

Notat om pensjonsordningen i barnehager medlem av Private Barnehagers Landsforbund og pensjonskostnader

Til: Espen Rokkan, PBL

Fra: Jan Otto Risebrobakken og Carry C. Solie, Storebrand Livsforsikring AS

Dato: 20. januar 2020

Pensjonsordningene i barnehagene

Vi viser til notat fra BDO datert 11. september 2019 om "Endringer i finansieringen av private barnehager – pensjonspåslag" og tilleggsnotat datert 23. oktober 2019 om "Vurdering av ny avtale om pensjon i private barnehager".

BDO foreslår endringer i tilskuddsordningen. Forslagene er basert på et regnskapsmessig skille mellom ytelses- og innskuddspensjon som ikke er dekkende for barnehagenes pensjonskostnader.

Regnskapsdataene som ligger til grunn inneholder åpenbare feil, slik at anslagene på kostnader ved pensjonsordningene blir for lave.

Lillevold og Partners har også levert en rapport. Som leverandør av tjenestepensjon til barnehagene i PBL ser vi at våre tall samsvarer godt med disse beregningene.

Vi er overrasket over at BDO ikke supplerer regnskapsanalysene med å vurdere konkrete forhold knyttet til PBLs pensjonsordning, som omfatter om lag 70 prosent av de ansatte i private barnehager.

I det videre kommenterer vi først den nye pensjonsordningen til PBL, som hverken er en ytelses- eller innskuddsordning slik det foreslåtte tilskuddssystemet legger til grunn. Deretter kommenterer vi kostnadsspørsmålet.

PBLs pensjonsordning – Hybridpensjon fra 2020

PBLs pensjonsordning er tariffbestemt. De private barnehagene skiller seg dermed fra øvrige i privat sektor, hvor tjenestepensjon som hovedregel ikke er tatt inn i tariffavtalene.

PBL-barnehagene har hatt en ytelsesbasert pensjonsordning siden 1997. Barnehager som meldte seg inn i PBL i perioden 2014 – 2016 har vært omfattet av en innskuddsbasert pensjonsordning.

Forskjellen mellom ytelses- og innskuddspensjonsordningene ligger i hvordan sparing til alderspensjon opptjenes. Begge pensjonsordninger har inkludert risikodekninger. De har inneholdt uførepensjon, ektefelle- og samboerpensjon, barnepensjon samt premie-/innskuddsfritak. I tillegg til pensjonsordningen har barnehagene også hatt en gruppelivsordning, som er en personalforsikring som gir engangsutbetalinger ved dødsfall.

Partene i PBL-avtalen ble den 26. august 2019 enige om å endre pensjonsordningen fra 01. januar 2020. Barnehager med ytelsespensjon endrer til en hybridordning for arbeidstakere som er 51 år eller yngre på endringstidspunktet. For barnehager med innskuddspensjon vil alle arbeidstakere gå over til hybridpensjon. Dermed endres opptjeningen av alderspensjon. Hybridordningen har

likhetstrekk med innskuddspensjon ved at det spares en definert prosent av lønn. For PBL-barnehagene er satsen 7 prosent.

Lovgiver åpnet for hybridordninger etter tjenestepensjonsloven fra 2014, som et mellomalternativ til ytelse- og innskuddsordningene. PBL har inngått avtale om hybrid med individuelt investeringsvalg. Den vil regnskapsføres som en innskuddsordning, men har likevel flere likhetstrekk med ytelsesordningene, f. eks. livsvarige utbetalinger som innebærer høyere sparing for kvinner samt at arbeidsgiver har kostnadsansvar for kostnader tilknyttet fratrådte og pensjonister.

Som det vises til i notatet utgjør ansatte i private barnehager tilknyttet PBL om lag 70 prosent av alle ansatte i private barnehager totalt. Gitt dette, og gitt at det er ønskelig at private barnehager har tariffavtaler og pensjonsvilkår som kan sammenlignes med kommunale barnehager, er det viktig at tilskuddssatsene gir rom for ordningen PBL har forhandlet frem med de ansattes organisasjoner.

Kostnadsnivå i pensjonsordningene

BDOs notat skiller mellom innskudds- og ytelsesbaserte ordninger. Dette er et relevant skille når det gjelder regnskapsføring av pensjonsordningen, men er ikke dekkende for å beskrive innholdet i de aktuelle pensjonsordningene.

For det første kan kvalitetsforskjellen på innskuddsordninger være betydelig. For lønn under 7,1 G kan det spares fra 2 prosent av lønn fra 1 G til 7 prosent av lønn fra første krone. Maksimal pensjonsgivende lønn er 12 G. Det har også stor betydning for kostnadene om barnehagen har tilknyttet uføre- og etterlattepensjoner. Etterlattepensjoner er ektefelle- og samboerpensjoner samt barnepensjon.

Fordi kvinner forventes å leve lenger enn menn spares det mer for kvinner i hybridordningene. I PBLs ordning med 7 prosent sparing og livsvarig utbetaling vil det for kvinner spares 8,07 prosent.

Den nye hybridpensjonsordningen inkluderer også risikodekninger, men med noen endringer. Endringen medfører at ektefelle- og samboerpensjonen avvikles og erstattes med en økning i gruppelivsforsikring. Barnepensjonen og uførepensjonen videreføres. Dette må inngå i vurderingen av barnehagenes pensjonskostnader.

Det totale kostnadsnivået ved disse ordningene er godt over 10 prosent.

Dersom støtteordningen baseres på et regnskapsteknisk skille mellom innskudds- og ytelsesordninger, og gjennomsnittsbetraktningene i figur 5 (side 17) legges til grunn vil ikke støtteordningen stå i forhold til de faktiske kostnadene knyttet til PBLs ordning.

Premiefond

Midler som tilføres premiefondet stammer i hovedsak fra to kilder. Den ene er tilbakeføringer av innbetalt premie for arbeidstakere som slutter. Den andre er knyttet til overskudd på forvaltning av pensjonsordningens midler (premiereserver, tilleggsavsetninger og premiefond). Førstnevnte vil kun bidra til variasjoner i selve utgiftsbelastningen fra år til år. Sistnevnte vil bidra til å redusere kostnadsnivået for pensjonsordningen. De siste årene har overskudd fra forvaltning av pensjonsordningenes premiereserver (midler som er knyttet til den enkelte ansattes pensjon) ikke blitt tilført premiefond, men er benyttet til såkalt oppreservering til langt liv og avsetning til buffer for år med avkastning lavere enn garantert rente (tilleggsavsetninger). De senere årene stammer avkastningen som er tilført premiefondet hovedsakelig kun fra forvaltningen av premiefondets midler.

Foretakene har anledning til å innbetale midler til premiefondet. Det kan være ulike årsaker til at det anses som hensiktsmessig, for eksempel å sette av penger til kjente fremtidige kostnader. Overgangen fra ytelsespensjon medfører for mange barnehager en ekstrakostnad knyttet til finansiering av administrasjon og forvaltning av fripolisene som utstedes. Følgende bestemmelse gjelder: *"Dersom pensjonsordningens administrasjonsreserve ikke er tilstrekkelig til å dekke kostnadene knyttet til utstedelse av fripoliser ved omdanning og lukking etter paragrafen her, skal de resterende kostnadene først dekkes av midler i premiefondet og deretter ved innbetaling fra foretaket dersom midlene i premiefondet ikke er tilstrekkelige.* (LOF § 15-5, 7. ledd). Det medfører at eksisterende premiefond i stor grad vil bli benyttet til å finansiere avsetning til administrasjonsreserve for disse fripolisene.

Det er viktig å understreke at premiefond tilknyttet hybridordninger med individuelt investeringsvalg ikke har samme funksjon som i en ytelsespensjonsordning da all avkastning på midler knyttet til sparing tilfaller de ansatte. Sparingen utgjør den største andelen av reservene som er satt av til den enkeltes pensjon.

BDOs notat tar ikke hensyn til AFP. De kommunale barnehagene har offentlig AFP. For arbeidstakere født før 1963 er ordningen en førtidspensjonsordning som etter gitte vilkår utbetales mellom 62 og 67 år. For arbeidstakere født i 1963 eller senere er AFP-ordningen en tilleggspensjonsordning tilsvarende som i privat sektor. Ordningen utbetales livsvarig fra uttak og kan kombineres med arbeidsinntekt. PBL har i dag en egen AFP-ordning tilsvarende den offentlige førtidspensjonsordningen.

Tabell 3 (side 16) viser gjennomsnitt, minimum og maksimum pensjonskostnader i de private barnehagene basert på BASIL-data. Gitt kravet om obligatorisk tjenestepensjon med minst 2 prosent sparing er det overraskende at det ikke knyttes kommentarer til minimumssatsen på 0 prosent. Dette må skyldes feilkilder i datagrunnlaget, og vi savner en vurdering av hvilken betydning disse feilkildene har for gjennomsnittsprosenten som fremkommer.

Til tilleggsnotatet

Tabell 1 (side 2) i tilleggsnotatet gir oversikt over ulike kostnadselementer i PBL-ordningene, både eksisterende ytelsesordning som lukkes og ny hybridordning. Kostnadselementene er uttrykt som en andel av lønn (pensjonsgrunnlaget). Merk at forvaltningskostnadene i hybridordningene beregnes av midler til forvaltning og vil dermed øke etter hvert som det bygges opp kapital i ordningen. Når kapitalen i hybridordningen doubles så vil alt annet like forvaltningskostnader som andel av lønn også doubles. I nye ordninger vil forvaltningskostningene de første årene være lavere før ordningen har blitt moden.

Tilleggsnotatet viser til Lillevold og Partners notat datert 4. juli 2019. Gitt at dette notatet gir en god begrunnelse for representativiteten til utvalget av barnehager som ligger til grunn for beregningene, er vi overrasket over at BDO stiller spørsmålsteget ved dette.

Oppsummering

PBL har lagt vekt på at ansatte i private barnehager skal ha en pensjonsordning som kvalitativt kan sammenlignes med ordningene i kommunal sektor, og har kommet frem til enighet med de ansattes organisasjoner om en ny ordning som ivaretar dette. Tilskuddsordningene til private barnehager bør gi rom for slike pensjonsordninger, og nivået på tilskuddene må ta høyde for de faktiske pensjonskostnadene. Notatet fra BDO må som vist korrigeres på flere punkter hvis det skal gi et dekkende bilde av de reelle pensjonskostnadene til PBL-barnehagene. Vi viser i den forbindelse også til notat fra Lillevold og Partners datert 4. juli 2019.