

Høringsnotat med forslag om å erstatte rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad med en ny midlertidig folketrygdytelse (arbeidsavklaringspenger), og forslag om å innføre rett og plikt til arbeidsevnevurderinger og aktivitetsplaner.

Innholdsfortegnelse

1. Innledning.....	4
1.1 Bakgrunn	4
1.2 Gjennomgang av klage- og ankesystemet i arbeids- og velferdsforvaltningen	6
2. Arbeidsavklaringspenger og tilleggsstønader	7
2.1 Formål	8
2.2 Tildelingskriterier.....	9
2.2.1 Forutgående medlemskap i folketrygden	9
2.2.2. Opphold i Norge eller utlandet.....	10
2.2.3 Aldersgrenser	11
2.2.4 Nedsatt arbeidsevne.....	11
2.2.5 Behov for bistand for å komme i arbeid.....	14
2.3 Aktivitet med sikte på å komme i arbeid.....	14
2.3.1 Nærmere om kravet om aktivitet med sikte på å komme i arbeid.....	14
2.3.2 Konsekvenser av brudd på kravet om aktivitet med sikte på å komme i arbeid	15
2.3.3 Bortfall av arbeidsavklaringspenger i ventetid på arbeid.....	16
2.4 Varighet.....	17
2.5 Oppfølgingstidspunkter	19
2.6 Nytt krav om arbeidsavklaringspenger	21
2.7. Stønader til dekning av ekstrautgifter som følger av gjennomføringen av et arbeidsrettet tiltak (tilleggsstønader).....	22
2.8 Beregningsgrunnlag og nivå.....	23
2.8.1 Beregningsgrunnlag	23
2.8.2 Nivå	24
2.9 Meldeplikt, utbetalingsrutiner og reduksjon av ytelse i forhold til samtidig arbeid	25
2.9.1 Meldeplikt	25
2.9.2 Utbetalingsrutiner.....	26
2.9.3 Reduksjon av arbeidsavklaringspenger på grunn av samtidig arbeid	26
2.9.4 Reduksjon av arbeidsavklaringspenger på grunn av ytelser fra arbeidsgiver	28
2.10 Avkall på ytelse	29
2.11 Forholdet til andre ytelser	29
2.11.1 Forholdet til andre folketrygdtytelser som skal sikre inntekt.....	29
2.11.2 Forholdet til ytelser etter annen lovgivning	31
2.12 Opphold i institusjon og straffegjennomføring	31
2.12.1 Opphold i institusjon	31
2.12.2 Straffegjennomføring	32
2.13 Særregler ved yrkesskade.....	33
2.14 Overgangsregler	34
2.14.1 Overgangssak	34
2.14.2 Overgangsberegning.....	34
2.14.3 Friinntekt	35
2.14.4 Attføringsstønadene	35
2.14.5 Uførepensjon etter foretakspensjonsloven	35
2.15 Unntak fra plikten til å gi melding om vedtak ved stans i utbetaling.....	35
3. Arbeidsevnevurderinger og aktivitetsplaner	36
4. Vurdering av behov for å utvide adgangen til å ilegge tidsbegrenset bortfall av arbeidsavklaringspenger (sanksjoner).....	41
5. Forholdet til offentlige og private tjenstepensjonsordninger.....	42
6. Mulige tiltak for å bedre økonomiske insentiver for overgang til arbeid.....	43
7. Forslag om endringer i andre midlertidige folketrygdtytelser.....	45

7.1 Dagpenger under arbeidsløshet	45
7.2 Stønad til enslig mor eller far (overgangsstønad)	45
7.3 Foreldrepenger	46
8. Endringer i andre lovbestemmelser som følge av at rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad erstattes av arbeidsavklaringspenger	46
9. Økonomiske og administrative konsekvenser	48
9.1 Administrative konsekvenser	48
9.2 Økonomiske konsekvenser	49
9.2.1 Særlig om tildelingskriterier	49
9.2.2 Særlig om arbeidsevnevurderinger	49
9.2.3 Særlig om barnetillegg	49
9.2.4 Særlig om opphold i institusjoner	50
Vedlegg 1 - Utkast til nytt kapittel 11 i folketrygdloven	51
Vedlegg 2 - Ny § 14a i arbeids og velferdsforvaltningsloven	60

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Det går fram av St.meld. nr. 9 (2006-2007) Arbeid, velferd og inkludering at det i dag finnes en rekke ytelser som dekker midlertidig tap i inntekt som skyldes helseproblemer. Hovedformålet om å sikre midlertidig inntektsbortfall løses i hovedsak på en god måte innenfor de ulike ordningene. Mange av inntektssikringsordningene er imidlertid både komplekse og ressurskrevende å administrere. Det finnes videre en rekke ytelser som i mange tilfeller vil avløse hverandre i tid. Selv om en del av ulikhetene i dagens livsoppholdsytelser er velbegrunnede, er andre ulikheter mer utilsiktet. Ulikheter har blant annet oppstått ved at det er gjort endringer i enkeltytelser uten at det samtidig er tatt stilling til om tilsvarende endringer burde gjøres i de andre ytelsene. Andre ulikheter har oppstått som følge av at ytelsene har vært administrert av to etater, Aetat og trygdeetaten, som har hatt ulike administrative rutiner.

Regjeringens intensjon er at regelverket for ytelsene ikke skal være til hinder for at det settes i gang nødvendig oppfølging og tiltak uavhengig av hvilken ytelse personen mottar. Dagens oppdeling av inntektssikringssystemet i mange ulike ytelser, som hver for seg har en klar tidsbegrensning, har imidlertid ført til at oppfølging og tiltak i praksis i for stor grad har blitt nært koblet mot livsoppholdsytelsen, og for lite mot mottakers behov. Dette fører i praksis til at man i en del tilfeller ikke har fått tatt i bruk de mest hensiktsmessige virkemidlene på det tidspunktet som ville vært mest effektivt i forhold til det generelle målet om å gjøre flest mulig i stand til å forsørge seg selv. Skal Arbeids- og velferdsetaten lykkes med å få flere tilbake i arbeid, er det viktig at regelverket utformes slik at etatens oppmerksomhet og ressurser i størst mulig grad rettes mot oppfølgingsarbeidet. Dette krever at ressurser frigjøres fra administrative rutiner som beregninger, utbetalinger, vedtaksfatting osv.

Personer som beveger seg mellom de ulike helserelaterte folketrygdytelsene må i dag gjentatte ganger dokumentere sine helseproblemer, og begrunne at det er disse som er årsaken til den reduserte inntekts- eller arbeidsevnen. Søkelyset rettes da mot vedkommendes begrensninger og det som ikke fungerer fremfor mot den enkeltes ressurser og hva som skal til for å kunne komme i arbeid.

Det går videre fram av St.meld. nr. 9 (2006-2007) at når en tar hensyn til samspillet mellom livsoppholdsytelser, tilleggsytelser og skattesystem på kort sikt, kan den økonomiske gevinsten av å arbeide framfor å motta trygd isolert sett være liten, spesielt for personer med lave og middels inntekter. Dette vil kunne føre til utilsiktede stønadsfeller, dvs. at økonomiske insentiver på kort sikt bidrar til at personer forblir på et relativt lavt inntektsnivå også på lengre sikt, selv om de har mulighet til å øke inntekten over tid gjennom deltakelse i arbeidsmarkedet. Dette tilsier at de ulike ytelsene i kombinasjon med skattesystemet, bør utformes slik at det alltid lønner seg for den enkelte å være i inntektsgivende arbeid framfor å motta ulike former for offentlige velferdsytelser.

NAV-reformen innebærer en ny organisering av arbeids- og velferdsforvaltningen som gir nye muligheter til å gi en helhetlig bistand og oppfølging av brukerne. Arbeids- og velferdsdirektoratet ble etablert 1. juli 2006, og overtok de tidligere oppgavene til Rikstrygdeverket og Arbeidsdirektoratet. Det skal etter planen etableres felles lokale kontorer (NAV-kontor) som dekker alle landets kommuner innen utgangen av 2009. NAV-kontorene skal etableres på basis av samarbeidsavtaler mellom den enkelte kommune og Arbeids- og

velferdsetaten. NAV-kontoret skal være brukernes kontaktpunkt mot arbeids- og velferdsforvaltningen. For å tilpasse virkemidlene i NAV-kontoret til den nye organiseringen ble det i St.meld. nr. 9 (2006-2007) bl.a. foreslått

- at det skal legges til rette for en mer fleksibel og individuelt tilpasset bruk av tiltak og tjenester
- at det skal innføres et nytt kvalifiseringsprogram med en tilhørende kvalifiseringsstønad rettet mot personer i yrkesaktiv alder som har vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne og ikke har eller har svært begrensede rettigheter til ytelser etter folketrygdloven og som vurderes å ha behov for tett og forpliktende oppfølging over noe tid for å kunne komme i arbeid
- at rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad skal erstattes med en ny tidsbegrenset inntektssikring i folketrygdloven
- at en skal ta i bruk systematiske arbeidsevnevurderinger som redskap og metode for å avklare brukerens behov for arbeidsrettet bistand

Ved behandlingen av St.meld. nr. 9 (2006-2007) understreket Stortinget betydningen av å utvikle en arbeidsevnevurdering som metodikk og at dette gis høy prioritet i en tidlig fase i gjennomføringen av NAV-reformen. Stortinget støttet videre forslaget til en ny ytelse i folketrygden, der formålet er forenkling og vridning av ressursbruken fra regelverkbehandling til aktive tiltak for brukerne. Komiteen understreket betydningen av å ha et oversiktlig system med tydelige rettigheter og plikter, tidlig avklaring av arbeids- og funksjonsevne, muligheter på arbeidsmarkedet og klarlegging av hvilken bistand personen trenger for å komme i arbeid. Komiteen viste til at intensjonen med den nye ordningen er å ha fokus på den enkeltes muligheter for arbeid og frigjøring av administrative ressurser. Det vises til Innst. S. nr. 148 (2006-2007) fra arbeids- og sosialkomiteen om arbeid, velferd og inkludering.

Forslaget om ny tidsbegrenset folketrygdytelse må ses i sammenheng med utviklingen i sykmeldingsreglene. Med virkning fra 1. mars 2007 er det trådt i kraft regler som i større grad skal bidra til avklaring av arbeidsevnen tidlig i sykepengefasen, jf. Ot.prp. nr. 6 (2006-2007). Mer aktivitetsorienterte tiltak skal sikres både gjennom raskere utforming av oppfølgingsplaner (som nå må være ferdig utarbeidet innen seks uker, mot tidligere påbegynt innen åtte uker) og innføring av dialogmøter.

Forslaget om ny tidsbegrenset folketrygdytelse må videre ses i sammenheng med oppfølgingen av St.meld. nr. 5 (2006-2007) Opptjening og uttak av alderspensjon i folketrygden og NOU 2007:4 Ny uførestønad og ny alderspensjon til uføre (Uførepensjonsutvalget). Uførepensjonsvalgets mandat har vært å foreta en gjennomgang av dagens uføreordninger med sikte på tilpasning til framtidig alderspensjon. Mandatet har vært todelt – dels å foreslå en ny beregningsmodell for uføreytelsen, dels å foreslå en modell for beregning av alderspensjon til personer som har mottatt uføreytelse. Utvalget foreslår at beregningsreglene for framtidig uføreytelse skal løsrives fra pensjonsregelverket og at uføreytelsen skal beregnes som en prosentandel av inntekten før uførhet etter samme prinsipp som dagens tidsbegrensede uførestønad. Uførepensjonsutvalgets innstilling har vært på alminnelig høring med frist 1. oktober 2007. Departementet arbeider nå med oppfølging av forslagene på bakgrunn av høringsuttalelsene. Det er viktig å se de ulike elementene i ordningene i sammenheng. Dette gjelder f.eks. kravet til omfang av nedsettelsen av arbeidsevnen og særreglene for unge uføre. Det er også viktig å sikre at en eventuell overgang fra den nye tidsbegrensede folketrygdytelsen til uføreytelse fungerer på en hensiktsmessig måte. Departementet har så langt det har vært mulig, forsøkt å se de ulike forslagene i sammenheng. Iverksettingstidspunktene vil imidlertid være forskjellige.

Departementet følger nå opp et forslag til et nytt avklaringstiltak og et nytt oppfølgings- og formidlingstiltak som har vært på alminnelig høring med frist 20. oktober 2007. Det ble i høringen varslet at departementet tar sikte på å sende et forslag til nye tildelingskriterier for arbeidsrettede tiltak og tjenester, basert på et system for arbeidsevnevurdering som erstatter dagens skille mellom ordinære og yrkeshemmede, på høring i 2008.

Kvalifiseringsprogrammet og tilhørende kvalifiseringsstønad trådte i kraft 1. november 2007 og vil bli faset gradvis inn.

Departementet tar sikte på å sende på høring et forslag om å opprette et nytt kapittel i folketrygdloven som samler folketrygdens stønader til dekning av bestemte ekstrautgifter som følger av gjennomføringen av tiltak eller utdanning i løpet av 2008.

I dette høringsnotatet fremmes det forslag om en ny ytelse i folketrygdloven som skal erstatte dagens rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad (punkt 2), en ny bestemmelse i arbeids- og velferdsforvaltningsloven om vurdering av brukerens behov for arbeidsrettet bistand (arbeidsevnevurdering) og rett og plikt til å utarbeide planer for hvordan de skal komme i arbeid (punkt 3).

Departementet tar sikte på å legge fram en Ot.prp. våren 2008 som følger opp forslagene i dette høringsnotatet og at lovendringene skal tre i kraft i 2009.

1.2 Gjennomgang av klage- og ankesystemet i arbeids- og velferdsforvaltningen

Klage- og ankesystemet i arbeids- og velferdsforvaltningen har vært omtalt i en rekke sammenhenger, bl.a. i St.prp. nr. 46 (2004-2005) Ny arbeids- og velferdsforvaltning. Det ble der lagt til grunn at gjeldende organisering av klage- og ankesystemet i henholdsvis Aetat, trygdeetaten og sosialtjenesten ville kunne ivareta sentrale rettsikkerhets- og brukerhensyn i en reorganisert forvaltning. Dette utgangspunktet er ikke endret. Det ble samtidig uttalt at departementet ville vurdere å sette i gang en særskilt utredning av et framtidig klage- og ankesystem i en reformert og samordnet arbeids- og velferdsforvaltning, men at: *”Dette vil være et langsiktig og mer grunnleggende arbeid der målet bør være et klage- og ankesystem som bygger på mest mulig like prinsipper og som er organisert på en mer enhetlig måte enn dagens system.”*

Etter dagens klagesystem er fylkesmannen klageinstans etter sosialtjenesteloven, jf. § 8-7. Fylkesmannen kan prøve alle sider av det kommunale vedtaket, men når det gjelder prøvingen av det frie skjønn, kan vedtaket bare endres når skjønnen er åpenbart urimelig. Vedtak etter sosialtjenesteloven kan bringes inn for de alminnelige domstoler. Det er ikke et vilkår at den administrative klageordningen er prøvd før en sak bringes inn for Tingretten.

Arbeids- og velferdsetatens vedtak kan påklages til NAV klage og anke. NAV klage og anke kan overprøve alle sider av vedtaket. Vedtak etter folketrygdloven kan ankes inn for Trygderetten. Klageadgangen må normalt være benyttet før saken kan ankes inn for Trygderetten. Vedtak etter folketrygdloven kan i henhold til § 21-12 ikke bringes inn for de alminnelige domstoler (Lagmannsretten) før mulighetene til å klage og anke er nyttet fullt ut. Vedtak etter arbeidsmarkedsloven kan bringes inn for de alminnelige domstoler (Tingretten).

Det er ikke et vilkår at den administrative klageordningen er prøvd før en sak bringes inn for Tingretten.

Begrunnelsen for å foreta en vurdering av klage- og ankesystemet er de nye organisatoriske rammene for den kommunale og statlige arbeids- og velferdsforvaltning som legges gjennom NAV-reformen. Et felles statlig og kommunalt NAV-kontor skal bl.a. ivareta en mer helhetlig vurdering av brukerens behov og en bedre samordning av tjenester og tiltak overfor felles brukere. Mulighet til å delegerer oppgaver i kontoret på tvers av forvaltningsnivåer, til å ha en felles leder for kontoret, felles arbeidsprosesser og metoder og en felles kontorløsning, bidrar til at kontoret vil fremstå som en enhet, selv om de grunnleggende ansvarsforhold mellom stat og kommune ikke er endret gjennom reformen. Sett på denne bakgrunn kan separate og forskjellige statlige og kommunale løp for klage- og ankebehandling skape uoversiktlig både for bruker og ansatte og svekke opplevelsen av en koordinert forvaltning. En uoversiktlig klageordning vil kunne gå ut over tilgjengeligheten og tilliten til klageordningen.

Et klage- og ankesystem må utformes slik at det sikrer brukernes rettsikkerhet, herunder hensynet til riktige avgjørelser, retten til å bli hørt, forutberegnelighet, likebehandling og upartiskhet. En klage- og ankeinstans må ha relevant kompetanse, kapasitet til å sikre forsvarlig saksbehandlingstid og være organisert slik at det gir grunnlag for tillit til klageorganet. Disse hensynene er særlig viktige ved tildeling av ytelser og tjenester av stor velferdsmessig betydning for den enkelte.

Aktuelle spørsmål og temaer for en nærmere vurdering kan for eksempel være:

- mer enhetlige løp for behandling av klager på statlige og kommunale vedtak i NAV-kontoret, og spørsmål om en felles ankeinstans for hele arbeids- og velferdsforvaltningen
- hvilke avgjørelser i førsteinstans som skal gjøres til gjenstand for klage, bruk av en reell toinstansbehandling, samt spørsmål om hvilke typer vedtak som berettiger en særskilt ankebehandling
- klageinstansens kompetanse – spørsmål om alle sider ved et vedtak skal prøves, eller om det for visse sakstyper skal gjelde rettslige begrensninger i klage-/ankeinstansens kompetanse
- et mer felles system for videre ankemulighet til domstolsapparatet

Departementet vil ta initiativ til en bred utredning av disse spørsmålene. Det vises for øvrig til forslagene i punkt 3.

2. Arbeidsavklaringspenger og tilleggsstønader

Hovedmålet for forslaget om å erstatte rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad med en ny tidsbegrenset ytelse i folketrygdloven er, i tillegg til å gi mottakerne økonomisk trygghet, å legge til rette for at flere raskere skal komme tilbake i arbeid eller i arbeidsrettet aktivitet. Det skal legges vekt på en forenkling av regelverket, og det skal tydeliggjøres for brukerne hvilke rettigheter og plikter de har. Arbeids- og velferdsetaten skal dessuten bruke mer ressurser på relevant og arbeidsrettet oppfølging av hver enkelt, og mindre ressurser på å avgjøre hvilken livsoppholdsytelse den enkelte kvalifiserer til. Det legges videre opp til at forslagene skal føre til tidligere og tettere

oppfølging av mottakeren, og at oppfølgingen bør kunne starte allerede i sykepengeperioden. Målet er at den nye ytelsen skal gi gode insentiver til arbeid.

St.meld. nr. 9 (2006-2007) gir følgende føringer for utformingen av den nye tidsbegrensede inntektssikringen:

- ytelsen skal ha samme målgruppe som dagens rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad
- dagens kompensasjonsnivå og minsteytelser skal videreføres
- det skal gis et standardisert barnetillegg per barn per dag
- avkorting mot samtidig arbeid skal være basert på arbeidede timer og det skal ikke være friinntekt
- det skal være en tydelig kobling mellom livsoppholdsytelsen og individuelt tilpassede krav til egenaktivitet med sikte på å komme i eller tilbake til arbeid
- det skal være en generell ytre ramme for hvor lenge en skal kunne motta ytelsen, med mulighet for forlengelse i nærmere bestemte situasjoner
- det skal etableres flere reelle oppfølgings- og stoppunkter underveis
- ytelsen skal være pensjonsgivende inntekt og den skal skattlegges som lønnsinntekt
- endringene skal gjøres gjeldene for nye tilfeller

Ved behandlingen av St.meld. nr. 9 (2006-2007) sluttet komiteens flertall seg til Regjeringens forslag om å samle dagens attføringspenger, rehabiliteringspenger og tidsbegrensede uførepensjon i én ytelse, som er skattbar, med et standardisert barnetillegg. Flertallet støttet også Regjeringens forslag om omlegging av avkortingsreglene for personer som har inntekt av eget arbeid, slik at en unngår terskelvirkningene som følge av at inntekten overstiger en fastsatt friinntekt.

Departementet foreslår at den nye ytelsen legges inn som et nytt kapittel 11 i folketrygdloven, og at stønader til dekning av bestemte utgifter som påføres på grunn av deltakelse i arbeidsrettede tiltak (tilleggsstønader) legges inn i samme kapittel. Bestemmelsene i folketrygdlovens kapittel 10, 11 og 12 som gjelder rehabiliteringspenger, ytelser under yrkesrettet attføring og tidsbegrenset uførestønad vil bli opphevd fra det tidspunkt regelverket om den nye ytelsen trer i kraft. Det vil bli laget særlige overgangsregler for personer som mottar rehabiliteringspenger, attføringspenger eller tidsbegrenset uførestønad når den nye ytelsen trer i kraft. Det må i tillegg foretas justeringer i en rekke andre lovbestemmelser som viser til dagens rehabiliterings- og attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad, jf. punkt 8.

Departementet ønsker å gi den nye ytelsen et nytt navn som er dekkende for ytelsens formål, og mener det er en fordel om en kan bruke samme ord på bokmål og nynorsk. Navnet bør også si noe om den prosessen brukeren er inne i og om målet. Departementet foreslår at den nye ytelsen skal kalles arbeidsavklaringspenger og at dagens attføringsstønader skal kalles tilleggsstønader (til arbeidsavklaringspenger). Departementet ber om høringsinstansenes syn på valg av navn.

2.1 Formål

Folketrygdloven har hatt som sitt primære formål å gi hel eller delvis erstatning for tapt arbeidsinntekt. Det er imidlertid nær sammenheng mellom arbeid og velferd. Målet om å få flere i arbeid og aktivitet, og færre på trygdeytelser, er dermed begrunnet ut fra både fellesskapets og den enkeltes behov. De midlertidige ytelsene blir i praksis utformet slik at de

i tillegg til å gi penger til livsopphold støtter opp under muligheten til å søke og å beholde arbeid. I dagens formålsbestemmelser er fokuset rettet mot inntektssikring og ikke mot prosessen for å komme i eller tilbake til arbeid. Departementet mener at formålsbestemmelsen også bør gjenspeile målet om å komme i arbeid.

Departementet foreslår derfor i utkast til § 11-1 at formålet med arbeidsavklaringspenger skal være å sikre inntekt for personer som har fått sin arbeidsevne nedsatt på grunn av sykdom, skade eller lyte, mens de får behandling, deltar på et arbeidsrettet tiltak eller får annen oppfølging med sikte på å skaffe seg eller beholde arbeid. Formålet med tilleggsstønadene skal være å kompensere for bestemte utgifter som vedkommende har i forbindelse med gjennomføring av arbeidsrettede tiltak.

2.2 Tildelingskriterier

2.2.1 Forutgående medlemskap i folketrygden

Gjeldende rett

Rehabiliterings- og attføringspenger har likelydende krav til forutgående medlemskap i folketrygden. Etter §§ 10-2 og 11-2 må en ha vært medlem i folketrygden i minst tre år umiddelbart før kravet om ytelse settes fram, eller ha vært medlem i folketrygden i minst ett år umiddelbart før kravet om ytelse settes fram og i denne tiden vært fysisk og psykisk i stand til å utføre et normalt inntektsgivende arbeid. Vilkårene kan fravikes for en norsk statsborger som tidligere har vært medlem i trygden i sammenlagt minst tre år, dersom lidelsen som begrunner kravet er oppstått mens vedkommende var medlem, eller innen to år etter at medlemskapet opphørte. Vilkårene kan også fravikes dersom særlige grunner gjør det rimelig.

Tidsbegrenset uførestønad har iht. § 12-2 samme krav til forutgående medlemskap som uførepensjon, dvs. at en må ha vært medlem i folketrygden i de tre siste årene fram til det tidspunktet da inntektsevnen/arbeidsevnen ble varig nedsatt med minst halvparten (uføretidspunktet). Vilkåret om tre års forutgående medlemskap gjelder ikke for en person som har vært medlem i trygden i minst ett år umiddelbart før krav om uføreytelser settes fram dersom vedkommende ble ufør før fylte 26 år og da var medlem av trygden, eller vedkommende etter fylte 16 år har vært medlem i trygden med unntak av maksimum fem år.

Felles for alle ytelsene er at kravene om forutgående medlemskap ikke gjelder for flyktninger som er medlem av trygden.

Vurderinger og forslag

For flere av folketrygdytelsene stilles det krav om forutgående medlemskap i folketrygden. Bakgrunnen er at folketrygden som sosialforsikringsordning er ment å omfatte personer som har en tilstrekkelig tilknytning til landet. Kravet om forutgående medlemskap for pensjoner og uføreytelser sikrer at det ikke gis varige eller langvarige trygdeytelser til personer med svært kort botid og bidrar til å unngå at personer kan motta slike ytelser fra to land samtidig.

Etter departementets vurdering ivaretar dagens bestemmelser om forutgående medlemskap for rehabiliterings- og attføringspenger hensynet til at de som får en midlertidig ytelse har en tilstrekkelig tilknytning til landet. Departementet foreslår derfor i utkast til § 11-2 at det skal stilles krav om at en skal ha vært medlem i folketrygden i minst tre år umiddelbart før kravet om arbeidsavklaringspenger settes fram, eller ha vært medlem i folketrygden i minst ett år umiddelbart før kravet om arbeidsavklaringspenger settes fram og i denne tiden vært fysisk og

psykisk i stand til å utføre et ordinært inntektsgivende arbeid. I den gjeldende bestemmelsen brukes betegnelsen ”normalt inntektsgivende arbeid”. Den foreslåtte språklige endringen innebærer ikke noen realitetsendring. Det foreslås videre at vilkårene skal kunne fravikes for en norsk statsborger som tidligere har vært medlem i trygden i sammenlagt minst tre år dersom sykdommen, skaden eller lytet som begrunner kravet er oppstått mens vedkommende var medlem, eller innen to år etter at medlemskapet opphørte og dersom særlige grunner gjør det rimelig. Det foreslås dessuten at særregelen for flyktninger opprettholdes.

Forslaget innebærer at enkelte personer som etter dagens regler ikke ville fylt inngangsvilkåret om medlemskap før uføretidspunktet i forhold til rett til tidsbegrenset uførestønad, vil kunne få arbeidsavklaringspenger. Hvis de etter stønadsperioden fortsatt er for syke til å komme i inntektsgivende arbeid, vil de imidlertid ikke fylle vilkåret om medlemskap før uføretidspunktet og ikke ha rett til uførepensjon.

2.2.2. Opphold i Norge eller utlandet

Gjeldende rett

Mottakere av rehabiliterings- og attføringspenger skal som hovedregel oppholde seg i Norge, jf. §§ 10-3 og 11-3. Rehabiliteringspenger kan likevel gis til personer utenfor Norge som har pliktig medlemskap i folketrygden, jf. § 2-5, medlemskap som bare gir trygdedekning ved yrkesskade og dødsfall jf. § 2-6 eller til personer som er innlagt i helseinstitusjon for norsk offentlig regning, eller som får oppholdet dekket etter trygdeavtale med et annet land. Dersom mottaker søker om dette før utreisen, kan vedkommende også i andre tilfeller få rehabiliteringspenger i en begrenset periode under opphold i utlandet. Attføringspenger kan gis til personer som gjennomgår godkjent yrkesrettet attføring i utlandet. En attføringspengemottaker som oppholder seg i utlandet i en begrenset periode, kan også i andre tilfeller beholde attføringspengene under opphold i utlandet dersom utenlandsoppholdet ikke vil forlenge eller vanskeliggjøre attføringen.

For tidsbegrenset uførestønad stilles det krav om at mottaker fortsatt må være medlem i folketrygden jf. § 12-3. For å fortsatt være medlem i trygden, må midlertidige fravær fra Norge ikke være ment å vare i mer enn 12 måneder. Dette gjelder likevel ikke dersom vedkommende skal oppholde seg, eller har oppholdt seg, i utlandet mer enn seks måneder per år i to eller flere påfølgende år.

Vurderinger og forslag

Et hovedmål med arbeidsavklaringspenger er å få folk inn i aktive, arbeidsrettede løp og over i arbeid gjennom relevant oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten. Mottakerne skal dessuten i større grad enn i dag tilbys oppfølging i perioder der det ikke er aktuelt med medisinsk behandling eller arbeidsrettede tiltak. Departementet foreslår derfor i utkastet til § 11-3 at mottaker som hovedregel skal oppholde seg i Norge for å ha rett til ytelsen. Departementet foreslår imidlertid at personer som er innlagt i helseinstitusjon i utlandet, eller som iht. sin aktivitetsplan jf. punkt 3 deltar på et arbeidsrettet tiltak i utlandet, skal kunne motta ytelsen når de gjennomfører slik aktivitet. Departementet foreslår videre at ytelsen skal kunne gis til personer som er medlem etter § 2-5 eller 2-6. Departementet foreslår dessuten at mottakerne bør kunne beholde ytelsen i en begrenset periode under opphold i utlandet dersom utenlandsoppholdet ikke er til hinder for gjennomføringen av aktivitetsplanen, og ikke hindrer Arbeids- og velferdsetatens oppfølging og kontroll.

2.2.3 Aldersgrenser

Gjeldende rett

Rehabiliteringspenger gis fra fylte 18 år, med unntak av rehabiliteringspenger i en periode før attføringstiltak blir satt i verk der mottaker må ha fylt 19 år, jf. § 10-4. Attføringspenger gis fra fylte 19 år, jf. 11-4, annet ledd. Som hovedregel gis allikevel ikke attføringsytelser under skolegang til personer under 26 år jf. § 11-4 tredje ledd. Tidsbegrenset uførestønad gis, i likhet med uførepensjon, fra fylte 18 år, jf. § 12-4. For alle ytelsene er den øvre aldersgrensen 67 år, jf. §§ 10-4, 11-4 og 12-4.

Vurderinger og forslag

Uførepensjon kan som hovedregel ikke innvilges før medisinsk behandling og arbeidsrettede tiltak er prøvd. Aldersgrensen for å få arbeidsavklaringspenger bør etter departementets syn ikke være høyere enn aldersgrensen for å få uførepensjon. Uførepensjonsutvalget har ikke foreslått endringer i den nedre aldersgrensen for å få uførepensjon. Departementet foreslår derfor i utkastet til § 11-4 at arbeidsavklaringspenger skal kunne gis fra fylte 18 år.

Det følger av St.meld. nr. 9 (2006-2007) at tilgang på tiltak skal være uavhengig av hvilken livsoppholdsytelse en mottar. Departementet legger derfor opp til at bestemmelser om hvem som skal kunne få ulike tiltak, herunder at dagens 26 års aldersgrense for å kunne få skolegang som tiltak, bør reguleres i det enkelte tiltak og ikke i regelverket for livsoppholdsytelsen.

Dagens øvre aldersgrense er begrunnet i at en fra fylte 67 år har krav på alderspensjon etter folketrygdloven. Den nye alderspensjonen, som etter planen skal tre i kraft fra 2010, vil gi rett til fleksibelt uttak av pensjon fra fylte 62 år. Departementet legger allikevel opp til at det for arbeidsavklaringspengene skal være en øvre aldersgrense på 67 år, jf. utkast til § 11-4, men vil gjøre en samlet vurdering av dette spørsmålet for de ulike folketrygdytelsene når regelverket for ny alderspensjon er klart.

2.2.4 Nedsatt arbeidsevne

Gjeldende rett

Rehabiliteringspenger gis når arbeidsevnen er nedsatt med minst halvparten, jf. § 10-8. I slutfasen av en periode hvor en person er under medisinsk rehabilitering, kan det gis rehabiliteringspenger i inntil seks måneder også når arbeidsevnen er nedsatt med 20 til 50 prosent. Dette innebærer at personer som har hatt minst 50 prosent nedsatt arbeidsevne i sykepengefasen, men som trapper opp arbeidsinnsatsen, kan gå over på rehabiliteringspenger selv om arbeidsevnen er nedsatt med mindre enn 50 prosent. I særlige tilfeller kan perioden forlenges med ytterligere seks måneder. Det er et vilkår at vedkommende i den forutgående perioden har mottatt sykepenge eller rehabiliteringspenger, og at arbeidsevnen da var nedsatt med minst halvparten. For å få rehabiliteringspenger er det ikke krav om at arbeidsevnen skal være varig nedsatt, men rehabiliteringspenger gis først etter at retten til sykepenge er oppbrukt eller etter at vedkommende har vært arbeidsufør sammenhengende i 52 uker uten å ha hatt rett til sykepenge, jf. § 10-8 tredje ledd. Studenter under 26 år som har vært arbeidsuføre som følge av alvorlig sykdom kan få rehabiliteringspenger når de har vært sammenhengende syke i minst 20 uker. Rehabiliteringspenger kan også gis til personer som tidligere har mottatt rehabiliteringspenger, men som innen ett år igjen blir arbeidsuføre som følge av samme sykdom. Rehabiliteringspenger kan dessuten gis til personer som tidligere har mottatt rehabiliteringspenger og som innen seks måneder igjen blir arbeidsuføre som følge av

en annen sykdom mens vedkommende er i arbeid uten å ha opparbeidet seg rett til sykepengen.

Attføringsytelser gis til den som på grunn av sykdom, skade eller lyte har fått sin evne til å utføre inntektsgivende arbeid varig nedsatt, eller har fått sine muligheter til å velge yrke eller arbeidsplass vesentlig innskrenket, jf. §§ 11-5 og 11-9. Med varig menes at nedsettelsen i inntektsevnen forutsettes å vare i lengre tid, og med vesentlig menes at de innskrenkede valgmulighetene minimum må være mer omfattende enn det en kan oppfatte som normale yrkesvalgbegrensninger. For å kunne få attføringspenger er det et vilkår at inntektsevnen er nedsatt med minst halvparten. For å kunne få attføringsstønader er det derimot ikke krav om at inntektsevnen skal være redusert med minst halvparten.

Tidsbegrenset uførestønad gis når evnen til å utføre inntektsgivende arbeid er varig nedsatt med minst halvparten, jf. § 12-7. Varighetskravet for tidsbegrenset uførestønad tolkes i praksis til fire/fem år regnet fra det tidspunktet da personen fikk sin inntektsevne/arbeidsevne nedsatt med minst halvparten.

I vurderingen av om evnen til å utføre inntektsgivende arbeid er nedsatt skal det iht. §§ 11-5 og 12-7 legges vekt på alder, evner, utdanning, yrkesbakgrunn, arbeidsmuligheter på hjemstedet og arbeidsmuligheter på andre steder der det er rimelig at vedkommende tar arbeid.

Kravet om at inntektsevnen/arbeidsevnen skal være nedsatt med minst halvparten må være oppfylt når ytelsen innvilges. Krav til nedsettelse av inntektsevnen/arbeidsevnen etter at ytelsen er innvilget er omtalt i punkt 2.9.3.

Vurderinger og forslag

Nedsatt arbeidsevne

Departementet foreslår at kravene om at arbeids- /inntektsevnen skal være nedsatt på grunn av sykdom, skade eller lyte videreføres i den nye ytelsen. Utgangspunktet for vurderingen vil være den situasjonen personen er i når vedkommende søker om ytelse etter kapittel 11. Den sentrale vurderingen vil være vedkommendes mulighet til å stå i et inntektsgivende arbeid, dvs. et arbeid som normalt blir lønnet, og ikke i hvilken grad helsetilstanden er svekket. Personen skal også vurderes i forhold til mulighetene for å få deltidsarbeid og det skal ikke tas hensyn til at arbeidet har lavere status enn det vedkommende har hatt eller at lønnen er lavere, forutsatt at arbeidet lønnes iht. tariff eller sedvane. Dersom personen var i arbeid da vedkommende fikk sykdommen, skaden eller lytet, vil det være naturlig å starte med å vurdere personens evne til å utføre sine nåværende arbeidsoppgaver. En skal imidlertid også vurdere personens muligheter for å få ethvert annet arbeid som vedkommende er i stand til å utføre. Personer som ikke var i arbeid da de ble syke eller skadet skal vurderes i forhold til sine muligheter for å få annet arbeid som de er i stand til å utføre. For eksempel vil en person som på grunn av alvorlig sykdom i lang tid er satt ut av arbeid, fylle kravet selv om vedkommende ikke vil ha problemer med å komme inn igjen på arbeidsmarkedet når behandlingen er fullført. Personer som ikke er i arbeid når de blir syke eller skadet, vil også kunne oppfylle vilkåret. Studenter vil kunne anses å ha redusert arbeidsevne dersom de på grunn av sykdom, skade eller lyte ikke er i stand til å gjennomføre studiene.

I motsetning til for dagens uføreytelser, vil det at en som følge av sykdom, skade eller lyte ikke lenger er i stand til å tjene like mye som før ikke i seg selv være tilstrekkelig til at

arbeidsevnen anses å være nedsatt. En oljearbeider som ikke lenger kan jobbe på plattform, men som kan utføre tilsvarende arbeid på land, vil f.eks. ikke være i målgruppen for arbeidsavklaringspenger selv om arbeidet på land er vesentlig dårligere lønnet.

Omfanget av arbeidsevnedsettelsen

For å nå målet om å få flere i arbeid er det viktig at en kommer raskt i gang med nødvendig bistand. Det er likevel ikke meningen at den nye ytelsen skal sikre inntekt for personer som i dag ikke kan få sykepenges eller rehabiliteringspenger. Arbeidsavklaringspenger bør etter departementets syn fortsatt forbeholdes personer som har mer enn rent forbigående problemer med å komme i arbeid. Det vil ikke være nødvendig å sette i gang arbeidsrettede tiltak dersom nedsettelsen av evnen til å utføre inntektsgivende arbeid er rent forbigående. For personer som har prøvd medisinsk behandling og/eller arbeidsrettet tiltak og fortsatt anses å ha en viss mulighet for å komme i arbeid, vil nedsettelsen åpenbart ikke være rent forbigående.

Regelverket for rehabiliteringspenger er preget av at rehabiliteringspenger som hovedregel gis i forlengelse av sykepengeperioden. Personer som ikke har sykepengerettigheter må derfor normalt vente i ett år før de kan få denne ytelsen. Det stilles dermed i realiteten krav om at den nedsatte arbeidsevnen må ha vart en stund.

I praksis stilles det ulike krav til hvor varig den nedsatte arbeids-/inntektsevnen skal være i vurderingen av varighetskravet i atferingsytelsene, tidsbegrenset uførestønad og uførepensjon. Departementet foreslår derfor at begrepet "varig nedsatt" ikke brukes for midlertidige ytelser.

Det er ikke helsetilstanden i seg selv, men konsekvensene av denne, dvs. nedsettelsen av evnen til å utføre inntektsgivende arbeid, som skal være av en viss varighet. Vurderingen må altså baseres på en forventning om hvordan arbeidsevnen vil utvikle seg et stykke fram i tid. En søker som får en kortvarig og akutt sykdom som fører til at søkeren faller ut av arbeid og forventes å få varige problemer med å vende tilbake, vil dermed kunne fylle dette vilkåret. Det samme vil være tilfelle når det forventes at personens helsetilstand vil bli forverret, eller det forventes at videre arbeid i opprinnelig stilling i seg selv vil bidra til å forverre helsetilstanden. Hvis personen derimot vil kunne gjenoppta arbeidet etter en kortere sykdomsperiode, vil vilkåret ikke være oppfylt.

I forhold til livsoppholdsyttelsene er det i dag et tilleggsvilkår at evnen til å utføre inntektsgivende arbeid skal være nedsatt med minst halvparten. Dette innebærer at det ikke gis kompensasjon for ethvert inntektstap eller enhver nedsettelse av evnen til å utføre et inntektsgivende arbeid. På den annen side er målet å få flest mulig raskest mulig tilbake i arbeid. Det er derfor viktig å kunne gripe inn tidlig slik at en hindrer at folk faller helt ut av arbeidslivet.

Uførepensjonsutvalget (NOU 2007:4 Ny uførestønad og ny alderspensjon til uføre) har vurdert om dagens minstekrav til redusert inntektsevne/arbeidsevne bør reduseres. Flertallet foreslår at det skal være tilstrekkelig at inntektsevnen/ arbeidsevnen er redusert med minst en tredjedel. Mindretallet mener at dagens krav bør opprettholdes. Departementet er opptatt av at regelverket for de midlertidige ytelsene ikke må utformes slik at det hindrer en mulig tilbakeføring til arbeid før varige ytelser tilstås.

Departementet foreslår i utkast til § 11-5 at ytelser etter kapittel 11 skal kunne gis til personer som har fått sin arbeidsevne nedsatt i en slik grad at vedkommende hindres i å skaffe seg eller beholde inntektsgivende arbeid. Departementet foreslår at det presiseres i loven at en person

ikke skal anses for å ha fått nedsatt hele arbeidsevnen dersom vedkommende i det aktuelle tidsrom får ytelse fra arbeidsgiver jf. punkt 2.9.4 og utkast til § 11-15. Departementet foreslår videre at det skal være et vilkår for å få arbeidsavklaringspenger at arbeidsevnen er nedsatt med minst halvparten når ytelsen innvilges. Forslaget innebærer at dagens bestemmelse i rehabiliteringspengeregelverket om at personer som har mottatt sykepenger, og som på et tidspunkt har hatt arbeidsevnen nedsatt med minst 50 prosent, men som har trappet opp arbeidsinnsatsen, ikke vil bli videreført.

Departementet foreslår videre at det skal kunne gis arbeidsavklaringspenger til personer som tidligere har mottatt arbeidsavklaringspenger, men som innen ett år igjen blir arbeidsuføre som følge av samme sykdom. Departementet foreslår også at personer som tidligere har mottatt arbeidsavklaringspenger og som innen seks måneder igjen blir arbeidsuføre grunnet en annen sykdom mens vedkommende er i arbeid uten å ha opparbeidet seg rett til sykepenger skal kunne få arbeidsavklaringspenger.

2.2.5 Behov for bistand for å komme i arbeid

Gjeldende rett

Det forutsettes at mottakerne av rehabiliterings- og attføringspenger gjennomfører aktivitet med sikte på å komme i arbeid. Mottakere av rehabiliteringspenger skal få aktiv behandling med utsikt til å bedre arbeidsevnen, jf. § 10-8 annet ledd. Mottakere av attføringspenger skal delta på et tiltak som er nødvendig og hensiktsmessig for at vedkommende skal bli i stand til å skaffe seg eller beholde høvelig arbeid jf. §§ 11-6 og 11-9 første ledd. Det stilles ikke tilsvarende krav til aktivitet for mottakere av tidsbegrenset uførestønad.

Vurderinger og forslag

Departementet foreslår i utkast til § 11-6 at det skal være et vilkår for rett til arbeidsavklaringspenger at mottaker har behov for bistand for å bli i stand til å skaffe seg eller beholde arbeid som han eller hun kan utføre, i form av aktiv behandling eller arbeidsrettet tiltak. Det foreslås videre at arbeidsavklaringspenger skal kunne gis til personer som etter å ha prøvd slike tiltak fortsatt anses å ha en viss mulighet for å komme i arbeid og som får oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten.

2.3 Aktivitet med sikte på å komme i arbeid

2.3.1 Nærmere om kravet om aktivitet med sikte på å komme i arbeid

Gjeldende rett

Rehabiliteringspenger gis mens en får aktiv behandling eller deltar på aktivisering eller arbeidstrening hos arbeidsgiver, jf. § 10-8. Attføringspenger gis i forbindelse med deltagelse på nødvendige og hensiktsmessige tiltak, jf. §§ 11-6 og 11-9. Det kan også gis attføringspenger i ventetid før, under og etter attføringstiltak. Retten til tidsbegrenset uførestønad faller bort dersom vedkommende uten rimelig grunn unnlater å ta imot tilbud om behandling, rehabilitering eller yrkesrettet attføring. Arbeids- og velferdsetaten skal i samarbeid med mottakerne av de tre ytelsene, utarbeide individuelle oppfølgings-/handlingsplaner. For mottakere av rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad er rett til plan lovfestet, jf. §§ 10-8 og 12-9.

Vurderinger og forslag

Formålet med den bistand og oppfølging som mottakere av arbeidsavklaringspenger tilbys er å sette vedkommende i stand til å skaffe seg eller beholde et arbeid de kan utføre, dvs. å bedre evnen til å utføre et inntektsgivende arbeid. Mottakerne kan ofte, i tillegg til å ta imot tilbud om bistand, bidra aktivt i prosessen f.eks. gjennom egne tiltak som bedrer den allmenne helsetilstanden. Motivasjon og egeninnsats er viktige faktorer for å nå målet om å komme i arbeid.

Målgruppen for ytelsen vil være svært uensartet. Bistand, oppfølging og krav til egenaktivitet utover plikt til å ta imot tilbud om tiltak eller behandling må derfor tilpasses den enkeltes forutsetninger og funksjonsnivå. For de fleste av mottakerne vil hovedaktiviteten være å motta behandling for å bedre inntektsevnen og/eller å delta på arbeidsrettede tiltak. Det er likevel ikke hensiktsmessig å ha som tildelingskriterium at alle mottakere av arbeidsavklaringspenger skal få behandling eller delta på et arbeidsrettet tiltak. Ettersom et viktig formål med ordningen er overgang til arbeid, vil det etter departementets syn kun unntaksvis være helt uaktuelt å stille krav om at mottakere selv skal bidra aktivt med sikte på å komme i eller tilbake til arbeid. Perioder uten aktivitet skal derfor være så korte som mulig. Dette innebærer i praksis strengere krav til aktivitet for dem som i dag ville fått tidsbegrenset uførestønad.

En større grad av individualisering av kravene om at mottakeren skal bidra aktivt i prosessen med å komme i arbeid, taler for at det ikke bør detaljreguleres i loven hvilke krav som kan eller skal stilles. Departementet foreslår derfor i utkast til § 11-8 at det skal gå fram av loven at alle som mottar arbeidsavklaringspenger plikter å bidra aktivt i prosessen med å komme i arbeid, og at det skal gå fram av aktivitetsplanen hvordan vedkommende skal bidra. Det foreslås videre i utkast til § 11-15 at det skal kunne gis arbeidsavklaringspenger i ventetid før behandling eller arbeidsrettede tiltak starter. Dette omfatter også ventetider mellom tiltak. Det foreslås dessuten at det skal kunne gis arbeidsavklaringspenger i tre måneder i ventetid på arbeid. Det foreslås også at det skal kunne gis arbeidsavklaringspenger i inntil åtte uker når mottaker pga. sykdom skal vurderes for uførepensjon. Dersom krav om uførepensjon ikke er behandlet i løpet av den fastsatte perioden, skal denne kunne forlenges i inntil åtte nye uker.

2.3.2 Konsekvenser av brudd på kravet om aktivitet med sikte på å komme i arbeid

Gjeldende rett

Folketrygdloven § 21-7 bokstav c regulerer adgangen til å stanse ytelser helt eller delvis dersom mottaker uten rimelig grunn unnlater å etterkomme pålegg som er gitt med hjemmel i folketrygdloven. Et krav om aktivitet med sikte på å komme i arbeid vil f.eks. være et slikt pålegg. Konsekvensene av at aktivitetskrav ikke er oppfylt, er at retten til ytelse faller bort inntil vilkårene igjen er oppfylt.

Avbrudd fra aktivitetskravet på rehabiliteringspenger innebærer at vilkårene for rett til ytelse ikke lenger er oppfylt, og at ytelsen stanses. Ved avbrudd i attføringsperioden på grunn av sykdom opprettholdes retten til attføringsytelser i inntil åtte uker dersom den planlagte attføringen likevel kan gjennomføres som forutsatt. Annet fravær fører til midlertidig stans av attføringsytelsene jf. §§ 11-8 og 11-9. Fravær på inntil en dag per meldeperiode, og fravær som skyldes sterke velferdsgrunner, skal ikke føre til reduksjon i attføringsytelsene. Fravær av andre årsaker enn sykdom som utgjør mer enn 15 prosent av tiden i tiltaket, skal føre til ny vurdering av om det fortsatt er hensiktsmessig å gjennomføre yrkesrettet attføring, jf. § 11-6. Det samme gjelder der mottaker gjentatte ganger har unnlatt å overholde meldeplikten etter § 11-7 uten å ha hatt rimelig grunn til det. For mottakere av tidsbegrenset uførestønad har loven

ingen direkte regulering av konsekvenser av avbrudd i pålagt aktivitet utover bestemmelsen i § 21-7 bokstav c.

Vurderinger og forslag

Mottakerne av arbeidsavklaringspenger har behov for å vite hva som skjer hvis de bryter de fastsatte aktivitetskravene, og Arbeids- og velferdsetaten har behov for å ha klare kriterier for når ytelsen midlertidig skal stanses på grunn av brudd på aktivitetskravet. Departementet foreslår derfor at konsekvensene av manglende oppfyllelse av de avtalte aktivitetskravene skal gå klart fram av loven.

I utgangspunktet vil ethvert brudd på kravet om at mottakeren skal bidra aktivt i prosessen med å komme i arbeid føre til at ytelsen stanses inntil mottaker igjen oppfyller kravet. I praksis er det imidlertid lite hensiktsmessig å la bagatellmessige og unnskyldelige brudd føre til midlertidig stans av ytelsen når det er fastslått at personen trenger bistand og oppfølging for å komme i arbeid. Ved kortvarige brudd er det først og fremst spørsmål om mottakeren har en god grunn til å bryte aktivitetskravet. Mer langvarige brudd vil kunne føre til at aktivitetsplanen må vurderes på nytt.

Departementet foreslår i utkast til § 11-9 at brudd på avtalt aktivitet fører til at ytelsene faller bort inntil vilkårene for å motta ytelsene igjen er oppfylt. Dette innebærer at ytelsen stanses for de dagene mottaker ikke gjennomfører avtalt aktivitet. Det foreslås videre at fravær på inntil én dag pr. meldeperiode og fravær som skyldes sterke velferdsgrunner, som for eksempel lege- og tannlegebesøk eller sykdom/ dødsfall i nær familie, ikke skal føre til reduksjon av ytelsen. Ved kortvarige avbrudd i planlagt aktivitet som skyldes inntruffet sykdom foreslår departementet at ytelsen skal kunne beholdes dersom den avtalte aktiviteten kan gjennomføres som forutsatt etter sykdomsavbruddet. Dersom den avtalte aktiviteten ikke kan gjennomføres som forutsatt etter sykdomsavbruddet, må det vurderes om aktivitetsplanen kan justeres eller om det må foretas en full revisjon av aktivitetsplanen. Det foreslås dessuten at departementet skal kunne gi utfyllende forskrifter om hva som anses som brudd på planlagt aktivitet og konsekvenser av slike brudd.

Departementet foreslår videre i utkast til § 11-7 at det gis en klar hjemmel for å stanse ytelsen når meldeplikten ikke overholdes. Dersom det foreligger rimelig grunn for å unnlate å melde seg på fastsatt dag, legges det opp til at vedkommende får etterbetalt ytelsen.

2.3.3 Bortfall av arbeidsavklaringspenger i ventetid på arbeid

Gjeldende rett

Retten til attføringspenger i ventetid på høvelig arbeid kan midlertidig falle bort dersom mottaker uten rimelig grunn nekter å ta tilbudt arbeid eller å delta i arbeidsmarkedstiltak som Arbeids- og velferdsetaten finner høvelig for vedkommende, jf. forskrift 11. september 2001 nr. 1079 om ytelser under yrkesrettet attføring § 3-7. Retten til attføringspenger faller bort åtte uker første gang, tolv uker annen gang og seks måneder tredje gang mottaker uten rimelig grunn nekter å ta tilbudt arbeid eller å delta i arbeidsmarkedstiltak. Tidsbegrenset bortfall kan bare fastsettes på grunn av forhold som ikke ligger lenger tilbake enn seks måneder.

Vurderinger

Det er et vilkår for rett til arbeidsavklaringspenger i ventetid på arbeid, at mottaker har gjennomført de planlagte arbeidsrettede tiltakene (fullført aktivitetsplan), og er i stand til å skaffe seg og utføre inntektsgivende arbeid. Formålet med arbeidsavklaringspenger i ventetid

på arbeid, er å sikre at mottaker har ytelse til livsopphold mens vedkommende søker arbeid. I praksis er dette en form for arbeidsløshetsstrygd.

Arbeidssøkere skal selv jobbe aktivt for å skaffe seg arbeid. Det forutsettes derfor at de skal ta imot tilbud om arbeid, og delta i arbeidsrettede tiltak iht. aktivitetsplanen. For å sikre at mottakerne gjør det de kan for å skaffe seg arbeid, har det vært vurdert som hensiktsmessig å kunne sanksjonere i tilfeller der mottaker takker nei til arbeid eller tiltak. Departementet foreslår at bestemmelser om tidsbegrenset bortfall av ytelse i ventetid på arbeid videreføres i den nye ytelsen.

Departementet foreslår i utkast til § 11-16 at mottakere av arbeidsavklaringspenger i ventetid på arbeid, på samme måte som mottakere av attføringspenger i ventetid på arbeid, kan få midlertidig bortfall av ytelsen dersom vedkommende uten rimelig grunn nekter å ta tilbudt arbeid eller delta i arbeidsrettede tiltak som Arbeids- og velferdsetaten finner at vedkommende kan utføre. Retten til arbeidsavklaringspenger i ventetid på arbeid vil ikke falle bort hvis mottaker har rimelig grunn til å takke nei til tilbudet om arbeid eller tiltak. Om det foreligger rimelig grunn, må avgjøres etter en helhetsvurdering i det enkelte tilfellet. Ytelsen faller bare bort i perioder hvor vedkommende oppfyller vilkårene for arbeidsavklaringspenger i ventetid på arbeid.

Departementet foreslår at retten til ytelse skal falle bort i åtte uker dersom mottaker uten rimelig grunn nekter å ta tilbudt arbeid eller å delta i arbeidsmarkedstiltak.

2.4 Varighet

Gjeldende rett

Rehabiliteringspenger gis normalt ikke sammenhengende i mer enn 52 uker, jf. § 11-8 sjette ledd. I særskilte tilfeller kan perioden forlenges i ytterligere 52 uker, og ved meget alvorlige sykdomstilstander eller ved større skader hvor den medisinske behandlingen tar lengre tid, kan det gjøres ytterligere unntak fra tidsbegrensningen.

Attføringspenger gis så lenge det er nødvendig og hensiktsmessig for mottaker å gjennomføre attføringstiltak for å bli i stand til å skaffe seg eller beholde høvelig arbeid, jf. § 11-6.

Attføringsytelser under utdanning gis som hovedregel ikke lenger enn tre år. I tillegg kan det fra 1. januar 2008 gis attføringspenger i inntil tre måneder til personer som har gjennomført planlagt attføring, mens vedkommende står tilmeldt Arbeids- og velferdsetaten som reell arbeidssøker, før vedkommende har fått tilbud om eller fått arbeid.

Tidsbegrenset uførestønad gis for en periode på ett til fire år, og skal revurderes før periodens utløp, jf. § 12-9 første ledd. Det er ingen formell begrensning på hvor mange perioder med tidsbegrenset uførestønad som kan tilstås.

Rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad vil i mange tilfeller avløse hverandre i tid, og mange går ut og inn av de ulike ytelsene. Om lag to tredeler av de som påbegynner attføring har i forkant mottatt sykepenger eller rehabiliteringspenger, og gjennomsnittlig varighet på andre ytelser før innvilgelse av tidsbegrenset uførestønad er om lag tre år.

Vurderinger og forslag

Dagens midlertidige ytelser ivaretar ulike formål og målgrupper, og de kan avløse hverandre i tid. Retten til de ulike ytelsene er i tillegg knyttet til gjennomføring av bestemte aktiviteter med sikte på å komme i arbeid. Dette medfører at en i dag må gå over på en ny ytelse når tilstanden, eller bistandsbehovet, endrer seg. Når en erstatter rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad med arbeidsavklaringspenger, vil en i større grad kunne beholde den samme ytelsen selv om tilstanden, og bistandsbehovet, endrer seg.

Formålet med varighetsbegrensninger er ikke primært å stoppe ytelsen etter en viss tid. Begrensningene skal dels bidra til at de samlede ressursene brukes best mulig i forhold til ytelsens formål og dels bidra til å understreke forpliktelsene til oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten og aktivitet fra mottakerens side. En annen viktig effekt av varighetsbegrensninger er økt overgang til arbeid. Målet er at perioden med arbeidsavklaringspenger ikke skal være lenger enn det som er nødvendig for å få satt mottakeren i stand til å arbeide, eller å få avklart at personen oppfyller vilkårene for å få uførepensjon.

En del personer trenger bare bistand i en kortere periode før det er aktuelt å forsøke seg i arbeidslivet. Andre vil ha behov for mer omfattende bistand. Departementet mener derfor at det er viktig at varigheten fastsettes ut fra en konkret vurdering av den enkelte persons behov for bistand og en plan for hvordan personen skal komme i arbeid, jf. utkast til ny bestemmelse i arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14a. En generell ytre grense for hvor lenge en skal kunne motta ytelsen vil imidlertid gi et signal til både Arbeids- og velferdsetaten og mottaker om at en må ha et sterkt fokus på å finne hensiktsmessige tiltak for å nå målsettingen om å komme tilbake i arbeid. En ytre varighetsbegrensning vil videre understreke at arbeidsavklaringspenger er en midlertidig ytelse.

Mottakerne av arbeidsavklaringspenger vil ha de samme helseproblemene og det samme behovet for medisinsk behandling og arbeidsrettede tiltak som mottakerne av dagens ytelser. Den faktiske varigheten for dagens ytelser vil derfor være et utgangspunkt for fastsettelsen av den generelle varigheten for den nye ytelsen. Statistikk fra Arbeids- og velferdsdirektoratet viser at gjennomsnittlig varighet på rehabiliteringspenger er 11 måneder og 19, 5 måneder på attføringspenger. Gjennomsnittlig innvilget periode med tidsbegrenset uførestønad var ca. tre år i 2006. Innenfor de enkelte ytelsene er det stor variasjon i varigheten. Noen mottar en ytelse i en kort periode, andre har behov for langvarig bistand, og mange mottar flere av ytelsene etter hverandre.

Departementet mener at den nye ytelsen legger bedre til rette for at nødvendige arbeidsrettede tiltak settes i gang så tidlig som mulig i sykdomsforløpet, at tiltakene som settes i gang er så effektive som mulig, samtidig som den gir bedre mulighet for å kombinere medisinsk behandling og arbeidsrettede tiltak. Departementet legger videre til grunn at det nye oppfølgingsregimet for mottakere av sykepenger vil føre til at nødvendige tiltak blir satt i gang raskere. Sammen med bedre oppfølging av den enkelte brukeren, vil dette på sikt kunne føre til at de fleste mottakerne vil ha behov for en kortere samlet periode med oppfølging og aktive tiltak enn i dag. Ved fastsettelsen av den ytre rammen må det imidlertid også tas hensyn til at arbeidsavklaringspenger også skal kunne gis i perioder hvor det ikke er mulig å gjennomføre nødvendig og hensiktsmessig behandling og arbeidsrettede tiltak, forutsatt at det fortsatt er en viss sannsynlighet for at vedkommende vil kunne komme tilbake i jobb. Uførepensjonsutvalget forutsetter i sitt forslag at Arbeids- og velferdsetaten bruker tilstrekkelig tid til å avklare om den enkeltes arbeidsevne er varig nedsatt eller ikke og legger til grunn at en kan motta arbeidsavklaringspenger inntil framtidig arbeidsevne er avklart, også

i en periode etter at hensiktsmessig behandling og attføring er avsluttet. I tilfeller der det er usikkerhet knyttet til framtidig arbeidsevne, legger utvalget til grunn at uføreytelse bør kunne innvilges dersom inngangsvilkårene for øvrig er oppfylt. Utvalget foreslår at det i slike tilfeller skal legges inn i vedtaket at uføreytelsen skal revurderes etter en periode.

Det er dokumentert at dagens oppstykkede inntektssikringssystem gir økt overgang til arbeid når en nærmer seg varighetsgrensen. Det er imidlertid også en økning i overgangen til varige ytelser når en nærmer seg slutten av perioden. En for lang ytre varighet vil kunne bidra til at personer går lenger enn strengt tatt nødvendig på midlertidige trygdeytelser. En for kort ytre varighet vil derimot kunne presse personer som kunne kommet tilbake til arbeid over på uførepensjon eller økonomisk sosialhjelp. Det er derfor viktig at varighetsbestemmelsen utformes slik at den avveier de ulike forholdene på en god måte. For å sikre at den totale perioden ikke blir for lang, foreslår departementet i utkast til § 11-10 at ytelser etter kapittel 11 skal kunne gis så lenge det er påkrevd for at vedkommende skal kunne gjennomføre nødvendig aktivitet med sikte på å komme i arbeid, men allikevel ikke lenger enn fire år.

Noen mottakere vil av ulike årsaker ha behov for å kunne motta arbeidsavklaringspenger i mer enn fire år. Dette gjelder for eksempel personer som først etter en omfattende og langvarig medisinsk behandling kan starte på arbeidsrettede tiltak, eller personer som har en svært uavklart helsetilstand. For å sikre at personer som fortsatt har en viss mulighet for å komme tilbake i arbeidslivet ikke henvises til uførepensjon på grunn av varighetsbegrensningen på arbeidsavklaringspengene, foreslår departementet i utkast til § 11-10 at det åpnes for at ytelsen i særlige tilfeller skal kunne gis ut over fire år. Det foreslås at departementet skal kunne gi forskrifter om i hvilke tilfeller stønadsperioden skal kunne forlenges.

Innenfor den rammen som er skissert overfor vurderer departementet to alternative modeller for å sikre at den totale perioden ikke blir for lang. I den første modellen er det ikke noen lovpålagt maksimal lengde på de enkelte vedtakene innenfor den ytre varigheten. Det vil da være opp til Arbeids- og velferdsetaten å vurdere hvor lange vedtaksperioder det er hensiktsmessig å gi innenfor den individuelt fastsatte ytre varigheten. I den andre modellen fastsettes det i lov en maksimal lengde på vedtaksperiodene på ett år om gangen, med mulighet for unntak i særskilte tilfeller. Begge modellene har som mål å bidra til å understreke at ytelsen er midlertidig og at målet er at mottakeren skal komme tilbake i arbeid. Departementet har i en alternativ bestemmelse til § 11-10 lagt inn en formulering som ivaretar den andre modellen som er beskrevet her. Departementet ber om høringsinstansenes syn på hvilken av modellene som best ivaretar dette.

Departementet foreslår i utkast til § 11-15 at det, som for attføringspenger, skal kunne tilstås arbeidsavklaringspenger i inntil tre måneder etter at planlagt aktivitet er gjennomført, mens mottaker står tilmeldt Arbeids- og velferdsetaten som reell arbeidssøker, før vedkommende har fått tilbud om eller fått arbeid.

2.5 Oppfølgingstidspunkter

Gjeldende rett

Det går ikke direkte fram av folketrygdloven kap. 10, 11 og 12 hvordan Arbeids- og velferdsetaten skal følge opp mottakerne.

Arbeids- og velferdsetaten skal iht. §§ 10-8 tredje ledd annen setning og 12-9 annet ledd i samarbeid med mottakere av rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad utarbeide en individuell oppfølgingsplan. For mottakere av attføringspenger går det fram av etatens retningslinjer at det skal utarbeides handlingsplaner.

For mottakere av rehabiliteringspenger skal Arbeids- og velferdsetaten så tidlig som mulig, og senest når vedkommende har mottatt rehabiliteringspenger i seks måneder, vurdere om yrkesrettet attføring bør prøves, jf. § 10-8 annet og sjette ledd. Yrkesrettet attføring skal avsluttes når det ikke lenger anses nødvendig eller hensiktsmessig å fortsette.

Vurderinger og forslag

Tildelingskriteriene skal være oppfylt så lenge en mottar arbeidsavklaringspenger. Det skal i tillegg stilles krav om at mottakeren skal bidra aktivt i prosessen med å komme i arbeid, jf. punkt 2.3.1. Kravene skal nedfelles i en plan for den enkelte mottakeren, jf. punkt 3. Hvis kravene ikke innfris, skal ytelsen som hovedregel stoppes inntil vilkårene igjen er oppfylt jf. punkt 2.3.2.

Det er dokumentert at overgangen til arbeid og til andre trygdeytelser øker når en nærmer seg slutten av en ytelsesperiode. Forslaget om at den ytre varigheten for arbeidsavklaringspenger som hovedregel ikke skal være lenger enn fire år, vil sikre at de som i dag ville fått attføringspenger eller tidsbegrenset uførestønad får et klarere stoppunkt for ytelsen enn i dag. Når rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad erstattes med arbeidsavklaringspenger mister en imidlertid effekten med økt overgang til arbeid som en i dag har, når en avslutter hver enkelt av disse ytelsene. I den nye ytelsen må de stoppunktene som i dag finnes i overgangen mellom dagens tre ytelser, ivaretas på andre måter. Departementet foreslår at dette gjøres gjennom en mer systematisk og målrettet oppfølging som er tilpasset den enkelte mottaker. Hva Arbeids- og velferdsetaten skal bidra med, hva mottakeren selv skal gjøre for å komme i arbeid og hvor ofte og hvordan den konkrete oppfølgingen gjøres, skal nedfelles i den enkelte mottakerens aktivitetsplan. Formålet med Arbeids- og velferdsetatens oppfølging skal både være å sikre at mottakeren får den nødvendige bistand og oppmuntring for å komme i arbeid, kontrollere at mottakeren følger opp sin del av forpliktelsene og vurdere om de øvrige vilkårene for rett til ytelsen fortsatt er oppfylt. I forbindelse med den individuelle oppfølgingen vil Arbeids- og velferdsetaten derfor i samarbeid med mottakeren måtte gjennomgå status i saken for å sikre at den aktivitet som er planlagt fortsatt anses som nødvendig og hensiktsmessig for at vedkommende skal kunne komme i arbeid.

Departementet er opptatt av at Arbeids- og velferdsetatens ressurser til oppfølging skal brukes mest mulig effektivt. Hvor hyppig og hvordan den enkelte mottakeren bør følges opp vil bl.a. avhenge av vedkommendes helse og øvrige forutsetninger og av hvilken bistand de skal ha. Departementet mener at Arbeids- og velferdsetaten i samarbeid med mottaker vil ha best forutsetninger for å vurdere dette. Departementet går inn for at det skal gå fram av loven at det ved innvilgelsen av ytelsen skal fastsettes tidspunkter der Arbeids- og velferdsetaten sammen med mottakeren skal vurdere om mottakeren har den ønskede progresjonen ift. å komme i arbeid jf. utkast til § 11-11. Vurderingen skal ta utgangspunkt i den arbeidsevnevurderingen som skal gjøres før ytelsen ble tildelt, og aktivitetsplanen. Resultatet av vurderingen kan bli en justering av aktivitetsplanen eller stans av ytelsen. Det kan også være aktuelt å avtale nye oppfølgingstidspunkt. Departementet foreslår at disse tidspunktene kalles oppfølgingstidspunkter. Departementet vil også vurdere hvorvidt det er behov for å

lovfeste et minimumskrav til hvor ofte oppfølgingstidspunkter skal avtales. Departementet ber om høringsinstansenes synspunkter på dette.

Forslaget om å innføre en standardisert egenrapportering gjennom innsending av meldekort for mottakerne av arbeidsavklaringspenger, jf. punkt 2.9.1, vil kunne bli et viktig verktøy for å plukke ut mottakere som bør følges opp utenom de forhåndsavtalte oppfølgingstidspunktene, for eksempel når mottaker rapporterer at de ikke gjennomfører planlagt aktivitet.

2.6 Nytt krav om arbeidsavklaringspenger

Gjeldende rett

Det går ikke fram av loven når det må settes fram nytt krav om rehabiliteringspenger etter at ytelsen har vært stanset. Det som er utslagsgivende når det vurderes om det er et nytt tilfelle eller en fortsettelse av den påbegynte rehabiliteringspengeperioden, er hva behandlende lege eller spesialist uttaler om sykdommen og funksjonsevnen underveis.

For mottakere av attføringspenger går det fram av forskrift om ytelser under yrkesrettet attføring 11. september 2001 nr. 1079 § 4-3 at det må settes fram nytt krav om yrkesrettet attføring dersom ytterligere yrkesrettet attføring er avslått fordi det ikke anses som nødvendig og hensiktsmessig etter § 11-6, og ved avbrudd ut over 52 uker.

En mottaker av tidsbegrenset uførestønad kan prøve seg i arbeid i stønadsperioden samtidig som vedkommende beholder retten til ytelsen under arbeidsforsøket (hvilende pensjonsrett), jf. § 12-12 tredje ledd. Dersom arbeidsforsøket mislykkes, kan mottaker gå tilbake til tidsbegrenset uførestønad med samme uføregrad uten at vilkårene for ytelsen blir prøvd på nytt. Det er et vilkår for å få hvilende pensjonsrett at en har meldt fra til Arbeids- og velferdsetaten om inntektsendring fordi en prøver seg i arbeid. Hvis en overstiger inntektsgrensen på 1G, og ikke har meldt fra om dette på forhånd, avsluttes saken og vedkommende vil eventuelt måtte fremme et nytt krav om tidsbegrenset uførestønad.

Vurderinger og forslag

Når mottaker er klar for å gjenoppta aktiviteten etter å ha fått stanset ytelsen som følge av manglende oppfyllelse av vilkårene, er spørsmålet om det har gått så lang tid at alle tildelingskriteriene skal vurderes på nytt, eller om mottakeren kan tre inn igjen i sitt opprinnelige vedtak om ytelse. Hvorvidt det anses som en ny sak eller ikke, har bl.a. betydning for om vedkommende kan få en ny periode på inntil fire år, se punkt 2.4 om varighet. Å lovfeste når det må settes fram nytt krav om arbeidsavklaringspenger etter at ytelsen har vært stanset, vil bedre forutberegneligheten for den enkelte mottaker og sikre likebehandling.

Arbeidsavklaringspenger skal gi inntektssikring i en overgangsfase mens mottaker får oppfølging med sikte på å komme i arbeid. Departementet mener derfor at en ikke bør kunne gjenoppta denne ytelsen etter svært lange avbrudd, slik som mottakere av tidsbegrenset uførestønad kan i dag. Det er på den andre siden viktig at perioden for når en kan gjenoppta ytelsen, ikke settes så kort at det åpner for at enkelte mottakere kan avbryte det planlagte løpet for å friskmelde seg for en svært kort periode, og deretter søke om å få innvilget arbeidsavklaringspenger på nytt med ny ytre varighet på fire år.

Departementet foreslår i utkast til § 11-12 at det lovfestes at det må fremsettes nytt krav om arbeidsavklaringspenger dersom ytelsen har vært stanset i mer enn 52 uker. Det foreslås

videre at mottaker uansett må sette fram nytt krav om arbeidsavklaringspenger eller tilleggsstønader dersom saken er avsluttet og mottaker har vært vurdert å være i stand til å skaffe seg arbeid.

Departementet vil imidlertid understreke at endringer i brukerens helse eller bistandsbehov alltid vil måtte føre til at Arbeids- og velferdsetaten vurderer om disse endringene tilsier at aktivitetsplanen bør justeres eller om ytelsen bør stanses.

2.7. Stønader til dekning av ekstrautgifter som følger av gjennomføringen av et arbeidsrettet tiltak (tilleggsstønader)

Gjeldende rett

Attføringsstønader gis til hel eller delvis dekning av bestemte utgifter som mottaker har i forbindelse med gjennomføringen av nødvendige og hensiktsmessige attføringstiltak, jf. § 11-8 og forskrift om ytelser under yrkesrettet attføring kapittel 2. Noen av stønadene kan også gis til dekning av merutgifter som vedkommende har i forbindelse med utredning eller i forbindelse med nytt arbeid etter avsluttet attføring. Det er et vilkår for rett til attføringsstønader at en er mellom 16 og 67 år og på grunn av sykdom, skade eller lyte har fått inntektsevnen varig nedsatt eller fått muligheten til å velge yrke eller arbeidsplass vesentlig innskrenket. I motsetning til det som gjelder for rett til attføringspenger kreves det ikke at inntektsevnen skal være redusert med minst halvparten. Som hovedregel må mottaker bo og oppholde seg i Norge.

Attføringsstønad gis til dekning av ekstrautgifter til arbeidstreningsplass, fadder, bøker og undervisningsmateriell, skolepenger, semesteravgift og eksamensgebyr, daglige reiseutgifter, hjemreiser, flytting, barnetilsyn og boutgifter. Personer som mottar ordinær lønn gjennom tiltaket eller mottar sykepenger etter folketrygdloven kapittel 8, får ikke dekket ekstrautgifter til boutgifter, daglige reiser, hjemreiser, flytting eller barnetilsyn.

Til mottakere av rehabiliteringspenger kan det gis reisetilskott under tidsbegrenset aktivisering og arbeidstrening til dekning av nødvendige utgifter til daglige reiser i forbindelse med gjennomføringen av tiltaket, jf. § 10-7 fjerde ledd. Videre kan det gis reisetilskott i stedet for rehabiliteringspenger dersom vedkommende midlertidig ikke kan reise på vanlig måte til og fra arbeids- eller undervisningsstedet på grunn av sykdom eller skade, jf. § 10-7 femte ledd.

Det er ikke tilsvarende stønader i folketrygdloven kapittel 12.

Vurderinger og forslag

De fleste av dagens attføringsstønader gir mottaker en økonomisk kompensasjon for merutgifter som vedkommende blir påført under utredning eller under gjennomføring av et attføringstiltak. Dette gjelder bl.a. stønad til dekning av utgifter til reise, boutgifter og barnetilsyn. Disse stønadene er et supplement til livsoppholdsytelsen, og bør derfor etter departementets syn reguleres i folketrygdloven. Departementet foreslår derfor i utkast til § 11-14 at det skal kunne gis stønad til dekning av ekstrautgifter til bøker og undervisningsmateriell, daglige reiseutgifter, hjemreiser, flytting, barnetilsyn og boutgifter. Målgruppen skal, som i dag, være personer mellom 16 og 67 år som gjennomfører arbeidsrettede tiltak. Det er videre et vilkår at mottaker på grunn av sykdom, skade eller lyte har fått sin arbeidsevne nedsatt i en slik grad at vedkommende hindres i å skaffe seg eller beholde inntektsgivende arbeid. Departementet foreslår at bestemmelsene i utkast til §§ 11-1 -

11-14, skal gjelde for mottakere av tilleggstønadene på samme måte som de tilsvarende bestemmelsene i dagens kapittel 11 gjelder for mottakere av attføringsstønader. Departementet foreslår videre at de materielle reglene for stønadene skal være de samme som for dagens attføringsstønader. Departementet legger opp til at reisestønaden som i dag gis etter § 10-7 fjerde ledd vil falle inn under utkastet til § 11-14 annet ledd bokstav a. Departementet foreslår videre at det skal kunne ytes tilskudd til dekning av nødvendige ekstraavgifter til daglige reiser i stedet for arbeidsavklaringspenger dersom mottaker, på grunn av sykdom eller skade, midlertidig ikke kan reise på vanlig måte til og fra arbeids- eller undervisningsstedet. Det foreslås at tilskuddet begrenses til det beløpet som vedkommende ville ha fått utbetalt i arbeidsavklaringspenger for samme tidsrom.

Enkelte av dagens attføringsstønader er i realiteten betaling for tjenester eller virkemidler som anskaffes fra ulike leverandører. Dette gjelder stønad til arbeidstrening, fadder og skolepenger, semesteravgift og eksamensgebyr. I St.meld. nr. 9 (2006-2007) legges det opp til at arbeids- og velferdsforvaltningens brukere skal sikres lik tilgang til tjenester og arbeidsrettede tiltak ut fra en vurdering av den enkeltes arbeidsevne, ressurser og behov. Dersom en legger stønad til arbeidstrening, fadder og skolepenger, semesteravgift og eksamensgebyr inn i folketrygdloven kap. 11, opprettholdes det en ulikhet i tjenestetilbudet mellom arbeids- og velferdsforvaltningens ulike brukere. Dekning av denne form for utgifter bør etter departementets syn reguleres på samme måte som andre arbeidsmarkedstjenester. Departementet foreslår derfor at stønader til arbeidstrening, fadder og skolepenger, semesteravgift og eksamensgebyr, ikke tas inn i nytt kapittel 11 i folketrygdloven. Det legges derimot opp til at disse stønadene videreføres som arbeidsmarkedstiltak i forskrift om arbeidsmarkedstiltak, hjemlet i arbeidsmarkedsloven.

For de som i dag fyller vilkårene for attføringsytelser etter folketrygdloven, vil forslaget om å flytte stønadene til arbeidstrening, fadder og skolepenger, semesteravgift og eksamensgebyr over til forskrift om arbeidsmarkedstiltak kunne oppfattes å gi noe svakere materielle rettigheter til tiltak. Mottakere av arbeidsavklaringspenger vil imidlertid fortsatt være høyt prioritert i forhold til tildeling av tiltak, og i praksis ha tilgang på nødvendige og hensiktsmessige tiltak og dermed også til de aktuelle stønadene/ tiltakene. Forslaget må også ses i sammenheng med forslaget om rett til arbeidsevnevurdering, som i praksis vil ha større betydning for hvilke tilbud brukerne skal gis, jf. punkt 3.

2.8 Beregningsgrunnlag og nivå

2.8.1 Beregningsgrunnlag

Gjeldende rett

Rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad beregnes på grunnlag av mottakers pensjonsgivende inntekt året før inntektsevnen/arbeidsevnen ble nedsatt med minst halvparten. Ved beregningen av attføringspenger kan en alternativt bruke året før muligheten til å velge yrke ble vesentlig innskrenket. Dersom det gir et høyere grunnlag, kan det for alle ytelsene legges til grunn et gjennomsnitt av den pensjonsgivende inntekten i de tre siste årene før samme tidspunkt.

Pensjonsgivende inntekt over 6G regnes ikke med i inntektsgrunnlaget for ytelsene. Begrensningen på 6G praktiseres imidlertid ulikt for de ulike ytelsene når gjennomsnittlig

pensjonsgivende inntekt de tre siste årene legges til grunn. For rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad legges inntektsbegrensningen på 6G til grunn for hvert inntektsår. For attføringspenger brukes inntektsbegrensningen kun på sluttresultatet, dvs. på gjennomsnittet for de tre årene.

For alle tre ytelsene skal den pensjonsgivende inntekten som ytelsen beregnes av reguleres i samsvar med endringer i grunnbeløpet fram til søknadstidspunktet. Beregningsgrunnlaget reguleres senere i samsvar med endringer i grunnbeløpet.

Vurderinger og forslag

Departementet foreslår i utkast til § 11-17 at arbeidsavklaringspengene skal beregnes på grunnlag av mottakers pensjonsgivende inntekt året før evnen til å utføre et inntektsgivende arbeid ble nedsatt med minst halvparten. Departementet foreslår videre at en skal kunne legge et gjennomsnitt av den pensjonsgivende inntekten i de tre siste årene før samme tidspunkt til grunn dersom dette gir et høyere grunnlag.

Departementet foreslår at maksimalt beregningsgrunnlag settes til 6G, og at begrensningen, som for dagens rehabiliteringspenger og tidsbegrensede uførestønad, skal legges til grunn for hvert inntektsår. Departementet foreslår videre at den pensjonsgivende inntekten som ytelsen beregnes på grunnlag av (arbeidsavklaringspengegrunnlaget) skal reguleres i samsvar med endringer i grunnbeløpet fram til søknadstidspunktet, og at beregningsgrunnlaget senere reguleres i samsvar med endringer i grunnbeløpet.

2.8.2 Nivå

Gjeldende rett

Rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad utgjør 66 prosent av beregningsgrunnlaget. Minste årlige ytelse er 1,8G. For de som får nedsatt arbeidsevnen før fylte 26 år på grunn av en alvorlig og varig sykdom, skade eller lyte som er klart dokumentert, er minsteytelsen 2,4G. Ytelsen gis for fem dager per uke og dagsatsen framkommer ved at den årlige ytelsen deles med 260.

Mottakere av rehabiliteringspenger og attføringspenger som forsørger barn, får et barnetillegg på 27 kroner per dag per barn. Barnetillegget kan gis til begge foreldrene, dersom begge mottar ytelsen. Det kan i visse tilfeller også gis barnetillegg til fosterforeldre. Ytelsen inklusive barnetillegg kan ikke utgjøre mer enn 90 prosent av beregningsgrunnlaget.

Mottakere av tidsbegrenset uførestønad som forsørger barn, kan få et behovsprøvd barnetillegg. Fullt barnetillegg tilsvarer 40 prosent av folketrygdens grunnbeløp. Barnetillegget behovsprøves i forhold til mottakers og ektefelles/samboers inntekt.

Vurderinger og forslag

Departementet foreslår i utkast til § 11-18 at arbeidsavklaringspengene skal utgjøre 66 prosent av beregningsgrunnlaget, og at årlig minsteytelse skal være 1,8G. Det foreslås at årlig minsteytelse for unge uføre som får arbeidsevnen nedsatt før fylte 26 år på grunn av en alvorlig og varig sykdom skal være 2,4G. Ytelsen gis for fem dager per uke, og dagsatsen fremkommer ved at den årlige ytelsen deles på 260, jf. utkast til § 11-19. Departementet foreslår videre at ytelsen skal regnes som pensjonsgivende inntekt og skattlegges som lønnsinntekt.

Departementet foreslår videre i utkast til § 11-18 at det skal gis et barnetillegg til den som forsørger barn, og at dette gis med en fast sats per barn per dag. Det legges opp til at nivået på barnetillegget minst skal være på samme nivå som for dagens rehabiliterings- og attføringspenger. Barnetillegget skal, som i dag, kunne gis til begge foreldrene og det skal som for dagens rehabiliterings- og attføringspenger også kunne gis barnetillegg til fosterforeldre. Arbeidsavklaringspenger inklusive barnetillegg skal ikke kunne utgjøre mer enn 90 prosent av arbeidsavklaringspengegrunnlaget.

2.9 Meldeplikt, utbetalingsrutiner og reduksjon av ytelse i forhold til samtidig arbeid

Det er en nær sammenheng mellom de foreslåtte bestemmelsene om reduksjon av ytelse i forhold til samtidig arbeidede timer, bruk av meldekort og etterskuddsvis utbetaling hver 14. dag. De materielle, tekniske og administrative endringene som foreslås må derfor ses under ett.

2.9.1 Meldeplikt

Gjeldende rett

Alle mottakere av folketrygdytelse har en alminnelig plikt til å melde fra om forhold som kan være avgjørende for om vedkommende har rett til ytelsen, eller for ytelsens størrelse jf. §§ 21-3 og 21-6.

Mottakere av attføringspenger har i tillegg plikt til å melde seg for Arbeids- og velferdsetaten hver 14. dag. I praksis gjøres dette ved at mottakerne fyller ut standardiserte meldekort som sendes til Arbeids- og velferdsetaten elektronisk eller som ordinær post. Dersom vedkommende uten rimelig grunn unnlater å melde seg på den fastsatte datoen, faller retten til attføringsytelse bort fra og med den dagen vedkommende skulle ha meldt seg til vedkommende melder seg igjen. Arbeids- og velferdsetaten skal fritta mottaker fra plikten til å sende meldekort dersom det er unødig tyngende for vedkommende å overholde meldeplikten, jf. § 11-7, fjerde ledd.

Det er ingen tilsvarende plikt til å sende meldekort eller melde seg for Arbeids- og velferdsetaten på fastsatte datoer for mottakere av rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad.

Vurderinger og forslag

Mottakerne av folketrygdytelse har allerede i dag en plikt til å gi Arbeids- og velferdsetaten opplysninger om forhold som har betydning for retten til, eller størrelsen på, ytelsen. Ved å systematisere rutineene for innhenting av denne typen opplysninger, sikrer en at Arbeids- og velferdsetaten får de opplysningene som er nødvendige for å kunne beregne riktig ytelse før utbetaling skjer. Meldekort sikrer i tillegg jevn kontakt mellom mottaker og Arbeids- og velferdsetaten i faser hvor det ikke er naturlig med hyppige oppfølgingstidspunkter.

Departementet foreslår i utkast til § 11-7 at mottakerne av arbeidsavklaringspenger pålegges å melde seg hos Arbeids- og velferdsetaten hver 14. dag (meldeperioden). Meldeplikten tenkes gjennomført ved bruk av standardiserte meldekort på samme måte som for dagens attføringspengemottakere. Opplysningene som mottaker gir på meldekortet skal kunne legges til grunn for beregningen av utbetalingen, og for oppfølgingen av mottaker.

For enkelte vil en meldeplikt hver 14. dag kunne virke unødig tyngende. Departementet foreslår derfor at det skal kunne gis unntak fra plikten til å sende meldekort dersom det vil være unødig tyngende for mottaker å sende meldekort. I slike tilfeller må opplysninger som er nødvendige for at utbetalingen skal bli korrekt, og tilbakemelding om gjennomføringen av planlagt aktivitet, gis Arbeids- og velferdsetaten på annen måte. Departementet anser det ikke som hensiktsmessig å gi generelle unntak fra meldeplikten basert på personkjennetegn eller diagnose. Vurderingen av om unntak skal gis, bør på samme måte som for dagens attføringspengemottakere baseres på hvor tyngende plikten er for den enkelte. Departementet foreslår at Arbeids- og velferdsetaten, som i dag, av eget tiltak skal vurdere unntak for meldeplikten for den enkelte.

Blant mottakere av attføringspenger er det i dag 0,2 prosent som er unntatt fra plikten til å sende meldekort. Det vil antakelig kunne være en noe større andel av mottakerne av arbeidsavklaringspenger som vil ha behov for unntak fra meldeplikten. Departementet legger til grunn at innvilgelse av unntak fra meldeplikten ikke skal innvirke på utbetalingsrutinene.

2.9.2 Utbetalingsrutiner

Gjeldende rett

Rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad utbetales delvis forskuddsvis en gang i måneden. Utbetaling skjer ca. den 25. i måneden. Attføringspenger utbetales etterskuddsvis hver 14. dag, basert på innsendte meldekort.

Vurderinger og forslag

Etterskuddsvis utbetaling gir en klar kobling mellom rett og plikt, ved at utbetalingene forutsetter at brukeren har gjennomført avtalte aktiviteter i perioden forut for utbetalingstidspunktet. Delvis forskuddsvis utbetaling kan føre til at opplysninger om arbeid først kommer frem til Arbeids- og velferdsetaten etter at ytelsen er utbetalt. Korrigeringen må da gjøres i etterkant ved at det må fattes vedtak om endring av det tidligere vedtaket og om tilbakekreving av feilutbetalt ytelse. Dette er en ulempe for mottakeren og arbeidskrevende for etaten. Departementet foreslår derfor at § 22-10 endres, slik at det fremgår at arbeidsavklaringspenger gis per dag og utbetales etterskuddsvis hver 14. dag.

2.9.3 Reduksjon av arbeidsavklaringspenger på grunn av samtidig arbeid

Gjeldende rett

Mottakere som har mistet hele inntektsevnen/arbeidsevnen, får fulle rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad. Dersom mottakeren bare har mistet en del av inntektsevnen/arbeidsevnen, reduseres ytelsene slik at de kompenserer den delen som er tapt.

For mottakere av rehabiliteringspenger fastsettes det en uføregrad i forhold til inntektstapet og/eller tapt arbeidstid, jf. § 10-12. Som hovedregel blir inntektstapet lagt til grunn fordi det er enkelt å fastslå og i de fleste tilfeller gir et riktig bilde av tapet i arbeidsevnen. Arbeids- og velferdsetaten praktiserer regelverket slik at mottakere av rehabiliteringspenger kan ha en inntektsøkning på 10 prosent uten at uføregraden blir endret. Dette er begrunnet i at etaten skal slippe å fastsette ytelsen på nytt ved mindre inntektsendringer. Rehabiliteringspengene faller som hovedregel helt bort når mottakeren jobber mer enn 50 prosent. Mot slutten av rehabiliteringspengeperioden kan mottaker få rehabiliteringspenger også når arbeidsevnen er nedsatt med mellom 20 og 50 prosent.

Attføringspenger reduseres i forhold til det antallet timer vedkommende arbeider, jf. § 11-13. Normal arbeidstid i yrket sammenholdes med faktisk tid i lønnet arbeid, og beregningene foretas for hver meldeperiode på to uker. Når mottakeren jobber mer enn 60 prosent, faller attføringspengene helt bort. Det kan gjøres unntak fra regelen om faktisk arbeidstid i de tilfeller der mottaker arbeider i tiltak med lav eller bare symbolsk lønn. I slike tilfeller reduseres ytelsen etter et lavere antall timer enn det vedkommende arbeider. Det kan også tas hensyn til om mottaker har reduserte muligheter til å utføre inntektsgivende arbeid som følge av attføringen.

For personer som mottar tidsbegrenset uførestønning fastsettes det en uføregrad der inntektsmulighetene i ethvert arbeid som mottaker kan utføre sammenlignes med de inntektsmulighetene mottaker hadde før uførheten oppsto, jf. § 12-11. Når det er gått ett år siden ytelsen ble innvilget eller uføregraden ble forhøyet, kan mottaker ha en årlig pensjonsgivende inntekt (friinntekt) på 1G uten at uføregraden skal revurderes, jf. § 12-12. Ved opptrapping av arbeidsinnsatsen kan mottaker få tidsbegrenset uførestønning også når arbeidsevnen er nedsatt med mellom 20 og 50 prosent. Tidsbegrenset uførestønning graderes i intervaller på fem prosent.

Vurderinger og forslag

Reglene for reduksjon av ytelse har stor betydning for hvor lønnsomt det er å arbeide sammenlignet med å kun motta ytelsen. Det er to hensyn som må veies mot hverandre. På den ene siden bør det alltid lønne seg for mottaker å øke arbeidsinnsatsen. På den andre siden bør det ikke være mer attraktivt å kombinere trygd og deltidsarbeid enn å ha fulltidsarbeid. Det finnes ikke noe system som fullt ut løser konflikten mellom disse hensynene.

Normalt gir faktisk arbeidstid i lønnet arbeid et riktig inntrykk av den enkeltes evne til å utføre inntektsgivende arbeid og et godt bilde av hvordan arbeidsevnen varierer gjennom trygdeforløpet. Opplysninger om arbeidstid er samtidig lett tilgjengelige og lett kontrollerbare. Erfaring fra dagens attføringspenger viser dessuten at dette er et prinsipp som er lett for mottakerne å forstå. Departementet foreslår derfor i utkast til § 11-21 at arbeidsavklaringspenger (grunntillegg og barnetillegg) skal reduseres mot arbeidede timer i lønnet arbeid på samme måte som dagens attføringspenger.

Det er kun 0,28 prosent av dagens attføringspengemottakere som har en annen normalarbeidstid enn 37,5 timer per uke. Departementet foreslår derfor at utgangspunktet for beregningen skal være en normalarbeidstid på 37,5 timer per uke og timer med lønnet arbeid. Beregningene skal foretas for hver meldeperiode på to uker.

Basert på erfaringer fra attføringspenger foreslår departementet videre at ytelsen skal falle helt bort når mottaker jobber mer enn 60 prosent (terskelverdi). For å understøtte overgangen til arbeid, foreslås det at denne terskelverdien skal kunne økes til 80 prosent de siste seks månedene vedkommende mottar ytelsen.

Departementet foreslår at det på samme måte som for attføringspenger også skal kunne tas hensyn til mottakers reelle muligheter for arbeid og inntekt. Dette betyr på den ene siden at arbeidsevnen kan settes lavere enn det den faktiske arbeidstiden tilsier i tilfeller der mottaker har en evne til å utføre inntektsgivende arbeid som det forventes at vedkommende utnytter. På den andre siden innebærer dette at det kan tilstås full ytelse dersom gjennomføringen av planlagt aktivitet gjør det vanskelig å utnytte hele arbeidsevnen.

I noen tilfeller er ikke faktisk arbeidet tid et godt mål på en persons arbeidsevne. Dette gjelder bl.a. personer som deltar på arbeidsmarkedstiltak og mottar lønn som primært stipuleres på grunnlag av motivasjonsfaktorer og ikke etter vanlige lønnsprinsipper. Departementet foreslår derfor at arbeidsavklaringspengene, som dagens attføringspenger, skal kunne reduseres med et lavere antall timer enn det timeantall som faktisk arbeides, dersom mottaker arbeider i tiltak iht. aktivitetsplan uten lønn eller med lønn inntil 1G.

Departementet foreslår at det skal gis adgang til å fastsette forskrift som gir mulighet til å fravike hovedregelen om reduksjon av arbeidsavklaringspenger på grunn av samtidig arbeid, slik det i dag er for attføringspenger. Det vises i denne forbindelse til departementets høringsbrev av 1. juni 2007, der det foreslås at personer som mottar attføringspenger og som i meldeperioden har arbeidsinntekt fra utøvelse av politiske verv, utøvelse av tillitsverv i borettslag og lignende, interesseorganisasjoner av ideell karakter innen kultur og idrett, samt godtgjørelse som fosterforeldre og omsorgsarbeid etter sosialtjenesteloven § 4-2 bokstav e, kan få attføringspengene gradert slik at de ikke reduseres med større beløp enn arbeidsinntekten.

2.9.4 Reduksjon av arbeidsavklaringspenger på grunn av ytelser fra arbeidsgiver

Gjeldende rett

Mottakere av attføringspenger og tidsbegrenset uførestønning anses ikke å ha tapt hele sin inntektsevne dersom de i samme periode får pensjonsgivende inntekt fra arbeidsgiver. Attføringspenger og tidsbegrenset uførestønning reduseres derfor mot pensjonsgivende inntekt fra arbeidsgiver, jf. forskrift 11. september 2001 nr. 1079 om ytelser under yrkesrettet attføring § 3-1 og folketryktdeloven § 12-7. Tidsbegrenset uførestønning blir iht. § 12-17 også redusert mot økonomiske ytelser fra arbeidsgiver som ikke er pensjonsgivende inntekt dersom ytelsen blir avtalt i forbindelse med fratreden eller reduksjon av arbeidstid. Det er ikke tilsvarende regler for rehabiliteringspenger.

Vurderinger og forslag

Bakgrunnen for å ha bestemmelser om samordning av trygdeytelser og ytelser fra arbeidsgiver er bl.a. at enkelte arbeidsgivere som ønsker nedbemanning i bedriften, har brukt "gavepensjon" som tilbud for å få arbeidstakere til å slutte. Noen arbeidsgivere ønsker dessuten å betale hele eller deler av mellomlegget mellom tidligere lønn og folketrygdytelse. Offentlig inntektssikring skal imidlertid erstatte inntektsbortfall. Det er dermed viktig at inntektssikringsordningene ikke utformes slik at de i praksis delfinansierer utstøting fra arbeidslivet. Departementet foreslår derfor i utkast til § 11-15 at mottakeren ikke skal anses å ha tapt hele sin evne til å utføre inntektsgivende arbeid dersom vedkommende i samme periode får pensjonsgivende inntekt fra arbeidsgiver. Det foreslås videre i utkast til § 11-20 at pensjonsgivende inntekt fra nåværende eller tidligere arbeidsgiver, som tilstås i forbindelse med overgang til arbeidsavklaringspenger eller i forbindelse med oppsigelse eller fratreden, skal føre til at arbeidsavklaringspengene reduseres med samme beløp. Det foreslås dessuten at økonomiske ytelser fra nåværende eller tidligere arbeidsgiver, som ikke er pensjonsgivende inntekt og som tilstås i forbindelse med overgang til arbeidsavklaringspenger eller i forbindelse med oppsigelse, fratreden eller reduksjon av arbeidstid skal føre til at arbeidsavklaringspengene reduseres med samme beløp. Det foreslås dessuten at pensjonsgivende inntekt som er erstatning fra arbeidsgiver etter skadeerstatningsloven § 3-1 eller yrkesskadeforsikringsloven § 13 ikke skal føre til reduksjon av arbeidsavklaringspengene.

2.10 Avkall på ytelse

Gjeldende rett

Mottaker kan gi avkall på rehabiliteringspenger og attføringspenger når ektefellen mottar alderspensjon, uførepensjon, tidsbegrenset uførestønad eller avtalefestet pensjon som det godskrives pensjonspoeng for, og vedkommende får gradert ytelse. Avkall vil medføre at ektefellen anses som forsørger og får sin pensjon eller annen løpende ytelse som nevnt i § 10-13 første ledd, bokstav a/§ 11-15 første ledd, bokstav a, beregnet etter særreglene om ytelser til personer som forsørger sin ektefelle. Dette har betydning for beregning av ev. særtillegg etter § 3-3 og det medfører utbetaling av ektefelletillegg etter § 3-24.

Avkall på tidsbegrenset uførestønad kan gis når mottakeren enten har kortere trygdetid enn ektefellen, eller får graderte ytelser. Ektefellens pensjon m.m. vil da bli beregnet slik at grunnpensjonen utgjør 100 prosent av G (i stedet for 85 prosent av G, jf. § 3-2), og det kan gis ektefelletillegg (jf. § 3-24).

Vurderinger og forslag

Hensikten med bestemmelsene om avkall på ytelse er å slå fast at avkall kan foretas med den rettslige konsekvens at ektefellens eventuelle ytelser beregnes ut fra den forutsetning at denne ektefellen forsørger den andre. Noen ektepar kan få større samlet pensjonsutbetaling dersom en av ektefellene gir avkall på retten til en av de nevnte ytelsene, og den andre ektefellens ytelser fastsettes etter regler for personer som forsørger ektefellen.

Etter departementets vurdering er en egen regel om adgang til å gi avkall på arbeidsavklaringspenger overflødig, da enhver står fritt til å velge om en vil benytte seg av retten til å få arbeidsavklaringspenger. Pensjonsreglene er objektive mht. forsørgingsplikten, en ser bare på om vedkommende faktisk forsørger ektefellen, og ikke på om ektefellen har muligheter for å skaffe seg egen inntekt. Hvis en person velger å ikke benytte seg av retten til å motta arbeidsavklaringspenger, vil pensjonisten få en høyere ytelse. Departementet mener derfor at det ikke er behov for en egen bestemmelse om muligheten for å gi avkall på arbeidsavklaringspenger.

2.11 Forholdet til andre ytelser

2.11.1 Forholdet til andre folketrygdytelser som skal sikre inntekt

Gjeldende rett

En person som både oppfyller vilkårene for rehabiliterings- eller attføringspenger og sykepenger har rett til den høyeste av ytelsene. Rehabiliterings- og attføringspenger faller bort når personen i samme tidsrom mottar tidsbegrenset uførestønad, uførepensjon eller alderspensjon etter folketrygdloven. Ytelsene faller videre bort i den grad vedkommende får barnepensjon etter folketrygdloven, jf. §§ 10-16 og 11-18. Når en person har en annen redusert folketrygdytelse og samtidig oppfyller vilkårene for å få rehabiliterings- eller attføringspenger, beregnes rehabiliterings- og attføringspengene i utgangspunktet som en full ytelse. For attføringspenger trekkes deretter den andre folketrygdytelsen fra krone for krone i attføringspengene. For rehabiliteringspenger gjøres det et prosentvis fradrag i forhold til den andelen som den andre folketrygdytelsen utgjør av full ytelse.

Personer som mottar full tidsbegrenset uførestønad kan ikke få sykepenger, rehabiliteringspenger eller attføringspenger dersom vedkommende blir sykmeldt fra arbeid vedkommende har i tillegg til den fulle uføreytelsen jf. § 8-50 første ledd og §§ 10-16 og 11-

18. Personer som mottar redusert tidsbegrenset uførestønad kan motta sykepenger av den arbeidsinntekt som vedkommende har i tillegg til ytelsen. Mottaker kan også kombinere redusert tidsbegrenset uførestønad med reduserte rehabiliterings- eller attføringspenges. De reduserte ytelsene (prosentandelene) kan til sammen maksimalt utgjøre en full ytelse (100 prosent).

Vurderinger og forslag

Bestemmelsene om forholdet til andre folketrygdytelser regulerer for det første valg av hvilken ytelse som skal gis dersom en til samme tid har rett til flere fulle folketrygdytelser. For det andre regulerer de forholdet til andre reduserte folketrygdytelser som vedkommende mottar.

Det er viktig at regelverket i folketrygdloven er utformet slik at det lønner seg å være i arbeid fremfor å bare motta trygdeytelser. Ordninger som innebærer at en person kan motta mer enn 100 prosent trygdeytelse, støtter ikke opp om dette. Det er derfor et generelt prinsipp i folketrygdloven at en ikke skal kunne motta mer enn en 100 prosent trygd.

Departementet foreslår i utkast til § 11-22 at arbeidsavklaringspenger, som dagens rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrensede uførestønad, skal falle bort når vedkommende mottar fulle dagpenger under arbeidsløshet, stønad med ved barns og andre nære pårørendes sykdom, uførepensjon, foreldrepenger, svangerskapspenger eller alderspensjon fra folketrygden, og at ytelsen skal reduseres med tilsvarende beløp når mottaker får barnpensjon etter folketrygdloven.

Departementet foreslår videre i utkast til § 11- 23 at arbeidsavklaringspengene skal reduseres når mottaker samtidig mottar reduserte dagpenger under arbeidsløshet, stønad ved barns eller andre nære pårørendes sykdom, uførepensjon, foreldrepenger eller svangerskapspenger fra folketrygden. Det foreslås at arbeidsavklaringspengene i slike tilfeller skal utmåles ved at det gjøres et prosentvis fradrag for den andelen som den andre folketrygdytelsen utgjør av full ytelse, slik det i dag gjøres for rehabiliteringspenger.

Departementet foreslår i utkast til § 11-24 at det gis en egen bestemmelse om forholdet til sykepenges. Det foreslås at regelen om at det ikke gis arbeidsavklaringspenger i arbeidsgiverperioden for sykepenges videreføres. Det foreslås videre at et medlem som samtidig har rett til arbeidsavklaringspenger, og sykepenges skal ha rett til den høyeste av ytelsene. Det foreslås videre, som for dagens rehabiliterings- og attføringspenger, at en person som har rett til arbeidsavklaringspenger, og som samtidig har rett til sykepenges på grunnlag av deltidsarbeid, skal kunne beholde reduserte arbeidsavklaringspenger i tillegg til sykepengene. Arbeidsavklaringspengene skal i slike tilfeller beregnes som en full ytelse, og reduseres i forhold til den stillingsandelen sykepengene er beregnet etter. Det foreslås allikevel at summen av arbeidsavklaringspenger og sykepenges ikke skal utgjøre mindre enn fulle arbeidsavklaringspenger.

Med ny alderspensjon i folketrygden innføres det en fleksibilitet i systemet med mulighet for pensjonering allerede fra 62 år. Det nye systemet bygger på at en fritt skal kunne kombinere pensjon og arbeidsinntekt, uten reduksjon av trygdeytelsen. Departementet vil i det videre arbeidet med pensjonsreformen vurdere hvordan den nye alderspensjonen skal påvirke retten til folketrygdens midlertidige ytelses.

2.11.2 Forholdet til ytelser etter annen lovgivning

Gjeldende rett

Retten til rehabiliteringspenger og attføringsytelser faller bort i den utstrekning ytelsene kommer inn under ansvarsområdet i annen lovgivning, jf. §§ 10-17 og 11-19. Det er ingen tilsvarende bestemmelse for tidsbegrenset uførestønad.

Samordning av rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad med ytelser fra offentlige og private tjenestepensjonsordninger reguleres av lov av 6. juli 1957 nr. 26 om samordning av pensjons- og trygdeytelser (samordningsloven).

Departementets vurderinger og forslag

Hensynet bak disse bestemmelsene er at kostnader som faller inn under annen lovgivning ikke skal belastes folketrygden. Departementet foreslår derfor i utkast til § 11-13 at retten til ytelser etter kapittel 11 skal falle bort i den utstrekning ytelsene kommer inn under ansvarsområdet i annen lovgivning.

Departementet foreslår i tillegg at det presiseres i utkast til § 11-25 at arbeidsavklaringspengene reduseres med tilsvarende beløp når personen mottar vartpenger etter lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens pensjonskasse eller ventelønn etter lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemann m.m., men likevel ikke i større utstrekning enn at summen av ytelsene per uke minst svarer til tre prosent av grunnbeløpet.

2.12 Opphold i institusjon og straffegjennomføring

2.12.1 Opphold i institusjon

Gjeldende rett

Ved innleggelse i helseinstitusjon eller lignende institusjon under statlig eller fylkeskommunalt ansvar med rett til fri forpleining, blir rehabiliteringspengene redusert med 50 prosent dersom oppholdet antas å ville vare mer enn fem måneder inkludert hele innleggelsesmåneden. Rehabiliteringspenger gis likevel uten reduksjon for innleggelsesmåneden og den påfølgende måneden. Rehabiliteringspengene reduseres heller ikke ved innleggelse i somatiske sykehusavdelinger eller ved innleggelse i institusjoner der kommunen eller fylkeskommunen krever vederlag. Det er videre gjort unntak for visse persongrupper i forskrift av 13. desember 2001 nr. 1409 om adgang til å utbetale rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad uten reduksjon for visse persongrupper i institusjon. Fra og med utskrivingsmåneden gis det rehabiliteringspenger etter lovens vanlige bestemmelser. Kommer vedkommende innen tre måneder på nytt i institusjon, reduseres rehabiliteringspengene tidligst fra måneden etter den nye innleggelsen. Ytelsen reduseres ikke dersom vedkommende forsørger ektefelle eller barn som selv er medlem i trygden. Ytelsene skal heller ikke reduseres, eller reduseres mindre, dersom vedkommende etter innleggelsen fortsatt har faste og nødvendige utgifter til bolig mv. Etter § 12-13 nr. 1 tredje ledd kommer bestemmelsene om rehabiliteringspenger tilsvarende til anvendelse for mottakere av tidsbegrenset uførestønad.

Når yrkesrettet attføring gjennomføres i institusjon med fri kost og losji, blir attføringspengene redusert med 50 prosent. Den årlige utbetaling av attføringspengene skal likevel ikke være lavere enn 0,5G. Attføringspengene gis uten reduksjon for innleggelsesmåneden og den påfølgende måneden. Når institusjonsoppholdet avsluttes, gis det attføringspenger etter lovens vanlige bestemmelser fra og med den måneden oppholdet

opphører. Kommer vedkommende innen tre måneder på nytt i institusjon, gis det reduserte attføringspenger fra og med den dagen det nye oppholdet tar til. Ytelsen reduseres ikke dersom vedkommende forsørger ektefelle eller barn som selv er medlem i trygden. Ytelsen skal heller ikke reduseres, eller reduseres mindre, dersom vedkommende etter innleggelsen fortsatt har faste og nødvendige utgifter til bolig mv. jf. § 11-16.

Vurderinger og forslag

Det er en forutsetning for reduksjon av ytelser under opphold i institusjon at institusjonen yter fri kost og losji. Det er i dag i all hovedsak personer som mottar rehabiliteringspenger som blir innlagt i institusjoner med fri kost og losji.

Departementet ønsker å harmonisere regelverket for reduksjon av midlertidige ytelser under opphold i institusjon, og foreslår derfor at regelverket for reduksjon av arbeidsavklaringspenger tar utgangspunkt i dagens regelverk for sykepenger.

I dag blir rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad redusert etter utløpet av måneden etter innleggelsesmåneden såfremt institusjonsoppholdet er ment å vare mer enn fem måneder. Viser det seg ved utskriving at oppholdet likevel ikke ble så langvarig som antatt, skal det foretas en etterbetaling for det tidsrom ytelsen har vært redusert. Disse bestemmelsene er derfor lite forutsigbare. Hensikten med unntak for korte institusjonsopphold har vært å unngå at mottaker får økonomiske problemer i tillegg til helseproblemene. Departementet mener at dette hensynet kan ivaretas bedre ved å utsette tidspunktet for reduksjon til tre måneder etter innleggelsesmåneden, slik det blir gjort for sykepenger. For å harmonisere regelverket for reduksjon av midlertidige ytelser under opphold i institusjon ytterligere, foreslår departementet at også det øvrige regelverket for reduksjon av arbeidsavklaringspenger tar utgangspunkt i dagens regelverk for sykepenger.

Departementet foreslår derfor i utkast til § 11-26 at arbeidsavklaringspengene skal reduseres dersom mottaker under gjennomføring av planlagt aktivitet oppholder seg i en institusjon med fri kost og losji. Det foreslås at arbeidsavklaringspengene gis uten reduksjon for innleggelsesmåneden og de tre påfølgende månedene. Det foreslås videre at arbeidsavklaringspengene deretter skal reduseres med 50 prosent inntil institusjonsoppholdet avsluttes. Reduksjonen skal skje uavhengig av type institusjon og den skal være felles for alle personer/grupper. Det foreslås videre at det skal gis redusert ytelse tidligst fra måneden etter den nye innleggelsen, dersom mottaker innen tre måneder på nytt kommer i institusjon. Departementet foreslår dessuten at arbeidsavklaringspengene ikke skal reduseres dersom mottaker forsørger ektefelle eller barn, og at arbeidsavklaringspengene ikke skal reduseres eller reduseres med mindre enn 50 prosent dersom mottaker har faste og nødvendige utgifter til bolig oa.

2.12.2 Straffegjennomføring

Gjeldende rett

En person som utholder varetekt, straff eller særreaksjon i anstalt under kriminalomsorgen har ikke rett til rehabiliteringspenger, attføringspenger eller tidsbegrenset uførestønad, jf. §§ 10-15, 11-17 og 12-13 nr. 1 tredje ledd. Ved gjennomføring av samfunnsstraff kan ytelsene tilstås dersom vilkårene for øvrig er oppfylt. Det kan likevel gis rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad dersom vedkommende arbeider for en arbeidsgiver utenfor anstalten (frigang) i henhold til straffegjennomføringsloven § 20 og blir arbeidsufør som følge av sykdom, skade eller lyte.

Vurderinger og forslag

Departementet foreslår i utkast til § 11-27 at personer som utholder varetekt, straff eller særreaksjon i anstalt under kriminalomsorgen ikke skal ha rett til arbeidsavklaringspenger. Departementet foreslår videre at ytelsen skal kunne tilstås ved gjennomføring av samfunnsstraff, straffegjennomføring i medhold av straffegjennomføringsloven § 16, betinget dom. Departementet foreslår også at ytelsen skal kunne tilstås ved prøveløslatelse i medhold av straffegjennomføringsloven § 42 flg. Departementet foreslår dessuten at ytelsen skal kunne tilstås dersom personen arbeider for en arbeidsgiver utenfor anstalten (frigang) i henhold til straffegjennomføringsloven § 20 og blir arbeidsufør på grunn av sykdom, skade eller lyte.

2.13 Særregler ved yrkesskade

Gjeldende rett

For personer som er arbeidsuføre på grunn av en yrkesskade eller en likestilt yrkessykdom etter folketrygdloven kapittel 13, gjelder ikke vilkårene i §§ 10-2, 11-2, 12-2 og 12-3 om forutgående og fortsatt medlemskap. For rehabiliteringspenger gjelder ikke vilkåret i § 10-3 om opphold i Norge. Ved yrkesskade kan rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad gis ved uføregrader ned til 30 prosent. Se §§ 10-18, 11-20 og 12-18.

For alle tre ytelsene fastsettes det en særskilt uføregrad for den delen av uførheten som skyldes yrkesskade eller yrkessykdom. Det ses bort fra uførhet som skyldes andre forhold enn yrkesskaden, når denne delen utgjør under 30 prosent av den totale uførheten. Ytelsene beregnes etter de alminnelige bestemmelser, men grunnlaget for ytelsen settes likevel ikke lavere enn antatt årlig arbeidsinntekt på skadetidspunktet, justert i samsvar med endringer i grunnbeløpet fram til søknadstidspunktet.

Vurderinger og forslag

Bestemmelsene om yrkesskade gir særlige regler for innvilgelse og beregning av ytelsene når nedsettelsen av arbeidsevnen skyldes yrkesskade.

Departementet arbeider med et forslag som innebærer at dagens yrkesskaderegler i folketrygden og yrkesskadeforsikringen slås sammen til én ny arbeidsskadeforsikring, og hvor en uavhengig enhet i offentlig regi avgjør krav om erstatning. Saken har vært på høring med frist 1. oktober 2007. Departementet arbeider videre med saken, og tar sikte på å fremme en lovproposisjon om en arbeidsskadeforsikring våren 2009. Personer som får en yrkesskade etter at lov om arbeidsskadeforsikring er trådt i kraft, vil få sine rettigheter regulert etter ny lov. For personer som har fått en yrkesskade før den nye loven trer i kraft, er det imidlertid behov for å videreføre særlige bestemmelser ved yrkesskade.

Departementet foreslår i utkast til § 11-28 at det ved reduksjon i arbeidsevnen som skyldes yrkesskade ikke skal stilles krav om forutgående medlemskap, og at arbeidsavklaringspenger skal kunne gis ved nedsettelse av arbeidsevnen helt ned til 30 prosent. Departementet foreslår videre at ytelsen ved yrkesskade skal beregnes etter de alminnelige reglene i kapittel 11, men at beregningsgrunnlaget ikke skal settes lavere enn antatt årlig arbeidsinntekt på skadetidspunktet.

Målet for alle mottakere av arbeidsavklaringspenger er at de skal komme tilbake til arbeid. Normalt forutsetter dette at mottaker skal delta i aktivitet for å nå dette målet og få relevant oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten. Departementet foreslår derfor i punkt 2.2.2 at det

som hovedregel skal være et vilkår for rett til arbeidsavklaringspenger at mottaker skal oppholde seg i riket. Målet om å komme i arbeid er et generelt krav og forutsetter at det stilles krav om at mottakeren skal gjøre noe aktivt for å komme i arbeid og at han eller hun får oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten. Departementet anser det derfor ikke som hensiktsmessig å videreføre et unntak fra kravet om opphold i riket når nedsettelsen av arbeidsevnen skyldes yrkesskade.

2.14 Overgangsregler

Ifølge St.meld. nr. 9 (2006-2007) skal den nye ytelsen gjøres gjeldende for nye tilfeller.

Det er ønskelig at en kommer raskt i gang med å ha økt fokus på oppfølging med sikte på å komme i arbeid. Det er derfor viktig, både for brukerne og etaten, at overgangsperioden med parallelle ytelser, systemer og rutiner ikke blir for lang. Dersom en skal måtte forholde seg til fire ulike ytelser og fire ulike oppfølgingssystemer i mange år fremover, vil den ønskede gevinstrealisering ved å innføre den nye ytelsen bli utsatt. Departementet legger derfor opp til at alle som mottar rehabiliteringspenger, attføringspenger eller tidsbegrenset uførestønad overføres til arbeidsavklaringspenger når det nye regelverket trer i kraft, men at det skal lages overgangsregler som sikrer at mottakerne av de tre ytelsene som da blir opphevet ikke går vesentlig ned i ytelse når de nye reglene trer i kraft. Departementet legger videre opp til at også personer som har saker som anses som overgangstilfeller etter forskrift 11. september 2001 nr. 1078 om overgangsregler i forbindelse med nye bestemmelser i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd, kapittel 11 - ytelser under yrkesrettet attføring overføres til arbeidsavklaringspenger når ytelsen trer i kraft. Det foreslås videre at overgangsreglene for stønad til husholdsutgifter etter samme forskrift avvikles når den nye ytelsen trer i kraft.

Der det ikke fastsettes særskilte overgangsregler, vil beregning og utbetaling skje etter de nye reglene i lov og forskrift selv om mottakerens sak i utgangspunktet anses som en overgangssak. Et eksempel på dette er at selv om mottakers sak i utgangspunktet anses som en overgangssak, så vil de nye reglene om meldeplikt og reduksjon av ytelse mot samtidig arbeid gjelde for vedkommende.

2.14.1 Overgangssak

Departementet foreslår at saker hvor mottakeren fylte vilkårene for den aktuelle ytelsen og krav om ytelse er satt fram før det nye regelverket trer i kraft, skal anses som overgangssaker. Overgangsperioden bør ikke strekke seg for langt ut i tid. Departementet foreslår at mottakerne i utgangspunktet skal få saken ansett som en overgangssak ut vedtaksperioden, men at overgangsperioden ikke skal vare lenger enn til 31.12.2011.

Krav om ytelser som fremmes etter at endringen har trådt i kraft, vil bli behandlet etter de nye bestemmelsene. Slike saker omfattes ikke av overgangsreglene. Det samme gjelder dersom en søker før endringsloven trer i kraft, men ikke fyller vilkårene for den aktuelle ytelsen før etter ikrafttreddelsen av endringsloven.

2.14.2 Overgangsberegning

For de som i dag mottar tidsbegrenset uførestønad vil overgangen til arbeidsavklaringspenger innebære endringer i barnetillegg og skatteregler.

For å motvirke at enkeltpersoner som mottar tidsbegrenset uførestønad skal gå vesentlig ned i ytelse når de nye reglene trer i kraft, foreslår departementet at personer som har en sak som anses for å være en overgangssak skal få fastsatt et beregningsgrunnlag som gir om lag samme netto ytelse som de fikk tidligere. Departementet foreslår at det ved fastsettelsen av dette beregningsgrunnlaget skal tas hensyn til bortfall av særfradrag ved uførhet og forsørgingstillegget for ektefelle og barn.

Departementet foreslår at endringer i inntekt som etter dagens regelverk fører til ny inntektsprøving av forsørgingstilleggene, ikke skal gi grunnlag for ny overgangsberegning av grunnlaget. Dersom det skjer en endring i de forhold som ligger til grunn for beregning etter overgangsreglene, som f.eks. at de materielle vilkårene for forsørgingstillegget ikke er oppfylt, foreslår departementet at det skal gjøres en ny overgangsberegning av grunnlaget. Beregningsgrunnlaget skal justeres i samsvar med endringene i grunnbeløpet.

2.14.3 Friinntekt

Departementet foreslår at tidligere mottakere av tidsbegrenset uførestønad som har en sak som anses for å være en overgangssak får kompensert bortfallet av friinntekten ved at de får rett til å arbeide 16 timer per meldeperiode uten at dette fører til at ytelsen reduseres.

2.14.4 Attføringsstønadene

Departementet foreslår at de som har fått innvilget stønad til arbeidstrening, fadder eller skolepenger, semesteravgift og eksamensgebyr før stønadene overføres til forskrift om arbeidsmarkedstiltak, skal få stønadene ut den godkjente attføringsperioden.

2.14.5 Uførepensjon etter foretakspensjonsloven

Etter foretakspensjonsloven § 6-1 kan en person motta uførepensjon fra tjenestepensjonsordningen samtidig som vedkommende mottar tidsbegrenset uførestønad. I punkt 8 er det foreslått at en ikke skal kunne motta uførepensjon etter foretakspensjonsloven samtidig som en mottar arbeidsavklaringspenger. Ved at det legges opp til at alle personer som mottar rehabiliteringspenger, attføringspenger eller tidsbegrenset uførestønad skal overføres til arbeidsavklaringspenger når denne ytelsen trer i kraft, vil personer som før endringen mottok tidsbegrenset uførestønad miste den opparbeidede rettigheten til uførepensjon etter foretakspensjonsloven. Departementet foreslår derfor at personer som mottok tidsbegrenset uførestønad ved ikrafttredelsen av arbeidsavklaringspenger, og som har en sak som anses som overgangstilfelle, skal kunne motta uførepensjon etter foretakspensjonsloven samtidig som vedkommende mottar arbeidsavklaringspenger. Teknisk foreslås dette gjort ved at det lages overgangsregler i forbindelse med endringen av foretakspensjonsloven.

2.15 Unntak fra plikten til å gi melding om vedtak ved stans i utbetaling

Gjeldende rett

Melding om vedtak om reduksjon i utbetaling av attføringspenger kan unnlates når dette skyldes at mottaker har fravær utover en dag per meldeperiode, og dette ikke skyldes sykdom eller sterke velferdsgrunner, jf. forskrift 30. april 1997 nr. 388 om unntak fra plikten til å gi melding om vedtak ved stans i utbetaling av dagpenger under arbeidsløshet og

attføringspenger § 2. Disse reglene kommer bare til anvendelse når ytelsen stanses av grunner som åpenbart er kjent for vedkommende, og det er gitt forhåndsorientering om at retten til ytelse faller bort i slike tilfeller.

Vurderinger og forslag

Arbeidsmarkedsloven § 18 og folketrygdloven § 21-10 tredje ledd gir hjemmel til å gi forskrifter om at det ikke skal gis underretning om vedtak når vedtaket gjelder stans av ytelse av grunner som åpenbart er kjent for parten. Vilkåret er at det er gitt forhåndsorientering om at retten til ytelse faller bort i slike tilfeller. Departementet har gitt slike forskriftsbestemmelser om attføringspenger og dagpenger under arbeidsløshet. Disse forskriftsbestemmelsene gir ikke unntak fra plikten til å fatte vedtak, og fritar heller ikke Arbeids- og velferdsetaten fra å gi en etterfølgende begrunnelse. Mottaker vil heller ikke være avskåret fra klageadgangen. Når det ikke skal sendes melding om vedtaket, går mottaker imidlertid glipp av en del informasjon, som normalt gis i den skriftlige underretningen, jf. forvaltningsloven § 27.

Det er i punkt 2.9.1 foreslått at arbeidsavklaringspengene skal utbetales på grunnlag av opplysninger som er gitt på innsendte meldekort. På meldekortet melder mottaker selv fra til Arbeids- og velferdsetaten om fravær mv. Mottaker vil på forhånd ha fått orientering om at ytelsen ikke utbetales ved fravær utover en dag per meldeperiode og at ytelsen stanses dersom han eller hun ikke opprettholder melding, kommer i fullt arbeid, tar ferie, er i utlandet, avtjener lovbestemt tjenesteplikt (verneplikt), er i fengsel eller får fulle sykepenger, uførepensjon, alderspensjon eller avtalefestet pensjon (AFP). Mottakerne vil derfor, før de melder om fraværet, være kjent med at utbetalingen vil bli redusert som følge av de opplysningene de gir på meldekortet. Forslaget om at arbeidsavklaringspenger skal utbetales på grunnlag av opplysninger som er gitt på innsendte meldekort vil bli lite effektivt hvis Arbeids- og velferdsetaten skal måtte sende skriftlig melding om vedtak hver gang utbetalingen reduseres eller stanses på grunn av forhold som mottaker selv har meldt fra om. Det vil normalt ikke være av interesse for mottakerne å få en mengde brev som melder fra om forhold de allerede er kjent med. Departementet foreslår derfor at Arbeids- og velferdsetaten, som for dagens mottakere av attføringspenger, skal kunne unnlate å gi skriftlig melding om vedtak om reduksjon i utbetaling av arbeidsavklaringspengene når dette skyldes at mottaker har fravær utover en dag per meldeperiode, som ikke skyldes sykdom eller sterke velferdsgrunner. Mottaker skal på forhånd ha fått en orientering om at slikt fravær vil føre til trekk i ytelse.

Departementet foreslår videre at melding om vedtak om stans i utbetaling av arbeidsavklaringspenger, som for mottakere av dagpenger under arbeidsløshet, skal kunne unnlates når stans i utbetalingen skyldes at mottaker ikke opprettholder melding, kommer i fullt arbeid, tar ferie, er i utlandet, avtjener lovbestemt tjenesteplikt (verneplikt), er i fengsel eller får full uførepensjon, alderspensjon eller AFP.

Teknisk foreslås dette gjennomført ved en endring i forskrift 30. april 1997 nr. 338 om unntak fra plikten til å gi melding om vedtak ved stans i utbetaling av dagpenger under arbeidsløshet og attføringspenger.

3. Arbeidsevnevurderinger og aktivitetsplaner

Gjeldende rett

Arbeidsevnen blir vurdert både når det tas stilling til om inngangsvilkårene for ytelsene er oppfylt, om mottaker skal få full ytelse og for å finne fram til riktig tiltak.

Tilgangen til arbeidsmarkedstiltak styres av brukernes behov og arbeidssøkerstatus (ordinær/yrkeshemmet), hvilken inntektssikring de får og om det er tilgjengelige midler til det aktuelle tiltaket. Målgrupper for arbeidsmarkedstiltakene og prioriteringer av de midlene som til enhver tid står til disposisjon framgår av forskrift og departementets tildelingsbrev til Arbeids- og velferdsetaten. Den konkrete vurderingen av om en person skal tildeles et tiltak, og ev. hvilket tiltak, er lagt til Arbeids- og velferdsetaten.

Alle arbeidssøkere har iht. arbeidsmarkedsloven § 11 rett til å få vurdert sitt behov for bistand og tjenester fra Arbeids- og velferdsetaten. Vurderingen skal ta utgangspunkt i arbeidssøkerens real- og formalkompetanse, sett i forhold til mulighetene på arbeidsmarkedet. Det skal også vurderes om arbeidssøkeren har behov for bistand utover Arbeids- og velferdsetatens ordinære formidlings- og oppfølgingsbistand. Det skal angis hvilke virkemidler som kan være aktuelle og når disse antas å kunne tas i bruk. Behovsvurderingen gir ikke i seg selv rett til tjenestene. Behovsvurderingen ble i forarbeidene til arbeidsmarkedsloven ansett som enkeltvedtak, jf. Ot.prp. nr. 62 (2003-2004), og det har vært fulgt opp i praksis. Vedtaket kan påklages til NAV klage og anke, men kan ikke ankes inn for Trygderetten. Arbeids- og velferdsetatens avgjørelser om inntak på/tildeling av arbeidsmarkedstiltak er enkeltvedtak som kan påklages. Andre enn den som har fått tilbud om et tiltak regnes ikke som parter i samme sak og kan ikke klage over at *de* ikke har fått dette tiltaket, jf. arbeidsmarkedsloven § 16 første ledd.

For mottakere av attføringspenger erstattes behovsvurderingen etter arbeidsmarkedsloven § 11 i praksis av vurderingen av om det er nødvendig for vedkommende å gjennomføre attføringstiltak for å komme i arbeid, jf. folketrygdloven §§ 11-5 og 11-6. Vedtak etter disse bestemmelsene kan påklages til NAV klage og anke og ev. ankes til Trygderetten.

Sosialtjenesteloven gir ingen rett eller plikt til arbeidsevnevurderinger for personer som søker eller mottar økonomisk sosialhjelp. Retten til klage på sosialtjenestens avgjørelser gjelder selve vedtaket om ytelse (avslag eller utmåling) og vilkår knyttet til vedtaket. Tildeling av kommunale tjenester og ytelser er i henhold til forvaltningsloven enkeltvedtak som kan påklages. Er det flere som samtidig søker en tjeneste det er knapphet på, regnes de ikke som parter i samme sak. En søker som mener seg forbigått kan derfor ikke klage over at en annen har fått tjenesten eller ytelsen. Fylkesmannen er klageinstans for vedtak etter sosialtjenesteloven.

I det nye kapittel 5A i sosialtjenesteloven om kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad er retten til program og kvalifiseringsstønad betinget av at vedkommende har gjennomgått en arbeidsevnevurdering, jf. § 5A-1 annet ledd bokstav a. Kvalifiseringsprogrammet skal utarbeides på grunnlag av denne vurderingen og det skal inneholde arbeidsrettede tiltak. Målet er at deltakerne på kvalifiseringsprogram skal komme i inntektsgivende arbeid. Klageretten er knyttet til vedtak om tildeling av kvalifiseringsprogram. Selve programmet vil derimot ikke være et enkeltvedtak. Det er derfor ikke adgang til å klage på innholdet i kvalifiseringsprogrammet. Det vil etter sosialtjenesteloven ikke være rett til klage på arbeidsevnevurderingen, men i forbindelse med behandlingen av klager over avslag på kvalifiseringsprogrammet vil også arbeidsevnevurderingen bli vurdert.

Alle mottakere av attføringspenger utarbeider iht. Arbeids- og velferdsdirektoratets retningslinjer en individuell handlingsplan. Brukeren skal selv medvirke ved utformingen av planen. Handlingsplanen danner grunnlag for vedtak om nødvendige og hensiktsmessige tiltak etter § 11-6. Mottakere av rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad har iht. §§ 10-8 og 13-9 en rett og plikt til å delta i utarbeidelsen av en individuell oppfølgingsplan. Planene er primært et arbeidsverktøy og gir ikke i seg selv brukerne en rett til de tiltak og behandlingsopplegg som skisseres i planen.

Den som har behov for langvarige og koordinerte tjenester, har iht. arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 15 rett til å få utarbeidet en individuell plan. Planen skal utformes i samarbeid med brukeren. Et avslag på en anmodning eller søknad om individuell plan kan påklages. Det er imidlertid ikke lagt opp til at brukerne skal kunne klage på planens innhold.

Sosialtjenesteloven har også en bestemmelse om rett til individuell plan, jf. § 4-3a. Vilkårene er de samme som for retten til individuell plan etter arbeids- og velferdsforvaltningsloven. Beslutningen om å utarbeide en individuell plan for en person kan påklages, men brukeren kan ikke klage på planens innhold. Deltakere i kvalifiseringsprogram vil ha rett til individuell plan jf. § 5A-5. Dette vil da i prinsippet også kunne gjelde deltakere som ikke har behov for langvarige og koordinerte tjenester.

Brukers behov for helsetjenester, vurderes av helsevesenet som også foretar prioriteringene.

Vurderinger og forslag

Arbeidsevnevurderinger

Dimensjoneringen av arbeidsmarkedstiltak, hvilke tiltak som brukes og prioritering av brukerne følger utviklingen på arbeidsmarkedet. Brukerne har ikke rett til tiltak, men en god del av dem kan, med bakgrunn i de politiske prioriteringene som kommer til uttrykk i departementets tildelingsbrev til Arbeids- og velferdsetaten, regne med å få tiltak. Midler til tiltakene bevilges hvert år over statsbudsjettet. Departementet ønsker å ta vare på den dynamikken som ligger i å tilpasse virkemidlene etter utviklingen på arbeidsmarkedet. Et hovedmål med forslagene i St. meld. nr. 9 (2006-2007) er å bygge ned skillene mellom de ulike brukergruppene, slik at fordeling av tiltak blir bestemt ut fra den enkelte brukers behov, og ikke etter hvilken inntektssikring vedkommende har rett til. Dette kan etter departementets syn best realiseres ved at tildeling av tiltak og tjenester skjer etter en konkret vurdering av den enkeltes behov og innenfor gitte budsjetttrammer og politisk prioritering av ulike målgrupper. Forslagene i punkt 2.7 om å flytte dagens attføringsstønad til skolepenger, arbeidstrening og fadder fra folketrygdloven til forskrift med hjemmel i arbeidsmarkedsloven vil bidra til å bygge ned skillet mellom de ulike brukergruppene, men kan for dagens mottakere av attføringspenger oppfattes å gi dårligere formelle rettigheter. Den reelle endringen i forhold til dagens situasjon vil imidlertid ikke nødvendigvis være særlig stor, i og med at det også i dag skal gjøres en vurdering av om gjennomføring av attføringstiltak er nødvendig og hensiktsmessig før en kan få attføringspenger. De som i dag fyller vilkårene for attføringsytelser, har et klart behov for arbeidsrettet bistand, og vil på grunn av dette være høyt prioritert i forhold til tildeling av tiltak og tjenester fra Arbeids- og velferdsetaten. I praksis er det derfor først og fremst et bevilgningsspørsmål om disse fortsatt vil få et tilfredsstillende tilbud.

Arbeids- og velferdsdirektoratet legger i samarbeid med Sosial- og helsedirektoratet opp til at alle brukere som ønsker eller trenger bistand for å komme i arbeid skal få en vurdering av om

de har behov for arbeidsrettet bistand. Dersom det avdekkes forhold som tilsier at vedkommende kan ha problemer med å skaffe seg arbeid på egenhånd, legges det opp til at bistandsbehovet skal avklares nærmere gjennom en arbeidsevnevurdering. Med arbeidsevnevurdering menes en systematisk kartlegging og framstilling av brukerens ressurser og barrierer og vurdering av behovet for bistand. For brukere som har behov for bistand, legges det opp til at det skal lages konkrete planer for hvordan vedkommende skal komme i arbeid. Direktoratene jobber for tiden med å utvikle den metodikken som skal benyttes for å få avklart brukernes behov.

Det å gi klare føringer i loven på hvordan bistandsbehovet skal vurderes, og gi prosessuelle rettigheter knyttet til saksbehandlingen, som for eksempel rett til medvirkning og mulighet til å påklage avgjørelser til overordnet forvaltningsorgan, vil etter departementets syn bidra til å sikre en forsvarlig saksbehandling og lik behandling av brukerne. Det å gi forvaltningens vurderinger en formell karakter gjennom et skriftlig vedtak, vil klargjøre rollene, bidra til å gi realistiske forventninger og skjerpe bevisstheten rundt prosessen både hos arbeidssøkeren og saksbehandleren. Et formelt vedtak vil også kunne motvirke feil i registreringer både når det gjelder objektive fakta og mer skjønnspregede vurderinger fordi brukeren ofte kan være den beste kvalitetssikrer av vurderinger av egen person.

Departementet foreslår at det lovfestes at alle som oppsøker NAV-kontoret og som ønsker eller trenger bistand for å komme i arbeid, skal ha rett til å få vurdert sitt behov for bistand for å komme i arbeid og plikt til å medvirke til vurderingen. Denne retten og plikten skal ikke være betinget av at brukeren ber om et tiltak eller en tjeneste. Det legges likevel ikke opp til at brukere som har et helt åpenbart behov for bistand skal måtte gå gjennom en arbeidsevnevurdering før de får en endelig beslutning om hvilket bistandsbehov de har. Alle vil ikke ha behov for en like omfattende vurdering før de kan få en endelig beslutning om hvorvidt de har behov for bistand for å komme i arbeid, og hvilket bistandsbehov de ev. har. De som har behov for en mer omfattende vurdering før det kan tas en endelig beslutning, skal imidlertid ha rett til å få og plikt til å medvirke til en grundigere kartlegging av sine ressurser og sitt bistandsbehov.

Vurderingene skal skje i nært samarbeid med brukeren, og den endelige vurderingen skal kunne ut i et vedtak om personens bistandsbehov. For å kunne skille den enklere fra den mer omfattende vurderingen, foreslår departementet at den mer omfattende vurderingen i loven kalles arbeidsevnevurdering. Departementet foreslår at den endelige vurdering av brukerens bistandsbehov skal være skriftlig, og at brukeren skal kunne påklage vurderingen til nærmeste forvaltningsorgan eller det organ som Arbeids- og velferdsdirektoratet bestemmer.

Forslaget medfører ikke at den enkelte bruker vil få rettskrav på konkrete arbeidsmarkedstiltak eller andre arbeidsmarkedstjenester. Brukerne vil imidlertid få rett til å påklage den endelige vurderingen av sine behov for arbeidsrettet bistand. Dvs. at en bruker kan klage dersom forvaltningen etter den innledende behovsvurderingen kommer til at vedkommende ikke har behov for bistand for å komme i arbeid. Utfallet av klagen vil ev. kunne bli at vedkommende har rett til en arbeidsevnevurdering. Brukeren kan videre klage dersom forvaltningen, etter å ha gjennomført en mer omfattende arbeidsevnevurdering, kommer til at vedkommende ikke har et bistandsbehov, eller dersom brukeren mener at bistandsbehovet er et annet enn det forvaltningen er kommet fram til. Utfallet av en klage vil f.eks. kunne bli at det skal gjøres en ny arbeidsevnevurdering fordi den første vurderingen ikke har vært grundig nok eller fordi forvaltningen har vurdert sakens faktum feil.

Den nye bestemmelsen vil omfatte alle som i dag har rett på en behovsvurdering etter arbeidsmarkedsloven § 11 og folketrygdloven § 11-6. Forslaget innebærer dermed at disse bestemmelsene oppheves. Forslaget vil ikke berøre brukernes rett til å påklage vedtak om livsoppholdsytelser. Det foreslås heller ingen endringer i retten til individuell plan etter arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 15.

Aktivitetsplaner

Målet er at mottakerne av den nye ytelsen, ved hjelp av hensiktsmessig bistand og målrettet oppfølging, skal komme i arbeid. En viktig forutsetning for å lykkes er at mottakeren er motivert og selv deltar aktivt i prosessen. Det er dermed viktig at mottakeren helt fra starten trekkes inn i prosessen med å konkretisere hva slags arbeid som skal være målet, og i planleggingen av hvordan målet skal nås. Departementet foreslår derfor at det lovfestes en rett og plikt for brukere som har behov for bistand til å delta i utformingen av en konkret plan for hvordan vedkommende skal komme i arbeid. Departementet foreslår at planen kalles aktivitetsplan. For en del av brukerne vil planen være svært enkel. For deltakerne på det nye kvalifiseringsprogrammet vil aktivitetsplanen i praksis bli erstattet av kvalifiseringsprogram etter sosialtjenesteloven. Det foreslås at planen, på samme måte som i dag, skal være et arbeidsverktøy og ikke i seg selv gi brukeren rett til de tiltak og aktiviteter som er beskrevet i planen. Planen vil dermed måtte følges opp med beslutninger om tildeling av tiltak. Det legges opp til at planen, med unntak av retten til individuell plan etter arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 15, og retten til individuell plan etter sosialtjenesteloven § 4-3a, erstatter dagens oppfølgings- og handlingsplaner.

Ansvars plassering og lovforankring

Ettersom staten vil ha ansvaret for flertallet av brukerne, foreslår departementet at ansvaret for å gjennomføre behovs- og arbeidsevnevurderingene og for å utarbeide aktivitetsplanene legges til den statlige Arbeids- og velferdsetaten. Det foreslås videre at den nye lovbestemmelsen om behovs- og arbeidsevnevurdering og plan legges i arbeids- og velferdsforvaltningsloven som en ny § 14a. Staten vil kunne delegerer myndigheten til de kommunalt ansatte i NAV-kontoret, jf. arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14 og forskrift 26. januar 2007 nr. 107 om rammer for delegering mellom stat og kommune om oppgaveutførelse i de feller lokale kontorene i arbeids- og velferdsforvaltningen. Deltakere på kommunale kvalifiseringsprogram har allerede rett til å få utarbeidet en plan. Departementet foreslår derfor at det presiseres i lovbestemmelsen at personer som har rett til å få et kvalifiseringsprogram ikke også skal få en aktivitetsplan etter arbeids- og velferdsforvaltningsloven.

Behovsvurderinger for personer under yrkesrettet attføring etter folketrygdloven kapittel 11 kan i dag ankes inn for Trygderetten. Trygderettens kompetanse omfatter derimot ikke vedtak etter arbeidsmarkedsloven eller arbeids- og velferdsforvaltningsloven.

For mange av brukerne vil forslaget medføre en styrking av rettigheter, rettssikkerhet og innflytelse, først og fremst ved at mange får rett til en mer omfattende arbeidsevnevurdering, men også fordi alle som anses å ha behov for bistand, nå får rett til å være med på å utarbeide en plan for hvordan de skal komme i arbeid. Forslaget vil sikre at det foretas grundige vurderinger i forkant av beslutningen om eventuelle tiltak. Personer som i dag går på yrkesrettet attføring, vil med dette forslaget få noe svakere formelle rettigheter enn de har i dag, bl.a. ved at de ikke lenger vil kunne anke vurderingen av hvilke tiltak som anses som nødvendige og hensiktsmessige til Trygderetten. Vektleggingen av arbeidsevnevurdering og plan vil i praksis sikre at disse fortsatt vil få tilgang på nødvendige og hensiktsmessige tiltak.

Departementet vil imidlertid, i forbindelse med vurderingen av om det bør innføres et felles klagesystem for arbeids- og velferdsforvaltningen jf. punkt 1.2, også vurdere Trygderettens kompetanse. Departementet vil videre foreta en samlet gjennomgang av regelverket om planer som arbeids- og velferdsforvaltningen administrerer.

Departementet foreslår at det i tillegg tas inn en hjemmel for å gi nærmere forskrift om innholdet i arbeidsevnevurderingen.

4. Vurdering av behov for å utvide adgangen til å ilegge tidsbegrenset bortfall av arbeidsavklaringspenger (sanksjoner)

En sanksjon er en straff som ilegges av forvaltningen. Det er altså noe mer enn å stanse ytelsen fordi vilkårene for å få ytelsen ikke er oppfylt. Sanksjoner kan brukes selv om mottakeren retter opp forholdet slik at vilkårene for å motta ytelsen igjen er oppfylt. For å kunne ilegge sanksjoner må en ha en klar lovhjemmel.

Dagens felles sanksjonsbestemmelse for de helserelaterte ytelsene i folketrygdloven § 21-8 er svært skjønnsbasert, både mht. om det skal ilegges sanksjon og i forhold til hvilken sanksjon som skal gis. Bestemmelsen brukes derfor sjelden i praksis. Dersom en skal ha sanksjonsbestemmelser, bør de utformes slik at det går klart fram av loven hvilke forhold som medfører sanksjon og hva som blir konsekvensen.

I dag er det bl.a. adgang til å ilegge sanksjoner i form av tidsbegrenset bortfall av attføringspenger i ventetid på høvelig arbeid. Bakgrunnen er at attføringspengene i denne perioden i realiteten er en ytelse under arbeidsløshet for personer som er ferdig attførte og at det derfor er rimelig å sanksjonere uønsket atferd på samme måte som for mottakere av dagenger under arbeidsløshet. I punkt 2.3.3 er det foreslått at en tilsvarende mulighet for å ilegge tidsbegrenset bortfall av ytelse skal videreføres for personer som mottar arbeidsavklaringspenger i ventetid på arbeid.

Spørsmålet er om det også bør være adgang til å ilegge tidsbegrenset bortfall av arbeidsavklaringspenger før mottaker er i ventetid på arbeid.

Folketrygdloven gir i dag adgang til å sanksjonere to typer uønsket atferd. Det finnes for det første bestemmelser om konsekvensene av å gi uriktige eller mangelfulle opplysninger og av å unnlate å gi opplysninger som har betydning for utbetaling av ytelsen. For det andre finnes det bestemmelser om konsekvensene av at mottakeren ikke gjør det de kan for å bli friske, komme i arbeid og lignende. Fellestrekket for alle de administrative sanksjonene er at det ikke gis slike sanksjoner dersom den uønskede atferd er unnskyldelig.

De fleste mottakerne vil gi korrekte opplysninger om forhold som har betydning for retten til arbeidsavklaringspenger. De fleste mottakerne vil også følge opp de konkrete kravene om at mottakeren skal bidra aktivt i prosessen med å komme i arbeid, fordi det er i deres egen interesse å gjøre det de kan for å bli friske og/eller komme i arbeid. Andre vil følge opp disse kravene fordi det er vilkåret for å få ytelsen. En må likevel anta at noen mottakere påvirkes av hvilke konsekvenser det får at de ikke gjør det de er pålagt å gjøre. En mulighet for å ilegge sanksjoner vil dermed i seg selv kunne påvirke mottakernes atferd.

Det er ingen grunn til å beskytte personer som misbruker folketrygdens ytelser ved å gi uriktige, eller ved å fortie opplysninger. Det at en person bevisst gir uriktige, eller unnlater å gi, opplysninger om forhold som har betydning for retten til ytelsen vil være et forhold som også kan rammes av straffeloven, bl.a. § 270 om bedrageri. For mindre alvorlige forhold, vil det kunne være mer hensiktsmessig å ilegge administrative sanksjoner enn å anmelde forholdet til politiet. I dag er det kun mottakere av dagpenger under arbeidsløshet som kan sanksjoneres når de bevisst gir uriktige, eller fortier opplysninger.

Det er i utgangspunktet heller ikke noen grunn til å beskytte mottakere som uten rimelig grunn lar være å gjennomføre planlagt aktivitet eller unnlater å ta tilbud om et arbeid de kan utføre. Tett individuell oppfølging av den enkelte vil være det viktigste virkemiddelet for å sikre at aktivitetskravene overholdes. Ved å ta fra mottaker pengene i en periode der vedkommende forutsettes å gjennomføre en bestemt aktivitet, vil en kunne risikere at vedkommende ikke vil klare å gjennomføre den planlagte aktiviteten. Det vil aldri være aktuelt å gi sanksjoner dersom mottaker har rimelige, for eksempel helsemessige grunner, for ikke gjennomføre den aktuelle aktiviteten. En ev. sanksjon trenger heller ikke å være like streng som de sanksjonene som i dag finnes for arbeidssøkere, jf. punkt 2.3.3.

En har tradisjonelt vært tilbakeholden med å bruke administrative sanksjonsbestemmelser i forhold til personer som går på helserelaterte ytelser. For arbeidssøkere har det derimot vært mer vanlig å bruke sanksjonsbestemmelser for å sikre at mottakerne følger de pålagte aktivitetskravene.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på om det er behov for å utvide adgangen til å ilegge tidsbegrenset bortfall av arbeidsavklaringspenger.

5. Forholdet til offentlige og private tjenstepensjonsordninger

Gjeldende rett

Alle offentlig ansatte, og en del av de ansatte i privat sektor, er dekket av tjenstepensjonsordninger som utbetaler supplerende tillegg til folketrygdens midlertidige helserelaterte ytelser. De offentlige tjenstepensjonsordningene utbetaler tillegg til både rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad. De private utbetaler kun tillegg til tidsbegrenset uførestønad.

Tjenstepensjonsordningene er forsikringsordninger der medlemmene har betalt premie for å kunne få utbetalt tillegg til folketrygdens ytelser. De offentlige tjenstepensjonsordningene er bruttoordninger som samordnes med folketrygdens ytelser. Samordningen skjer ved at folketrygdens ytelser utbetales fullt ut, mens den offentlige pensjonen reduseres med et samordningsfradrag. Det vises til lov 6. juli 1957 nr. 26 om samordning av pensjons- og trygdeytelser. Private tjenstepensjoner er som regel nettoordninger. Det betyr at de ikke samordnes, men utbetales uavkortet som et tillegg til folketrygdytelser.

Arbeids- og velferdsetaten plikter å bistå pensjonsordningene ved gjennomføringen av samordning mellom ytelser fra Arbeids- og velferdsetaten og ytelser fra pensjonsordningen, jf. samordningsloven § 25. Plikten til å utveksle opplysninger er nærmere regulert i forskrift 6. juli 2000 nr. 727 om registrering og utveksling av opplysninger (meldesystem) for å gjennomføre bestemmelsene i samordningsloven mv.

Vurderinger og forslag

Om lag halvparten av arbeidstakerne er omfattet av tjenstepensjonsordninger som utbetaler tillegg til de midlertidige helserelaterte folketrygdytelsene. I St.meld. nr. 9 (2006-2007) ble det vist at den reelle kompensasjonsgraden i forhold til tidligere inntekt kan bli høy for mange av dem som samtidig mottar en folketrygdytelse og ytelser fra tjenstepensjonsordningene. I noen tilfeller kan de samlede ytelsene overstige tidligere, eller forventet arbeidsinntekt. Personer som gradvis trapper opp sin arbeidsinnsats på vei tilbake til arbeid risikerer dermed å få liten eller ingen faktisk økning i inntekt. Dette er isolert sett uheldig ved at det gjør det økonomisk sett mindre attraktivt å være i arbeid framfor å motta en midlertidig trygdeytelse.

Departementet vil også peke på at det i gjeldende regelverk er ulik behandling av offentlige og private tjenstepensjonsordningen ift. noen av de ytelsene som vil inngå i arbeidsavklaringspengene. Samordningsregelverket er videre lite samordnet med enkelte av de foreslåtte rutiner knyttet til bl.a. utbetaling av arbeidsavklaringspenger, noe som i seg selv kan begrunne at det kan være nødvendig å se nærmere på om reglene om samordning med offentlig tjenstepensjon kan forenkles og effektiviseres.

Departementet viser til at det tidligere er varslet at det som en del av oppfølgingen av ny alderspensjon og Uførepenjonsutvalgets forslag til ny uføreytelse er nødvendig å vurdere forholdet til tjenstepensjonsordningene. Departementet legger opp til at en i denne gjennomgangen også må vurdere forholdet mellom arbeidsavklaringspenger og tjenstepensjon.

6. Mulige tiltak for å bedre økonomiske insentiver for overgang til arbeid

Redusert helse og arbeidsledighet er de viktigste årsakene til at personer mottar trygdeytelser. Andre årsaker er den enkeltes situasjon i forhold til familie, utdanning, egen motivasjon og personlige egenskaper, innhold i og trivsel på jobben.

Samtidig kan økonomiske insentiver i det samlede skatte-, pensjons- og overføringssystemet være viktige for den enkeltes valg og holdninger. Det er imidlertid usikkerhet knyttet til i hvor stor grad økonomiske insentiver påvirker de faktiske strømmen av personer mellom arbeid og ulike offentlige inntektssikringsordninger. Dette er nærmere omtalt i kapittel 8 i St.meld. nr. 9 (2006-2007).

Hvordan den individuelle atferden påvirkes av økonomiske insentiver vil i stor grad avhenge av i hvilken grad den enkelte står overfor reelle valgmuligheter. For personer med omfattende helseproblemer vil de økonomiske insentivene i trygdeordningene ha liten betydning siden personene reelt sett har små valgmuligheter. For de med moderate og mindre helseproblemer vil de økonomiske insentivene kunne påvirke atferden i større grad. En rekke studier av sammenhengen mellom kompensasjonsnivået i trygdeordninger og overgang til arbeid viser at endringer har en viss effekt. Det er således viktig at de økonomiske insentivene i trygdeordningene er slik at overgang til arbeid er lønnsomt. Samtidig må en veie hensynet til de velferdsmessige sider ved en trygg og rimelig inntektssikring mot faren for utstøting fra arbeid og opphopning på trygdeordninger. Kompensasjonsnivået bør eksempelvis ikke være så lavt at personene må bruke uforholdsmessig mye tid på å overleve og skaffe seg supplerende ytelser.

For personer som i utgangspunktet har en middels inntekt eller høyere, synes kompensasjonsnivået på 66 prosent før skatt og uten tillegg å kunne gi et visst økonomisk insentiv til overgang til arbeid. Ser en imidlertid på reell kompensasjonsgrad etter skatt, barnetillegg, bostøtte, reduserte reisekostnader og verdien av eget arbeid, kan kompensasjonsgraden bli vesentlig høyere. For enkelte grupper er den økonomiske konsekvensen samlet sett av å gå fra arbeid til trygd, eller fra trygd til arbeid, svært liten. Dette vil særlig gjelde de med lavere inntekter og mange barn. Særlig for de lavere inntektsgruppene vil dermed den økonomiske lønnsomhet av ordinært inntektsgivende arbeid med sikte på egen forsørging framfor trygd kunne framstå som liten. Dette øker risikoen for innlåsing i trygdeordninger med større sannsynlighet for varig uførepensjon som resultat, da en overgang til arbeid med tilhørende tap av trygdeytelser framstår som en svært høy effektiv ”marginalskatt” på arbeid.

Bostøtte og tjenstepensjonsordninger, som kan gis i tillegg til trygdeytelsene, gjør at de økonomiske insentivene for overgang fra trygd til arbeid vil være meget svake for enkelte grupper. Dette skyldes at ordningene er knyttet til mottak av bestemte trygdeytelser og ikke til størrelsen på mottakers inntekt. Forholdet til offentlige og private tjenstepensjoner er behandlet i punkt 5. Det arbeides dessuten med en gjennomgang av bostøtteordningen, bl.a. er det i 2007 gjennomført en rekke undersøkelser om ordningen.

Barnetillegg kan også bidra til å svekke den økonomiske lønnsomheten av overgang til arbeid for visse grupper. Dette, sammen med hensynet til administrativ enkelhet, er bakgrunnen for at departementet i punkt 2.8.2 foreslår at barnetillegget skal være standardisert, slik som det nå er for rehabiliteringspenger og attføringspenger, framfor å ha et inntektsprøvd barnetillegg slik det er for tidsbegrenset uførestønad. For å minske terskeeffekten ved overgangen til arbeid ytterligere, vurderer departementet som alternativ til videreføring av dagens modell, to andre modeller for barnetillegg der en bryter forbindelsen mellom bortfall av hovedytelsen og barnetillegget ved overgang til arbeid. Dette kan for eksempel gjøres ved at hovedytelsen faller bort mens barnetillegget fortsetter å løpe i en viss tidsperiode mens vedkommende arbeider. Dette vil kunne gjøre overgang til arbeid mer attraktivt og være en ekstra økonomisk støtte i en innkjøringsfase i arbeid.

Departementet har vurdert ulike utforminger av en slik forskyvning av perioden for barnetillegget. Den ene modellen er at perioden der en kan motta barnetillegg utvides til tre eller seks måneder etter at mottaker har kommet i arbeid. Dette innebærer at det blir større lønnsomhet ved overgang til arbeid i de første månedene. Et slikt forslag bidrar hovedsakelig til å forskyve effekten som bortfall av barnetillegg har på den økonomiske lønnsomheten ved overgang til arbeid, men departementet antar at den ev. effekten på overgang til arbeid vil være størst den første perioden etter at personen er kommet i arbeid.

Den andre modellen er en kombinasjon av utvidelse av perioden en kan få barnetillegg etter at en har begynt å arbeide, med en venteperiode i begynnelsen av stønadsperioden. Dersom en ikke gir barnetillegg i de tre første månedene vil det ha to effekter. Det kan forsterke insentivet til overgang til arbeid i disse månedene og det vil innebære en innsparing i ytelsen som kan brukes til å finansiere perioden med barnetillegg etter overgang til ordinært arbeid. Siden det ikke er alle av de som starter på ordningen som går over i ordinært arbeid, forventes innsparingen å kunne finansiere en lengre periode i etterkant enn ventetiden i forkant.

Det vises også til punkt 9.2.3 om økonomiske konsekvenser av disse forslagene.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på forslagene om å innføre en ordning hvor barnetillegget gis i en overgangsperiode etter overgang fra arbeidsavklaringspenger til arbeid og uten endring i eller kombinert med endring i venteperioden i starten på perioden på ytelsen.

7. Forslag om endringer i andre midlertidige folketrygdytelser

Ifølge St.meld. nr. 9 (2006-2007) skal de øvrige midlertidige livsoppholdsytelsene, dvs. de ytelsene som ikke skal erstattes av arbeidsavklaringspengene, gjennomgå i forbindelse med det etterfølgende lovarbeidet med sikte på tekniske tilpasninger for bl.a. å legge best mulig til rette for felles saksbehandlings- og utbetalingsrutiner.

7.1 Dagpenger under arbeidsløshet

Gjeldende rett

Beregningsgrunnlaget for dagpenger (dagpengegrunnlaget) fastsettes ut fra mottakers utbetalte arbeidsinntekt i det sist avsluttede kalenderåret før vedkommende søker om dagpenger under arbeidsløshet. Dersom det gir et høyere grunnlag, fastsettes dagpengegrunnlaget ut fra gjennomsnittlig arbeidsinntekt i de tre sist avsluttede kalenderårene. Dagpenger under arbeidsløshet etter kapittel 4, sykepenger etter kapittel 8, omsorgspenger, pleiepenger og opplæringspenger etter kapittel 9 og svangerskapspenger og foreldrepenger etter kapittel 14 tas også med i dagpengegrunnlaget når rett til ytelse er opptjent som arbeidstaker.

Inntekt over 6G regnes ikke med i dagpengegrunnlaget. Når dagpengegrunnlaget fastsettes på grunnlag av gjennomsnittlig inntekt de tre siste årene brukes inntektsbegrensningen på 6G kun på sluttresultatet, dvs. på gjennomsnittet for de tre årene.

Vurderinger og forslag

Begrensningen på 6G har vært praktisert ulikt for de ulike folketrygdytelsene når gjennomsnittlig pensjonsgivende inntekt de tre siste årene legges til grunn. For rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad har inntektsbegrensningen på 6 G vært lagt til grunn for hvert inntektsår, og for dagpenger og attføringspenger har inntektsbegrensningen kun vært brukt på sluttresultatet, dvs. på gjennomsnittet for de tre årene. I punkt 2.8.1 foreslår departementet derfor at inntektsbegrensningen på 6G skal legges til grunn for hvert inntektsår for arbeidsavklaringspengene. Departementet ønsker at inntektsbegrensningen på 6G skal praktiseres likt for alle de midlertidige folketrygdytelsene. Departementet foreslår derfor at inntektsbegrensningen på 6G også skal legges til grunn for hvert inntektsår ved fastsettelse av dagpengegrunnlaget. Departementet foreslår at § 4-11 annet ledd presiseres slik at dette kommer fram av loven.

7.2 Stønad til enslig mor eller far (overgangsstønad)

Overgangsstønad etter kap. 15 gis med et fast beløp per måned og utbetales delvis forskuddsvis. Overgangsstønaden reduseres med 40 prosent av inntekt over et fribeløp på 0,5G. Det kan gis overgangsstønad selv om mottaker arbeider 100 prosent. Det er kun inntekt som kan føre til reduksjon av ytelsen. Hvis inntekten endres mer enn 10 prosent, fastsettes en ny forventet inntekt fra og med kalendermåneden etter at inntektsnivået endret seg. Overgangsstønaden faller bort ved en forventet inntekt på mer enn 342 000 kroner (2007).

Som følge av omsorgssituasjonen vil det for enslige forsørgere være tilfeller der det i perioder ikke stilles krav om at mottaker er i aktivitet. Det er allikevel ønskelig å øke andelen aktive enslige forsørgere, dvs. mottakere som helt eller delvis er i arbeid eller utdanning med sikte på raskere selvforsørgelse. Ettersom andelen aktive eneforsørgere øker, vil dette aktualisere en mer effektiv måte å avkorte ytelsen på. Departementet vurderer om det på sikt bør innføres 14 dagers etterskuddsvis utbetaling av overgangsstønad på basis av innsendte meldekort, og med en løpende reduksjon av ytelsen mot samtidig arbeidede timer slik det foreslås for mottakere av arbeidsavklaringspenger, jf. punkt 2.9.2.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på forslagene om hhv. innføring av en ordning med 14 dagers etterskuddsvis utbetaling av overgangsstønad på basis av innsendte meldekort og en løpende reduksjon av overgangsstønaden mot samtidig arbeidede timer.

7.3 Foreldrepenger

I motsetning til de fleste andre pensjonsgivende ytelser gir rehabiliterings- og attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad ikke opptjeningsrett til foreldrepenger. Som følge av at arbeidsavklaringspengene skattemessig behandles som lønns- og pensjonsgivende inntekt foreslår departementet at arbeidsavklaringspenger skal gi opptjeningsrett til foreldrepenger. Likestillings- og familiepolitiske hensyn tilsier også dette. Departementet foreslår at dette teknisk gjøres ved at arbeidsavklaringspenger tas inn i folketrygdloven § 14-6 tredje ledd.

8. Endringer i andre lovbestemmelser som følge av at rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad erstattes av arbeidsavklaringspenger

Det legges opp til at omleggingen fra rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad teknisk skal gjøre ved at dagens kapittel 11 oppheves og erstattes med et nytt kapittel 11. I tillegg vil bestemmelsene om rehabiliteringspenger bli tatt ut av kapittel 10 og bestemmelsene om tidsbegrenset uførestønad bli tatt ut av kapittel 12. Betegnelsene rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad brukes imidlertid også i en rekke andre bestemmelser i folketrygdloven.

Departementet foreslår at kapittelnavnene i Del IV i innledningen til folketrygdloven erstattes med de nye navnene på kapitlene 10,11 og 12 og at innledningene til de enkelte kapitlene erstattes med de paragrafene som ligger i kapitlene etter endringen.

Folketrygdloven kapittel 10 heter i dag ytelser under medisinsk rehabilitering, og omfatter både ytelse til livsopphold gjennom rehabiliteringspenger og stønad for å kompensere for utgifter til bedring av arbeidsevnen og funksjonsevnen i dagliglivet. Høringsforslaget innebærer at bestemmelsene om rehabiliteringspenger tas ut av kapittel 10 slik at dette kapitlet kun regulerer stønad for å kompensere for utgifter til bedring av arbeidsevnen og funksjonsevnen i dagliglivet. Det foreslås at kapitlets overskrift endres i tråd med dette. Det foreslås videre at formålsbestemmelsen i § 10-1 endres slik at det som står om inntektssikring tas ut. Det foreslås videre at § 10-3 annet og tredje ledd oppheves og at § 10-3 fjerde ledd blir nytt annet ledd. Det foreslås dessuten at § 10-4 første og annet ledd oppheves og at § 10-5 fjerde ledd endres slik at det som står om tidsbegrenset uførestønad tas ut. Det foreslås også at § 10-7 fjerde og femte ledd oppheves og at § 10-7 sjette ledd blir nytt fjerde ledd.

Folketrygdloven kapittel 12 omfatter i dag både uførepensjon og tidsbegrenset uførestønad. Høringsforslaget innebærer at bestemmelsene om tidsbegrenset uførestønad oppheves, slik at kapittelet kun regulerer uførepensjon. Reglene for de to ytelsene er i det vesentlige sammenfallende, slik at endringene først og fremst består i å ta ut det som står om tidsbegrenset uførestønad. Endringen i kapittel 12 er kun lovteknisk, og medfører ingen endring i det materielle innholdet i bestemmelsene om uførepensjon. Det foreslås at kapittelets overskrift endres i tråd med dette. Det foreslås videre at § 12-9, som regulerer avgrensningen mellom uførepensjon og tidsbegrenset uførestønad, oppheves. Paragraf 12-11 som gjelder gradering av ytelsen, og overskriften og første og tredje ledd foreslås endret slik at de bare gjelder uførepensjon. Det foreslås dessuten at § 12-12 fjerde ledd som gjelder arbeidsutprøving for den som har tidsbegrenset uførestønad, oppheves, og femte ledd blir da nytt fjerde ledd. Det foreslås videre at overskriften i § 12-13 som gjelder beregningen av ytelsene endres slik at det går fram at den bare gjelder uførepensjon, og at nr. 1 som gjelder tidsbegrenset uførestønad oppheves slik at nr. 2 da blir første ledd. Paragraf 12-14 gjelder avkall på retten til ytelser for den som kommer bedre ut med ytelser som forsørget ektefelle. Overskriften og første ledd foreslås endret slik at bestemmelsen bare gjelder uførepensjon. I § 12-17 som gjelder avkorting ved ytelse fra arbeidsgiver foreslås det at overskriften endres slik at den bare gjelder uførepensjon. I § 12-18 som gjelder yrkesskadefordeler, foreslår departementet at overskriften og første og tredje ledd endres slik at det går fram at de bare gjelder uførepensjon.

I noen bestemmelser i folketrygdloven og i enkelte andre lover blir betegnelsene rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad uaktuelle som følge av at disse ytelsene erstattes av arbeidsavklaringspenger. Det er videre en rekke bestemmelser som i dag bare gjelder for personer som mottar tidsbegrenset uførestønad. Departementet legger opp til at alle mottakerne skal over på den nye ytelsen når denne trer i kraft, men at det skal gis overgangsregler som sikrer at mottakerne opprettholder samme nivå på ytelsen jf. punkt 2.14. Departementet foreslår dermed at henvisningene til dagens livsoppholdsytelser tas bort i folketrygdloven § 3-15 annet ledd bokstav b, § 3-25 første ledd, § 4-24 annet ledd bokstavene c og d, § 4-25 første ledd bokstav c, § 8-48 første og tredje ledd, § 8-50 overskriften, første og annet ledd, § 8-55 første ledd bokstav c, § 13-2 sjuende og åttende strekpunkt, § 17-3 første ledd bokstav b, § 18-2 første ledd bokstav b, § 18-7 annet ledd, § 22-10 annet ledd bokstavene e og f, § 22-12 tredje ledd annet punktum § 22-16 annet ledd bokstav d, § 23-3 annet ledd nr. 1 bokstav e, skatteloven § 6-81 (2) første punktum og (3) første punktum og § 17-1 (1) bokstav a, lov 26. juni 1953 nr. 11 om pensjonsordning for apotekvirksomhet mv. § 10 siste ledd og § 11 siste ledd, lov 28. juli 1949 nr. 26 om Statens Pensjonskasse § 28 siste ledd og 28a, sosialtjenesteloven § 5A-10 første ledd og introduksjonsloven § 12 første ledd.

En rekke andre steder må betegnelsene på de tre gjeldende ytelsene erstattes med navnet på den nye ytelsen. Departementet foreslår at betegnelsene på de tre gjeldende ytelsene erstattes med "arbeidsavklaringspenger" eller "arbeidsavklaringspenger etter kapittel 11 i folketrygdloven" i § 2-6 annet ledd første punktum, § 2-9 første ledd bokstav b, § 3-26 tredje ledd bokstav e, § 4-24 annet ledd bokstav b, § 4-25 første ledd bokstav b, § 8-48 annet ledd, § 13-2 andre ledd sjuende strekpunkt, § 15-9 tredje ledd, § 16-8 tredje ledd, § 17-8 fjerde ledd, § 22-8 første ledd, § 22-10 sjuende ledd, § 22-12 tredje ledd første punktum, § 23-3 nr. 2 bokstav b, samordningsloven § 19 annet ledd, § 20 tredje ledd første punktum § 21 tredje ledd og § 23 nr.1 annet ledd første og annet punktum, lov om statstilskott til ordninger for avtalefestet pensjon § 2 bokstav f, skatteloven § 5-42 bokstav b), § 6-32 (1) bokstav a annet punktum, § 6-81 (2) annet punktum og (3) annet punktum og § 12-2 bokstav c, lov 28. juni

1957 nr. 12 om pensjonstrygd for fiskere § 8 annet ledd, lov 1. januar 1960 om yrkesskadetrygd § 11 nr. 4 første og annet ledd, § 12 nr. 3 fjerde ledd, § 19 nr. 1 tredje ledd annet og tredje punktum, lov 23. desember 1988 nr. 110 om statstilskott til ordninger for avtalefestet pensjon § 2, lov 3. desember 1948 nr. 7 § 4 nr. 3, § 5 nr. 2, § 16 nr. 1 e), § 28 nr. 2 § 29 nr. 2, lov 13. desember 1946 nr. 21 § 18 nr. 1 tredje og sjette ledd, foretakspensjonsloven § 6-1 (2), introduksjonsloven § 12 første ledd annet punktum, lov om pensjonstrygd for sjømenn § 4 nr. 3 og § 5 nr. 2 og § 16 nr. 1 bokstav e), § 28 nr. 2 første punktum, § 29 nr. 2 første punktum, lov om krigspensjonering for militærpersoner § 18 nr. 1 tredje ledd annet og tredje punktum og sjette ledd annet og tredje punktum og lov 13. desember 1946 nr. 22 om krigspensjonering for hjemmestyrkepersonell og sivilpersoner § 23 nr. 1 tredje ledd annet og tredje punktum, sjette ledd annet og tredje punktum.

Departementet foreslår videre at det i forsikringsloven § 11-8 annet ledd skal stå arbeidsavklaringspenger og uførepensjon.

Det refereres en rekke steder til den prosessen en er i når en mottar rehabiliteringspenger eller attføringspenger. Dette gjelder folketrygdloven § 8-4 tredje ledd bokstav c, § 8-6 fjerde ledd, § 8-7 åttende ledd, § 8-8 annet ledd, § 12-5, § 13-11 overskriften og første ledd, § 21-8 første ledd, § 21-10 tredje ledd og § 25-7, arbeidsmiljøloven § 1-6 (1) bokstav f og § 4-6 (1), lov om yrkesskadetrygd § 38 nr. 1 annet ledd, lov om krigspensjonering for hjemmestyrkepersonell § 33 annet ledd og lov om krigspensjonering for militærpersoner § 24 nr. 1 annet ledd. I alle disse bestemmelsene brukes varianter av ordet "attføring". Begrepet er innarbeidet og det er rimelig avklart hva som ligger i kravet om at en person gjennomgår eller har gjennomgått attføring. Begrepet relaterer seg på den annen side språklig til dagens kapittel 11 Ytelser under yrkesrettet attføring i folketrygdloven. Departementet foreslår derfor at disse betegnelsene erstattes med "arbeidsavklaring etter folketrygdloven kapittel 11." Departementet ber om høringsinstansenes syn på dette.

I noen bestemmelser brukes betegnelsen attføringsstønader. Departementet foreslår at disse i folketrygdloven § 22-10 fjerde ledd bokstav b og i skatteloven § 5-43 nr. 1 bokstav d nr. 5 erstattes med "tilleggsstønader etter kapittel 11".

Det foreslås videre at § 18-7 tredje ledd 14. strekpunkt strykes ettersom bestemmelsen det viser til er opphevet.

9. Økonomiske og administrative konsekvenser

I det videre arbeidet med å vurdere samfunnsøkonomiske konsekvenser av den konkrete utformingen av arbeidsavklaringspenger har departementet sett det som nødvendig å få en ekstern utredning. Det skal bl.a. legges vekt på å belyse usikkerheten i analysene gjennom følsomhetsberegninger. Departementet er spesielt opptatt av insentivvirkninger og mulige atferdsvirkninger av insentiver knyttet til varigheten på stønaden, oppfølgings- og kontrollpunkter og håndheving av dem.

9.1 Administrative konsekvenser

Et viktig mål med de foreslåtte arbeidsavklaringspengene, er å redusere det administrative arbeidet. Det kan frigjøre ressurser fra stønadsforvaltning til aktive tiltak og oppfølging av mottakere av arbeidsavklaringspenger.

Dagens system er administrativt tidkrevende og vanskelig å forstå for mottakerne. En ytelse, og tilgang til hele tiltaksapparatet vil gi en mer effektiv ressursbruk.

En ordning med etterskuddsvis utbetaling på bakgrunn av meldekort og barnetillegg som gis med fast sats, vil kunne føre til en vesentlig reduksjon i feilutbetalinger og redusert administrasjon. Det er ikke mulig å anslå hvor mye administrative ressurser etaten vil kunne vri over på blant annet oppfølging av brukerne som følge av omleggingen.

Det er foreløpig ikke gjort kostnadsanslag for de følger omleggingen vil måtte ha på saksbehandlingssystem og dataregister. Endringen vil også påvirke pensjonsprogrammet i NAV i forhold til gjennomføringsplaner og tilleggskostnader.

9.2 Økonomiske konsekvenser

9.2.1 Særlig om tildelingskriterier

Departementet foreslår at den nedre aldersgrense for arbeidsavklaringspenger settes til 18 år. Rehabiliteringspenger, tidsbegrenset uførestønad og uførepensjon kan i dag gis fra fylte 18 år mens attføringspenger først kan gis fra fylte 19 år. Aldersgrensen i den nye ytelsen bør ikke være høyere enn den nedre aldersgrensen for uførepensjon, bl.a. fordi alle aktuelle tiltak skal være forsøkt før uførepensjon innvilges. Den årlige økningen i utgiftene som følge av harmoniseringen av den nedre aldersgrensen anslås til om lag 14 mill. kroner.

Departementets forslag om ikke å videreføre ventetiden ved ytelse under medisinsk behandling åpner for at personer som ikke har rett til sykepenger kan få ytelse i denne perioden. Konsekvensene for folketrygdens utgifter antas likevel å være begrensede fordi det dreier seg om en relativt liten gruppe. Sett i sammenheng med forslaget om å innføre en ytre varighet for den nye ytelsen, antas dette samlet sett å ikke øke folketrygdens utgifter.

Departementets forslag om en ytre varighet på fire år, med mulighet for forlengelse i særlige tilfeller, og tettere oppfølging underveis må på sikt antas å føre til en viss reduksjon i de totale utbetalingene og til samfunnsøkonomiske gevinster i form av at flere kommer raskere ut i arbeid. I så henseende vises det til den pågående utredningen av de samfunnsøkonomiske konsekvensene.

9.2.2 Særlig om arbeidsevnevurderinger

Systematisk bruk av arbeidsevnevurdering vil isolert sett kreve økte ressurser. Samtidig vil bedre og raskere avklaring og dermed forventet mindre bruk av ressurser til oppfølging og tiltak kunne redusere kostnadene. Samlet sett legges det til grunn at forslaget til lovendringer i seg selv ikke vil medføre behov for økte ressurser til Arbeids- og velferdsetaten.

Departementets forslag bygger langt på vei på den metodikken som Arbeids- og velferdsetaten i dag bruker for disse brukergruppene. Bevilgningen til etaten vil bli nærmere vurdert i de ordinære budsjetttrundene.

9.2.3 Særlig om barnetillegg

Forslaget om at barnetillegget skal gis som en fast sats innebærer at barnetillegget til tidsbegrenset uførestønad ikke videreføres. Barnetillegget til tidsbegrenset uførestønad er behovsprøvd og utgjør maksimalt 0,4G. Isolert sett gir dette en budsjettmessig innsparing på

om lag 100 mill. kroner. Innføring av opptjeningsrett til foreldrepenger vil netto medføre at utgiftene øker med anslagsvis 50 mill. kroner per år. Den foreslåtte omleggingen av inntektssikringen antas, på sikt, å bidra til at det blir flere i arbeid og færre på trygd. Det forutsettes at endringene samlet sett skal skje innenfor en provenynøytral ramme.

I tillegg til forslaget om et barnetillegg med fast sats på linje med det som er i dagens ordning for rehabiliteringspenger og attføringspenger, er det i punkt 6 gitt en vurdering av konsekvensene av å forlenge perioden en kan motta barnetillegget med eksempelvis tre eller seks måneder etter at mottakeren er kommet i arbeid. Det anslås at en forlengelse på tre måneder gir en økning i antall mottakere av barnetillegget på ca. 10 prosent, noe som isolert sett øker utgiftene til barnetillegg med anslagsvis 80 mill. kroner. Formålet med dette er imidlertid å stimulere til økt overgang til arbeid. Selv en liten positiv effekt på overgangen til arbeid, vil føre til at forslaget er samfunnsøkonomisk lønnsomt og en reduksjon i folketrygdens utgifter. Som følge av stor usikkerhet knyttet til størrelsen på slike atferdsvirkninger, har imidlertid ikke departementet grunnlag for å anslå den samlede effekten av forslaget.

Departementet har også vurdert å kombinere forslaget om at barnetillegget skal kunne beholdes etter at mottakerne er kommet i arbeid med å innføre en venteperiode i begynnelsen av stønadsforløpet på for eksempel tre måneder. En venteperiode reduserer den økonomiske lønnsomheten av å gå fra arbeid til trygd, noe som i prinsippet kan påvirke overgangen fra arbeid til trygd. Formålet med en slik venteperiode er imidlertid primært å bidra til å finansiere innføring av en forlengelse av barnetillegget ved overgang fra trygd til arbeid. Dersom en eksempelvis innfører både en venteperiode på tre måneder og en forlengelse av perioden ved overgang til arbeid på tre måneder, vil folketrygdens utgifter til barnetillegg isolert sett bli redusert med om lag 60 mill. kroner. Det er dermed mulig, innenfor en kostnadsnøytral ramme, å enten ha en kortere venteperiode enn tre måneder eller en lengre forlengelse enn tre måneder.

9.2.4 Særlig om opphold i institusjoner

Rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad reduseres i dag en måned etter innleggelsesmåneden. For rehabiliteringspenger og tidsbegrenset uførestønad gjøres reduksjonen bare gjeldene dersom varigheten antas å ville overstige fem måneder. Dersom den faktiske varigheten er under fem måneder gjøres det en motregning i etterkant av innleggelsesperioden. Tilsvarende begrensning foreligger ikke for attføringspenger.

For arbeidsavklaringspenger legges det grunn at reduksjonen skjer tre måneder etter innleggelsesmåneden. Dette tilsvarer dagens ordning for sykepenger under institusjonsopphold. Beregning av merutgiften er gjort på bakgrunn av dagens personomfang og regelverk for øvrig. Det understrekes at beregningen er gjort på noe usikkert tallgrunnlag.¹ Merutgiften estimeres til 2,4 mill. kroner.

¹ Tallene omfatter ikke personer som er i institusjonsopphold der kommunen krever vederlag. Først og fremst aldershjem, somatiske sykehjem, alkohol og rusmiddelsinstitusjoner og PU-boliger (HVPU boliger).

Vedlegg 1 - Utkast til nytt kapittel 11 i folketrygdloven

- § 11-1. *Formål*
- § 11-2 *Forutgående medlemskap*
- § 11-3 *Opphold i Norge eller i utlandet*
- § 11-4 *Alder*
- § 11-5 *Nedsatt arbeidsevne*
- § 11-6 *Behov for bistand for å komme i arbeid*
- § 11-7. *Meldeplikt*
- § 11-8. *Aktivitet med sikte på å komme i arbeid*
- § 11-9. *Fravær fra planlagt aktivitet*
- § 11-10 *Varighet*
- § 11-11 *Oppfølgingstidspunkter*
- § 11-12. *Nytt krav om arbeidsavklaringspenger og tilleggsstønader etter stans*
- § 11-13. *Forholdet til ytelser etter annen lovgivning*
- § 11-14. *Tilleggsstønader*
- § 11-15. *Arbeidsavklaringspenger*
- § 11-16. *Tidsbegrenset bortfall av arbeidsavklaringspenger i ventetid på arbeid*
- § 11-17. *Arbeidsavklaringspengegrunnlag*
- § 11-18. *Arbeidsavklaringspengenes størrelse*
- § 11-19. *Stønadsdager*
- § 11-20. *Reduksjon av arbeidsavklaringspenger på grunn av ytelser fra arbeidsgiver*
- § 11-21. *Reduksjon av arbeidsavklaringspenger på grunn av samtidig arbeid*
- § 11-22. *Forholdet til andre fulle ytelser fra folketrygden*
- § 11-23. *Forholdet til andre reduserte ytelser fra folketrygden*
- § 11-24. *Forholdet til sykepenger etter kapittel 8*
- § 11-25. *Forholdet til vartpenger og ventelønn*
- § 11-26. *Arbeidsavklaringspenger under opphold i institusjon*
- § 11-27. *Arbeidsavklaringspenger under opphold i fengsel*
- § 11-28. *Arbeidsavklaringspenger ved yrkesskade*

§ 11-1. Formål

Formålet med arbeidsavklaringspenger er å sikre inntekt for medlemmer som har fått sin arbeidsevne nedsatt på grunn av sykdom, skade eller lyte, mens de får aktiv behandling, deltar på et arbeidsrettet tiltak eller får annen oppfølging med sikte på å skaffe seg eller beholde arbeid.

Formålet med tilleggsstønader er å kompensere for bestemte utgifter som medlemmene har i forbindelse med gjennomføringen av et arbeidsrettet tiltak.

§ 11-2 Forutgående medlemskap

Det er et vilkår for rett til ytelser etter dette kapitlet at vedkommende

- a) har vært medlem i trygden i minst tre år umiddelbart før han eller hun setter fram krav om en ytelse eller
- b) har vært medlem i trygden i minst ett år umiddelbart før han eller hun setter fram krav om en ytelse, og i denne tiden har vært fysisk og psykisk i stand til å utføre et ordinært inntektsgivende arbeid

Vilkåret i første ledd kan fravikes for en norsk statsborger som tidligere har vært medlem i trygden i sammenlagt minst tre år, dersom sykdommen, skaden eller lytet som begrunner kravet, er oppstått mens vedkommende var medlem, eller innen to år etter at medlemskapet opphørte. Vilkårene i første ledd kan også ellers fravikes hvis særlige grunner gjør det rimelig.

Vilkårene i første ledd gjelder ikke for en flyktning, jf. § 1-7, som er medlem i trygden.

§ 11-3 Opphold i Norge eller i utlandet

Det er et vilkår for rett til ytelser etter dette kapitlet at medlemmet oppholder seg i Norge.

Ytelser gis likevel til

- a) en person som er medlem etter § 2-5 eller 2-6
- b) et medlem som er innlagt i helseinstitusjon for norsk offentlig regning, eller som får oppholdet dekket etter trygdeavtale med et annet land
- c) et medlem som i henhold til sin aktivitetsplan, jf. arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14a, deltar på et arbeidsrettet tiltak i utlandet

Et medlem kan også få ytelser etter dette kapitlet i en begrenset periode under opphold i utlandet dersom det kan godtgjøres at utenlandsoppholdet er forenelig med gjennomføringen av aktivitetsplanen, og ikke hindrer Arbeids- og velferdsetatens oppfølging og kontroll.

§ 11-4 Alder

Det er et vilkår for rett til tilleggsstønader etter § 11-14 at medlemmet er mellom 16 og 67 år.

Det er et vilkår for rett til arbeidsavklaringspenger etter § 11-15 at medlemmet er mellom 18 og 67 år.

§ 11-5 Nedsatt arbeidsevne

Det er et vilkår for rett til ytelser etter dette kapitlet at medlemmet på grunn av sykdom, skade eller lyte har fått sin arbeidsevne nedsatt i en slik grad at vedkommende hindres i å beholde eller skaffe seg inntektsgivende arbeid.

Når det skal vurderes om vilkårene i første ledd er oppfylt, skal det bl.a. legges vekt på helse, alder, evner, utdanning, yrkesbakgrunn, interesser, ønsker, muligheter for å gå tilbake

til nåværende arbeidsgiver, arbeidsmuligheter på hjemstedet og arbeidsmuligheter på andre steder der det er rimelig at vedkommende tar arbeid.

Arbeidsavklaringspenger kan også gis til medlem som tidligere har mottatt arbeidsavklaringspenger, og igjen blir arbeidsufør som følge av en annen sykdom innen seks måneder mens vedkommende er i arbeid uten å ha opparbeidet ny rett til sykepenger etter kapittel 8. Arbeidsavklaringspenger kan videre gis til medlem som tidligere har mottatt arbeidsavklaringspenger, og igjen blir arbeidsufør som følge av samme sykdom innen ett år selv om nedsettelsen av arbeidsevnen antas å være rent forbigående.

§ 11-6 Behov for bistand for å komme i arbeid

Det er et vilkår for rett til ytelser etter dette kapitlet at medlemmet

- a) har behov for aktiv behandling
- b) har behov for arbeidsrettet tiltak
- c) etter å ha prøvd tiltak etter bokstavene a og b fortsatt anses å ha en viss mulighet for å komme i arbeid og får oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten for å bli i stand til å skaffe seg eller beholde arbeid som han eller hun kan utføre.

§ 11-7. Meldeplikt

For å ha rett til ytelser etter dette kapitlet må medlemmet melde seg til Arbeids- og velferdsetaten hver fjortende dag (meldeperioden) og gi opplysninger som har betydning for retten til ytelsen. Melding skal gis ved bruk av meldekort, ved oppmøte eller på annen måte som Arbeids- og velferdsetaten bestemmer.

Dersom medlemmet uten rimelig grunn unnlater å melde seg på fastsatt dag, faller retten til ytelser etter dette kapitlet bort fra og med den dagen medlemmet skulle ha meldt seg og inntil han eller hun melder seg på nytt. Dersom medlemmet har hatt rimelig grunn til å unnlate å melde seg, skal ytelsene etterbetales.

Dersom det vil være unødig tyngende for medlemmet å overholde meldeplikten, kan Arbeids- og velferdsetaten helt eller delvis fritak medlemmet fra meldeplikten.

Arbeids- og velferdsetaten skal av eget tiltak vurdere om det skal gis fritak fra meldeplikten. Fritak fra meldeplikt unntar ikke medlemmet fra den alminnelige opplysningsplikten etter folketrygdloven, § 21-3.

§ 11-8. Aktivitet med sikte på å komme i arbeid

Det er et vilkår for rett til ytelser etter dette kapitlet at medlemmet bidrar aktivt i prosessen med å komme i arbeid. Medlemmets plikter skal gå fram av aktivitetsplanen, jf. arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14a.

§ 11-9. Fravær fra planlagt aktivitet

Fravær fra planlagt aktivitet, jf. arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14a, fører til at arbeidsavklaringspengene og tilleggsstønadene faller bort inntil vilkårene for å motta ytelsene igjen er oppfylt.

Fravær på inntil én dag per meldeperiode, og fravær som skyldes sterke velferdsgrunner, skal ikke føre til reduksjon av ytelsene. Fravær som skyldes sterke velferdsgrunner må dokumenteres.

Fravær som skyldes sykdom eller skade skal ikke føre til reduksjon av ytelsene. Arbeids- og velferdsetaten kan kreve at fravær som skyldes sykdom dokumenteres med legeerklæring, eller erklæring fra annen sakkyndig som Arbeids- og velferdsetaten godkjenner.

Departementet kan gi forskrifter om hva som anses som fravær fra planlagt aktivitet og konsekvenser av slike brudd.

§ 11-10 Varighet

Ytelser etter dette kapitlet gis så lenge det er påkrevd for at medlemmet skal kunne gjennomføre planlagt aktivitet med sikte på å komme i arbeid, men allikevel ikke lenger enn fire år. Stønadsperioden kan i særlige tilfeller forlenges.

Arbeidsavklaringspenger kan også gis i inntil tre måneder etter at medlemmet er satt i stand til å skaffe seg arbeid som han eller hun kan utføre jf. § 11-15 annet ledd bokstav b.

Departementet kan gi forskrifter om varigheten, og kan herunder bestemme i hvilke tilfeller stønadsperioden kan forlenges utover fire år.

Alternativt utkast til § 11-10:

§ 11-10 Varighet

Ytelser etter dette kapitlet gis så lenge det er påkrevd for at medlemmet skal kunne gjennomføre planlagt aktivitet med sikte på å komme i arbeid, men allikevel ikke lenger enn fire år. Stønadsperioden kan i særlige tilfeller forlenges.

Det skal maksimalt fattes vedtak for ett år om gangen, med mulighet for unntak i særskilte tilfeller.

Arbeidsavklaringspenger kan også gis i inntil tre måneder etter at medlemmet er satt i stand til å skaffe seg arbeid som han eller hun kan utføre jf. § 11-15 annet ledd bokstav b.

Departementet kan gi forskrifter om varigheten, og kan herunder bestemme i hvilke tilfeller stønadsperioden kan forlenges utover fire år.

§ 11-11 Oppfølgingstidspunkter

Det skal i forbindelse med innvilgelse av ytelser etter dette kapitlet avtales individuelle oppfølgingstidspunkter der Arbeids- og velferdsetaten sammen med medlemmet skal vurdere om vilkårene for rett til ytelsen fortsatt er oppfylt og om medlemmet har den ønskede fremdriften i forhold til målet om å komme i arbeid. Oppfølgingstidspunktene skal nedfelles i aktivitetsplanen jf. arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14a.

§ 11-12. Nytt krav om arbeidsavklaringspenger og tilleggsstønader

Dersom arbeidsavklaringspengene eller tilleggsstønadene har vært stanset i mer enn 52 uker, må det settes fram nytt krav om slike ytelser. Dersom saken er avsluttet og medlemmet har vært vurdert å være i stand til å skaffe seg arbeid må det uansett settes fram nytt krav.

§ 11-13. Forholdet til ytelser etter annen lovgivning

Retten til ytelser etter dette kapitlet faller bort i den utstrekning ytelsene kommer inn under ansvarsområdet i annen lovgivning.

Departementet kan gi forskrifter om avgrensningen.

§ 11-14. Tilleggsstønader

Til medlem som gjennomfører et arbeidsrettet tiltak ytes tilleggsstønad i form av tilskudd til bøker og undervisningsmateriell.

Medlem som gjennomfører et arbeidsrettet tiltak og ikke har ordinær lønn gjennom tiltaksdeltakelsen eller mottar sykepenger etter lovens kapittel 8, kan i tillegg gis tilleggsstønad i form av tilskudd til dekning av

- a) utgifter til daglige reiser i forbindelse med utredning eller gjennomføringen av et arbeidsrettet tiltak
- b) utgifter til hjemreiser under gjennomføringen av et arbeidsrettet tiltak

- c) nødvendige utgifter til flytting fra hjemstedet i forbindelse med et arbeidsrettet tiltak eller i forbindelse med arbeid etter at tiltaket er gjennomført
- d) nødvendige utgifter til barnetilsyn i forbindelse med gjennomføring et arbeidsrettet tiltak
- e) nødvendige ekstrautgifter til bolig i forbindelse med utredning eller gjennomføringen av et arbeidsrettet tiltak

Til et medlem som fyller vilkårene i § 11-15, kan det ytes tilskudd til dekning av daglige reiser i stedet for arbeidsavklaringspenger dersom medlemmet midlertidig ikke kan reise på vanlig måte til og fra arbeids- eller undervisningsstedet på grunn av sykdom eller skade. Tilskuddet skal dekke nødvendige ekstra transportutgifter og begrenses til det beløpet som medlemmet ville ha fått utbetalt i arbeidsavklaringspenger for samme tidsrom.

Departementet kan gi forskrifter om stønad etter bestemmelsene i denne paragrafen.

§ 11-15. Arbeidsavklaringspenger

Arbeidsavklaringspenger gis til medlem som har fått sin arbeidsevne jf. § 11-5 nedsatt med minst halvparten i den tiden medlemmet får aktiv behandling, gjennomfører et arbeidsrettet tiltak eller får annen oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten for å bli i stand til å skaffe seg eller beholde arbeid. Medlemmet anses ikke for å ha fått nedsatt hele arbeidsevnen dersom vedkommende i det samme tidsrom får ytelser fra arbeidsgiver jf. § 11-20.

Det kan også gis arbeidsavklaringspenger

- a) i ventetid før aktiv behandling eller et arbeidsrettet tiltak starter
- b) i ventetid etter at medlemmet har gjennomført tiltak etter bokstav a når vedkommende står tilmeldt Arbeids- og velferdsetaten som reell arbeidssøker, før vedkommende har fått tilbud om eller fått arbeid
- c) når mottaker som følge av sykdom skal vurderes for uførepensjon

Som reell arbeidssøker etter annet ledd bokstav b) regnes den som er arbeidsfør og villig til å ta ethvert arbeid som han eller hun kan utføre som er lønnet etter tariff eller sedvane hvor som helst i Norge uavhengig av om det er på heltid eller deltid og å delta på arbeidsmarkedstiltak.

Arbeidsavklaringspenger etter annet ledd bokstav b) kan gis i inntil tre måneder, regnet fra det tidspunkt vedkommende avsluttet arbeidsavklaring.

Arbeidsavklaringspenger etter annet ledd bokstav c) gis i inntil åtte uker. Dersom krav om uførepensjon ikke er behandlet innen den fastsatte vedtaksperioden, kan perioden forlenges i inntil åtte nye uker. Årsaken til at kravet ikke er behandlet må dokumenteres i saken.

Departementet kan gi forskrifter om ytelser etter denne paragrafen.

§ 11-16. Tidsbegrenset bortfall av arbeidsavklaringspenger i ventetid på arbeid

Retten til arbeidsavklaringspenger i ventetid på arbeid faller bort i åtte uker dersom medlemmet uten rimelig grunn nekter å ta tilbudt arbeid som han eller hun kan utføre eller å delta på et arbeidsrettet tiltak.

Tidsbegrenset bortfall av arbeidsavklaringspenger i ventetid på arbeid kan bare fastsettes på grunnlag av forhold som ikke ligger lenger tilbake i tid enn seks måneder. Bortfallsperioden regnes fra siste stønadsdag.

Medlemmet må stå tilmeldt Arbeids- og velferdsetaten og fylle vilkårene for rett til arbeidsavklaringspenger i ventetid på arbeid i bortfallsperioden.

§ 11-17. Arbeidsavklaringspengegrunnlag

Arbeidsavklaringspengegrunnlaget er den inntekten arbeidsavklaringspengene regnes ut etter.

Arbeidsavklaringspengegrunnlaget fastsettes ut fra medlemmets pensjongivende inntekt i året før arbeidsevnen jf. § 11-5 ble nedsatt med minst halvparten. Arbeidsavklaringspengegrunnlaget skal likevel fastsettes ut fra gjennomsnittet av den pensjongivende inntekten i de tre siste kalenderårene før samme tidspunkt dersom dette gir et høyere grunnlag.

Den pensjongivende inntekten etter annet ledd skal reguleres i samsvar med endringer i grunnbeløpet fram til søknadstidspunktet.

Årlig pensjongivende inntekt over seks ganger grunnbeløpet regnes ikke med i arbeidsavklaringspengegrunnlaget.

Arbeidsavklaringspengegrunnlaget reguleres i samsvar med senere endringer i grunnbeløpet.

§ 11-18. Arbeidsavklaringspengenes størrelse

Arbeidsavklaringspenger gis med 66 prosent av arbeidsavklaringspengegrunnlaget, jf. § 11-17.

Minste årlige ytelse er 1,8 ganger grunnbeløpet.

For et medlem som får sin arbeidsevne jf. § 11-5 nedsatt før fylte 26 år på grunn av en alvorlig og varig sykdom, skade eller lyte som er klart dokumentert, er minste årlige ytelse 2,4 ganger grunnbeløpet. Dette gjelder selv om medlemmet har vært mer enn 50 prosent yrkesaktiv etter fylte 26 år dersom kravet settes fram før medlemmet fyller 36 år. Arbeidsavklaringspenger etter dette ledd kan tidligst gis fra og med den dagen medlemmet fyller 20 år.

Til medlem som forsørger barn, jf. § 1-6, gis et barnetillegg. Som barn regnes egne barn og fosterbarn, jf. barnevernloven § 4-22, dersom medlemmet har forsørget fosterbarnet i de to siste årene før krav om barnetillegg blir satt fram. Arbeids- og velferdsetaten kan fravike kravet om at fosterbarnet skal ha blitt forsørget i de to siste årene før krav om barnetillegg settes fram, når fosterhjemsordningen har en varig karakter. Et barn anses ikke som forsørget, dersom det har inntekt inkludert kapitalinntekt som er større enn grunnbeløpet eller har rett til barnepensjon etter folketrygdloven kapittel 18.

Arbeidsavklaringspenger inklusive barnetillegg kan ikke utgjøre mer enn 90 prosent av medlemmets arbeidsavklaringspengegrunnlag, jf. § 11-17.

Departementet kan gi forskrifter om barnetilleggets størrelse.

§ 11-19. Stønadsdager

Arbeidsavklaringspenger gis for fem dager per uke. Dagsatsen fremkommer ved at den årlige ytelsen deles på 260.

§ 11-20. Reduksjon av arbeidsavklaringspenger på grunn av ytelser fra arbeidsgiver

Pensjongivende inntekt fra nåværende eller tidligere arbeidsgiver, som tilstås i forbindelse med overgang til arbeidsavklaringspenger eller i forbindelse med oppsigelse eller fratreden, skal føre til at arbeidsavklaringspengene reduseres med samme beløp.

Økonomiske ytelser fra nåværende eller tidligere arbeidsgiver som ikke er pensjongivende inntekt og som tilstås i forbindelse med overgang til arbeidsavklaringspenger eller i forbindelse med oppsigelse, fratreden eller reduksjon av arbeidstid skal føre til at arbeidsavklaringspengene reduseres med samme beløp.

Pensjongivende inntekt som er erstatning fra arbeidsgiver etter skadeserstatningsloven § 3-1 eller yrkesskadeforsikringsloven § 13 skal ikke føre til reduksjon av arbeidsavklaringspengene.

Departementet kan gi forskrifter om hvordan reduksjon av arbeidsavklaringspenger på grunn av pensjonsgivende inntekt fra arbeidsgiver skal skje.

§ 11-21. Reduksjon av arbeidsavklaringspenger på grunn av samtidig arbeid

Det gis fulle arbeidsavklaringspenger til medlem som har tapt hele arbeidsevnen. Dersom et medlem har tapt en del av sin arbeidsevne, reduseres arbeidsavklaringspengene inklusive barnetillegg, slik at ytelsen svarer til den del av arbeidsevnen som er tapt. Reduserte arbeidsavklaringspenger gis når arbeidsevnen er redusert med minst 40 prosent.

Beregningen av den reduserte ytelsen skal ta utgangspunkt i forholdet mellom en arbeidstid på 37,5 timer per uke og det antall timer vedkommende har vært eller kunne ha vært i inntektsgivende arbeid. Ved fastsettelsen, tas det hensyn til om medlemmet har reduserte muligheter til å utføre inntektsgivende arbeid på grunn av deltakelse på et arbeidsrettet tiltak eller aktiv behandling. Beregningen baseres på gjennomsnittlig arbeidet tid i meldeperioden jf. § 11-7.

Når medlemmet arbeider i et arbeidsrettet tiltak iht. aktivitetsplan etter arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 14a uten lønn eller med lønn inntil grunnbeløpet, kan arbeidsavklaringspengene reduseres med et lavere antall timer enn det timeantall som er arbeidet.

De siste seks månedene medlemmet mottar ytelsen, kan det gis arbeidsavklaringspenger når medlemmet arbeider inntil 80 prosent.

Departementet kan gi forskrifter om reduksjon av arbeidsavklaringspenger, og kan herunder fravike bestemmelsene i denne paragrafen.

§ 11-22. Forholdet til andre fulle ytelser fra folketrygden

Dersom et medlem har rett til arbeidsavklaringspenger, og samtidig fyller vilkårene for en annen folketrygdytelse som skal dekke samme inntektstap i samme tidsrom, kan han eller hun velge ytelse. Retten til arbeidsavklaringspenger faller bort når medlemmet velger å motta følgende fulle ytelser:

- a) dagpenger under arbeidsløshet etter lovens kapittel 4
- b) stønad ved barns og andre nære pårørendes sykdom etter lovens kapittel 9
- c) uførepensjon etter lovens kapittel 12
- d) foreldrepenger eller svangerskapspenger etter lovens kapittel 14
- e) alderspensjon etter lovens kapittel 19

Arbeidsavklaringspenger reduseres med tilsvarende beløp når vedkommende får barnepensjon etter lovens kapittel 18.

§ 11-23. Forholdet til andre reduserte ytelser fra folketrygden

For medlem som mottar følgende reduserte ytelser fra folketrygden, gis det reduserte arbeidsavklaringspenger:

- a) dagpenger under arbeidsløshet etter lovens kapittel 4
- b) stønad ved barns og andre nære pårørendes sykdom etter lovens kapittel 9
- c) uførepensjon etter lovens kapittel 12
- d) foreldrepenger eller svangerskapspenger etter lovens kapittel 14

Arbeidsavklaringspengene beregnes som en full ytelse, og reduseres deretter med den prosentandelen som den reduserte ytelsen utgjør. Summen av arbeidsavklaringspengene og den andre ytelsen skal likevel ikke utgjøre mindre enn fulle arbeidsavklaringspenger.

Arbeidsavklaringspenger reduseres med tilsvarende beløp når vedkommende får reduserte barnepensjon etter lovens kapittel 18.

Departementet kan gi forskrifter om beregning av arbeidsavklaringspenger etter bestemmelsene i denne paragrafen.

§ 11-24. Forholdet til sykepenger etter lovens kapittel 8

Det gis ikke arbeidsavklaringspenger i arbeidsgiverperioden for sykepenger, jf. § 8-19. Dersom et medlem har rett til arbeidsavklaringspenger, og samtidig har rett til sykepenger som skal dekke samme inntektstap i samme tidsrom, har han eller hun rett til den høyeste av ytelsene.

Et medlem som har rett til arbeidsavklaringspenger, og som samtidig har rett til sykepenger på grunnlag av deltidsarbeid, har rett til å beholde reduserte arbeidsavklaringspenger i tillegg til sykepengene. Arbeidsavklaringspengene beregnes som en full ytelse, og reduseres i forhold til den stillingsandelen sykepengene er beregnet etter. Summen av arbeidsavklaringspenger og sykepenger skal likevel ikke utgjøre mindre enn fulle arbeidsavklaringspenger.

§ 11-25. Forholdet til vartpenger og ventelønn

Når medlemmet mottar følgende ytelser, reduseres arbeidsavklaringspengene med tilsvarende beløp:

- a) vartpenger etter lov 28. juni 1949 nr. 26 om Statens Pensjonskasse
- b) ventelønn etter lov 4. mars 1983 om statens tjenestemenn m.m., § 13

Arbeidsavklaringspengene skal likevel ikke reduseres i større utstrekning enn at summen av arbeidsavklaringspenger og de ytelser det samordnes med per uke, minst svarer til tre prosent av grunnbeløpet.

§ 11-26. Arbeidsavklaringspenger under opphold i institusjon

Dersom et medlem under gjennomføring av planlagt aktivitet oppholder seg i en institusjon med fri kost og losji, blir arbeidsavklaringspengene redusert. Dette gjelder likevel ikke for medlemmer som forsørger ektefelle eller barn.

Arbeidsavklaringspengene gis uten reduksjon for innleggelsesmåneden og de tre påfølgende månedene. Deretter blir arbeidsavklaringspengene redusert med 50 prosent inntil institusjonsoppholdet avsluttes. Kommer medlemmet innen tre måneder på nytt i institusjon, gis det reduserte arbeidsavklaringspenger fra og med måneden etter at det nye oppholdet tar til.

Dersom medlemmet har faste og nødvendige utgifter til bolig o.a., kan Arbeids- og velferdsetaten bestemme at arbeidsavklaringspengene ikke skal reduseres, eller reduseres med mindre enn 50 prosent.

§ 11-27. Arbeidsavklaringspenger under straffegjennomføring

Et medlem som utholder varetekt, straff eller særreaksjon i anstalt under kriminalomsorgen, har ikke rett til arbeidsavklaringspenger. Det gis likevel arbeidsavklaringspenger hvis vedkommende arbeider for en arbeidsgiver utenfor anstalten i medhold av straffegjennomføringsloven § 20.

Ved gjennomføring av samfunnsstraff, straffegjennomføring i medhold av straffegjennomføringsloven § 16 eller betinget dom tilstås ytelsene dersom vilkårene for øvrig er oppfylt. Tilsvarende gjelder ved prøveløslatelse i medhold av straffegjennomføringsloven § 42 flg.

§ 11-28. Arbeidsavklaringspenger ved yrkesskade

Til den som har nedsatt arbeidsevne på grunn av skade eller sykdom som går inn under kapittel 13, gis det ytelse etter dette kapitlet, men med følgende særbestemmelser:

- a) vilkåret i § 11- 2 om forutgående medlemskap gjelder ikke
- b) arbeidsavklaringspenger ytes ved reduksjon av arbeidsevnen ned til 30 prosent

Ved beregning av den delen av nedsettelsen av arbeidsevnen som skyldes yrkesskade eller yrkessykdom skal arbeidsavklaringspengegrunnlaget jf. § 11-17 ikke settes lavere enn antatt årlig arbeidsinntekt på skadetidspunktet, justert i samsvar med endringer i grunnbeløpet fram til søknadstidspunktet.

Dersom den delen av nedsettelsen av arbeidsevnen som ikke skyldes yrkesskade eller yrkessykdom er under 30 prosent beregnes hele ytelsen etter annet ledd.

Vedlegg 2 - Ny § 14a i arbeids og velferdsforvaltningsloven

§ 14a *Vurdering av behov for bistand for å komme i arbeid og aktivitetsplan*

Alle som henvender seg til arbeids- og velferdsforvaltningen, og som ønsker eller trenger bistand for å komme i arbeid, har rett til å få vurdert sitt behov og plikt til å medvirke til dette. Brukere som har behov for en grundigere vurdering av sitt bistandsbehov har rett til å få en arbeidsevnevurdering, og plikt til å medvirke til denne, før det tas en endelig beslutning om vedkommendes bistandsbehov.

Forvaltningslovens bestemmelser om enkeltvedtak gjelder så langt de passer for beslutninger etter første ledd. Beslutningen kan påklages til nærmeste overordnede organ eller til det organ som Arbeids- og velferdsetaten bestemmer.

Brukere som har fått fastslått at de har et bistandsbehov har rett og plikt til å medvirke til å utarbeide en aktivitetsplan. Det skal likevel ikke utarbeides aktivitetsplaner for personer som har rett til kvalifiseringsprogram etter sosialtjenesteloven kapittel 5A.

Arbeids- og velferdsetaten har ansvaret for at vurderingene blir gjennomført og at aktivitetsplanene blir utarbeidet.

Departementet kan gi forskrifter om innholdet i arbeidsevnevurderingen.