgrense 60 år i Forsvaret er trolig overvurdert. Departementet viser til at Forsvarsdepartementet i sin høringsuttalelse oppgir at det er nær 8 000 som har særaldersgrense 60 år i Forsvaret.

Tabell 2.1 viser øverst antall med særaldersgrense 60 år og nederst andelen menn. Det går fram at 22 700 – 69 prosent – av dem med sær-

Tabell 2.1 Antall aktive medlemmer i Statens pensjonskasse 31. desember 2020 med særaldersgrense 60 år etter fødselsår og andelen menn i prosent

| Fødselsår | Sum | Forsvaret | Politi | Øvrige |
|---------------------|--------|-----------|--------|--------|
| ≤ 1962 | 394 | 255 | 89 | 50 |
| 1963 | 269 | 173 | 60 | 36 |
| 1963–1969 | 3 105 | 1 504 | 1 229 | 372 |
| ≥ 1970 | 18 933 | 10 124 | 7 906 | 903 |
| Sum | 22 701 | 12 056 | 9 284 | 1 361 |
| Andel menn. Prosent | | | | |
| ≤ 1962 | 90 % | 96 % | 72 % | 94 % |
| 1963 | 88 % | 93 % | 70 % | 94 % |
| 1963–1969 | 85 % | 91 % | 75 % | 93 % |
| ≥ 1970 | 76 % | 85 % | 64 % | 85 % |
| Alle | 78 % | 86 % | 65 % | 88 % |

Kilde: Statens pensjonskasse

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

Tabell 2.2 Antall aktive medlemmer i Statens pensjonskasse 31. desember 2020 med særaldersgrense 65 år etter fødselsår og andelen menn i prosent

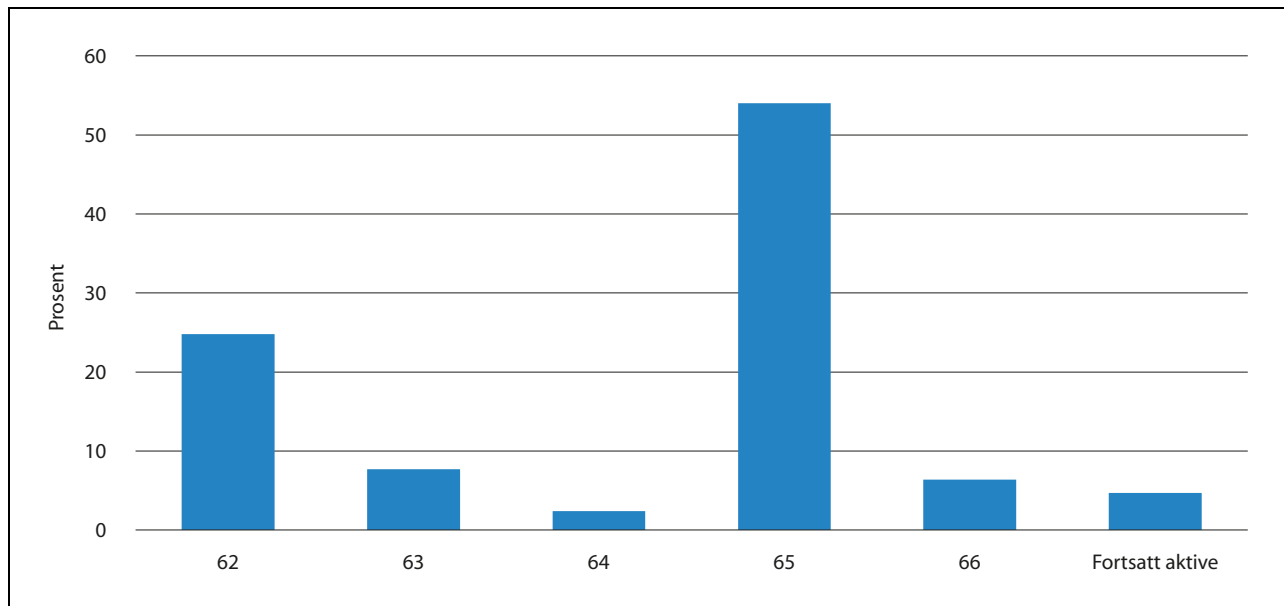
| Fødselsår | Sum | Forsvaret | Kriminal- omsorgen | Politi | Øvrige |
|---------------------|-------|-----------|-----------------------|--------|--------|
| ≤ 1962 | 1 864 | 34 | 163 | 49 | 1 618 |
| 1963–1964 | 483 | 8 | 60 | 18 | 397 |
| 1965–1969 | 893 | 20 | 164 | 59 | 650 |
| ≥ 1970 | 2 241 | 75 | 390 | 208 | 1 568 |
| Sum | 5 481 | 137 | 777 | 334 | 4 233 |
| Andel menn. Prosent | | | | | |
| ≤ 1962 | 60 % | 62 % | 72 % | 41 % | 60 % |
| 1963–1964 | 53 % | 38 % | 57 % | 39 % | 54 % |
| 1965–1969 | 52 % | 85 % | 64 % | 56 % | 47 % |
| ≥ 1970 | 46 % | 57 % | 48 % | 61 % | 43 % |
| Alle | 52 % | 61 % | 57 % | 56 % | 51 % |

Kilde: Statens pensjonskasse

Tabell 2.3 Antall aktive medlemmer i Statens pensjonskasse 31. desember 2020 med særaldersgrense 63 år etter fødselsår og andelen menn i prosent

| Fødselsår | Sum | Forsvaret | Kriminal- omsorgen | Politi | Øvrige |
|---------------------|-------|-----------|-----------------------|--------|--------|
| ≤ 1962 | 302 | 4 | 161 | 76 | 61 |
| 1963–1964 | 167 | 2 | 121 | 19 | 25 |
| 1965–1969 | 614 | - | 390 | 121 | 103 |
| ≥ 1970 | 3 251 | 6 | 1 894 | 1 146 | 205 |
| Sum | 4 334 | 12 | 2 566 | 1 362 | 394 |
| Andel menn. Prosent | | | | | |
| ≤ 1962 | 79 % | 100 % | 76 % | 93 % | 69 % |
| 1963–1964 | 67 % | 50 % | 68 % | 74 % | 60 % |
| 1965–1969 | 69 % | - | 64 % | 80 % | 76 % |
| ≥ 1970 | 61 % | 83 % | 57 % | 65 % | 79 % |
| Alle | 64 % | 83 % | 60 % | 68 % | 75 % |

Kilde: Statens pensjonskasse



Figur 2.1 Uttaksmønstre for 66-åringene med aldersgrense 65 år som mottok særalderspensjon fra Statens pensjonskasse eller fortsatt var aktive ved utgangen av 2020

Kilde: Statens pensjonskasse

aldersgrense i Statens pensjonskasse har aldersgrense 60 år. De fleste er i Forsvaret eller politiet. En stor del – 83 prosent – av dem med særaldersgrense 60 år er født i 1970 eller senere. Nederste del av tabellen viser at 78 prosent av de aktive er menn, mens andelen menn er lavere i de yngre årskullene, særlig innenfor politiet.

Tabell 2.2 viser antall aktive medlemmer av Statens pensjonskasse med aldersgrense 65 år. Samlet er det 5 400 med aldersgrense 65 år, og av disse er 4 200 i kategorien «Øvrige» som omfatter mange virksomheter innenfor samferdsel.

Den nederste delen av tabellen viser kjønnsfordelingen mellom de ulike kategoriene. Andelen menn faller i takt med yngre årskull. Totalt sett er kjønnsfordelingen mellom kategoriene relativ lik, forskjellen er størst i Forsvaret hvor 61 prosent er menn.

Tabell 2.3 viser fordelingen av antall medlemmer i Statens pensjonskasse med aldersgrense 63 år. Av de til sammen 4 300 personene som er registrert med aldersgrense 63 år, er nesten 60 prosent ansatt i Kriminalomsorgen og vel 30 prosent i politiet. 64 prosent av dem med aldersgrense 63 år er menn.

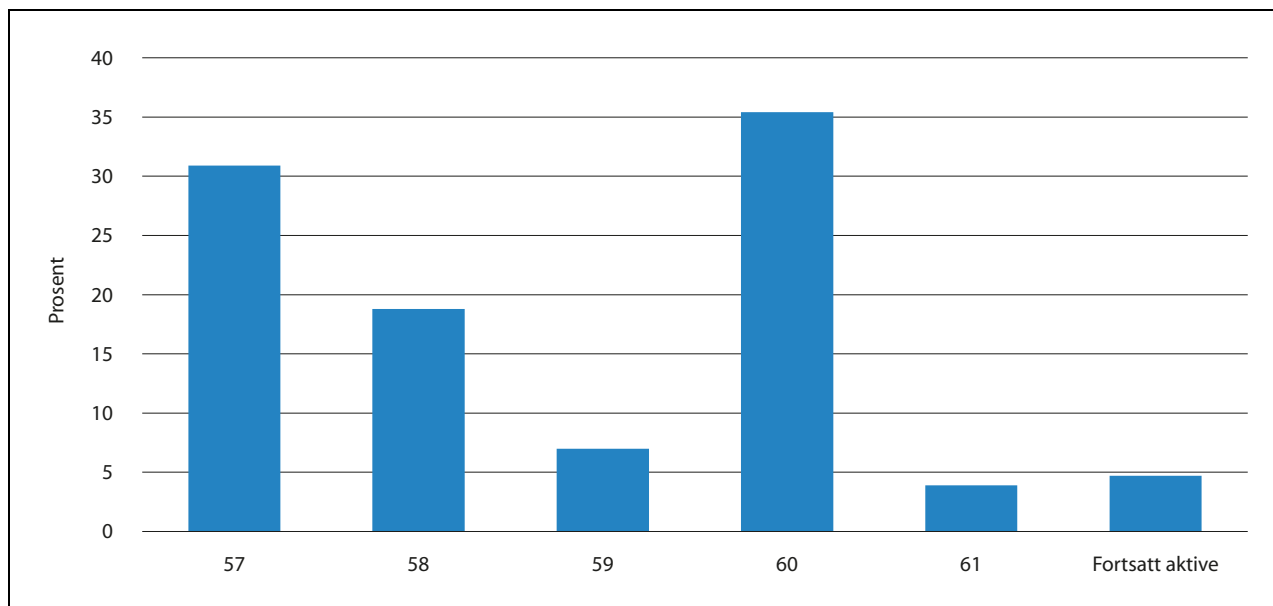
I forkant av forhandlingene om en langsiktig løsning for pensjonsreglene for personer med særaldersgrense ble det innhentet statistikk for stillingsprosentene for personer med særalders-

grense. Statistikken viste at medlemmene i Statens pensjonskasse med særaldersgrense 65, 63 og 60 år i gjennomsnitt har høye stillingsprosent og flertallet arbeider heltid.

Det er også sett på avgangsmønsteret for dem som har aldersgrense 60 år og 65 år. Statens pensjonskasse har sett på personer med aldersgrense 65 år som var 66 år ved utgangen av 2020. Det er summert de som har gått av med alderspensjon og de som fortsatt var aktive. De som har tatt ut AFP, uføre som er overført til alderspensjon ved 65 år og oppsatte pensjoner er holdt utenom.

Figur 2.1 viser avgangsmønsteret for personer med aldersgrense 65 år som var 66 år og mottok særalderspensjon fra Statens pensjonskasse eller fortsatt var aktive ved utgangen av 2020. Det går fram at over 50 prosent av disse tok ut særalderspensjon ved aldersgrensen, ¼ tok ut pensjon ved 62 år, mens snau 5 prosent var fortsatt aktive. Samlet var det 65 prosent som fortsatt var aktive eller som gikk av ved eller etter aldersgrensen.

Figur 2.2 viser avgangsmønsteret for personer med aldersgrense 60 år som var 61 år og mottok særalderspensjon fra Statens pensjonskasse eller fortsatt var aktive ved utgangen av 2020. Det går fram at vel 30 prosent av disse tok ut særalderspensjon fra 57 år, 35 prosent tok ut pensjon ved aldersgrensen, mens under fem prosent var fortsatt aktive.



Figur 2.2 Uttaksmønstre for 61-åringene med aldersgrense 60 år som mottok særalderspensjon fra Statens pensjonskasse eller fortsatt var aktive ved utgangen av 2020

Kilde: Statens pensjonskasse

2.6.2 Særaldersgrenser i KLP

Samlet var det 180 700 aktive medlemmer av KLP ved utgangen av 2020 som hadde særaldersgrense 60 eller 65 år.

Tabell 2.4 viser øverst antall med særaldersgrense 65 år etter fødselsår og nederst andelen menn. Det går fram at hele 171 600 – 94 prosent – av dem med særaldersgrense i KLP har aldersgrense 65 år. De fleste av disse er i pensjonsordningen for sykepleiere eller i fellesordningen for kommuner og bedrifter. Andelen menn er lav, bare vel 11 prosent. Nær 2/3 av dem med aldersgrense 65 år er født i 1970 eller senere.

Tabell 2.5 viser tilsvarende tall for medlemmer i KLP med aldersgrense 60 år. Rundt 63 prosent av de som har aldersgrense 60 år er i fellesordningen for kommuner og bedrifter, og medlemmene består hovedsakelig av brannmenn.

Det går fram at andelen menn samlet er 82,2 prosent, men det er en klar tendens til lavere andel i de yngre årskullene. Dette er særlig markert i fellesordningen for statlige helseforetak, der cirka halvparten av mennene er født i 1970 eller senere. Snau 80 prosent av dem med aldersgrense 60 år er født i 1970 eller senere.

For medlemmer i KLP med særaldersgrenser 65 og 60 år er lavere stillingsprosent mer utbredt. For medlemmer i fellesordningen for kommuner og bedrifter med aldersgrense 65 år arbeider kun 36 prosent heltid. Og for medlem-

mer i de øvrige ordningene arbeider rundt halvparten heltid. I pensjonsordningen for sykepleiere er det en noe lavere andel som jobber heltid blant de over 50 år, og en noe høyere andel med stillingsandel mellom 50 og 99 prosent.

For KLP-medlemmer med aldersgrense 60 år, skiller Fellesordningen for kommuner og bedrifter seg ut ved at 75 prosent har en stillingsandel under 20 prosent. Den gjennomsnittlige stillingsandelen for disse er kun 3,8 prosent, som reflekterer at en stor del av denne gruppen er ansatt i brannvesenet som i mindre kommuner har mange små stillingsandeler.

Avgangsmønsteret for dem som har aldersgrense 65 år er også vurdert. KLP har sett på personer med aldersgrense 65 år som var 66 år ved utgangen av 2020 i Fellesordningen for fylkeskommuner, Pensjonsordningen for sykepleiere, Fellesordningen for statlige helseforetak og Fellesordningen for kommuner og bedrifter. De har summert dem som har gått av med AFP eller alderspensjon og dem som fortsatt var aktive. Oppsatte pensjoner og uføre som er overført til alderspensjon ved 65 år er holdt utenom.

Figur 2.3 viser avgangsmønsteret for personer med aldersgrense 65 år som var 66 år og mottok særalderspensjon eller AFP fra KLP eller fortsatt var aktive ved utgangen av 2020. Det går fram at vel 1/3 av disse tok ut pensjon (AFP eller sær-alder) ved 62 år, vel ¼ tok ut pensjon ved aldersgrensen, mens knapt ¼ var fortsatt aktive. Samlet

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

Tabell 2.4 Antall aktive medlemmer i KLP 31.12.2020 med særaldersgrense 65 år etter fødselsår og andel menn i prosent

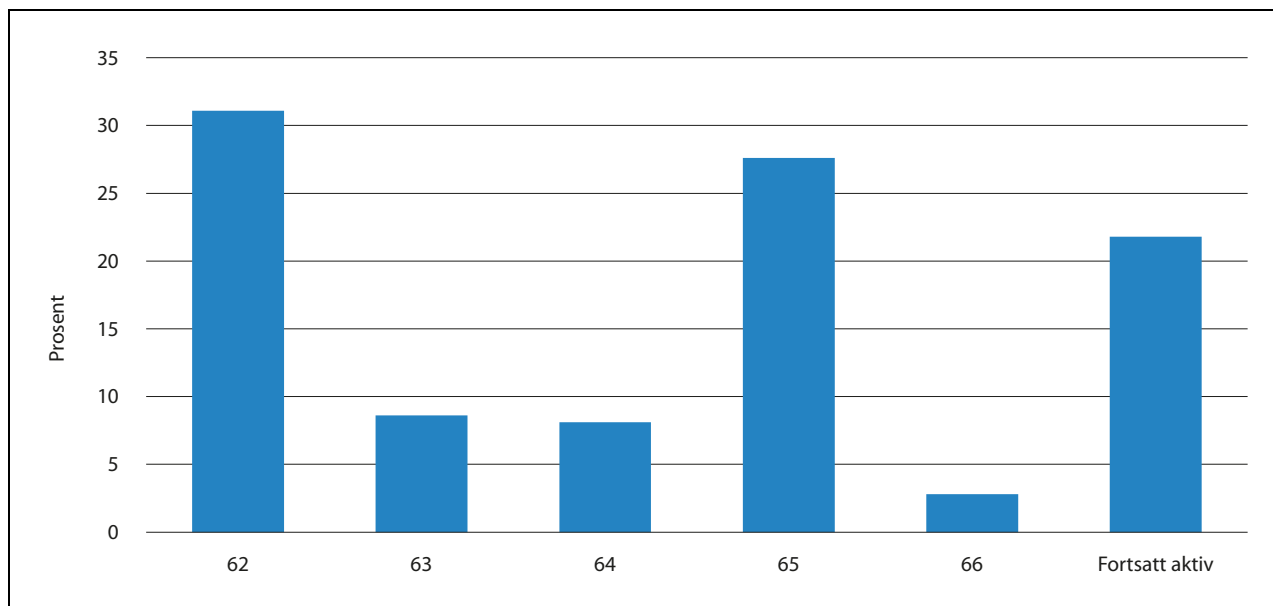
| Fødselsår | Sum | Fellesordningen for statlige helseforetak | Fellesordningen for kommuner og bedrifter | Fellesordningen for fylkeskommuner | Pensjonsordningen for sykepleiere | Fellesordningen for lukkede avtaler |
|---------------------|---------|---|---|------------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|
| ≤ 1962 | 29 127 | 2 546 | 14 333 | 593 | 11 261 | 394 |
| 1963–1964 | 8 3669 | 499 | 4 177 | 155 | 3 442 | 96 |
| 1965–1969 | 20 738 | 1 259 | 9 966 | 373 | 9 042 | 98 |
| ≥ 1970 | 113 454 | 6 551 | 47 333 | 1 787 | 57 771 | 107 |
| Sum | 171 688 | 10 855 | 75 714 | 2 908 | 81 516 | 695 |
| Andel menn. Prosent | | | | | | |
| ≤ 1962 | 9,8 | 16,1 | 9,3 | 13,2 | 7,9 | 40,6 |
| 1963–1964 | 10,6 | 22,6 | 10,8 | 9,7 | 8,1 | 44,8 |
| 1965–1969 | 7,9 | 19,2 | 12,4 | 14,5 | 10,0 | 70,4 |
| ≥ 1970 | 12,7 | 22,7 | 14,9 | 15,4 | 9,5 | 64,5 |
| Alle | 11,5 | 20,9 | 13,2 | 14,5 | 9,3 | 49,1 |

Kilde: KLP

Tabell 2.5 Antall aktive medlemmer i KLP 31.12.2020 med særaldersgrense 60 år etter fødselsår og andelen menn i prosent

| Fødselsår | Sum | Fellesordningen for statlige helseforetak | Fellesordningen for kommuner og bedrifter | Fellesordningen for lukkede avtaler |
|---------------------|-------|---|---|-------------------------------------|
| ≤ 1962 | 683 | 211 | 471 | 1 |
| 1963–1964 | 348 | 106 | 242 | - |
| 1965–1969 | 1 104 | 324 | 775 | 5 |
| ≥ 1970 | 6 904 | 2664 | 4 223 | 5 |
| Sum | 9 039 | 3 305 | 5 723 | 11 |
| Andel menn. Prosent | | | | |
| ≤ 1962 | 96,2 | 89,6 | 99,2 | 100,0 |
| 1963–1964 | 93,1 | 81,1 | 95,5 | - |
| 1965–1969 | 93,2 | 82,4 | 97,7 | 100,0 |
| ≥ 1970 | 79,3 | 53,6 | 95,5 | 100,0 |
| Alle | 82,2 | 59,6 | 96,2 | 100,0 |

Kilde: KLP



Figur 2.3 Uttaksmønstre for 66-åringene med aldersgrense 65 år som mottok særalderspensjon eller AFP fra KLP eller fortsatt var aktive ved utgangen av 2020

Kilde: KLP

var det over halvparten som fortsatt var aktive eller som gikk av ved eller etter aldersgrensen.

Tilsvarende tall for dem som har aldersgrense 60 år gir ikke like stor mening å inkludere, på grunn av det store antallet som har svært lav stillingsandel i stillingen med særaldersgrense. Mange av disse tar ikke ut pensjon, men fortsetter i en annen stilling i kommunen.

2.7 Særaldersgrenser og diskrimineringsregler

Arbeidsmiljøloven § 13-1 første ledd gir forbud mot direkte og indirekte diskriminering på grunn av blant annet alder. Etter § 13-2 gjelder bestemmelsene i kapittel 13 alle sider ved arbeidsforholdet, herunder a) utlysning av stilling, ansettelse, omplassering og forfremmelse, b) opplæring og annen kompetanseutvikling, c) lønns- og arbeidsvilkår og d) opphør.

Plikten til å fratre et stillingsforhold ved aldersgrensen er en form for diskriminering av eldre arbeidstakere. Det er ikke 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. Aldersgrenser kan imidlertid ikke fastsettes vilkårlig.

Arbeidsmiljøloven § 13-3 gir rammene for unntak fra forbudet mot diskriminering. Etter første ledd anses ikke forskjellsbehandling som har et saklig formål, ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles og som er nødvendig for utøvelse av arbeid eller yrke, som diskriminering etter loven. Etter andre ledd er forskjellsbehandling som er nødvendig for å oppnå et saklig formål og som ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles, ikke i strid med forbudet mot indirekte diskriminering, diskriminering på grunn av alder eller diskriminering av arbeidstaker som arbeider deltid eller er midlertidig ansatt. Felles for de to unntaksgrunnene er at de må ha et saklig formål og ikke være uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles.

Arbeidsmiljølovens bestemmelser om aldersdiskriminering skal tolkes i samsvar med EUs rådsdirektiv 2000/78/EF (rammedirektivet) og EU-domstolens praksis. Det gjelder selv om rammedirektivet ikke er en del av EØS-avtalen. Det følger av arbeidsmiljølovens forarbeider at Norge har valgt å følge direktivet. I høyesterettsavgjørelsen 5. mai 2011 om gyldigheten av oppsigelsene av ti flygere i SAS Norge AS (Rt-2011-609) påpekes følgende:

«Det følger av EU-domstolens praksis at tiltak som innebærer aldersdiskriminering, må ha et sysselsettings-, arbeidsmarkeds- eller yrkesutdanningspolitisk formål, og at disse må være forankret i nasjonale lovregler, jf. sak C-411/05 (Palacios de la Villa), de forente sakene C-250/09 og C-268/09 (Georgiev) og dom av 5. mars 2009 i sak C-388/07 (Age Concern).»

Arbeidsmiljøloven § 13-9 gjelder virkningene av brudd på diskrimineringsforbudet. Etter første ledd kan den som er blitt diskriminert i strid med § 13-1 kreve oppreisning og erstatning uavhengig av om arbeidsgiveren kan bebreides for diskrimineringen. Etter andre ledd er bestemmelser i tariffavtaler, arbeidsavtaler, reglementer, vedtekter mv. som er i strid med kapittel 13, ugyldige.

I skipsarbeidsloven kapittel 10 er det bestemmelser om vern mot diskriminering. Det framgår av § 10-1 første ledd at direkte og indirekte diskriminering på grunn av blant annet alder er forbudt.

I § 10-3 framgår unntak fra forbudet mot diskriminering. Etter første ledd gjelder følgende: «*Forskjellsbehandling som har et saklig formål, ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles og som er nødvendig for utøvelse av arbeid eller yrke, anses ikke som diskriminering etter loven her.*», og i andre ledd står følgende: «*Forskjellsbehandling som er nødvendig for å oppnå et saklig formål og som ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles, er ikke i strid med forbudet mot indirekte diskriminering, diskriminering på grunn av alder eller diskriminering av arbeidstaker som arbeider deltid eller er midlertidig ansatt.*»

Forslaget om å oppheve plikten til å fratre en stilling ved særaldersgrensen, er med på å gjøre forholdet til diskrimineringsreglene i arbeidsmiljøloven og skipsarbeidsloven mindre aktuelt. Likevel kan direkte og indirekte diskriminering på grunn av alder underveis i arbeidsforholdet være en aktuell problemstilling.

3 Gjeldende rett

Den generelle bestemmelsen om aldersgrenser i arbeidslivet framkommer av arbeidsmiljøloven. Etter denne loven kan et arbeidsforhold etter hovedregelen bringes til opphør når arbeidstakeren fyller 72 år, jf. lovens § 15-13 a, men det kan fastsettes lavere aldersgrense der det er nødvendig av hensyn til helse eller sikkerhet. Lavere aldersgrense kan også fastsettes dersom grensen gjøres kjent for arbeidstakerne, den praktiseres konsekvent av arbeidsgiver og arbeidstaker har rett til en tilfredsstillende tjenstepensjonsordning. Sistnevnte aldersgrenser, som ofte kalles bedriftsinterne aldersgrenser, kan ikke være lavere enn 70 år. Den alminnelige grensen ble hevet fra 70 år til 72 år i 2015.

For ansatte i staten og de som ellers er ansatt i stilling innlemmet i Statens pensjonskasse er aldersgrensen fastsatt etter aldersgrenseloven. Aldersgrenselovens virkeområde er altså knyttet til medlemskap i Statens pensjonskasse, og gjelder for statsansatte, undervisningspersonell i offentlig skole og ansatte i andre virksomheter som har tjenstepensjon i Statens pensjonskasse. Den alminnelige aldersgrensen etter aldersgrenseloven er 70 år, jf. aldersgrenseloven § 2. Departementet sendte 3. desember 2020 på høring et forslag om å heve den alminnelige aldersgrensen til 72 år. Høringsfristen var 28. februar 2021.

Aldersgrenseloven § 2 åpner for at enkelte stillinger kan ha lavere aldersgrenser enn den alminnelige aldersgrensen. De aktuelle aldersgrensene er 65, 63 eller 60 år. Dette gjelder stillinger der tjenesten medfører uvanlig fysisk eller psykisk belastning på de ansatte slik at de normalt ikke makter å skjømte arbeidet forsvarlig til fylte 70 år (§ 2 første ledd bokstav a), eller tjenesten stiller spesielle krav til fysiske eller psykiske egenskaper, som normalt blir sterkere svekket før fylte 70 år enn det en forsvarlig utføring av tjenesten tilsier (§ 2 første ledd bokstav b).

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har laget en oversikt over hvilke aldersgrenser som gjelder for de ulike stillingene («Aldersgrensene i staten og aldersgrensene for øvrige medlemmer i Statens pensjonskasse»). Oversikten gir også en angivelse av om særalders-

grensene er gitt i medhold av aldersgrenseloven § 2 første ledd bokstav a eller bokstav b.

Ifølge aldersgrenseloven § 2 siste ledd er det en plikt å fratre stillingen ved aldersgrensen. Det gjelder både når aldersgrensen for stillingen er 70 år og når aldersgrensen er 65, 63 eller 60 år. Ansettelsesmyndigheten kan imidlertid bestemme at den ansatte kan fortsette etter aldersgrensen dersom vedkommende fyller de kravene som stillingen forutsetter, se loven § 3. Tjenesten kan i første gang forlenges opp til to år, senere ett år om gangen, og samlet maksimalt fem år.

For personer som går over til en stilling med en lavere aldersgrense enn tidligere, legges den nye aldersgrensen til grunn for pensjonsberegningen etter tre års tjeneste i den nye stillingen, jf. lov om Statens pensjonskasse § 44 siste ledd. Personer som i løpet av de siste ti årene har gått over til en stilling med høyere aldersgrense, kan under visse forutsetninger ha rett til pensjon fra den tidligere aldersgrensen, jf. lov om Statens pensjonskasse § 21 A. Dette er tilfeller der vedkommende har hatt stilling med lavere aldersgrense i minst 15 år, den lavere aldersgrensen er begrunnet med at tjenesten medfører uvanlig fysisk eller psykisk belastning slik at man normalt ikke makter å skjømte arbeidet forsvarlig til fylte 70 år, og vedkommende ville hatt rett til alderspensjon i den tidligere stillingen.

Personer som omfattes av aldersgrenseloven, får tjenstepensjonen beregnet etter reglene i lov om Statens pensjonskasse. Alderspensjonen gis når medlemmet fratrer stillingen helt eller delvis ved eller etter den aldersgrense som gjelder for stillingen. jf. lov om Statens pensjonskasse § 21 første ledd. Dersom summen av tjenestetid og alder er minst 85 år, kan tjenstepensjonen tas ut inntil tre år før aldersgrensen (85-årsregelen), forutsatt at stillingen fratres helt eller delvis, se andre ledd i § 21.

Personer med særaldersgrense mottar en bruttoberegnet, ikke levealdersjustert, «særalderspensjon» fram til fylte 67 år, og deretter en ordinær tjenstepensjon. De som er født i 1962 eller tidligere, får fra måneden etter fylte 67 år, en bruttoberegnet tjenstepensjon som blir leve-

aldersjustert og samordnet med alderspensjon fra folketrygden etter ordinære regler. De som er født i 1963 eller senere, får fra måneden etter fylte 67 år, en levealdersjustert påslagspensjon og en levealdersjustert oppsatt bruttopensjon for opp-tjente pensjonsrettigheter fram til 2020 som skal samordnes med alderspensjon fra folketrygden. Se nærmere om pensjonsberegningen i punkt 2.3.

For sykepleiere er aldersgrensen fastsatt i sykepleierpensjonsloven og tilhørende forskrift. Aldersgrensen er 70 år for overordnede sykepleiere og sykepleiere i administrative stillinger og undervisningsstillinger. For underordnede sykepleiere er aldersgrensen 65 år. Regler for hvilke stillinger som skal regnes som underordnede, administrative, overordnede eller undervisningsstillinger, fastsettes av departementet, jf. sykepleierpensjonsloven § 6. Det er nærmere presisert i forskrift til sykepleierpensjonsloven hvem som skal ha aldersgrense 70 år og 65 år. Der er det også bestemt at styret i Pensjonsordningen for sykepleiere fastsetter aldersgrensen for enkelt-medlemmer i tvilstilfeller.

Aldersgrensene for ansatte i KS-området er tariffavtalt. Aldersgrensene som gjelder for ansatte i Oslo kommune framgår av pensjonsvedtekter vedtatt av bystyret, men er bestemt skal være tariffavtalt fra 1. januar 2022. I forskrift til kommuneloven er det gitt bestemmelser om aldersgrenser og pensjoner for kommunalt eller fylkeskommunalt ansatte. Forskriften fastslår at aldersgrensen ikke må være lavere enn fastsatt for tilsvarende stillinger i henhold til aldersgrenseloven, og at kommunale og fylkeskommunale pensjonsordninger ikke må gi høyere ytelser enn etter lov om Statens pensjonskasse. Bestemmelsene framgår av forskrift 22. april 1997 nr. 374 om pensjonsordninger for kommunalt eller fylkeskommunalt ansatte.

For KS-området følger det av § 6-1 i sentral generell særavtale SGS 2020 Pensjonsordninger at fastsettelse av aldersgrenser og regler om rett til å ta ut alderspensjon før nådd aldersgrense skal følge de samme prinsipper som gjelder i Statens pensjonskasse. Aldersgrensen er 70 år, eller den aldersgrense som til enhver tid gjelder i staten for tilsvarende stilling dersom særaldersgrensen i staten er 65 år eller lavere. I tvilstilfelle, eller hvis det ikke er tilsvarende stilling i staten, kan

tariffpartene fastsette aldersgrense for stillingen. For arbeidstakere som har forskjellige funksjoner eller stillinger hos samme arbeidsgiver, er det hovedfunksjonen som avgjør hvilken aldersgrense vedkommende skal ha.

For personer som går over til en stilling med en lavere aldersgrense, legges i KS-området den nye aldersgrensen til grunn for pensjonsberegningen etter ett års tjeneste i den nye stillingen, jf. SGS 2020 § 6-2. Personer som i løpet av de siste ti årene har gått over til en stilling med høyere aldersgrense, kan under visse forutsetninger ha rett til pensjon fra den tidligere aldersgrensen, jf. SGS 2020 § 6-3. Vilkårene tilsvarende det som gjelder etter lov om Statens pensjonskasse § 21 A. Arbeidstakere med særaldersgrense under 67 år som har lavere opptjeningstid enn 30 år i bruttoordningen, kan fortsette i stilling til fylte 67 år dersom vedkommende ønsker det, jf. SGS 2020 § 14-2. Tilsvarende bestemmelse gjelder ikke for medlemmer av Statens pensjonskasse.

Det gis en oversikt over stillinger med særaldersgrense i KS' tariffområde i rundskriv B/4-2020. I likhet med oversikten som Kommunal- og moderniseringsdepartementet har utarbeidet, gir oversikten en angivelse av om særaldersgrensene er begrunnet etter aldersgrenseloven § 2 første ledd bokstav a eller bokstav b.

For ansatte i stillinger omfattet av kommunal tjenestepensjon i KLP, er også aldersgrensene fastsatt i vedtekter for offentlig tjenestepensjon. Det framgår av vedtektene § 6-1 at

«Aldersgrensen er 70 år, eller den aldersgrense som til enhver tid gjelder i staten for tilsvarende stilling dersom særaldersgrensen i staten er 65 år eller lavere. For arbeidstakere som har forskjellige funksjoner eller stillinger hos samme arbeidsgiver er det hovedfunksjonen som avgjør hvilken aldersgrense vedkommende skal ha. Ved overgang til stilling med annen aldersgrense legges den nye aldersgrensen til grunn etter 1 års tjeneste i den nye stillingen. Se likevel § 7-2.»

§ 7-2 i vedtektene gjelder overgang til stilling med høyere aldersgrense, og tilsvarende bestemmelsen i lov om Statens pensjonskasse § 21 A.

4 Høring

4.1 Høringsinstanser

Departementet la fram et høringsforslag 23. juni 2020 om å fjerne plikten til å fratre ved aldersgrensen for personer med lavere aldersgrense enn den alminnelige aldersgrensen i staten, med frist for merknader innen 25. september samme år. Høringsbrevet ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet
Finanstilsynet
Statens pensjonskasse
Statistisk sentralbyrå

Pensjonsordningen for apotekvirksomhet
Pensjonsordningen for sykepleiere
Pensjonstrygden for fiskere
Pensjonstrygden for sjømenn

Oslo kommune

Akademikerne
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Den Norske Aktuarforening
Finans Norge
Forsvarets seniorforbund
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
Gabler AS
Hovedorganisasjonen Virke
Kommunal Landspensjonskasse
KS – kommunesektorens organisasjon
Landsforbundet for offentlige pensjonister
Landsorganisasjonen i Norge (LO)
LO Kommune
LO Stat
NITO
Norsk Pensjon AS
Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
Oslo Pensjonsforsikring AS
Pensjonistforbundet
Pensjonskasseforeningen
Pensjonskontoret
Samfunnsbedriftene

Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner (SAFO)

Senior Norge
Seniorennes Fellesorganisasjon
Senter for seniorpolitikk
Uføres Landsorganisasjon
Unio
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

Departementet mottok 60 høringsinnspill. LO Kommune, LO Stat, Unio og YS ga en felles uttalelse. Følgende hadde merknader til forslagene:

Forsvarsdepartementet
Justis- og beredskapsdepartementet
Samferdselsdepartementet

Direktoratet for sikkerhet og beredskap (DSB)
Forsvarsbygg
Forsvarsmateriell
Forsvarsstaben
Hovedredningssentralen
Kriminalomsorgsdirektoratet (inkludert svar fra Kriminalomsorgens høgskole og utdannings-senter (KRUS), Kriminalomsorgen region nord, Kriminalomsorgen region sør, Kriminalomsorgen region sørvest, Kriminalomsorgen region vest, Kriminalomsorgen region øst)

Kystverket
Likestillings- og diskrimineringsombudet
Politidirektoratet
Statens pensjonskasse

Advokat Erik Råd Herlofsen
Akademikerne
Arbeidsgiverforeningen Spekter
Befalets Fellesorganisasjon
Brannforbundet i Delta
Creo
Den norske tannlegeforening
Det norske maskinistforbund
Forsvarets seniorforbund
Hovedorganisasjonen Virke
Jernbanepensjonistenes Forening – Hamar
KS – kommunesektorens organisasjon

Krigsskoleutdannede offiserers landsforening
 Landsforbundet for offentlige pensjonister (LOP)
 LO Kommune, LO Stat, Unio og YS
 NITO
 Norges offisers- og spesialistforbund (NOF)
 Norsk Brannmannsforum
 Norsk Losforbund
 Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
 Pensjon for alle
 Pensjonistforbundet og SAKO-organisasjonene
 Samfunnsbedriftene
 Samfunnsviterne
 To privatpersoner

Følgende hadde ikke merknader til forslagene:

Landbruks- og matdepartementet
 Helse- og omsorgsdepartementet
 Klima- og miljødepartementet
 Kunnskapsdepartementet
 Utenriksdepartementet

Finanstilsynet
 Forsvarets forskningsinstitutt
 Politihøgskolen
 Statens jernbanetilsyn
 Statistisk sentralbyrå

Den Norske Aktuarforening
 Senior Norge

4.2 Om høringsforslaget

Departementet foreslo i høringsbrevet at plikten til å fratre ved aldersgrensen for personer med lavere aldersgrense enn den alminnelige aldersgrensen ble fjernet, slik at personer med særaldersgrense 60, 63 eller 65 år får rett til å fortsette i stillingen etter aldersgrensen inntil de når den alminnelige aldersgrensen.

I forkant av høringen var alle departementene bedt om å kartlegge omfanget av særaldersgrenser og mulige utfordringer knyttet til å fjerne plikten til å fratre på sine ansvarsområder. Kartleggingen viste at utenom de tre områdene der mange har særaldersgrense – helsesektoren, justissektoren og Forsvaret – er omfanget av særaldersgrenser begrenset til relativt små grupper. I de fleste tilfellene mente departementene at det vil være uproblematisk å fjerne plikten til å fratre, men for noen grupper ansatte, kan det være vanskelig å tilpasse arbeidsoppgavene eller tilby alternative arbeidsoppgaver.

Høringsnotatet inneholdt ikke en konkret utforming av forslag om endringer i plikten til å fratre i forsvarsloven. Departementet ba imidlertid om høringsinstansens syn på regjeringens forslag om en generell avvikling av plikten til å fratre, også for militært tilsatte. Som omtalt i punkt 2.2 vil endringer for Forsvaret bli fulgt opp av Forsvarsdepartementet gjennom et eget arbeid. Forsvarssektoren blir derfor ikke omtalt videre i denne lovproposisjonen.

En rekke stillinger i *helsesektoren* har særaldersgrense. De to største gruppene er sykepleiere og helsefagarbeidere/hjelpepleiere, men også for eksempel fysioterapeuter, jordmødre, ambulansesjåfører og tannleger i offentlig tannhelsetjeneste har særaldersgrense. De fleste i helsesektoren har aldersgrense 65 år, men for ambulansepersonell er aldersgrensen 60 år. For noen grupper er det begrensninger i muligheten til å jobbe etter 70 år: Ifølge utrykningsforskriften får ambulansesarbeidere ikke fornye kompetansebevis for utrykning etter fylte 70 år, mens ifølge fastlegeforskriften så opphører fastlegeavtaler ved 70 år, men de kan forlenges til maksimalt 75 år. Legespesialister i avtalepraksis har aldersgrense 72 år som, ifølge rammeavtale mellom de regionale helseforetakene og Legeforeningen, kan forlenges. I kartleggingen i forkant av høringen mente Helse- og omsorgsdepartementet at plikten til å fratre ved særaldersgrensen kan fjernes både i helseforetakene og i kommunene. For dem som eventuelt trenger det, bør det kunne legges til rette for andre oppgaver eller funksjoner.

Innenfor *justissektoren* er det mange med særaldersgrense i politi- og lensmannsetaten og i kriminalomsorgen. De fleste har aldersgrense 60 år, men det er også en del med aldersgrense 63 eller 65 år, særlig innenfor kriminalomsorgen. I kartleggingen i forkant av høringen mente Justis- og beredskapsdepartementet at så lenge pensjonsrettighetene ikke endres, så vil mange fortsatt slutte for så å ta arbeid i privat sektor. Det vil være mulig å tilby tilrettelagt arbeid for dem som trenger det dersom plikten til å fratre ved særaldersgrensen fjernes. Politidirektoratet mente i kartleggingsrunden at forslaget kunne bidra til å beholde viktig kompetanse, og kunne ikke se at det ville by på særlige utfordringer dersom enkelte velger å stå i stilling utover særaldersgrensen. Politiet har mange varierte oppgaver og en vid adgang til å gi ansatte som har passert aldersgrensen egnede oppgaver. Kravene til ansatte er i dag mer sammensatte, og samtidig er det flere varierte arbeidsoppgaver/stillinger i politi- og lensmannsetaten enn tidligere. Det er også en rekke opp-

gaver der det er ønskelig med politikompetanse, men hvor det ikke er behov for de spesifikke kravene som begrunner en særaldersgrense. Både kriminalitetsbildet, organiseringen av politiet og arbeidsmetoder skiller seg i dag fra situasjonen for 40 år siden. I tillegg er det nå vanlig med langt større mobilitet mellom ulike arbeidsoppgaver gjennom hele karrieren.

I høringsbrevet ble det vist til at personer som ønsker å fortsette etter særaldersgrensen, bør få muligheten til det. I høringen ba departementet om høringsinstansenes syn på hvordan en kan legge til rette for at arbeidstakerne kan fortsette i arbeid i virksomhetene. Det kan være praktiske utfordringer i enkelte virksomheter.

Det er bare for meget små grupper at lov eller andre bindinger hindrer ansatte i å fortsette stillingsforholdet til den alminnelige aldersgrensen. Et eksempel er at Norge, i henhold til internasjonale bestemmelser om aldersgrense for piloter, er forhindret fra å la piloter fly politihelikoptre etter en gitt alder. Dersom arbeidsgiver ikke kan tilby alternative arbeidsoppgaver til slike grupper, kan det heller ikke være en ubetinget rett til å fortsette ansettelsesforholdet.

Noen stillinger må tilfredsstillende helsekrav, det gjelder for eksempel brannmenn og losere. Departementet viste i høringsbrevet til at dette ikke er til hinder for at de som tilfredsstillende helsekravene kan fortsette i stillingen etter særaldersgrensen. For dem som ikke tilfredsstillende helsekravene, ble det vist til at det bør legges opp til å tilby disse andre arbeidsoppgaver. Departementet ba om innspill fra høringsinstansene til hvilke muligheter, og eventuelt hvilke formelle hindringer ut over plikten til å fratre, som finnes for at disse personene etter eget ønske skal kunne fortsette i arbeid for arbeidsgiver.

Som del av høringsforslaget ble det også foreslått at Kongen i forskrift kan gjøre unntak slik at den som har lavere aldersgrense enn den alminnelige aldersgrensen, plikter å fratre ved første månedsskifte etter at aldersgrensen for stillingen er nådd.

4.3 Generelt om høringsinstansenes syn

Høringsinstansene vurderer departementets forslag 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. Instansenes argumenter gjengis kort-

fattet i teksten under og diskuteres nærmere i punkt 5. Høringsinnspill fra Forsvarsdepartementet og virksomheter tilknyttet Forsvaret, er ikke omtalt. Som nevnt innledningsvis vil aldersgrensene for militært personell i Forsvaret som ligger i forsvarsloven, bli fulgt opp av Forsvarsdepartementet gjennom et eget arbeid.

Blant høringsinstansene som ikke støtter forslaget om å fjerne plikten til å fratre ved særaldersgrensen, er *LO Kommune, LO Stat, Unio, YS, Norsk brannmannsforum, Brannforbundet i Delta, Creo, NITO, Pensjonistforbundet og SAKO-organisasjonene og Pensjon for alle*.

Flertallet av disse instansene viser til at plikten til å fratre ble innført med bakgrunn i samfunnets og innbyggernes behov for sikkerhet, og at dette behovet fortsatt er til stede. LO Kommune, LO Stat, Unio og YS skriver om aldersgrenser fastsatt etter aldersgrenseloven § 2 første ledd bokstav b: *«Å fjerne plikten til å fratre strider mot formålet med paragrafen – hensynet til publikums sikkerhet – fordi det er plikten til å fratre som gir samfunnet beskyttelsen, ikke muligheten til å fratre.»*

Enkelte instanser viser til at både kompleksiteten i arbeidsoppgavene og arbeidsmengden har økt siden aldersgrensene ble innført, og at det fortsatt er behov for å opprettholde plikten til å fratre ved aldersgrense. For yrker der det kreves fysiske tester for å kunne stå i stilling, viser enkelte virksomheter til at det vil være behov for å innføre ytterligere tester for eldre arbeidstakere dersom plikten til å fratre blir fjernet.

Innenfor dagens regelverk i aldersgrenseloven kan eldre arbeidstakere, etter søknad til arbeidsgiver, jobbe utover særaldersgrensen. Enkelte høringsinstanser viser til at dette er en ordning som fungerer godt, og at det derfor ikke er behov for å endre regelverket.

Blant høringsinstansene som ønsker å opprettholde dagens regelverk, påpeker flere at fjerning av plikten til å fratre ved særaldersgrensen antas å gi flere oppsigelser. Flere er bekymret for at forslaget kan innebære økt konfliktnivå i forbindelse med oppsigelser eller endring av arbeidsoppgaver. Det poengteres at dette, for de arbeidstakerne det gjelder, vil kunne være en uverdigg avslutning på arbeidskarrieren. *Jernbanepensjonistenes Forening – Hamar* peker på at det fra et arbeidervern-/ arbeidsmiljøsynspunkt bør prioriteres å legge forholdene til rette for å hindre tidlig slutt i arbeidslivet innenfor dagens regelverk, før man tenker på å forhøye pensjonsalder.

Flere instanser påpeker at de har ansatte som vil ønske å jobbe utover aldersgrensen, men at det vil være vanskelig å tilrettelegge for dette,

enten som følge av ressursmangel eller som følge av mangel på alternative oppgaver internt i virksomheten. I yrker med turnusordning poengteres det at det vil være utfordrende å tilrettelegge for flere dagstillinger, både som følge av arbeidsoppgavene og ressursituasjonen i virksomheten. Enkelte høringsinstanser påpeker at de ikke vil kunne tilrettelegge eller omplassere eldre arbeidstakere ved behov, eksempelvis innen tannlegeyrket. *Kystverket* mener det kan oppstå krevende situasjoner med å gi tilpassede arbeidsoppgaver eller tilby alternative arbeidsoppgaver til loser og sjøfolk som ikke får fornyet helseattest.

Enkelte mindre enheter, og i spesialiserte yrker, som krever utdanning og opplæring internt, er bekymret for at eldre arbeidstakere som vil ønske å jobbe utover dagens aldersgrense vil påvirke virksomhetens rekrutteringsmuligheter.

Flere instanser retter en generell kritikk mot høringsforslaget som følge av at det ikke foreligger en helhetlig løsning for offentlig tjenstepensjon. Temaet ble behandlet i starten av 2020 uten at en omforent løsning kom på plass for personer med særaldersgrense. Flere høringsinstanser vurderer at plikten til å fratre ved særaldersgrense bør behandles i en samlet prosess om særaldersgrenser, og at partene i arbeidslivet må inkluderes i prosessen. *Den norske tannlegeforening* mener alle med aldersgrense 60, 63 og 65 år må gis et livsvarig påslag i tillegg til ordinær offentlig tjenstepensjon.

Flere instanser, deriblant *Likestillings- og diskrimineringsombudet*, peker på at det er ulike sider ved forslaget som bør utredes grundigere, og at en eventuell lovendring bør evalueres i etterkant.

Blant instansene som støtter forslaget er *NHO, KS, Politidirektoratet, Justis- og beredskapsdepartementet, Samfunnsviterne og Landsforbundet for offentlige pensjonister* (støtter det meste av forslaget). Et argument som går igjen hos instansene som støtter forslaget er at aldersgrensene er satt langt tilbake i tid, da både arbeidslivet og arbeidstakers helse var en helt annen enn i dag, og at det på denne bakgrunn er grunnlag for å ta en ny vurdering. *Spekter* med støtte av *Virke* mener forslaget støtter opp om arbeidslinjen.

Akademikerne støtter forslaget, men har merknader. De mener det er bra å fjerne plikten til å fratre samtidig med at retten til å fratre ved særaldersgrensen opprettholdes, men mener det er uheldig at det ikke er på plass en varig løsning for økonomisk kompensasjon til personer som fratrer ved særaldersgrensen.

Flere instanser påpeker at det er ønskelig med aldersuavhengige grenser i arbeidslivet, og at egnethet i stillingen bør knyttes til kvalifikasjoner og evner heller enn fødselsår. *Samfunnsviterne* viser til at «ansvaret for å vurdere skikkethet, evne og behovet for nye oppgaver også påhviler den enkelte arbeidstaker og arbeidsgiver før aldersgrensene nås». Eksempelvis viser *Politidirektoratet* til at særaldersgrensene ikke er like relevante i dag, med innretningen og oppgaveløsningen som etatene har i dag, og at oppgaver kan tilpasses etter alder.

Blant instansene som støtter forslaget viser flere til at tilrettelegging av arbeidsoppgaver er arbeidsgivers ansvar, og at tilrettelegging for eldre arbeidstakere er en naturlig fortsettelse av den organiseringen og tilretteleggingen som skjer tidligere i karrieren.

Departementets forslag åpner for at eldre arbeidstakere ikke lenger plikter å fratre ved særaldersgrensen, men kan øke sitt arbeidstilbud ved å jobbe lenger. Flere instanser påpeker at forslaget er i tråd med arbeidslinjen og intensjonen med pensjonsreformen. Både små spesialiserte virksomheter, som *Hovedredningsentralen*, og større etater, som *Politidirektoratet*, trekker frem at forslaget vil gjøre det lettere å beholde verdifull kompetanse.

Flere høringsinstanser peker på at departementets forslag er til fordel for arbeidstakere som i dag har særaldersgrense. Blant fordelene som trekkes fram ved å stå lenger i arbeid, er muligheten til å være en verdsatt del av et kollegialt fellesskap og samtidig kunne bruke sine evner og kompetanse. Dette vil kunne gi økt livskvalitet og bedre helse, i tillegg til arbeidsinntekt og økt pensjonsopptjening. *Advokat Herlofsen* skriver: «Det er således ikke riktig at hensynet til en såkalt «verdilig avgang» tilsier at særaldersgrensene skal opprettholdes i sin nåværende form. Av hensyn til et fåtall personer som kanskje ikke innser at tiden er moden for å forlate arbeidslivet, ekskluderer man i stedet det store flertall av friske eldre som både evner og lyster å fortsette sitt arbeid.»

Spekter med støtte av *Virke* mener det er viktig å ta en full gjennomgang av alle særaldersgrenser slik at aldersgrensene som ikke er tilpasset dagens arbeidsliv blir fjernet.

Høringsforslaget åpner for at det i forskrift kan gjøres unntak slik at enkelte grupper plikter å fratre ved første månedsskifte etter aldersgrensen for stillingen er nådd. Flere høringsinstanser argumenter for at deres virksomhet bør omfattes av unntaket dersom plikten til å fratre ved særaldersgrensen faller bort. Andre presiserer at det ikke er

Endringer i lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl. og lov om pensjonsordning for sykepleiere
(fjerning av plikten til å fratru ved særaldersgrense)

akseptabelt at slik plikt innføres i forskrift, og påpeker at alle ansattgrupper med særaldersgrense bør likebehandles.

Statens pensjonskasse poengterer i sin uttalelse at det må være samsvar mellom stillingen og

arbeidsoppgavene, og det er stillingens reelle innhold som bestemmer hvilken særaldersgrense som skal innrapporteres til Statens pensjonskasse.

5 Vurderinger av høringsforslaget

5.1 Om muligheten til å fortsette utover særaldersgrensen

5.1.1 Høringsinstansenes syn

LO Kommune, LO Stat, Unio og *YS* skriver i sin felles høringsuttalelse at det å fjerne plikten til å fratre er det samme å fjerne særaldersgrensene siden aldersgrenser innebærer fratredelsesplikt. Selv om forslaget ikke berører pensjonsordningene eller pensjonsalderen, henger dette sammen. På sikt kan forslaget bety undergraving av det kollektive vernet særaldersgrenser representerer. De mener høringsforslaget i stor grad baseres på politiske mål og antakelser, ikke forskning og kunnskap. Å fjerne plikten til å fratre aldersgrenser hjemlet i aldersgrenseloven § 2 første ledd bokstav b (krav til fysiske eller psykiske egenskaper for forsvarlig utførelse av tjenesten), for eksempel politi, prehospitaltjenester og brann- og redningstjenesten, strider mot formålet med paragrafen, nemlig hensynet til publikums sikkerhet. De viser til at forslaget ikke gjelder ansatte i forsvarssektoren og mener det er vanskelig å forstå forskjellen mellom forsvarssektoren og øvrige sektorer. Organisasjonene registrerer at operapensjonsloven ikke nevnes i høringsnotatet, og legger til grunn at notatet ikke omfatter denne loven, og heller ikke legger føringer for et eventuelt videre arbeid med denne. De mener det for flere yrkesgrupper i dag er ulik og til dels tilfeldig bruk av stillingskoder som gir rett til særaldersgrenser eller ikke. Det gjelder for eksempel innen barnevernet og deler av justissektoren. Her er det viktig med likebehandling.

Akademikerne mener det er bra at rettighetene utvides ved at plikten til å fratre fjernes samtidig med at retten til å fratre ved særaldersgrensen opprettholdes. Det er imidlertid uheldig at en varig løsning for å kompensere personer som fratrer ved særaldersgrensen økonomisk, ikke er på plass. Selv om retten til å fratre ved særaldersgrensen videreføres, vil den for mange ikke være reell med gjeldende pensjonsregler. Akademikerne mener prinsipielt at stillingsvernet skal være aldersuavhengig og at ingen skal ha plikt til å fratre på

grunn av alder, heller ikke der det er særaldersgrenser. De mener det er krevende å se at en bestemt alder i seg selv skal være et tilstrekkelig grunnlag for å sette grenser for når arbeidstaker kan utføre sine arbeidsoppgaver tilfredsstillende eller ikke. Det er også krevende å se at ansatte som i dag har særaldersgrense skal være i en annen situasjon enn øvrige ansatte når det gjelder eventuell alderspåvirket endring av kognitive og fysiske egenskaper.

NITO viser til at særaldersgrensene er satt dels av hensyn til samfunnssikkerheten og dels på grunn av særskilt belastning ved utføring av stilling, og at de er tett knyttet til plikten til å gå av. Dersom det introduseres en rett til å fortsatt stå i jobb, endres det rettslige innholdet av instituttet særaldersgrense. Det må da beskrives på en ny måte hva som i så fall er den nye rettslige betydningen av særaldersgrensen. For ansatte med særaldersgrense hjemlet i aldersgrenseloven § 2 første ledd bokstav b (krav til fysiske eller psykiske egenskaper for forsvarlig utførelse av tjenesten) er plikten til å fratre satt av hensynet til forsvarlighet i tjenesteutøvelsen – ikke av hensynet til den ansatte selv. Forslaget synes her å være i strid med lovgivers intensjon. Forslaget reiser også spørsmål om hvilken kompetanse hver enkelt arbeidsgiver har til å vurdere de krav til helse, almenntilstand, kognitive evner osv. som skal til for å utøve forsvarlig virksomhet. Det er krav til saklighet og likebehandling. Som et minimum må det forutsettes at det i et partssamarbeid utarbeides sentrale og faglig funderte standarder for hvilke krav som kan stilles for forskjellige typer oppgaver.

KS støtter forslaget. Å fjerne plikten til å fratre utvider rettighetene for personer med særaldersgrense. Det åpner for at personer med særaldersgrense kan opparbeide større pensjonsrettigheter. Forslaget ventes å bidra til at flere står lenger i arbeid og kan gi et positivt bidrag til at kommunene får ivaretatt sitt behov for tilstrekkelig kvalifisert personell. Når endringene har fått virke, mener *KS* at effekten av endringene bør evalueres med hensyn til effekt på yrkesdeltakelse og ev. effekter for behov for tilrettelegging og omfang av oppsigelser.

Spekter med støtte av *Virke* viser til at fjerning av fratredelsesplikten isolert sett vil støtte opp om arbeidslinjen, noe som er positivt. Det fremstår imidlertid som ubalansert at arbeidstaker ensidig gis rett til å kunne stå i stilling. De mener dette bør skje etter avtale med arbeidsgiver. Videre påpeker de at et langsiktig bærekraftig pensjonssystem er avhengig av at det støtter opp om arbeidslinjen og stimulerer til arbeid fremfor pensjonering. De mener derfor det er viktig at man tar en full gjennomgang av alle særaldersgrenser og fjerner de aldersgrensene som ikke er tilpasset dagens arbeidsliv. Mange av aldersgrensene er satt langt tilbake i tid, da både arbeidslivet og arbeidstakers helse var en helt annen enn i dag. Kun særaldersgrenser med en god helsemessig eller sikkerhetsmessig begrunnelse bør videreføres.

Samfunnsbedriftene støtter i hovedsak forslaget. Den samfunnsmessige gevinsten og muligheten for bedre ressursutnyttelse øker gjennom at virksomhetene kan beholde verdifull kompetanse lenger. Men siden den faktiske effekten av en slik ordning er usikker, bør ordningens faktiske konsekvenser kartlegges og evalueres etter at ordningen har virket en stund.

Samfunnsviterne mener det er en del av et endret forventningsbilde at den enkelte selv kan beslutte om man vil fratre, fortsette eller eventuelt redusere innsatsen etter fylte 60 år. Økt levealder, bedre helse og virksomhetenes behov for kompetanse tilsier også at tvungen pensjonering er uønsket, både fra den enkelte arbeidstakers, virksomhetenes og samfunnets synspunkt. De ønsker primært aldersubestemte regler for arbeidslivet slik at verken stillingsvernet eller styringsretten påvirkes av alder. De støtter forslaget, men mener det fortsatt må være en reell mulighet til å fratre dersom arbeidet blir for tungt. De er bekymret for at den strenge levealdersjusteringen av alderspensjon kan bidra til å redusere den reelle valgfriheten for mange.

Norsk Brannmannsforum mener det er inkonsekvent at plikten til å fratre opprettholdes for dem med ordinær aldersgrense. Det er stillingens innhold som avgjør om man har særaldersgrense eller ikke. I brannyrket er bakgrunnen for særaldersgrensen krav til fysikk og psyke som normalt svekkes etter en gitt alder. Særaldersgrensen skal altså sikre at brannfolk fysisk og psykisk er i stand til å utføre jobben som samfunnet forventer. I risikofylte yrker som brannyrket, må antatte fordeler med en generell adgang til å stå lenger veies opp imot de negative sikkerhetsmessige konsekvensene for samfunnet og de ansatte. Dette er et

ansvar som ligger hos fellesskapet. Forslaget vil føre til økt kreftrisiko i et yrke hvor denne risikoen allerede er høy. Norsk Brannmannsforum mener forslaget har en negativ sosial profil gjennom å favorisere enkelte grupper: menn framfor kvinner, de med god helse framfor de med dårlig helse og ledere framfor fagarbeidere.

Brannforbundet i Delta slutter seg til høringsvaret fra LO Stat, LO kommune, YS og Unio. Særaldersgrensene er en sikringsbestemmelse for samfunnet og en kvalitetssikring av samfunnskritiske funksjoner. Dersom forslaget får gjennomslag, vil det kunne skape situasjoner hvor samfunnskritiske stillinger bekles av personell som ikke er skikket til å ivareta rollen de innehar.

Norsk Losforbund skriver at arbeidssituasjonen for statsloser er langt fra hva som er normalt i samfunnet. Forslaget vil antakelig innebære at ulykkestilfellene vil øke med alle de menneskelige, økonomiske og miljømessige følger det kan få. En rapport fra Kystverket (2003) anbefalte at særaldersgrensen burde settes ned fra 65 år til 60 år, hovedsakelig av følgende grunner; statslosens egen helse og sikkerhet, ulykker og økonomiske konsekvenser. Det kreves helseerklæring hvert andre år, og Norsk Losforbund mener statsloser i tillegg må ta en kognitiv test, på linje med opptak av statslosaspirant, hvis de skal fortsette i stilling utover særaldersgrensen.

Den norske tannlegeforening mener plikten til å fratre ved oppnådd særaldersgrense ikke bør oppheves for tannleger som yrkesgruppe da det ikke vil være forsvarlig. Det er stor forskjell på tannlegehverdagen i privat og offentlig sektor på grunn av ulike pasientgrupper. Tannlegenes særaldersgrense er et nødvendig vern for pasientene og et nødvendig virkemiddel for å kunne pensjonere utslitte arbeidstagere. De ser det som helt avgjørende at pasientsikkerheten ikke går på bekostning av forslaget.

Det norske maskinistforbund skriver at ansatte innenfor brann og redning har et like sterkt behov for særaldersgrense i dag som i tidligere tider. Arbeidsoppgavene innenfor brann og redning er blitt vesentlig endret siden lov om aldersgrenser kom i 1956. Antallet brannfolk på vakt har gått drastisk ned, og antallet hendelser og hendesstyper har gått opp. Brannrøyken er blitt mer giftig enn tidligere, noe som gir økt risiko for sykdom. Grunnlaget for særaldersgrensene for brannfolk knytter seg til samfunnets/innbyggernes behov for sikkerhet. Det stilles i dag strenge krav både fysisk, men også medisinsk, til innsatspersonell i brann- og redningstjenesten. Det er urealistisk å tro at flertallet ansatte i brann- og redningstje-

nesten er i stand til å utføre for eksempel røykdykking på en sikker og effektiv måte etter fylte 60 år.

Creo konstaterer at operapensjonsloven ikke er omfattet av forslaget, men ønsker likevel å påpeke at den kunstneriske levealderen ikke har økt tilsvarende som levealderen. De mener derfor det er behov for særaldersgrenser. *Creo* stiller seg bak høringsvaret fra LO Stat, LO kommune, Unio og YS.

Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap mener det fortsatt er behov for særaldersgrenser i Sivilforsvaret. De er positive til forslag som innebærer mer fleksibilitet og mulighet for å beholde verdifull kompetanse lenger.

Hovedredningssentralen viser til at redningsledere er en av få yrkesgrupper som går helkontinuerlig turnus helt fram til de når pensjonsalderen. Det å være redningsleder blir mer og mer krevende. Tempoet i redningsaksjonene øker, og de teknologiske hjelpemidlene blir stadig mer komplekse. I likhet med andre høykonsentrasjonsyrker vil det å heve særaldersgrensen medføre en økt risiko for å gjøre feil i tjenesten. De mener forslaget vil skape et utilbørlig press til å stå lenge i stilling siden fortsatt tjeneste gir økt pensjonsutbetaling.

Jernbanepensjonistenes Forening – Hamar mener forslaget framstår som overflødig. De mener dagens ordning med arbeid utover særaldersgrensen kan videreføres i samarbeid med de tillitsvalgte. Dersom forslaget gjennomføres, er det maktpåliggende at staten rydder opp i egen arbeidsgiverpolitikk. Staten må ta et aktivt grep for generelt å skaffe arbeidsplasser til eldre, syke og uføre.

Kriminalomsorgsdirektoratet støtter ikke lovforslaget i sin nåværende form. De anbefaler at pliktig avgang opprettholdes for fengselsbetjent og førstebetjent i førstelinjetjeneste, men at avgangsalderen kan heves til 65 år for begge grupper. Tjenestegjøring utover dette kan innvilges etter søknad for ansatte som fortsatt fyller kravene. For øvrige ansatte er det mulig å fjerne plikten til å fratre ved aldersgrensen uten de samme utfordringene knyttet til tilrettelegging.

Kriminalomsorgen region vest støtter forslaget, men antar det er få av deres ansatte som vil fortsette utover særaldersgrensen. Mange betjenter blir lei av oppgavene som fengselsbetjent fra 40–50 årsalderen. Særaldersgrensen gjør at flere avstår fra karriereendring. Ut fra dette mener de endringsforslaget kan medføre at flere muligens vil slutte på et tidligere tidspunkt. *Kriminalomsorgen region sørvest* antar forslaget kan medføre at fengselsbetjentene øker pensjonerings-

alderen noe, men at få vil stå i stillingen til 70 år. Det er mer aktuelt for verksbetjenter. De mener dagens mulighet til å søke om å jobbe lenger fungerer godt. *Kriminalomsorgen region nord* antar få ønsker å stå utover aldersgrensen. Det skyldes belastende arbeid og slitasje. Dagens mulighet til å arbeide med pensjonistlønn fungerer godt. Bedre helsetilstand og endrede pensjonsvilkår kan bidra til at flere ønsker å arbeide utover særaldersgrensen. *Kriminalomsorgen region øst* er positiv til forslaget, men påpeker at endringen ikke må gå på bekostning av sikkerheten, både for ansatte og innsatte. De viser til at eldre har erfaring og er en stabiliserende faktor på avdelingen. De antar få vil fortsette utover særaldersgrensen på grunn av helkontinuerlig turnus og påkjenningen av å jobbe med mennesker i krisesituasjoner. De innsatte har blitt stadig mer krevende, blant annet som følge av et sammensatt sykdomsbilde og mer psykisk sykdom. Muligheten for åpen soning gjør at gruppen som er igjen i fengslene, oppleves som mer krevende. Endringen kan gjøre det vanskeligere å ansette nyutdannede tjenestemenn. *Kriminalomsorgen region sør* mener forslaget har flere positive enn negative elementer ved seg. De antar at et fåtall ønsker å stå i arbeid til 70 års alder. Selv om mange er spreke som fint kan jobbe lenger enn særaldersgrensen, gjelder ikke dette alle. Forslaget innebærer at vurderingen av egnethet flyttes fra arbeidsgiver til den enkelte ansatte. En virksomhet nevner muligheten av at arbeidstaker kan søke om fortsatt arbeid og at arbeidsgiver må grunngi et eventuelt avslag.

Kystverket med støtte av *Samferdselsdepartementet* er positive til arbeidslinjen, og ønsker å legge til rette for at alle som har muligheten for det, skal kunne bidra i arbeidslivet. I tilfeller der ansatte med særaldersgrense fortsatt oppfyller kravene for stillingen, vil Kystverket med forslaget beholde verdifull kompetanse.

Politidirektoratet støtter forslaget, og viser til at det er en fordel å beholde viktig kompetanse. Forslaget er positivt for dem som ønsker å jobbe lenger. Særaldersgrensene er ikke like relevante i dag med innretningen og oppgaveløsningen som etaten har i dag. De viser til at det ikke er noen lov- eller avtalefestede begrensninger på muligheten til å utføre visse arbeidsoppgaver, og det er rom for å tilpasse oppgaver etter alder. Med politiets varierte oppgaver, vil det være vid adgang til å gi oppgaver som vil styrke politiets oppgaver innen mange områder. Dette gjelder blant annet innen lederskap, planlegging, opplæring/instruksjoner, støtte-, koordinerings- og veiledningsfunksjoner, regelverk, etterforskning, forebyggende

arbeid, etterretning, informantbehandling, politiskontakt, prosjektarbeid samt analytiske, strategiske og administrative oppgaver.

Pensjon for alle mener særaldersgrenser fortsatt er både nødvendige og ønskelige av hensyn til tjenestekvalitet, helse og sikkerhet. Det er også grunnlag for å vurdere om flere yrker bør omfattes av særaldersgrenser. De viser til dagens kunnskap om sammenhengen mellom arbeidsforhold, avgangsalder, helse og tjenestekvalitet. De mener det er nødvendig å legge arbeidsforholdene mye bedre til rette for eldre arbeidstakere og arbeidstakere med nedsatt arbeidsevne. En rapport fra de nordiske landene om hvordan arbeidsforhold kan forårsake tidlig avgang fra arbeidslivet, peker på at de best dokumenterte årsakene til tidlig avgang er fysisk krevende arbeid, og arbeid med liten grad av innflytelse over egne arbeidsforhold. Rapporten har ikke vurdert nattarbeid på grunn av for få studier¹.

Landsforbundet for offentlige pensjonister støtter i utgangspunktet forslaget, men har enkelte innvendinger. De mener det bør utdypes at arbeidstakeren har rett til å fortsette i sin stilling fram til den ordinære aldersgrensen og slik sett forhindre oppsigelse av eldre arbeidstakere.

Pensjonistforbundet og *SAKO-organisasjonene* viser til at grunnlaget for særaldersgrensene er hensynet til helse og sikkerhet. De er bekymret for konsekvensene av å gå på tvers av dette viktige hensynet. De mener mange arbeidstakere ikke har reell mulighet til å stå utover særaldersgrensene, og resultatet vil snarere bli flere uverdige yrkesavganger. Yrkene med særaldersgrense kjennetegnes av at det er fysisk eller psykisk krevende å stå utover en viss alder, og at arbeid utover en viss alder kan gå utover helse og sikkerhet. For å gi flere muligheten til å stå lenger i arbeid, bør regjeringen heller påvirke arbeidsgivere til å sørge for at de ansatte med særaldersgrense kan fortsette å jobbe utover aldersgrensen i andre stillinger med andre oppgaver som ikke krever særaldersgrense.

Advokat *Erik Råd Herlofsen* mener dagens regler hindrer mange mennesker rett til arbeid og rett til å opptjene pensjonsrettigheter. Regjeringens forslag er et viktig og riktig skritt mot det aldersubestemte arbeidsliv hvor den enkelte måles opp mot sine evner og kompetanse og ikke sin fødselsdato. Det er på ingen måte dokumentert at ansatte i offentlig sektor som i dag må gå av

ved fylte 60, 63 eller 65 år, utgjør en helse- eller sikkerhetsmessig risiko. Det er heller ikke dokumentert at disse ansatte er mindre produktive eller gjør en dårligere jobb enn sine yngre kollegaer.

To *privatpersoner* med bakgrunn i brann- og redningstjeneste støtter departementets forslag. En viser til at dyktige ansatte med god helse og fysikk er blitt tvunget til å gå av selv om det er ønskelig at de fortsetter. Den andre mener yrkesgruppen bør være villige til å omstille seg med alder. Det gjøres tilpasninger i dag i arbeidsoppgaver etter alder og skader. Ikke alle trenger å være i spissen. Det er for eksempel behov for sjåfører, utrykningsledere og lift-operatører.

5.1.2 Departementets vurderinger

Flere av høringsinstansene tar opp at det å fjerne plikten til å fratre er det samme som å fjerne særaldersgrensene siden aldersgrenser tradisjonelt innebærer fratredelsesplikt. Departementet viser til at det bare er fratredelsesplikten som oppheves. Det vil fortsatt være mulighet for å fratre stillingen og motta tjenstepensjon fra samme alder som tidligere. Forslaget innebærer derfor en utvidelse av rettighetene for arbeidstakerne.

Dagens fratredelsesplikt innebærer en begrensning i arbeidsforholdet som omfatter alle, uansett hvor god helse og arbeidsevne de har. Departementet mener denne kollektive tenkningen ikke er riktig i dagens arbeidsliv. Behovet for tidlig avgang varierer mellom individer, også innenfor gruppen av dem som i dag har særaldersgrense. Det er derfor riktig å vurdere egnetheten for å fortsette stillingsforholdet på individuelt grunnlag. Vurderingen må skje i et samarbeid mellom arbeidstaker og arbeidsgiver. Det er disse to partene som er de beste til å vurdere egnetheten for et fortsatt arbeidsforhold utover særaldersgrensen. Det gjelder både helsetilstand og kognitive evner. Her vil det være krav om saklighet og likebehandling. Vurderingen av egnethet er en videreføring av den vurderingen som også gjelder før særaldersgrensen.

Flere høringsinstanser er opptatt av det kollektive vernet som særaldersgrensene representerer og at særaldersgrense er en sikringsbestemmelse for samfunnet og en kvalitetssikring av samfunnskritiske funksjoner. De mener at dersom forslaget får gjennomslag, vil det kunne skape situasjoner hvor samfunnskritiske stillinger bekles av personell som ikke er skikket til å ivareta rollen de innehar. Yrker som trekkes fram i høringen er blant annet brann- og redningstjeneste, los-

¹ Tove Midtsundstad, Ingrid Sivesind Mehlum, Anna Inga Hilsen. The impact of the working environment on work retention of older workers. *Fafo-påper 2017:09*

tjeneste og tannlege. Departementet er selvsagt enig i at ulykkestilfeller må søkes å unngå. Forslaget krever derfor tett oppfølging fra arbeidsgivers side slik at risikoen for uønskede hendelser minimeres i størst mulig grad. Dagens fratredelsesplikt er ikke noen garanti for at slike uønskede hendelser unngås som følge av feil gjort av ansatte. Menneskelige feil vil uansett måtte påregnes uavhengig av alder. Alder er en faktor blant mange flere faktorer som spiller inn i vurderingen som arbeidsgiver og arbeidstaker må gjøre i fellesskap. Muligheten for pensjonering vil fortsatt ligge der som en mulighet for tilfellene der fortsatt arbeidsdeltakelse vurderes som uhensiktsmessig. Det vises også til at arbeidsgiver har en tilretteleggingsplikt, jf. punkt 5.4 nedenfor, og at det er muligheter for endringer av arbeidsoppgaver, jf. punkt 5.5.

Det er flere forhold som tilsier at eldre arbeidstakers helsemessige forutsetninger har blitt stadig bedre og som gjør det mulig å stå lenger i jobb. Mange seniorer har god kompetanse og arbeidskapasitet til å stå lenger i arbeid. Forslaget vil være med på å styrke insentivene til forlengelse av yrkeskarrieren.

Det vil fortsatt kunne være arbeidsoppgaver som arbeidsgiver, ut fra en helse- eller sikkerhetsvurdering, mener ikke bør ivaretas av personer over en viss alder etter en individuell vurdering. Det er imidlertid ikke hensiktsmessig, etter departementets vurdering, å knytte disse oppgavene til spesifikke stillingskategorier og gi personer i disse stillingene en plikt til å fratre.

Forslaget gjør det mulig for arbeidsgivere å fortsatt dra nytte av arbeidstakernes kompetanse. Arbeidsgivers signaler til arbeidstakerne er da viktig. Arbeidsgivere som uttrykker ønske om fortsatt yrkesdeltakelse blant de eldste arbeidstakerne, kan påvirke mange til å bli værende i jobb. For mange arbeidstakere er det en viktig grunn til forlengelse av yrkeskarrieren at arbeidsgiveren uttrykker ønske om å beholde arbeidskraften.

Departementet er enig i at bruken av stillingskoder som gir rett til særaldersgrenser må samsvare med stillingens innhold. Forskjellsbehandling må unngås.

Enkelte høringsinstanser mener effekten av endringene bør evalueres. Departementet er enig i dette. Sentrale forhold er her effekten på yrkesdeltakelse, økt behov for tilrettelegging og omfanget av konflikt ved opphør av arbeidsforhold.

Flere høringsinstanser mener det bør være aldersubestemte regler for arbeidslivet slik at verken stillingsvernet eller styringsretten påvirkes av alder. Andre mener det er inkonsekvent at plikten

til å fratre opprettholdes for dem med ordinær aldersgrense, men ikke for dem med særaldersgrense. Departementet har valgt å fokusere på fratredelsesplikten som gjelder ved særaldersgrenser. Det å åpne for at denne gruppen kan fortsette i stillingsforholdet lengre enn i dag og komme inn under reglene for den alminnelige aldersgrensen, vurderes å ha et stort potensial. Forslaget er viktig både av hensynet til den enkelte og for samfunnet. Forslaget anerkjenner eldre arbeidstakers arbeidskraft og erfaring. En endring i samsvar med forslaget vil kunne gi store samfunnsøkonomiske gevinster.

En av høringsinstansene mener at forslaget har en negativ sosial profil gjennom å favorisere enkelte grupper: menn framfor kvinner, de med god helse framfor de med dårlig helse og ledere framfor fagarbeidere. Departementet mener det blir feil å opprettholde begrensende ordninger for alle ut fra et ønske om sikre likhet. Også blant yrker uten særaldersgrenser er det store individuelle forskjeller i helse og muligheten til å fortsette lenge i jobb. Mange vil mene at dagens fratredelsesplikt er urettferdig sett opp mot gruppene som ikke har noen særaldersgrense. Departementet mener forslaget bidrar til å utvide den enkeltes valgmuligheter basert på egne evner og behov. Som nevnt i punkt 2.1 har personer over 60 år i stadig større grad deltatt i arbeidslivet de siste 15–20 årene. Kombinasjonen av bedre helse, høyere utdanning og et gjennomgående godt arbeidsmarked er viktige forklaringer. Økningen i yrkesaktiviteten har vært sterkest i den delen av arbeidslivet som omfattes av den nye AFP-ordningen i privat sektor. Økningen i yrkesaktiviteten har vært bred; den gjelder på tvers av yrkesgrupper, helsetilstand og på alle inntekts- og utdanningsnivåer.

Noen høringsinstanser mener det er viktig at man tar en full gjennomgang av alle særaldersgrenser og fjerner de aldersgrensene som ikke er tilpasset dagens arbeidsliv. Andre mener det er grunn til å utvide omfanget av stillinger med særaldersgrenser. Et forhold som gjør en gjennomgang krevende er at det vil være mange syn på behovet for enkeltstillingers aldersgrense. På dette området vil det ikke være noen fasitsvar. Forslaget om å oppheve plikten til å fratre vil uansett danne nyttig kunnskap om behovene for en lavere avgangsalder som følge av enkeltstillingers arbeidsinnhold.

Enkelte høringsinstanser mener dagens ordning med arbeid utover særaldersgrensen kan videreføres. Noen mener dette kan skje i samarbeid med de tillitsvalgte. Andre mener det kan

innføres en plikt for arbeidsgiver til å begrunne et eventuelt avslag. Departementet mener det er en bedre løsning å fjerne plikten til å fratre ved særaldersgrensen. Det vises til begrunnelsen ovenfor. Dagens ordning er i større grad avhengig av den enkelte arbeidsgiver og ivaretar i mindre grad arbeidstakernes ønske om å kunne stå videre i arbeid.

5.2 Forholdet til tjenstepensjoner

5.2.1 Høringsinstansenes syn

LO Kommune, LO Stat, Unio og *YS* viser til at gjennom pensjonsavtalen 3. mars 2018 og underliggende avtaler mellom Arbeids- og sosialdepartementet og partene, var det enighet om rekkefølgen for når ulike deler av særaldersgrenseproblematikken skulle forhandles. Høringsforslaget oppfattes som et forsøk på å gjøre en forhandlingsløsning for personer med særaldersgrenser overflødig. Pensjonsavtalen slår fast at det fortsatt vil være behov for særaldersgrenser i offentlig sektor. De som skal ha dette i framtiden, har fortsatt en uavklart pensjonssituasjon. Organisasjonene peker på at høringsforslaget framhever behovet særaldersgruppene har for å kompensere for levealdersjusteringen ved å jobbe lengre. Det er nettopp dette som skaper rekkefølgeproblemer. Dersom man først hadde blitt enige om en pensjonsløsning for grupper med særaldersgrense, ville levealdersjusteringen funnet en mer naturlig plass.

Akademikerne mener en varig løsning for økonomisk kompensasjon til personer som fratrer ved særaldersgrensen, burde vært på plass før det ble fremmet forslag om opphevelse av plikten til å fratre.

NITO anser prinsipielt at endringer i bestemmelsene om særaldersgrense hører sammen med andre endringer i lov om offentlig tjenstepensjon de to siste år, og at forslaget derfor ikke bør behandles uavhengig og løsrevet fra disse.

Brannforbundet i Delta slutter seg til høringsvaret fra *LO Stat, LO kommune, Unio* og *YS*. De mener forhandlingene må gjenopptas slik at arbeidstakere født fra og med 1963 også kan få en anstendig pensjon fra fylte 67 år, og dermed ikke tvinges til å klamre seg til en samfunnskritisk stilling man kanskje ikke behersker.

Creo slutter seg også til høringsvaret fra *LO Stat, LO kommune, Unio* og *YS*. De mener dem som er tilknyttet pensjonsordning for ballettdansere, sangsolister og korsangere ved *Den Norske*

Opera & Ballett, må sikres pensjonsløsninger fra dagens grenser, som gjør at arbeidstakere som må fratre tidligere enn andre grupper, ikke kommer urimelig ut sett opp mot andre grupper.

Den norske tannlegeforening mener det er en stor ulempe at regjeringen ikke legger frem en helhetlig løsning for offentlige pensjonsordninger som inkluderer pensjon for dem med særaldersgrense. De mener det i utgangspunktet er uakseptabelt at regjeringen ikke maktet å komme frem til en økonomisk løsning under forhandlingene med hovedsammenslutningene. Foreningen mener alle med aldersgrense 60, 63 og 65 år må gis et livsvarig påslag i tillegg til ordinær offentlig tjenstepensjon. Videre mener de at levealdersjusteringen ikke bør omfatte arbeidstakere i stillinger med særaldersgrense.

Norsk Brannmannsforum mener forslaget bryter med inngått avtale 3. mars 2018 om at partene skal utrede og avtale løsninger.

Pensjonistforbundet og *SAKO-organisasjonene* viser til at pensjonsavtalen fra 3. mars 2018 slår fast at det vil være stillinger med behov for særaldersgrenser også i framtiden. Partene har vært enige om en rekkefølge for hvordan særaldersgrensene skal håndteres, og det gjenstår et betydelig arbeid med å forhandle om ny særalderspensjon samt hvilke stillinger som skal være omfattet av særaldersgrensene. De reagerer derfor sterkt på at det kommer et forslag som reelt sett endrer særaldersgrensene før disse forhandlingene er avsluttet.

Finanstilsynet påpeker at eventuelle konsekvenser for opptjening av pensjon ved å arbeide ut over særaldersgrensen ikke er belyst i høringsnotatet.

Statens pensjonskasse mener forslaget ikke vil kreve store systemendringer, men at det vil kreve mer informasjon til medlemmer og arbeidsgivere. De legger til grunn at medlemmer med aldersgrense 60 år som arbeider til etter 62 år, kan velge mellom AFP eller særalderspensjon dersom vilkårene for dette ellers er oppfylt. Videre legger de til grunn at reglene for uførepensjon og reglene for opptjening av tjenestetid for etterlattepensjon forblir uendret. Statens pensjonskasse viser til at det må være samsvar mellom stillingen og arbeidsoppgavene. Det er stillingens reelle innhold som bestemmer hva som skal rapporteres inn. Et medlem kan for eksempel få tilrettelagt nye arbeidsoppgaver hos samme arbeidsgiver for å arbeide utover aldersgrensen. I noen tilfeller kan dette føre til en ny stilling med høyere aldersgrense enn den tidligere stillingen.

5.2.2 Departementets vurderinger

Pensjonsreformen innførte levealdersjustering av pensjonene. Ved fortsatt økning i levealderen, vil levealdersjusteringen innebære at yngre årskull må jobbe lenger for å oppnå et ønsket nivå på alderspensjonen. Plikten til å fratre ved særaldersgrensen avskjærer arbeidstakerne fra muligheten til å motvirke effekten av levealdersjustering ved å kunne stå lenger i stillingen. Å fjerne plikten til å fratre, vil gjøre at flere som ønsker det kan få muligheten til å jobbe lenger. Det er et sentralt mål med pensjonsreformen å stimulere til at flere står lenger i arbeid. Forslaget støtter opp om dette målet. Tiltak som er med på å utsette avgangen fra arbeidslivet, er med på å sikre bærekraften i velferdsstaten.

Det å fjerne plikten til å fratre, men uten å fjerne retten til særalderspensjon, utvider mulighetene til personer med særaldersgrense. Mange vil med endringen kunne få økt pensjonsopptjening. Omleggingen av både folketrygd og tjenstepensjon medfører at flere enn tidligere vil se seg økonomisk tjent med å stå lenger i arbeid.

Nytt tjenstepensjonssystem i offentlig sektor innebærer at all inntekt opptjent fra og med 2020 for 1963-kullet og yngre årskull gir økt pensjon. Alleårsopptjeningen gjelder også alderspensjonen fra folketrygden som disse årskullene er omfattet av.

Årskull som er født fra og med 1963, vil få god pensjonsmessig uttelling av å stå i jobb utover aldersgrensen, særlig vil dette gjelde de med 65 års aldersgrense. Her vil livsvarig pensjon øke med om lag 7–9 prosentpoeng ved å utsette avgangen med to år. De som har aldersgrense 65 år i gruppen som er født etter 1962, kan gå av med særalderspensjon eller pensjon etter ordinære regler. Ved aldersgrensen er livsvarig pensjon om lag 59 prosent for dem som går av med særalderspensjon og om lag 61 prosent for dem som går av med pensjon etter ordinære regler. Ved å utsette avgangen med to år, vil livsvarig pensjon øke til om lag 68 prosent.

For dem som har aldersgrense 60 år, vil uttellingen ved å stå i jobb to år etter aldersgrensen være klart mindre enn for dem med 65 års aldersgrense. Ved å utsette avgang med to år etter aldersgrensen, vil livsvarig pensjon øke med om lag 2 prosentpoeng. Ved å utsette avgangen med totalt fem år etter aldersgrensen, vil livsvarig pensjon øke med om lag 5 prosentpoeng.

De som er født i 1962 eller tidligere, får i mindre grad pensjonsmessig uttelling av å stå lenger i arbeid, men her er det individuelle forskjeller

avhengig av tidligere karriere og lønnsutvikling. Et pensjonssystem som gjør det lønnsomt å stå lenger i arbeid, gjør det mer attraktivt å fortsette i arbeid.

Det var departementets ønske å komme i mål med en avtale som gjaldt pensjonsopptjening for dem med særaldersgrense. Partene var i pensjonsavtalen 3. mars 2018 enige om at regelverket for personer med særaldersgrenser som er født i 1963 eller senere skulle tilpasses påslagsmodellen. Personer som hadde ti eller færre år til særaldersgrensen per 1. januar 2020, skulle sikres ordninger som gjorde at de ikke kom dårligere ut enn hvis dagens regler, inkludert 85-årsregelen, ble videreført. Tidspunktet var satt ut fra en felles målsetting om at løsningen skulle kunne virke fra 2020. Personer som hadde mer enn ti år til særaldersgrensen, skulle ha regler som sikrer pensjonsnivået og ikke innebar økte kostnader sammenlignet med dagens regler. Årsaken til at partene ikke kom fram til noen løsning var at det ikke var mulighet for å oppnå enighet om en løsning som ikke skulle medføre økte kostnader sammenlignet med dagens regler. Det er derfor ikke slik som LO Kommune, LO Stat, Unio og YS oppfatter at forslaget er et forsøk på å gjøre en forhandlingsløsning for personer med særaldersgrenser overflødig. Forslaget er kun et ønske om å øke eldre arbeidstakeres deltakelse i arbeidslivet.

Etter departementets syn er det ikke riktig å gå inn for Den norske tannlegeforening sitt ønske om at levealdersjusteringen ikke skal omfatte arbeidstakere i stilling med særaldersgrense. Pensjonsreformens legitimitet er avhengig av at de innførte virkemidlene omfatter alle. Dersom enkelte grupper skal unntas, vil det skape press om ytterligere unntak for andre grupper. De som kan fratre med særalderspensjon i dag, har en pensjon fram til 67 år som ikke er levealdersjustert. Fra 67 år blir pensjonen levealdersjustert på tilsvarende vis som for alle andre.

Departementet er enig med Statens pensjonskasse i at medlemmer med aldersgrense 60 år som arbeider til etter 62 år, kan velge mellom AFP eller særalderspensjon dersom vilkårene for AFP ellers er oppfylt. Videre er det riktig at reglene for uførepensjon og reglene for opptjening av tjenestetid for etterlattepensjon ikke endres som følge av forslaget. Departementet er også enig i at det må være samsvar mellom stillingen og arbeidsoppgavene. Det er stillingens reelle innhold som bestemmer hva som skal rapporteres inn. Disse forholdene er det viktig å ha åpenhet om mellom arbeidstaker og arbeidsgiver og mot pensjonsordningen.

5.3 Tilrettelegging av arbeidet

5.3.1 Høringsinstansenes syn

LO Kommune, LO Stat, Unio og YS mener tilretteleggingsmulighetene er begrensede. Det vil være store utfordringer med å finne relevante og hensiktsmessige oppgaver for et stort antall eldre arbeidstakere. I uttalelsen blir tilretteleggingsmulighetene for enkelte yrkesgrupper gjennomgått.

- I helsesektoren er det misforhold mellom de oppgaver som skal utføres og den arbeidsevne det store flertall har ved 65 år. Dette bekreftes av uføretall. Å tro at dagens helsevesen har rom for individuell tilrettelegging også for mange helsearbeidere over 65 år, er urealistisk. Høringsnotatet beskriver stadig bedret helse for personer over 60 år. En slik påstand fortjener korrigering for arbeidstakere i helsesektoren, da en rekke andre undersøkelser av sykefravær, arbeidsmiljø og helse tilsier noe annet. En ensidig rett til å jobbe ut over aldersgrensen, vil føre til økt behov for tilrettelegging til oppgaver eller stillinger som ikke finnes, og føre til uverdige avviklinger av arbeidsforhold og flere oppsigelser pga. alder.
- Brann og redning. Når en ansatt med særaldersgrense skifter til en stilling med høyere aldersgrense, legges den nye aldersgrensen til grunn etter ett år. Tilrettelegging til arbeid utenfor beredskap vil derfor i praksis gi den ansatte høyere pensjonsalder om man fortsetter lenger enn 11 måneder i den nye stillingen. Det er få muligheter for tilrettelegging.
- Justissectoren. Organisasjonene mener departementet tar et grunnleggende feil utgangspunkt i sin analyse av at fratredelsesplikten i justissectoren kan fjernes. Utgangspunktet for analysen må nødvendigvis tas i den faktiske og rettslige begrunnelsen for særaldersgrensene, ikke i et «premiss» om at få vil velge å jobbe ut over aldersgrensen. Spørsmålet er om det bør innføres en generell regel om at alle som ønsker det, skal ha rett til å fortsette i stillingen til den alminnelige aldersgrensen. Ettersom særaldersgrensene i politietaten i stor grad er begrunnet i aldersgrenseloven § 2 første ledd bokstav b, vil en slik regelendring innebære et paradoks. De ansatte skal altså som hovedregel ha rett til å stå i en stilling til de er 70 år selv om stillingen «*stiller spesielle krav til fysiske eller psykiske egenskaper, som normalt blir sterkere svekket før fylte 70 år enn det en forsvarlig utføring av tjenesten tilsier*». Det påpekes også at en

eventuell utvidet tilretteleggingsplikt ikke kan undergrave stillingsvernet.

- Kriminalomsorgen. Arbeidet i førstelinjen i kriminalomsorgen er belastende, både fysisk og psykisk. Kriminalomsorgen har mange slitere som går av på 85-årsregelen og som ikke har helse til å stå videre. Å fjerne plikten til å gå av for disse gruppene vil føre til at mange blir uføretrygdet, og det er urealistisk å tro at de kan kompensere for bortfall av inntekt ved å tilrettelegge arbeidet eller at de kan få seg arbeid i det private.
- Forsvarssectoren. Gjennom de endringene som har skjedd i forsvarsstrukturen de siste årene, med styrking av forsvarrets spisse ende, har kravene til fysiske og psykiske egenskaper blitt skjerpet.
- Renholdere, sjåførere. Det er i dag mange som sliter med å klare å stå i jobb fram til særaldersgrensen, og mulighetene for tilrettelegging er dårlig.

Akademikerne påpeker at eldre arbeidstakere har verdifull erfaring som vil være viktig for virksomhetene. Tilrettelegging, involvering og en lokal seniorpolitikk som sikrer de ansatte kompetanseutvikling og rett til tilpasset arbeid, vil skape et sikkerhetsnett og trygghet for dem som i fremtiden må jobbe lengre enn dem som går av med pensjon i dag. Andre arbeidsoppgaver må være relevante, og Akademikerne forutsetter at kompetansen kan utnyttes også etter at arbeidsoppgavene er endret, og at økonomiske betingelser derfor kan videreføres på tilsvarende nivå.

NITO mener virksomheter med ansatte med særaldersgrenser i stor grad er organisert rundt kjerneoppgavene, og at de derfor verken har mange andre oppgaver å sette senioren til, eller budsjetter til å opprettholde stillinger som ikke bidrar inn i operativ drift.

Samfunnsbedriftene peker på at tilretteleggingsbehovet kan by på utfordringer, særlig dersom det viser seg at omfanget av ansatte med behov for individuell tilrettelegging øker betraktelig. Arbeidsmiljøloven § 4-6 pålegger arbeidsgiver en betydelig tilretteleggingsplikt overfor arbeidstakere som har fått redusert arbeidsevne. Denne plikten kan i praksis være utfordrende å etterleve til det fulle, spesielt i tilfeller hvor en arbeidstakers faktiske evne til å fylle en krevende stilling, ikke harmonerer med egen oppfatning. Samfunnsbedriftene antar imidlertid at en slik ordning i det store og hele kan være håndterbart, særlig i større virksomheter som, i kraft av sin størrelse, vil ha flere muligheter til å imøtekomme arbeids-

takernes behov for tilrettelegging og eventuell omplassering eller omskolering. Utfordringen knytter seg mer til hvilken effekt dette vil ha i mindre virksomheter hvor mulighetene for tilrettelegging eller omplassering ofte er begrenset.

Samfunnsviterne ser på behov for tilrettelegging etter nådd særaldersgrense som en naturlig fortsettelse av den organiseringen og tilretteleggingen som skjer tidligere i karrieren. Tilrettelegging og en fleksibel holdning til endring av oppgaver og stadig kompetanseutvikling vil være en helt nødvendig forutsetning for at dagens og morgendagens arbeidsliv skal fungere slik at oppgavene blir løst, samtidig som arbeidslivet blir mer fleksibelt og mangfoldig enn i dag. Tilretteleggingsbehovet skal ikke oppstå ved nådd særaldersgrense, men må være aldersubestemt og kontinuerlig gjennom hele karrieren. Påfyll av kompetanse i form av variasjon i oppgaver og etter- og videreutdanning vil bidra positivt. Tilrettelegging er arbeidsgivers ansvar, men arbeidstakerne og de tillitsvalgte har et viktig ansvar for å bidra, delta og vise vilje til endring og utvikling. Samfunnsviterne har stor tiltro til at arbeidslivets parter i fellesskap skal få til de nødvendige endringene. Selv om alder kan svekke på ulikt vis, er det neppe ved fylte 60, 63 eller 65 år de fleste opplever markant fysisk eller kognitiv svekkelse. Tidlig tilrettelegging, godt HMS-arbeid og mulighet for alternative oppgaver vil være viktig for disse arbeidstakergruppene.

Den norske tannlegeforening mener muligheten for å utføre andre arbeidsoppgaver er svært begrenset i profesjonsyrkene og i særdeleshet for tannleger. Å finne egnet arbeid til eldre arbeidstakere, fordrer et handlingsrom i tannlegevirksomhetene som ikke finnes siden arbeidsoppgaven er å utføre tannbehandling. En fjerning av plikten til å fratre ved særaldersgrensen vil etter deres oppfatning resultere i en høyere andel uføretrygdede.

Det norske maskinistforbund skriver at det er få alternative stillinger i brann- og rednings-tjenesten. Antallet lovpålagte stillinger som ikke er innsatspersonell, utgjør ca. 15 prosent av samlet styrke av innsatspersonell. Dette vil gi den enkelte arbeidsgiver en betydelig utfordring ved å finne adekvat arbeid for innsatspersonell som av ulike årsaker ikke klarer de fysiske eller medisinske kravene som blir stilt for å inneha stilling ved brann- og redningsvesenet.

Norsk Brannmannsforum antar det å fjerne plikten til å fratre vil føre til økt behov for tilrettelegging for arbeidsgiver. I brannvesenet er det allerede begrensede muligheter for tilrettelagte

oppgaver. Man risikerer at økt behov for tilrettelegging for eldre arbeidstakere vil gå ut over yngre arbeidstakere som kan ha behov for tilrettelegging i perioder. Det vil kunne medføre økte utgifter til sykepenges og andre ytelser. 110-sentralene som tidligere var en avdeling i brannvesenet med muligheter for tilrettelagte stillinger, er nå i stor grad skilt ut som egne interkommunale selskaper (IKS). Denne organiseringen har redusert muligheten for tilrettelegging.

Selv om forslaget ikke berører kunstnerne ved Den Norske Opera & Ballett, ønsker likevel *Creo* å gi uttrykk for at det er svært begrenset hvilke alternative arbeidsoppgaver kunstnerne kan bli tilbudt.

Som vist i punkt 5.1.1 mener *Politidirektoratet* det er vid adgang til å gi oppgaver som vil styrke politiets oppgaver innen mange områder. Dette gjelder blant annet innen lederskap, planlegging, opplæring/instruksjoner, støtte-, koordinerings- og veiledningsfunksjoner, regelverk, etterforskning, forebyggende arbeid, etterretning, informantbehandling, politikontakt, prosjektarbeid samt analytiske, strategiske og administrative oppgaver. En gruppe det er vanskelig å finne adekvate oppgaver til, er piloter i politihelikoptre som er ansatt med politioverbetjentkode og som passerer særaldersgrensen 60 år. Norge er, i henhold til internasjonale bestemmelser om aldersgrense for piloter, forhindret i å la piloter fly politihelikoptre etter fylte 60 år. Bakgrunnen er at helikoptrene kun har én pilot og at vedkommende derfor er alene om å fly. Det er like fullt mulig å tilby alternative arbeidsoppgaver.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap mener det er begrensede muligheter for tilrettelegging i Sivilforsvaret siden det i liten grad er oppgaver som ikke krever en viss fysisk eller psykisk skikkethet. Det kan være mulig enkelte steder. De mener det bør legges opp til å tilby andre arbeidsoppgaver og i større grad vurdere arbeidsoppgaver på tvers av virksomheten, med større fleksibilitet knyttet til hvilket fagfelt den ansatte skal jobbe med og krav til tilstedeværelse/lokasjon. Forholdet bør planlegges i god tid før særaldersgrensen.

Hovedredningsentralen mener det å fjerne plikten til å fratre gjør at de får beholde verdifull kompetanse lenger. Det krever imidlertid at det tilbys alternativ tjeneste for redningsledere som ikke innebærer turnustjeneste. Faglig er dette både ønsket og ukomplisert, men krever budsjettrammer som muliggjør slike tiltak uten at det går ut over rekruttering av nye redningsledere. Dette er med andre ord først og fremst et økonomisk

spørsmål. Hovedredningssentralen er en liten virksomhet hvor hoveddelen av de ansatte er redningsledere. Det er ikke usannsynlig at en del av disse vil kunne tenke seg å stå lengre i stilling, uten å gå turnustjeneste.

Kriminalomsorgsdirektoratet mener tilretteleggingsmulighetene i kriminalomsorgen ikke er like gode som for politi- og lensmannsetaten. Det er knappe ressurser. De antar det er få som er født før 1963 som vil fortsette. Det skyldes belastningen med turnustjeneste og innsatte som oppleves som mer krevende enn tidligere. Når det gjelder de som er født etter 1962, mener direktoratet at noen vil kunne ønske å stå lenger i arbeidet på grunn av muligheten for bedret pensjonsopptjening. *Kriminalomsorgen region nord* mener det kan være vanskelig ut fra ressursituasjonen å tilrettelegge for eldre arbeidstakere uten å øke bemanningen. Samtidig er det flere forhold enn alder som påvirker ansattes arbeidsevne og tilretteleggingsbehov. Eldre arbeidstakere kan ha bedre fysisk helse enn yngre kollegaer, og de kan ofte være en ressurs i arbeidsmiljøet i kraft av sin erfaring og trygghet. *Kriminalomsorgen region sør* mener det er begrensede muligheter for tilrettelegging på grunn av knappe ressurser. Tilrettelegging kan være problematisk hvis flere skal ha tilrettelagt arbeid, spesielt i små enheter, da arbeidsbelastningen kan bli stor på de gjenværende ansatte. De ser store samfunnsøkonomiske gevinster med forslaget, men påpeker likevel at enhetene kan få utfordringer med å tilrettelegge. *Kriminalomsorgen region sørvest* mener tilrettelegging kan være vanskelig, særlig i mindre virksomheter. Knappe ressurser gjør tilrettelegging vanskeligere. *Kriminalomsorgen region vest* mener det er begrensede muligheter i dag for tilrettelegging. Situasjonen kan løses med mer tilskudd. *Kriminalomsorgen region øst* peker på at det i flere stillingskategorier er lite rom for tilrettelegging for eldre ansatte, og at tilrettelegging innebærer at yngre ansatte får en større arbeidsbelastning. Kriminalomsorgen er en relativt liten etat, og de mener det er interessant å se nærmere på hvor langt plikten til å tilrettelegge strekker seg kontra for eksempel arbeidsgivers styringsrett, og muligheten for å pålegge arbeidstaker nye, tilpassede arbeidsoppgaver.

Kystverket med støtte av *Samferdselsdepartementet* påpeker at det vil være krevende å tilpasse arbeidsoppgaver eller å tilby alternative arbeidsoppgaver for deres yrkesgrupper med særaldersgrenser som ikke lenger oppfyller vilkårene for stillingen. Kystverket har flere yrkesgrupper med særaldersgrenser, herunder statsloser (65 år),

fartøysmannskap (60 år) og ansatte i tilsynslag (65 år). Det er krav om helseattest for loser, med krav til syn, hørsel, fysisk funksjonsevne og helsekrav ved medisinske tilstander. De fysiske funksjonskravene er strengere enn for sjøfolk. Generelt vil aldersgruppen 65 til 70 år ha større vansker med å tilfredsstille kravene, og antall loser som ikke kan tjenestegjøre, vil trolig øke dersom plikten til å fratre ved 65 år bortfaller. Kystverket har siden tidlig 2000-tallet argumentert for å senke aldersgrensen for loser til 60 år. Dersom fratredelsesplikten blir opphevet, bør det vurderes en mer omfattende test av loser som ønsker å stå utover 65 år. Det mest nærliggende er at disse gjennomgår samme tester som losaspiranter. Kystverket viser til at bakgrunnen for særaldersgrensene for ansatte i tilsynslag / fartøysmannskap er de særlige strenge kravene til helse, fysikk og sikkerhet på grunn av arbeidets karakter ombord på fartøy. Det er krav om helseattest for stillinger som fartøysmannskap og for stillinger i tilsynslag. Arbeidet som utføres fra Kystverkets fartøy, innebærer blant annet klatring og bæring av tungt utstyr, og er generelt tungt fysisk arbeid som foregår ute på skjær og holmer mv. i all slags vær. Arbeidsoppgavene som utføres på fyr, lykter, merker, navigasjonsinnretninger mv. langs hele kysten, kan vanskelig endres eller tilpasses.

Likestillings- og diskrimineringsombudet presiserer at eventuelle endringer i arbeidsoppgaver ikke bør utløses av alderen, men ved individuelle vurderinger. Dersom endringer utløses av alderen (indirekte eller direkte), må disse være saklige, nødvendige og ikke uforholdsmessig inngripende, jf. arbeidsmiljøloven § 13-3. Erfaringsvis har arbeidsgivere utfordringer med å tilrettelegge for nedsatt funksjonsevne. Ombudet er bekymret for at det vil kunne sitte lenger inne å tilrettelegge for personer som har nådd aldersgrensen der de frivillig kan gå av.

5.3.2 Departementets vurderinger

Arbeidsgivere har vide styringsmuligheter når det gjelder fordeling av arbeidsoppgaver mv. Den vanlige forståelsen av styringsretten innebærer å organisere, lede, kontrollere og fordele arbeidet som utføres, men også ansette arbeidstakere og avslutte arbeidsforhold gjennom oppsigelse eller avskjed. Styringsretten begrenses av blant annet lover og avtaler, herunder arbeidsavtale og tariffavtale.

Opphevelse av plikten til å fratre stillingen ved særaldersgrensen, skal i utgangspunktet ikke

påvirke arbeidsforholdet. I de fleste tilfeller vil arbeidet bli utført som før.

Arbeidsgivere har en tilretteleggingsplikt etter arbeidsmiljøloven for arbeidstakerne ved utformingen av den enkeltes arbeidssituasjon. Tilretteleggingsplikten inngår som en del av arbeidsmiljøloven kapittel 4 om krav til arbeidsmiljøet. Forslaget om opphevelse av plikten til å fra stillingen ved særaldersgrensen innebærer en videreføring av arbeidsgivers plikt til å tilrettelegge for fortsatt arbeid for dem som ønsker det.

Etter § 4-2 andre ledd gjelder følgende:

«I utformingen av den enkeltes arbeidssituasjon skal:

- a) det legges til rette for at arbeidstaker gis mulighet for faglig og personlig utvikling gjennom sitt arbeid,
- b) arbeidet organiseres og tilrettelegges under hensyn til den enkelte arbeidstakers arbeidsevne, kyndighet, alder og øvrige forutsetninger,
- c) det legges vekt på å gi arbeidstaker mulighet til selvbestemmelse, innflytelse og faglig ansvar,
- d) arbeidstaker så langt som mulig gis mulighet til variasjon og for å se sammenheng mellom enkeltoppgaver,
- e) det gis tilstrekkelig informasjon og opplæring slik at arbeidstaker er i stand til å utføre arbeidet når det skjer endringer som berører vedkommendes arbeidssituasjon.»

Arbeidsmiljøloven § 4-6 har særlige regler om tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne:

«(1) Hvis en arbeidstaker har fått redusert arbeidsevne som følge av ulykke, sykdom, slitasje e.l., skal arbeidsgiver, så langt det er mulig, iverksette nødvendige tiltak for at arbeidstaker skal kunne beholde eller få et passende arbeid. Arbeidstaker skal fortrinnsvis gis anledning til å fortsette i sitt vanlige arbeid, eventuelt etter særskilt tilrettelegging av arbeidet eller arbeidstiden, endringer i arbeidsutstyr, gjennomgått arbeidsrettede tiltak e.l.

(2) Dersom det i medhold av første ledd er aktuelt å overføre en arbeidstaker til annet arbeid, skal arbeidstaker og arbeidstakers tilfellsvalgte tas med på råd før saken avgjøres.

(3) Arbeidsgiver skal i samråd med arbeidstaker utarbeide oppfølgingsplan for tilbakeføring til arbeid i forbindelse med ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, med mindre dette

er åpenbart unødvendig. Arbeidet med oppfølgingsplan skal starte så tidlig som mulig, og planen skal være utarbeidet senest når arbeidstaker har vært helt eller delvis borte fra arbeidet i fire uker. Oppfølgingsplanen skal inneholde en vurdering av arbeidstakers arbeidsoppgaver og arbeidsevne. Planen skal også inneholde aktuelle tiltak i arbeidsgivers regi, aktuelle tiltak med bistand fra myndighetene og plan for videre oppfølging. Arbeidsgiver skal sørge for at planen formidles til sykmelder så snart den er utarbeidet, og senest etter fire uker. Arbeidsgiver skal videre sørge for at oppdatert plan sendes til Arbeids- og velferdsetaten senest en uke før dialogmøter som Arbeids- og velferdsetaten innkaller til, jf. folketrygdloven § 25-2 tredje ledd.

(4) Arbeidsgiver skal innkalle arbeidstaker til dialogmøte om innholdet i oppfølgingsplanen senest innen sju uker etter at arbeidstaker har vært helt borte fra arbeidet som følge av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, med mindre dette er åpenbart unødvendig. For arbeidstaker som av samme årsaker er delvis borte fra arbeidet, skal et slikt møte holdes når arbeidsgiver, arbeidstaker eller sykmelder anser det hensiktsmessig. Dersom både arbeidsgiver og arbeidstaker, eller arbeidstakeren alene, ønsker det, skal sykmelder innkalles til dialogmøtet. Dersom det foreligger ekstraordinære forhold knyttet til sykmelders arbeidssituasjon, kan sykmelder fritas fra plikten til å delta i dialogmøtet. Arbeids- og velferdsetaten, bedriftshelsetjenesten og andre relevante aktører kan innkalles dersom arbeidsgiver eller arbeidstaker ønsker det. Det samme gjelder andre relevante aktører, likevel slik at helsepersonell som behandler eller har behandlet arbeidstaker ikke kan kalles inn dersom arbeidstaker motsetter seg det.»

Tilretteleggingsplikten etter arbeidsmiljøloven gjelder også statsansatte. Det gjelder selv om statsansatte er omfattet av lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. (statsansatteloven), og som følge av dette er unntatt fra deler av arbeidsmiljøloven.

Flere høringsinstanser mener det er begrensede muligheter for tilrettelegging. Det gjelder særlig små virksomheter der det ikke er mange andre alternative oppgaver, eller tilfeller der det ikke er økonomiske forutsetninger for å opprettholde stillinger som ikke bidrar i den operative driften. Flere tar opp et økt behov for budsjettmid-

ler for å gjøre det mulig å tilrettelegge for dem som ønsker å fortsette utover særaldersgrensen. Behovet knytter seg blant annet til muligheten for å øke bemanningen. Det økte behovet må eventuelt avklares i nær dialog mellom bevilgende myndigheter og virksomhetene.

Det vises også til at det pågår et arbeid med omlegging av premiesystemet for statlige virksomheter. Omleggingen innebærer at pensjonsutgiftene vil reduseres for virksomhetene dersom arbeidstakerne forlenger arbeidsforholdet ut over særaldersgrensene. Det vises til omtale i Prop. 1 S (2020–2021) for Arbeids- og sosialdepartementet side 178.

Som påpekt av flere høringsinstanser, har eldre arbeidstakere verdifull erfaring som vil være viktig for virksomhetene å dra nytte av. Tilretteleggingsplikten er en oppgave som krever langsiktig planlegging. I den forbindelse er kompetanseutvikling et viktig forhold som må bli jevnlig vurdert i hele ansettelsesperioden. Det gjelder både i form av variasjon i oppgaver og etter- og videreutdanning. Departementet er enig i at behovet for tilrettelegging etter nådd særaldersgrense er en naturlig fortsettelse av den organiseringen og tilretteleggingen som skjer tidligere i karrieren. Et økt behov for tilrettelegging for eldre arbeidstakere skal ikke gå ut over yngre arbeidstakere som kan ha behov for tilrettelegging i perioder. Det skal heller ikke være slik som Likestillings- og diskrimineringsombudet er bekymret for, at det vil kunne sitte lenger inne å tilrettelegge for personer som har nådd aldersgrensen der de frivillig kan gå av. Tilretteleggingsplikten gjelder for alle ansatte.

En del av tilretteleggingen er reglene om redusert arbeidstid. Fra fylte 62 år har den enkelte rett til redusert arbeidstid dersom arbeidstidsreduksjonen kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten, jf. arbeidsmiljøloven § 10-2. Ferieloven innebærer en ekstra ferieuke fra fylte 60 år, se ferieloven § 5. Disse reglene gjelder for både statsansatte og ansatte i kommunal og privat sektor.

Tariffavtalene gir også rettigheter for eldre arbeidstakere. Statsansatte har rett til åtte ekstra fridager («seniordager») fra fylte 62 år, jf. hovedtariffavtalens punkt 5.6 om seniorpolitiske tiltak. Det følger også av samme punkt at lokale parter i tillegg kan avtale ytterligere inntil seks fridager. Punktet påpeker at arbeidsgiverne i staten må legge til rette for at arbeidstakerne kan stå lenger i arbeid og at seniorpolitiske tiltak er viktig for å få arbeidstakerne til å utsette fratredelsen. Videre påpekes det at medarbeidersamtalen er en viktig arena for å diskutere seniorpolitiske tiltak.

5.4 Endring av arbeidsoppgaver

5.4.1 Høringsinstansenes syn

LO Kommune, LO Stat, Unio og YS viser til uttalelsen i høringsnotatet om at tildeling av nye oppgaver må skje i tråd med arbeidsmiljølovens regler om aldersdiskriminering. Organisasjonene påpeker at vel så viktig er stillingsvernsreglene. De innebærer at arbeidsgiver ikke ensidig kan sette arbeidstaker til arbeid ut over styringsrettens grenser og innenfor den enkeltes stillingsvern. Dette vil trolig utløse mange utfordringer i praksis. Konfliktnivået mellom arbeidsgivere og arbeidstakere vil antakelig øke.

NITO mener det å fortsette i stillingen, men med andre oppgaver enn tidligere, reiser en rekke arbeidsrettslige spørsmål som ikke er belyst i høringsnotatet. Det gjelder forhold som endret arbeidstid, endret arbeidssted, endrete arbeidsoppgaver osv.

I den grad det oppstår konflikter om oppsigelse eller endring av oppgaver, er *Samfunnsviterne* av den oppfatning at fjerning av fratredelsesplikten ikke innebærer nye utfordringer sammenlignet med situasjonen for yngre arbeidstakere.

Som nevnt i punkt 5.3.1 presiserer *Likestillings- og diskrimineringsombudet* at eventuelle endringer i arbeidsoppgaver ikke bør utløses av alderen, men ved individuelle vurderinger. Dersom endringer utløses av alderen (indirekte eller direkte), må disse være saklige, nødvendige og ikke uforholdsmessig inngripende etter arbeidsmiljøloven § 13-3.

5.4.2 Departementets vurderinger

Som tidligere nevnt kan det være arbeidsoppgaver som arbeidsgiver, ut fra en helse- eller sikkerhetsvurdering, mener ikke bør ivaretas av enkelte personer over en viss alder. Slike tilfeller kan imidlertid oppstå også før særaldersgrensen. Vurderingen må skje etter en konkret vurdering og i samarbeid med arbeidstakeren. I noen tilfeller vil det kunne være aktuelt å tilby andre arbeidsoppgaver. Eventuelle endringer i arbeidsoppgaver må skje i overenstemmelse med arbeidsmiljølovens og skipsarbeidslovens bestemmelser om vern mot aldersdiskriminering.

Arbeidsavtalen er et sentralt element i arbeidsforholdet. Gjennom den etableres rammene for arbeidet som utføres. Arbeidsmiljøloven § 14-6 gir en oversikt over minimumskrav til innholdet i den skriftlige avtalen. Arbeidsavtalen skal inneholde

opplysninger om forhold av vesentlig betydning i arbeidsforholdet. Blant annet skal det gis en beskrivelse av arbeidet eller arbeidstakerens tittel, stilling eller arbeidskategori. Statsansatte er også omfattet av arbeidsmiljølovens regler om arbeidsavtale.

Eventuelle endringer i arbeidsoppgaver kan medføre et behov for å gjøre endringer i arbeidsavtalen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Det vil være en konkret vurdering om arbeidsavtalen må erstattes av en ny avtale som følge av eventuelle endrede arbeidsoppgaver. Det er en målsetting at partene finner gode tilpassede løsninger. Det er et særlig ansvar for arbeidsgiver å finne slike tilpassede løsninger. God personalpolitikk er viktig for å motvirke konflikter.

Departementet viser til at arbeidsgivere i staten har vide styringsmuligheter når det gjelder fordeling av arbeidsoppgaver mv. Statsansatte-loven § 16 første ledd bestemmer at alle statsansatte og embetsmenn i departementene og statsministerens kontor må godta omorganiseringer og endringer i arbeidsoppgaver og ansvar når det finnes saklig grunnlag for endring. Endringsadgangen er likevel begrenset av blant annet at stillingens vesentlige innhold («grunnpreget» i stillingen) ikke endres. Alder er ikke et kriterium som kan begrunne endring.

Departementet viser også til at arbeidsgiver kontinuerlig har et ansvar for at arbeidet blir utført på en forsvarlig måte og at den som utfører arbeidsoppgaven er skikket til å utføre oppgavene. Dette gjelder også før en særaldersgrense inntreffer. Hvor lenge den enkelte medarbeider forsvarlig kan utføre en gitt arbeidsoppgave vil variere, og det er trolig stor heterogenitet både innenfor og på tvers av yrker. Det vil sjelden være slik at den enkelte med særaldersgrense 60 år fullt kan utføre en arbeidsoppgave ved 59 år og ikke lenger er skikket til å utføre arbeidsoppgaven i det de fyller 60 år. Dette innebærer at arbeidsgivere også før aldersgrensen må vurdere hvilke arbeidsoppgaver det er hensiktsmessig at den enkelte arbeidstaker har og påse at nye oppgaver skjer i tråd med arbeidsmiljølovens og statsansattelovens regler. Å fjerne plikten til å fratre ved aldersgrensen innebærer derfor ikke isolert sett noe nytt sammenlignet med situasjonen for yngre arbeidstakere. Omfanget av tilfeller hvor arbeidsgiver ser det er hensiktsmessig med endring av oppgaver, kan riktignok øke.

Departementet viser til at god personalpolitikk er viktig for å motvirke konflikter ved endringer som forutsetter enighet. Utformingen av den individuelle arbeidsavtalen med hensyn til hva som

forventes av arbeidstakeren, regelmessige medarbeidersamtaler mv. vil være virkemidler som kan bidra til å redusere konflikter.

Endrede arbeidsoppgaver kan medføre ny stilling med ny aldersgrense og dermed at pensjonsretten fra den opprinnelige stillingen opphører. Dette er det viktig å ta med i vurderingen for den enkelte. Dersom arbeidstakeren ikke ønsker å fortsette i virksomheten med ny aldersgrense, har vedkommende en mulighet til å fratre arbeidsforholdet med pensjonsrett.

5.5 Opphør av arbeidsforhold

5.5.1 Høringsinstansenes syn

LO Kommune, LO Stat, Unio og *YS* mener forslaget vil framtvinge individuelle vurderinger av den enkeltes arbeidsevne og dermed flere uverdige avslutninger. Det kollektive vernet som ligger i plikten til å fratre er bedre.

Akademikerne forstår forslaget slik at det ikke er ment å gjøre det enklere for arbeidsgivere å si opp ansatte, men å gjøre oppsigelsesvernet sterkere ved frivillig å kunne stå lengre i arbeid. For ansatte som ønsker å fortsette å arbeide utover særaldersgrensen, vil arbeidsgiver uansett måtte forholde seg til den lovbestemte tilretteleggingsplikten. I de unntakstilfeller tilrettelegging for videre arbeid ikke er mulig, må arbeidstakerne kompenseres økonomisk.

Etter *Samfunnsviternes* oppfatning innebærer ikke fjerning av fratredelsesplikten nye utfordringer sammenlignet med situasjonen for yngre arbeidstakere.

Det norske maskinistforbund er bekymret for at forslaget vil føre til flere oppsigelser av arbeidstakere som ikke lenger kan utføre sitt arbeid på en forsvarlig måte.

Creo mener forslaget antakelig vil innebære uverdige avslutninger.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap antar forslaget kan gi økt behov for oppsigelse av ansatte, men at forslaget også kan medføre at eldre ansatte fortsetter stillingsforholdet fordi arbeidsgiver kvier seg for å sette i gang en oppsigelsesprosess.

Kriminalomsorgsdirektoratet antar forslaget vil kunne føre til flere oppsigelser, men at dette i de fleste tilfeller kan unngås med god personaloppfølging og veiledning. *Kriminalomsorgen region nord* mener det er usikkert om det blir flere oppsigelser, og antar oppsigelser kan unngås gjennom god personaloppfølging og veiledning. *Kriminalomsorgen region sørvest, Kriminalomsorgen region*

vest og *Kriminalomsorgen region øst* antar forslaget vil kunne medføre flere oppsigelser.

Kystverket med støtte av *Samferdselsdepartementet* antar forslaget vil medføre flere oppsigelsessaker. De mener det vil være en uverdigg avslutning på et langt arbeidsliv, og de mener lovforslaget må tilpasses slik at endringen ikke fører til slike uheldige konsekvenser.

Likestillings- og diskrimineringsombudet oppfatter lovforslaget slik at arbeidsgiver i særskilte tilfeller skal ha mulighet til å avslutte arbeidsforholdet ved særaldersgrensen, dersom arbeidsgiver mener at arbeidet ikke lenger kan utføres på en forsvarlig måte av arbeidstakeren. De oppfatter likevel forslaget dithen at stillingsvernet etter arbeidsmiljøloven fortsatt gjelder for denne gruppen. Ombudet ber departementet vurdere om dette vil kunne gi flere arbeidstvister for eldre arbeidstakere, med de belastningene dette gir både for den ansatte og arbeidsgiveren.

Advokat *Erik Råd Herlofsen* tar opp at dersom noen eldre arbeidstakere skulle gjøre en dårlig jobb og ikke innse dette selv, foreligger det saklig grunnlag for oppsigelse. Det er altså ikke slik at stillingsvernet er sterkere for denne gruppen ansatte. Han nevner at verken England eller Danmark har opplevd flere stillingsvernssaker blant eldre etter at landene i henholdsvis 2011 og 2016 opphevet sine alminnelige aldersgrenser i arbeidslivet. Det er derfor ikke riktig at hensynet til en såkalt «verdigg avgang» tilsier at særaldersgrensene skal opprettholdes i sin nåværende form.

5.5.2 Departementets vurderinger

Departementet viser til at forslaget om å oppheve plikten til å fratre ved særaldersgrensen ikke skal øke arbeidsgiveres mulighet til å si opp ansatte, sammenlignet med det som gjelder før aldersgrensen. Forslaget vil tvert imot ensidig styrke oppsigelsesvernet ved at den enkelte frivillig kan stå lengre i arbeid. For ansatte som ønsker å fortsette å arbeide utover særaldersgrensen, vil arbeidsgiver uansett måtte forholde seg til den lovbestemte tilretteleggingsplikten. Departementet viser til at tilretteleggingsplikten også gjelder før aldersgrensen og at dette derfor ikke vil innebære noen helt ny situasjon hverken for arbeidstaker eller arbeidsgiver.

Departementet deler ikke synspunktene til LO Kommune, LO Stat, Unio og YS om at en kollektiv ordning ved en gitt alder er bedre enn en individuelt vurdert ordning. Slik departementet ser det vil god personalpolitikk og tilrettelegging gjøre det

mulig for svært mange å fortsette i jobb utover særaldersgrensen. En plikt til å fratre ved en gitt alder er på ingen måte en garanti for at det ikke forekommer uverdigg avganger fra arbeidslivet. Lovverkets bestemmelser om individuell tilrettelegging, sammenholdt med de øvrige virkemidler arbeidsgiver har, vil etter departementets syn sikre en like verdigg avslutning av et arbeidsforhold som en generell plikt til å fratre ved særaldersgrensen.

Statsansatte er omfattet av statsansatteloven, og er som følge av dette unntatt fra deler av arbeidsmiljøloven. Unntakene fra arbeidsmiljøloven som gjelder for statsansatte, framgår av forskrift til arbeidsmiljøloven, jf. forskrift 16. desember 2005 nr. 1567 om unntak fra arbeidsmiljøloven for visse typer arbeid og arbeidstakergrupper § 1. Statsansatte er blant annet unntatt fra arbeidsmiljølovens regler om midlertidig ansettelse, fortrinnsrett, oppsigelse og avskjed.

Statsansatte kan sies opp når oppsigelsen er saklig begrunnet i virksomhetens forhold, jf. statsansatteloven § 19. Loven fastslår at en oppsigelse ikke er saklig begrunnet dersom arbeidsgiver har en annen passende stilling i virksomheten å tilby den statsansatte. Ved avgjørelsen av om en oppsigelse har saklig grunn etter første ledd, skal det foretas en avveining mellom virksomhetens behov og de ulemper oppsigelsen påfører den statsansatte. Avveiningen gjøres med bindende virkning av forvaltningsorganet. Selv om ordlyden innebærer en harmonisering med ordlyden i arbeidsmiljøloven, skal likevel meningsinnholdet tolkes i samsvar med statens særpreg. Ordlyden «virksomhetens forhold» er ment å skulle dekke fire ulike situasjoner der a) statens virksomheter får generelle kutt i bevilgningene, b) oppgaver bortfaller som følge av omstilling og effektivisering, c) finansiering av eksternt finansierte stillinger opphører, og d) ansatte ønsker ikke å følge med ved flytting. Det er likevel slik at bestemmelsen også skal omfatte de situasjoner som tidligere ble omfattet av tjenestemannsloven § 10 nr. 1, dvs. oppsigelse «når stillingen inndras eller arbeidet faller bort».

Staten skiller seg fra private virksomheter ved at det er Stortinget som fastsetter de økonomiske rammene gjennom bevilgningsvedtak. Endringer i bevilgningene kan medføre oppsigelser. Den som eventuelt blir oppsagt, har fortrinnsrett til ny stilling i staten i en to-årsperiode, jf. statsansatteloven § 24.

Statsansatteloven § 20 gir regler om oppsigelse på grunn av den statsansattes forhold. Her skiller oppsigelsesgrunnlagene i arbeidsmiljø-

loven og statsansatteloven seg noe fra hverandre. Arbeidsmiljøloven i § 15-7 åpner generelt for oppsigelse som skyldes arbeidstakers forhold. Etter statsansatteloven § 20 må nærmere spesifiserte vilkår være oppfylt. I praksis er det vanskeligere å begrunne oppsigelser i statlig sektor enn i privat sektor.

Det er altså regler om oppsigelse både etter arbeidsmiljøloven og statsansatteloven. Et felles trekk er at det må foreligge saklig grunnlag for oppsigelse. Dersom oppsigelsen skjer etter at særaldersgrensen er passert, har arbeidstakeren en pensjonsrett.

Departementet ønsker ikke å følge opp Kystverkets anmodning om at lovforslaget må tilpasses slik at endringen ikke fører til flere oppsigelsessaker som arbeidstakeren opplever som en uverdigg avslutning av et langt arbeidsliv. Dagens oppsigelsesregler anses som tilstrekkelige.

Likestillings- og diskrimineringsombudet ber som nevnt over at departementet vurderer om forslaget vil kunne gi flere arbeidstvister for eldre arbeidstakere, med de belastningene dette gir både for den ansatte og arbeidsgiveren. Departementet har ikke grunnlag for å vurdere om antallet oppsigelsessaker vil øke som følge av forslaget, men har tiltro at partene finner gode løsninger i fellesskap. Forholdet vil inngå i evalueringsarbeidet departementet ønsker å gjennomføre.

5.6 Høringsinstansers ønske om ytterligere utredninger

5.6.1 Høringsinstansenes syn

LO Kommune, LO Stat, Unio og *YS* viser til at departementet uttaler i høringsnotatet at fjerning av plikten til å fratre kan føre til at kvinner i større grad enn menn vil jobbe ut over aldersgrensen. Når den største gruppen kvinner med særaldersgrense jobber i helsesektoren, med de arbeidsmiljømessige utfordringer og belastninger det innebærer, stiller organisasjonene seg tvilende til om forslaget bør fremstilles som et godt likestillingsgrep for å bedre kvinners situasjon i arbeidslivet eller pensjonistlivet. Innenfor brann og redning, er det sannsynlig at det er kvinner som vil være tapere dersom det legges opp til at de som har god nok helse og fysikk til å jobbe lenger, kan tjene mer og opptjene mer pensjon. Tilbakemeldingen fra medlemmene er at det er mer krevende for kvinner enn menn å klare de fysiske kravene for røykdykking de siste årene før pensjonsalder.

NITO mener forslaget ikke tilfredsstillende kravene til konsekvensutredning. De ber om at for-

slaget utredes ytterligere med synliggjøring av de juridiske, økonomiske og administrative konsekvensene for arbeidstakere og berørte virksomheter.

Jernbanepensjonistenes Forening – Hamar mener det er forhold som kunne vært bedre belyst i høringsdokumentet, for eksempel at tidlig død påvirkes av sosial bakgrunn, yrke, arbeid på ubekvemme arbeidstider, sykdom o.l., og at det er mange som av ulike og sammensatte årsaker får nedsatt arbeidsevne/ funksjonshemninger som reduserer hvor attraktiv man er på arbeidsmarkedet.

Likestillings- og diskrimineringsombudet mener de likestillingsmessige konsekvensene av endringsforslagene er lite utredet. Eksempelvis vil det være viktig å utrede om muligheten til å stå lenger i arbeid vil ha den tiltenkte effekten for å utjevne levealdersjusteringer av pensjonen, samt utrede effekten dette får på kvinner og menns økonomiske situasjon ved pensjonsalderen. I forslaget legges det til grunn at de med særaldersgrenser vil jobbe lengre og få anledning til å jobbe lengre. Ombudet ønsker en nærmere vurdering av realiteten i om for eksempel kvinner som har 65-års særaldersgrense, faktisk kan og vil jobbe lenger, slik at forslaget har tiltenkt effekt.

Pensjon for alle mener høringsnotatet er lite kunnskapsbasert. De nevner tre forhold hvor høringsnotatet drar slutninger det ikke er kunnskapsmessig dekning for:

- Det er ikke noe som tyder på at yrkesaktiviteten hos eldre automatisk øker selv om folkehelsen blir bedre og flere tar høyere utdanning.
- Pensjonsreformens rolle som bidrag til å øke yrkesaktiviteten.
- Det er misvisende å si at økningen i yrkesaktiviteten skjer på tvers av yrkesgrupper, inntekts- og utdanningsnivåer ettersom det er ganske dramatiske forskjeller for eksempel mellom akademikere og butikkmedarbeidere eller renholdere (SSB levekårsundersøkelsen) og generelt mellom grupper med ulike utdanningsnivåer (grunnskole vs. universitet, jf. SSB sysselsettingsstatistikk). Høringsnotatet kunne med fordel vist til relevant statistikk, for eksempel for rekrutteringen til uføretrygd etter alder, kjønn og yrke før og etter pensjonsreformen.

5.6.2 Departementets vurderinger

Departementet viser til at forslaget innebærer en mulighet for at de som ønsker det, og som fortsatt tilfredsstillende stillingens krav, kan fortsette i arbeidsforholdet. Alternativet med å pensjonere

seg fra stillingsforholdet vil fortsatt bestå. Forslaget bidrar til å utvide den enkeltes valgmuligheter basert på egne evner og behov.

Departementet viser til tidligere evalueringer² av pensjonsreformen som viser at eldre arbeidstakere responderer på økonomiske insentiver og økte muligheter for å stå i arbeid, og at avgangsalderen øker. I en rapport fra 2017 finner Hærnes en klar økning i yrkesaktivitet for ansatte i både privat og offentlig sektor som følge av reformen. Økningen er klart størst i privat sektor med AFP hvor insentivene til utsatt avgang økte mest. Etter pensjonsreformen er det registrert økt yrkesaktivitet og en høyere avgangsalder i samtlige sektorer og næringer, blant høyt- og lavt utdannede, i akademiske så vel som i tunge manuelle yrker. Det vitner om at individer tilpasser seg de nye insentivene og arbeidsvilkår, og at responsen forekommer over hele linjen.

Departementet viser til en artikkel fra NAV³ som har undersøkt hvordan de endrede insentivene til arbeid fra pensjonsreformen har påvirket arbeidstakere i ulike næringer, yrker og utdanningsgrupper. Den bekrefter at reformen har bidratt til økt arbeidstilbud for eldre arbeidstakere.

Samtlige næringer har opplevd økt arbeidstilbud på tvers av sektorer, men økningen har vært størst i privat sektor med AFP, hvor arbeidsinsentivene har blitt mest påvirket av pensjonsreformen. Personer i tunge manuelle yrker som håndverkere og prosess- og maskinoperatører, har i størst grad latt seg påvirke til å utsette avgangen.

Økningen i yrkesaktivitet og avgangsalder har vært størst i næringer der potensialet for å få folk til å stå lenger i jobb har vært størst. Denne tendensen bekreftes også dersom man sammenligner utdanningsgrupper. Andelen som fortsatte i arbeid, økte mest blant personer som kun hadde grunnskoleutdanning. Likevel er det fortsatt slik at jobbsannsynligheten øker med utdanningsnivå for eldre arbeidstakere.

Med tiden vil de økonomiske insentivene til økt yrkesaktivitet bli sterkere for kohorter der reformen gjelder full ut. Helsetilstand vil da bety mer for individers arbeidstilbud. En studie⁴ som undersøker hvorvidt dårlig helse hindrer personer fra å øke

arbeidstilbudet sitt, finner at de med dårligst helse øker arbeidstilbudet minst like mye som de med best helse som respons på pensjonsreformen. Studien finner at effekten av pensjonsreformen på arbeidsdeltakelse og arbeidstilbud er uavhengig av helsetilstand, og gjelder uavhengig av kjønn.

Erfaringer fra pensjonsreformen viser altså at responsen på økte insentiver er entydig: Avgangsalder og arbeidstilbud økte, uavhengig av sektor, næring, yrke, utdanningsnivå og kjønn.

Bedre helse og økt utdanningsnivå vil også trolig bidra til ytterligere økning i sysselsettingen blant eldre de nærmeste årene. Opphevelse av plikten til å fratre vil gi viktige erfaringer og nyttig kunnskap. Som nevnt over ønsker departementet å evaluere effekten av tiltaket.

Forslaget endrer ikke på retten til å slutte i arbeid eller retten til særalderspensjon, men gir mulighet til å stå lenger i jobb for dem med særaldersgrenser som ønsker det. Eventuelle endringer i arbeidsoppgaver må skje i overensstemmelse med arbeidsmiljølovens og skipsarbeidslovens bestemmelser om vern mot aldersdiskriminering.

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 m.v. 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. Mange av dem som har aldersgrense 65 år er tilknyttet kommunal tjenestepensjon. I denne sammenheng er det grunn til påpeke at det i kommunesektoren i dag er en mulighet for å fortsette arbeidsforholdet utover aldersgrensen når aldersgrensen er lavere enn 67 år. Arbeidstakere med særaldersgrense under 67 år som har lavere opptjeningstid enn 30 år i bruttoordningen, kan fortsette i stilling til fylte 67 år dersom vedkommende ønsker det, jf. SGS 2020 § 14-2.

Den pensjonsmessige uttellingen ved å jobbe noen år etter aldersgrensen vil være klart høyere for dem med 65 års aldersgrense enn for dem

² Espen Halland Dahl og Ole Christian Lien: «Pensjonsreformen – flere i arbeid». *Arbeid og velferd*. Vol 1 2013. Erik Hernæs: «Yrkesaktivitet og pensjonsuttak etter pensjonsreformen». *Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning*. Rapport 1/2017. Frøydis Bakken og Magne Bråthen: «Seniorer i arbeidslivet- hva påvirker beslutningen om å stå i jobb?». *Arbeid og velferd*. Vol 3 2012.

³ Espen Halland Dahl og Ole Christian Lien: «Pensjonsreformen – flere i arbeid». *Arbeid og velferd*. Vol 1 2013.

⁴ Arild Aakvik, Tor Helge Holmås og Karin Monstad: «Sysselsettingseffekter av pensjonsreformen – avhenger de av helsetilstand?». *Søkelys på arbeidslivet* 01-02/2020.

med 60 års aldersgrense, se punkt 5.2.2. Ettersom flertallet av dem med 65 års aldersgrense er kvinner og flertallet av dem med aldersgrense 60 år er menn, kan en fjerning av plikten til å fratre ved aldersgrensen bety at kvinner pensjonsmessig vil tjene mer på forslaget enn menn.

5.7 Unntak i forskrift

5.7.1 Høringsinstansenes syn

LO Kommune, LO Stat, Unio og YS er avvisende til at det skal være en generell unntakshjemmel i forskrift til lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl. om at enkelte grupper likevel plikter å fratre ved særaldersgrensen. Dersom noen likevel skal ha fratredelsesplikt, bør det framgå av selve loven hvilke grupper eller situasjoner dette skal gjelde for.

Spekter med støtte av *Virke* støtter forslaget om at det gjennom forskrift kan gjøres unntak slik at enkelte grupper fortsatt har fratredelsesplikt. De viser til at det for enkelte grupper arbeidstakere med særaldersgrense 60 år kan være krevende å finne alternative arbeidsoppgaver dersom det tidligere arbeidet ikke lenger kan utføres. Spesielt gjelder dette stillinger der det stilles sikkerhetskrav som må oppfylles, for eksempel ambulanspersonell i helseforetakene.

Justis- og beredskapsdepartementet mener det er nødvendig at loven åpner for at det i forskrift kan gjøres unntak slik at enkelte grupper plikter å fratre ved første månedsskifte etter aldersgrensen for stillingen er nådd. Dette vil gjelde spesialiserte ansattgrupper i mindre virksomheter som har en særlig utfordring med å tilrettelegge for andre oppgaver.

Landsforbundet for offentlige pensjonister mener muligheten til å gi slike unntak må bli strøket. De mener det er uakseptabelt at et slikt avvik ikke avklares mellom partene, men i stedet etableres som en eksklusiv rett for arbeidsgiver alene.

5.7.2 Departementets vurderinger

Departementet mener det er riktig å ha en unntaksmulighet for enkelte arbeidsoppgaver i lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl. Unntaket gjelder for særlige tilfeller, og er ment å være snevert.

Myndigheten til å gi slike unntak er lagt til Kongen. Det innebærer et grundig saksframlegg gjennom en kongelig resolusjon.

Unntaket kan for eksempel være aktuelt for tilfeller der det er internasjonale forpliktelser

som begrenser muligheten til å utføre visse arbeidsoppgaver. For eksempel gjelder det en øvre grense for ervervsmessig flysertifikat på 65 år. Grensen ble hevet fra 60 år til 65 år i forbindelse med implementeringen av de felles europeiske flysertifikatbestemmelsene, jf. forskrift 20. desember 2000 nr. 1679 om gjennomføring av felleseuropeiske bestemmelser om sertifisering av flygende personell på fly, BSL-FCL (Flight Crew Licencing) 1.

Innholdet av forskriften må avklares i samarbeid med de ulike fagdepartementene. Det må fremmes søknader fra det enkelte fagdepartement som så behandles av Arbeids- og sosialdepartementet før framleggelse for Kongen i statsråd. I forkant av en behandling må forslagene ha vært på høring.

Departementet mener det er unødvendig å innta unntakene i lovs form, slik *LO Kommune, LO Stat, Unio og YS* tar til orde for. Unntakene er på et detaljeringsnivå som hører hjemme i en forskrift. Departementet ønsker heller ikke å gå for løsningen til Landsforbundet for offentlige pensjonister anbefaler, nemlig at unntakene avklares mellom partene. Det skyldes at særaldersgrensene for medlemmer av Statens pensjonskasse og Pensjonsordningen for sykepleiere i dag er lovfestet.

5.8 Andre forhold tatt opp av høringsinstansene

5.8.1 Innspill fra høringsinstanser

LO Kommune, LO Stat, Unio og YS mener det ikke er opplagt at forslaget også må gi virkning for øvrige pensjonsordninger i offentlig sektor. Det er ikke lovregler som pålegger kommuner eller helseforetak lik praktisering av fratredelsesplikten eller retten til å jobbe ut over aldersgrensen. Forskriften til kommuneloven sier at det ikke er lov å ha lavere aldersgrenser i kommuner enn i staten. Retten til å jobbe ut over aldersgrensen har et arbeidsrettslig og ikke pensjonsrettslig grunnlag.

KS trekker også fram at slik forslagene er innrettet er det ikke klart om at opphevelsen av plikten til å fratre for personer med lavere aldersgrense enn den alminnelige aldersgrensen, skal avvikes i alle sektorer. *KS* viser til høringsnotatet der det refereres fra forskrift til kommuneloven om at aldersgrensene i kommunesektoren ikke må være lavere enn fastsatt for tilsvarende stillinger i staten. Partene i *KS*-tariffområde har avtalt at «Aldersgrensen er 70 år, eller den aldersgrense som til enhver tid gjelder i staten for tilsvarende stilling dersom særaldersgrensen i staten er 65 år eller

lavere. I tvilstilfelle, eller hvis det ikke er tilsvarende stilling i staten, kan tariffpartene fastsette aldersgrense for stillingen», jf. SGS 2020 Pensjonsordninger § 6-1 tredje ledd. Det følger av tariffavtalens ordlyd, at partene i KS-tariffområde har ansett at de som parter har anledning til å fastsette lavere aldersgrense for stillinger hvor det ikke er tilsvarende stilling i staten. KS ser behov for at departementet vurderer hvorvidt forslaget, sammenholdt med forskriften, er til hinder for at partene i KS-tariffområdet kan videreføre plikten til å fratre for alle personer med lavere aldersgrense enn den alminnelige.

Likestillings- og diskrimineringsombudet peker på at forslaget om å fjerne plikten til å fratre ved særaldersgrensen er i skjæringspunktet mot annen lovgivning og tariffavtaler. Ombudet understreker viktigheten av å harmonisere lovgivningen opp mot eksempelvis tilskuddsordninger og lisensordninger.

5.8.2 Departementets vurderinger

Departementet har forutsatt at forslaget også påvirker praktiseringen av regelverket for dem som er omfattet av kommunal tjenestepensjon. Dersom kommunal sektor skal videreføre et krav om fratredelse ved særaldersgrensen, vil det etter departementets syn i realiteten innebære en lavere aldersgrense enn etter aldersgrenseloven. Som tidligere nevnt framgår det av forskrift 22. april 1997 nr. 374 om pensjonsordninger for kommunalt eller fylkeskommunalt ansatte at aldersgrensen ikke må være

lavere enn fastsatt for tilsvarende stillinger i henhold til aldersgrenseloven.

5.9 Utformingen av lovforslaget

LO Kommune, LO Stat, Unio og YS viser til at lovforslaget i sykepleierpensjonsloven viser til aldersgrenseloven framfor å ha selvstendig bestemmelse. De bemerker at sykepleierpensjonsloven er en lov med betydelig informasjonsverdi for den enkelte. Etter organisasjonenes syn bør derfor også sykepleierpensjonsloven ha en tilsvarende lovbestemmelse som aldersgrenseloven dersom det innføres en rett til å jobbe ut over særaldersgrensen.

NITO mener lovteksten bør nevne at man skal kunne fratre med en særalderspensjon, dersom fratreden skjer tidligst ved første månedsskifte etter at aldersgrensen er nådd.

Kriminalomsorgen region vest tar opp at høringsnotatet ikke sier noe om hvem forslaget gjelder for, og de antar det kommer overgangsordninger. Det vil gi arbeidsgiverne noe tid til å forberede seg på lovendring og gjøre tiltak.

Landsforbundet for offentlige pensjonister (LOP) viser til at forslaget til lovtittel «Lov om aldersgrenser for statsansatte m.fl.» ikke omfatter KLP-medlemmer direkte, da de er offentlig tjenestemenn, men ikke statsansatte. Forbundet ber om at det blir presisert hvilket stillingsomfang det er ment at loven skal dekke.

Departementet kommenterer innspillene i punkt 6.

6 Departementets forslag

Departementets mener det er gode grunner for å opprettholde forslaget fra høringen. Det vises til gjennomgangen i punkt 5. Forslaget innebærer 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.

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.

Lovforslaget er tilpasset innspillet fra LO Kommune, LO Stat, Unio og YS om at sykepleierpensjonsloven bør ha en selvstendig bestemmelse som ikke viser til aldersgrenseloven. Lovforslaget er justert noe i forhold til høringsforslaget som gjør at forslaget ikke er tilpasset NITO sitt innspill om at man skal kunne fratre med en særalderspensjon dersom fratredelsen skjer tidligst ved første månedsskifte etter at aldersgrensen er nådd. Pensjonsretten framgår av lov om Statens pensjonskasse og sykepleierpensjonsloven.

Det kan være behov for å opprettholde plikten til å fratre i særskilte tilfeller. Dette kan eksempelvis være aktuelt for tilfeller der det er internasjonale forpliktelser som begrenser muligheten til å utføre visse arbeidsoppgaver. Det vises til gjennomgangen i punkt 5.7. 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 framgår det at unntaket i forskrift gjelder særlige tilfeller. Dette er for å tydeliggjøre at unntaket er ment å være snevert.

Kriminalomsorgen region vest tar opp at høringsnotatet ikke sier noe om hvem forslaget

gjelder for, og antar det kommer overgangsordninger. Departementet har lagt opp til at endringene kan gjennomføres relativt hurtig uten særskilte overgangsordninger.

Når det gjelder innspillet fra Landsforbundet for offentlige pensjonister (LOP) 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 prosent 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: «tilsettingsmyndigheten» 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.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Dersom flere i offentlig sektor står lenger i arbeid, vil det kunne ha store samfunnsøkonomiske gevinster. At flere står lenger i arbeid, vil gi høyere verdiskaping, og det vil redusere utgiftene til skattefinansiert tidligpensjon i offentlig tjenestepensjon. Videre vil økt yrkesdeltaking gi økt skatteinntang, og dette vil styrke offentlige finanser.

Å fjerne plikten til å fratre gjør at arbeidsgivere i stat og kommune får beholde verdifull kompetanse lenger, og det vil på kort sikt redusere behovet for nyansettelser. Konsekvensene for arbeidsgiverne vil avhenge av hvor mange ansatte med særaldersgrense som fortsetter i jobb etter aldersgrensen.

For den enkelte virksomhet vil de økonomiske konsekvensene avhenge av flere faktorer. En direkte konsekvens for arbeidsgiverne, vil være å ha arbeidstakeren ansatt i en lengre periode og dermed økte personalkostnader. Konsekvensen vil også avhenge av utviklingen i produktiviteten til den enkelte arbeidstaker. Eldre arbeidstakere har i dag også visse særrettigheter i lovgivningen: ekstra ferieuke for dem over 60 år, rett til redusert arbeidstid for dem over 62 år. De er også omfattet av rett til tilrettelegging som for øvrige ansatte. Forslaget vil derfor 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 fjerne plikten 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. Hovedskillet er om alderspensjonen er fondert, dvs. 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 å innføre premiebetaling også for de statlige virksomhetene som inntil da ikke betalte pensjonspremier. Vedtaket fikk virkning fra 2017.

Disse statlige virksomhetene betaler fra og med 2017 en pensjonspremie på 14 prosent av pensjonsgivende lønn: tolv prosent arbeidsgiverandel og to prosent 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 fjerne plikten 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. Dersom det er innbetalt for mye ordinær premie, godskrives premiefondet til den enkelte forsikringstaker med det overskytende.

Ettersom statlige virksomheter med mange ansatte med særaldersgrenser betaler pensjonspremie som en fast andel av pensjonsgivende lønn, uten noe forsikringsteknisk oppgjør, vil ikke en fjerning av plikten til å fratre redusere kostnadene til pensjon for statlige arbeidsgivere. Dersom en fjerning av plikten 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. Formålet er 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 fjerne plikten til å fratre kan gi økte administrative kostnader for den enkelte arbeidsgiver

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

gjennom økt behov for tilrettelegging av arbeidsoppgaver. Departementet legger 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.

8 Merknader til lovforslaget

Til endringene i lov om aldersgrenser for offentlige tjenestemenn m.fl.

Ny lovtittel

Lovens tittel endres 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 de som har stillinger under minstegrensen for rett til medlemskap, som i dag er på minst 20 prosent stilling. Det er særlig av hensyn til sistnevnte gruppe at lovtittelen ikke er endret til «lov om aldersgrenser for medlemmer av Statens pensjonskasse».

Det vises til punkt 6.

Til § 2 fjerde ledd

Etter nåværende fjerde ledd plikter arbeidstakeren å fratre ved første månedsskifte etter at aldersgrensen for stillingen er nådd. *Første punktum* endres slik at det framgår at plikten til å fratre gjelder ved første månedsskifte etter at den alminnelige aldersgrensen er nådd.

Andre punktum er nytt og slår fast at Kongen kan gi forskrift om at personer i enkelte stillinger med lavere aldersgrense enn den alminnelige, i særlige tilfeller må fratre ved første månedsskifte etter at aldersgrensen for stillingen er nådd. Unntaket kan blant annet være aktuelt for tilfeller der det er internasjonale forpliktelser som begrenser muligheten til å utføre visse arbeidsoppgaver.

Det vises til punkt 6.

Til § 3 første ledd første og andre punktum

§ 3 første ledd gir regler om muligheten til å stå i stillingen utover aldersgrensen. Endringen i *første punktum* er en følge av at plikten til å fratre stilling ved særaldersgrense blir opphevet i § 2. Plikten til å fratre skal gjelde ved den alminnelige aldersgrensen, men ansettelsesmyndigheten kan bestemme at en ansatt skal kunne fortsette i tjenesten utover den alminnelige aldersgrensen når

den ansatte fortsatt fyller de krav som stillingen forutsetter. Skjer ansettelsen av Kongen, kan slikt samtykke gis av vedkommende departement. Ordlyden i første og *andre punktum* er også tilpasset det forhold at tjenestemannsloven er erstattet av statsansatteloven. Det er ikke gjort noen endring i § 3 første ledd tredje punktum om at tjenesten kan første gang forlenges opp til to år, senere ett år om gangen, i alt ikke ut over fem år. Denne bestemmelsen gjelder da for arbeid utover den alminnelige aldersgrensen.

Det vises til punkt 6.

Til endringene i lov om pensjonsordning for sykepleiere

Til overskriften i kapittel 3

Overskriften til kapittel 3 endres fra «Pensjonsalder» til «Aldersgrense». Endringen 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.

Det vises til punkt 6.

Til § 6 tredje ledd

I *nytt tredje ledd* fastslås det at arbeidstakeren plikter å fratre stillingen ved første månedsskifte etter 70 år, uavhengig av om aldersgrensen for stillingen er 65 år eller 70 år.

Det vises til punkt 6.

Til ikrafttredelsesbestemmelsen

Loven foreslås satt i kraft fra den tiden Kongen bestemmer. Departementet har lagt opp til at endringene kan gjennomføres relativt hurtig, uten særskilte overgangsordninger. Det er likevel behov for å gjennomføre et arbeid knyttet til forskriftsteksten der det bestemmes at enkelte stillinger med lavere aldersgrense enn den alminnelige, skal fratres ved første månedsskifte etter at aldersgrensen for stillingen er nådd.

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

Arbeids- og sosialdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget 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).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov 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) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov 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)

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 almin-*

nelige 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.

