

Særaldersgrenser før og nå – og en vurdering av det framtidige behovet

Den norske Forsikringsforening
14. september 2023

Hilde Olsen

Om arbeidsgruppen - bakgrunn

Nedsatt av regjeringen 24. januar 2023 for å vurdere ordningen med særaldersgrense:

- Ledet av Pål Molander, og bestått av
 - Bjørn Heine Strand (seniorforsker, Folkehelseinstituttet)
 - Kari Røren Strand (sjefsforsker, Forsvarets forskningsinstitutt)
 - Katharina Herlofson (forsker 1, OsloMet)
 - Simen Markussen (direktør, Frisch-senteret)
 - Melanie Regine Hack (førsteamanuensis, Juridisk fakultet ved UiB)

Om arbeidsgruppens mandat

Arbeidsgruppen skal blant annet:

- Kartlegge omfanget og redegjøre for den historiske bakgrunnen for særaldersgrensene.
- Vurdere arbeidets art for stillinger med særaldersgrenser sammenlignet med andre stillinger.
- Kartlegge avgangsmønster for yrker med og uten særaldersgrenser og omfanget av personer som fortsetter i arbeid etter uttak av særalderspensjon.
- Vurdere hensiktsmessige tiltak som kan legge til rette for forlengt yrkeskarriere for personer i stillinger med særaldersgrense og vurdere muligheten for overgang til annet arbeid.

Særaldersgrenser og begrunnelse for aldersgrensene:

- Begrunnelse i lov

- Ordinær aldersgrense 70 år
- I hht. § 2 i Lov om aldersgrenser for statsansatte m.fl. kan særaldersgrenser fastsettes for stillinger hvor:
 - a) Tjenesten medfører uvanlig fysisk eller psykisk belastning på tjenestemennene slik at de normalt ikke makter å skjøtte arbeidet forsvarlig til fylte 70 år.
 - b) 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.
- Særaldersgrenser for militært ansatte og sykepleiere er fastsatt i egne lover og forskrifter
- Tariffestet aldersgrense i kommunal sektor
 - Fastsatt i forskrift at aldersgrensen ikke må være lavere enn for tilsvarende stilling i staten
- Aldersgrensene for ballettdansere, sangsolister og korsangere ved Den Norske Opera & Ballett er fastsatt i egen lov → Arbeidsgruppen vurderer ikke disse særskilt

Historisk bakgrunn og utvikling i aldersgrensene (1)

- Særaldersgrenser i aldersgrenseloven av 14. mai 1917
 - 68: Landbruk, skogbruk, bergverk, vegkontor, havne-, vassdrags- og elektrisitetsvesen
 - 65: Vaktmester, betjent, arbeidsformenn ved fengsel, inspektører/assistenter ved fabrikktilsyn, arbeidsformidlingen, teknisk besiktigelsesmenn i skipskontroll, fiskeoppsynsmenn, stillinger ved Norges geografiske oppmåling, marinens hovedverft og sivile stillinger i forsvaret
 - 60: Inspektører og oppsynskvinner ved fengsler, underordnet helsepersonell, politi- og brannkonstabler i marinen
 - 55: Underordnet helsepersonell (størsteparten) og telefonbetjening i Televerket
 - 52: Laveste underoffiserer i marinen
- Nye stillinger som ble innlemmet i SPK fikk aldersgrense 70/65 år

Historisk bakgrunn og utvikling i aldersgrensene (2)

- Avgang med alderspensjon før aldersgrensen
 - 1917: Bestemmelse i loven muliggjorde avgang ti år før aldersgrensen (AG) når summen av tjenestetid og alder var 80 år
 - 1921: Fem år før AG dersom summen av tjenestetid og alder var 85 år
 - 1949: Redusert til tre år før AG
- Bakgrunn for dagens 85-årsregel

De viktigste ordningene og hvor mange de omfatter

- I overkant av 200 000 personer har i dag særaldersgrense
 - 15 pst. ar særaldersgrense 60 år
 - 2 pst. har særaldersgrense 63 år
 - 83 pst. har særaldersgrense 65 år
- Samlet utgjør det nesten 1 av 3 offentlig ansatte
 - 10-15 pst. av ansatte i staten
 - 30 pst. av ansatte i kommunene
 - 50 pst. av ansatte i helseforetakene

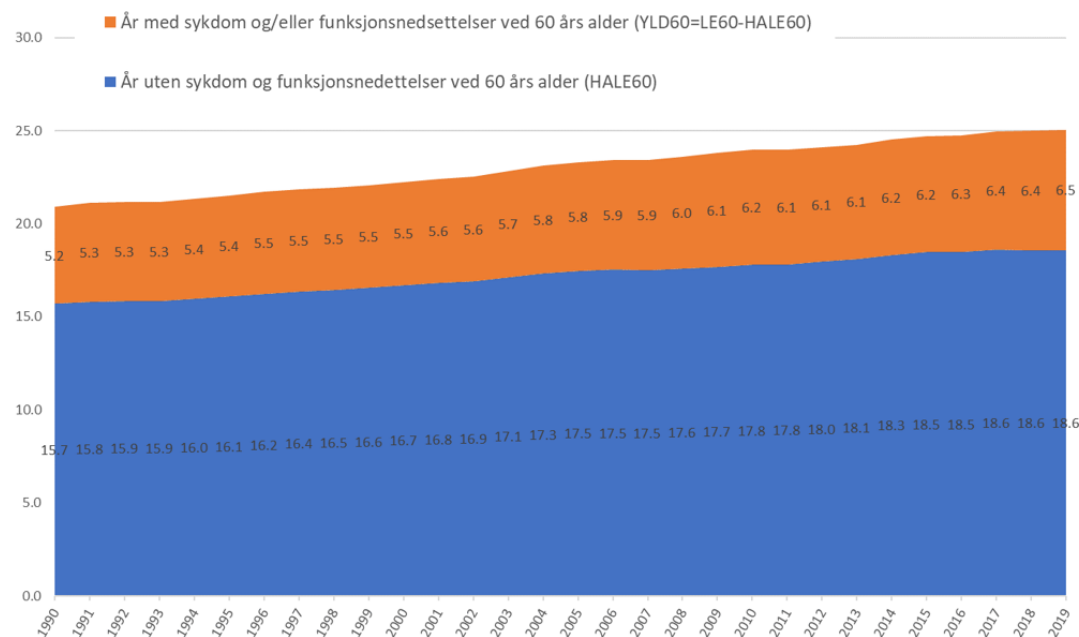
	KLP	SPK	Sum
60 år	7 100	23 252	30 352
63 år	-	4 468	4 468
65 år	171 850	4 681	176 513
Sum	178 950	32 401	211 351

Utvikling i eldre arbeidstakeres helse, utdanning og arbeidsevne

– Friske leveår og år med sykdom/funksjonsnedsettelse

- Økende antall friske år, dvs. år med forventet god helse etter 60 år
- 1990: 15,7 friske år + 5,2 år m/helsetap
- 2019: 18,6 friske år + 6,5 år m/helsetap
- Sykdommer og plager inntreffer i høyere alder, og en lever lenger uten helsetap
- Flere funksjonsfriske leveår for begge kjønn og alle utdanningsnivå

Forventet levealder i Norge ved 60 år fordelt på friske år og år med sykdom og/eller funksjonsnedsettelse. År

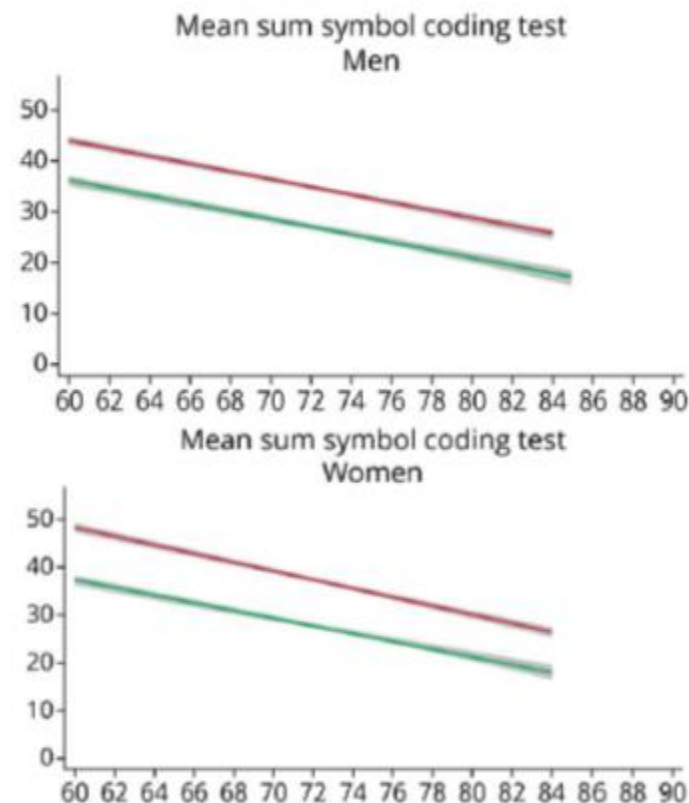


Utvikling i eldre arbeidstakeres helse, utdanning og arbeidsevne

– Utvikling i kognitiv funksjon, psykisk helse og livskvalitet hos eldre

- Bedring i hukommelse og prosesserings-hastighet i nyere generasjoner eldre
- Like god hukommelse for 70-åringer i 2015 som 60-åringer i 2001
 - Høyere utdanning og sunnere livsstil
- Mindre forekomst av psykiske plager blant eldre
- Livskvaliteten synker fra 75-80 års alderen
 - Depresjon, ensomhet, redusert mestring og sosial støtte
 - Lavest ved dårlig helse og økonomi og lite sosial kontakt

Prosseseringshastighet i perioden 2001–2016, alder 60–84 år .



Endringer i arbeidslivet som har påvirket belastning og risiko

- Arbeidslivet har vært i stor utvikling
 - Regulering av arbeidstid og fritid
 - Nedgang i faktisk arbeidstid per sysselsatt fra 1800 til 1400 timer per år i perioden 1970- 2022. Stabilt siste 20 år
- Arbeidsmiljølovgivning
- Teknologisk utvikling
 - endring av arbeidets innhold og krav
 - forenkling og fjerning av belastninger

Tilpasninger i arbeidslivet - Tilrettelegging i yrker med særaldersgrenser

- Seniorpolitikk i utvalgte bransjer (Midtsundstad m.fl.(2022)) – situasjonsbeskrivelse og aktuelle tiltak for å holde på seniorene
 - bemanning, natt/turnus, lederspenn, samlet belastning
- Hovedpoenger fra partenes innspill:
 - Det er behov for arbeidskraft framover, og arbeidsgiver har allerede ansvar for å tilrettelegge. Ambisjonen må være forebygging, tilrettelegging og eventuelt omplassering
 - Ofte begrensede muligheter for tilrettelagte arbeidsoppgaver, bl.a. pga. kutt i adm. stillinger i virksomheten.
 - Tilrettelegging for enkelte medarbeidere kan gi ytterligere belastning på yngre kolleger – forsterkes bl.a. av presset bemanningssituasjon

Ansattes vurdering av arbeidsmiljø og helse - ansatte i særaldersyrker vs. andre yrker

- Ansatte i flere av SAG-yrkene rapporterer relativt høy forekomst (over 70 eller 90 prosentilene for alle sysselsatte) når det gjelder flere psykososiale arbeidsmiljøforhold som kan ha betydning for arbeidshelsen.
- I flere av de samme yrkesgruppene er også den samlede mekaniske belastningen (tungt fysiske arbeid, løft, stående arbeid, statiske belastninger) tilsvarende høy, men variasjon mellom SAG-yrker.
- Datamaterialet omfatter ansatte i alderen 18 til 66 år, men en subanalyse av ansatte 50 år eller eldre viser i all hovedsak de samme resultatene.

Overgang fra arbeid til ulike inntektssikringsordninger for personer med særaldersgrense - uføreandeler

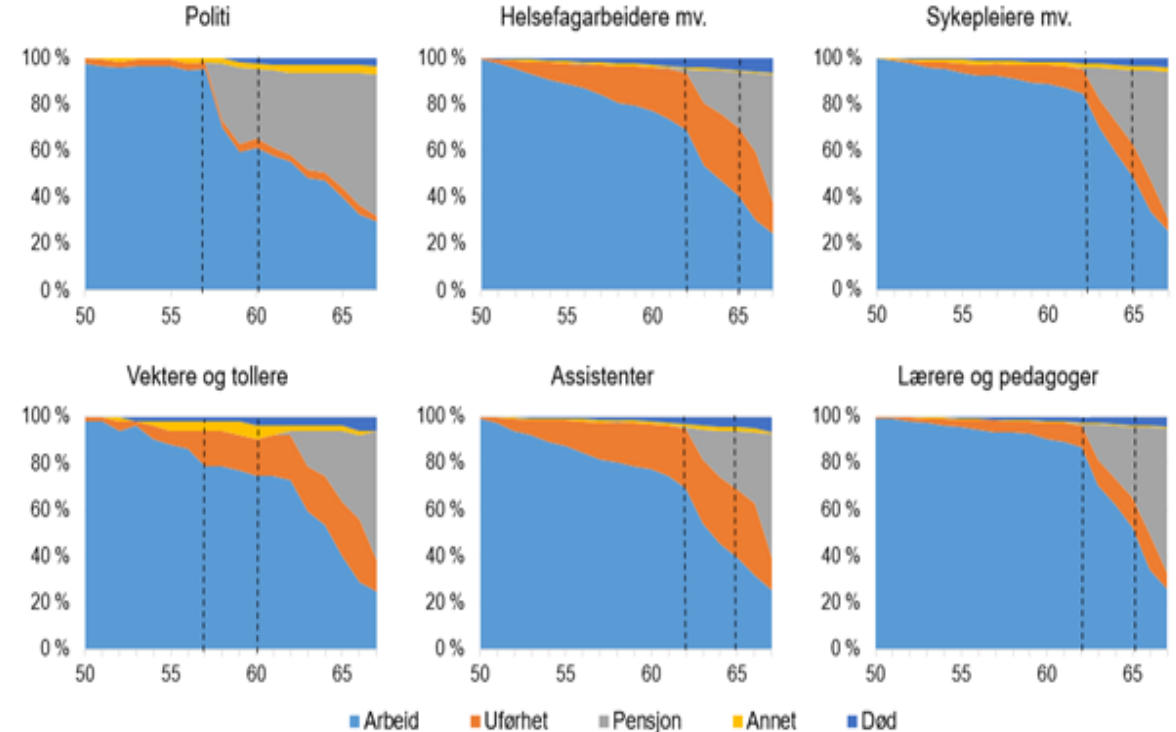
- Andelen uføre med aldersgrense 60 år er lavere relativt til personer med ordinær aldersgrense.
- Andelen uføre med aldersgrense 65 år varierer avhengig risikofelleskap:

Andelen uføre er høyest blant medlemmer i Fellesordningen for helseforetakene, dernest i Fellesordningen for kommuner og bedrifter og fylkeskommuner, og lavest er andelen blant medlemmer i Pensjonsordningen for sykepleiere.

Registerdataanalyser om dødelighet, uføretrygd og sykepenger

- **SAG 60 og 63:**
Ingen tegn til økt risiko for død, uførhet eller sykefravær
- **SAG65:**
Få holdepunkter for å si at særaldersgrenseyrkene er uvanlig belastende. Med et mulig unntak for helsefagarbeidere som har et høyere sykefravær enn sammenligningsgruppen

Sammenligning av gjensidig utelukkende tilstander for utvalgte yrker



Avgangsalder fra yrker med og uten særaldersgrense

De fleste yrker med SAG har lavere gjennomsnittlig avgangsalder enn gjennomsnittet

- Men, også mange yrker uten SAG med lav gjennomsnittlig avgangsalder

Tendens til lavest alder for yrkene med statisk og monotont arbeid og mindre grad av autonomi

- Både i offentlig og privat sektor

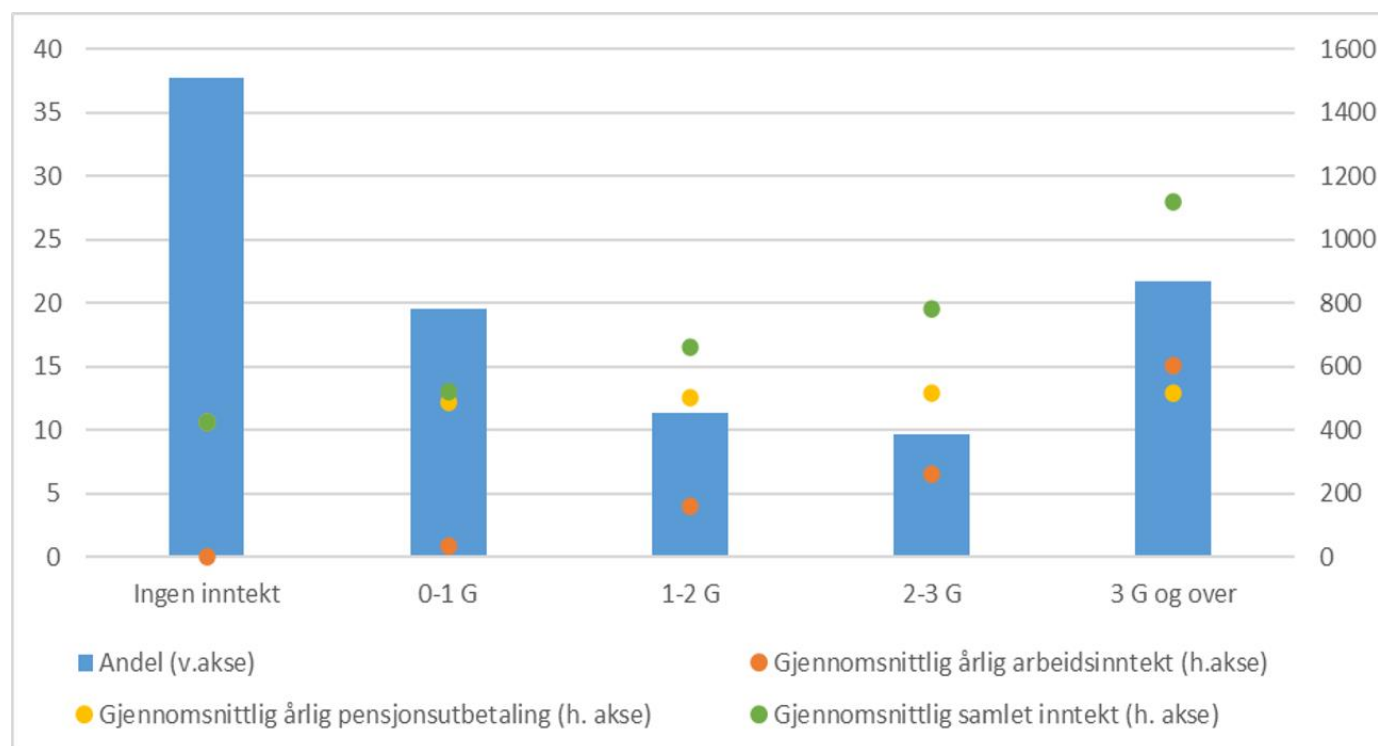
Pensjonsbeslutningen er sammensatt!

- Viktige faktorer: Arbeidet gir økt livskvalitet, interessante oppgaver og selvbestemmelse
- Påvirkes av muligheten til å fortsette i/tre ut av arbeidslivet, private forhold (familie, inntekt, hobbyer)
- Særaldersgrensene i seg selv kan virke normdannende

Lav avgangsalder i yrker med SAG kan være et uttrykk for forhold på arbeidsplassen/arbeidsmiljø og mulighet til tidlig avgang

Arbeid etter uttak av særalderspensjon

Særalderspensjonister (100 pst.) i SPK etter arbeidsinntekt og pensjonsutbetaling. Prosent og 1000 kroner. 2021



- Ingen avkorting mot inntekt fra privat sektor
- Over 60 pst. har inntekt og hel særalderspensjon
- 1 av 3 har inntekt over 320 000 kroner (2021)

Særaldersgrenser i Sverige

- Ingen særaldersgrenser for personer født i 1988 eller senere i statlig sektor
 - Følger riktålderen som justeres automatisk i takt med utviklingen i forventet levealder (65 år i dag)
 - Fra 2026 blir riktålderen 67 år og nedre grensen for tidlig uttak av alderspensjon 64 år
- Personer født i 1987 eller tidligere har rett til uttak av alderspensjon ved 65 år, men ingen plikt
 - Fortsatt rett til tidlig avgang for flygeledere (60 år) og yrkesoffiserer (61 år)
 - Et fåtall andre, ansatt per 31.12.91, har opprettholdt retten til tidlig uttak gitt samme stilling
- Brannmenn i aktiv utrykningstjeneste har hatt SAG 58 år gitt 30 år tjenestetid (25 år i utrykning)
 - Partene har nylig avtalt at ordningen fases ut fra og med 2023
 - Allerede ansatte kan fortsette med samme vilkår som tidligere eventuelt fortsette å jobbe og få et pensjonstillegg eller få et lønnstillegg per måned
 - Nyansatte fra 1. januar 2023 får et lønnstillegg per måned gitt visse krav

Særaldersgrenser i Danmark

- Ingen særaldersgrenser i dag, men flere under utfasing
- Rett til offentlig folkepensjon fra 67 år i 2023
 - Øker gradvis basert på utvikling i levealder (vedtatt 69 år fra 2035)
- SAG på 63 år opphevet for politi og kriminalomsorg fra hhv. 2012 og 2019
 - Ikke lenger en pliktig avgangsalder, men de eldste har beholdt retten til å gå av
- Forsvarspersonell ansatt før 01.09.2014 har pliktig avgangsalder fem år før folkepensjonsalder
 - Nyansatte etter denne dato ansettes på alminnelige vilkår uten pliktig avgangsalder

Særaldersgrenser i Finland

- Laveste pensjonsalder og øvre aldersgrense for pensjonsopptjening øker for yngre årskull, men ingen pliktig avgang
 - Laveste pensjonsalder øker fra 63 år og 3 mnd. (1955) til 65 år (1962-1964)
 - Alderen justeres med forventet levealder fra 1965-kullet
- Kun forsvar har særaldersgrenser
 - Øker med 2 måneder per årskull (både for gammelt og nytt personell)
 - Aldersgrensen tilpasses forventet levealder fra 1973-kullet
 - Flere stillinger i militær tjeneste som ikke har særaldersgrense
- Særaldersgrensene i offentlig sektor og for sjømenn er opphevet
 - Overgangsordning for brannmenn, sykepleiere, andre sykehusstillinger, politi, lærere og barnehagelærere som hadde SAG før 1995 og marinearbeidere som hadde SAG før 2016
 - Ingen pliktig avgang

Arbeidsgruppens vurderinger (1)

- Høy velferd avhenger av at det tilbys nok arbeidskraft
- Den positive helseutviklingen i den norske befolkningen antas også å ha kommet ansatte med særaldersgrenser til gode
- Norge har over tid utviklet et godt, allment pensjonssystem med fleksibilitet og gode insentiver
- Dagens særaldersgrenser som system ivaretar ikke store individuelle forskjeller

Arbeidsgruppens vurderinger (2)

- Vanskelig å se at arbeidet i særaldersyrkene systematisk er uvanlig belastende sammenlignet med andre yrker
- 85-årsregelen synes ikke vel begrunnet i dagens samfunn, og bygger ikke opp under prinsippene i folketrygdens alderspensjon
- En særskilt pensjonsordning som bygger på at hele grupper av ansatte ikke kan fortsette utover en bestemt alder, er et lite målrettet og uskikket virkemiddel
- Mange grunner til at yrker som har særaldersgrenser bør kunne ha den ordinære aldersgrensen

Arbeidsgruppens vurderinger (3)

- Det ligger et uforløst potensial for arbeidsmiljøutvikling
- Budsjettmessig rom for tilpasninger og å opprettholde nivået på samfunnskritiske tjenester er nødvendig
- IA-rammeverket kan styrkes og videreutvikles mot yrker som i dag har særaldersgrenser
- Det bør kunne vurderes en særskilt fortrinnsrett for ansatte, der tilpasninger ikke er mulig, eller som ikke kan omplasseres til andre oppgaver eller stillinger
- Bedre bruk av den kompetanse og erfaring disse ansatte representerer vil ha høy samfunnsmessig gevinst

Takk for oppmerksomheten!

[Arbeidsgruppens rapport](#) (ligger på AIDs hjemmeside)