



STORTINGET

Innst. 39 S

(2020–2021)

Innstilling til Stortinget
frå finanskomiteen

Dokument 8:139 S (2019–2020)

Innstilling frå finanskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Rigmor Aasrud, Arild Grande, Elise Bjørnebekk-Waagen og Lise Christoffersen om likestilling mellom ektepar, registrerte partnere og samboere når det gjelder etterlatte- og ektefellerrettigheter i offentlige og private tjenestepensjoner

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet vart det 18.juni 2020 fremja følgjande forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring i reglene for etterlatte-/ektefellepensjon i de lovbestemte tjenestepensjonsordningene og i foretakspensjonsloven, slik at samboere som har arverett i henhold til arvelovens kap. IIIA, likestilles med ektefeller når det gjelder rett til etterlatte-/ektefellepensjon.
2. Stortinget ber regjeringen samtidig fremme forslag til endringer i folketrygdlovens bestemmelser, dersom det er nødvendig for at folketrygdloven skal være i samsvar med arvelovens bestemmelser om ektefeller og samboere.»

Det vert vist til dokumentet for nærare grunngjeving av forslaget.

Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Fredric Holen Bjørdal, Svein Roald Hansen, Ingrid Heggø, Eigil Knutsen og Hadia Tajik, frå Høgre, Elin Rodum Agdestein, leiaren Mudassar Kapur, Anne Kristine Linnestad, Vetle Wang Soleim og Aleksander Stokkebø, frå Framstegspartiet, Sivert Bjørnstad, Hans Andreas Limi og Sylvi Listhaug, frå Senterpartiet, Sigbjørn Gjelsvik og Trygve Slagsvold Vedum, frå Sosialistisk Venstreparti, Kari Elisabeth Kaski, frå Venstre, Ola Elvestuen, frå Kristeleg Folkeparti, Tore Storehaug, frå Miljøpartiet Dei Grøne, Une Bastholm, og frå Raudt, Bjørnar Moxnes, viser til representantforslaget og brev frå arbeids- og sosialminister Torbjørn Røe Isaksen av 11. september 2020 (vedlagt). I svarbrevet opplyser statsråden at regjeringa jobbar med eit lovforslag der tematikken knytt til attlevande sine rettar i folketrygda vil bli tatt opp, og at det er venta at regjeringa innan kort tid vil leggje fram lovforslaget for Stortinget. Her vil òg sambuarar sine rettar i offentleg tenestepensjon bli tatt opp.

Komiteen viser vidare til at statsråden seier seg einig i at det er fleire gode grunnar til å likestille ektefellar og sambuarar når det gjeld attlevandedekking frå offentleg tenestepensjon, men at han meiner eventuelle vurderingar bør bli vurderte i lys av endringane i folketrygda.

Komiteen viser til at statsråden skriv at det i dag er vide rammer for verksemdene i privat sektor til å velje om dei skal ha ytingar for attlevande knytt til tenestepensjonsordninga si, og nivået på ytingane. Statsråden

skriv vidare at det ikkje ligg føre planar om å endra på valfridommen for verksemdene om tenestepensjonsordninga skal omfatta ytingane for attlevande. Ei eventuell vurdering av endringar i utforminga av dei frivillige ytingane bør i tilfelle sjåast i lys av endringane som blir foreslått i folketrygda og eventuelt for offentlig tenestepensjon.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Miljøpartiet De Grønne og Rødt viser til at statsråden i sitt brev til komiteen varsler at regjeringen om kort tid vil legge fram et bredere lovforslag om disse problemstillingene. Disse medlemmer vil da ta opp disse forslagene under behandling av den proposisjonen.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Rødt er klare på at svakere økonomi på grunn av bortfall av pensjon og/eller inntekt i en husholdning for mange kan bety et helt endret livsgrunnlag; det er ingen saklig grunn til at samboere, registrerte partnere og ektefeller skal forskjellsbehandles, da dødsfall vil kunne få like store økonomiske konsekvenser for personer som tilhører alle disse tre gruppene. Disse medlemmer mener etterlattepensjonen er en viktig del av det sosiale sikkerhetsnettet i velferdsstaten.

Disse medlemmer understreker at det, som det framkommer av forslagene, må stilles like vilkår til alle disse gruppene med hensyn til hvor lenge en har vært i et av de nevnte forhold, samt tid siden eventuell skilsmisse og felles barn. En harmonisering av reglene mellom samboere og ektefeller/registrerte partnere må etter disse medlemmers syn skje med grunnlag i dagens regelverk for ektefeller og registrerte partnere.

Disse medlemmer peker på at Norge har et pensjonsgap mellom kvinner og menn som er enda større enn lønnsgapet. Disse medlemmer vil understreke at etterlattepensjonen er svært viktig for å redusere dette pensjonsgapet, og at å likestille samboere med ektefeller vil bidra til å redusere dette ytterligere.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Rødt viser til at det foreløpig ikke er fremmet sak i Stortinget på bakgrunn av NOU 2017:3. Senterpartiets posisjon i Innst. 64 S (2015–2016) var å avvente dette utvalgets vurderinger. Disse vurderingene kom i 2017, og i kjølvannet av dette mener disse medlemmer det er riktig å hegne om ordningene med etterlattepensjon, heller enn å redusere dem eller fjerne dem for en større aldersgruppe.

Tilråding frå komiteen

Tilrådinga frå komiteen vert fremja av Høgre, Framstegspartiet, Venstre og Kristeleg Folkeparti.

Komiteen har elles ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjere følgjande

vedtak:

Dokument 8:139 S (2019–2020) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Rigmor Aasrud, Arild Grande, Elise Bjørnebekk-Waagen og Lise Christoffersen om likestilling mellom ektepar, registrerte partnere og samboere når det gjelder etterlatte- og ektefellerrettigheter i offentlige og private tjenestepensjoner – vert ikkje vedteke.

Oslo, i finanskomiteen, den 20. oktober 2020

Mudassar Kapur

leiar

Tore Storehaug

ordførar



DET KONGELIGE
ARBEIDS- OG SOSIALDEPARTEMENT

Statsråden

Finanskomiteen
Stortinget
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref
20/3282-

Dato
11. september 2020

Dokument 8:139 S (2019–2020) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Rigmor Aasrud, Arild Grande, Elise Bjørnebekk-Waagen og Lise Christoffersen om likestilling mellom ektepar, registrerte partnere og samboere når det gjelder etterlatte- og ektefellerettigheter i offentlige og private tjenstepensjoner

1. Innledning

Jeg viser til brev 26. august 2020 fra Stortingets finanskomite til finansministeren om representantforslag 139 S (2019–2020) fra stortingsrepresentantene Rigmor Aasrud, Arild Grande, Elise Bjørnebekk-Waagen og Lise Christoffersen. Finansdepartementet har bedt meg svare siden forslaget blant annet gjelder offentlig tjenstepensjon og folketrygden. For den delen som knytter seg til private tjenstepensjoner, er svaret utarbeidet i samråd med Finansdepartementet.

Representantforslaget er følgende:

- 1. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om endring i reglene for etterlatte-/ektefellepensjon i de lovbestemte tjenstepensjonsordningene og i foretakspensjonsloven, slik at samboere som har arverett i henhold til arvelovens kap. IIIA, likestilles med ektefeller når det gjelder rett til etterlatte-/ektefellepensjon.*
- 2. Stortinget ber regjeringen samtidig fremme forslag til endringer i folketrygdlovens bestemmelser, dersom det er nødvendig for at folketrygdloven skal være i samsvar med arvelovens bestemmelser om ektefeller og samboere.*

Jeg vil først kort omtale gjeldende rett før jeg kommenterer representantforslaget.

2. Gjeldende rett

2.1. Offentlig tjenstepensjon

Lov om Statens pensjonskasse gir rett til enke-/enkemannspensjon til gjenlevende ektefelle. Loven nevner ikke gjenlevende samboer, og det foreligger derfor ingen rett til

gjenlevendepensjon for disse. Tilsvarende gjelder for gjenlevendepensjon fra kommunale tjenstepensjonsordninger og etter lov om pensjonsordning for sykepleiere. Av de lovfestede tjenstepensjonsordningene som Arbeids- og sosialdepartementet har ansvaret for, er det bare lov om pensjonsordning for apotekvirksomhet mv. som åpner for gjenlevendepensjon til samboere. Styret i ordningen kan gi gjenlevendepensjon til en som ikke var gift med avdøde når hun eller han har omsorg for avdødes barn og var underholdt av avdøde. Muligheten gjelder for inntil tre år om gangen.

Barnepensjon gis til barn uavhengig av om avdøde var gift, samboer eller enslig. Pensjonen for hvert barn utgjør 15 prosent av pensjonsgrunnlaget ved full opptjeningsstid, og forholdsmessig redusert dersom opptjeningsstiden er kortere.

2.2. Privat tjenstepensjon

Private virksomheter er underlagt lov om obligatorisk tjenstepensjon og plikter etter denne loven å opprette en alderspensjonsordning og en risikodekning som sikrer fortsatt alderspensjonssparing ved uførhet («innskuddsfritak») for sine ansatte. Alderspensjonsordningen kan utformes etter foretakspensjonsloven, innskuddspensjonsloven eller lov om tjenstepensjon. For alderspensjon er det ordning etter innskuddspensjonsloven som er den dominerende ordningen.

Det er ingen plikt for virksomhetene etter lov om obligatorisk tjenstepensjon å ha pensjonsdekning for gjenlevende. Dersom gjenlevendedekning ikke er avtalt i tariffavtale eller lignende, kan virksomhetene derfor selv velge om de ønsker å ha en slik ordning. Det er få virksomheter som har dette. Dersom virksomhetene ønsker en slik ordning, er det reglene etter foretakspensjonsloven som gjelder. Ordningen kan gi gjenlevendepensjon til barn, ektefelle, registrert partner og samboer.

I foretakspensjonsloven § 1-2 (2) bokstav f er samboer definert slik:

«Samboer: Person som medlemmet:

- 1. har felles bolig og felles barn med, eller*
- 2. lever sammen med i ekteskaps- eller partnerskapslignende forhold når det godtgjøres at forholdet har bestått uavbrutt i de siste fem årene før dødsfallet, og det ikke forelå forhold som ville hindre at lovlig ekteskap eller partnerskap ble inngått.»*

De nærmere reglene for samboerpensjon framgår av § 7-8. Gjenlevendepensjonen kan beregnes med en forutsetning om hva pensjonen fra folketrygden utgjør, men også uten en slik forutsetning. Det er vide rammer for virksomhetene til å velge den ordningen de ønsker. Ytelsen er som regel livsvarig, men kan også gis for en tidsbegrenset periode.

2.3. Folketrygden

Samboere ble likestilt med ektepar i folketrygden fra 1. januar 1994. Svenskenes ordning var en viktig inspirasjonskilde, jf. Ot.prp. nr.4 (1993–1994). Folketrygdloven § 1-5 tredje og fjerde ledd gir rammene for hvilke samboere som omfattes:

«Bestemmelsene for ektefeller i denne loven skal også gjelde for to ugifte personer som lever sammen (samboerpar), dersom paret

- a) har eller har hatt felles barn, eller
- b) tidligere har vært gift med hverandre.

To personer som bor i samme hus, regnes som samboerpar selv om de bor i hver sin del av huset. Det kan gjøres unntak for personer som bor i hver sin boenhet i et hus med mer enn fire selvstendige og klart atskilte boenheter. To personer som vanligvis har felles bolig, regnes som samboerpar selv om de midlertidig bor atskilt.»

2.4. Hovedtariffavtalen i staten

Hovedtariffavtalen i staten gir rett til gruppelivsforsikring til samboere. Definisjonen av samboer er slik i fellesbestemmelsene § 2 nr. 6:

«Som samboere regnes

- *to personer som har levd sammen i ekteskapslignende forhold hvis det i folkeregisteret framgår at de har hatt samme bolig de siste to årene, eller*
- *to personer med felles barn og felles bolig.»*

Selv om samboere ikke har rett til gjenlevendepensjon fra offentlig tjenestepensjon, kan de altså ha rett til en engangsutbetaling fra gruppelivsordningen på lik linje med ektefeller.

2.5. Arveloven

Arveloven kapittel IIIA gjelder «Rett til arv og uskifte på grunnlag av sambuarskap». Reglene ble tilføyd arveloven fra 1. juli 2009. I § 28 a gis det en definisjon samboerskap og samboer:

«Med sambuarskap i lova her reknar ein at to personar over 18 år, som korkje er gift, registrert partner eller sambuar med andre, lever saman i eit ekteskapsliknande forhold.

Eit sambuarskap kan liggje føre jamvel om partane for ei tid bur frå kvarandre på grunn av utdanning, arbeid, sjukdom, opphald på institusjon eller andre liknande omstende. Ein reknar det ikkje som sambuarskap når to personar som etter ekteskapslova § 3 ikkje kan inngå ekteskap, lever saman.

Ein sambuar er etter denne lova kvar ein som lever i sambuarskap etter første, jf. andre ledd.»

§ 28 b gir rammene for arven som samboere har rett til:

«Den som var sambuar med den avdøde ved dødsfallet og har, har hatt eller ventar barn med den avdøde, har rett til arv svarande til 4 gonger grunnbeløpet i folketrygda ved dødsfallet, jamvel om det er livsarvingar etter arvelataren. Same retten til arv utan omsyn til livsarvingar har også den som har vore sambuar med den avdøde i minst dei siste fem åra før dødsfallet, dersom den avdøde har fastsett det i testament.

Sambuaren sin rett til arv etter første ledd første punktum kan berre avgrensast ved testament som han eller ho har fått kunnskap om før arvelataren døydde. Vilåret om at den attlevande sambuaren må ha fått kunnskap om testamentet, gjeld likevel ikkje dersom det var umogeleg eller det etter tilhøva ville vere urimeleg vanskeleg å varsle han eller henne.

Nyttar ein sambuar retten til uskifte etter § 28 c, skal det berre reknast med arv frå den førstavdøde til den lengstlevande sambuaren etter første ledd dersom uskiftebuet blir

skift med dei andre arvingane til den førstavdøde medan den lengstlevande sambuaren lever.»

I tillegg til å være samboere ved dødsfallet må gjenlevende altså enten ha barn med avdøde, ha hatt barn med avdøde, eller vente barn med den avdøde for å ha arverett. Felles barn omfatter biologiske barn og adoptivbarn, men ikke fosterbarn, jf. NOU 2014: 1 *Ny arvelov* punkt 4.4. Kun et langvarig samboerskap innebærer derfor ingen arverett for samboeren, her kreves det eventuelt et testament. Arveloven § 28 c gir reglene for retten til å sitte i uskiftet bo.

Reglene nevnt ovenfor blir i stor grad videreført i den nye arveloven som gjelder fra 2021.

2.6. Forsikringsavtaleloven

Etter forsikringsavtaleloven § 15-1 tilfaller forsikringssummen for en personforsikring til ektefellen dersom forsikringstaker er død. Personforsikring er livsforsikring, ulykkesforsikring og sykeforsikring, jf. lovens § 10-1 andre ledd. Etter lovens § 15-2 kan det oppnevnes en begunstiget. En slik begunstiget kan for eksempel være en samboer.

3. Vurdering av representantforslaget

3.1. Folketrygden

Etterlatteutvalget avga sin rapport i NOU 2017: 3 *Folketrygdens ytelser til etterlatte – Forslag til reform*. Et av forslagene fra utvalget er at gjenlevendeytelsen i folketrygden erstattes av en omstillingsstønad for en periode på tre år med mulighet for ytterligere forlengelse inntil to år dersom den gjenlevende trenger tiltak eller utdanning for å bli selvforsørget. Full omstillingsstønad er foreslått å utgjøre 2,25 G. Utvalget pekte på at endringer i familie- og yrkesmønstre har endret behovet for ytelser til gjenlevende siden folketrygdloven trådte i kraft i 1967. De viste til at dagens samlivsmønstre er mer mangfoldige og mindre dominert av de livslange ekteskapene, og de mente det burde vurderes å likestille langvarige samboerskap med ekteskap med hensyn til å ha rett til gjenlevendeytelser.

Arbeids- og sosialdepartementet arbeider for tiden med et lovforslag, og tematikken knyttet til samboeres rett til gjenlevendedekning vil bli tatt opp der.

I representantforslaget ønsker forslagsstillerne at regjeringen fremmer forslag til endringer i folketrygdlovens bestemmelser dersom det er nødvendig for at folketrygdloven skal være i samsvar med arvelovens bestemmelser om ektefeller og samboere. Som vist under punkt 2.5, er arvelovens utgangspunkt at *«Med sambuarskap i lova her reknar ein at to personar over 18 år, som korkje er gift, registrert partner eller sambuar med andre, lever saman i eit ekteskapsliknande forhold.»*. Imidlertid, for å få arverett, kreves felles barn. Dersom arvelovens regler skal følges for gjenlevenderettigheter fra folketrygden, må vilkårene for retten bli avklart og tydeliggjort. I tilknytning til forslaget som gjelder tjenestepensjon, mener forslagsstillerne at det er arvereglene for samboere etter arveloven som bør følges. Det vil gi en innstramning dersom dette legges til grunn i folketrygden. Som vist ovenfor i punkt 2.3 har samboere som tidligere har vært gift med hverandre også rett til gjenlevendeytelse fra

folketrygden. De har imidlertid ikke arverett etter arveloven. Jeg legger til grunn at slik innstramning ikke har vært forslagsstillernes intensjon.

3.2. Offentlig tjenestepensjon

En vurdering av endringer i gjenlevendeytelsene fra offentlig tjenestepensjon bør gjøres i lys av endringene som foreslås i folketrygden. En eventuell rett til gjenlevendeytelse for samboere bør inngå som en del av denne gjennomgangen.

Det kan hevdes at behovet for en livsvarig gjenlevendepensjon er redusert siden de fleste i dag har egen inntekt. I privat sektor er det nesten ingen virksomheter som har gjenlevendedekning, de løser behovet ved gruppelivsforsikring. Dersom samboere skal omfattes av reglene for gjenlevendepensjon, må grensen for hva som regnes som godt nok samboerskap fastsettes. Sentrale forhold er om felles barn skal være en forutsetning, kravet til lengden på samboerskapet, hva som eventuelt skal gjøre at retten bortfaller og om det skal foreligge rett etter tidligere samboerskap.

Forslagsstillerne mener arvelovens bestemmelser bør følges. Som nevnt ovenfor i tilknytning til folketrygden må i så fall vilkårene for retten bli avklart og tydeliggjort. Det er også aktuelt å følge annet regelverk. Som nevnt ovenfor krever folketrygden i dag at paret levde sammen og har eller har hatt felles barn eller var tidligere gift med hverandre. Privat tjenestepensjon krever at paret hadde felles bolig og felles barn, eller levde sammen i ekteskaps- eller partnerskapslignende forhold når det godtgjøres at forholdet har bestått uavbrutt i de siste fem årene før dødsfallet, og det ikke forelå forhold som ville hindre at lovlig ekteskap eller partnerskap ble inngått. Hovedtariffavtalen i staten krever at samboerne har levd sammen i ekteskapslignende forhold i samme bolig de siste to årene, eller de hadde felles barn og felles bolig.

En endring av reglene i de lovfestede tjenestepensjonsordningene vil medføre at reglene i kommunal tjenestepensjon må endres tilsvarende. Det skyldes overføringsavtalens krav om felles pensjonsregler. Overføringsavtalen er et felles rammeverk mellom leverandører av offentlig tjenestepensjon som innebærer at én leverandør utbetaler samlet pensjon.

Statens pensjonskasse gjorde i 2014 en beregning av hva det ville koste å gi samboere rett til gjenlevendepensjon i deres ordning. De anslo at en utvidelse ville gi en årlig økning i utbetalingene på om lag 300 millioner kroner. Premiebetalende virksomheter i Statens pensjonskasse med fondsoppfølging må i tillegg avsette midler som kan dekke framtidige forpliktelser. For kommunale pensjonsordninger, sykepleierordningen og apotekordningen gjelder denne effekten alle virksomheter. Totalt for hele bestanden i Statens pensjonskasse ville kravet til avsetning i 2014 vært i størrelsesorden 4 milliarder kroner. Andelen som knyttet seg til kunder med fondsoppfølging var drøyt 500 millioner kroner. Beregningene var foreløpige og baserte seg på definisjonen av samboere i privat tjenestepensjon. Kostnadene vil avhenge av hvordan en eventuell ordning blir innfaset.

3.3. Privat tjenstepensjon

Det er i dag vide rammer for virksomhetene til å velge om de skal ha gjenlevendeytelser tilknyttet sin tjenstepensjonsordning og nivået på disse. Det foreligger ingen planer om å endre på virksomhetenes valgfrihet i om tjenstepensjonsordningen skal omfatte gjenlevendeytelser. En ev. vurdering av endringer i utformingen av de frivillige gjenlevendeytelsene bør i tilfelle gjøres i lys av endringene som foreslås i folketrygden og ev. for offentlig tjenstepensjon.

4. Oppsummering

Jeg er enig i at det er flere gode grunner til å likestille ektefeller og samboere når det gjelder retten til gjenlevendeytelse fra offentlig tjenstepensjon. Jeg mener likevel det er viktig å vurdere eventuelle endringer i lys av endringene som vurderes i folketrygden. Det er viktig å se ytelser til gjenlevende i sammenheng. Denne tilnærmingen mener jeg er riktig siden folketrygden er hovedordningen i pensjonssystemet.

Når det gjelder gjenlevendeytelse fra folketrygden, vil departementet om kort tid legge fram et lovforslag overfor Stortinget. Der blir også samboeres rett til gjenlevendedekning tatt opp.

Med hilsen



Torbjørn Røe Isaksen