



Til: Arbeids- og sosialdepartementet
postmottak@asd.dep.no

Fra: Forsvar offentlig pensjon

Oslo, 28.02.14

HØRINGSSVAR

Vi viser til departementets høringsbrev av 31. januar 2014 om følgende høringsnotater:

- Forslag til enkelte tilpasninger i deler av folketrygdens regelverk som følge av innføring av ny uføretrygd, og
- Forslag til endringer i samordningsregelverket og visse andre justeringer ved innføring av nye regler for uføreytelser i offentlig tjenstepensjon og folketrygden.

Våre kommentarer til de to høringsnotatene følger som vedlegg.

Vi vil påpeke at høringsfristen i disse to sakene har vært uforsvarlig knapp.

På vegne av Forsvar offentlig pensjon

Stein Asthøy /s/
talsperson

Forsvar offentlig pensjon

Kommentar til høringsnotat av 31. januar 2014:

"Forslag til enkelte tilpasninger i deler av folketrygdens regelverk som følge av innføring av ny uføretrygd"

Inntekt før og etter uførhet

Vi støtter forslaget om at inntekt før uførhet bør fastlegges ut fra de tre beste av de fem siste år før uførheten. Dette gir samme behandling av lønnstakere og næringsdrivende og gjør at en får samme metodikk her som ved fastleggingen av beregningsgrunnlaget.

Departementet foreslår samtidig at all inntekt skal medregnes ved fastlegging av inntekt før og etter uførhet. I dag holdes tilfeldige inntekter som ikke reflekterer arbeidsevnen utenom ved inntektsfastleggingen.

Det er ikke gitt at urimeligheter utjevnes ved å medregne flere år før uførheten. For inntekt etter uførhet skal en etter høringsnotatets opplegg fortsatt bare medregne det enkelte år. Her får en lett urimelige utslag ved å ta med tilfeldige inntekter som ikke reflekterer arbeidsevnen. Slike utslag vil ikke bare påvirke eventuell avkortning når inntektsgrensen overstiges. De vil også påvirke fastlegging av uføregrad.

Et skadeoppgjør kommer i ettertid. Er skaden av en slik art at uførheten utvikles noe senere enn skadetidspunktet, vil en kunne ha redusert inntekt en del år før uførheten anses inntrådt, mens erstatningen for tapt arbeidsfortjeneste kan komme rett etter at uførheten anses inntrådt. Det kan gi for liten inntekt før uførhet og for høy inntekt umiddelbart etter, med for lav uførhetsgrad som resultat.

På høringsmøtet med departementet 24. februar ble dette tatt opp. Departementet henviste da til sin begrunnelse på side 11 i notatet for ikke å videreføre dagens forskrift. På side 11 kommenteres bare inntekt før uførhet. Det er i stor grad inntekt etter uførhet som påvirkes av erstatningsoppgjør. De foreslåtte endringene vil dermed lett gi for lav uførhetsgrad.

Det er intet i høringsnotatet som begrunner en slik innstramming. Samtidig gjengir høringsnotatet argumentene for dagens forskrift gjengitt på s. 9. Det virker som departementet ikke har satt seg godt nok inn i saksforholdet når en tror at en fastsettelse av inntekt før uførhet til de tre beste av de fem siste årene gjør dagens forskriftsbestemmelse unødvendig.

Det er helt avgjørende at dagens forskriftsregel videreføres, slik at etterbetalings- og erstatningsinntekter ses bort fra ved fastleggelse av uføregraden. Hvis departementet opprettholder forslaget om å la uføregraden påvirkes av slike inntekter vil de rettslig fastlagte erstatningsoppgjør ikke gi en korrekt utmåling.

Dette kan rettes opp ved at § 1 i dagens forskrift om fastlegging og endring av uføregrad videreføres i sin helhet inklusive overskrifter og paragrafhenvisninger. Alternativt kan en utvide nedslagsfeltet for § 3-2 i forslaget til ny forskrift, ved at en unngår den avgrensede

overskriften pluss at paragrafen også gis henvisninger til lovtekstens §§ 12-9 og 12-10 (ny foreslått paragrafnummerering).

Etteroppgjør

Det foreslås at når etteroppgjøret viser for mye utbetalt trygd skal avviket kunne trekkes av NAV med tvangsmidler uten hensyn til skyld. Det gjelder også når den trygdede har hatt innsigelser til varsel om trekk. Tilsvarende tvangsmidler motsatt vei foreslås ikke.

En kan ikke påregne at NAV er ufeilbarlige. En hjemmel til å innkreve ved tvangsmidler bare basert på NAVs saksbehandling virker urimelig. Forslaget til forskrift sier at medlemmet skal få melding, men sier samtidig at "*Melding om vedtak om etteroppgjør kan unnlates når medlemmet ikke melder fra om endrede forhold*". Da gis det en fullmakt til NAV som kan gi urimelige resultater, f.eks. hvis NAV feiltolker en informasjon fra skatteetaten om "*endrede forhold*". En slik feiltolkning kan gjøre at NAV tror de mangler melding fra medlemmet selv om medlemmet har gitt korrekte opplysninger.

Normal rettssikkerhet tilsier at en ikke bør gi NAV slike fullmakter, også denne etaten bør etterleve normale regler for saksbehandling og innkreving av etteroppgjør.

Trygd til hjemmearbeidende uføre

En ber om høringsinstansenes syn på om ordningen bør avvikles, bl.a. ut fra at det kreves skjønnsmessig behandling for fastlegging av uføregrad og ytelsesnivå når det ikke foreligger relevante inntektsoppgaver.

Det er svært få personer som mottar denne ytelsen. Den kan like fullt være viktig for de det gjelder. Vi mener det ikke er godtgjort at disse kan ivaretas på en rimelig måte av andre deler av trygdesystemet, og synes derfor at ytelsen bør videreføres.

Overgangsreglene

Den foreslåtte konvertering til nytt beregningsgrunnlag virker rimelige for de med ordinær uføreytelse. Når det gjelder tilleggsytelser og personer med forhøyet minsteytelse viser vi til kommentarer nedenfor.

Vi merker oss at tallene i konverteringsforskriften vil bli justert hvis vårens trygdeoppgjør gir en annen G-regulering enn lagt til grunn i utkastet. Vi forutsetter at en da også legger den endrede forskriften ut til høring.

Det foreslås at de nye reglene skal gjelde de som får fastsatt virkningstidspunkt etter 1. januar 2015. Vi støtter forslaget, dette er bedre enn å benytte vedtaksdato.

Nye satser for minstepensjon

Endringene i de ordinære satsene for minstepensjon er godt tilpasset skatteøkningen. Det er både en forbedring og en forenkling at de laveste satsene for minsteytelse for gifte og samboere utgår.

Gifte/samboere som forsørger ektefelle over 60 år og ektefellens inntekt er under 1 G får i dag en minstepensjon på 3 G. Gifte/samboere ellers som forsørger ektefelle med inntekt under 2 G får i dag en minstepensjon på 2 G. Her er det ikke tilsvarende satser i ny uføretrygd. Nye trygdede i disse kategoriene vil dermed få ny minstepensjon på 2,28 G, som tilsvarer 1,85 G før en tar hensyn til skatteendringen. Det gir en klar inntektsreduksjon etter skatt for denne gruppen. Vi ser ingen gode grunner for en slik reduksjon, men er klar over at dette ble vedtatt ved behandlingen av Prop. L (2010-2011).

Det foreslås endringer i reglene for alderspensjonistenes minstepensjon, slik at de ikke må ned til den laveste satsen når partneren får økt uføretrygd basert på ren konvertering. Dette er en viktig endring, noe annet ville vært klart urimelig.

Avvikling av ektefelletillegg

Ektefelletilleggene videreføres ikke i ny uføretrygd. De som har slikt tillegg per 1. januar 2015 vil få dem konvertert basert på kompensasjon ved overgang til lønnskatt.

De som i dag har ektefelletillegg for partner under 60 år har et minste pensjonsnivå på 2 G. Siden særtillegget medregnes for denne gruppen ved konverteringen får disse et konvertert tillegg som kompenserer for økt beskatning. Det foreslås imidlertid at det konverterte tillegget skal stå fast i nominelle verdier, det skal ikke G-reguleres. Det gir en reell svekkelse år for år som ikke er begrunnet. Vi finner dette urimelig. Her som ellers må satsene G-reguleres.

Det er videre foreslått at en bare skal beholde tillegget ut vedtaksperioden, som for denne gruppen er kortvarig, oftest toårig. Nye vedtak ikke skal kunne fattes. Det er mange i denne gruppen hvor ektefellen vanskelig kan få ny jobb. Det blir derfor urimelig å strupe tillegget såpass raskt. Det bør heller gis en generell adgang til forlengelse der en etter gamle regler ville hatt grunner for ny vedtaksperiode.

De som i dag har ektefelletillegg for partner over 60 år vil normalt ha en minstepensjon på 3 G. Det er i forskriften satt et nytt minstenivå for denne gruppen på 3,76 G etter konvertering. Vedtaksperioden vil ofte være fram til alderspensjonen. I den grad vedtaksperioden er kortere bør en også her åpne for adgangen til å forlenge perioden. Også her foreslås at satsene ikke skal G-reguleres. Vi finner dette urimelig, satsene må G-reguleres.

Det konverterte beregningsgrunnlaget for ordinær uføretrygd skal nedjusteres for de med ektefeller over 60 år når vedtaksperioden utløper. Da skal uføretrygden beregnes etter "*ordinære beregningsregler i folketrygdens kapittel 12*", se overgangsforordningens § 9. Det vil for en minstepensjonist bety at beregningsgrunnlaget settes ned fra 3,76 G til 2,28 G, en

reduksjon på hele 40 prosent. En slik reduksjon må anses urimelig. Det er ikke i alle sakene bortfallet først skjer når ektefellen mottar alderspensjon.

Avkortning av ytelser ved statlig institusjonsopphold (ikke somatiske sykehus)

I dag foretas trekk når oppholdet er av minst ett års varighet, og iverksettes fra andre måned. Dette foreslås endret til at trekket iverksettes fra fjerde måned. Samtidig skal en få trekk også når oppholdet varer mindre enn ett år. En begrunnelse for å fjerne ettårsgrensen er at en ikke alltid kjenner varigheten i forkant.

Det er en fordel for klienten at avkortningen først skjer etter fjerde måned. Samtidig er det en ulempe for mange at en fjerner grensen på ett års opphold. En enkel løsning kunne være å foreta trekk fra fjerde måned for alle med usikker varighet, og heller tilbakebetale om oppholdet blir kortere enn ett år.

Fjerning av uføretrygd for innsatte i fengsler

Det foreslås at uføretrygd ikke skal utbetales til innsatte i fengsler. Det gjelder både de som har soning og de som er i varetekt. Forslaget gjelder ikke de som gjennomfører soningen utenfor kriminalomsorgens anstalter.

Alderspensjon videreføres ved fengselsopphold med de samme avkortninger som for statlige institusjoner ellers. Begrunnelsen for at uføretrygden foreslås håndtert annerledes er at denne gis som dekning av inntektstap ved uførhet. Det vises til at andre inntektstakere også mister inntekt under fengselsopphold, dvs. at det ikke er noe særskilt inntektstap ved at en er ufør.

En kunne i stor grad brukt samme resonnement overfor innlagte ved andre statlige institusjoner (eks. innen rusomsorg, psykiatri). Når en velger ulik logikk må det skyldes et ønske om strengere vilkår for straffedømte enn overfor innlagte i andre typer institusjoner. Da virker det lite rimelig å anvende en slik logikk også overfor personer i varetekt. Det er mange som sitter mer enn fire måneder i varetekt uten senere å bli dømt skyldige. Forslaget om å kutte trygden helt for innsatte i fengsler virker svakt begrunnet og bør ikke gjennomføres.

Når innsatte i fengsler ikke skal motta uføretrygd er det etter forslaget heller ikke aktuelt å videreføre ytelser når den innsatte forsørger barn og ektefeller. Departementet er likevel åpen for at en kanskje skal gjøre unntak for innsatte som forsørger barn, og ber om høringsinstansenes syn på dette. Ektefeller derimot mener høringsnotatet bør henvises til sosialhjelp om de mangler penger.

Forslagene om å straffe barn og forsørgede ektefeller ved å inndra trygdeytelser virker særdeles urimelige. Vi ser at det kan være lovteknisk kronglete å opprettholde deler av en ytelse når ytelsen som sådan foreslås fjernet. Det enkleste er å droppe forslaget om å kutte ytelsen til innsatte, slik vi ber om ovenfor. Uansett må en finne løsninger som opprettholder ytelsene til pårørende. Det samme gjelder for øvrige hensyn som gir redusert avkortning, slik som vedvarende boutgifter.

Gjenlevendetillegg

I påvente av en mer samlet gjennomgang foreslås det midlertidige regler for gjenlevendetillegg, begrenset til 5 års varighet. De med løpende ytelse får tillegget konvertert per 1. januar 2015 etter egne regler.

For nye vedtak framgår det av figurene 12.1 og 12.2 i høringsnotatet at gjenlevendetillegget i kroner svekkes markert i de nye reglene sammenliknet med dagens ordning for de aller fleste inntektskombinasjonene. Det skyldes at en har redusert den andelen av avdødes pensjonsytelse som medregnes. I dag medregnes grunnpensjon og evt. særtillegg pluss 55 prosent av tilleggspensjonen om denne overstiger 55 prosent av etterlattes tilleggspensjon. I ny ordning er det snittet av samlet pensjon som medregnes, som er et lavere beløp.

Begrunnelsen som gis for reduksjonen er et eksempel basert på en avdød med konvertert uføretrygd (har gammel uføretrygd fra før 1. januar 2015 og dør etter denne dato) med en gjenlevende som fikk innvilget uføretrygd etter samme dato, da til nye satser og uten konvertering. Med konvertering får en økt beregningsgrunnlaget for å kompensere for overgangen til lønnskatt, og kan da få et nytt beregningsgrunnlag som overstiger 6 G. Nye uføre får bare medregnet inntekt opp til 6 G i sitt beregningsgrunnlag. Dermed vil en ny ufør med høy inntekt før uførheten kunne få en lavere uførhetstrygd enn den avdøde, og dermed gjenlevendetillegg, selv når avdøde hadde lavere inntekt før uførheten inntrådte.

Gjenlevendetillegget skal kompensere for inntektstapet der avdøde har forsørget gjenlevende. Hva avdøde hadde av inntekt før vedkommende ble ufør (som kan ha vært for svært lang tid siden) burde ha mindre relevans. Om en likevel synes dette er viktig, kunne problemet lett bli løst ved å sette en maksimumsgrense på 66 prosent av 6 G for medregning av avdødes uføretrygd. I stedet velger en et søkt eksempel som brekkstang for å redusere ytelsesnivået for gjenlevendetillegget i den nye modellen.

Vi ber om at en ikke gjennomfører disse innstrammingene og heller setter en grense på 66 prosent av 6 G for medregning av avdødes uføretrygd etter konvertering.

Forsvar offentlig pensjon

Kommentar til høringsnotat av 31. januar 2014:

"Forslag til endringer i samordningsregelverket og visse andre justeringer ved innføring av nye regler for uføreytelser i offentlig tjenestepensjon og folketrygden"

Høringsnotatet foreslår en del lovtekniske endringer som kreves når ny uførepensjon i folketrygden innføres 1. januar 2015 samtidig som tjenestepensjonens uføredel endres til en netto påslagsytelse.

Høringsnotatet har *"lagt til grunn at hovedtrekkene i endringene også gis virkning for andre offentlige tjenestepensjonsordninger (blant annet for kommuner, fylkeskommuner og helseforetak)"*. Her er tjenestepensjon en del av tariffavtalene, og følgelig en forhandlingssak. I kommuneoppgjøret våren 2013 ble det enighet om følgende prosedyre mht. utspillene til regjeringen om ny offentlig uførepensjon: *"Partene konstaterer at det ikke er tilstrekkelig grunnlag for å forhandle om uførepensjon som en del av årets oppgjør. Slike forhandlinger må skje ved en felles prosess med resten av offentlig sektor på et senere tidspunkt. ... Eventuell uenighet kan bringes inn i hovedoppgjøret 2014"*.

Det er uheldig når staten nå legger opp til å ferdigbehandle nytt regelverk uten å respektere forhandlingsretten i kommunesektoren som har tradisjon også for statlig sektor. En burde avvventet vårens tariffoppgjør før en behandle de spørsmålene høringsnotatet tar opp.

Det varsles at overgangsregler for de som i dag har uførepensjon i tjenestepensjonsordningen skal gis i forskrift. Vi forventer at også disse blir lagt ut til høring før endelig fastsettelse.

Samordning mellom tjenestepensjonens alderspensjon før 67 år (særaldersgrenser) og uføretrygd fra folketrygden

Ved innføring av ny uføretrygd i folketrygden foreslås at nytt samordningsfradrag skal utgjøre den delen av ny uføretrygd som overstiger grunnbeløpet, pluss $\frac{3}{4}$ av grunnbeløpet. Det gir nominelt sett en tilsvarende samordningsregel som dagens system. Etter skatt vil derimot samlet ytelsesnivå bli redusert. Vi oppfatter det som et brudd på forutsetningene om full kompensasjon ved overgangen til ny uføretrygd i folketrygden

Dette kan illustreres ved eksempel 2.1 i høringsnotatet. Her vises en person med sluttlønn 5 G som mottar tjenestepensjon ved særaldersgrense og blir ufør. Samlet ytelse etter samordning blir under ny uføretrygd på 302.620 kroner (det står 303.620 i høringsnotatet, trykkfeil som ikke påvirker de øvrige elementene). Det er samme nominelle nivå som i dagens ordning (dagens uførepensjon). Uføretrygden er 50.250 kroner høyere i ny ordning, og det samme er samordningsfradraget. Regnet etter skatt blir tallene annerledes. Skatten blir 16.871 kroner høyere ved ny ordning. Det gir en svekkelse i ytelsen etter skatt på 5,575 prosent.

Det er den offentlige pensjonsordningen som sparer utgifter med dette forslaget. Folketrygden øker sine utgifter før skatt, men staten får dette tilbake over skatteseddelen. Pensjonisten taper penger ved at nominell pensjon er uendret mens skatten økes.

En slik pengeoverføring fra pensjonistene til de offentlige pensjonskassene kan en unngå ved å oppjustere samordningsgevinsten (redukere samordningsfradraget). Da slipper en å gjøre endringer i bruttopensjonen samtidig som en får økt samlet utbetalt beløp inklusive samordning. Ved konvertering for de med samordning før 2015 kan en gjøre dette ut fra individuelle nivåer på ytelsene per 2014. For nye tilfeller etter 2014 kan dette gjøres ved standard regler for nytt samordningsfradrag som i snitt sikrer tilsvarende ytelse etter skatt som ved dagens ordning.

Vi ber om at samordningsreglene endres slik at en unngår reduksjon i ytelsen ved overgang til lønnskatt, både for dagens pensjonister og for nye samordningssaker etter innføring av ny uføretrygd i folketrygden.

Samordning mellom krigspensjon eller tidligere yrkesskadetrygd og uføretrygd fra folketrygden

Samordningen mellom disse ytelsene reguleres av samordningsloven men angår ikke offentlig tjenstepensjon. Det foreslås at nytt samordningsfradrag skal utgjøre den delen av ny uføretrygd som overstiger grunnbeløpet, pluss $\frac{3}{4}$ av grunnbeløpet.

Her vil en få samme reduksjon i samlet ytelse etter skatt som nevnt ovenfor. Samordningen tar ikke hensyn til at ytelsen etter samordning nå skal beskattes som lønnskatt. Også her bør en derfor gjøre tilpasninger i samordningen (reduksjon i samordningsfradraget) som sikrer samme ytelsesnivå etter skatt som før 2015.

Nye regler for samordning med enke- og enkemannspensjon med ny uføretrygd

For avdøde født før 1950, og i noen tilfeller før 1955, gis det bruttoytelser på 39,6 prosent. Disse er gjenstand for samordning og må ha nye regler tilpasset ny uføretrygd (det er uendrede regler for etterlatte med alderspensjon).

Ved ny uføretrygd er samlet ytelse til gjenlevende enten lik egenberegnet uføreytelse eller 50 prosent av summen av egen og avdødes ytelsesnivå. I begge tilfeller settes samordningsfradraget lik gjenlevendetillegget (null hvis dette er null). Dermed opprettholdes beregningsprinsippet fra dagens ordning om at egenopptjent pensjon ikke inngår i samordningstrekket.

Så legger en til et ekstra samordningsfradrag på $\frac{3}{4}$ G. Dette ekstra fradraget er ubegrunnet. I ny ordning er det ingen grunnpensjon, og trekket som nå skal gjennomføres er på samme nivå som tidligere trekk i tilleggspensjonen alene. Da blir trekket på $\frac{3}{4}$ G en ekstra innstramning uten parallellitet i dagens ordning. Dette er urimelig og må tas ut av reglene.

Brutto enke/enkemannspensjon avkortes mot inntekt når avdøde ble medlem etter 1955. For ny uføretrygd skal samordningstrekket bli på 50 prosent av avdødes uføretrygd uansett

gjenlevendetillegg eller ikke. Her er det ikke noe ekstra trekk på $\frac{3}{4}$ G ut over dette, forslaget tilsvarer dagens ordning nominelt sett.

Også her får en svekket sum ytelse etter skatt siden samordningsreglene bare forholder seg til nominelle ytelser og ikke justerer for skatteøkningen ved overgang til lønnskatt. Det må derfor også her legges inn en ekstra reduksjon i samordningsfradraget for å sikre uendret ytelsesnivå etter skatt.