



Arbeids- og
inkluderingsdepartementet

Høringsnotat

**Forslag om endringer og presiseringar i reglane om
tilbakekrevjing av uføretrygd frå folketrygda og
uførepensjon frå offentleg tenestepensjonsordning**

22. desember 2023

Høringsfrist: 3. april 2024

Innhold

| | | |
|--------|--|----|
| 1. | Innleiing | 3 |
| 2. | Utviding av unntak frå etteroppgjer etter arbeidsforsøk | 3 |
| 2.1. | Innleiing | 3 |
| 2.2. | Gjeldande rett..... | 4 |
| 2.2.1 | Folketrygdlova | 4 |
| 2.2.2. | Offentlege tenestepensjonsordningar | 7 |
| 2.3 | Bakgrunn for forslaget | 7 |
| 2.4 | Vurdering og forslag til endringar | 8 |
| 2.5 | Økonomiske og administrative konsekvensar | 12 |
| 2.6 | Forslag til endringar i forskrift | 13 |
| 2.7 | Ikraftsetjing | 13 |
| 3 | Uføretrygd og inntekt – presisering av unntaket for inntekt frå avslutta aktivitet 13 | |
| 3.1 | Innleiing | 13 |
| 3.2 | Gjeldande rett for uføretrygd frå folketrygda | 13 |
| 3.3 | Vurdering og forslag | 14 |
| 3.4 | Uførepensjon frå offentlig tenestepensjonsordning | 14 |
| 3.5 | Økonomiske og administrative konsekvensar | 15 |
| 3.6 | Forslag til endringar i forskrift | 15 |

1. Innleiing

I dette høringsnotatet foreslår Arbeids- og inkluderingsdepartementet endringar i reglane om etteroppgjer i forskrift om uføretrygd frå folketrygda (FOR-2014-12-05-1602) og forskrift om reduksjon av uførepensjon frå lovfesta offentleg tenestepensjonsordning på grunn av inntekt og om etteroppgjer (FOR-2014-11-26-1467).

Forslaga skal sikre at uføre som kjem tilbake til arbeidslivet ikkje skal få urimelege tilbakebetalingskrav og støtter opp om Regjeringas målsetjing om at det skal bli enklare for personar som har trygd, å kombinere trygd med arbeid.

I tillegg foreslår departementet ei presisering i regelen om fastsetjing av inntekt etter uførleik.

Forslaga gjeld både for uføretrygd og for uførepensjon frå offentleg tenestepensjonsordning. Departementet ber om innspel til forslaga og utforminga.

2. Utviding av unntak frå etteroppgjer etter arbeidsforsøk

2.1. Innleiing

Uføreordninga i folketrygdlova er innretta for å gi inntektssikring for dei som ikkje kan arbeide, og skal samtidig stimulere til arbeid for dei som har moglegheit til det. Sjølv om inntektsevna må vere redusert med minst 50 prosent (eller 40 viss ein mottok arbeidsavklaringspengar) for å få ytinga innvilga, kan ein derfor fortsette å få ei redusert uføretrygd heilt til inntekta overstig 80 prosent av tidlegare inntekt, før uføretrygda fell heilt bort for det kalenderåret. Sidan ein ikkje i same året både kan ha uføretrygd og samtidig ha ei inntekt som er høgare enn 80 prosent av tidlegare inntekt, blir ev. uføretrygd som har vore utbetalt i det aktuelle året, kravd tilbake når inntekta overstig denne grensa.

Dette gjeld likevel ikkje viss inntektsauken skuldast eit arbeidsforsøk, det vil seie at den uføre har skaffa seg denne høgare inntekta fordi han eller ho har klart, eller forsøkt, å komme tilbake til arbeidslivet. I dag er det avgrensa kor mange gonger det kan gjerast unntak. Ein person som forsøker seg tilbake til arbeidslivet to år på rad, vil dermed ikkje få unntak frå tilbakekrevjing meir enn ei gong.

Departementet foreslår ei oppmjuking i reglane om arbeidsforsøk, slik at den uføre kan forsøke å komme tilbake til arbeid fleire gonger utan risiko for å måtte betale tilbake uføretrygd. Ved å opne for å godkjenne fleire arbeidsforsøk, vil fleire personar sleppe å betale tilbake uføretrygd som dei mottok før inntekta oversteig 80 prosent. Dette vil gjere det enklare å kombinere arbeid og trygd, og stimulere til å vende tilbake til arbeid.

Dei lovfesta offentlege tenestepensjonsordningane er tilpassa reglane i folketrygdlova. For personar som også har uføretrygd frå folketrygdlova, er uførepensjonen frå tenestepensjonsordninga utforma som eit påslag til ytinga frå folketrygdlova. Tenestepensjonsreglane om reduksjon på grunn av inntekt og om etteroppgjer er utforma etter dei same reglane som gjeld

for uføretrygd. Om ein endrar reglane om uføretrygd, må det derfor gjerast tilsvarande tilpassingar for offentleg tenestepensjon. Forslaga her gjeld derfor begge ordningane.

2.2. Gjeldande rett

2.2.1 Folketrygdlova

Det går fram av folketrygdlova § 12-1 at føremålet med uføretrygd er å sikre inntekt for personar mellom 18 og 67 år som har fått inntektsevna varig nedsett som følge av varig sjukdom, skade eller lyte.

For å ha rett til uføretrygd er det eit vilkår at inntektsevna er varig nedsett med minst halvparten, etter at føremålstenleg behandling og arbeidsretta tiltak er gjennomført. Heilt arbeidsuføre personar får heil uføretrygd, og delvis arbeidsuføre får ei gradert uføretrygd. Viss ein ikkje har vore medlem av folketrygda i heile perioden frå fylte 16 år fram til uføretidspunktet, kan uføretrygda bli redusert grunna manglande trygdetid.

Uføretrygda utgjer 66 prosent av eit berekningsgrunnlag, som er gjennomsnittet av den pensjonsgjevande inntekta i dei tre beste av dei siste fem åra før uføretidspunktet. Pensjonsgjevande inntekt over 6 G blir ikkje medrekna. Personar med eit lågt berekningsgrunnlag får ei av minsteytingane. Desse satsane er frå 2,28 G til 2,91 G. Satsane vil auke med 0,049 G frå 1. juli 2024.

Det er to sett med reglar om forholdet mellom uføretrygd og arbeidsinntekt:

- reglane om fastsetjing av uføregrad når ytinga blir tildelt
- reglane om reduksjon av uføretrygd mot inntekt over inntektsgrensa

Desse regelsetta tek sikte på å sikre at to personar med same inntektshistorikk og same noverande arbeidsinntekt får utbetalt om lag like høg uføretrygd, utan omsyn til kor høg den innvilga uføregraden er.

Uføregraden blir fastsett ved å samanlikne inntektsevna før og etter uførleik, og skal svare til den delen av inntektsevna som er tapt på søknadstidspunktet, jf. folketrygdlova § 12-10, jf. § 12-7 og 12-9. Den fastsette uføregraden som ligg til grunn for utbetaling av uføretrygd blir ikkje sett ned sjølv om mottakaren seinare får ei auke i inntekta ved sidan av trygda. Dette er fordi trygda i staden blir redusert mot inntekt det same året. Uføregraden kan setjast opp etter ei ny vurdering om inntektsevna blir ytterlegare redusert.

Reglane om korleis ytinga skal reduserast dersom den uføre seinare klarer å skaffe seg meir inntekt, går fram av folketrygdlova § 12-14, jf. § 12-10 og § 12-9. Utan reduksjon av uføretrygda (eller alternativt reduksjon av uføregraden slik som reglane var før 2015) ville den uføre fått erstatta ei inntekt som ikkje lenger er tapt.

Ved tildeling av uføretrygd blir det fastsett ei inntektsgrense. Inntektsgrensa svarer til forventa inntekt som ufør, pluss eit fribeløp på 0,4 G (47 448 kroner per 1. mai 2023). For dei som er heilt uføre, vil forventa inntekt i utgangspunktet vere null. Viss ein mottakar av uføretrygd får inntekt

som overstig inntektsgrensa, blir uføretrygda redusert. Trygda blir redusert med ein andel/sats av den overskytande inntekta. Denne reduksjonssatsen svarer til kompensasjonsgraden, som er ein brøk beståande av uføretrygd ved 100 prosent uføegrad delt på inntekt før uførleik (IFU). Kompensasjonsgraden synleggjer dermed kor stor del av den tapte inntekta som er erstatta av uføretrygd. Sjå folketrygdlova § 12-14.

For nokre vil IFU vere lik berekningsgrunnlaget. I slike tilfelle vil kompensasjonsgraden vere 66 prosent. For andre kan IFU vere både lågare eller høgare enn berekningsgrunnlaget fordi berekningsgrunnlaget blir fastsett på grunnlag av gjennomsnittet av inntekt opp til 6 G dei tre beste av dei fem siste kalenderåra, mens IFU blir sett til personen sin normale årsinntekt i full stilling før uføretidspunktet (der òg inntekt over 6 G blir rekna med). Viss uføretrygda til dømes utgjer 60 prosent av IFU, skal uføretrygda reduserast med 60 prosent av inntekt over inntektsgrensa.

Inntekt før uførleik (IFU) skal som hovudregel fastsetjast til den normale årsinntekta i full stilling rett før uføretidspunktet. IFU skal likevel ikkje setjast lågare enn 3,3 G for personar med ektefelle/sambuar, 3,5 G for einslege eller 4,5 G for personar som fyller vilkåra for rett til minsteyting som ung ufør. Sjå folketrygdlova § 12-9.

Grensa blir oppregulert årleg i takt med aukinga i grunnbeløpet. Høgare inntekt enn denne grensa inneber som nemnt over at noko av uføretrygda fell bort, sidan inntekta no er høgare enn det som blei lagt til grunn for utmåling av uføretrygda. Viss inntekta seinare blir lågare, aukar utbetalinga av uføretrygd igjen. Den einskilde mottakaren av uføretrygd kan såleis fritt prøve ut inntektsevna si i kombinasjon med ei justert utbetaling av uføretrygda. Den uføretrygda skal på førehand melde frå om forventta pensjonsgjevande inntekt for kalenderåret, men også etter kvart dersom det skjer endringar i inntekta. Dette skal gjerast på nav.no der det også ligg ein informasjonsvideo om korleis inntektsplanleggjaren skal nyttast.

Endring i utbetalinga av uføretrygd skjer frå månaden etter at endringar i inntekt er meldt inn. Jo meir presise endringar som er meldt inn, desto meir korrekt vil utbetalinga av uføretrygd vere. Det vil for mange mottakarar derfor ikkje vere naudsynt å gjere eit etteroppgjær. Det årlege etteroppgjæret sikrar likevel at for mykje eller for lite utbetalt uføretrygd blir korrigeret. Etteroppgjæret for uføretrygd skjer etter same mønster som det årlege skatteoppgjæret.

Eit døme på berekning av uføretrygd og seinare auke av inntekt over inntektsgrensa

Ein person har hatt ei jamn inntekt på 600 000 kroner per år (oppjustert til dagens verdi) og har dette både som berekningsgrunnlag for uføretrygda og inntekt før uførleik (IFU). Personen har på søknadstidspunktet ei restinntektsevne på 300 000 kroner og får ein uføegrad på 50 prosent. Uføretrygda utgjer 198 000 kroner ($600\,000 \times 0,66 \times 0,5$). Inntektsgrensa er summen av restinntekta (300 000 kroner) og fribeløpet (47 448 kroner), det vil seie 347 448 kroner.

Kompensasjonsgraden/reduksjonssatsen er i dette dømet 66 prosent. Viss den uføre tener 375 000 kroner er dette 27 552 kroner over inntektsgrensa ($375\,000 - 347\,448$), og uføretrygda skal derfor reduserast med 18 184 kroner ($27\,552 \times 0,66$).

Viss ein arbeidstakar med gradert uføretrygd har ein inntektsauke som er høgare enn reguleringa av grunnbeløpet, og kan dokumentere at dette ikkje skuldast ein auke i kor mykje ein har arbeidd, kan han eller ho be om å få endra inntekt før og etter uførleik. Ei slik endring inneber ei ny inntektsgrense, og uføretrygda blir ikkje redusert som følgje av denne inntektsauken. Uføregraden ligg fast. Denne regelen er fastsett i forskrifta § 2-3 og skal sikre at uføre som arbeider i deltidstilling òg kan ha ei karriereutvikling (ansiennitetsopprykk, stillingsbytte mv.).

Viss ein ufør får ei årsinntekt som utgjer meir enn 80 prosent av inntekt før uførleik, har ein ikkje rett til uføretrygd og utbetalinga stansar, sjå folketrygdlova § 12-14 tredje ledd. I folketrygdlova § 12-10 tredje ledd og forskrifta § 3-4 er det gitt reglar om kvilande rett i slike tilfelle. Ein kan behalde retten til uføretrygd med opphavleg uføregrad i fem år ved å melde frå. Etter søknad kan retten behaldast i ytterlegare fem år.

I utgangspunktet må mottakaren betale tilbake det som er utbetalt i uføretrygd i løpet av året viss årsinntekta utgjer meir enn 80 prosent av inntekt før uførleik. Dette er eit naturleg utgangspunkt, då folketrygda ikkje dekker inntektstap som er mindre enn 20 prosent. Det gjeld likevel eit viktig unntak frå dette. I forskrifta § 4-1 fjerde ledd er det gjort unntak for arbeidsforsøk. Arbeids- og velferdsetaten kan unnlate å krevje tilbake for mykje utbetalt uføretrygd for ein person som ikkje har hatt inntekt, eller som har hatt inntekt under inntektsgrensa i starten av året, og som seinare startar i arbeid med ei årleg arbeidsinntekt som overstig 80 prosent av inntekta før uførleiken. Det må vere eit einskilt arbeidsforsøk som ikkje blir gjenteke år etter år. Bakgrunnen for unntaksregelen er at det ville vere urimeleg om personar som klarer å komme seg tilbake til arbeidslivet og få over 80 prosent av tidlegare inntekt, må betale tilbake uføretrygd når inntektsauken er eit ledd i ei opptrapping/tilbakevending til arbeidslivet.

Nokre døme på etteroppgjer og 80 prosent-regelen

Døma nedanfor gjeld personar som har fått innvilga 100 prosent uføretrygd og har full trygdetid. I begge døma er både berekningsgrunnlaget og inntekt før uførleik (IFU) 500 000 kroner (oppjustert til dagens verdi). Uføretrygda utgjer 27 500 kroner per måned og 330 000 kroner per år.

Person A vil forsøke seg i arbeid og startar å jobbe 1. mars med ei månadsløn på 41 667 kroner (500 000 kroner i årsløn). A melder frå til Arbeids- og velferdsetaten om inntekta i februar. Årleg pensjonsgjevande inntekt dette året vil bli 416 670 kroner ($10/12 \times 500\,000$ kroner), som utgjer 83 prosent av IFU. Uføretrygda stansar dermed frå og med mars, då inntekta er for høg til at det kan utbetalast uføretrygd dette året. Overskridinga av 80 prosent-grensa skuldast her eit arbeidsforsøk, og uføretrygd for januar og februar skal derfor ikkje krevjast tilbake. Samla uføretrygd og løn for dette året utgjer 471 670 kroner.

Person B har full uføretrygd i januar-april, og har i desse fire månadene fått utbetalt til saman 110 000 kroner. B skal forsøke seg i arbeid og melder frå om forventa inntekt på 375 000 kroner resten av året, dvs. frå og med mai. Dette svarer til 75 prosent av IFU. Inntektsgrensa er 47 448

kroner (0,4 G). Uføretrygda skal reduserast med kompensasjonsgraden for inntekt over inntektsgrensa. Reduksjonen er 216 184 kroner ((375 000–47 488) x 0,66). Utbetalinga av uføretrygd skal då vere 113 816 kroner for heile året (330 000–216 184). Då det allereie har blitt utbetalt 110 000 kroner for januar-april, vil dei resterande 3 816 kronene bli utbetalt fordelt på dei resterande åtte månadane. Samla uføretrygd og løn for dette året utgjer 488 816 kroner.

Viss det er meldt inn for låg inntekt, og det viser seg at ho likevel har blitt over 80 prosent av IFU, vil 3 816 kroner bli kravd tilbake. Uføretrygd utbetalt for januar-april skal ikkje krevjast tilbake fordi det blir rekna som eit arbeidsforsøk.

2.2.2. Offentlege tenestepensjonsordningar

I dei offentlege tenestepensjonsordningane har ein tilsvarende reglar som etter folketrygda. Her er likevel inngangskravet 20 prosent nedsett inntektsevne, og ikkje 50 (eller 40 viss ein kjem frå arbeidsavklaringspengar) som i folketrygda. Det er heller ikkje noko krav at inntekts-evna skal vere varig nedsett. Offentleg tenestepensjon blir gitt som eit påslag til uføretrygda ved høge uføregradar. Personar som har for låg uføregrad til å få uføretrygd i folketrygda, får ei bruttoyting frå tenestepensjonsordninga. Personar som gradvis trappar opp arbeidet sitt, men som har behov for ytingar utover sjukepengeperioden, vil typisk ha ein førebels uførepensjon med låg uføregrad før han eller ho er tilbake i fullt arbeid. Det vil derfor vere fleire under desse ordningane som aukar inntekta si til over 80 prosent og vender tilbake til arbeid.

Forskrifta om reduksjon av uførepensjon frå lovfesta offentlig tenestepensjonsordning på grunn av inntekt og om etteroppgjer har, på same måte som uføretrygdforskrifta, reglar om etteroppgjer og regler om unnlatning av tilbakekrevjing ved arbeidsforsøk. Forskriftene er noko ulikt utforma, men tek sikte på å ivareta dei same føremåla.

2.3 Bakgrunn for forslaget

I Dokument 8:76 S (2022-2023) blei det fremja eit representantforslag for Stortinget om å hindre urimeleg tilbakebetaling for uføre som får seg jobb. Representantane meinte at dagens reglar ikkje fungerer bra nok for folk som klarer å gå frå uføretrygd til arbeid. Det blei mellom anna peikt på at konsekvensen kan vere at folk blir straffa hardt økonomisk viss dei har fått seg ein jobb, med store tilbakebetalingskrav, og at det i desse tilfella ikkje er snakk om tilbakebetaling som følge av feilutbetalingar, men av uføreyting som blei utbetalt før arbeidsforholdet starta.

Fleirtalet i arbeids- og sosialkomiteen meinte at reglane må endrast og at Arbeids- og velferds-etaten framleis skal kunne utøve skjøn (jf. Innst. 195 S for 2022–2023).

Den 14. mars 2023 trefte Stortinget oppmodingsvedtak nr. 533:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med forslag som sikrer at uføre som kommer i arbeid, ikke skal få urimelige tilbakebetalingskrav for allerede utbetalt uføretrygd. Endringen må ikke innebære at dagens fribeløp svekkes eller fjernes.»

Oppmodingsvedtaket blei trefft på bakgrunn av Dokument 8: 76 S for 2022-2023 og Innst. 195 S for 2022-2023. Vedtaket var einstemmig, og byggjer opp om målsetjinga i Hurdalsplattforma om å auke bruken av ordningar som gjer det lettare å kombinere trygd og arbeid.

2.4 Vurdering og forslag til endringar

Kravet til nedsett inntekts- eller arbeidsevne for rett til helserelaterte ytingar i folketrygda varierer mellom dei ulike ordningane sjukepengar, arbeidsavklaringspengar og uføretrygd. Tap av inntektsevne på mindre enn 20 prosent gjer ikkje rett til noko inntektserstatning i folketrygdlova. For å få uføretrygd må inntektsevna vere redusert med 50 prosent, eller 40 prosent dersom personen går over frå arbeidsavklaringspengar til uføretrygd. Etter at uføretrygda er innvilga blir ho redusert mot inntekt over ei inntektsgrense, sjå nærare under punkt 2.2.

Uføretrygda fell likevel ikkje heilt bort før inntekta overstig 80 prosent av inntekta ein hadde før uførleik. Departementet uttalte i lovproposisjonen om ny uføretrygd, Prop. 130 L (2010-2011):

«Når det kreves at inntektsevnen skal være nedsatt med minst halvparten/40 prosent for å få innvilget uføretrygd, kan det virke rimelig at det ikke utbetales uføretrygd dersom arbeidsinntekten senere skulle overstige 50/40 prosent av tidligere inntekt. Departementet mener likevel at det er ønskelig at det skal kunne utbetales uføretrygd selv om arbeidsinntekten overstiger 50 prosent av tidligere inntekt, for på den måten å stimulere uføre til å utnytte hele arbeidsevnen sin.»

Det ville bryte med samanhangen i ordningane viss uføre som klarte å auke inntekta si skulle fortsette å få utbetalt (reduisert) uføretrygd, sjølv om inntektsevna no er nedsett med mindre enn 20 prosent. Som ein følgje av at ein ikkje har rett til uføretrygd når inntekta overstig 80 prosent tidlegare inntekt, må det også vere reglar om at ein person med slik inntekt og som likevel har fått utbetalt uføretrygda heilt eller delvis det same året, må betale tilbake utbetalt uføretrygd. Viss ikkje ville folketrygda i realiteten ha dekt inntektstap på mindre enn 20 prosent for dei som ikkje har fått stansa uføretrygda. Sjølv om det kan kjennast urimeleg å betale tilbake uføretrygd, kan det ikkje vere forskjell på ein person som melder frå tidleg på året om ei forventta høg årsinntekt og får uføretrygda stansa, og ein person som ikkje veit om eller ikkje har meldt frå på førehand om ei større inntektsauke. Etteroppgjeret skal sikre at to personar som har lik inntektshistorikk og alt anna likt, får lik utbetaling av uføretrygd når ein ser året som eit heile, uavhengig av når på året inntekta blei opptent og når den einskilde meldte frå.

Som nemnt over, er det likevel gjort unntak frå dette når det gjeld arbeidsforsøk. Ein ufør som aukar inntekta si i samband med at han eller ho prøver å vende tilbake til arbeidslivet, skal kunne gjere dette utan å måtte betale tilbake tidlegare utbetalt uføretrygd. Om det skuldast arbeidsforsøk eller andre årsaker at inntekta har overstige 80 prosent av tidlegare inntekt, blir avgjort i samband med etteroppgjeret. Det er diverre ikkje mogleg å på førehand søkje om og få innvilga eit arbeidsforsøk.

Oppmodingsvedtaket gjeld arbeidsforsøk, og det er uføre som kjem tilbake til arbeid som Stortinget har vore oppteke av. Utgangspunktet for reglane er derfor framleis at det berre skal

gjerast unntak frå tilbakekrevjing ved arbeidsforsøk, og ikkje i alle tilfelle der inntekta har overstige 80 prosent. Hovudregelen er og skal framleis vere at det ikkje blir utbetalt noko (reduisert) uføretrygd ved så høg inntekt.

Eit arbeidsforsøk vil seie at personen har auka inntekta si over grensa som eit ledd i *tilbakevending* til arbeid. Det inneber ein situasjon kor ein på forhånd ikkje har moglegheit til å vite kor mykje inntekt ein kjem til å få, sidan dette er noko som avheng av helsesituasjonen og at ein må prøve seg fram gradvis. Dette står i motsetnad til situasjonar kor til dømes ein person over tid har ei jamn årsinntekt på opptil 80 prosent av tidlegare inntekt, og som overstig denne grensa fordi han eller ho i august og september arbeider ekstra fordi arbeidsgjevar har behov for ekstra arbeidskraft i denne perioden, og deretter går tilbake til vanleg arbeid og inntekt i oktober. Det same gjeld ein person som får utbetalt ein bonus i desember og derfor overstig grensa; dette vil heller ikkje vere ei inntektsoverskriding som skuldast eit arbeidsforsøk. Slike tilfelle skal framleis følgje hovudregelen og innebere tilbakekrevjing. Arbeidsforsøk må òg avgrensast mot sesongarbeid. I slike tilfelle skal uføretrygda framleis bli redusert og ev. kravd tilbake etter dei ordinære reglane. Typisk for sesongarbeid er jobbar som berre kan gjerast på ei spesiell tid på året, som t.d. arbeid innanfor jordbruk, turistnæring, vintersport og arbeid knytt til jula. Hovudregelen skal også gjelde viss den uføre årleg utfører eit ordinært arbeid i for eksempel perioden mai til august, sjølv om arbeidet i seg sjølv ikkje er typisk sesongarbeid.

Då arbeids- og sosialkomiteen behandla representantforslaget, blei det påpekt at det var tilsynelatande få sakar kor inntektsoverskridinga blei vurdert som eit arbeidsforsøk. Det blei også kommentert at unntaket berre gjeld for eit einskilt arbeidsforsøk. Sjø Innst. 195 S for 2022–2023. Fleirtalet uttalte at dagens reglar ikkje fungerer godt nok for personar som klarer å gå frå uføretrygd til inntektsgjevande arbeid, og at dette må endrast. Ei slik endring er i tråd med Regjeringas politikk at regelverket skal leggje til rette for å stimulere personar som lever på trygd til å forsøke seg i arbeid.

Slik departementet vurderer dagens unntak, skal det sikre at korrekt utbetalt uføretrygd for perioden fram til arbeidsforsøket starta ikkje blir kravd tilbake der årsaka til overskridinga av 80 prosent-grensa er ei opptrapping som ledd i tilbakevending til arbeidslivet (arbeidsforsøk). Reglane skil mellom slike tilfelle, og tilfelle der inntektsauken skuldast andre høve som ikkje heng saman med eit forsøk på å komme tilbake til arbeidslivet. Viss uføre som i dag vender tilbake til arbeidslivet likevel får tilbakebetalingskrav på uføretrygd som dei hadde rett til før arbeidsforsøket starta, kan det vere eit teikn på at reglane om arbeidsforsøk er for snevert utforma. Departementet ser òg at dagens ordning der ein berre kan godkjenne eitt einskilt arbeidsforsøk kan vere for streng. Regelen kan både skape tvil om kva som er eitt og same forsøk ved opptrapping av arbeid, og kan også medføre tilbakekrevjing i tilfelle der ein ufør gjer fleire reelle forsøk over fleire år på å komme i arbeid. Departementet legg til grunn at det i hovudsak er i desse tilfella den uføre i dag ikkje kjem inn under unntaket og der tilbakekrevjing kan vere urimeleg.

For å følgje opp vedtaket i Stortinget om å hindre urimeleg tilbakekrevjing, og Regjeringas målsetting i Hurdalsplattforma om å gjere det enklare for personar som lever på trygd, å kombinere trygd og arbeid, foreslår departementet derfor å opne for fleire arbeidsforsøk. Ein person som har eitt mislukka arbeidsforsøk bak seg og tidlegare har fått tilbake uføretrygda si, bør seinare sleppe å betale tilbake uføretrygda ein har fått utbetalt tidlegare i året (mellom arbeidsforsøka) dersom ein på ny klarer å auke inntekta over 80 prosent etter eit nytt arbeidsforsøk. I dag må det gå nokre år i mellom før Arbeids- og velferdsetaten eventuelt kan godkjenne det som eitt nytt forsøk. Ved å opne for at ein fleire gonger kan ha arbeidsforsøk og auke inntekta utan å måtte betale tilbake uføretrygd som ein hadde krav på, meiner departementet at reglane om tilbakekrevjing også vil harmonere betre med dei fleksible reglane om kvilande rett og høvet til å få tilbake uføretrygda utan nærare prøving av vilkår. Når det er lagt opp til at ein kan få tilbake uføretrygda etter eit mislukka arbeidsforsøk, bør ein også ha fleire moglegheiter til å forsøke seg tilbake i arbeid utan å måtte betale tilbake uføretrygd.

Ei ulempe med å opne opp for fleire arbeidsforsøk kan vere at det er vanskeleg å avgrense mellom reelle forsøk som mislukkast, og andre situasjonar der ein går opp og ned att i inntekt av andre årsaker. Viss ein uføretrygda fleire gonger får tilbake ytinga etter å ha hatt kvilande rett, og deretter aukar inntekta slik at ytinga fall bort att, kan det vere utfordrande å slå fast om dette skuldast arbeidsforsøk eller om det er andre årsaker til at inntekta varierer. Om det gjentek seg år etter år, kan det vere at arbeidet skal vere meir å rekne for sesongarbeid. I slike tilfelle skal uføretrygda framleis bli redusert, og eventuelt bli kravd tilbake.

Departementet viser til at saker der inntekta overstig 80 prosent av tidlegare inntekt i dag blir handsama manuelt. Det vil derfor vere mogleg for Arbeids- og velferdsetaten å vurdere nærare om slike gjentekne inntektsaukar skuldast arbeidsforsøk eller har andre årsaker. Dette vil gjø ein meir fleksibel ordning enn å gjere ei avgrensing ved å fastsetje ei øvre grense for antal forsøk. Departementet vil understreke at unntaket frå tilbakekrevjing av tidlegare utbetalt uføretrygd berre gjeld uføretrygd som den einskilde hadde rett til i perioden før arbeidsforsøket starta. Utbetalt uføretrygd etter at arbeidsforsøket starta, skal krevjast tilbake i tråd med hovudregelen ved overskriding av 80 prosent-regelen.

Døme på departementets forslag til endring

Ein person er 100 prosent ufør og har eit berekningsgrunnlag og IFU på 500 000 kroner (oppjustert til dagens verdi). Den uføre var i eit arbeidsforhold det førre året (2020) med så høg inntekt at utbetalinga av uføretrygd stansa det året, men arbeidet er no avslutta og personen har fått tilbake uføretrygda frå januar 2021. Uføretrygda til brukaren utgjer 330 000 kroner per år (27 500 per måned). Kompensasjonsgraden er 66 prosent. Det tidlegare arbeidsforholdet var eit arbeidsforsøk, og Arbeids- og velferdsetaten har ikkje kravt tilbake utbetalt uføretrygd.

Viss den uføre går tilbake til arbeid året etter (2021), med ei årleg arbeidsinntekt på meir enn 80 prosent av IFU, skal det i utgangspunktet ikkje bli utbetalt uføretrygd det året. Viss den uføre til dømes byrjar i arbeid i mars 2021, og har same brutto månadsløn som før uførleik, vil vedkommande få ei arbeidsinntekt på om lag 416 700 kroner det året. Dette svarer til 83 prosent

av IFU. Ettersom arbeidsforholdet det førre året (2020) blei rekna som eit arbeidsforsøk, blir dette i dag ikkje godkjent som eit nytt arbeidsforsøk. Uføretrygda som blei utbetalt i januar og februar 2021 på til saman 55 000 kroner blir da kravd tilbake i etteroppgjeret. Med det nye forslaget kan Arbeids- og velferdsetaten godkjenne også dette som eit nytt arbeidsforsøk og unnlate å krevje tilbake uføretrygd for januar og februar 2021.

At den uføre kan få tilbake den opphævelege innvilga uføretrygda sjølv om ein har synleggjort ei ikkje ubetydeleg inntektsevne, gjer gode insentiv til å prøve seg i arbeid. Ein kan gå frå 100 prosent uføretrygd til 100 prosent arbeid og tilbake til 100 prosent uføretrygd att. Forslaget om å kunne ha fleire arbeidsforsøk minskar risikoen ved å forsøke seg i arbeid. Slike gunstige reglar kan likevel reise spørsmål om det vil vere meir økonomisk lønsamt å få 100 prosent uføretrygd og kombinere dette med gjentekne arbeidsforsøk, framfor å få ei gradert uføretrygd i kombinasjon med noko varierende inntekter. Til dette vil departementet peike på at ein person som har noko av inntektsevna i behald på uføretidspunktet, sjølv om ho kan vere varierende, vil få ei gradert uføretrygd. Ein person som får innvilga 100 prosent uføretrygd vil normalt ikkje kunne klare å få tilbake full inntekt rett etter at ytinga blir innvilga. Det er derfor ikkje grunn til å tru at forslaget vil ha innverknad på fastsetjinga av uføregrad. Departementet viser òg til at arbeidsforsøk framleis må avgrensast mot sesongarbeid og eit ordinært arbeid som den uføre har årleg i for eksempel perioden mai til august.

Dei offentlege tenestepensjonsordningane hadde tidlegare ingen nedre grense for uførepensjon, men dette blei endra til eit minimumskrav på 20 prosent i 2015. Inngangskrava er dermed ulike i folketrygda og dei offentlege tenestepensjonsordningane, men det er same grense for opphøyr av ytinga, sidan folketrygda utbetalar uføretrygd under opptrapping til arbeid heilt ned til inntektstap på 20 prosent. Innhaldet i reglane om yting, inntekt og etteroppgjer er derfor dei same både i folketrygda og dei offentlege ordningane, og omsynet bak endringar i folketrygda gjer seg gjeldande på same måte for offentleg tenestepensjon. Forslaga i høyringsnotatet her gjeld derfor òg for uførepensjon frå offentleg tenestepensjonsordning.

Statens pensjonskasse, KLP og Oslo Pensjonsforsikring har i brev til departementet foreslått at det ikkje skal gjelde nokon 80 prosent-regel i dei tilfelle det ikkje blir utbetala uføretrygd frå folketrygda. Uføregraden for uførepensjonen frå dei offentlege tenestepensjonsordningane vil i slike tilfelle som nemnd ovanfor vere lågare enn 50 prosent, eller 40 prosent dersom personen går over frå arbeidsavklaringspengar til uføretrygd, men ikkje lågare enn 20 prosent. Departementet meiner framlegget i dette høyringsnotatet kan vere eit svar på det tenestepensjonsordningane har foreslått.

I dag går det fram av dei aktuelle reglane at det «kan» unnlatast tilbakekrevjing viss vilkåra for å unnlate tilbakekrevjing etter arbeidsforsøk er oppfylt. I praksis betyr dette at ein ikkje skal krevje tilbake. Departementet foreslår at dette kjem klart fram i ordlyden ved å endre «kan» unnlate til «skal» unnlate. Dette er ei presisering av gjeldande rett.

Departementet hadde uavhengig av denne saka starta eit arbeid med å harmonisere og endre ordlyden i forskriftene om unntak frå etteroppgjer etter overskriding av 80 prosent-regelen for høvesvis uføretrygd frå folketrygda og uførepensjon frå offentleg tenestepensjonsordning. Forskriftene inneheld i dag mellom anna reglar om unntak frå tilbakekrevjing ved arbeidsforsøk, og personen høvesvis «i begynnelsen av året» eller «tidlig i kalenderåret» ikkje hadde vore over inntektsgrensa. Desse formuleringane har snevra inn unntaket, og har òg vore praktisert noko strengare i Statens pensjonskasse enn i Arbeids- og velferdsetaten. I uføretrygd-forskrifta er det vidare eit krav til at inntekta ikkje må ha vore over inntektsgrensa etter folketrygdlova § 12-14 fyrste ledd. I praksis kan ei gradvis overskriding av inntektsgrensa reknast som eitt og same arbeidsforsøk, men reglane kan verke uklære. Gjeldande reglar har vore utforma med sikte på å avgrense mot inntektsaukar som strekkjer seg over fleire periodar eller kalenderår, særleg for å få fram at sesongarbeid og liknande ikkje er arbeidsforsøk. Når det no blir opna opp for fleire arbeidsforsøk, blir det overflødig med slike detaljerte reglar. Forslaget til ny ordlyd er derfor meir generell. Arbeids- og velferdsetaten og dei offentlege tenestepensjonsordningane må gå inn i den einskilde saken i samband med den manuelle sakshandsaminga og skilje ut dei tilfella som t.d. skuldast sesongarbeid. Dette vil vere særleg aktuelt viss den uføre startar nye arbeidsforsøk år etter år.

2.5 Økonomiske og administrative konsekvensar

I dagens systemløyning i Arbeids- og velferdsdirektoratet kan det berre unnlatast tilbakekrevjing for éin periode i eitt kalenderår. Forslaget inneber at systemløyninga i Arbeids- og velferdsdirektoratet må endrast slik at den støttar fleire periodar i eit gitt kalenderår. Dette inneber fleire tekniske endringar og justeringar. På usikkert grunnlag er kostnadane for systemendringar estimert til om lag 3,5 mill. kroner og om lag 700 000 kroner i årlege drifts- og forvaltningskostnadar.

Det er vanskeleg å anslå kor mange som kan bli omfatta av endringa. Arbeids- og velferdsdirektoratet har teke utgangspunkt i dei som mottok uføretrygd i januar 2021, men som ikkje mottok uføretrygd i desember 2021 eller i 2022, og som på årsbasis har tent meir enn 80 prosent av inntekt før uførleik. Gitt at personen i januar 2021 tente mindre enn 1/12 av 80 prosent av IFU, får ein eit utval på 176 personar.

Med dei nye reglane vil gjennomsnittleg uføretrygd som ikkje blir kravd tilbake utgjere 0,340 G (om lag 40 331 kroner). Det er lagt til grunn at forslaget isolert sett vil gi ein meirutgift på om lag 7,5 mill. kroner årleg.

Formålet med ei endring er å leggje til rette for at fleire forsøker seg i arbeid med lønn over 80 prosent av tidlegare inntekt. Det vil såleis gi lågare utgifter til uføretrygd. I så fall vil ei slik endring gi innsparing framfor meirutgift.

Basert på tal frå 2021 finn Statens pensjonskasse i sin analyse at 124 personar hadde eit arbeidsforsøk som ville vore omfatta av endringa. Total auka kostnad for desse er berekna til 544 631 kroner. Omrekna med gjennomsnitt grunnbeløp i folketrygda frå 2021, er forventa årleg kostnad berekna til 5,2 gonger grunnbeløpet.

2.6 Forslag til endringar i forskrift

I forskrift 5. desember 2014 nr. 1602 om uføretrygd fra folketrygden skal § 4-1 fjerde ledd lyde:

Det skal ikke kreves tilbake for mye utbetalt uføretrygd som skyldes at årlig pensjonsgivende inntekt har oversteget 80 prosent av samlet inntekt før uførhet, se folketrygdloven § 12-14 tredje ledd, dersom inntektsøkningen skyldes arbeidsforsøk.

I forskrift 26. november 2014 nr. 1467 om reduksjon av uførepensjon fra lovfestet offentlig tjenstepensjonsordning på grunn av inntekt og om etteroppgjør skal § 6 første ledd lyde:

Det skal ikke kreves tilbake for mye utbetalt uførepensjon som skyldes at årlig pensjonsgivende inntekt har oversteget 80 prosent av samlet inntekt før uførhet dersom inntektsøkningen skyldes arbeidsforsøk.

2.7 Ikraftsetjing

Departementet foreslår at endringane tek til å gjelde så raskt som mogleg.

3 Uføretrygd og inntekt – presisering av unntaket for inntekt frå avslutta aktivitet

3.1 Innleiing

Ved fastsetjing av inntekt etter uførleik, og ved reduksjon av uføretrygd på grunn av inntekt, kan det gjerast unntak for inntekt som skriv seg frå avslutta aktivitet. Departementet har vore kjend med at det kan vere tvil om korleis føresegna skal forståast.

3.2 Gjeldande rett for uføretrygd frå folketrygda

Inntektssikringsordningane byggjer på eit symmetrisk prinsipp, slik at dei inntektene som gir opptening til ei yting, også blir kompensert for når inntektsevna er redusert. Ein får ikkje kompensasjon for inntekter som ikkje har falt bort, og derfor blir uføregraden redusert dersom mottakaren framleis har noko inntekt. Dersom den uføre aukar inntekta si (over ei fastsett inntektsgrense) etter å ha fått uføretrygd, vert utbetalinga av uføretrygd redusert, men graden ligg fast. Sjå nærare under punkt 2.2. Det er gjort unntak for såkalla etterslepsinntekt, dvs. inntekt som stammar frå heilt avslutta arbeid eller verksemd. Sjå folketrygdlova § 12-9 og forskrift om uføretrygd fra folketrygden (FOR-2014-12-05-1602) §§ 2-2 og 3-2. Føremålet er å hindre at mottakaren av uføretrygd får for låg uføregrad eller må betala tilbake uføretrygd på grunn av inntekt som er opptent før han eller ho blei ufør, men som blir utbetalt seinare, og som ikkje er representativ for inntektsevna som ufør.

Feriepengar er nemnt som eit døme på kva slags inntekter som er unntatt. Feriepengar etter avslutta arbeidsforhold er ein eingongsutbetaling som ikkje er representativ for inntektsevna som ufør.

Unntaket er ei vidareføring av reglane slik dei var før omlegginga til uføretrygd i 2015, og gjekk tidlegare fram av forskrift.

3.3 Vurdering og forslag

I Prop. 66 L (2013–2014) punkt 3.2 er royalties nemnt som eit døme på etterslepsinntekt. I ei avgjerd frå Trygderetten (TRR-2018-2159) har Trygderetten teke dette på ordet, og meint at ein skal halde inntekt frå royalties utanom, både ved fastsetjing av uføregrad og i samband med etteroppgjær. I den aktuelle saka var royalties kome jamleg til utbetaling over fleire år, både før og etter uføretidspunktet. Arbeids- og velferdsdirektoratet meinte at uføregraden skulle setjast til 70 prosent, og viste til at den ankande parten framleis hadde inntekt frå sal av bøker. I den konkrete saka kom Trygderetten fram til at royalties, som utgjorde 30 prosent av den samla inntekta før uførleik og låg inne i berekningsgrunnlaget for uføretrygda, skulle haldast utanfor ved fastsetjing av inntekt etter uførleik slik at uføregraden blei 100 prosent. Den uføre fekk dermed kompensert for heile inntektsbortfallet, til tross for at 30 prosent av inntekta blei oppretthaldt etter uførleik. Det blei heller ikkje gjort nokon reduksjon i uføretrygda i etteroppgjæret for framtidige utbetalingar.

Departementet meiner at unntaket ikkje er meint for slike tilfelle. Omsynet bak reglane inneber at inntekter som held fram i tid etter at mottakaren har vorte ufør, fell utanfor dei tilfella reglane er meint å fange opp – sjølv om dei blir utbetalt etterskotsvis og skriv seg frå tidlegare oppdrag. Ein skal som nemnt unngå at uføregraden blir for låg, men graden skal heller ikkje bli for høg. Uføregraden blir ikkje for låg ved å ta omsyn til inntekt som kjem til utbetaling over fleire år, både før og etter uføretidspunktet. Departementet meiner at slike tilfelle skal handsamast etter hovudregelen. Omsynet bak unntaket er å unngå for låg uføregrad som følgje av ein avsluttande utbetaling i ettertid. Royalties *kan* vere eit døme på etterslepsinntekt, men departementet meiner ikkje det er riktig å sjå bort frå slike inntekter i seg sjølv, utan å sjå på kva som er realiteten i saka. Om ein framleis har retten til framtidige inntekter og ikkje har avslutta kontraktsforholdet, er det ikkje naturleg å sjå dette som avslutta aktivitet/etterslepsinntekt i høve til uførereglane i folketrygdlova.

I nokre tilfelle blir inntekt skattemessig fordelt over fleire år. Dette skal framleis ikkje ha betydning for unntaket.

For å unngå tvil om korleis unntaket er meint å forstå, foreslår departementet ei presisering i forskrifta av at det gjeld der mottakaren får ein eingongsutbetaling, dvs. at utbetalingane ikkje er meint å halde fram etter denne (siste) utbetalinga som ein kan ha fått etter uføretidspunktet. Viss utbetalingane held fram, meiner departementet det er rimeleg at dette skal handsamast som andre inntekter og at mottakaren framleis har inntektsevne som ufør.

3.4 Uførepensjon frå offentleg tenestepensjonsordning

På tilsvarande måte som for uføretrygd, er det føresegner om etterslepsinntekt òg for uførepensjon frå offentleg tenestepensjonsordning. I forskrift 26. november 2014 nr. 1467 om reduksjon av uførepensjon fra lovfestet offentlig tjenestepensjonsordning på grunn av inntekt og om etteroppgjør går det fram av § 3 første ledd bokstav a at «inntekt, herunder feriepengar, som stammer fra helt avsluttet arbeid eller virksomhet før uførepensjonen ble tatt ut (etterslepsinntekt)» ikkje skal føre til reduksjon av pensjonen sjølv om inntekta blir definert som pensjons-

gjevande inntekt i folketrygda. På tilsvarende måte som for uføretrygd frå folketrygda, foreslår departementet ei presisering av føresegna.

3.5 Økonomiske og administrative konsekvensar

Ein antar at presiseringa vil gjelde svært få tilfelle. Forslaget vil stadfeste Arbeids- og velferdsdirektoratet sin praksis og vil ikkje ha økonomiske eller administrative konsekvensar. Heller ikkje for Statens pensjonskasse vil endringa ha nokon økonomiske eller administrative konsekvensar.

3.6 Forslag til endringar i forskrift

I forskrift 5. desember 2014 nr. 1602 om uføretrygd frå folketrygda skal desse endringane gjerast:

§ 2-2 andre ledd bokstav b skal lyde:

- b. Inntekt, herunder feriepengar, som stammer fra helt avsluttet arbeid eller virksomhet (etterslepsinntekt). *Det er også et vilkår at inntekten er et engangsoppgjør.*

§ 3-2 første ledd bokstav b skal lyde:

- b. Inntekt, herunder feriepengar, som stammer fra helt avsluttet arbeid eller virksomhet (etterslepsinntekt). *Det er også et vilkår at inntekten er et engangsoppgjør.*

I forskrift 26. november 2014 nr. 1467 om reduksjon av uførepensjon fra lovfestet offentlig tjenstepensjonsordning på grunn av inntekt og om etteroppgjør skal § 3 første ledd bokstav b lyde:

- b. inntekt, herunder feriepengar, som stammer fra helt avsluttet arbeid eller virksomhet før uførepensjonen ble tatt ut (etterslepsinntekt). *Det er også et vilkår at inntekten er et engangsoppgjør.*