

NOTAT

Til: Pensjonskontoret

Dato: 24.11.2015

Kartlegging av konsekvenser av ny uførepensjon fra 01.01.2015 - tilleggsoppdrag

Innhold

1. Sammendrag.....	2
2. Oppdrag og problemstilling.....	2
3. Samordningsregelverket før uførereformen.....	2
4. Samordningsregelverket etter uførereformen	3
5. Vurdering av om inntekt som ikke er pensjonsgivende i tjenestepensjonsordningen skal holdes utenfor samordning med ny uføretrygd.....	5
6. Vurdering av om deltidsfordelen er videreført eller ikke.....	6

1. Sammendrag

Særaldersgrensepensjonister som er uføre vil etter omleggingen av folketrygdens uføreytelse få alderspensjon fra offentlig tjenstepensjon i kombinasjon med ny uføretrygd. Regelverket for samordning av disse to ytelsene ble endret samtidig som ny uføretrygd ble innført.

Det kan stilles spørsmål ved hvordan de nye samordningsreglene skal forstås for nye uføre særaldersgrensepensjonister etter 01.01.2015. Nærmere bestemt kan det stilles spørsmål ved om regelverket skal forstås slik at to samordningsfordeler denne gruppen pensjonister fikk med de gamle samordningsreglene, når alderspensjonen ble samordnet med uførepensjon fra folketrygden, skal videreføres også etter uførereformen.

Actecan mener at det ut fra lovteksten og lovforarbeidene ikke er mulig å gi en entydig konklusjon mht om de aktuelle samordningsfordelene skal videreføres eller ikke.

2. Oppdrag og problemstilling

Actecan har hatt i oppdrag å vurdere to problemstillinger knyttet til samordning av alderspensjon fra offentlig tjenstepensjonsordning med ny uføretrygd for nye uføre etter 2015 som har særaldersgrense. Uføre med særaldersgrense går over til alderspensjon i tjenstepensjonsordningen før fylte 67 år, og får da alderspensjon fra offentlig tjenstepensjon i kombinasjon med ny uføretrygd i folketrygden.

Problemstillingen som er vurdert er om det ikke fortsatt skal gis særskilte samordningsfordeler for personer som:

1. Har hatt pensjonsgivende inntekt i folketrygden som ikke er pensjonsgivende i tjenstepensjonsordningen
2. Arbeidet deltid før de ble uføre

3. Samordningsregelverket før uførereformen

Før uførereformen mottok uføre med særaldersgrense alderspensjon fra tjenstepensjonsordningen i kombinasjon med uførepensjon fra folketrygden. Den gamle uførepensjonen i folketrygden ble beregnet mer eller mindre etter de samme reglene som gammel alderspensjon i folketrygden. Det vil si at uførepensjonen besto av grunnpensjon og tilleggspensjon, eventuelt særtilllegg dersom den uføre hadde hatt liten pensjonsopptjening.

Reglene for samordning av alderspensjon fra en særaldersgrense med uførepensjon fra folketrygden tok utgangspunkt i elementene i folketrygdpensjonen. Det vil si at det ble beregnet særskilte fradrag for henholdsvis grunnpensjon, tilleggspensjon og eventuelt særtilllegg.

Fradraget for grunnpensjon var i utgangspunktet lik 75 prosent av G, selv om alle pensjonister rent faktisk mottok en høyere grunnpensjon. Det oppsto dermed en såkalt «samordningsfordel» i samordningen med grunnpensjon. Grunnpensjonsfradraget ble dessuten ytterligere redusert ved mindre enn full tjenestetid, mindre enn full trygdetid og hvis pensjonisten hadde arbeidet deltid. Hadde pensjonisten for eksempel hatt 50 % stilling hele karrieren, skulle grunnpensjonsfradraget kun utgjøre 50 % av fullt fradrag.

Fradraget for tilleggspensjon var i utgangspunktet likt den faktiske tilleggspensjonen pensjonisten mottok. Det skulle imidlertid ikke tas hensyn til inntekt som ikke hadde vært pensjonsgivende i tjenstepensjonsordningen. Dette prinsippet ble praktisert ved at det ble beregnet en «fiktiv» tilleggspensjon med utgangspunkt i det siste pensjonsgrunnlaget i tjenstepensjonsordningen. Dersom denne fiktivberegningen ga en lavere tilleggspensjon enn den faktiske, skulle fradraget settes likt den fiktive tilleggspensjonen. Denne samordningsfordelen omtales som «fiktivfordelen».

4. Samordningsregelverket etter uførereformen

Fra 01.01.2015 ble som kjent folketrygdens uføreytelse lagt om til en uføretrygd som beregnes etter helt andre regler enn den gamle uførepensjonen. I uføretrygden finnes det ikke grunnpensjon, tilleggspensjon eller sært tillegg. Følgelig kunne ikke reglene for samordning av alderspensjon fra en særaldersgrense med folketrygdens uføreytelse videreføres.

Arbeids- og sosialdepartementet (ASD) la på denne bakgrunn frem et lovforslag (som senere ble vedtatt av Stortinget) om samordning av alderspensjon fra offentlig tjenstepensjonsordning som ytes før 67 år med uføretrygd fra folketrygden, jf. Prop. 66 L (2013-2014), punkt 9.4. Lovforslaget bygget på et forslag som tidligere hadde vært på høring om at i hele uføretrygden minus 25 % av G skulle trekkes fra alderspensjonen fra tjenstepensjonsordningen. Den delen av uføretrygden som ble unntatt fra samordning ble dermed en samordningsfordel.

I praksis er de nye samordningsreglene gjennomført ved at det først skal gjøres fradrag for hele uføretrygden ut over 1 G. For den resterende uføretrygden (fra 0 til 1 G) skal det så gjøres et fradrag på 75 % av G.

Denne tilsynelatende kompliserte måten å gjennomføre samordningen på skyldes trolig av ASD har bygget de nye samordningsreglene på de tidligere reglene for samordning med grunn- og tilleggspensjon (våre understrekinger):

Fradraget for uføretrygd ut over 1 G følger av samordningsloven § 23:

«1. Tjenstepensjon samordnes med tilleggspensjon fra folketrygden etter følgende regler, jf. også § 24:

a) I alderspensjon som er regnet etter full tjenestetid, gjøres fradrag for hele tilleggspensjonen, dog med slik begrensning som måtte følge av nr. 2. Har vedkommende ikke full tjenestetid, skal det gjøres fradrag i tjenestepensjon med et beløp som svarer til så stor brøkdel av tilleggspensjonen fra folketrygden som den brøkdel tjenestepensjonen er beregnet etter.

[...]

Bestemmelsene i første ledd gjelder tilsvarende for samordning av alderspensjon fra tjenestepensjonsordning som gis før fylte 67 år og den delen av uføretrygd etter folketrygdloven kapittel 12 som overstiger folketrygdens grunnbeløp. Dersom uføretrygden er gradert, eller redusert for trygdetid, skal det ved samordningen legges til grunn et forholdsmessig redusert grunnbeløp.[...]

2. Ved anvendelsen av bestemmelsene under nr. 1 skal det ikke tas omsyn til den del av tilleggspensjonen fra folketrygden som måtte overstige en antatt tilleggspensjon fra folketrygden beregnet slik at sluttpoengtallet settes lik det poengttall som svarer til vedkommendes pensjonsgivende inntekt i pensjonsordningen.¹»

Fradraget for uføretrygd fra 0 til 1 G følger av samordningsloven § 19, som i utgangspunktet gjelder for samordning med grunnpensjon fra folketrygden (jf. lovens § 24, 1. ledd, andre setning):

«Alderspensjon og enke- og enkemannspensjon fra tjenestepensjonsordning samordnes med alderspensjon fra folketrygden etter følgende regler, jf. også § 24:

1. Er tjenestepensjonen beregnet for full pensjonsgivende tjenestetid, settes tjenestepensjonen ned med et beløp som svarer til 3/4 av folketrygdens grunnbeløp. Er tjenestepensjonen ikke beregnet for full pensjonsgivende tjenestetid, skal fradraget være en forholdsmessig del av nevnte beløp.
 2. Er alderspensjonen fra folketrygden eller tjenestepensjonen gradert, skal fradraget settes ned forholdsmessig. Hvis begge ytelsene er graderte, benyttes den laveste graden.
- [...]

Bestemmelsene i første ledd nr. 1 [...] gjelder tilsvarende når tjenestepensjonen er en alderspensjon som gis før fylte 67 år, [...] og ytelsen fra folketrygden er uføretrygd eller arbeidsavklaringspenger. Er ytelsen fra folketrygden eller tjenestepensjonen gradert, skal fradraget settes ned forholdsmessig. Hvis begge ytelsene er graderte, benyttes den laveste graden.

[...]»

¹ Det er bestemmelsen i 2. ledd er praktisert ved at det beregnes en fiktiv tilleggspensjon. Jf. omtalen i punkt 3.

5. Vurdering av om inntekt som ikke er pensjonsgivende i tjenestepensjonsordningen skal holdes utenfor samordning med ny uføretrygd

Den første problemstillingen Actecan har vurdert er om samordningsloven § 23, 1. og 2. ledd (se lovteksten som er gjengitt i punkt 4) tilsier at det også ved samordning av særaldersgrensepensjon med uføretrygd ikke skal gjøres fradrag for inntekter som ikke er pensjonsgivende i tjenestepensjonsordningen.

Det kan hevdes at andre ledd i samordningsloven § 23 også gjelder for samordning med uføretrygden, siden det i første ledd heter at ved slik samordning skal reglene om samordning med tilleggspensjonen brukes tilsvarende for den delen som overstiger grunnbeløpet.

Actecan kan ikke se at denne problemstillingen er behandlet av ASD i Prop. 66 L (2013-2014). Om dette betyr eller ikke betyr at ASD mener at den aktuelle samordningsfordelen skal videreføres er vi imidlertid usikre på.

Som beskrevet over oppstår samordningsfordelen dersom tilleggspensjonen beregnet ut fra sluttlønn (fiktiv tilleggspensjon) er lavere enn den faktiske tilleggspensjonen i folketrygden. Tilleggspensjon beregnes etter omleggingen av folketrygdens uføreytelse kun for alderspensjon i folketrygden. Det finnes med andre ord i utgangspunktet ikke en tilleggspensjon å sammenlikne en fiktivt beregnet tilleggspensjon med i ny uføretrygd. Dette kan tale mot at samordningsfordelen skal videreføres.

Videre heter det i Prop. 66 L (2013-2014) at:

«De foreslåtte samordningsreglene vil, som enkelte høringsinstanser påpeker, i mange tilfeller gi noe lavere samlet ytelse etter skatt enn dagens regler ville gitt.»

Alderspensjonen til særaldersgrensepensjonister er i utgangspunktet 66 % av sluttlønn. De som tidligere har fått denne pensjonen i kombinasjon med uførepensjon fra folketrygden har kunnet få mer enn 66 % på grunn av ulike samordningsfordeler.

Det er kun reglene for folketrygdens uføreytelse og reglene for beskatning av uføreytelser som er endret. Alderspensjonen skal fremdeles utgjøre 66 % av sluttlønn. Departementets uttalelse om at de nye reglene for samordning av alderspensjon fra en særaldersgrense med ny uføretrygd vil «gi noe lavere samlet ytelse etter skatt», kan derfor tyde på at ASD mener at omfanget av samordningsfordelene er redusert. Også dette kan tale mot at ASD mener at den aktuelle samordningsfordelen skal videreføres.

Konklusjon:

Actecan mener på denne bakgrunn at det ikke er mulig å gi en entydig konklusjon i spørsmålet mht om samordningsfordelen for inntekter som ikke er pensjonsgivende i tjenestepensjonsordningen er videreført eller ikke.

6. Vurdering av om deltidsfordelen er videreført eller ikke

Regelen om at samordningsfradraget for grunnpensjon fra folketrygden skal reduseres dersom pensjonisten har arbeidet deltid følger av § 31 i samordningsloven, 3. ledd. Her heter det:

«Departementet gir forskrifter om redusert samordningsfradrag for grunnpensjon fra folketrygden i tjenestepensjon og yrkesskadetrygdpensjon for deltidsansatte i forhold til arbeidstiden.»

Departementet har i så i «Forskrift om samordningsfradrag for grunnpensjon fra folketrygden i tjenestepensjon for deltidsansatte m.v.», § 2, første ledd, bestemt at:

«Det reduserte samordningsfradrag skal bestemmes som så stor del av ordinært fradrag som stillingens arbeidstid utgjør av tilsvarende full stilling (deltidsforholdstallet).»

Det vil si at dersom pensjonisten for eksempel jobbet i 50 % stilling, skal grunnpensjonsfradraget kun utgjøre 50 % av 75 % av G, dvs. 0,375 G. Den faktiske grunnpensjonen pensjonisten mottar er imidlertid den samme uansett. Dermed blir samordningsfordelen (delen av offentlig tjenestepensjon som unntas fra samordning) større jo lavere stillingsandel pensjonisten har hatt.

Som det fremgår av punkt 4 og de første avsnittene av dette punktet, fremgår det *ikke* eksplisitt av samordningsloven hvorvidt deltidsfordelen skal eller ikke skal videreføres for særaldersgrensepensjonister etter overgangen til uføretrygd.

I Prop. 66 L (2013-2014), punkt 9.4.2.3, skriver imidlertid ASD blant annet følgende (vår understrekning):

«Departementet foreslår at dersom uføretrygden gis for mindre enn full trygdetid, skal samordningsfradraget for uføretrygden reduseres forholdsmessig. Dette foreslås gjennomført ved at det gjøres et samordningsfradrag på $\frac{3}{4}$ grunnbeløp, justert for trygdetid og deretter med den del av uføretrygden som overstiger grunnbeløpet, justert for trygdetid.

Departementet vil presisere at samordningsreglene for øvrig følger samordningsreglene for arbeidsavklaringspenger. Det vil si at samordningsfradraget

for grunnbeløpet reduseres forholdsmessig ved deltid, og at samordningsfradraget reduseres forholdsmessig ved redusert tjenestetid.»

Dette kan tyde på at ASD har lagt til grunn at den tidligere deltidsfordelen i samordning med grunnpensjon fra folketrygden skal videreføres også etter innføringen av uføretrygd. Departementet har imidlertid ikke gitt beregningseksempler for samordning av særaldersgrensepensjon med uføretrygd fra folketrygden for pensjonister som tidligere har arbeidet deltid i lovforarbeidene, eller på annen måte eksplisitt skrevet at samordningsfordelen skal videreføres.

Konklusjon:

Actecan mener på denne bakgrunn at det er ikke er mulig å konkludere entydig mht om samordningsfordelen for deltid er videreført eller ikke.