

Ot.prp. nr. 59

(2002–2003)

Om lov om endringer i folketrygdloven (økt grunnpensjon til gifte og samboende pensjonister)

*Tilråding fra Sosialdepartementet av 4. april 2003,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Bondevik II)*

1 Innledning

Sosialdepartementet legger med dette fram forslag til endringer i folketrygdloven kapittel 3.

Forslaget går ut på at folketrygdens grunnpensjon økes for gifte og visse grupper samboende pensjonister, det vil si for de grupper som i dag har grunnpensjon lik 75 prosent av grunnbeløpet. Endringen gjelder gifte og samboende pensjonister som har pensjon fra folketrygden eller avtalefestet pensjon (AFP).

Under behandlingen av statsbudsjettet for 2003 ble det høsten 2002 inngått avtale mellom Fremskrittspartiet og regjeringspartiene. Det heter i avtalen at «*Grunnpensjon for gifte og samboende pensjonister trappes opp til 1,7 G innen 2005. Slik at den i 2003 settes til 1,6 G. I 2004 til 1,65 G og i 2005 til 1,7 G.*» Den foreslåtte økningen er en lovteknisk oppfølging av avtalen og innebærer at grunnpensjonen settes opp fra 75 prosent til 80 prosent av grunnbeløpet fra 1. mai 2003.

Et pensjonistektepar vil med virkning fra 1. mai 2003 etter dette få en sammenlagt pensjonsøkning på 10 prosent av folketrygdens grunnbeløp (G), hvilket med dagens grunnbeløp vil utgjøre 5 417 kroner per år. Beløpet vil bli noe større som følge av forventet økning av grunnbeløpet fra mai 2003. Økningen vil bli etterbetalt samtidig med den vanlige pensjonsøkningen fra mai.

Dagens beløpsgrenser for inntektsprøving av

folketrygdens forsørgingstillegg til alders- og uførepensjonister som er knyttet til minstepensjon for henholdsvis ektepar og enslige, vil ikke bli økt som følge av den foreliggende økningen av grunnpensjonen. Det foreslås derfor en lovteknisk tilpassing som opprettholder dagens beløpsgrenser.

Samordningsfradraget er i dag tilpasset satsen for lav grunnpensjon (0,75 G). Departementet foreslår at samordningsfradraget ikke endres i takt med økningen i satsen for lav grunnpensjon. Det innebærer at også gifte og samboende pensjonister med offentlig og samordningspliktig tjenestepensjon vil få fordel av økningen i folketrygdens grunnpensjon.

2 Bakgrunn. Grunnpensjonens størrelse

Folketrygdens pensjoner består av grunnpensjon og tilleggspensjon/sært tillegg, se folketrygdloven § 3–1.

Dagens ordning med ulike grunnpensjonssatser for enslige og gifte er en videreføring av tilsvarende ordning i den behovsprøvde alderstrygden fra 1936, som ble avløst av en tilsvarende allmenn og samordningspliktig alderstrygd i 1959. Alderstrygden for ektepar utgjorde 150 prosent av alderstrygden for enslige. Alderstrygden tok sikte på å

sikre de eldre en akseptabel levestandard. Inntekt utover dette måtte sikres på annen måte. Det ble lagt til grunn at to personer som bor sammen kan dele på mange av de utgiftene enslige pensjonister er alene om.

Ved innføringen av folketrygden i 1967 ble systemet med differensierte satser for ektepar og enslige beholdt. I folketrygdens pensjonssystem regnes i dag ektepar fortsatt som en enhet, og det gjelder visse særregler som virker både til gunst og ugunst. Ordningen med differensierte satser for ektepar og enslige er ett element. Ektepar og samboere med felles barn har fordeler i folketrygden som enslige ikke har. Pensjonist som forsørger ektefelle kan dessuten ha rett til ektefelletillegg. Videre har etterlatte under 67 år adgang til etterlattepensjon. Endelig har gjenlevende som uførepensjonist og alderspensjonist rett til avledet/kombinert tilleggspensjon fra folketrygden basert på avdødes opptjening.

Differensieringen av folketrygdens grunnpensjon er tidligere drøftet blant annet i St. meld. nr. 12 for 1988–89 Folketrygdens økonomi og pensjonssystem og St. meld. nr 35 for 1994–95 Velferdsmeldingen. Spørsmålet ble også tatt opp i Innst. O. nr. 46 for 1996–97 i forbindelse med behandlingen av ny folketrygdlov.

Folketrygdens grunnpensjon er ikke opptjent ved arbeidsinntekt slik som tilleggspensjonen. Grunnpensjonen er en økonomisk grunnsikring som gis til alle på grunnlag av trygdetid/botid og uten hensyn til tidligere inntekt.

Full grunnpensjon for enslige pensjonister utgjør 100 prosent av folketrygdens grunnbeløp (54 170 kroner per 1. mai 2002), mens den utgjør 75 prosent av grunnbeløpet (40 628 kroner) når pensjonisten lever sammen med en ektefelle som mottar pensjon fra folketrygden eller avtalefestet pensjon. Samlet får altså pensjonistektepar grunnpensjon lik 150 prosent av grunnbeløpet. Det vises til folketrygdloven § 3–2 fjerde ledd § 3–4 tredje ledd.

Fra 1998 får pensjonist som har ektefelle med egen årlig inntekt på mer enn to ganger grunnbeløpet også grunnpensjon etter lav sats.

Fra 1998 får samboerpar som har eller har hatt felles barn, tidligere har vært gift med hverandre eller har levd sammen i 12 av de siste 18 månedene, grunnpensjon etter de samme reglene som gifte. Det vises til folketrygdloven § 1–5, og § 3–2 femte ledd.

Bestemmelsene om grunnpensjon i folketrygdloven § 3–2 er gjort gjeldende også for avtalefestet pensjon med statstilskott, se lov 23. desember 1988 nr. 110 om statstilskott til ordninger for avtalefestet pensjon § 2 første ledd bokstav c.

3 Departementets lovforslag

3.1 Økning av grunnpensjonen

Regjeringspartiene og Fremskrittspartiet ble ved behandlingen av statsbudsjettet for 2003 enige om å øke grunnpensjonen til ektefeller og samboere slik at den i 2003 settes til 1,6 G, i 2004 til 1,65 G og i 2005 til 1,7 G. I samsvar med dette foreslår departementet at folketrygdloven § 3–2 fjerde og femte ledd endres slik at grunnpensjonen for pensjonistektefeller og samboere settes opp fra 75 prosent av grunnbeløpet til 80 prosent av grunnbeløpet fra 1. mai 2003.

Folketrygdloven § 3–4 tredje ledd slår fast at minstepensjon for ektepar er 150 prosent av grunnbeløpet. Som følge av forslaget om økt grunnpensjon til gifte og samboende pensjonister foreslås denne bestemmelsen justert til 160 prosent av grunnbeløpet fra 1. mai 2003.

Etter lov om statstilskott til avtalefestet pensjon § 2 bokstav c skal pensjonen blant annet bestå av en grunnpensjon fastsatt etter bestemmelsene i folketrygden. Gifte og samboende AFP-pensjonister vil dermed automatisk nyte godt av grunnpensjonsøkningen.

3.2 Teknisk justering for å opprettholde beløpsgrensene for inntektsprøving av forsørgingstillegg

Til alderspensjon og uførepensjon ytes det etter folketrygdloven §§ 3–24 og 3–25 forsørgingstillegg (ektefelletillegg og barnetillegg) som inntektsprøves etter folketrygdloven § 3–26.

Forsørgingstilleggene reduseres med 50 prosent av inntekt over et fribeløp, se folketrygdloven § 3–26 femte ledd. Fribelepene for ektefelletillegg og barnetillegg bygger i dag delvis på minstepensjonen for ektepar, inkludert grunnpensjonen.

Vedtaket om økt grunnpensjon for ektefeller er begrenset til grunnpensjonen og tar ikke sikte på å endre inntektsprøvingen av forsørgingstillegg. Det er derfor nødvendig å justere fribeløpet for å opprettholde dagens samlede beløpsgrense. Det foreslås derfor at folketrygdloven § 3–26 femte ledd bokstav a endres slik at inntektsprøvingen av forsørgingstilleggene forblir uendret.

Forslaget vil ikke føre til økonomiske konsekvenser for pensjonister med forsørgingstillegg.

Det vises til lovforslaget, 3–26 femte ledd.

4 Samordningsspørsmål

Tjenestepensjoner i offentlig sektor og personskadetrygder (krigspensjoner og ytelser etter eldre yrkesskadelovgivning) samordnes med ytelser fra folketrygden. Samordningen går ut på at folketrygdpensjonen betales fullt ut, mens tjenestepensjonen eller personskadetrygden blir redusert ved samordningsfradrag.

Som hovedregel gjøres det fradrag for hele tilleggspensjonen og/eller særtillegget. I tillegg gjøres det et grunnpensjonsfradrag på 75 prosent av grunnbeløpet (G). Dette fradraget tilsvarende grunnpensjonssatsen for gifte og samboende. For pensjonistene betyr fradraget at gifte og samboende ikke får noe tillegg til pensjonsgarantien på 66 prosent av sluttlønnen. Enslige derimot, som mottar en grunnpensjon fra folketrygden på 1 G, får 25 prosent av G holdt utenfor samordning. Enslige pensjonister får følgelig økt samlet pensjonsnivå utover bruttogarantien på 66 prosent av sluttlønnen.

Spørsmålet blir om økningen i grunnpensjonen for ektefeller og samboere skal få konsekvenser for samordningen og størrelsen på samordningsfradraget. Det er i denne sammenheng sterke pensjonsfaglige argumenter for at samordningen tilpasses økningen i grunnpensjonen for ektepar. Mindreutgiftene ved å øke samordningsfradraget er anslått til om lag 250 mill. kroner (helårsvirkning).

En slik løsning ville imidlertid medført at en offentlig pensjonist med ektefelle/samboer ikke fikk nytte godt av pensjonsøkningen, på samme måte som for enslige offentlige tjenestepensjonister.

Dette spørsmålet er ikke berørt i budsjettavtalen mellom Fremskrittspartiet og regjeringspartiene. Departementet velger derfor en løsning som lar pensjonsøkningen også gjelde offentlige pensjonister med ektefelle/ samboer fullt ut, og har på denne bakgrunn kommet til at det nå ikke bør foretas endringer i samordningsfradraget.

5 Ikrafttredelse. Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet foreslår at grunnpensjonen for pensjonistektefeller og samboere settes opp til 80 prosent av grunnpensjonen fra 1. mai 2003.

En økning av grunnpensjonen for et par fra 1,5 ganger grunnbeløpet til 1,6 ganger grunnbeløpet vil gi merutgifter på om lag 633 millioner kroner i 2003 (8 måneder av året med høyere nivå). Helårsvirkningen gir merutgifter på 950 mill. kroner.

Endringen vil automatisk føre til tilsvarende økning i grunnpensjonen for AFP-pensjonister. Utgif-

tene kommer til å fordele seg på stat, kommune og arbeidsgivere i privat sektor. Statstilskuddet til de private AFP-ordningene vil øke med 5,3 mill. kroner i 2003.

Endringene vil medføre en viss administrative merbelastning for trygdeetaten i omleggingsfasen.

6 Merknader til de enkelte paragrafene i lovforslaget

Til § 3–2 fjerde og femte ledd:

Paragrafen omhandler folketrygdens grunnpensjon. I fjerde ledd endres satsen for full grunnpensjon til pensjonist som lever sammen med ektefelle som er pensjonist eller selvforsørget. Satsen settes opp fra 75 prosent til 80 prosent av grunnbeløpet fra 1. mai 2003.

Endringen får også virkning for samboere, se § 1–5 og § 3–2 femte ledd. I § 3–2 femte ledd andre punktum erstattes tallet «75» med «80» som en konsekvens av forslaget om økt grunnpensjon.

Til § 3–4 tredje ledd:

Bestemmelsen gjelder minstepensjon til ektepar.

Endringen er en konsekvens av endringen i § 3–2 fjerde ledd.

Til § 3–26 femte ledd bokstav a:

Bestemmelsen fastsetter størrelsen på fribeløpet ved inntektsprøving av ektefelle tillegg, og er dessuten avgjørende for størrelsen på fribeløpet ved inntektsprøving av barnetillegg. For å beholde fribeløpet på dagens nivå, erstattes tallet 25 med tallet 15.

Til ikrafttredelse og overgangsbestemmelser:

Økningen i grunnpensjonen for gifte og samboende pensjonister trer i kraft fra 1. mai 2003 for både løpende og nye pensjoner.

Sosialdepartementet

t i l r a r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i folketrygdloven (økt grunnpensjon til gifte og samboende pensjonister).

Vi HARALD, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i folketrygdloven (økt grunnpensjon til gifte og samboende pensjonister) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i folketrygdloven (økt grunnpensjon til gifte og samboende pensjonister)

I

I lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) foreslås følgende endringer:

§ 3–2 fjerde og femte ledd skal lyde:

Full grunnpensjon utgjør likevel 80 prosent av grunnbeløpet, dersom pensjonisten lever sammen med en ektefelle

- a) som mottar foreløpig uførestønad, uførepensjon eller alderspensjon,
- b) som mottar avtalefestet pensjon som det godskrives pensjonspoeng for, se § 3–19 sjette ledd, eller
- c) som har en årlig inntekt, inkludert kapitalinntekt, som er større enn to ganger grunnbeløpet.

I tillegg til de personene som er likestilt med ektefeller etter § 1–5 skal bestemmelsene i fjerde ledd også gjelde for samboerpar som har levd sam-

men i 12 av de siste 18 månedene. Full grunnpensjon skal utgjøre 80 prosent av grunnbeløpet også når pensjonistens samboer mottar pensjon eller overgangsstønad etter kapitlene 16 eller 17.

I § 3–4 tredje ledd skal tallet «150» erstattes med «160».

I § 3–26 femte ledd bokstav a skal tallet «25» endres til «15».

II

Ikrafttredelse og overgangsbestemmelser

Loven trer i kraft 1. mai 2003. Endringene gis også virkning for pensjonstilfeller som har begynt å løpe før 1. mai 2003.
