



Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep

0030 Oslo

Kommunal Landspensjonskasse
Gjensidig forsikringsselskap
Org.nr.: 938 708 606 Foretaksregisteret
Pb. 400 Sentrum, 0103 Oslo
Tlf.: 55 54 85 00
www.klp.no

Bergen 30.05.2017
Vår ref.: XPR

Høringsuttalelse – Folketrygdens ytelser til etterlatte NOU 2017:3

KLP viser til Arbeids- og sosialdepartementets høringsnotat utsendt 23. februar 2017.

KLP har vurdert utvalgets forslag til endringer i ytelser til etterlatte i folketrygden. Høringsuttalelsen søker å redegjøre for hvilke effekter reformen i folketrygdens ytelser vil ha for tjenstepensjoner fra KLP. Overordnet problemstilling er hvilke konsekvenser forslagene får for tjenstepensjonen når pensjonister som har en bruttopensjon fra KLP som er samordnet med en etterlatteytelse i folketrygden, ikke lenger har rett til/eller får endret yttelse i folketrygden. Det samme gjelder når man samordner med en gjenlevenderettighet i folketrygden, men hvor denne delen av pensjonsytelsen ikke vil bli regulert.

Hvis det ikke gis hjemler til å videreføre samordning mellom KLPs bruttopensjoner fordi retten til ytelser i folketrygden bortfaller/endres vil dette medføre en kostnadsøkning for tjenstepensjonsordningene. Manglende regulering av innvilgede gjenlevenderettigheter i folketrygden kan medføre lavere utbetalinger til pensjonistene over tid og økt kompleksitet i omregningen av tjenstepensjonen.

1. KLPs merknader til endringsforslag knyttet til ytelser til etterlatte under 67 år

Utvalget foreslår å legge om dagens etterlattepensjon til en tidsbegrenset omstillingsstønad, med krav om aktivitet i form av arbeid, arbeidssøking eller utdanning.

I utgangspunktet har de foreslåtte endringer liten betydning for KLPs ektefellepensjoner. For pensjonstilfeller inntrådt fra og med 1.1.2001 er hovedregelen at det skal tilstås en nettopensjon. Netto ektefellepensjon utgjør 9 % av det pensjonsgrunnlaget avdøde medlemmet hadde. Netto ektefellepensjon er unntatt fra samordning, bortsett fra samordning med ektefellepensjon fra andre tjenstepensjonsordninger utenfor overføringsavtalen. Dette fremgår av samordningslovens § 3. 3.ledd. Tjenstepensjonen skal heller ikke reduseres på grunn av egenpensjon og/eller arbeidsinntekt.

Forslagene vi imidlertid få betydning for de tilfeller hvor vi har innvilget, eller kommer til å innvilge, brutto ektefellepensjon som skal samordnes med gjenlevendepensjon i folketrygden.

Uten at det vedtas nye samordningsregler vil tjenstepensjonsordningen ikke ha hjemmel til å foreta samordning i disse tilfellene. Dette vil medføre en kostnadsøkning for tjenstepensjonsordningen. I tillegg til en kostnadsøkning vil man få en situasjon der tjenstepensjonen kompenserer for bortfallet av ytelser til gjenlevende i folketrygden, og dermed oppnås ikke intensjonen med å styrke insentivene for pensjonistene til å skaffe seg egen inntekt.

1.1 Nye pensjonstilfeller i KLP

For tjenstepensjoner som innvilges etter ikrafttreddelsen av nye regler i folketrygden kan det være en løsning å samordne disse tilsvarende som overgangsstønad etter kapittel 15 i folketrygdloven. Denne løsningen innebærer at samordningslovens § 22 og § 23 må endres.

Fra og med 01.01.2020, vil det ikke bli innvilget mange nye brutto ektefellepensjon fra KLP. I all hovedsak vil det bli innvilget netto pensjoner.

I dag samordnes egenpensjon fra KLP med grunnpensjonsdelen, og eventuelt særtillegg i en etterlattepensjon i folketrygden.

Nye samordningsregler bør også inneholde hjemmel for samordning av egenpensjon med den nye gjenlevendeytelsen i folketrygden. Dette vil gjelde uførepensjoner med høy sats, og alderspensjoner fra de offentlige tjenstepensjonsordningene.

1.2 Gamle pensjonstilfeller i KLP

Bruttopensjoner fra tjenstepensjonsordningen som utbetales ved ikrafttreddelsen av endringen, og som er samordnet med en gjenlevendepensjon fra folketrygden som går over til en konvertert ytelse, vil bli berørt av de overgangsregler som blir vedtatt i folketrygden. Det er ikke redegjort for de eksakte overgangsreglene for denne gruppen pensjonister i forslaget til reform, men utvalget gir uttrykk for at også disse skal tidsbegrenses slik som nye tilfeller.

Dette kan skape en utfordring for tjenstepensjonsordningene i forhold til muligheten for fortsatt samordning etter bortfall av ytelsen i folketrygden, og hvor stort fremtidig samordningsfradrag skal være.

Etter KLPs vurdering vil man for disse tilfellene kunne tenke seg en løsning hvor man viderefører samordningsfradraget hvis de konverteres med en økning på grunn av skatt slik som uføretrygd. Det er da behov for at det blir utferdiget en forskrift til samordningsloven som gir overgangsregler. Dette gjelder både hvor det utbetales en ektefellepensjon eller en egenpensjon (uførepensjon/alderspensjon) fra KLP.

Videre bør man vurdere behov for å lage en samordningsregel, som gir anledning til å samordne med gjenlevendeytelsen etter at den er opphørt i folketrygden og fram til fylte 67 år.

KLPs yngste brutto ektefellepensjonist er født i 1970. Hvis vi tenker oss at hun får en etterlatteytelse fra folketrygden etter 2019 (overgangsløsning for personer med etterlattepensjon under utbetaling), vil vi anta at denne løper i maks. 3/5 år.

Hvis det ikke lages regler for å videreføre fradrag frem til fylte 67 år, vil denne personen motta en usamordnet brutto ektefellepensjon fra KLP i 12 til 14 år.

Regler som ivaretar samordning av en ektefellepensjon fra KLP etter at ytelsen i folketrygden er bortfalt, kan utformes på lik linje med regler i samordningslovens § 24 nr. 2, som angir at en ektefellepensjon fra TPO, kan samordnes med den etterlatteytelsen vedkommende ville fått dersom vedkommende ikke hadde tatt ut tidlig alderspensjon (slik at etterlattepensjonen i folketrygden bortfaller).

KLP antar at det ikke er rimelig å videreføre fradragene i en "konvertert etterlattepensjon" fra folketrygden etter at den er opphørt, i de tilfeller der det er en egenpensjon (alders- eller uførepensjon) fra KLP. I slike tilfeller antar vi at eventuelle samordningsfradrag bortfaller når ytelsen fra folketrygden opphører.

2. KLPs merknader til endringsforslag knyttet til ytelser til etterlatte barn

Utvalget foreslår å forbedre ytelsene til etterlatte barn, i hovedsak gjennom å styrke ytelsen til barn som har mistet én av foreldrene, og ved å øke utbetalingsperioden fram til fylte 20 år. Forslagene om endringer i ytelsene til etterlatte barn får liten betydning for tjenstepensjonen fra KLP. Barnepensjon som er innvilget etter medlemmer i KLP som er død før 1.1.2001 vil i all hovedsak være opphørt før nytt regelverk trer i kraft. For dødsfall etter dette tidspunkt innvilger KLP kun nettoppensjoner, og disse vil derfor ikke være påvirket av endringer i barnepensjon fra folketrygden. Barnepensjoner fra KLP utbetales til vedkommende er 20 år, dette er i samsvar med ny aldersgrense fra folketrygden.

2.1 Nye pensjonstilfeller i KLP

Da alle nye barnepensjoner fra KLP etter 2019 er nettopensjoner, er det ikke behov for å lage nye samordningsregler.

2.2 Gamle pensjonstilfeller i KLP

KLP vil imidlertid ha ca. 20 brutto barnepensjoner under utbetaling per 01.01.2020.

For disse sakene ser KLP at det er behov for å videreføre de samordningsfradrag som er gjort før 2020. Dette kan gjøres ved å lage en overgangsforskrift.

Dersom barnepensjon blir beregnet etter nye regler (fordi disse gir en høyere ytelse fra folketrygden), synes KLP at det ikke er formålstjenlig å endre de allerede fastsatte fradragene.

3. KLPs merknader til endringsforslag knyttet til ytelser til etterlatte alderspensjonister

Utvalget foreslår å fase ut særreglene som kan gi etterlatte forhøyet alderspensjon fra folketrygden. Nye regler vil ikke gi rett til ytelser til etterlatte etter fylte 67 år.

En slik gradvis avvikling vil på sikt bidra til et enklere regelverk, selv om det tar lang tid før alle utbetalinger er avsluttet. Utvalget mener det er mest hensiktsmessig at utfasing skjer samtidig med utfasingen av gamle opptjeningsregler i folketrygdlovens kapittel 19. Dette innebærer at man etter ikrafttreddelsen fortsatt kan få en gjenlevendefordel for kullene fram til 1962 kullet, men da kun for den del som beregnes etter gamle regler. Gjenlevenderetten vil kun bli videreført nominelt for 1944 kullet og yngre.

Kommentarer til at gjenlevenderetten for 1944 til 1962 kullet og gjenlevendetillegget i en uføretrygd skal reguleres nominelt er gjort i punkt 5.

KLP forstår forslaget slik at alle som er født i 1953 eller tidligere vil få beregnet en gjenlevenderett i sin alderspensjon, slik som i dag (gamle regler – folketrygdlovens kapittel 19).

De som er født fra 1954 til og med 1962, vil få beregnet en gjenlevenderett i sin alderspensjon for den del som er beregnet etter folketrygdlovens kapittel 19. Dette innebærer at en person som er født i 1954 vil få beregnet en gjenlevendefordel tilsvarende 9/10, mens en som er født i 1962 vil få beregnet en gjenlevendefordel tilsvarende 1/10.

De som er født i 1963 eller senere vil ikke få beregnet en gjenlevendefordel i sin alderspensjon (da hele pensjonen beregnes etter nye regler – kapittel 20 i folketrygdloven).

3.1 Kull frem til og med 1953

Som nevnt vil denne gruppen få beregnet sin alderspensjon med full gjenlevenderett. Dagens samordningsregler ivaretar dermed beregning av samordningsfradrag for denne gruppen.

3.2 Kull fra 1954 til og med 1962

1. Vil få deler av sin alderspensjon beregnet med gjenlevenderettigheter etter gamle regler (kapittel 19).
2. Og vil få deler av alderspensjon beregnet etter nye regler kapittel 20, og da uten gjenlevenderettigheter.

KLP har pr dags dato ca. 340 med brutto ektefellepensjon, som er født fra og med 1954 til og med 1962. Vi kan for regelendring få en liten økning i antall pensjonister.

Utfasing av gjenlevenderetten innebærer at ektefellepensjonen fra KLP for disse kullene vil få lavere fradrag enn tidligere kull, hvis man ikke tilpasser samordningsreglene.

KLP viser til at samordningsbestemmelsene skal motvirke overpensjonering. Hensikten med bestemmelser om samordning av to eller flere pensjons- og trygdeytelser er å tilpasse de forskjellige ytelsene til hverandre, slik at summen av dem står i et rimelig forhold til den inntekt/forsørgelse som faller bort. De avgiftene som innbetales til ordningene, er fastsatt under forutsetning om at det skal foretas en slik avkortning.

En brutto ektefellepensjon utgjør 39,6 % av avdødes pensjonsgrunnlag i motsetning til en netto ektefellepensjon, som utgjør 9 % av avdødes pensjonsgrunnlag. Størrelsen på en brutto ektefellepensjon etter samordning med folketrygden vil variere mye, men man vil i de aller fleste tilfelle gjøre ett samordningsfradrag.

Hvis det for kullene fra og med 1954 kun skal gjøres fradrag for gjenlevenderetten i "gammel" alderspensjon vil utbetaling av ektefellepensjon fra tjenstepensjonsordningen for denne gruppen, bli vesentlig høyere enn for de foregående kullene.

KLP synes derfor at det bør lages samordningsregler som ivaretar hensynet til å unngå overpensjonering.

En måte å gjøre dette på er å beregne fradragene, ved å oppjustere dem med omvendt brøk av den som er anvendt for å beregne alderspensjon etter "gamle" regler

Hvis man tar utgangspunkt i 1956 kullet. De vi få beregnet en alderspensjon med 6/10 etter gamle regler. Fradraget som beregnes etter "gamle" regler, oppjusteres med å multiplisere fradraget med 10/6.

3.3 Kull fra 1963 og senere

De som er født i 1963 eller senere vil ikke få beregnet en gjenlevendefordel i sin alderspensjon. KLP har ca. 50 brutto ektefellepensjonister i denne gruppen.

Hvis man ikke tilpasser ytelsen til utbetaling av ytelse fra folketrygden, vil denne gruppen få en relativ høy utbetaling av ektefellepensjon fra tjenstepensjonsordningene.

De hensyn som er nevnt over i punkt 3.2 om overpensjonering, gjelder også for denne gruppe.

KLP mener derfor at det bør lages samordningsregler som ivaretar hensynet til å unngå overpensjonering.

4. KLPs merknader til endringsforslag knyttet til etterlatte uføretrygdede

Utvalget mener at regler som gir gjenlevende uføre høyere ytelse enn andre uføre på grunn av sivilstand ikke bør videreføres. Utvalget forutsetter at det ikke innvilges nye gjenlevendetillegg til uføretrygd etter bestemmelsen i folketrygdloven § 12-18 fra det tidspunkt nye regler trer i kraft.

4.1 Overgangsregler:

Utvalget foreslår at gjenlevendetillegg i uføretrygd som er innvilget før nytt regelverk trer i kraft, videreføres nominelt. Dette foreslås å gjelde både for konverterte ytelser og for tillegg som er innvilget etter folketrygdloven § 12-18. På denne måten vil reglene for uføretrygdede tilsvare utfasingsreglene for alderspensjonister. Uføretrygd med gjenlevendetillegg som er innvilget før 01.01.2020, vil fortsette å bli utbetalt med gjenlevendetillegg.

Gjenlevendetillegget skal reguleres nominelt. Når det gjelder regulering vises det til punkt 5.

4.2 Nye pensjonstilfeller i KLP

Fra og med 2020 vil de aller fleste nye pensjonstilfeller (ektefellepensjon fra tjenstepensjonsordningene), være netto ektefellepensjoner. Forslaget om at uføretrygd etter 2019 ikke vil inneholde ett gjenlevendetillegg vil derfor få relativ liten betydning for ektefellepensjoner som innvilges fra tjenstepensjonsordningene etter 2019.

Alle som er født etter 31.12.54 vil få netto ektefellepensjon fra KLP, og det er uproblematisk at de ikke får noen gjenlevendeytelse fra folketrygden. 1954 kullet er det eneste som kan få uføretrygd fra og med 2020, og en brutto ektefellepensjon fra TPO. Dette gjelder imidlertid kun hvis avdøde hadde medlemskap i tjenstepensjonsordningen før 01.10.76. Disse vil kun motta denne ytelsen i maks ett år. Vi snakker her om ett relativt lavt antall.

Det er således ikke ett sterkt behov for nye samordningsregler. KLP antar at disse ektefellepensjonene fortsatt skal kunne samordnes med grunnpensjon.

4.3 Gamle pensjonstilfeller i KLP

KLP har ca. 500 brutto ektefellepensjonister som er født i tidsrommet 1953 til 1970. Noen er i dag samordnet med ytelse i Nav, noen er redusert for inntekt. Hvis disse blir innvilget uføretrygd i 2020 eller senere, vil man ikke ha regler for å samordne en brutto ektefellepensjon fra KLP, med denne ytelsen utover samordning med grunnpensjon.

KLP viser til de hensyn som er nevnt over i punkt 3.2 om overpensjonering, gjelder også for denne gruppe.

KLP mener derfor at det bør lages samordningsregler som ivaretar hensynet til å unngå overpensjonering.

5. Regulering

KLP har ca. 5000 saker med personer som er født mellom 1944 og 1970 som har en brutto ektefellepensjon.

Av disse har vi ca. 500 brutto ektefellepensjonister som er født i tidsrommet 1953 til 1970. Vi må anta at en del av disse har uføretrygd med gjenlevendefordel, i 2020.

Alderspensjonister som er født mellom 01.01.1944 og 01.01.1963 vil få en alderspensjon fra folketrygden med gjenlevenderettigheter beregnet helt eller delvis etter gamle regler (kapittel 19).

Verdien av allerede innvilgede gjenlevenderettigheter holdes nominelt uendret på nivået ved innføringen av nytt regelverk for alle som er født i 1944, og senere på det nivået for gjenlevenderettigheter som innvilges på et senere tidspunkt.

Videre vil alle etterlatte, som er innvilget uføretrygd med gjenlevendetillegg før 2020, få denne videreført fram til fylte 67 år, men med nominell regulering av gjenlevendetillegget.

Ettersom verdien av gjenlevenderettighetene unntas fra regulering, avtar den reelle verdien. Verdien av gjenlevenderettighetene vil likevel aldri falle helt bort. Tilsvarende vil gjelde for gjenlevendetillegget i en uføretrygd.

Konsekvensen av dette forslaget blir at det er elementer i alderspensjonen/uføretrygden fra folketrygden som ikke skal reguleres. I de tilfeller hvor denne gruppen har en brutto ektefellepensjon fra KLP som skal samordnes med alderspensjon/uføretrygden i folketrygden kan dette være en utfordring.

I dag reguleres samordningsfradrag tilsvarende som folketrygdytelsen. Hvis man skal videreføre prinsippet om at samordningsfradragene skal reguleres slik som folketrygdytelsen, vil man oppleve i mange saker at man vil få samordningsfradrag som skal pensjonsreguleres (AP)/lønnsvekstreguleres(UT), og fradrag som ikke skal reguleres.

Administrativt kan det bli en utfordring med to reguleringer av samordningsfradrag for en tjenstepensjon. Det vil også innebære en kostnad å utvikle systemer som kan ta høyde for en slik "splittet" regulering.

KLP vil også påpeke at en brutto ektefellepensjon fra KLP lønnsvekstreguleres fram til fylte 67 år, for så å bli pensjonsregulert.

Hvis samordningsfradragene for gjenlevenderetten ikke skal reguleres, ser KLP på dette som uheldig, både med tanke på de systemtekniske utfordringer, og kostnader ved dette. Det er også en ulempe at ektefellepensjonene fra tjenstepensjonsordningene kompenserer for redusert ytelse fra folketrygden.

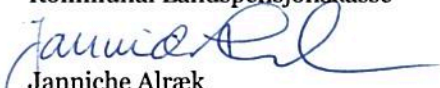
KLP ser det derfor som hensiktsmessig at det lages regler som ivaretar disse hensyn.

6. Avsluttende merknader

KLP har i dette høringssvaret pekt på noen konsekvenser de foreslåtte endringene vil ha for offentlige tjenstepensjoner. Som tidligere omtalt ble etterlattepensjonen i KLP lagt om fra brutto- til nettoordninger i 2001. Overgangen til nettoordningen er gradvis, og det vil ta lang tid før majoriteten av utbetalingene av etterlattepensjoner er etter nettoordningen.

De foreslåtte endringene av reglene i folketrygden vil, uten tilpasning av samordningsregelverket, medføre økte kostnader for tjenstepensjonsordningene. Tilsvarende vil gjelde med tanke på nominell regulering av gjenlevenderetten i uføretrygd og alderspensjoner til personer født mellom 1943 og 1962.

Med vennlig hilsen
Kommunal Landspensjonskasse


Janniche Alræk
Avdelingsleder


Pål Rydland
Juridisk rådgiver