

Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep

0030 OSLO

Dato: 30.5.2017
Deres ref: NOU 2017:3

Høring – NOU 2017:3 Folketrygdens ytelser til etterlatte – forslag til reform

Den Norske Aktuarforening (Aktuarforeningen) viser til Arbeids- og sosialdepartementets høring om Folketrygdens ytelser til etterlatte – forslag til reform. Aktuarforeningens kommentarer til høringen er:

Aktuarforeningen vurderer først og fremst aktuarielle problemstillinger knyttet til lov- og forskriftsendringer. Det er ikke veldig mange særskilte aktuarielle problemstillinger i utredningen, så vi vil her gi noen overordnede betraktninger av forslagene som er fremlagt. Det er særlig følgende punkter vi vil kommentere:

- En nærmere vurdering av overgangsreglene og at disse bør ut på ny høring før endelig vedtak om endring fattes
- Muligheter for den enkelte til å sikre sine etterlatte ved død etter pensjonsalder
- Forholdet til tjenstepensjonsordninger

Nye etterlatteytelser

Mandatet for utredningen innebærer å vurdere behovet for de ulike etterlatteytelsene, komme med tilrådinger om hvilke ytelser folketrygden skal gi i fremtiden og hvordan disse ytelsene bør utformes. Ytelsene skal utformes i tråd med målene i pensjonsreformen, herunder støtte opp under arbeidslinjen. Utformingen skal vektlegge bærekraften i folketrygden.

I sine vurderinger legger utvalget i tråd med dette til grunn at for etterlatte i yrkesaktiv alder bør førstevalget for så mange som mulig være arbeid, egen inntekt og egen pensjonsopptjening fremfor langvarig, passivt mottak av trygdeytelser. Utvalget anbefaler på denne bakgrunn at etterlattepensjon for fremtiden utformes som en omstillingsstønad for et begrenset antall år. Aktuarforeningen er enige i at dette er i tråd med målene med pensjonsreformen og utvalgets mandat.

For etterlatte barn er situasjonen en annen. De er avhengige av å bli forsørget til de når en alder hvor de kan forsørge seg selv. Siktemålet med fremtidige ytelser til etterlatte barn må etter utvalgets syn være å unngå barnefattigdom ved tap av foreldre. Utvalget anbefaler at fremtidens barnepensjoner legges på et høyere nivå enn i dag.

Aktuarforeningen har i utgangspunktet ingen oppfatning om de nivåer utvalget anbefaler for de fremtidige etterlatteytelser, men finner ingen grunn til å reagere på forslagene som fremlegges. Aktuarforeningen ser også fordelene ved utvalgets forslag om at de fremtidige etterlatteytelser skal være uavhengige av avdødes inntekt.

Utvalget foreslår en gradvis utfasing av de særlige regler for alderspensjon og uføretrygd til etterlatte.

Overgangsregler

Det vil være viktig å fastsette rimelige overgangsregler for de som ved innføringen av nye regler mottar etterlatteytelser etter dagens regelverk. Utvalget beskriver mulige overgangsløsninger for å unngå at nye regler skaper uforholdsmessige vanskeligheter for personer med begrensede inntektsmuligheter.

Aktuarforeningen mener at nye regler bør ha fullt gjennomslag bare for de mottakere av ytelse som har rimelige muligheter til å kompensere eventuell reduksjon i løpende ytelse fra folketrygden gjennom eget arbeid og inntekt.

De foreslåtte overgangsreglene, ikke minst de som gjelder for alderspensjonister som er eller blir etterlatt, ser ikke ut til å sikre de personene som ikke har mulighet til å endre sin historiske arbeidssituasjon og dermed opptjening til for eksempel alderspensjon.

For rettigheter for etterlatte som er over pensjonsalder har utvalget valgt å *ikke* drøfte mulig deling av opptjening til alderspensjon mellom ektefeller eller samboere i opptjeningstiden. Det er forståelig at en slik diskusjon ville kunne gjort det vanskelig å finne en rask løsning nå, men diskusjonen er særdeles viktig sett i lys av de foreslåtte overgangsreglene.

Aktuarforeningen vil anbefale at det utarbeides mer konkrete og klare overgangsregler der det tas hensyn til våre innspill, og at disse sendes på høring før endringene vedtas.

Muligheter for den enkelte til å sikre sine etterlatte ved død etter pensjonsalder

I utredningen fremholdes det flere ganger at den enkelte kan sikre sine etterlatte ved å tegne for eksempel gjeldsforsikring eller annen forsikring som gir utbetaling ved dødsfall. Mange arbeidsgivere har slike forsikringer for sine ansatte. Flere bedrifter har erstattet etterlattepensjoner med såkalte gruppelevesordninger som i stedet for pensjon gir engangsutbetaling til etterlatte ved dødsfall.

Slike forsikringer kan dekke et akutt behov for økonomisk hjelp ved dødsfall. Det er imidlertid ikke vanlig at slike forsikringer gjelder for dødsfall når den enkelte er over pensjonsalder eller ikke lenger jobber hos samme arbeidsgiver. Dette forholdet er ikke diskutert i utredningen.

Forholdet til tjenestepensjonsordninger

Utredningen foretar ingen diskusjon av utformingen av etterlatteytelser i hverken offentlig eller privat tjenestepensjon. Det er derfor heller ikke foretatt en vurdering av hvorvidt eksistensen av disse ytelsene vil kunne påvirke arbeidstilbudet fra etterlatte.

I offentlig sektor er etterlattepensjonene i hovedsak nå bestemt ut fra lønn og tjenestetid, uavhengig av folketrygden. Etterlattepensjoner gis uansett når dødsfallet inntreffer, det vil si også om dødsfallet inntreffer etter pensjonsalder.

I privat sektor er etterlattepensjonene ofte erstattet med gruppeleivsdekninger, som nevnt over. I innskuddspensjon er det vanlig at *dersom* det er tilknyttet etterlattepensjoner, så er disse uten fripoliseopptjening. Disse gir dermed ingen utbetaling til etterlatte dersom dødsfallet skjer etter pensjonsalder.

Det finnes også etterlattepensjoner i privat sektor, helst tilknyttet ytelsespensjon, som har fripoliseoppbygging og gir utbetaling ved dødsfall selv om dødsfallet skjer etter pensjonsalder.

Aktuarforeningen vil påpeke at det kan være naturlig å åpne for etterlatteprodukter innenfor skattereglene som er tilpasset en eventuell ny ordning i folketrygden for ytelser til etterlatte. Dette betyr ikke at vi mener at dagens produkter skal forbys, men at mulighetsrommet for utforming av produktet bør utvides. I den sammenheng bør det vurderes om det kan tillates pensjoner som fastsettes uavhengig av tjenestetid, som for uførepensjon, særlig siden det i privat sektor er mange etterlatteytelser uten fripoliseoppbygging.

Aktuarforeningen ber altså om at mulighetsrommet for utforming av etterlattepensjon innenfor skattereglene i privat sektor utvides.

I utgangspunktet har de foreslåtte endringer liten betydning for ektefellepensjoner i offentlig tjenstepensjon. For pensjonstilfeller inntrådt fra og med 1.1.2001 er hovedregelen at det skal tilstås en nettopensjon. Netto ektefellepensjon utgjør 9 % av det pensjonsgrunnlaget det 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 som nå er på høring vil imidlertid få betydning for de tilfeller hvor det er innvilget, eller kommer til å bli innvilget, brutto ektefellepensjon. Denne skal samordnes med ytelser til gjenlevende i folketrygden. Uten at det vedtas nye samordningsregler vil tjenstepensjonsordningen ikke ha hjemmel til å foreta samordning i disse tilfellene. Barnepensjoner i offentlig tjenstepensjon, med et fåtall unntak der pensjonen ble stiltått før 1.1.2001 er nettopensjoner, og samordning er ikke noen aktuell problemstilling. For barnepensjoner som ble stiltått før 2001 og fortsatt er løpende, er det behov for hjemmel til å videreføre de samordningsfradrag som er gjort før 2020.

I dag samordnes egenpensjon i offentlig tjenstepensjon med grunnpensjonsdelen, og eventuelt særtilllegg, i etterlattepensjon i folketrygden. Nye samordningsregler bør også inneholde hjemmel for samordning av egenpensjon med de nye gjenlevendeytelsene i folketrygden. Dette vil gjelde uførepensjoner med høy sats og alderspensjoner fra de offentlige tjenstepensjonsordningene.

For å sikre en hensiktsmessig implementering er det viktig at nye samordningsregler utarbeides og kan tre i kraft samtidig med endringene i folketrygden.

Nivået på etterlattepensjonene i offentlig pensjon ble i sin tid fastlagt med sikte på - sammen med de ytelser folketrygden den gang hadde - å sikre et rimelig samlet pensjonsnivå.

Aktuarforeningen antar at det legges opp til en ny vurdering av dette når etterlatteytelsene i folketrygden nå blir endret.

Med vennlig hilsen
Den Norske Aktuarforening

Anne S. Magnussen

Anne Sundby Magnussen
leder

Den Norske Aktuarforening (DNA) er en frittstående, uavhengig profesjonsforening som er åpen for alle som har aktuar-utdannelse eller tilsvarende kvalifikasjoner. Foreningens formål er å fremme utøvelsen av aktuarfaget og medlemmenes felles interesser. De aller fleste aktuarer som arbeider med forsikringsfaglige spørsmål, er medlemmer av foreningen.