



STORTINGET

Innst. 356 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
fra arbeids- og sosialkomiteen

Prop. 126 S (2020–2021)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om Endringer i statsbudsjettet 2021 under Arbeids- og sosialdepartementet (oppfølging av anmodnings- vedtak om pensjon)

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Innledning

I tråd med budsjettavtalen mellom regjeringspartiene og Fremskrittspartiet ble det i Stortingets vedtak 16. desember om statsbudsjettet for 2021 bevilget midler for at alderspensjon under utbetaling fra folketrygden i 2021 skal reguleres med et gjennomsnitt av lønns- og prisvekst, men ikke høyere enn lønnsveksten, og at minste pensjonsnivå for enslige skal økes med 5 000 kroner fra 1. juli 2021. I forbindelse med behandlingen av ny saldering av statsbudsjettet for 2020 fattet Stortinget 18. desember 2020 stortingsvedtak nr. 525. I forbindelse med Stortingets behandling av Representantforslag 53 S (2020–2021), jf. Innst. 221 S (2020–2021), fattet Stortinget 16. februar 2021 stortingsvedtak nr. 615–624.

I proposisjonen redegjøres det for hvordan budsjettvedtakene om pensjon i 2021 og anmodningsvedtakene fra 18. desember 2020 og 16. februar 2021 vil bli fulgt opp. Flere av vedtakene vil måtte gjennomføres i forbindelse med trygdeoppjøret 2021 og vil ha budsjettmessige konsekvenser i 2021.

Forslagene om gjennomføring av regulering av løpende pensjoner i 2021 innebærer ikke at det gjøres varige endringer i reguleringsreglene, men er en midlertidig endring som kun gjelder for 2021. Regjeringen vil

vurdere oppfølgingen av Stortingets anmodningsvedtak om varige endringer i reguleringsreglene og komme tilbake til Stortinget med lovforslag.

Varige endringer i regulering av alderspensjon vil måtte ta hensyn til hvordan dette påvirker alle deler av regelverket i pensjonssystemet. Arbeids- og sosialministeren har i brev til Pensjonsutvalget presisert at utvalget bes om å utrede et konkret forslag til hvordan en varig omlegging av reguleringsreglene for alderspensjon kan gjennomføres, og vurdere om en omlegging tilsier at det bør gjøres andre endringer i pensjonssystemet.

Det vises til proposisjonens kapittel 2, der det redegjøres for bakgrunn.

1.2 Oppfølging av anmodningsvedtakene

1.2.1 Innledning

Stortingets vedtak må følges opp i ulike former. Enkelte av vedtakene som blir fulgt opp i forbindelse med gjennomføringen av trygdeoppjøret for 2021, vil ha budsjetteffekter for 2021. De krever derfor at Stortinget vedtar nødvendige bevilgninger før de kan gjennomføres i form av økte utbetalinger.

1.2.2 Stortingsvedtak nr. 525 (2020–2021)

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag snarest mulig og senest innen utgangen av 1. kvartal 2021 om en engangsøkning på 4 000 kroner i minste pensjonsnivå for enslige for de som er pensjonister i 2020. Dette skal ikke ha varig virkning.»

Oppfølgingen av stortingsvedtak nr. 525, fattet 18. desember 2020, må ses i sammenheng med oppfølgingen av stortingsvedtak nr. 620, fattet 16. februar 2021. Regjeringen vil i forskrift øke minste pensjonsni-

vå, særskilt sats enslige, med 4 000 kroner med virkning fra 1. mai 2020 og der økningen for perioden 1. mai 2020–30. april 2021 etterbetales som en engangssum i 2021.

1.2.3 Stortingsvedtak nr. 615 (2020–2021)

«Stortinget ber regjeringen om å orientere Stortinget på egnet måte om Pensjonsutvalgets vurderinger når det gjelder minstenivåer, samt hvordan Pensjonsutvalgets innstilling vil bli fulgt opp.»

Pensjonsutvalget er bedt om å levere sin innstilling innen 1. mars 2022. Regjeringen vil på egnet måte orientere Stortinget om utvalgets vurderinger og hvordan innstillingen vil bli fulgt opp i etterkant av dette.

1.2.4 Stortingsvedtak nr. 616 (2020–2021)

«Stortinget ber regjeringen om at den årlige meldingen til Stortinget om regulering av pensjoner og pensjonisters inntektsforhold rapporterer om utviklingen i antall mottakere av minste pensjonsnivå, samt utviklingen i lavinntekt blant alderspensjonistene.»

Regjeringen vil rapportere om utviklingen i antall mottakere av minste pensjonsnivå samt utviklingen i lavinntekt blant alderspensjonistene i stortingsmeldingen som fremmes for Stortinget i etterkant av de årlige trygdeoppgjørene.

1.2.5 Stortingsvedtak nr. 617 (2020–2021)

«Stortinget ber regjeringen be Pensjonsutvalget vurdere hva som er et rimelig minstenivå i folketrygden for ulike stønadsgupper, herunder vurdert opp mot hensynet til sliternes mulighet til å gå av med pensjon fra 62 år, og hva som er rimelig i forhold til yrkesaktives rettmessige forventninger om å få noe igjen for sin innbetaling av trygdeavgift.»

Regjeringen har i et brev til Pensjonsutvalget presisert at utvalget i sitt arbeid skal vurdere forholdet mellom de ulike minsteytelsene i pensjonssystemet og også hva som er hensiktsmessige minstenivåer. Utvalget er bedt om å vurdere forholdet mellom standardsikringen og minstesikringen i pensjonssystemet og ta hensyn til at nivået på minsteytelsene påvirker muligheten til å ta ut pensjon før 67 år. Utvalget er videre bedt om å vurdere minsteytelsene i pensjonssystemet opp mot andre minsteytelser i folketrygden.

1.2.6 Stortingsvedtak nr. 618 (2020–2021)

«Stortinget ber regjeringen legge frem forslag til regelfesting om at organisasjonene i forbindelse med de årlige trygdeoppgjørene, kan forhandle om andre spørsmål med betydning for pensjonistene.»

Regjeringen vil legge frem forslag om slik regelfesting i forbindelse med oppfølgingen av Stortingets vedtak 622.

1.2.7 Stortingsvedtak nr. 619 (2020–2021)

«Stortinget ber regjeringen i forbindelse med trygdeoppgjøret for 2021 legge inn en kompensasjon for trygdeoppgjøret 2020, tilsvarende differansen mellom dagjeldende reguleringsprinsipper og regulering som faktisk gjennomsnitt av lønns- og prisvekst.»

Regjeringen vil i forbindelse med trygdeoppgjøret for 2021 fastsette regler i forskrift som sikrer at alderspensjon i 2021 oppreguleres slik at pensjon etter oppregulering blir lik det nivået den ville vært på dersom alderspensjon i 2020 var blitt regulert med et gjennomsnitt av lønns- og prisvekst.

1.2.8 Stortingsvedtak nr. 620 (2020–2021)

«Stortinget ber regjeringen sikre at beløpet på 4 000 kroner vedtatt i desember 2020 videreføres som en permanent økning av minstepensjonen for enslige, fra 1. januar 2021, og legge dette på toppen av trygdeoppgjøret for 2021.»

Oppfølgingen av vedtaket må ses i sammenheng med oppfølgingen av vedtak 525. Regjeringen vil i forskrift fastsette regler slik at beløpet på 4 000 kroner, vedtatt i desember 2020, videreføres som en permanent økning av minstepensjon for enslige.

1.2.9 Stortingsvedtak nr. 621 (2020–2021)

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag til nødvendige lovendringer for å innføre pensjon fra første krone med sikte på innføring fra 1. januar 2023. Stortinget ber regjeringen vurdere midlertidige, kompenserende økonomiske tiltak for arbeidsgiversiden og overgangsregler som gjør at pensjon fra første krone kan innføres over noe tid, for eksempel 3 år etter virkningstidspunktet.»

Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med forslag til slike lovendringer slik at de kan tre i kraft fra 1. januar 2023, med en vurdering av midlertidige, kompenserende tiltak for arbeidsgiversiden og overgangsregler. Dette legges til grunn for oppfølgingen av høringen av arbeidsgrupperapporten om pensjon fra første krone og første dag i privat tjenestepensjon, og regjeringen tar sikte på å fremme lovforslag på bakgrunn av Stortingets vedtak og høringen.

1.2.10 Stortingsvedtak nr. 622 (2020–2021)

«Stortinget ber regjeringen om å legge frem et lovforslag for Stortinget om å regulere løpende pensjoner med gjennomsnittet av pris- og lønnsvekst, som får virkning fra 2022.»

Det vises her til omtale i proposisjonens kapittel 2 samt bakgrunnen for oppnevningen av Pensjonsutvalget og deres mandat. Pensjonsutvalget skal legge frem sin utredning innen 1. mars 2022.

Stortingets vedtak om at regjeringen skal legge frem et lovforslag om nye regler for regulering av alderspensjon, som skal tre i kraft fra 2022, innebærer at reglene for regulering legges om før man vet hvordan de øvrige elementene i pensjonssystemet må tilpasses, og at reglene for uttak av pensjon fra 2022 og frem til utvalgets forslag kan vedtas og implementeres, ikke lenger vil være nøytrale for uttakstidspunktet. Det vil derfor være nødvendig å komme tilbake til Stortinget etter at utvalget har levert sin innstilling, med forslag til hvordan man eventuelt kan gjøre justeringer i regelverket som kan gjeninnføre nøytrale uttaksregler.

Arbeids- og sosialministeren har i brev til Pensjonsutvalget presisert at utvalget bes om å utrede et konkret forslag til hvordan en varig omlegging av reguleringsreglene for alderspensjon kan gjennomføres, og vurdere om en omlegging tilsier at det bør gjøres andre endringer i pensjonssystemet.

1.2.11 Stortingsvedtak nr. 623 (2020–2021)

«Stortinget ber regjeringen gjeninnføre praksis med at trygdeoppgjørene legges frem som egen sak for Stortinget i vårsesjonen, fra og med trygdeoppgjøret for 2021.»

Regjeringen vil fra og med trygdeoppgjøret for 2021 legge frem trygdeoppgjøret som en egen sak for Stortinget i vårsesjonen.

1.2.12 Stortingsvedtak nr. 624 (2020–2021)

«Stortinget ber regjeringen gå i dialog med pensjonistenes organisasjoner med sikte på å etablere kvartalsvise møter mellom regjeringen og pensjonistorganisasjonene, der saker av betydning for pensjonister kan drøftes.»

Regjeringen vil i den løpende dialogen med pensjonistenes organisasjoner ta initiativ til at det etableres kvartalsvise møter mellom regjeringen og pensjonistorganisasjonene, og vil komme tilbake til Stortinget med resultatet av denne dialogen.

1.3 Nærmere om de budsjettmessige konsekvensene av vedtakene som må følges opp i forbindelse med trygdeoppgjøret 2021

1.3.1 Regulering av alderspensjon under utbetaling i 2021

Det følger av Stortingets budsjettvedtak 16. desember 2020 at alderspensjon fra folketrygden skal reguleres med et gjennomsnitt av lønns- og prisveksten dersom lønnskaterne får positiv reallønnsvekst.

Regjeringen vil følge opp stortingsvedtak nr. 622 med et lovforslag om dette som skal få virkning fra 2022.

Av stortingsvedtak nr. 619, fattet 16. februar 2021, fremgår det at Stortinget ber regjeringen i forbindelse med trygdeoppgjøret for 2021 legge inn en kompensasjon for trygdeoppgjøret 2020, tilsvarende differansen mellom dagjeldende reguleringsprinsipper og regulering som faktisk gjennomsnitt av lønns- og prisvekst.

For 2021 vil regjeringen følge opp budsjettvedtaket og vedtak 619 gjennom endringer i forskrift 6. mai 2011 nr. 465 om beregning av lønnsveksten som skal benyttes ved regulering av grunnbeløpet og alderspensjon i folketrygden. Et utkast til forskriftsbestemmelse med det detaljerte regelverket vil sendes på en kortvarig høring.

Dette innebærer at det i 2021 fastsettes en særskilt reguleringsfaktor til regulering av alderspensjon under utbetaling etter folketrygdloven §§ 19-14 andre og tredje ledd og 20-18 andre og tredje ledd. Reguleringsfaktoren skal fastsettes slik at pensjonene får en vekst tilsvarende det som er nødvendig for at pensjonene kommer opp på det nivået de ville vært på dersom alderspensjon under utbetaling ble regulert med gjennomsnittet av lønns- og prisvekst i 2020 og gjennomsnittet av lønns- og prisvekst, men ikke bedre enn lønnsvekst, i 2021. Det legges til grunn at bibetingelsen om at reguleringen av løpende pensjoner ikke skal være høyere enn lønnsvekst for 2021, skal forstås som at løpende alderspensjon ikke skal reguleres høyere enn G-veksten fra 1. mai.

Det legges videre til grunn at lønnsveksten, som blant annet ligger til grunn for regulering av grunnbeløpet, alderspensjon under opptjening og inngår i reguleringen av alderspensjon under utbetaling, skal følge gjeldende regler. Fordi faktisk lønnsvekst ikke er endelig fastsatt ved gjennomføring av trygdeoppgjøret, skal det korrigeres for eventuelle avvik mellom antatt og faktisk lønnsvekst i de to foregående år.

Det legges til grunn at man for den prisveksten som skal inngå i beregningen av gjennomsnitt av lønns- og prisvekst, kan legge til grunn det anslaget på innværende års prisvekst som fremgår av revidert nasjonalbudsjett. Prisveksten vil først endelig fastsettes ved årsskiftet. Det legges videre til grunn at det skal korrigeres for eventuelle avvik mellom antatt og faktisk prisvekst for det foregående året (korrigeringsfaktor for eventuelle avvik mellom antatt og faktisk prisvekst for det foregående året vil ikke gjelde for første år hvor alderspensjon under utbetaling reguleres med gjennomsnitt av lønns- og prisvekst).

Satsene for minste pensjonsnivå og garantipensjon skal etter dagens regler reguleres med lønnsveksten, fratrukket effekten av levealdersjusteringen. Satsene skal likevel ikke reguleres lavere enn lønnsveksten fratrukket 0,75 pst. Intensjonen med dagens regler er at min-

stesatsene ikke skal reguleres lavere enn alderspensjon over minstenivå. Det forutsettes at denne intensjonen også gjelder for 2021, ved at også reguleringen av minstenivåene skal fastsettes slik at de får en vekst tilsvarende det som er nødvendig for at nivåene kommer opp på det nivået de ville ha vært på dersom de ble regulert med gjennomsnittet av lønns- og prisvekst i 2020 og gjennomsnittet av lønns- og prisvekst, men ikke bedre enn lønnsvekst, i 2021.

Stortingsvedtak nr. 619, om kompensasjon for 2020, innebærer merutgifter sammenlignet med Stortingets budsjettvedtak 16. desember 2020.

I Stortingets budsjettvedtak 16. desember 2020 er det lagt til grunn at de særskilte reglene for regulering i 2021 bare skal påvirke folketrygdens alderspensjon, og ikke andre ytelser som i dag reguleres som i folketrygden. Offentlig tjenstepensjon under utbetaling, som samordnes med alderspensjon fra folketrygden, er så tett integrert med alderspensjon fra folketrygden at det ikke er mulig at utbetalingen av offentlig tjenstepensjon ikke påvirkes av særskilte regler for regulering av folketrygdens alderspensjon under utbetaling. For å sikre at også personer som mottar offentlig tjenstepensjon, nyter godt av de særskilte reglene for regulering av alderspensjon fra folketrygden i 2021, og at denne merutbetalingen ikke samordnes bort, vil det i forskrift fastsettes regler slik at den særskilte oppreguleringen for folketrygdens alderspensjon i 2021 også gjøres gjeldende for offentlig tjenstepensjon. Dette innebærer merutgifter sammenlignet med Stortingets budsjettvedtak 16. desember 2020.

Endret regulering av offentlig tjenstepensjon vil gi økte utgifter i kommunesektoren. Regjeringen vil komme tilbake med en vurdering av merutgifter i kommunene i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett.

1.3.2 Økning av minste pensjonsnivå for enslige

I tråd med budsjettavtalen mellom regjeringspartiene og Fremskrittspartiet vedtok Stortinget 16. desember 2020 nødvendige bevilgninger for at minste pensjonsnivå, særskilt sats enslige, skal økes med 5 000 kroner fra 1. juli 2021. Stortingsvedtak nr. 525 og 620, fattet henholdsvis 18. desember 2020 og 16. februar 2021, vil i forskrift følges opp ved å øke minste pensjonsnivå, særskilt sats enslige, med 4 000 kroner med virkning fra 1. mai 2020. Økningen på 4 000 kroner vil dermed inngå i grunnlaget for oppregulering av denne satsen med virkning fra 1. mai 2021. Økningen på 5 000 kroner fra 1. juli 2021 vil komme i tillegg til økningen på 4 000 kroner og oppreguleringen. I tillegg vil det bli en etterbetaling i form av en engangsutbetaling på inntil 4 000 kroner for perioden 1. mai 2020–30. april 2021. En satsøkning med tilbakevirkende kraft er omfattende og teknisk krevende å gjennomføre for Arbeids- og velferdsetaten og anslås å ta om lag seks måneder

der å gjennomføre. For å unngå forsinkelser i arbeidet er etaten allerede bedt om å forberede en slik etterbetaling. Oppfølgingen av stortingsvedtak nr. 525 og 620 krever tilleggsbevilgninger sammenlignet med vedtatt budsjett.

1.4 Forslag til endringer av bevilgningene

Kap. 612 Tilskudd til Statens pensjonskasse

POST 1 DRIFTSUTGIFTER, *overslagsbevilgning*

Bevilgningen på posten er 9 391 mill. kroner.

Bevilgningen foreslås økt med netto 120 mill. kroner som følge av endret regulering fra 1. mai 2021 og økt minste pensjonsnivå for enslige.

Kap. 2670 Alderdom

POST 70 GRUNNPENSJON, *overslagsbevilgning*

Bevilgningen på posten er 80 748 mill. kroner.

Bevilgningen foreslås økt med 34 mill. kroner som følge av endret regulering fra 1. mai 2021.

POST 71 TILLEGGSPENSJON, *overslagsbevilgning*

Bevilgningen på posten er 159 697 mill. kroner.

Bevilgningen foreslås økt med 67 mill. kroner som følge av endret regulering fra 1. mai 2021.

POST 72 INNTEKTSPENSJON, *overslagsbevilgning*

Bevilgningen på posten er 6 561 mill. kroner.

Bevilgningen foreslås økt med 2 mill. kroner som følge av endret regulering fra 1. mai 2021.

POST 73 SÆRTILLEGG, PENSJONSTILLEGG MV., *overslagsbevilgning*

Bevilgningen på posten er 6 246 mill. kroner.

Bevilgningen foreslås økt med 508 mill. kroner som følge av endret regulering fra 1. mai 2021 og økt minste pensjonsnivå for enslige.

2. Komiteens behandling

Som ledd i komiteens behandling av proposisjonen ble det åpnet for å sende inn skriftlig innspill.

Følgende kom med skriftlig innspill:

- LO
- LO Kommune, LO Stat, UNIO, Akademikerne, YS
- Pensjonistforbundet

I forbindelse med komiteens behandling mottok komiteen 16. april 2021 brev fra statsråden med informasjon om regulering av alderspensjoner mv. i 2021. Brevet ligger vedlagt innstillingen.

3. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lise Christoffersen, Arild Grande,

Siv Henriette Jacobsen og Rigmor Aasrud, fra Høyre, Margret Hagerup, Heidi Nordby Lunde og Kristian Tønning Riise, fra Fremskrittspartiet, Jon Georg Dale og lederen Erlend Wiborg, fra Senterpartiet, Per Olaf Lundteigen, fra Sosialistisk Venstreparti, Solfrid Lerbrekk, og fra Kristelig Folkeparti, Torill Selsvold Nyborg, viser til Prop. 126 S (2020–2021) Endringer i statsbudsjettet 2021 under Arbeids- og sosialdepartementet (oppfølging av anmodningsvedtak om pensjon), der regjeringen redegjør for hvordan budsjettvedtakene om pensjon i 2021 og anmodningsvedtakene fra 18. desember 2020 og 16. februar 2021 er foreslått fulgt opp av regjeringen. Flere av vedtakene må gjennomføres i forbindelse med trygdeoppgjøret 2021 og vil ha budsjettmessige konsekvenser i 2021.

Komiteen viser til at i tråd med budsjettavtalen mellom regjeringspartiene og Fremskrittspartiet ble det i Stortingets vedtak 16. desember 2020 om statsbudsjettet for 2021 bevilget midler for at alderspensjon under utbetaling fra folketrygden i 2021 skal reguleres med et gjennomsnitt av lønns- og prisvekst, men ikke høyere enn lønnsveksten, og at minste pensjonsnivå for enslige skal økes med 5 000 kroner fra 1. juli 2021. I forbindelse med behandlingen av ny saldering av statsbudsjettet for 2020 fattet Stortinget 18. desember 2020 vedtak nr. 525. I forbindelse med Stortingets behandling av Representantforslag 53 S (2020–2021), jf. Innst. 221 S (2020–2021), fattet Stortinget 16. februar 2021 vedtak nr. 615–624. Proposisjonen konkretiserer oppfølgingen av disse vedtakene.

Komiteen viser til at regjeringens forslag til gjennomføring av regulering av løpende pensjoner i 2021 kun er en midlertidig endring som gjelder for 2021, og at regjeringen vil vurdere oppfølgingen av Stortingets anmodningsvedtak om varige endringer i reguleringsreglene og komme tilbake til Stortinget med lovforslag.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at varige endringer i regulering av alderspensjon vil måtte ta hensyn til hvordan dette påvirker alle deler av regelverket i pensjonssystemet, og at arbeids- og sosialministeren i brev til Pensjonutvalget har presisert at utvalget bes om å utrede et konkret forslag til hvordan en varig omlegging av reguleringsreglene for alderspensjon kan gjennomføres, og vurdere om en omlegging tilsier at det bør gjøres andre endringer i pensjonssystemet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til skriftlige innspill til komiteen fra Pensjonistforbundet og arbeidstakerorganisasjonene. Arbeidstakerorganisasjonene peker på at det i tråd med pensjonsreformen fortsatt må være like reguleringsreg-

ler for alle pensjonsordninger som i dag reguleres som folketrygden. Disse medlemmer deler organisasjonenes oppfatning av at dette er lovgivers intensjon.

Arbeidstakerorganisasjonene ber videre om at økningen i minstepensjonene kommer som et reelt tillegg for dem som har minsteytelser i de offentlige tjenstepensjonsordningene. Disse medlemmer viser til bruttoprinsippet i de offentlige tjenstepensjonsordningene, slik regelverket er i dag, men som vil bli annerledes når nye regler for offentlig tjenstepensjon trer i kraft. Disse medlemmer viser i den forbindelse til Stortingets behandling av Prop. 61 L (2017–2018), jf. Innst. 343 L (2017–2018), der en mulig strengere samordning for dem med lav opptjening i de offentlige tjenstepensjonsordningene var tema, og der et enstemmig storting ba om å få en gjennomgang, blant annet av dette temaet, uten at det er fulgt opp i ettertid.

Disse medlemmer viser til stortingsvedtak nr. 618 om regelfesting av at organisasjonene i forbindelse med trygdeoppgjørene kan forhandle om andre spørsmål, som regjeringen kommer tilbake til i forbindelse med trygdeoppgjøret for 2022. Disse medlemmer kan imidlertid ikke se at det er formelle hindringer i veien for at det kan skje allerede i forbindelse med oppgjøret for 2021, spesielt ikke med de begrensningene i hva det kan forhandles om, som fremgår av de ulike partienes merknader i innstillingen. Disse medlemmer viser til sitt mindretallsforslag, som ville gitt færre begrensninger i hvilke temaer som kunne tas opp utenfor de lovbestemte rammene for oppgjørene, og en sterkere forpliktelse til å følge opp resultatet av slike forhandlinger allerede i revidert budsjett for samme år.

Disse medlemmer viser til at Arbeiderpartiet i forbindelse med behandlingen av Representantforslag 53 (2020–2021), jf. Innst. 221 S (2020–2021) omsider har fått gjennomslag for sine gjentatte forslag helt siden 2017 om at reguleringen av pensjoner under utbetaling skal skje som faktisk gjennomsnitt av lønns- og prisvekst, i stedet for den teknisk valgte løsningen som lønnsvekst minus 0,75 pst. Disse medlemmer viser i den forbindelse til at arbeidstakerorganisasjonene, Pensjonistforbundet og regjeringen har ulike oppfatninger om hvordan stortingsvedtak nr. 619 om en kompensasjon for trygdeoppgjøret 2020 basert på differansen mellom dageldende reguleringsprinsipper og regulering som faktisk gjennomsnitt av lønns- og prisvekst skal gjennomføres. Organisasjonene har i sine innspill til regjeringens høringsnotat om forskriftsendring påpekt noen feil i høringsforslaget. Disse medlemmer forventer at regjeringen avklarer disse spørsmålene i det videre arbeidet med forskriften i forkant av trygdeoppgjøret for 2021.

Disse medlemmer viser i den forbindelse til at Arbeiderpartiet omsider har fått gjennomslag for sine forslag helt siden 2016 om at trygdeoppgjørene fortsatt

skal legges frem for Stortinget til reell behandling. Det innebærer at trygdeoppgjørene fra og med oppgjøret for 2021 skal behandles før Stortinget trer fra hverandre ved vårsesjonens slutt. Disse medlemmer forutsetter at grunnlaget for oppgjøret blir gjenstand for drøfting mellom partene i oppgjøret på vanlig måte, og at Stortinget får anledning til å ta endelig stilling til de spørsmålene som reises, når oppgjøret skal behandles.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til Representantforslag 53 S (2020–2021) fremmet av representanter fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti etter samarbeid med Pensjonistforbundet. Forslaget handler om et anstendighetsløft for landets pensjonister og samtidig rette opp åpenbare svakheter i pensjonsreformen fra 2011, som mange har vært kritiske til. Disse medlemmer er glad for at det gjennom dette representantforslaget og også Stortingets behandling av statsbudsjettet for 2021 og nysalderingen fra 2020 ble fattet flere viktige vedtak som forbedrer pensjonistenes kår i Norge. Fortsatt gjenstår flere kamper for landets pensjonister, men vesentlige forbedringer har blitt vedtatt. Regjeringen varsler i denne proposisjonen hvordan de har tenkt å følge opp Stortingets vedtak.

Disse medlemmer viser regjeringens forslag til oppfølging av stortingsvedtak nr. 619, der regjeringen legger opp til en metode for regulering i 2021 der man tar utgangspunkt i hva pensjonene ville ha økt med i 2020 dersom man allerede da regulerte med gjennomsnittet av lønns- og prisveksten, og hva det videre ville gitt av regulering lik gjennomsnittet av lønns- og prisveksten i 2021, men ikke høyere enn lønnsvekst. Det legges opp å bruke til lønns- og prisveksten som gjaldt da trygdeoppgjøret ble gjennomført i fjor, og ikke de faktiske tallene for lønns- og prisvekst som Det tekniske beregningsutvalg for inntektsoppgjørene (TBU) har beregnet i ettertid. Disse medlemmer mener man selvfølgelig skal legge korrekte tall til grunn når man nå har de tallene tilgjengelig. Disse medlemmer mener man først må beregne gjennomsnittet av lønns- og prisvekst basert på anslagene for 2021 og deretter legge til avviket fra 2020.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen følge en beregningsmetode for regulering av pensjoner i 2021 og kompensasjon for 2020 basert på faktiske tall fra Det tekniske beregningsutvalg for inntektsoppgjørene (TBU) og ikke basert på gamle anslag.»

Disse medlemmer viser videre til stortingsvedtak nr. 622, som slår fast avviklingen av underreguleringen på 0,75 pst. og erstatter den med en varig løsning for å re-

gulere løpende pensjoner med gjennomsnittet av pris- og lønnsveksten. Til tross for gjentatte anmodninger fra Fremskrittspartiets stortingsgruppe fikk ikke Stortinget nødvendig lovteknisk bistand fra regjeringen til å kunne vedta lovendringene i behandlingen av Representantforslag 53 S (2020–2021). Disse medlemmer registrerer at regjeringen ønsker å be Pensjonsutvalget om å foreslå endringer i lover og regler for å ivareta Stortingets vedtak. Da Pensjonsutvalget har frist 1. mars 2022, vil ikke Stortinget rekke å vedta nødvendige lovendringer innen trygde- og pensjonsoppgjøret i mai 2022. Disse medlemmer mener derfor at Stortinget må få forelagt forslaget til lovendringer for å følge opp Stortingets vedtak så snart som mulig og senest høsten 2021. Om regjeringen velger å be pensjonskommisjonen fremme en delinnstilling på dette punktet, eller om regjeringen selv utarbeider forslaget til lov- og regelendringer, får regjeringen selv avgjøre så lenge Stortinget får seg dette forelagt senest høsten 2021.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme nødvendige forslag til endringer i lover, regler og forskrifter for at stortingsvedtak nr. 622 blir fulgt opp. Stortinget må bli forelagt dette innen 1. november 2021.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til omtalen av forhandlinger om andre spørsmål med betydning for pensjonistene og kapittel 3.6. Her vises det til stortingsvedtak nr. 618:

«Stortinget ber regjeringen legge frem forslag til regelfesting om at organisasjonene i forbindelse med de årlige trygdeoppgjørene, kan forhandle om andre spørsmål med betydning for pensjonistene.»

Forslaget om en slik regelfesting vil ifølge proposisjonen følges opp av regjeringen i forbindelse med oppfølgingen av stortingsvedtak nr. 622. Disse medlemmer mener forslag til regelfesting av pensjonistenes mulighet til å forhandle om spørsmål av betydning for pensjonistene snarest bør komme på plass. Det er verken nødvendig å utsette oppfølgingen eller å følge opp dette i forbindelse med oppfølging av stortingsvedtak nr. 622.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre og Kristelig Folkeparti, fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge frem nødvendige forslag for å sikre at stortingsvedtak nr. 618 gjøres gjeldende med virkning fra og med trygdeoppgjøret i 2021.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til proposisjonens omtale av personer som mottar offentlig tjenestepensjon, og at disse skal nyte godt av de særskilte reglene for regulering av alderspensjon fra folketrygden i 2021. Departementet vil fastsette regler i forskrift for å forhindre at denne merutbetalingen samordnes bort. Disse medlemmer slutter seg til denne vurderingen, slik at endringer i regulering av folketrygdens alderspensjon i 2021 også gjøres gjeldende for offentlig tjenestepensjon.

Disse medlemmer påpeker proposisjonens omtale av merutgiftene dette vil medføre for kommunesektoren, og at denne foreslås fulgt opp med en vurdering i revidert nasjonalbudsjett. Økte merutgifter for kommunene bør finansieres, slik at kommunene ikke får en ekstra kostnad på toppen i en tid som allerede er svært krevende.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag som sikrer finansiering for de merutgifter som kommunesektoren får i forbindelse med endret regulering av offentlig tjenestepensjon. Finansieringen skal legges frem i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2021.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at regjeringen sendte et brev 16. april 2021 til Stortingets arbeids- og sosialkomité. Brevet kom sent i komiteens behandling av saken og etter komiteens frist for skriftlige innspill. Disse medlemmer får derfor ikke svart ut det regjeringen kommer med i brevet, men vil slå fast at det forventes at regjeringen følger opp Stortingets, anmodningsvedtak, føringer og intensjoner. Dette innebærer selvfølgelig at trygdeoppgjøret 2021 gjennomføres i tråd med Stortingets føringer.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til Pensjonistforbundets skriftlige uttalelse til denne saken.

Dette medlem viser til stortingsvedtak nr. 618:

«Stortinget ber regjeringen legge frem forslag til regelfesting om at organisasjonene i forbindelse med de årlige trygdeoppgjørene, kan forhandle om andre spørsmål med betydning for pensjonistene.»

Regjeringens tolkning er at slik regelfesting skal oversendes til Pensjonsutvalget. Pensjonsutvalget skal først levere sin innstilling innen 1. mars 2022. Stortingsvedtak nr. 618 kan derfor i beste fall gjøres gjeldende for trygdeoppgjøret i 2022. Dette medlem mener at det ved stortingsbehandlingen som resulterte i vedtak 618 ligger så klare premisser fra et flertall på Stortinget at

stortingsvedtak nr. 618 kan gjennomføres med virkning for trygdeoppgjøret i 2021.

Dette medlem viser videre til Pensjonistforbundets innvendinger mot regjeringens foreslåtte beregningsmetode for at alderspensjon fra folketrygden fra 2021 skal reguleres med et gjennomsnitt av lønns- og prisveksten, men ikke høyere enn lønnsveksten, samt stortingsvedtak nr. 619:

«Stortinget ber regjeringen i forbindelse med trygdeoppgjøret for 2021 legge inn en kompensasjon for trygdeoppgjøret 2020, tilsvarende differansen mellom dagjeldende reguleringsprinsipper og regulering som faktisk gjennomsnitt av lønns- og prisvekst.»

Dette medlem har merket seg Pensjonistforbundets tre hovedinnvendinger mot departementets foreslåtte beregningsmetode:

- 1) De to vedtakene behandles ikke separat, noe som gir lavere pensjonsøkning.
- 2) Beregning av gjennomsnittet av lønns- og prisveksten bør gjøres med bakgrunn i anslagene i revidert nasjonalbudsjett 2021.
- 3) Ved kompensasjon for trygdeoppgjøret i 2020 må det benyttes de faktiske tallene for lønns- og prisvekst i 2020 i henhold til vedtak nr. 619.

4. Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen følge en beregningsmetode for regulering av pensjoner i 2021 og kompensasjon for 2020 basert på faktiske tall fra Det tekniske beregningsutvalg for inntektsoppgjørene (TBU) og ikke basert på gamle anslag.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen fremme nødvendige forslag til endringer i lover, regler og forskrifter for at stortingsvedtak nr. 622 blir fulgt opp. Stortinget må bli forelagt dette innen 1. november 2021.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen fremme forslag som sikrer finansiering for de merutgifter som kommunesektoren får i forbindelse med endret regulering av offentlig tjenestepensjon. Finansieringen skal legges frem i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett for 2021.

5. Komiteens tilråding

Komiteens tilråding I fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti.

Komiteens tilråding II fremmes av komiteens medlemmer fra Høyre, Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

I

Stortinget ber regjeringen legge frem nødvendige forslag for å sikre at stortingsvedtak nr. 618 gjøres gjeldende med virkning fra og med trygdeoppjøret i 2021.

II

I statsbudsjettet for 2021 gjøres følgende endringer:

Kap.	Post	Formål	Kroner
612		Tilskudd til Statens pensjonskasse	
	1	Driftsutgifter, <i>overslagsbevilgning</i> , for høyes med fra kr 9 391 000 000 til kr 9 511 000 000	120 000 000
2670		Alderdom	
	70	Grunnpensjon, <i>overslagsbevilgning</i> , for høyes med fra kr 80 748 000 000 til kr 80 782 000 000	34 000 000
	71	Tilleggspensjon, <i>overslagsbevilgning</i> , for høyes med fra kr 159 697 000 000 til kr 159 764 000 000	67 000 000
	72	Inntektpensjon, <i>overslagsbevilgning</i> , for høyes med fra kr 6 561 000 000 til kr 6 563 000 000	2 000 000
	73	Særtillegg, pensjonstillegg mv., <i>overslagsbevilgning</i> , for høyes med ... fra kr 6 246 000 000 til kr 6 754 000 000	508 000 000

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 20. april 2021

Erlend Wiborg

leder

Heidi Nordby Lunde

ordfører



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT

Statsråden

Arbeids- og sosialkomiteen i Stortinget
Stortinget
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

21/1323-

16. april 2021

Informasjon om regulering av alderspensjoner mv. i 2021

I tråd med budsjettavtalen mellom regjeringspartiene og Fremskrittspartiet har Stortinget i vedtak 16. desember om statsbudsjettet for 2021, bevilget midler for at alderspensjon under utbetaling fra folketrygden i 2021 skal reguleres med et gjennomsnitt av lønns- og prisvekst, men ikke høyere enn lønnsveksten. Videre har Stortinget i vedtak 619, fattet 16. februar 2021, bedt regjeringen i forbindelse med trygdeoppgjøret for 2021 legge inn en kompensasjon for trygdeoppgjøret 2020, tilsvarende differansen mellom dagjeldende reguleringsprinsipper og regulering som faktisk gjennomsnitt av lønns- og prisvekst.

Arbeids- og sosialdepartementet har arbeidet med å følge opp de nevnte vedtakene. Det har vært svært kort tid til disposisjon for å rekke nødvendige utbetalinger i årets trygdeoppgjør. I Prop. 126 S (2020–2021) er det fremmet et forslag om endringer i statsbudsjettet 2021 som følge av vedtakene. Videre har et forslag om endringer i forskrift 6. mai 2011 nr. 465 om beregning av lønnsveksten som skal benyttes ved regulering av grunnbeløpet og alderspensjon i folketrygden, vært på en kort høring. I høringsnotatet ble det i tillegg til endret regulering av folketrygdens alderspensjon, foreslått at den særskilte reguleringen i 2021 også skal gjelde offentlig tjenstepensjon under utbetaling. Det skyldes, som nevnt i proposisjonen, at offentlig tjenstepensjon er så tett integrert med alderspensjon fra folketrygden at det ikke er praktisk mulig at utbetalingen av offentlig tjenstepensjon ikke påvirkes av særskilte regler for regulering av folketrygdens alderspensjon under utbetaling.

Departementet har mottatt 22 høringsinnspill. Svarene som er mottatt, finnes på departementets nettsider: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-forslag-til-ending-i-forskrift-om-beregning-av-lonnsveksten-som-skal-benytted-ved-regulering-av-grunnbelopet-og-alderspensjon-i-folketrygden/id2842035/> Jeg oppfordrer komiteens

medlemmer til å se på hørings svarene, og vil gjerne knytte noen kommentarer til enkelte av merknadene.

Mange av instansene er sterkt kritiske til den korte høringsfristen. Det har jeg stor forståelse for. Den korte høringsfristen ble satt for å kunne rekke en regelfesting av den nye reguleringsmåten før 1. mai 2021.

Det er ikke kommet motforestillinger til at endret regulering for 2021 reguleres i den nevnte forskriften.

LO kommune, LO stat, Unio, Akademikerne og YS har i en felles uttalelse påpekt at det er viktig å ha konsistens i pensjonssystemet, og de mener reguleringen Stortinget har vedtatt for 2021 også må gjøres gjeldende i alle pensjonsordninger som følger det samme reguleringsprinsippet som i folketrygden.

Arbeids- og velferdsdirektoratet mener den særskilte oppreguleringen for folketrygdens alderspensjon i 2021 også bør gjøres gjeldende for krigspensjon og gammel yrkesskadetrygd, for å sikre at også mottakere av disse ytelsene nyter godt av de særskilte reglene for regulering av alderspensjon fra folketrygden i 2021 og at denne merutbetalingen ikke samordnes bort.

Flere høringsinstanser påpeker at endret regulering for offentlig tjenstepensjon innebærer store systemendringer som det er stor usikkerhet om lar seg gjennomføre som normalt i mai. De ber departementet vurdere en felles utsettelse av tidspunktet for gjennomføringen av reguleringen for alle berørte parter. Jeg har forstått Stortinget slik at endret regulering er ønsket fra mai 2021, og har lagt til grunn dette i arbeidet som gjøres.

Flere høringsinstanser forstår forslaget slik at det skal gjelde en regulering for pensjoner med uttak før 1. mai 2020 som ble regulert i 2020 og en annen for de pensjonene som har sin første regulering i 2021. Dette er ikke tilfellet. Den særskilte reguleringen skal gjelde alle som mottar pensjon ved reguleringen i 2021. Det skal altså ikke gjelde noen differensiering ut fra uttakstidspunktet for pensjonen.

Statens pensjonskasse viser til høringsnotatet som sier at den særskilte reguleringen ikke skal gjelde for offentlig og privat AFP. De påpeker at offentlige tjenstepensjoner samordnes med privat AFP også etter 67 år. Dette betyr at ved samordning av pensjon med privat AFP vil Statens pensjonskasse forholde seg til alderspensjon under utbetaling som er regulert med særskilt sats og privat AFP som er regulert med ordinær sats og fratrukket 0,75 prosent. Dette vil medføre at sakene må manuelt håndteres. Videre påpeker de at for stortings-, statsråds- og sametingspensjoner som har kombinert brutto- og nettoppensjon, vil ulik regulering av brutto- og nettoytelsene etter 67 år medføre manuell håndtering både i 2021 og senere.

Pensjonistforbundet er sterkt kritisk til regjeringens forslag. De mener forslagene ikke følger opp Stortingets intensjon i tilstrekkelig grad. De viser til at forslaget legger opp til at pensjonen i 2021 skal reguleres som om pensjonene ble regulert med gjennomsnittet av lønns- og prisveksten allerede fra 2020, og at de anslagene som da lå til grunn i tidsrommet rundt trygdeoppgjøret 2020 skal benyttes ved beregningen av gjennomsnittet i 2020. Pensjonistforbundet mener dette er en unødvendig kontrafaktisk øvelse, og at det gir et dårligere resultat for pensjonsreguleringen enn om man legger det faktiske gjennomsnittet av lønns- og prisveksten i 2020 til grunn. De mener beregningen av kompensasjonen for trygdeoppgjøret i 2020 må benytte de faktiske tall for lønns- og prisveksten for 2020, og ikke gamle utdaterte anslag.

Pensjonistforbundets opplegg vil innebære at det gis mer enn dobbel kompensasjon for avviket mellom faktisk og anslått prisvekst for 2020. Det foreslås først å gi kompensasjon for hele avviket mellom faktisk og anslått lønnsvekst i reguleringen for 2021. Når det er et gjennomsnitt av lønns- og prisveksten som skal være avgjørende for reguleringen, kan ikke korreksjon fra avvik mellom forventet og faktisk lønnsvekst gis full effekt i reguleringen. I høringsnotatet har departementet derfor foreslått et regelverk der den delen av lønnsveksten som skyldes avvik i tidligere trygdeoppgjøret, på samme måte som anslag på inneværende års lønnsvekst, kun delvis slår ut i reguleringen ettersom det er gjennomsnittet av pris- og lønnsvekst som bestemmer reguleringen.

I tillegg til dette foreslår Pensjonistforbundet at man skal legge faktisk lønnsvekst til grunn i kompensasjonen for 2020. Når avviket mellom forventet og faktisk lønnsvekst inngår i samlet lønnsvekst som benyttes i reguleringen for 2021, kan man ikke samtidig legge faktisk lønnsvekst til grunn for kompensasjonen for 2020. Pensjonistforbundet foreslår altså en metode hvor man skal bruke TBUs någjeldende anslag for lønnsvekst på 3,1 prosent i 2020 til grunn for kompensasjonen for 2020, og at man i tillegg skal få full uttelling for dette avviket i reguleringen i 2021. Dette innebærer at man får langt høyere vekst i pensjonene enn det som følger av et gjennomsnitt av lønns- og prisveksten. Jeg mener derfor at Pensjonistforbundets forslag ikke bør følges opp.

Statistisk sentralbyrå (SSB) viser til at høringsforslaget gjelder (i) Årlig regulering av alderspensjon under utbetaling med et gjennomsnitt av lønns- og prisveksten, og (ii) Økning av minste pensjonsnivå, særskilt sats for enslige. Til det første elementet påpeker de at det kan ha budsjettmessige konsekvenser med tilsvarende betydning for ytelsene til pensjonistene dersom reallønnsveksten blir lavere eller høyere enn 1,5 prosent. Dersom reallønnsveksten blir en del høyere enn 1,5 prosent, vil ytelsene til pensjonistene, og dermed utgiftene for staten, vokse svakere med de nye retningslinjene sammenlignet med de gamle. Omvendt vil svakere reallønnsvekst enn 1,5 prosent gi sterkere vekst i ytelsene og statens utgifter enn med det gamle systemet. Det andre elementet i høringen følger av Stortingets vedtak om økning av minste pensjonsnivå, særskilt sats for enslige. SSB mener det er en klar svakhet at høringsnotatet ikke belyser de langsiktige budsjettmessige konsekvensene av Stortingets vedtak. De skriver at selv om tilleggene i stor grad fases ut med den gamle optjeningsmodellen, vil effektene akkumulere seg til over 30 mrd. kroner. Videre påpekes

det at nivået på minstepensjonen selvsagt er en politisk vurdering, men at en eventuell ytterligere økning i minstepensjonen sammenlignet med de inntektsavhengige ytelsene vil bidra til å undergrave pensjonssystemet. En økende andel omfattet av minstepensjon/garantipensjon vil også svekke insentivene til arbeid både gjennom tidligere pensjonering og redusert arbeidsinnsats som yrkesaktiv.

I Prop. 126 S (2020–2021) framgikk det at endret regulering av offentlig tjenstepensjon vil gi økte utgifter i kommunesektoren, og at regjeringen ville komme tilbake med en vurdering av merutgifter i kommunene i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett. Samme problemstilling gjelder for offentlig tjenstepensjon i helseforetak. Jeg legger til grunn at kommunal sektor og helseforetakene selv gjør en vurdering av om endret regulering skal gjelde for offentlig tjenstepensjon på sine respektive områder.

Med hilsen



Torbjørn Røe Isaksen