



Innst. S. nr. 135

(2005-2006)

Innstilling til Stortinget fra arbeids- og sosialkomiteen

Dokument nr. 8:50 (2005-2006)

Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Kari Kjønås Kjos, Kenneth Svendsen, Harald T. Nesvik og Robert Eriksson om at personer med opptjening av rettigheter i folketrygden beholder forholdsmessige rettigheter til uførepensjon også uten tre års forutgående medlemskap ved tilbakevending til Norge

Til Stortinget

SAMMENDRAG

I lov om folketrygd § 12-2 fastslås som vilkår for rett til uførepensjon medlemskap i folketrygden de siste tre år frem til uføretidspunktet. Dette gjelder ikke for personer som har vært medlem av folketrygden i minst ett år umiddelbart før det ble satt frem krav om pensjon, dersom a) vedkommende ble ufør før fylte 26 år, og da var medlem i folketrygden, eller b) vedkommende etter fylte 16 år har vært medlem i folketrygden med unntak av maksimum fem år.

Tidligere inntraff retten til uførepensjon etter ett års medlemskap i folketrygden. I Ot.prp. nr. 4 (1993-1994) ble det fremmet forslag om at denne retten først skulle gis etter tre års medlemskap. Stadig flere nordmenn arbeider lengre perioder utenfor landets grenser, for så å vende tilbake. Bestemmelsen om at man etter fem år eller mer i utlandet igjen må opparbeide rett til uførepensjon i tre år, virker særlig urimelig dersom man har mange års medlemskap i folketrygden fra tidligere yrkesaktive perioder i Norge. Dersom man kommer til Norge uten tidligere å ha opptjening i folketrygden, er det rimelig med en opptjeningstid på tre år før man oppnår rett til ytelser.

Det er nødvendig å vurdere endringer i lovverket, slik at de arbeidstakere som har betalt premie til folketrygden gjennom mange år før de reiste ut fra Norge, får rett til ytelser som står i forhold til den trygdeavgift

som er betalt og det tidsrom vedkommende har vært medlem av folketrygden, uansett hvor langt fravær fra Norge de har etter at de vender tilbake til landet.

I 2002 ble et likelydende forslag som foranstående fremmet, jf. Dokument nr. 8:38 (2001-2002) og Innst. S. nr. 128 (2001-2002). I innstillingen ble det blant annet vist det til at det ble arbeidet med en løsning på spørsmålet om supplerende ytelser til personer som har kort botid i Norge. En slik ytelse som ble innført fra 1. januar 2006, gjelder kun for personer over 67 år og skal kompensere for manglende opptjening i forhold til alderspensjon for personer som kommer til Norge etter fylte 67 år. Personer med mer enn tre års opptjening i folketrygden fra før et utenlandsopphold ble innledet, og som blir uføre mindre enn tre år etter tilbakevending, vil ikke berøres av denne nye ordningen.

Forslagsstillerne understreker at forslaget kun skal angå den gruppen som i dag rammes av bestemmelsene om tre års botid før trygderettigheter igjen inntreffer, etter opphold i utlandet. Det fremmes på denne bakgrunn følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag til lov om endringer i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven), slik at personer med opptjening av rettigheter i folketrygden beholder forholdsmessige rettigheter til uførepensjon, også uten tre års forutgående medlemskap ved tilbakevending til Norge etter utenlandsopphold."

KOMITEENS BEHANDLING

Komiteen ba i brev av 30. mars 2006 om departementets vurdering av forslaget. Departementets svarbrev av 21. april 2006 følger vedlagt.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Lise Christoffersen, Eva Kristin

Hansen, Per Rune Henriksen og Sverre Myrli, fra Fremskrittspartiet, Kari Kjønaas Kjos, Endre Skjervø og Kenneth Svendsen, fra Høyre, Martin Engeset, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Karin Andersen, fra Kristelig Folkeparti, Åse Gunhild Woie Duesund, fra Senterpartiet, Kari Mette Prestrud, og fra Venstre, André N. Skjelstad, viser til Dokument nr. 8:50 (2005-2006) om at personer med opptjening av rettigheter i folketrygden beholder forholdsmessige rettigheter til uførepensjon også uten tre års forutgående medlemskap ved tilbakevending til Norge.

Komiteen understreker at forslaget fra Kari Kjønaas Kjos, Kenneth Svendsen, Harald T. Nesvik og Robert Eriksson belyser et problem ved dagens folketrykssystem. For å ha rett til uføretrygd må man ha hatt medlemskap i folketrygden de siste tre år før uføretidspunktet, noe som slår uheldig ut for enkelte som har jobbet eller oppholdt seg i utlandet i fem år eller mer, og blitt ufør etter de har kommet hjem til Norge, før de har rukket å opparbeide seg rett til uførepensjon. For personer som tidligere har hatt medlemskap i folketrygden, kan det virke urettmessig at de mister en rettighet de tidligere har betalt og bidratt til for å ha.

I sin uttalelse til forslaget, jf. brev av 21. april 2006 til arbeids- og sosialkomiteen, skriver statsråd Bjarne Håkon Hanssen:

"Dersom det skal foretas en lovendring som foreslått, antar jeg at endringer rett og slett bør gå ut på at personer som blir ufør før treårskravet er oppfylt, minst gis ytelser svarende til det som er opptjent i folketrygden i tiden mellom fylte 16 år og uføretidspunktet, enten denne opptjeningen har form av pensjonspoeng eller botid i Norge. Ytelser vil da bli gitt i alle tilfelle der det foreligger minst tre års botid eller tre år med pensjonspoeng."

Videre skriver statsråden:

"Det vil kunne være aktuelt å vurdere alternative løsninger, inkludert å redusere kravet slik at det som tidligere skal være tilstrekkelig med ett års medlemskap fram til uførheten. Det kan også være grunn til å se nærmere på mulighetene for oppmykninger når det gjelder frivillig medlemskap for å gjøre dette alternativet mer attraktivt for personer som tenker seg å arbeide utenlands i en periode. Dette vil primært måtte gå på reduserte satser for medlemskapet."

Komiteen merker seg at statsråden er positivt innstilt til en endring i lov om folketrygd for personer som ikke innfrir krav om uføretrygd fordi de ikke har vært medlem i folketrygden de siste tre år før uførhet inntreffer på grunn av utenlandsopphold.

Komiteen viser til statsrådets brev av 21. april 2006 og fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen i tilknytning til budsjettforslaget for 2007 legge frem forslag til endringer i kravet om tre års botid før trygderettigheter igjen inntreffer etter opphold i utlandet."

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til dokumentet og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Stortinget ber Regjeringen i tilknytning til budsjettforslaget for 2007 legge frem forslag til endringer i kravet om tre års botid før trygderettigheter igjen inntreffer etter opphold i utlandet.

Oslo, i arbeids- og sosialkomiteen, den 2. mai 2006

Karin Andersen
leder

André N. Skjelstad
ordfører

Vedlegg

Brev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet v/statsråden til arbeids- og sosialkomiteen, datert 21. april 2006

Dokument nr 8:50 (2005-2006) - forslag fra stortingsrepresentantene Kari Kjønnås Kjos, Kenneth Svendsen, Harald T. Nesvik og Robert Eriksson om endring i folketrygdloven

Jeg viser til brev 30. mars 2006 fra arbeids- og sosialkomiteen med anmodning om en vurdering av forslaget i Dok. nr. 8:50 (2005-2006). Jeg viser også til merknad i Innst. S. nr. 128 (2001-2002) fra medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet om tilsvarende forslag, referert i Dok. nr. 8:50.

Gjeldende rett

Forslaget tar utgangspunkt i regelen om at uførepensjon i utgangspunktet bare gis dersom vedkommende har vært medlem i folketrygden i de siste tre årene fram til uførheten inntrådte. Loven fastsetter selv enkelte unntak fra denne regelen, blant annet for personer som ikke har et lengre utenlandsopphold enn fem år.

Treårskravet innebærer at folketrygdloven ikke operer med et opptjeningsbegrep i forhold til uførepensjon, bare i forhold til alderspensjon. Regelen må ses på bakgrunn av en rekke tilpasninger som har til formål å unngå at personer kommer i de situasjoner som er beskrevet i forslaget. Disse tilpasningene er dels av intern, dels av internasjonal karakter.

Etter folketrygdloven er det betydelige muligheter til å fortsette som frivillig medlem av trygden under utenlandsopphold. Frivillig medlemskap forutsetter i utgangspunktet at det betales en avgift, som i de senere årene har utgjort i størrelsesorden 35 prosent av vedkommendes bruttoinntekt. Dersom arbeidsgiveren i Norge fortsetter å betale medlemsavgift, og/eller dersom skatteplikten til Norge består, vil imidlertid dekningen bli betydelig rimeligere for medlemmet selv. Det er dessuten mulig å få delvis trygdedekning under utenlandsoppholdet, for eksempel dekning bare i forhold til pensjoner, som er det vesentlige i den aktuelle sammenhengen. Årsaken til den relativt høye avgiften ved frivillig medlemskap, er at avgiften skal dekke både den individuelle trygdeavgiften, arbeidsgiveravgiften og folketrygdens tilskudd til folketrygden.

Adgangen til frivillig medlemskap under utenlandsopphold gjelder også misjonærer, som i tillegg får medlemskap på spesielt gunstige vilkår. I 2006 utgjør satsen for fullt medlemskap i trygden 9,3 prosent av bruttoinntekten, men 6,3 prosent dersom dekningen begrenses til pensjoner.

Norges trygdeavtaler med andre land har som et av sine hovedformål å unngå at personer faller mellom to stoler. Vesentlig her er sammenleggingsprinsippet, som innebærer at opptjeningsstid i det andre landet legges sammen med tidsrom som medlem i folketrygden ved vurderingen av om treårskravet for rett til uførepensjon er oppfylt. Videre legger avtalene til rette for at

personer som utsendes fra sin bedrift i Norge, kan fortsette som medlem av folketrygden (utsendte arbeidstakere).

EØS-avtalen betyr at vi har slike ordninger med samtlige EU/EFTA-land, og vi har videre avtaler blant annet med USA og Canada. Avtaledekningen vil bli utvidet etter hvert, og de mest aktuelle landene vil være de land der man finner flest norske arbeidsemigranter. Regulering gjennom avtalene er den beste løsningen på problemene som tas opp i dokumentet, idet de muliggjør omfattende tilpasninger mellom landene.

For ordens skyld føyer jeg til at trygdeavtalene ikke gir løsninger for alle tilfelle. Dersom det dreier seg om et land som gir trygdemedlemskap bare på grunnlag av yrkesaktivitet, vil personer som har oppholdt seg i dette landet som hjemmearbeidende ledsager, ikke kunne dra nytte av sammenlegging, selv om vedkommende skulle ha lang opptjening i Norge før utenlandsoppholdet.

En person som har vært yrkesaktiv som arbeidstaker i et avtaleland, vil imidlertid være sikret, med mindre landet åpner for å velge bort den offentlige trygdedekningen og vedkommende har benyttet seg av dette for å unngå trygdeavgifter.

Forslaget

Jeg oppfatter forslaget slik at det dreier seg om å gi ytelser til personer som er medlemmer av folketrygden når uførheten inntrer, men som på dette tidspunktet ikke har vært medlemmer i sammenhengende tre år. Ytelsene skal fastsettes til de ytelser som faktisk er opptjent på dette tidspunktet. Det skal ikke medregnes antatt framtidig opptjening fram til pensjonsalderen, slik regelen ellers er ved uførepensjon.

Pensjonsberegningen skal med andre ord skje som om de hadde fylt 67 år på uføretidspunktet.

Vurdering

Som jeg har gjort rede for under gjeldende rett, er det lagt betydelig vekt på å unngå at personer faller mellom to stoler på dette området, jf. mulighetene til frivillig medlemskap og det sikkerhetsnett som følger av trygdeavtalene. Generelt er det derfor ikke behov for en løsning som foreslått, idet de fleste vil ha mulighet for sikring under utenlandsopphold.

Jeg er imidlertid oppmerksom på at den høye trygdeavgiften ved frivillig medlemskap kan føre til at enkelte velger bort denne muligheten. Jeg ser her bort fra misjonærene, der inntrykket gjennom årene har vært at mulighetene til frivillig dekning benyttes i svært stor utstrekning. Jeg antar derfor at det ikke er grunn til å endre loven av hensyn til denne gruppen. Som det pekes på i forslaget, er det likevel en del personer som mer eller mindre uforskyldt kommer opp i problemer på grunn av treårskravet, og det kan således

være grunn til å ta det aktuelle regelverket opp til ny vurdering.

Det vil imidlertid neppe være mulig å avgrense målgruppen for en endring til personer som har lang tidligere opptjening i folketrygden på grunnlag av yrkesaktivitet. Krav om et bestemt antall år eller lignende vil føre til at man i EØS-tilfellene vil måtte ta med opptjening i andre EØS-land med henblikk på å fylle vilkåret (prinsippet om sammenlegging av medlemsperioder). Utover dette, synes forslaget i Dok. nr. 8:50 umiddelbart ikke å innebære komplikasjoner i forhold til EØS-avtalen (i form av utvidet personkrets mv.).

I den grad man legger vekt på behovet for ytelser, vil personer som har oppholdt seg utenlands som hjemmearbeidende ledsagere, oftere stå uten rettigheter enn personer som har vært yrkesaktive. Jeg viser i den forbindelse til det som er sagt i nest siste avsnitt under gjeldende rett. Det kan også her oppleves som rimelig at ytelser gis. Det er i praksis vanskelig å etablere en løsning for *en* av gruppene som rammes av treårskravet, men ikke for andre.

Dersom det skal foretas en lovendring som foreslått, antar jeg at endringen rett og slett bør gå ut på at personer som blir uføre før treårskravet er oppfylt, minst gis ytelser svarende til det som er opptjent i folketrygden i

tiden mellom fylte 16 år og uføretidspunktet, enten denne opptjeningen har form av pensjonspoeng eller botid i Norge. Ytelser vil da bli gitt i alle tilfelle der det foreligger minst tre års botid eller tre år med pensjonspoeng.

Det vil kunne være aktuelt å vurdere alternative løsninger, inkludert å redusere kravet slik at det som tidligere skal være tilstrekkelig med ett års medlemskap fram til uførheten. Det kan også være grunn til å se nærmere på mulighetene for oppmykinger når det gjelder frivillig medlemskap for å gjøre dette alternativet mer attraktivt for personer som tenker seg å arbeide utenlands i en periode. Dette vil primært måtte gå på reduserte satser for medlemskapet.

Jeg nevner også at en eventuell endring antakelig bør medføre ytelser både ved uførhet og når en person i den aktuelle gruppen dør før vedkommende har vært tre år i Norge. Ved etterlattepensjon kreves det at avdøde var medlem i de siste tre årene fram til dødsfallet.

For ordens skyld føyer jeg til at det ikke er foretatt nærmere vurderinger av de økonomiske konsekvensene av ulike alternativer. Det er et problem i denne sammenhengen at man savner relevante statistiske opplysninger.