

HØRINGSNOTAT
OM
FORSLAG TIL ENKELTE TILPASNINGER
I DELER AV FOLKETRYGDENS
REGELVERK



ARBEIDS- OG
INKLUDERINGSDEPARTEMENTET

3. april 2009

Innhold

1. INNLEDNING	3
2. ETTERLATTEPENSJON OG GJENLEVENDES ALDERSPENSJON	4
2.1 Hovedtrekk ved gjeldende regler	4
2.1.1 Innledning	4
2.1.2 Etterlattepensjon til gjenlevende ektefeller under 67 år	4
2.1.3 Alderspensjon til gjenlevende ektefeller	5
2.2 Tilpasninger i gjenlevendes alderspensjon og etterlattepensjonen	5
2.2.1 Innledning	5
2.2.2 Beregning av etterlattepensjon og etterlattefordeler i alderspensjon	6
2.2.3 Uttak av alderspensjon kombinert med etterlattepensjon	7
3. ALDERSPENSJON OG ETTERLATTERETTIGHETER TIL UFØRE	7
3.1 Innledning	7
3.2 Alder for overgang fra uførepensjon til alderspensjon	8
3.3 Samtidig uttak av uførepensjon og alderspensjon	8
3.4 Etterlattefordeler til uførepensjonister	9
4. BARNEPENSJON	9
4.1 Hovedtrekk ved gjeldende regler	9
4.2 Departementets vurderinger og forslag	10
5. FORSØRGINGSTILLEGG	10
5.1 Hovedtrekk ved gjeldende regler	10
5.2 Departementets vurderinger og forslag	11
5.2.1 Forholdet til fleksibel alderspensjon	11
5.2.2 Fastsetting og regulering av ektefelle- og barnetillegg	12
6. YTELSER TIL TIDLIGERE FAMILIEPLEIERE	13
6.1 Hovedtrekk ved gjeldende regler	13
6.2 Departementets vurderinger og forslag	13
7. AVKORTING AV PENSJON UNDER OPPHOLD PÅ INSTITUSJON	13
8. UTbetalingsregler og frist for framsetting av krav	14

1. Innledning

Regjeringen har i Ot.prp. nr. 37 (2008-2009) Om lov om endringer i folketrygdloven (ny alderspensjon) foreslått nye regler for alderspensjon i folketrygden, samt innføring av fleksibilitet, levealdersjustering og nye reguleringsprinsipper i dagens alderspensjon. Arbeids- og inkluderingsdepartementet legger i dette notatet fram forslag til tilpasninger i deler av folketrygdens øvrige regelverk for de første årene fra 2011.

Stortinget vedtok i mai 2005 at etterlattepensjon i folketrygden skal utredes etter at Stortinget har tatt stilling til ny alderspensjon i folketrygden. Det framgår av St.meld. nr. 5 (2006-2007) at Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med en vurdering og anbefaling i forhold til etterlattepensjon. Det framgår av samme melding at Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med vurdering og forslag til hvordan uføreordningen i folketrygden skal utformes i framtiden. Det vil i den sammenheng også bli lagt fram forslag om alderspensjon til tidligere uførepensjonister.

Regjeringen arbeider med en egen lovproposisjon om ny uføreordning i folketrygden. Regjeringen vil også fremme forslag til mer varige løsninger for etterlattepensjon og gjenlevendes alderspensjon med videre, som er tilpasset ny alderspensjon. Dette vil kreve nærmere utredning. Forslagene i dette notatet gjelder nødvendige tilpasninger for pensjoner opptjent og beregnet etter dagens regler. Disse tilpasningene er av til dels teknisk karakter.

I Ot.prp. nr. 37 (2008-2009) foreslås det at nye regler om alderspensjon i folketrygden fases gradvis inn for personer født fra og med 1954 til og med 1962. De nye reglene foreslås å gjelde fullt ut for personer født fra og med 1963, mens personer født før 1954 får alderspensjonen opptjent og beregnet etter dagens regler. Imidlertid foreslås det at alderspensjonen også for personer født før 1954 tilpasses nye regler for fleksibelt uttak fra 1. januar 2011. Det foreslås videre at levealdersjustering av alderspensjon og nye regler for regulering av alderspensjon får virkning fra samme tidspunkt.

Innføring av fleksibelt uttak innebærer at pensjonen på visse vilkår kan tas ut (helt eller delvis) fra 62 til 75 år, mens det i dag bare tas ut hel alderspensjon, og først fra 67 år. Fleksible uttaksregler vil gjelde fullt ut fra og med 1944-kullet. 1943-kullet kan ta ut alderspensjon i 2010 etter dagens regler ved 67 år, men vil være omfattet av fleksibiliteten fra og med 2011. Det innebærer at disse for eksempel kan endre pensjonsgrad eller utsette pensjonsuttaket og få pensjonen justert med forholdstall.

Fleksibelt uttak av alderspensjon opptjent etter dagens regler krever visse tilpasninger av reglene om beregning av pensjon. I Ot.prp. nr. 37 (2008-2009) er det derfor foreslått enkelte nye begreper som basispensjon og restpensjon. Alderspensjon opptjent etter dagens regler kan tas ut fleksibelt ved at beregnet basispensjon, dvs. opptjente rettigheter i form av grunnpensjon og tilleggspensjon, justeres med forholdstall. Forholdstallene fastsettes med utgangspunkt i de enkelte årskullenes forventede gjensstående levetid på ulike uttakstidspunkt. Forholdstallene bidrar til at forventet

nåverdi av samlede pensjonsutbetalinger vil være uavhengig av uttakstidspunkt. Pensjonen blir høyere jo senere man tar den ut. Endringer i forventet levealder fra et årskull til et annet vil påvirke forholdstallene. Dermed uttrykker endringer i forholdstallene også levealdersjusteringen, det vil si at den enkelte må arbeide lenger for samme pensjon når levealderen øker. Eventuell andel av alderspensjonen som ikke tas ut utgjør vedkommendes restpensjon.

Det er også foreslått nye regler for regulering av pensjoner fra 2011. Siden grunnbeløpet vil få en endret betydningen i folketrygdens alderspensjon, krever dette tilpasninger i utmålingen av enkelte ytelser.

Forslagene gjelder tilpasninger i reglene for ytelser til etterlatte ektefeller og barn og enkelte tilpasninger for uførepensjonister som har rett til alderspensjon etter dagens regler fra 2011. I tillegg foreslås tekniske justeringer av regelverket for forsørgingstillegg, ytelser til tidligere familiepleiere og alderspensjon ved institusjonsopphold. Det foreslås også enkelte tilpasninger i utbetalingsregler med videre.

2. Etterlattepensjon og gjenlevendes alderspensjon

2.1 Hovedtrekk ved gjeldende regler

2.1.1 Innledning

Etter folketrygdloven kan det på visse vilkår gis pensjon til gjenlevende ektefelle under 67 år (etterlattepensjon). For gjenlevende ektefeller som mottar alderspensjon gjelder særlige regler som kan sikre større pensjon enn egen opptjening tilsier. Også for uførepensjonister som er gjenlevende ektefeller gjelder det særlige regler, se punkt 3.4.

Det store flertallet av gjenlevende ektefeller med pensjon beregnet på grunnlag av avdøde ektefelles opptjening, er alderspensjonister. I 2008 mottok 109 000 personer alderspensjon beregnet med etterlattefordel, det vil si om lag 17 prosent av samtlige alderspensjonister. Antall etterlattepensjonister (under 67 år) er i perioden fra 1999 til 2008 redusert med rundt 5 000 fra 28 000 til 23 000 personer, det vil si en reduksjon på nær 18 prosent. Om lag 47 prosent av etterlattepensjonistene er mellom 60 og 67 år, 49 prosent i alderen 40 til 59 år og 4 prosent under 40 år.

2.1.2 Etterlattepensjon til gjenlevende ektefeller under 67 år

Formålet med etterlattepensjon er å sikre inntekt når forsørgeren dør og den gjenlevende helt eller delvis ikke er i stand til å forsørge seg selv. Rett til etterlattepensjon er blant annet betinget av ekteskapets varighet eller om man hadde barn med den avdøde. Reglene gjelder også for registrerte partnere og for visse grupper samboere (felles barn eller tidligere gift med hverandre).

Etterlattepensjon beregnes på grunnlag av avdødes opptjening, og er ellers bygd opp som de øvrige pensjonene i folketrygden med grunnpensjon, tilleggspensjon og eventuelt særtillegg. Grunnpensjon og særtillegg beregnes på grunnlag av den avdødes trygdetid (eventuelt beregnet fram til 67 år). Tilleggspensjonen utgjør 55 prosent av den avdødes tilleggspensjon som alderspensjonist eller uførepensjonist. Dersom den avdøde ikke var pensjonist, regnes det vanligvis med opptjening fram til 67 år på samme måte som om avdøde var blitt ufør på tidspunktet for dødsfallet. Var avdøde over 67 år uten å ha tatt ut alderspensjon, avledes etterlattepensjon og etterlattefordelen av en beregnet alderspensjon der også rettigheter opptjent etter 67 år tas med.

Pensjonen blir redusert på grunnlag av arbeidsinntekt som den gjenlevende har (faktisk inntekt) eller kan forventes å få (forventet inntekt). Pensjonen reduseres med 40 prosent av den faktiske eller forventede arbeidsinntekten over et fribeløp som er halvparten av G. Som hovedregel forventes det at en gjenlevende ektefelle under 55 år kan få en arbeidsinntekt på minst 2 G.

Retten til etterlattepensjon faller bort dersom vedkommende gifter seg igjen, fyller 67 år, får uførepensjon eller avtalefestet pensjon (AFP). Alders- eller uførepensjonen blir beregnet etter særskilte regler (etterlattefordel), se nedenfor.

2.1.3 Alderspensjon til gjenlevende ektefeller

Alderspensjonister som er gjenlevende ektefeller kan ha rett til høyere ytelser enn de selv har tjent opp. Vilklårene for dette er de samme som gjelder for etterlattepensjon (varighet av ekteskap mv.).

Den gjenlevende alderspensjonisten får den høyeste av egen og avdødes grunnpensjon, og har rett til en kombinert tilleggspensjon som utgjør 55 prosent av summen av pensjonistens egen og avdødes tilleggspensjon hvis beløpet er høyere enn den egenopptjente tilleggspensjonen. Det er dermed det relative forholdet mellom ektefellenes tilleggspensjoner som avgjør om det skal gis kombinert tilleggspensjon, og ikke om den gjenlevendes tilleggspensjon er lav isolert sett. Differansen mellom en kombinert tilleggspensjon og pensjonistens egen tilleggspensjon blir vanligvis kalt etterlattefordelen. Det gis også etterlattefordel i uførepensjon.

2.2 Tilpasninger i gjenlevendes alderspensjon og etterlattepensjonen

2.2.1 Innledning

Alderspensjon vil fra 2011 kunne tas ut fleksibelt fra 62 år. Det er da for det første et spørsmål om hvordan grunnpensjon og tilleggspensjon til etterlattepensjon og etterlattefordelen i alderspensjon med avledete rettigheter skal beregnes. For det andre må det tas stilling til om også etterlattefordelen i alderspensjon skal kunne tas ut

fleksibelt fra 62 år. Endelig må forholdet mellom etterlattepensjon og alderspensjon til gjenlevende avklares når alderspensjonen blir fleksibel.

2.2.2 Beregning av etterlattepensjon og etterlattefordeler i alderspensjon

Det vises til at de nye opptjeningsreglene i alderspensjon foreslås faset inn gradvis fra og med 1954-årskullet. Departementet legger imidlertid til grunn at man i en overgangsperiode fortsatt må benytte systemet med pensjonspoeng for alle, også når avdøde ville fått alderspensjon etter nye opptjeningsregler. Departementet legger videre til grunn at etterlattepensjon reguleres med G som i dag, det vil si at den reguleres med lønnsveksten i samfunnet på linje reguleringen av andre ytelser som gis i yrkesaktiv alder.

Grunnpensjon og tilleggspensjon i etterlattepensjon og etterlattefordelen i alderspensjonen til gjenlevende avledes i dag av den pensjonen som avdøde hadde på tidspunktet for dødsfallet dersom han var pensjonist (alders- eller uførepensjonist). Dersom avdøde var under 67 år og ikke hadde pensjon fra folketrygden, avledes etterlattepensjonen og etterlattefordelen av den pensjonen avdøde ville ha fått som ufør, det vil si at det framskrives pensjonspoeng til og med det 66. året. Hadde avdøde fylt 67 år uten å ha tatt ut alderspensjon, avledes etterlattepensjon og etterlattefordelen av en beregnet tilleggspensjon der også rettigheter opptjent etter 67 år tas med.

Fra 2011 kan det tas ut alderspensjon mellom 62 og 75 år, og pensjonen vil være høyere jo senere den tas ut. I de tilfeller avdøde ikke har tatt ut alderspensjon og er under 67 år, legger departementet til grunn at dagens regler for beregning av tilleggspensjon i etterlattepensjon og etterlattefordelen i gjenlevendes alderspensjon skal videreføres. I de tilfeller der avdøde har tatt ut alderspensjon, er det med innføring av fleksibelt uttak av alderspensjon et spørsmål om grunn- og tilleggspensjonen i etterlattepensjonen og etterlattefordelen skal beregnes med utgangspunkt i avdødes faktiske pensjon, eller med utgangspunkt i den pensjon avdøde ville ha fått ved framskriving av pensjonspoeng til og med det 66. året som i dag.

Hvis en velger å ta utgangspunkt i avdødes faktiske pensjon, vil tilleggspensjonen i etterlattepensjonen og etterlattefordelen bli mindre jo tidligere avdøde tok ut sin pensjon, og høyere jo senere pensjonen var tatt ut. En slik løsning kan sies å være i tråd med dagens prinsipper i den forstand at etterlattefordelen baseres på den faktiske pensjonen som faller bort. På den annen side åpner ny alderspensjon for fritt å kombinere hel eller gradert alderspensjon med arbeidsinntekt uten avkorting. Dette åpner for å ta ut en lavere pensjon tidligere fordi den kan kombineres med inntekt allerede fra 62 år. En etterlattefordel beregnet på grunnlag av faktisk pensjon vil i mindre grad enn i dag avspeile ekteparets samlede inntekter før dødsfallet i de tilfellene der ektefellen dør kort tid etter å ha tatt ut tidlig alderspensjon. Tilsvarende vil gjelde for etterlattepensjon som dessuten har karakter av å være en sosial ytelse.

Departementet foreslår at man skal kunne ta ut etterlattefordelen fleksibelt sammen med den egenopptjente alderspensjonen. Fordelen kan falle vekk ved endret sivilstand

eller være en overgangsstønad. Departementet legger derfor til grunn at den ikke skal medregnes ved vurdering av retten til å ta ut alderspensjon før 67 år. Departementet vektlegger at tilpasningene i etterlattepensjonen og etterlattefordelen skal understøtte prinsippene for fleksibel alderspensjon i folketrygden. Dette kan best oppnås ved at etterlattefordelen beregnes på grunnlag av den avdødes pensjonsrettigheter framskrevet til og med det 66. året også i de tilfeller der ektefellen har tatt ut hel eller delvis alderspensjon før fylte 67 år. Dersom avdøde hadde fylte 67 år, medregnes eventuell opptjening etter 67 år, som i dag. En eventuell etterlattefordel i pensjonen beregnes uten forholdstall både for avdødes og gjenlevendes tilleggspensjon. Deretter utmåles alderspensjonen med gjenlevendes forholdstall. Dette sikrer at den forventede nåverdien av de samlede pensjonsutbetalingene vil være uavhengig av uttakstidspunktet også for alderspensjonister med etterlatte rettigheter. Det må imidlertid tas hensyn til at pensjoner under opptjening og utbetaling reguleres ulikt fra 2011.

Den store andelen av alderspensjonister som blir etterlatte de første årene etter 2011 vil være født før 1943, og ha en alderspensjon beregnet etter dagens regelverk før 2011, uten fleksibelt uttak og tilhørende forholdstall. Der også den avdøde ektefellen var født før 1943, vil en eventuell etterlattefordel måtte beregnes på bakgrunn av pensjonen avdøde faktisk mottok på dødsfallstidspunktet. Var den avdøde ektefellen født etter 1942, fastsettes den avdødes opptjening i tråd med avsnittet foran, men pensjonen kan ikke bli justert med forholdstall.

2.2.3 Uttak av alderspensjon kombinert med etterlattepensjon

Etterlattepensjon ytes i dag fram til 67 år, mens alderspensjon bare er aktuelt fra fylte 67 år. Dette endres ved ny fleksibel alderspensjon ved at alderspensjon kan tas ut fra 62 år. Det er da et spørsmål om etterlattepensjon skal kunne kombineres med egen alderspensjon i alder fra 62 til 67 år.

Etterlattepensjon er en inntektsprøvd ytelse, også i forhold til forventet inntekt. Ut fra dette vil det være unaturlig at etterlattepensjon skal kunne kombineres med egen alderspensjon. Departementet legger til grunn at en må velge mellom etterlattepensjon og alderspensjon. Alderspensjonen vil imidlertid kunne bestå av etterlattefordel i tillegg til egenopptjent tilleggspensjon.

3. Alderspensjon og etterlatte rettigheter til uføre

3.1 Innledning

Uførepensjon beregnes i dag på grunnlag av framskriving av opptjening til og med det året vedkommende fyller 66 år. Full uførepensjon svarer til den alderspensjon en ville hatt ved å fortsette opptjening etter nærmere regler. Det kan også gis gradert uførepensjon når arbeidsevnen er delvis nedsatt. Uførepensjon gis fram til fylte 67 år, da en får rett til alderspensjon.

3.2 Alder for overgang fra uførepensjon til alderspensjon

Med fleksibelt uttak av alderspensjon fra 62 til 75 år, er det ikke lenger selvsagt at overgangen fra uførepensjon til alderspensjon skal skje ved 67 år. I prinsippet kan overgangen skje allerede ved 62 år.

Flertallet i uførepensjonsutvalget (NOU 2007: 4 Ny uførestønad og ny alderspensjon til uføre) gikk inn for at overgangen til alderspensjon skal skje ved fylte 62 år, men med et uføretillegg for å kompensere for tidlig uttak av alderspensjon. Utvalget drøftet imidlertid denne løsningen med tanke på det framtidige pensjonssystemet. Det ble ikke særskilt drøftet løsninger med tanke på dagens uføre- og alderspensjon.

Regjeringen vil som nevnt fremme en lovproposisjon om ny uføreordning, og herunder foreslå når denne skal tre i kraft. En eventuell endring av dagens ordning der uførepensjon avløses av alderspensjon ved 67 år, forutsetter at ny uføreordning er avklart. Siden en slik avklaring ikke foreligger, må dagens regler videreføres for de første årskullene som fyller 67 år etter 2010. Departementet foreslår derfor at overgang fra uføre- til alderspensjon skjer ved fylte 67 år, som i dag. En slik løsning vil ikke by på administrative problemer, og vil i liten grad legge føringer på utformingen av forholdet mellom ny uføreytelse og ny alderspensjon.

3.3 Samtidig uttak av uførepensjon og alderspensjon

I dag ytes uførepensjon fram til overgang til alderspensjon ved 67 år. Med innføring av fleksibelt uttak av alderspensjon fra 62 år, og med videreføring av dagens regler om at uførepensjon gis til fylte 67 år, må det tas stilling til om det skal kunne tas ut uførepensjon og alderspensjon samtidig fra 62 til 67 år.

Siden fleksibel alderspensjon vil være nøytralt utformet, kan det hevdes at en uførepensjonist bør kunne ta ut en tidlig alderspensjon og motta denne parallelt med uførepensjonen i perioden fram til 67 år. Departementet vil imidlertid bemerke at uførepensjonen i hovedsak tilsvarende den alderspensjonen en vil få fra fylte 67 år, og uttak av alderspensjon sammen med hel uførepensjon vil i realiteten innebære at en mottar samme ytelse to ganger. Departementet legger derfor til grunn at personer med hel uførepensjon ikke skal ha anledning til å ta ut alderspensjon mens de mottar uførepensjon.

Det stiller seg noe annerledes i de tilfeller en har gradert uførepensjon. I dag mottar om lag 15 prosent av uførepensjonister i alderen 62–67 en gradert pensjon. Dette innebærer at de har større eller mindre grad av sin arbeidsevne i behold og at de opptjener pensjonsrettigheter på bakgrunn av fortsatt pensjonsgivende inntekt. Hvis det ikke åpnes for at personer med gradert uførepensjon skal kunne ta ut alderspensjon, betyr det at fleksibiliteten i alderspensjonen fra 62 år bare vil gjelde for personer som er helt arbeidsføre. Det vil dessuten bety at det i slike tilfeller skapes press for å øke uføregraden til 100 prosent for personer som er delvis uføre, men som ønsker å trappe ned arbeidsinnsatsen.

Departementet foreslår at alderspensjon kan tas ut samtidig med gradert uførepensjon gitt at de vanlige vilkårene for uttak av alderspensjon før 67 år er oppfylt. Det må imidlertid tas hensyn til at pensjonisten har uførepensjon. Departementet foreslår at det settes som betingelse at summen av uføregraden og graden av alderspensjon ikke

overstiger 100 prosent. Alderspensjon som tas ut gradert ved siden av gradert uførepensjon justeres på vanlig måte for uttaksalder ved bruk av forholdstall.

Fleksibel alderspensjon skal fritt kunne kombineres med arbeidsinntekt uten avkorting. Uførepensjon er imidlertid blant annet fastsatt ut fra graden av nedsatt arbeidsevne, og det gjelder særskilte regler for hvilken pensjonsgivende inntekt en uførepensjonist kan ha uten at uføregraden revurderes. Da alderspensjon ikke er pensjonsgivende inntekt, vil eventuell alderspensjon ikke ha betydning for uførepensjonen.

3.4 Etterlattefordeler til uførepensjonister

Det gis etterlattefordeler ved beregning av uførepensjon til gjenlevende ektefelle. Departementet legger til grunn at disse reglene videreføres, og at beregningen skjer etter tilsvarende prinsipper som for alderspensjon.

Departementet foreslår i avsnitt 3.3 at det kan tas ut delvis alderspensjon samtidig med gradert uførepensjon fra 62 år når de vanlige vilkårene for uttak av alderspensjon før 67 år er oppfylt. Det blir da et spørsmål om hvordan en eventuell etterlattefordel skal beregnes for denne gruppen.

Pensjon til en etterlatt uførepensjonist skal gis etter det beste av to alternativer. Uførepensjonen skal enten beregnes etter de vanlige reglene for uførepensjon basert på egen opptjening og utmålt etter graden av nedsatt arbeidsevne. Alternativt beregnes pensjonen med etterlattefordel og inntektsprøves etter reglene for etterlattepensjon. Dermed vil pensjonisten i disse tilfellene ha opptil full etterlattefordel i uførepensjonen. Departementet foreslår derfor at det ved kombinasjon av uføre- og alderspensjon bare gis etterlattefordel i uførepensjonen. Når uførepensjonen opphører ved fylte 67 år, vil alderspensjonen bli beregnet med eventuell etterlattefordel.

4. Barnepensjon

4.1 Hovedtrekk ved gjeldende regler

Barnepensjon skal sikre inntekt til barn som har mistet en eller begge foreldre ved dødsfall. Når en av foreldrene er død, tas det hensyn til avdødes trygdetid (botid i Norge). Hvis begge foreldrene er døde, legges den beste av farens eller morens opptjening til grunn. Når en av foreldrene er død, kan barnepensjon gis til barnet fyller 18 år. Dersom begge foreldrene er døde, kan ytelsen på visse vilkår forlenges til barnet fyller 20 år.

Når en av foreldrene er død, utgjør pensjonen for det første barnet 40 prosent av grunnbeløpet (G). Pensjonen for hvert av de øvrige barna utgjør 25 prosent av G. Dersom begge foreldrene er døde, skal pensjonen for det første barnet utgjøre samme beløp som etterlattepensjon til gjenlevende ektefelle. Pensjonen for det neste barnet utgjør 40 prosent av G og 25 prosent av G for hvert av de øvrige barna. Beløpene legges sammen og fordeles likt på barna.

Antall barnpensjonister har vært stabilt de siste ti årene. Pr. 31. desember 1999 var det 13 777 barnpensjonister, mens tallet ved utgangen av 2008 er 13 377. Andelen barnpensjonister som har mistet begge foreldrene er i underkant av 2 prosent (266 personer, fordelt på 217 barnekull).

4.2 Departementets vurderinger og forslag

Barnpensjon når en av foreldrene er død, reiser ingen særskilte spørsmål i forhold til fleksibel alderspensjon. Departementet mener at ytelsen fortsatt bør følge folketrygdens grunnbeløp, og foreslår at reglene videreføres uendret. Dermed vil barnpensjonen i tilfeller der en av foreldrene er død, opprettholdes på linje med lønnsutviklingen i samfunnet.

Når begge foreldrene er døde, beregnes pensjonen til det eldste barnet i dag som en etterlattepensjon. Departementet legger til grunn at dette videreføres. Beregningen foreslås basert på regler for etterlattepensjon som foreslått i avsnitt 3, men det ses bort fra eventuell regulering etter uttakstidspunktet dersom avdøde hadde fått alderspensjon. For øvrige barn utmåles pensjonen i forhold til G som i dag. Forslaget innebærer at barnpensjonene også i disse tilfellene reguleres i samsvar med lønnsutviklingen som i dag.

5. Forsørgingstillegg

5.1 Hovedtrekk ved gjeldende regler

Alderspensjonister som forsørger ektefelle og/eller forsørger barn under 18 år kan få inntektsprøvd forsørgingstillegg. Tilleggene inntektsprøves mot blant annet alderspensjon, arbeidsinntekt, pensjonsytelser fra annen pensjonsordning eller individuell pensjonsforsikring, livrente, gavepensjon og lignende, og avkortes med 50 prosent av den inntekten som overstiger et fribeløp.

Fullt barnetillegg tilsvare 40 prosent av grunnbeløpet for hvert barn. Bor foreldrene sammen, inntektsprøves tillegget mot begge foreldrenes inntekt etter nærmere regler. Det ytes ikke barnetillegg for barn som har egen inntekt/stønad større enn G.

Fullt ektefelletillegg utgjør 50 prosent av forsørgers grunnpensjon. Det ses bort fra eventuell reduksjon i pensjonen for personer mellom 69 og 70 år som skyldes inntektsprøving. Det er et vilkår at ektefellen er forsørget. Dersom ektefellen har inntekt over grunnbeløpet eller mottar uførepensjon, foreløpig uførepensjon, alderspensjon eller avtalefestet pensjon, ytes det ikke ektefelletillegg. Likestilt med ektefelle er registrerte partnere og samboere som har felles barn eller tidligere har vært gift med hverandre.

Videre skal særtillegget tilsvare to ganger ordinær sats dersom den forsørgede ektefellen er over 60 år. Dette gjelder selv om ektefelletillegget ikke kommer til utbetaling etter inntektsprøvingen.

Fribeløpet for ektefelletillegg tilsvare 3,3366 G (234 416 kroner), for barnetillegg der foreldrene ikke bor sammen 2,6433 G (185 708 kroner) og for barnetillegg der foreldrene bor sammen 3,7366 G (262 519 kroner). Fribeløpene øker med 0,4 G for hvert barn mer enn ett. Eksempelvis er fribeløpet for ektefelle og åtte barn satt til 459 235 kroner, og tilleggene faller først helt vekk ved inntekt over 979 129 kroner. Beregningene er administrativt krevende, først og fremst når det gjelder å få fastsatt pensjonistens samlede inntekter som tilleggene skal behovprøves mot.

I 2008 var det 3 284 alderspensjonister (hvorav 3 215 menn) som mottok ektefelletillegg og 496 alderspensjonister (hvorav 453 menn) som mottok barnetillegg. Dette tilsvare en andel på hhv. 0,51 prosent og 0,08 prosent av alle alderspensjonister (642 815).

Gjennomsnittlig ektefelletillegg var 25 243 kroner og gjennomsnittlig utbetalt tillegg for barn per pensjonist var 29 552 kroner. Gjennomsnittlig alderspensjon var 168 218 kroner i 2008.

Tabell 5.1 Antall alderspensjonister med forsørgingstillegg 1976-2008

	1976	1986	1996	2006	2008
Antall alderspensjonister	478 517	576 716	625 940	634 216	642 815
Antall med ektefelletillegg	32 390	24 312	7 476	3 820	3 284
Andel med ektefelletillegg (%)	6,77	4,22	1,19	0,60	0,51
Antall med barnetillegg	1 856	1 071	291	415	496
Andel med barnetillegg (%)	0,39	0,19	0,05	0,07	0,08

Oversikten viser en meget stor reduksjon i antall og andel mottakere av ektefelletillegg. Årsaken er trolig at kvinner gjennom årene i stadig større grad deltar i arbeidslivet og dermed er selvforsørget gjennom egen arbeidsinntekt eller oppebærer egne ytelser fra folketrygden. Antall mottakere av barnetillegg er også redusert, men det har vært en liten økning de siste årene. Det kan dels ha sammenheng med at størrelsen på tilleggene har økt, slik at det er flere som får utbetalt helt eller delvis tillegg etter inntektsprøving. Fra 1. mai 1998 ble barnetillegget hevet fra 25 prosent til 30 prosent av G og fra 1. mai 01.05.02 til 40 prosent. Videre har trolig andelen personer som får barn etter fylte 49 år økt.

5.2 Departementets vurderinger og forslag

5.2.1 Forholdet til fleksibel alderspensjon

Fra 2011 blir alderspensjonen fra folketrygden fleksibel. Den enkelte skal kunne velge tidspunkt for uttak av hel eller delvis pensjon fra 62 år, og ordningen med en fast pensjonsalder på 67 år faller bort. Pensjonen justeres for uttakstidspunktet ved hjelp av et forholdstall som reflekterer forventet gjenstående levetid. Reglene er nøytralt utformet slik at nåverdien av forventet utbetalt pensjon gjennom livet som pensjonist vil være den samme enten pensjonen tas ut tidlig eller sent.

Dette reiser spørsmålet om det skal være mulig å få forsørgingstillegg til alderspensjonen også i perioden 62 til 67 år. Departementet vil bemerke at forsørgingstillegg er behovsprøvde ytelser som skal sikre personer med forsørgingsansvar et visst inntektsnivå. Dersom det gis forsørgingstillegg til alderspensjon mellom 62 og 67 år, vil tillegget kunne kompensere for lavere årlig pensjon ved tidlig uttak. Det vil også kunne bli flere mottakere av slike tillegg. Dette skyldes dels at årlig pensjon blir lavere og flere enn ellers vil ha ytelser under fribeløpet, og dels at andelen med barn under 18 år øker jo yngre man er. Departementet forslår på denne bakgrunn at forsørgingstillegg til alderspensjon som i dag tidligst gis fra fylte 67 år. Det er den alderspensjonen vedkommende faktisk mottar, også der pensjonen er tatt ut før 67 år, som skal ligge til grunn for inntektsprøvingen.

Innføring av fleksibel alderspensjon reiser også spørsmål ved om det bør gis forsørgingstillegg til personer som bare tar ut delvis alderspensjon. En slik mulighet ville blant annet innebære at forsørgingstillegget kompenserte for deler av den pensjonen som man har spart til senere uttak. Departementet legger til grunn at de fleste som tar ut delvis alderspensjon vil ha arbeidsinntekter ved siden av. Siden forsørgingstilleggene er behovsprøvde, bør det etter departementets oppfatning være et vilkår at vedkommende har uttømt sine muligheter for fullt pensjonsuttak. Videre bør det ikke kunne ytes forsørgingstillegg for en ektefelle som har rett til egen alderspensjon, men som foreløpig ennå ikke har søkt om pensjon eller som har valgt å stanse pensjonen for en periode.

5.2.2 Fastsetting og regulering av ektefelle- og barnetillegg

Barnetilleggene beregnes i dag som andel av G og ektefelletillegget som andel av grunnpensjonen. De reguleres dermed med lønnsveksten i likhet med alderspensjonen for øvrig. Fra 2011 innføres ny regulering av alderspensjon under utbetaling.

Departementet foreslår derfor at tilleggene og tilhørende fribeløp løsrives fra G. I motsatt fall ville barnetillegg til alderspensjon over tid øke mer enn selve pensjonen, og barnetillegg og ektefelletillegg ville blitt regulert forskjellig. De som har rett til forsørgingstillegg får alderspensjonen enten regulert i samsvar med lønnsveksten fratrasket 0,75 prosent eller i samsvar med lønnsveksten justert for effekten av levealdersjusteringen for 67-åringer i reguleringsåret (minste pensjonsnivå). Dersom tilleggene skal reguleres i tråd med førstnevnte, vil personer med minstepensjon få en dårligere utvikling i forsørgingstilleggene enn i selve pensjonen. Skal tilleggene reguleres i tråd med sistnevnte, vil personer med pensjon over minste nivå få en gunstigere utvikling i tilleggene enn i selve pensjonen. Samtidig er det viktig at nivået på forsørgingstilleggene (før inntektsprøving) er felles for samtlige alderspensjonister, uavhengig av størrelsen på pensjonen og hvor lenge de har vært pensjonister. Departementet forslår derfor at barne- og ektefelletilleggene knyttes til minste pensjonsnivå, slik at tilleggene utvikler seg i takt med det generelle nivået for minstepensjonen. Forutsatt at minste pensjonsnivå tilsvarer 2 G pr. 1. januar 2011, kan

fulle barne- og ektefelletillegg fastsettes til henholdsvis 20 prosent og 25 prosent av minste pensjonsnivå.

Endringene vil også omfatte de som mottar forsørgingstillegg til alderspensjonen pr. 31. desember 2010, og vil dermed få virkning fra reguleringen i 2011.

6. Ytelser til tidligere familiepleiere

6.1 Hovedtrekk ved gjeldende regler

Enslige personer som i lengre tid har vært hjemme og utført nødvendige pleie- og omsorgsoppgaver for nærstående, vil etter pleieforholdets opphør kunne ha vanskeligheter med å skaffe seg inntektsgivende arbeid. Det er derfor en egen stønadsordning for denne gruppen.

For å motta ytelse som tidligere familiepleier stilles det visse krav til medlemskap, sivil status, pleieforholdet og nedsatt inntektsevne. Det ytes pensjon eller overgangsstonad fram til vedkommende fyller 67 år. Den årlige ytelsen utgjør summen av grunnpensjonen og særtillegget (dvs. 2 G fra 1. mai 2010). Det beregnes dermed ikke tilleggspensjon, verken av familiepleierens eller pleiemottakerens eventuelle opptjening.

Ytelsen har etter hvert fått lite omfang. I desember 2008 var det i alt 126 personer som mottok pensjon. I 2008 var det 6 nye mottakere av ytelsen.

6.2 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår at ytelsen fortsatt ytes fram til mottakeren fyller 67 år, da den vil avløses av alderspensjon. I dag utmåles ytelsen med grunnpensjon og særtillegg. Særtillegget vil bortfalle for nye alderspensjonister fra 2011 (erstattes med et pensjonstillegg), og alderspensjonen vil ikke lenger bli regulert i takt med grunnbeløpet. Departementet foreslår derfor at utformingen av ytelsen løsrives fra beregning av alderspensjon/minstepensjon, og i stedet fastsettes lik 2 G (med forholdsmessig avkorting dersom trygdetiden er mindre enn 40 år). Departementet legger til grunn at de nye reguleringsprinsippene bare skal gjelde for alderspensjonister, og at personer som mottar ytelser i yrkesaktiv alder fortsatt skal ha lønnsregulering av sine ytelser. Ved å knytte ytelsen til grunnbeløpet sikrer man en videreføring av dagens nivå, og at ytelsen lønnsreguleres.

7. Avkorting av pensjon under opphold på institusjon

Alderspensjonister som over lengre tid oppholder seg på statlige/fylkeskommunale institusjoner med rett til fri forpleining, får pensjonen redusert. Dette gjelder blant annet psykiatriske langtidspasienter og personer som sitter i varetekt, soner straff eller utholder særreaksjoner.

Pensjonisten skal ha utbetalt 25 prosent av G og 10 prosent av tilleggspensjonen og eller 10 prosent av eventuelt sært tillegg. Ytelsen skal likevel utgjøre minst 45 prosent av G, begrenset opp til full ytelse etter lovens vanlige bestemmelser. Arbeids- og velferdsdirektoratet har på noe usikkert grunnlag anslått at det er om lag 120 alderspensjonister som i dag får pensjonen redusert etter disse bestemmelsene.

Nye reguleringsregler fra 2011 gjør det nødvendig å løsrive disse reglene fra grunnbeløpet. I motsatt fall vil vedkommende få en gradvis større utbetaling ettersom verdien av 25/45 prosent av G vil øke mer enn den pensjonen vedkommende ellers ville fått utbetalt.

Departementet foreslår at man fortsatt skal få utbetalt 10 prosent av den tilleggspensjonen man har, mens den delen som utmåles i forhold til G (25 prosent) i stedet fastsettes som en proSENTSATS av minste pensjonsnivå (12,5 prosent). Garantien på 45 prosent erstattes med 22,5 prosent av minste pensjonsnivå, som pr. 1. januar 2011 vil tilsvare 2 G.

Fra 2011 kan den enkelte fritt ta ut hel eller delvis alderspensjon når man selv ønsker, eller stanse pensjonen for en periode. Ved sent uttak eller tidsrom uten pensjon vil den årlige alderspensjonen bli høyere. Dette reiser spørsmål om beregning av alderspensjon for personer som har oppholdt seg i fengsel eller på institusjoner for en periode og som har valgt å stanse ytelsen i denne perioden eller som har utsatt uttaket. Departementet vil vurdere nærmere om pensjonen i så fall skal beregnes etter særlige regler.

8. Utbetalingsregler og frist for framsetting av krav

Pensjoner i folketrygden gis pr. måned og utbetales som regel fra og med måneden etter den måneden vedkommende fyller vilkårene. For eksempel vil en som fyller 67 år i løpet av februar måned, få pensjonen utbetalt fra og med mars måned.

Departementet foreslår at lovens hovedregler om at pensjonen utbetales måneden etter at retten til pensjon foreligger skal videreføres, slik at pensjon kan utbetales tidligst fra måneden etter fylte 62 år. Det samme prinsippet foreslås videreført for personer som ikke oppfyller kravene til uttak før 67 år.

De aller fleste søker i dag om alderspensjon i god tid før fylte 67 år, men det finnes også en del som setter fram krav ved fylte 67 år eller senere. Alderspensjon kan gis for opptil tre år før måneden da kravet ble framsatt, en bestemmelse som kom da folketrygden ble innført i 1967. De tidligere trygdelovene hadde strenge foreldelsesregler, noe som hadde sammenheng med at trygdeytelsene da til dels var behovsprøvde og bare sikret ytelser på et visst minstestandardnivå. Folketrygden bygger imidlertid på opptjening av rettigheter til en alderspensjon uavhengig av inntektsforhold, og man mente derfor at

alderspensjon (sammen med barnepensjon) skulle kunne ytes for inntil tre år før søknadstidspunktet.

Med innføring av fleksibelt uttak fra 2011 vil pensjonen bli beregnet på grunnlag av opptjente rettigheter, men også på grunnlag av forventet gjenstående levetid på uttakstidspunktet. Dette innebærer at senere uttak alltid gir høyere pensjon, det vil si at pensjonen utmåles etter nøytrale prinsipper. Med disse reglene vil det ikke være naturlig at man får etterbetalt pensjon for perioder forut for søknadstidspunktet.

Departementet forslår derfor at pensjonen skal ytes fra og med den måneden som det bes om i søknaden, men tidligst fra og med måneden etter den måneden kravet ble satt fram. Tilsvarende gjelder for krav om økning, reduksjon eller stans av pensjonen.

Departementet vil ellers bemerke at den generelle bestemmelsen i ftl. § 22-13 6. ledd om at en ytelse kan gis for opptil tre år før kravet ble framsatt dersom den som har rett til ytelsen, åpenbart ikke har vært i stand til å sette fram krav tidligere, eller blitt feilinformert, fortsatt vil gjelde for alderspensjon.