

EØS-utvidelsen og velferdsordninger

Oppfølgingsrapport

KRD 2004

Rapport fra en tverrdepartemental arbeidsgruppe

INNHOOLD

1. Innledning.....	5
1.1 Bakgrunn – forrige rapport	5
1.2 Mandat for oppfølgingsarbeidet	6
1.3 Perspektiver på EØS-utvidelsen	7
2. Utvidelsen av EU/EØS, overgangsregler og fri bevegelighet.....	8
2.1 Innledning	8
2.2 Overgangsregler.....	8
2.3 Utviklingen i andre land	9
2.4 Utsendte arbeidstakerses stilling	10
3. Utlendingslovgivningen	12
4. Relevante velferdsordninger.....	14
4.1 Innledning	14
4.2 Generelt om trygdeytelser og medlemskap	14
4.3 Ytelser etter folketrygdløven	15
4.3.1 Dagpenger ved arbeidsledighet.....	15
4.3.1.1 Regelverk.....	15
4.3.1.2 Beregning - sammenleggingsprinsippet	16
4.3.1.3 Eksport.....	16
4.3.1.4 Vurdering.....	16
4.3.1.5 Tiltak.....	17
4.3.2 Sykepenger	19
4.3.2.1 Regelverk.....	19
4.3.2.2 Eksport.....	19
4.3.2.3 Vurdering.....	19
4.3.2.4 Tiltak.....	19
4.3.3 Rehabiliteringspenger	20
4.3.3.1 Regelverk.....	20
4.3.3.2 Eksport.....	20
4.3.3.3 Vurdering.....	21
4.3.3.4 Tiltak.....	21
4.3.4 Yrkesrettet attføring.....	21
4.3.4.1 Regelverk.....	21
4.3.4.2 Eksport.....	22
4.3.4.3 Vurdering.....	22
4.3.4.4 Tiltak.....	22
4.3.5 Tidsbegrenset uførestønad og uførepensjon	23
4.3.5.1 Regelverk.....	23
4.3.5.2 Eksport.....	24
4.3.5.3 Vurdering.....	24
4.3.5.4 Tiltak.....	24
4.3.6 Fødsels- og adopsjonspenger.....	25
4.3.6.1 Regelverk.....	25
4.3.6.2 Eksport.....	25
4.3.6.3 Vurdering.....	26
4.3.7 Ytelser til enslige forsørgere.....	26
4.3.7.1 Regelverk.....	26
4.3.7.2 Eksport.....	26
4.3.7.3 Vurdering.....	26

4.3.8 Alderspensjon	27
4.3.8.1 Regelverk	27
4.3.8.2 Eksport	27
4.3.8.3 Vurdering	27
4.3.9 Eventuell supplerende stønadsordning	27
4.4 Kontantstøtte og barnetrygd	28
4.4.1 Regelverk	28
4.4.2 Eksport	28
4.4.3 Vurdering	29
4.5 Økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven	29
4.5.1 Regelverk	29
4.5.2 Eksport	30
4.5.3 Vurdering	30
4.5.4 Tiltak	31
4.6 Bostøtte	31
4.6.1 Regelverk	31
4.6.2 Beregning	32
4.6.3 Eksport	32
4.6.4 Vurdering	33
4.6.5 Tiltak	34
4.7 Studiestøtte	35
4.7.1 Regelverk	35
4.7.2 Eksport	35
4.7.3 Vurdering	36
4.7.4 Tiltak	36
4.8 Helsetjenester	36
4.8.1 Regelverk	36
4.8.2 Vurdering	37
5. Innkreving av skatter og avgifter	38
5.1 Regelverk	38
5.1.1 Direkte skatt	38
5.1.2 Arbeidsgiveravgift og folketrygdavgift	38
5.2 Vurdering	39
5.2.1 Utenlandsk arbeidskraft/virksomhet i Norge	39
5.2.2 Norsk arbeidskraft/virksomhet i andre EØS-stater	40
5.2.3 Forholdet til folketrygden	40
5.3 Tiltak	41
5.3.1 Internasjonalt samarbeid	41
5.3.2 Andre tiltak	41
5.3.3 Sammenfatning	42
6. Oppsummering	43
6.1 Innledning	43
6.2 Generelle vilkår og eksport av ytelser	43
6.3 Faren for misbruk og utilsiktet bruk	45
6.4 Tiltaksoversikt	45
6.5 Vurderinger og anbefalinger	45
7. Økonomisk-administrative spørsmål	49
7.1 Innledning	49
7.2 Utgiftsøkning	49
7.3 Utbetaling av trygdeytelser i utlandet	50

7.4 Velferdsytelser for en familie – en illustrasjon.....	50
Vedlegg 1 – Offentlige ytelser som arbeidsgruppa har vurdert.....	52
Vedlegg 2 – Tiltaksoversikt.....	54
Vedlegg 3 - Premisser for beregning av velferdsytelser til familie	55
Vedlegg 4 - Aktuelle bestemmelser i utlendingsforskriften	56
Vedlegg 5 - Litteratur	59

1. Innledning

1.1 Bakgrunn – forrige rapport

En tverrdepartemental arbeidsgruppe, ledet av KR D, drøftet konsekvenser for norske velferdsordninger i rapporten *EU-utvidelsen, arbeidstakere og velferdsordninger, Kommunal- og regionaldepartementet 2003*. Rapporten ble offentliggjort i august 2003 (heretter kalt "august-rapporten")

Arbeidsgruppa la i rapporten til grunn at arbeidssøkere fra de nye medlemslandene har begrensete rettigheter så lenge de leter etter arbeid. Flere arbeidssøkere vil derfor neppe få store utilsiktede konsekvenser for velferdsordninger og -ytelser. Antakeligvis vil de fleste av dem som kommer fra de nye medlemslandene, finne arbeid og bli arbeidstakere som det ikke er knyttet spesielle problemer til. De vil ha samme rettigheter som andre, livnære seg gjennom arbeid og primært være bidragsyttere i samfunnsøkonomisk forstand.

Arbeidsgruppa påpekte at EU-reglene innebærer at det ikke kreves mye for å bli regnet som arbeidstaker med rett til opphold. Selv om jobben ikke er tilstrekkelig til å leve av, kan man være arbeidstaker. På dette grunnlag vil arbeidstakeren kunne få fulle sosiale og økonomiske rettigheter i det norske samfunnet. Det kan føre til økt bruk av enkelte ytelser og ordninger.

Samlet sett mente arbeidsgruppa at velferdsordninger og sosiale ytelser i Norge er gunstige og attraktive for mange i de nye medlemslandene. Det gjelder for eksempel ytelser som gjelder barn og i forbindelse med ledighet og sykdom. Adgang til sosiale ytelser som er høyere enn lønninger i hjemlandet, vil i seg selv kunne stimulere til innvandring fra de nye medlemslandene. Kombinasjonen av gunstige ordninger og liberale EU-regler for familiegjening, uten krav til underhold av ektefelle eller barn, kan bidra til at arbeidstakere bringer med seg familiemedlemmer, i alle fall for en periode.

Arbeidsgruppa hevdet at oppfølging og kontroll fra både utlendingsmyndighetene og instanser med ansvar for ulike velferdsordninger har noen svake punkter. Det kan skyldes både regelverket, praktiseringen av dette og hvor store ressurser som settes av til kontrollvirksomhet.

Misbruk av enkelte velferdsordninger var etter arbeidsgruppas oppfatning allerede et problem. Dette kunne bli forsterket av EU-/EØS-utvidelsen. Ordningene med sykepenger, dagpenger under arbeidsledighet og i noen grad økonomisk sosialhjelp ville i følge arbeidsgruppa sannsynligvis være mest utsatte for regelrett misbruk.

Organisert, grensekryssende kriminalitet i de nye medlemslandene har forbindelser til ulike typer kriminell virksomhet i Norge. Det kan også bidra til økt misbruk, for eksempel gjennom framstilling og bruk av falske dokumenter.

Arbeidsgruppa la bl.a. fram disse anbefalingene:

- For å forebygge direkte misbruk bør kontrollsystemet på enkelte områder forbedres. Det gjelder særlig i forhold til sykepenger, dagpenger og økonomisk sosialhjelp.
- Utlendingsmyndighetene bør, i samarbeid med instanser med ansvar for aktuelle ytelser, kontrollere bedre at vilkårene for en EØS-tillatelse, også for familiemedlemmer, oppfylles under oppholdet i Norge.
- Dersom Danmark og Sverige skulle velge å bruke nasjonal lovgivning i en periode for å begrense den frie bevegelsen for arbeidstakere, vil det etter arbeidsgruppas vurdering være naturlig at Norge gjør det samme.
- Forbedring av gjeldende regelverk og mer effektiv kontroll er viktig. Utsiktede, uheldige konsekvenser av EU-utvidelsen i deler av arbeidslivet og for enkelte velferdsordninger, vil skape negative reaksjoner.

1.2 Mandat for oppfølgingsarbeidet

Regjeringen har i *St.meld. nr. 19 (2003-2004) Et velfungerende arbeidsmarked* gitt uttrykk for at anbefalingene i august-rapporten skal følges opp med konkrete tiltak for å motvirke utsiktede konsekvenser og misbruk av velferdsordninger.

Dette arbeidet skjer i en rekke departementer og samordnes av Kommunal og regionaldepartementet. Hvert departement har fått i oppdrag å foreta en ny gjennomgang av ordninger på egne ansvarsområder og rapportere hvilke regelendringer som er iverksatt eller planlagt og hvordan kontrolltiltak kan gjennomføres. Spørsmål i tilknytning til eksport av ytelser skal vurderes spesielt.

Gjennomgangen gjelder ikke bare arbeidstakere, men skal også ta med at en del borgere fra EØS-land kommer som tjenesteytere, ansatte hos slike tjenesteytere og selvstendige næringsdrivende. Som et tilleggspunkt skal mulige konsekvenser for innkreving av skatter og avgifter vurderes.

På bakgrunn av den nye gjennomgangen vil regjeringen i begynnelsen av 2004 bli forelagt departementenes planer om oppfølging og ta stilling til om det er behov for ytterligere samordning av tiltak.

KRD, UD, AAD, BFD, FIN, SOS, UFD, HD og NHD har vært representert i arbeidsgruppa. KRD har hatt samordnings- og sekretariatsansvaret også i denne runden.

Arbeidsgruppa har fortolket sitt mandat i tråd med innholdet i august-rapporten. Det innebærer at velferdsordninger i form av direkte økonomiske ytelser, stønader mv. til husholdninger omtales. Gruppa har ikke sett det som sin oppgave eller som mulig å gi en samlet vurdering av konsekvensene av EØS-utvidelsen for alle offentlige velferdsgoder, for eksempel når det gjelder skoletilbud, barnehageplasser, barnevernstjenester, boligfinansiering, kulturtilbud eller arbeidsmarkedstiltak.

1.3 Perspektiver på EØS-utvidelsen

Konsekvenser av fri bevegelighet for arbeidstakere mv. som ledd i EØS-utvidelsen drøftes i flere sammenhenger:

- *St. meld. nr 19 (2003-2004) Et velfungerende arbeidsmarked* redegjør for regjeringens syn på hvilke tiltak som er aktuelle i forhold til arbeidsliv og arbeidsmarked. Når det gjelder velferdsordninger, vises det til arbeidsgruppas mandat og at det skal rapporteres i løpet av januar 2004.
- En arbeidsgruppe under ledelse av AAD har lagt fram rapporten ”*EU-utvidelsen. Beskyttelse ved alvorlige ubalanser i arbeidsmarkedet.*” Rapporten berører ikke velferdsordninger, men tar bl.a. opp behovet for bedre registrering av EØS-borgere som oppholder seg i Norge. Slik registrering kan også ha betydning for tilgang til og bruk av velferdsordninger. Rapporten og ulike tiltak mot sosial dumping, følges opp av AAD og skal drøftes med arbeidslivets parter.
- I Stortinget ble det høsten 2003 fremmet to dok. 8 forslag fra representanter for hhv. SV (*Dok. 8: 12*) og Sp (*Dok. 8: 14*). Det første forslaget gjelder særlig tiltak mot sosial dumping, mens det andre har fokus på spørsmålet om hjemmel for overgangsregler i utlendingsloven.
- Det pågår eller er nylig avsluttet relevant utredningsarbeid i flere etater, organisasjoner og land, jf. en del av litteraturen i vedlegg 5. Spørsmålet om mulige konsekvenser for velferdsordninger er med få unntak lite belyst.
- Avtalen mellom nesten alle partier i Folketinget i Danmark om adgangen til arbeidsmarkedet etter EU-utvidelsen er spesielt relevant. Den inneholder flere tiltak som berører danske velferdsordninger, jf. kap. 2.3.

2. Utvidelsen av EU/EØS, overgangsregler og fri bevegelse

2.1 Innledning

Kapitlet repeterer hovedprinsippene for overgangsordninger i tilknytning til fri bevegelse for arbeidstakere. Videre presenteres en kort oppdatering om utviklingen i andre land, med vekt på den danske avtalen om overgangsregler og tiltak som gjelder velferdsordninger.

I august-rapporten er reglene for fri bevegelse for arbeidstakere i henhold til EU-retten omtalt. Disse reglene er tatt inn i norsk utlendingslovgivning gjennom EØS-avtalen. Rapporten inneholder imidlertid lite om utsendte arbeidstakere og deres rettigheter. I det offentlige ordskiftet har det kommet fram at partene i arbeidslivet mener utfordringene i arbeidslivet i første rekke har sammenheng med denne kategorien arbeidstakere fra de nye EØS-landene. Om det også er gjelder velferdsordninger, skal den foreliggende rapporten forsøke å belyse.

2.2 Overgangsregler

EØS-avtalen åpner for en overgangsperiode på inntil 7 år hvor det er adgang til å begrense den frie bevegelsen av arbeidskraft fra de nye medlemslandene, unntatt Kypros og Malta. Det er to måter dette kan gjøres på:

- *Nasjonale overgangsregler.* I de to første årene etter utvidelsen skal de nåværende EU/EØS-landene benytte nasjonale bestemmelser til å regulere adgangen til arbeidsmarkedet for borgere fra de nye EU-landene. Denne perioden kan utvides med tre år uten at det stilles nærmere vilkår for Norge som EØS-land.¹ De nasjonale bestemmelsene kan forlenges i ytterligere to år, fram til sju år etter utvidelsen. Dette forutsetter imidlertid at det kan konstateres eller er fare for alvorlige forstyrrelser på arbeidsmarkedet, jf. betingelsene for bruk av beskyttelsesmekanismen nedenfor. I løpet av overgangsperioden kan medlemslandene når som helst, også fra første dag, innføre ordinære EU/EØS-regler om fri bevegelse for arbeidstakere.
- *Beskyttelsesmekanisme.* Hvis de nåværende EØS-medlemslandene ved utvidelsen eller i løpet av de første sju årene åpner arbeidsmarkedet fullt ut for borgerne i de nye medlemslandene i tråd med EU/EØS-reglene, kan det i denne perioden anvendes en beskyttelsesmekanisme. Vilkåret i EØS-utvidelsesavtalen for å iverksette beskyttelsestiltak er at en medlemsstat "utsettes for eller forventer forstyrrelser på arbeidsmarkedet som vil kunne utgjøre en alvorlig risiko for levestandarden eller sysselsettingen i en bestemt region eller et bestemt yrke". En arbeidsgruppe har vurdert spørsmålet og foreslår at det utformes en slik mekanisme i Norge. Det forutsetter bl.a. gode rutiner for registrering og informasjonsflyt, effektiv overvåking

¹ Man kan ikke stille borgerne fra de nye medlemslandene i en dårligere posisjon enn hva som gjaldt ved undertegnelsen av utvidelsesavtalen – den såkalte "stand-still klausulen".

av arbeidsmarkedet og en hjemmel i utlendingsloven for å kunne begrense den fri bevegeligheten for arbeidstakere.

Det er ingen overgangsordninger når det gjelder EUs regler for arbeidstakers sosiale rettigheter. Arbeidstakere fra de nye EØS-landene, som arbeider her, skal derfor ha samme rettigheter som andre i Norge. Noen ordninger er bare forankret i nasjonalt regelverk, for eksempel sosialhjelp, mens trygdeordningene i stor grad er berørt av EU-regler, jf. kap. 4.2.

2.3 Utviklingen i andre land

Siden august-rapporten ble lagt fram, har enda flere land enn tidligere signalisert at de ønsker å utnytte muligheten til å bruke nasjonale overgangsregler i forhold til fri bevegelse for arbeidstakere. Det gjelder bl.a. Danmark, Island og Nederland. I *St.meld. nr. 19 (2003-2004) Et velfungerende arbeidsmarked*, kap. 5.10, sier regjeringen at selv om målet er fri bevegelse fra første dag, vil behovet for enkelte overgangsregler bli vurdert på bakgrunn av tidligere avgitte erklæringer, pågående utredningsarbeid og andre lands standpunkt.

Per januar 2004 ser det ut til at **Storbritannia** og **Irland**, muligens blir de eneste landene som står fast ved at de vil åpne fullt for fri bevegelse fra første dag.

I **Danmark** er det nylig inngått en avtale mellom seks partier i Folketinget om adgangen til det danske arbeidsmarkedet for arbeidstakere fra de nye EU-landene fra 1. mai 2004. Utgangspunkt for avtalen er tidligere erklæringer fra regjeringen om å åpne det danske arbeidsmarkedet for de nye landene. Samtidig legges det vekt på:

- lønns- og arbeidsvilkår for nye EU-borgere skal være på linje med det som gjelder ellers i Danmark
- fortsatt balanse og ordnete forhold på arbeidsmarkedet
- beskyttelse av velferdsordningene mot misbruk
- tiltak mot illegalt arbeid og fiktive virksomheter

I en overgangsperiode vil det derfor bli stilt krav om arbeids- og oppholdstillatelse. Denne bortfaller hvis jobben forsvinner. Arbeidsmarkedet skal overvåkes løpende, og partiene som har inngått avtalen, vil møtes to ganger årlig for å vurdere behovet for justeringer i regelverket

I Bilag 3 til avtalen om ”Forebyggelse af utilsigtet brug av sociale ydelser” understreker partiene at forebygging av utilsiktet bruk primært skal skje ved å regulere adgangen til lovlig opphold i Danmark. Arbeidstakere fra de nye EU-landene må kunne forsørge seg selv for å få lovlig opphold. Utover det foreslås en rekke konkrete tiltak:

- Krav om egnet bolig, dokumentert forsørgelse i hjemlandet og sikret underhold i Danmark skal innskjerpes der det er mulig.
- En ny ordning skal sikre at kommunene informere utlendingsmyndighetene om utbetaling av sosialhjelp som kan få konsekvenser for arbeids- og oppholdstillatelsen.

- Det skal lages en veiledning for hvor lenge et ansettelsesforhold må vare for at en person anses som arbeidstaker. En grense på ti uker foreslås. Dette vil berøre adgangen til kontanthjelp (økonomisk sosialhjelp), adgang til barnehager, utdanning og utdanningsstøtte for familiemedlemmer, ordninger som ikke er omfattet EUs forordning 1408/71 om sosiale sikringsordninger.
- Det skal presiseres at arbeidssøkende ikke har rett til økonomisk sosialhjelp, utover ren nødhjelp
- Det skal også bli bedre kontroll med utbetaling av sykepenger til personer som oppholder seg i andre EU-land. Det skal opprettes en ny enhet for å ta seg av slik oppfølging.
- Permisjonsordningen for pass av barn med offentlig støtte, blir i praksis avsluttet før EU-utvidelsen. På den måten vil den ikke omfatte borgere fra de nye medlemslandene.

I **Sverige** er det 30.1.2004 gjennom media blitt kjent at regjeringen ønsker å bruke overgangsregler i forhold til fri bevegelighet for arbeidstakere fra de nye medlemslandene. Det betyr at krav til arbeidstillatelse i en eller annen form vil ble videreført. Begrunnelsen er bl.a. hensynet til svenske velferdsordninger. Nærmere detaljer er ikke kjent på det tidspunkt denne rapporten ble ferdigstilt.

2.4 Utsendte arbeidstakerses stilling

Med utsendte arbeidstakere menes utenlandske arbeidstakere på tidsbegrensete tjenesteoppdrag i Norge, ansatt av en arbeidsgiver utenfor Norge.

Det er ingen overgangsperiode for tjenesteyting og dermed heller ikke for de arbeidstakerne som tjenesteytere bringer med seg for å utføre et oppdrag. Unntaket er særregler for Tyskland og Østerrike når det gjelder enkelte typer tjenester.

Arbeidsmiljøloven inneholder et eget kapittel om utsendte arbeidstakere. Reglene gjennomfører EU-direktivet om utsending av arbeidstakere i forbindelse med tjenesteyting, og har til formål å sikre arbeidstakernes rettigheter (dvs. forhindre sosial dumping) og fremme rettferdig konkurranse. Bestemmelsene gjelder for alle virksomheter som sender arbeidstakere til et EØS-land, uavhengig av om utsendingsvirksomheten er plassert i et EØS-land eller ikke.

Det er et vilkår at det er inngått avtale mellom en utenlandsk tjenesteytende virksomhet og en tjenestemottaker i Norge og at det foreligger et arbeidsforhold mellom utsendingsvirksomheten og arbeidstakeren gjennom hele utsendingsperioden. Begrepet tjenesteyting omfatter alle typer arbeidsoppdrag. Det er gitt visse unntak fra reglene for utsendte fag- eller spesialarbeidere når utsendingsperioden ikke overstiger åtte dager. For arbeid innenfor byggebransjen som gjelder oppføring, reparasjon, vedlikehold, ombygging eller riving av bygninger gjelder det ikke et slikt unntak.

Utsendte arbeidstakere, som skal utføre et oppdrag som varer lengre enn tre måneder, innvilges oppholdstillatelse i henhold til EØS-reglene for tjenesteytere i utlendingsloven, under forutsetning av at utsendingsvirksomheten er basert i et EØS-land. I slike tilfeller er det gjort unntak fra hovedregelen om at retten til fri bevegelse for personer innen EØS-området ikke gjelder for borgere fra land utenfor EØS. Det betyr at også tredjelandsborgere som kommer til Norge som utsendte arbeidstakere, faller inn under EØS-reglene for tjenesteytere.

Utsendte arbeidstakere som arbeider her mindre enn seks måneder, vil som hovedregel ikke være skattepliktige i Norge, jf. kap. 5.1.1, og har i utgangspunktet svært begrensede rettigheter. Hva dette betyr konkret, vil bli tatt opp i kap. 4 under omtalen av ulike velferdsordninger.

3. Utlendingslovgivningen

Kapitlet redegjør for hvilke regelverksendringer og kontrolltiltak som utlendingsmyndighetene vurderer å gjennomføre.

Fri bevegelighet for arbeidstakere fra de nye medlemslandene betyr at flere vil kunne komme hit og ha rettigheter i forhold til ulike ordninger og ytelser. Det er derfor av viktighet å vurdere om det på utlendingsfeltet kan foretas endringer som vil bedre kontrollen med at de som kommer hit fyller vilkårene for en EØS-tillatelse. Hvis de ikke fyller vilkårene for en slik tillatelse, vil de ikke få lovlig opphold, og vil derfor heller ha mulighet til å opparbeide seg rett til velferdsordninger.

Hvilke regelverksendringer som kan foretas, er betinget av om Norge skal benytte seg av overgangsregler eller ikke. Dersom Norge ikke skal benytte seg av overgangsregler, vil nåværende EØS-bestemmelser i utlendingslovgivningen gjelde. Disse bestemmelsene bygger på en rekke EU-forordninger og direktiver. Det nasjonale handlingsrommet på området er meget begrenset.

Hvis Norge ikke skal begrense den frie bevegeligheten for arbeidstakere fra de nye medlemslandene ved overgangsregler, vil KRD vurdere om det kan foretas endringer av utlendingsforskriften § 175, hvor det reguleres hvilken dokumentasjon som myndighetene kan kreve at arbeidstakeren legger fram ved søknad om EØS-tillatelse. Dagens ordning er at det kun kreves et ansettelsesbevis (en skriftlig erklæring fra arbeidsgiveren). Dette vil bli vurdert endret til et krav om fremleggelse av arbeidsavtale, som reflekterer arbeidsmiljølovens § 55c. Det å kontrollere at det er inngått en arbeidsavtale, i tråd med arbeidsmiljølovens bestemmelser, vil kunne indikere hvorvidt det er seriøse arbeidsgivere som ønsker å innhente utenlandsk arbeidskraft.

KRD ønsker videre å vurdere hvordan samordningen mellom de ulike kontrollorganene kan forbedres. Et eksempel her er samordningen mellom sosialkontorene og utlendingsmyndighetene. Bruk av enkelte velferdsordninger kan tale for at vilkårene for tillatelsen ikke lenger er oppfylt/aldri har vært oppfylt og hvis så er tilfelle kan tillatelsen tilbakekalles. Følgende eksempel illustrerer dette:

Det er vilkår om at foreldrene blir forsørget av arbeidstakeren for å inneha oppholdstillatelse i Norge. Hvis det under oppholdet viser seg at foreldrene blir avhengig av ytelser fra sosialkontoret, vil oppholdstillatelsen kunne tilbakekalles. Manglende kommunikasjon mellom sosialkontorene og utlendingsmyndighetene kan imidlertid føre til utlendingsmyndighetene ikke får kunnskap om at vilkårene for oppholdstillatelsen ikke lenger er oppfylt. Jf. kap. 4.5.4

Ved brudd på forutsetningene for oppholdstillatelsen kan også eventuelle arbeidsgivere stilles til ansvar ved at de for eksempel ilegges bøter. Hvilket ansvar som ligger inn under de forskjellige kontrollorganene, og hvilke muligheter det er for bedre informasjonsflyt mellom de ulike kontrollorganene, må vurderes av alle berørte departementer.

Etter EØS-utvidelsen vil det etter dagens regelverk ikke være mulig å få oversikt over kortvarige arbeidsforhold. Det er ikke krav om oppholdstillatelse for arbeidsforhold av inntil 3 måneders varighet. Det er foreslått å endre regelverket slik at EØS-borgere må melde seg for politiet etter ankomst. Det er begrenset hvilken betydning en slik endring vil ha i forhold til velferdsordninger, men en slik meldeplikt kan uansett bidra til bedre oversikt over forholdene på arbeidsmarkedet.

Hvis Norge skal ha overgangsregler, vil det være naturlig å vurdere nærmere om de burde utformes på en slik måte at det stilles vilkår om fulltids arbeid og/eller "gjengs lønn", for å sikre at arbeidstakeren kan livnære seg selv og eventuell familie. Slike regler må være iverksatt før EU-utvidelsen 1. mai i år.

4. Relevante velferdsordninger

4.1 Innledning

Dette kapitlet inneholder en ny gjennomgang av de velferdsordningene som var omtalt i august-rapporten. I tillegg er overgangsstønad til enslige forsørgere omtalt kort. For sammenhengens skyld og for å få med eventuelle endringer er det tatt med en beskrivelse av vilkår, inkludert mulighetene for eksport. Mulighetene for misbruk og utilsiktet bruk vurderes, og behov for regelendringer og nye kontrolltiltak drøftes. Økonomisk-administrative spørsmål drøftes i kap. 7. I vedlegg 1 er det i tabellform gitt en oversikt over vilkår, ytelsesnivå og eksportmuligheter for de ulike ordningene.

4.2 Generelt om trygdeytelser og medlemskap

Ytelser fra folketrygden betinger at man er eller har vært medlem i trygden. Hovedvilkårene for medlemskap i trygden er at man må være bosatt i Norge og/eller er arbeidstaker i Norge eller på norsk kontinentalsokkel (ftrl. §§ 2-1 og 2-2). Personer som kommer til Norge regnes som bosatt dersom oppholdet er ment å vare minst ett år. Det må foreligge lovlig opphold og/eller lovlig adgang til å ta inntektsgivende arbeid. Visse grupper norske statsborgere er pliktige medlemmer i trygden også under opphold i utlandet (ftrl. § 2-5). I tillegg til de generelle medlemsvilkårene, er det til den enkelte ytelse knyttet spesielle inngangsvilkår mht. minste medlemstid/opptjeningstid for å få rett til ytelsen, samt at det for de fleste ytelsene også er vilkår om fortsatt medlemskap for å få utbetalt ytelsen, jf. omtale av ytelsene.

Gjennom EØS-avtalens regler om sosial trygghet mv. (Rådsforordning 1408/71), vil inngangsvilkår i folketrygden knyttet til medlemskap kunne oppfylles ved å legge sammen trygdetid i Norge med tilsvarende trygdeperioder i annet medlemsland, dersom det er nødvendig. Det forutsettes imidlertid at man har noe opptjeningstid/botid i Norge. Uten tidligere opptjeningstid kan man ikke komme til Norge etter at stønadstilfellet er oppstått og få ytelser fra folketrygden. EØS-reglene innebærer videre at det ikke er adgang til å legge til grunn nasjonale vilkår om medlemskap/bosted mht. utbetaling av ytelser til personer som oppholder seg i annet medlemsland, dvs. at det er fri eksport. Her finnes det likevel visse unntak, bl.a. for ytelser som ligger i en gråson mellom sosialhjelp og trygd.

Videre inneholder EØS-reglene bestemmelser om lovvalg, som angir hvilket lands lovgivning man skal være omfattet av ("hvor man er medlem") f.eks. som arbeidstaker, selvstendig næringsdrivende, sjømann osv. (artiklene 13-14 i nevnte forordning). Disse lovvalgsreglene "overstyrer" folketrygdens regler om medlemskap. Grunnprinsippet i EØS-reglene er at personer som er omfattet av forordningens bestemmelser skal være underlagt lovgivningen i kun én medlemsstat (på samme tid).

For *arbeidstakere* er hovedregelen at man skal være omfattet av lovgivningen i arbeidslandet. Unntatt er *utsendte arbeidstakere*, dvs. personer som er ansatt i/knyttet til en virksomhet i en medlemsstat, og som av denne virksomheten sendes ut til en annen medlemsstat for der å utføre et arbeid for virksomhetens

regning. Disse skal fortsatt være omfattet av utsenderlandets lovgivning, forutsatt at varigheten av arbeidet i utgangspunktet ikke antas å overstige ett år. Utsendingsperioden kan, på visse vilkår, forlenges inntil ett år. Kompetent myndighet i utsendingslandet må i slike tilfeller utstede en egen blankett (E 101) som bekreftelse på at vedkommende fortsatt er omfattet av lovgivningen i dette landet. For arbeidstakere som normalt arbeider i flere land gjelder spesielle regler. I utgangspunktet skal disse være omfattet av lovgivningen i bostedslandet forutsatt at en del av arbeidet utføres der.

For *selvstendig næringsdrivende* er hovedregelen at man skal være omfattet av lovgivningen i det land næringsvirksomheten utføres. Dette gjelder også om vedkommende påtar seg arbeid i et annet medlemsland, forutsatt at arbeidet ikke varer mer enn ett år. Også for denne gruppen er det på visse vilkår adgang til inntil ett års forlengelse. En selvstendig næringsdrivende som normalt driver virksomhet i flere land skal være omfattet av lovgivningen i bostedslandet hvis en del av virksomheten utøves der.

For *sjøfolk* er hovedregelen at de skal være omfattet av flagglandets lovgivning, dvs. det land hvis flagg fartøyet fører.

Rådsforordning (EØF) 1408/71 gjelder også familieytelser, dvs. at også barne-trygd og kontantstøtte er omfattet av nevnte lovvalgsregler.

4.3 Ytelser etter folketrygdloven

4.3.1 Dagpenger ved arbeidsledighet

4.3.1.1 Regelverk

De sentrale vilkårene for å ha rett til dagpenger etter folketrygdlovens kapittel 4 er at en må ha tapt arbeidsinntekt som arbeidstaker på grunn av arbeidsledighet, og at vanlig arbeidstid må være redusert med minst 50 %. Alle mottakere av dagpenger må dessuten være reelle arbeidssøkere, dvs. arbeidsføre og i stand til raskt å tiltre ethvert arbeid, i utgangspunktet hvor som helst i landet.

Det er videre fastsatt krav om en tidligere arbeidsinntekt av en viss størrelse for å få innvilget dagpenger ved arbeidsledighet. Dette vilkåret kan på grunnlag av sammenleggingsprinsippet i Rådsforordning (EØF) 1408/71 art. 67 også oppfylles ved arbeid i andre EØS-land. Dersom sammenleggingsprinsippet legges til grunn, likestilles arbeidstid i andre EØS-land med arbeidsinntekt i Norge. Kravet er da fulltidsarbeid i minst 16 uker i sist avsluttede kalenderår, eller 32 uker i løpet av de tre siste kalenderår. Det er imidlertid vilkår om at arbeidsperioden også gir rett til dagpenger i det landet den er utført. Arbeidsledige som flytter til Norge fra annet EØS-land, vil imidlertid ikke bli innvilget dagpenger umiddelbart, men må først være i heltidsarbeid i Norge i minst 8 uker innenfor en periode på 12 uker. Arbeidet må være påbegynt innen 12 uker etter ankomst til Norge. EØS-regelverket åpner for å sette arbeidskrav i nasjonal rett. (En sammenligning med nordiske land viser at kun Island har krav om lengre arbeidsperiode enn Norge. Danmark har omtrent samme krav, mens Finland og Sverige har kortere krav).

Inntekt fra selvstendig næringsvirksomhet gir ikke rett i dagpenger, enten arbeidet er utført i Norge eller i andre land innenfor EØS-området.

4.3.1.2 Beregning - sammenleggingsprinsippet

Når det skal fastsettes hvilken inntekt dagpengene regnes ut etter (dagpengegrunnlaget) i de tilfellene arbeidsperioder i andre EØS-land skal legges til grunn, skal arbeidsperioder og likestilte perioder utført i andre EØS-land i siste kalenderår eller i løpet av de tre siste kalenderår før søknad om dagpenger fremsettes, legges til grunn, sammen med eventuell arbeidsinntekt og andre ytelser i Norge. Ved fastsettelse av dagpengegrunnlaget på grunnlag av arbeidsperioder overført fra andre EØS-land, må arbeidsperiodene omgjøres til inntekt. Likestilte perioder omgjøres til inntekt på samme måte som arbeidsperioder.

Følgende regneeksempel viser nivået på dagpenger som vil ytes i Norge på grunnlag av sammenlegging av kortest mulig arbeidsperiode, 16 uker, utført i annet EØS-land. Det forutsettes at vedkommende har oppfylt arbeidskravet på 8 uker i Norge, men har ingen arbeidsinntekt i Norge i foregående kalenderår som kan medregnes:

Lønn 140 kr pr time X 37,5 timer i uken = 5250 kr pr. uke

16 uker X 5250 kr = 84000 kr som dagpengegrunnlag. Dagsatsen er 2,4 promille av dagpengegrunnlaget. Dette utgjør 202 kr pr. dag. I tillegg kan det ytes barnetillegg for barn bosatt i EØS-området. Dette utgjør kr. 17,- pr. dag pr. barn.

4.3.1.3 Eksport

Dagpenger under arbeidsledighet kan med grunnlag i forordning 1408/71 art. 69 eksporteres i en periode på inntil tre måneder ved jobbsøking i et annet EØS-land. Før eksport kan skje må vedkommende ha vært tilmeldt Aetat som reell arbeidssøker og mottatt dagpenger i minst fire uker før avreise. Det er også et vilkår at vedkommende melder seg ved arbeidsformidlingen i oppholdslandet innen 7 dager etter avreise fra Norge.

Følgende fremstilling viser i hvilken grad eksportmuligheten er benyttet de siste årene:

2000: Inn 263 tilfeller – ut 351 tilfeller

2001: Inn 230 tilfeller – ut 318 tilfeller

2002: Inn 269 tilfeller – ut 252 tilfeller

1. tertial 2003: Inn 112 tilfeller – ut 171 tilfeller

4.3.1.4 Vurdering

Kravet om en arbeidsperiode på minst 8 uker før dagpenger kan innvilges i Norge er satt for å sikre en viss tilknytning til det norske arbeidsmarkedet og for å hindre utilsiktet bruk av ordningen. Videre er det kun begrenset mulighet til eksport av ytelsen. Hovedregelen er derfor at mottakere av dagpenger skal stå til rådighet for det norske arbeidsmarkedet. Regelverket for denne ytelsen må i utgangspunktet anses som robust i forhold til eventuell utilsiktet

bruk/misbruk. Det vil nedenfor bli pekt på områder hvor det ikke kan utelukkes at dette likevel kan forekomme.

Personer som nå kommer til Norge fra de nye EU-landene som sesongarbeidere, kan etter utvidelsen være spesielt aktuelle som mottakere av dagpenger under arbeidsledighet. Sesongarbeidet vil ved en varighet ut over 8 uker oppfylle arbeidskravet i Norge. Under forutsetning av at dette er personer som også har arbeidet minst 14 uker foregående forrige kalenderår i sitt hjemland eller et annet EØS-land, vil disse kunne ha rett til norske dagpenger under arbeidsledighet når sesongarbeidet avsluttes og det ikke er mulig å få annet arbeid. Når det gjelder sesongarbeideres rett til eksport av dagpenger, er denne etter art 69 nr. 1 bokstav c i rådsforordning 1408/71 begrenset til samme periode som gjenstår fram til avslutningen av den sesong vedkommende er ansatt for. Muligheten til eksport vil for sesongarbeideres del er begrenset til dem som ufrivillig blir arbeidsløse før det aktuelle sesongarbeidet egentlig er avsluttet (men ikke før de har vært i arbeid i 8 uker). Videre må de før eksport kan gjennomføres, stå til rådighet i minst fire uker for det norske arbeidsmarkedet.

Misbruk av ordningen kan forekomme ved at krav om dagpenger fremmes på grunnlag av fiktive/falske opplysninger om arbeidsforhold og inntekt.² Dette vil både gjelde arbeidsforhold i Norge og arbeidsforhold i andre EØS-land som kreves tatt med i beregningen i henhold til sammenleggingsprinsippet.³ Videre har ikke Aetat mulighet til å ha full oversikt over om personer som mottar dagpenger under arbeidsledighet, i perioder befinner seg i utlandet. Det kontrolleres ikke hvor meldekortene som må sendes inn hver fjortende dag for å få utbetalt dagpenger, er sendt fra. Dette gjelder både når de sendes i papirform og via Internett. Selv om det ikke er grunn til å anta at misbruk av dagpenger er mer utbredt blant utenlandske statsborgere enn blant nordmenn, vil det på grunn av at utlendingers tette tilknytning til andre land enn Norge, være mer aktuelt for disse å tilbringe deler av sin tid som arbeidsledig i utlandet. Det høye nivået på norske ytelser vil også gjøre det spesielt gunstig å oppholde seg i land med lavere kostnadsnivå enn Norge.

4.3.1.5 Tiltak

Muligheten til å innvilge dagpenger på grunnlag av arbeidsperioder i andre EØS-land samt muligheten til å eksportere dagpenger, har sitt grunnlag i EØS-avtalen. Dette er regler som det ikke vil være mulig å endre kun for Norge.

Det ble gjort endringer i dagpengeordningen 1. januar 2003. Bl.a. ble maksimal dagpengeperiode endret fra tre til to år og ferietillegget ble fjernet. Kort dagpengeperiode er dessuten med virkning fra 1. januar 2004 endret fra 78 til 52 uker. Det er ikke grunnlag for å gjøre ytterligere endringer i dette regelverket før EØS-området utvides 1. mai 2004. Generelle endringer etter dette tidspunktet vil måtte vurderes ut i fra utviklingen på arbeidsmarkedet.

² Søknader som fremmes i perioden januar tom. 15. mars, må vedlegges lønns- og trekkoppgaver fra arbeidsgiver. Ved søknader som fremmes resten av året vil Aetat innhente inntektsopplysninger direkte fra Skatteetaten.

³ Slike arbeidsforhold bekreftes på attester som arbeidsmarkedsmyndighetene i de enkelte landene utsteder på grunnlag av opplysninger fra arbeidsgiverne.

Aetat har opplyst om at det hittil har vært svært få tilfeller der det er gitt falske/fiktive opplysninger om arbeid og inntekt i Norge. Aetat har nylig fått mulighet til selv å innhente slike opplysninger fra Skatteetaten i perioden 15. mars og ut året. Dette vil minimalisere problemet. I perioden januar til 15. mars vil man fremdeles måtte basere seg på lønns- og trekkoppgaver. Muligheten for å levere falske opplysninger finnes derfor, men ifølge Aetat skjer dette i praksis nesten ikke.

Aetat har også opplyst at det ikke er oppdaget tilfeller der opplysninger om arbeidsperioder i utlandet på E 301-blanketter som utenlandske arbeidsmarkedsmyndigheter har fylt ut har inneholdt uriktige opplysninger. Det er heller ikke aktuelt å gjøre spesielle undersøkelser av opplysninger som gis av offentlige myndigheter i andre EØS-land.

Som det fremgår ovenfor, kontrolleres det pr i dag ikke hvor meldekort sendes fra. Det er avdekket tilfeller der stønadsmottaker oppholder seg utenlands mens en alliert sender papirmeldekort i Norge. Det er ikke mulig å tallfeste dette, men Aetat Arbeidsdirektoratet antar at det er av mindre omfang. Det antas videre at det er svært få dagpengemottakere som selv sender papirmeldekort mens de oppholder seg i utlandet. Elektronisk melding er fortsatt relativt nytt. Per i dag har direktoratet ingen holdepunkter for å anslå omfanget av eventuell elektronisk melding fra stønadsmottakere som regelstridig oppholder seg i utlandet.

Det vil nedenfor bli pekt på hvordan man i større grad kan avdekke tilfeller av misbruk av dagpenger ved regelstridig opphold i utlandet. Dette vil imidlertid komme i tillegg til Aetats systematiske kontroll av om personer arbeider samtidig som de mottar dagpenger. Slike kontroller avdekker nærmere 3000 misbrukstilfeller i året og alle som mottar dagpenger i Norge kan kontrolleres.

Det er i dag ikke kjent teknologi for lesing av poststempler ev. frimerker på konvolutter. Det må derfor antas at engangskostnadene for utvikling av slik teknologi vil være betydelig. De resultater som kan forventes ved utvikling og bruk av slik teknologi vil derfor på langt nær stå i forhold verken til ressursbruken eller formålet med investeringen. Det kan dessuten påregnes at i løpet av få år vil de fleste av stønadsmottakerne benytte seg av elektronisk melding. Bruk av ressurser til kontroll må derfor innrettes i forhold til dette.

De tilfellene andre sender meldekort mens stønadsmottaker selv oppholder seg i utlandet, kan kun avdekkes ved å innkalle stønadsmottaker til Aetat på kort varsel. Aetat er i det siste blitt tilført nye personalressurser og den enkelte stønadsmottaker vil av denne grunn gis tettere oppfølging. Det må derfor kunne antas at man på denne måten vil kunne avdekke flere tilfeller av denne type misbruk enn tidligere.

Kontroll av elektronisk melding gjennom sporing av den såkalte ip-adressen på den pc'en som benyttes, er teknisk mulig. Det vil kunne fastslås hvilken nasjonalitet denne har. Aetat Arbeidsdirektoratet vil på denne bakgrunn undersøke samtlige elektroniske meldinger i en angitt periode og kontrollere ip-adressene meldingene er sendt fra for å avdekke omfanget av utenlandske adresser. Re-

sultatene av dette vil gi grunnlag for å vurdere behovet for løpende kontroll på området.

4.3.2 Sykepenger

4.3.2.1 Regelverk

Hovedvilkårene for rett til sykepenger er at man må ha vært i arbeid i minst 4 uker umiddelbart før arbeidsuførheten og har hatt en inntekt som på årsbasis tilsvarer minst halvparten av grunnbeløpet (nå 28 431 kr). Sykepenger ytes med 100 prosent av inntekten, begrenset oppad til 6 ganger grunnbeløpet pr. år (nå 341 166 kr). Normalt ytes sykepengerene av arbeidsgiver i de første 16 dagene av et sykefravær. En arbeidstaker kan få sykepenger sammenhengende i inntil 52 uker.

Etter EØS-reglene vil minstevilkåret om arbeid i 4 uker kunne oppfylles ved sammenlegging med arbeidsperioder som medlem av trygden i andre EØS-land, men vedkommende må ha arbeidet minst én dag i Norge. Dersom vedkommende blir syk under opphold i hjemlandet (ferie e.l.), kan lege der utstede legeerklæring/sykmeldingsattest (fastsatt blankett) og også følge opp vedkommende medisinsk i sykmeldingsperioden. Trygdekontoret skal følge opp vedkommende på samme måte som om han hadde oppholdt seg i Norge. Arbeidsperioder i andre land dokumenteres på fastsatt blankett (E 104) utstedt av trygdemyndighetene i vedkommende land.

4.3.2.2 Eksport

Etter folketrygdloven er hovedvilkåret for rett til sykepenger at man oppholder seg i Norge, men det kan i visse tilfeller dispenseres fra dette vilkåret (ftrl. § 8-9). EØS-borgere som arbeider i Norge, men er bosatt i et annet medlemsland, vil ha sine sykepengerrettigheter i Norge. Etter EØS-reglene kan man i utgangspunktet ikke nekte/stanse utbetaling av sykepenger til personer som er bosatt i/flytter til annet EØS-land i sykmeldingsperioden. Kravet til oppfølging (kontroll, sykmeldingsattest, tiltak etc.) er imidlertid det samme som om vedkommende hadde oppholdt seg i Norge.

4.3.2.3 Vurdering

Den norske sykepengeordningen kan anses å være av de gunstigste i Nord-Europa. Misbruk av sykepengeordningen forekommer i dag og innebærer i hovedsak at det gis sykepenger til personer som ikke er syke. Dette kan oppnås ved å simulere hos legen eller ved at legen er samarbeidsvillig, eventuelt som ledd i organisert trygdemisbruk. Organisert misbruk som involverer arbeidsgiver(e), vil også kunne innebære at sykepengenivået settes for høyt. I forhold til et utvidet EØS-område, synes en rasjonell vurdering å tilsi at det er en reell risiko for økt misbruksvolum og/eller økt forekomst av organisert misbruk med systematisk bruk av falske eller uriktige legeerklæringer og falske identitetsbevis etc..

4.3.2.4 Tiltak

Muligheten til å få lagt til grunn arbeidsperioder i annet EØS-land for å fylle minstevilkåret om forutgående arbeid og til å kunne oppebære sykepenger i andre medlemsland følger av EØS-reglene. Det for tida ingen aktuell problemstilling innen EU å endre disse reglene.

Bestemmelsen om at det kreves minst 4 ukers arbeid umiddelbart før arbeidsuførheten, gjelder fra 1. januar 2004, og representerer en innstramming i forhold til tidligere da det var tilstrekkelig å ha vært i arbeid 14 dager. Med virkning fra samme tidspunkt gjelder også strengere regler mht. å beholde sykepengeretten i inaktive periode. Denne er nå redusert fra tre til en måned. Begge disse endringene er motivert ut fra ønske om å kreve noe sterkere tilknytning til arbeidslivet for å få sykepenger, og må også i noen grad antas å bidra til å dempe eventuell utilsiktet bruk i forhold til arbeidstakere fra de nye medlemslandene.

For øvrig vil tett oppfølging og kontrollvirksomhet være det viktigste tiltaket rettet spesielt mot direkte misbruk. Utvidelsen vil neppe medføre nye former for misbruk, men dersom det skulle fremkomme indikasjoner på at misbruket øker vesentlig, må en styrking av den etablerte kontrollvirksomheten vurderes fortløpende. Dette kan bl.a. gjøres ved at trygdeetaten intensiverer dette arbeidet, om nødvendig ved at det tilføres ytterligere ressurser. Mulighetene for et tettere samarbeid med politiet bør også vurderes. Politiet vil ha et videre spekter av virkemidler med henblikk på å etterforske slike saker.

4.3.3 Rehabiliteringspenger

4.3.3.1 Regelverk

Etter utløpet av sykepengeperioden kan det ytes rehabiliteringspenger dersom vedkommende fortsatt er under medisinsk behandling med utsikt til bedring av arbeidsevnen. Det kan ytes rehabiliteringspenger også til personer som ikke har hatt rett til sykepenger, men først etter at de har vært arbeidsuføre i minst 52 uker. Det er et vilkår at vedkommende har vært medlem i trygden minst tre år, eventuelt ett år hvis man har vært arbeidsfør, umiddelbart før krav settes frem. Rehabiliteringspenger ytes som hovedregel i inntil 52 uker og fastsettes på grunnlag av inntekten i det siste året eller de tre siste årene før det året sykdommen oppsto. Ytelsen utgjør 66 prosent av inntektsgrunnlaget, likevel slik at det ses bort fra inntekt over 6 ganger grunnbeløpet. For tida utgjør 66% maks. 225.170 kr. Det er fastsatt et minstenivå for ytelsen på 1,8 ganger grunnbeløpet (2,4 ganger grunnbeløpet for personer som er født uføre eller er blitt uføre i ung alder).

Etter EØS-reglene vil minstevilkåret om å ha vært medlem minst tre/ett år kunne oppfylles ved sammenlegging med tilsvarende tid som medlem av trygden i andre EØS-land, og inntekt fra arbeid i annet medlemsland kan, hvis nødvendig, legges til grunn for å fastsette inntektsgrunnlaget, forutsatt at det foreligger arbeidsinntekt i Norge i de seinere årene. Opptjeningstid i andre land dokumenteres på fastsatt blankett (E 104), utstedt av trygdemyndighetene i vedkommende land.

4.3.3.2 Eksport

Det er i prinsippet tilsvarende regler for eksport av rehabiliteringspenger som for sykepenger for personer som er bosatt i/flytter til annet EØS-land. Det er imidlertid en absolutt forutsetning at vedkommende var yrkesaktiv og medlem i trygden i Norge på sykmeldingstidspunktet og har vært sammenhengende sykmeldt frem til kravet om rehabiliteringspenger. Ved eventuelt opphold i

hjemlandet/flytting til annet EØS-land, er kravet til aktiv medisinsk behandling/oppfølging det samme som om vedkommende hadde oppholdt seg i Norge.

4.3.3.3 Vurdering

EØS-borgere i Norge vil kunne få rett til minsteytelsen på 1,8 G (ca. 102.350 kr) gjennom sammenlegging med trygdeperioder i andre medlemslands trygdeordninger og med kun minimal yrkesdeltakelse. Ytelsen kan derfor være utsatt for utilsiktet bruk, men neppe av særlig omfang, da det er flere forutsetninger som må være oppfylt før den innvilges. Bl.a. må man ha vært i arbeid (minst én dag) og medlem i trygden i Norge på sykmeldingstidspunktet, man må ha gått sammenhengende sykmeldt med tilhørende oppfølging i ett år og man må fortsatt være under aktiv medisinsk behandling med utsikt til bedring av arbeids-evnen. For øvrig vil det være til dels samme type problemer som for sykepeng-er mht. risikoen for direkte misbruk, men omfanget må antas å være vesentlig mindre, både fordi ytelsen vanligvis er lavere (mindre attraktiv) og fordi det er en lengre prosess fram til rehabiliteringspenger blir aktuelt.

4.3.3.4 Tiltak

Muligheten til å få lagt til grunn perioder i annet EØS-land for å fylle minste-vilkåret om forutgående trygdetid og til å kunne oppebære rehabiliteringspeng-er i andre medlemsland følger av EØS-reglene. Eventuelle innstramminger i adgangen til å få rehabiliteringspenger må derfor skje i nasjonal lovgivning, men Sosialdepartementet kan vanskelig se at generelle regelendringer på dette området vil kunne ha avgjørende effekt i forhold til innvandring fra de nye medlemslandene. Med virkning fra 1. januar 2004 er det dog foretatt en inn-stramming i adgangen til å oppebære ytelsen utover ett år, hvilket trolig kan bidra til å gjøre ytelsen generelt noe mindre attraktiv (ftrl. § 10-8). For øvrig vil det gjelde tilsvarende mht. oppfølging og kontroll som for sykepeng-er.

4.3.4 Yrkesrettet attføring

4.3.4.1 Regelverk

Attføringspenger etter folketrygdloven kap. 11 kan ytes til personer som har fått varig nedsatt evne til å skaffe seg inntekt eller vesentlig innskrenket mulig-het til å velge yrke eller arbeidsplass med minst 50% som følge av sykdom, skade eller lyte. Det er videre et vilkår at det anses som nødvendig og hen-siktsmessig at vedkommende gjennomfører yrkesrettet attføring for å bli i stand til å skaffe eller beholde arbeid. Det kan også ytes stønader som helt eller delvis skal dekke ekstraavgifter som vedkommende har i forbindelse med attfø-ringstiltak.

For å få rett til ytelser under yrkesrettet attføring, må man ha vært medlem i folketrygden i tre år, evt. ett år på nærmere vilkår, umiddelbart før kravet settes fram. Kravet om medlemskap kan på bakgrunn av forordning 1408/71 også oppfylles ved trygdeperioder i et annet EØS-land.

Attføringspengene beregnes på grunnlag av pensjonsgivende inntekt. Arbeids-perioder i EØS-området kan tas med i beregningen. Det er i slike tilfeller et vilkår at vedkommende også har hatt inntekt i Norge i disse årene eller i året inntektsevnen ble nedsatt. Det er imidlertid nok med arbeid og inntekt i én dag.

Ved lav eller ingen arbeidsinntekt, gis det en minste årlig ytelse på 1,8 G (nå kr 102 350). Denne kan også ytes til EØS-borgere.

4.3.4.2 Eksport

Attføringspenger kan ytes til personer som oppholder seg i utlandet, også utenfor EØS, i forbindelse med attføringen. Dette skjer imidlertid kun unntaksvis. Mens man venter på arbeid etter attføringsperioden, kan attføringspenger eksporteres på de samme vilkårene som gjelder for dagpenger under arbeidsledighet.

4.3.4.3 Vurdering

EØS-borgere i Norge vil kunne få rett til minsteytelsen på 1,8 G gjennom medlemskap i trygdeordninger i andre EØS land uten krav om arbeid verken der eller i Norge. Dette kan derfor være en ytelse som kan oppfattes som attraktiv og være utsatt for utilsiktet bruk. Det er imidlertid flere mekanismer som motvirker utilsiktet bruk av ordningen. I tillegg til at de medisinske vilkårene må være oppfylt, må også kriteriene om at yrkesrettet attføring er nødvendig og hensiktsmessig for at vedkommende skal bli i stand til å skaffe seg eller beholde arbeid, være oppfylt. Personer som mottar ytelse under yrkesrettet attføring, vil mens de mottar disse, dessuten delta i aktive tiltak, f.eks. utdanning eller hospitering. Attføringspenger vil heller ikke være en ytelse man starter på umiddelbart etter ankomst til landet. Denne ytelsen vil i praksis først være aktuell etter at man har mottatt sykepenger og eventuelt rehabiliteringspenger.

Direkte misbruk av attføringsytelser kan, på samme måte som for sykepenger, skje dersom det anvendes falske eller uriktige legeerklæringer. Det samme gjelder bruk av falske/uriktige opplysninger om arbeidsforhold som grunnlag for beregning av ytelsen. Videre vil Aetat i perioder hvor personer som mottar attføringspenger ikke er i aktive tiltak, ikke ha full oversikt over disse befinner seg. De fleste av disse må sende inn meldekort hver fjortende dag for å få utbetalt attføringspengene, men det blir i dag ikke kontrollert hvor disse sendes fra.

4.3.4.4 Tiltak

Muligheten til å innvilge attføringspenger på grunnlag av arbeidsperioder/medlemsperioder i andre EØS-land samt muligheten til å eksportere attføringspenger, har sitt grunnlag i EØS-avtalen. Dette er regler som det ikke vil være mulig å endre kun for Norge.

Med virkning fra 1. januar 2002 ble det gjort store endringer i regelverket for attføringspenger. Fra 1. januar 2004 er dessuten aldersgrensen for skolegang som attføringstiltak hevet og varighetsbegrensning for skolegang som attføringstiltak er innført. Videre er perioden med attføringspenger i ventetid på arbeid endret fra 12 til 6 måneder. Det er ikke grunnlag for å gjøre ytterligere endringer i dette regelverket før EØS-området utvides 1. mai 2004. Generelle endringer etter dette tidspunktet vil måtte vurderes på ordinær måte ut i fra utviklingen på området.

Siden denne ytelsen i praksis først vil være aktuell etter at man har mottatt sykepenger og eventuelt rehabiliteringspenger, må evt. kontroll for å hindre mis-

bruk ved falske eller uriktige legeerklæringer settes inn på et tidligere tidspunkt enn ved søknad om attføringspenger.

Når det gjelder bruk av falske/uriktige opplysninger om arbeidsforhold som grunnlag for beregning av ytelsen og kontroll av hvor meldekort sendes fra, vil det som sies om dette under punktet om dagpenger under arbeidsløshet, også gjelde attføringspenger.

4.3.5 Tidsbegrenset uførestønad og uførepensjon

4.3.5.1 Regelverk

Uførestønad

Fra 1. januar 2004 er det innført en ordning med tidsbegrenset uførestønad. Formålet med stønaden er å gi personer som er blitt arbeidsuføre, bedre muligheter til å komme tilbake til arbeid eller arbeide mer i løpet av stønadsperioden, og dermed bidra til å hindre varig utstøting fra arbeidslivet.

For rett til tidsbegrenset uførestønad kreves det at vedkommende har vært medlem i folketrygden i de siste 3 årene (eventuelt ett år) fram til arbeidsuførheten inntreer. Ytelsen gis ved minst 50 prosent arbeidsuførhet, men ved utvidelse av arbeidsinnsatsen kan det ytes stønad med en uføregrad ned til 20 prosent (ftrl. § 12-11). Tidsbegrenset uførestønad gis for en periode på inntil 4 år og beregnes som rehabiliteringspenger, dvs. 66 prosent av inntektsgrunnlaget og med en minsteytelse på 1,8 G pr. år.

Vilkåret om å ha vært medlem i folketrygden i de siste 3 årene fram til arbeidsuførheten inntreer, vil kunne oppfylles gjennom sammenlegging med perioder som medlem av trygdeordning i andre EØS-land. Slik sammenlegging forutsetter imidlertid at vedkommende har vært medlem i trygden i minst ett år og har hatt et arbeidsforhold i dette året, men ikke nødvendigvis gjennom hele året. Hva som skal regnes som medlemstid i et land, defineres av vedkommende lands myndigheter og dokumenteres på fastsatt blankett (E 205).

Uførepensjon

For rett til uførepensjon kreves det at vedkommende har vært medlem i folketrygden i de siste 3 årene (eventuelt ett år) fram til arbeidsuførheten inntreer. Ytelsene gis ved minst 50 prosent arbeidsuførhet. Det kreves 40 års trygdetid/40 års poengopptjening for å få full uførepensjon, men slik at antatt tid fram til pensjonsalderen medregnes etter nærmere regler. Full minstepensjon (enslig) utgjør nå 101.964 kr pr. år, mens maksimal pensjon (enslig) er ca. 224.000 kr. Det gis inntektsprøvde tillegg for forsørget barn og ektefelle.

Vilkåret om å ha vært medlem i folketrygden i de siste 3 årene fram til arbeidsuførheten inntreer, vil kunne oppfylles gjennom sammenlegging med perioder som medlem av trygdeordning i andre EØS-land. Slik sammenlegging forutsetter imidlertid at vedkommende har vært medlem i trygden i minst ett år og har hatt et arbeidsforhold i dette året, men ikke nødvendigvis gjennom hele året. Hva som skal regnes som medlemstid i et land, defineres av vedkommende lands myndigheter og dokumenteres på fastsatt blankett (E 205).

4.3.5.2 Eksport

Uførestønad

Etter folketrygdens regler ytes tidsbegrenset uførestønad kun til personer som er medlem i trygden (ftrl. § 12-3). For personer som omfattes av EØS-reglene, er det imidlertid ikke adgang til å legge et slikt vilkår til grunn i forhold til utbetaling av stønaden under opphold/bosetting i annet EØS-land. For slike tilfeller vil det bli fastsatt særskilte regler for eksport, avgiftsplikt mv. i egen forskrift. Forskriften er under utarbeidelse.

Uførepensjon

Uførepensjon ytes til personer som ikke lenger er medlem i trygden/oppholder seg i utlandet, etter visse regler (ftrl. § 12-3). For personer som omfattes av EØS-reglene og som oppholder seg i annet EØS-land, er det imidlertid ikke anledning til å gjøre gjeldende krav om fortsatt medlemskap i trygden for å få uførepensjon. Det er med andre ord i prinsippet fri eksport av uførepensjon innenfor EØS-området. Her er det likevel et viktig unntak for den garanterte tilleggspensjonen til fødte/unge uføre. Slik pensjon utbetales ikke til personer som ikke lenger er medlem i trygden, heller ikke til bosatte i andre EØS-land. Pensjon tilstått i medhold av unntaksregler i ftrl. § 12-2 tredje ledd eksporteres heller ikke.

4.3.5.3 Vurdering

Uføreordningene kan være utsatt for misbruk ved at det ytes stønad/pensjon i tilfeller der vilkårene ikke er oppfylt, eller at uføregraden er satt for høyt i forhold til den reelle reduksjonen av arbeidsevnen. Grunnlaget vil være uriktige eller falske legeerklæringer etc. Misbruk kan gjelde enkelttilfeller eller være et ledd i organisert misbruk. Som for sykepengene, vil den økte bevegeligheten som følger med EØS-utvidelsen kunne medføre at misbruk av uføreordningen øker i omfang. Dersom økt migrasjon fra de nye EU-landene også har et visst innslag av kriminelle, vil det organiserte misbruket kunne øke. Det er neppe grunnlag for å anta at uførestønadene i særlig grad vil være utsatt for utilsiktet bruk, bl.a. fordi det vanligvis er en lengre prosess via sykepenge, rehabiliteringspenge og eventuelle attføringstiltak, før det er aktuelt å tilstå ytelsene. For dem som innvilges tidsbegrenset uførestønad, forutsettes det også et relativt tett oppfølgingsopplegg i regi av trygdeetaten, eventuelt i samarbeid med aetat, sosialkontor e.l.. Dette vil gjelde også om vedkommende oppholder seg i annet EØS-land.

4.3.5.4 Tiltak

En realistisk vurdering tilsier at EØS-utvidelsen vil kunne innebære en reell fare for økt misbruk av uføreordningene, både gjennom enkeltstående tilfeller og som følge av organisert ulovlig virksomhet. I hvilken utstrekning man klarer å demme opp for dette, vil blant annet avhenge av i hvilken grad trygdeetaten lykkes i det pågående arbeidet mot trygdemisbruk. I den forbindelse må det også tas i betraktning at uføreytelser ikke er like tilgjengelig som sykepenge, og eventuelt økt misbruk vil komme på et seinere tidspunkt enn fra utvidelsestidspunktet.

Når det gjelder pensjon, vil fulle rettigheter i folketrygden i realiteten først kunne foreligge for personer som har vært medlemmer i folketrygden i sam-

menhengende tre år og så taper arbeidsevnen. Dersom ytelser gis etter EØS-avtalens regler om sammenlegging av trygdeperioder, vil dette innebære en begrenset delytelse. Delytelsen kan imidlertid eventuelt bli supplert etter en særskilt minstegaranti som følger av EØS-reglene, jf. kap. 4.3.8.1.

Hvis det etter en tid viser seg at misbruk av uføreordningen øker uforholdsmessig, vil en ytterligere styrking av kontrollvirksomheten være et hensiktsmessig tiltak. Dette kan gjøres ved en generell økning av innsatsen og/eller ved å utvikle samarbeidet med andre instanser nasjonalt og myndigheter i andre medlemsland. Trygdeetaten har allerede intensivert samarbeidet med bl.a. skatteetaten, fylkeslegene, politiet og Arbeidstilsynet, og det er utarbeidet retningslinjer for samarbeidet med Helsetilsynet. Dersom det skulle vise seg nødvendig å styrke kontrollvirksomheten ytterligere som følge av utvidelsen, må det tilføres nødvendige ressurser til dette arbeidet. Det vises ellers til det som er sagt i kap. 4.3.2.4 om et tettere samarbeid med politiet.

4.3.6 Fødsels- og adopsjonspenger

4.3.6.1 Regelverk

For å få rett til fødsels- og adopsjonspenger må man etter folketrygdloven kapittel 14 ha vært yrkesaktiv med pensjonsgivende inntekt i minst seks av de siste ti månedene før stønadperioden tar til. Inntekten må på årsbasis svare til minst halvparten av grunnbeløpet (nå 28 431 kroner). Fødsels- og adopsjonspenger beregnes på grunnlag av stønadsmottakers inntekt. Det ytes ikke fødsels- eller adopsjonspenger for den del av inntekten som overstiger seks ganger grunnbeløpet (nå 341 166 kroner). Fødselspengeperioden utgjør 42 uker, mens adopsjonspengetiden utgjør 39 uker ved full dekning. Hvis foreldrene velger 80 prosent dekning, er stønadperioden på henholdsvis 52 og 49 uker.

Personer som er omfattet av reglene i forordning 1408/71, kan ved vurderingen av om inngangsvilkåret for rett til fødselspenger er oppfylt, også regne med arbeidsperioder i andre EØS-land. Vedkommende må ha arbeidet minst én dag i Norge. Ved utmålingen av ytelsen, medregnes imidlertid kun inntekt i Norge.

Kvinner som føder barn, men som ikke har rett til fødselspenger, har rett til engangsstønad ved fødsel. Engangsstønaden utgjør p.t. 33 584 kroner. Det er et vilkår at kvinnen er medlem i trygden på fødselstidspunktet. Folketrygdlovens medlemskapsregler er beskrevet i kap. 4.2. EØS-avtalen medfører ikke unntak fra nasjonale regler når det gjelder retten til engangsstønad. Stønaden kan ikke eksporteres, slik for eksempel barnetrygd og kontantstøtte kan, jf. kap. 4.4.

4.3.6.2 Eksport

Det er et vilkår for rett til fødselspenger at vedkommende er medlem i trygden. Medlemskapet opprettholdes som hovedregel under midlertidige opphold i utlandet (inntil tolv måneder), og ytelsen kan fortsatt utbetales. Hvis vedkommende flytter til utlandet, bortfaller medlemskapet i trygden, og dermed også retten til fødselspenger. En person som har fått rett til fødselspenger, har rett til fortsatt å få fødselspenger utbetalt fra folketrygden ved flytting til et annet EØS-land.

4.3.6.3 *Vurdering*

Det må antas at fødselspengeordningen sammen med generelt gode trygdeordninger for småbarnsforeldre kan virke motiverende for personer fra de nye medlemslandene som søker arbeid utenlands. Norge kan tilby godt utbygde permisjonsordninger i forbindelse med fødsel. Likeledes kan barnetrygden og ordningen med kontantstøtte for barn mellom ett og tre år virke attraktivt, særlig for personer fra land med lavere inntektsnivå enn i Norge.

Fødselspengeordningen er neppe spesielt utsatt med tanke på misbruk eller utilsiktet bruk, særlig fordi fødselspengene beregnes på grunnlag av inntekt i Norge. Barne- og familiedepartementet ser ikke behov for regelendringer eller særlige tiltak for å hindre misbruk som følge av EU-utvidelsen.

4.3.7 **Ytelser til enslige forsørgere**

4.3.7.1 *Regelverk*

Stønad til enslige forsørgere ytes til personer som er alene om omsorgen for barn. Det er et vilkår at vedkommende har vært medlem av folketrygden i minst 3 år før kravet om ytelser settes fram. Videre er det en forutsetning at vedkommende ikke bor sammen med en person som han eller hun har barn med eller er skilt eller separert fra. Ytelsene omfatter overgangsstønad til livsopphold, stønad til barnetilsyn, utdanningsstønad og tilskott til flytting for å komme i arbeid.

Overgangsstønad utgjør 1,85 G per år. Hovedregelen er at stønaden kan gis til barnet fyller 8 år, men ikke i mer enn sammenlagt tre år etter at det yngste barnet ble født. Stønadstiden kan forlenges med inntil 2 år dersom forsørgeren er under utdanning eller yrkesmessig opplæring. Stønad til barnetilsyn ytes til enslige forsørgere med en pensjonsgivende inntekt på inntil 6 G. Stønad ytes med 64 prosent av faktiske utgifter, begrenset oppad til et maksimalbeløp. Utdanningsstønad ytes i inntil 3 år til utdanning med yrkesmessig betydning.

I forhold til EØS-avtalen og reglene i forordning 1408/71 er ytelsene til enslige forsørgere ansett som "social assistance", og faller dermed utenfor koordineringsreglens virkeområde. Det samme gjelder i forhold til bilaterale trygdeavtaler og til den nordiske trygdekonvensjonen. Dette innebærer for eksempel at kravet om minst 3 års medlemskap i folketrygden før et krav settes fram, ikke kan oppfylles ved sammenlegging med trygdeperioder i andre land.

4.3.7.2 *Eksport*

Ytelser til enslige forsørgere opprettholdes under midlertidige utenlandsopphold av inntil 6 måneders varighet, forutsatt at medlemskapet i folketrygden også bevares under utenlandsoppholdet. Tidsbegrensningen gjelder ikke når utenlandsoppholdet skyldes arbeid for norsk arbeidsgiver. Som nevnt antas ytelsene å falle utenfor eksportretten etter EØS-avtalen.

4.3.7.3 *Vurdering*

På grunn av kravet om minst 3 års medlemskap, vil ytelsene til enslige forsørgere først kunne tilstås etter tre år i Norge. Det vil derfor ikke være noen risiko for økt belastning på ordningen umiddelbart etter EØS-utvidelsen. Når det gjelder personer som fyller det nevnte inngangsvilkåret, vil ordningen kunne være

være utsatt for ulike former for misbruk, for eksempel at vedkommende lever i et samboerforhold uten å melde fra eller har en høyere inntekt enn lagt til grunn ved fastsettingen av overgangsstønaden. Det vil også kunne tenkes tilfelle med urettmessig utbetaling utenlands. Først og fremst gjelder dette overgangsstønaden.

På grunn av den 3-årige kvalifikasjonstiden og begrensningene i stønadsperioden, vil mulighetene for misbruk av større omfang i praksis være relativt beskjedne. I mange tilfelle vil mulighetene til å gi ytelser være oppbrukt eller sterkt redusert før kvalifikasjonskravet er oppfylt.

4.3.8 Alderspensjon

4.3.8.1 Regelverk

Rett til alderspensjon betinger at man er godskrevet minst tre års trygdetid mellom fylte 16 og 67 år (det året man fyller 66). Som for uførepensjon kreves det 40 års trygdetid/40 års poengopptjening for å få full alderspensjon. Minstekravet om tre års trygdetid kan oppfylles ved sammenlegging med tilsvarende trygdeperioder i annet EØS-land, men man må ha minst ett år i Norge. I praksis vil det derfor kunne ytes ned til 1/40 av full alderspensjon.

Når det gjelder pensjoner, vil en ikke ubetydelig del av utgiftene kunne påløpe som en følge av den såkalte minstegarantien etter EØS-avtalen. Minstegarantien er ikke en "opptjent" ytelse", men innebærer at sammenlagt ytelse fra involverte EØS-land ikke skal være lavere enn minstepensjon i bosettingslandet, beregnet som om all pensjonsopptjeningstid i EØS var tid i dette landet. Garantien forutsetter at man er berettiget til pensjon fra bosettingslandet og minst ett annet medlemsland, og for en som f.eks. er bosatt i Norge og har 15 års opptjeningstid i hjemlandet og 17 år her, skal den sammenlagte ytelsen ikke være lavere enn 32/40 av den norske minstepensjonen. Norge vil da eventuelt måtte yte et tillegg til den ordinære pensjonen fra folketrygden for å sikre dette garantinivået. Garantien gjelder bare så lenge Norge er bostedsland.

4.3.8.2 Eksport

Det gjelder tilsvarende regler for eksport av alderspensjon som for uførepensjon.

4.3.8.3 Vurdering

Sosialdepartementet kan vanskelig se at alderspensjon vil være en ytelse som i særlig utstrekning vil være utsatt for utilsiktet bruk eller direkte misbruk. Dette bl.a. fordi det er faktisk opptjeningstid (botid/trygdetid/pensjonsgivende inntekt) før fylte 67 år som danner grunnlaget for pensjonen, og det er vanskelig å anse slik opptjening som utilsiktet bruk/misbruk. En person som kommer til Norge etter fylte 67 år vil f. eks. ikke kunne få alderspensjon (med mindre vedkommende fortsatt er i inntektsgivende arbeid fram til 70 år).

4.3.9 Eventuell supplerende stønadsordning

Det arbeides for tiden med spørsmålet om å etablere en ny supplerende stønadsordning for personer som fyller de generelle vilkårene for alders- eller uførepensjon, men som får liten eller ingen ytelse fra folketrygden på grunn av kort botid her. Betydningen av EØS-utvidelsen inngår i vurderingene av en

eventuell slik ny stønadsordning, og det må anses realistisk at ordningen vil kunne være aktuell (til dels som erstatning for sosialhjelp) for personer fra de nye medlemslandene som bosetter seg i Norge, og som har liten pensjonsopptjening både i hjemlandet og her. Det vil trolig bli lagt som en avgjørende forutsetning for en slik ordning at ytelsen ikke er eksportabel, dvs. at den i forhold til EØS-regelverket utformes slik at den tilfredsstillende kravene til å kunne bli godkjent som en såkalt "ikke avgiftsbasert ytelse" som er unntatt fra eksport.

Den særskilte minstegarantien for pensjonister etter EØS-reglene vil for øvrig innebære at personer fra de nye medlemslandene vil belaste en eventuell supplerende stønadsordning i vesentlig mindre grad enn i dagens situasjon. De økte mulighetene for ytelse fra hjemlandet som følger av EØS-reglene vil trekke i samme retning.

4.4 Kontantstøtte og barnetrygd

4.4.1 Regelverk

Barnetrygd utbetales for barn under 18 år. Ordinær barnetrygd utgjør 11 640 kroner per barn per år. Kontantstøtte utbetales for barn mellom ett og tre år som ikke eller bare delvis gjør bruk av barnehageplass som det ytes offentlig driftstilskudd for. Full kontantstøtte utgjør 43 884 kroner per barn per år.

Etter forordning 1408/71 skal en person som utfører lønnet arbeid eller selvstendig næringsvirksomhet på en medlemsstats territorium, omfattes av denne statens lovgivning, selv om vedkommende er bosatt i en annen medlemsstat. For nærmere beskrivelse av forordningens lovvalgsregler vises til kap. 4.2. Arbeidstakere i Norge vil altså være omfattet av norsk trygdlovgivning, og ha rett til barnetrygd og kontantstøtte for sine barn.

Det kan foreligge rett til barnetrygd fra to land, for eksempel fordi foreldrene arbeider i hvert sitt EØS-land. I slike tilfeller skal landet der barnet er bosatt, utbetale sin ytelse fullt ut. Det andre landet skal betale et eventuelt mellomlegg. Familien skal totalt sett motta en ytelse som tilsvarer den høyeste ytelsen, men den skal ikke motta noe utover dette.

4.4.2 Eksport

Både for barnetrygd og kontantstøtte er det et generelt vilkår at barnet er bosatt i Norge. Kontantstøtteloven åpner for midlertidig utenlandsopphold på opptil tre måneder, mens barnetrygdloven åpner for midlertidig fravær i inntil tolv måneder. Barnetrygd kan også på visse vilkår utbetales når barnet og den barnet bor fast hos er bosatt i utlandet, men er medlemmer i trygden.

Forordning 1408/71 innebærer unntak fra ovenstående. Etter forordningens regler har arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende rett til eksport av familietylser. Det betyr at arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende som etter forordningens regler er omfattet av norsk trygdlovgivning, har rett til barnetrygd og kontantstøtte for sine barn, selv om barna ikke er bosatt i Norge, men i et annet EU/EØS-land.

4.4.3 Vurdering

Arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende i Norge som er omfattet av bestemmelsene i forordning 1408/71 vil ha rett til barnetrygd og kontantstøtte for sine barn. Dette er ytelser som kan bidra til å gjøre det attraktivt for personer fra de nye EU-landene å ta seg arbeid i Norge.

Forordning 1408/71 gir rett til eksport av familieytelser for arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende som ellers fyller vilkårene. Dette gjelder uavhengig av hvilke krav nasjonal lovgivning stiller når det gjelder bosted. Det er derfor vanskelig å tenke seg endringer av nasjonalt regelverk som kan gjøre ytelsene mindre attraktive i forhold til arbeidstakere fra EØS-land og hindre utilsiktet bruk. Dersom stønadsutbetalingene til EØS-land skal reduseres, må man sørge for å begrense tilstrømmingen av arbeidstakere fra disse land til Norge.

Kontantstøtte er et alternativ til barnehager som mottar offentlig tilskudd. Når foreldre søker om kontantstøtte, må de oppgi om, og eventuelt i hvor mange timer i uka, barnet gjør bruk av barnehage. Det er forbundet med straffansvar å gi uriktige opplysninger. I Norge skal barnehageeiere rapportere til et kommunalt register hvilke barn som går i barnehage og hvor mange timer de går der. Tilsvarende rapporteringssystem kan ikke etableres i utlandet. Trygdeetaten kan imidlertid undersøke nærmere ved behov. Det kan også foretas stikkprøver. Det er ikke aktuelt å innføre ytterligere kontrolltiltak.

Generelt er ikke barnetrygd og kontantstøtte ordninger som er spesielt utsatt for misbruk, og Barne- og familiedepartementet ser ikke behov for særlige tiltak i så henseende.

4.5 Økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven

4.5.1 Regelverk

Sosiale tjenester kan grovt deles i to typer ytelser. For det første, økonomisk stønad til personer som ikke selv er i stand til å sørge for sitt livsopphold, og for det andre, tjenester til dem som pga funksjonshemming, sykdom, alder eller annet ikke kan dra omsorg for seg selv. Stønad og tjenester tildeles i forhold til den enkeltes behov.

For å ha rett til ytelser fra sosialtjenesten må man oppholde seg i Norge. For rett til økonomisk stønad kreves i tillegg at søkerens opphold er lovlig. I forslag til forskriftsendring, som planlegges sendt på høring i januar, er dette vilkåret foreslått utvidet til også å gjelde tjenester. Det vil bli utarbeidet et nytt rundskriv til kapittel 1 i forskrift til sosialtjenesteloven som en konsekvens av endringene. Her vil også EØS-problematikk bli omtalt, selv om de foreslåtte endringene ikke er knyttet til EØS-utvidelsen, eller er spesielt aktuelle for EØS-borgere.

Ut over vilkår om lovlig opphold skiller loven ikke mellom norske borgere, borgere fra EØS-land og borgere fra tredjeland. Internasjonale avtaler kan likevel utvide eller begrense den enkeltes rett til ytelser. For eksempel vil EØS-borgere som oppholder seg i Norge som arbeidssøkende i samsvar med EØS-

avtalen, ikke ha rett på økonomisk stønad. Personer som ikke har krav på stønad etter sosialtjenesteloven, men som ikke kan dra omsorg for seg selv, har likevel rett på ”nødvendig omsorg” inntil vedkommende har mulighet eller plikt til å forlate landet. I forhold til borgere fra EØS-land vil dette i praksis si mat og ev. overnatting til første mulige fly, tog, buss eller båt til hjemlandet.

4.5.2 Eksport

Sosialtjenesteloven omfatter alle som oppholder seg i Norge. Tjenester og stønader etter sosialtjenesteloven ytes av oppholdskommunen, og kan ikke eksporteres. Mulighetene for ulovlig eksport begrenses av at vedtaksperiodene ofte er korte og det som regel er nødvendig med personlig fremmøte i forbindelse med søknadsbehandling, bl.a. for å gi supplerende opplysninger, eller i forbindelse med råd og veiledning. Det er likevel mulig å få urettmessig økonomisk stønad for barn eller ektefelle som faktisk oppholder seg store deler av året utenfor Norge, dersom ett familiemedlem har all kontakt med sosialtjenesten. Departementet har ikke kjennskap til om dette er et problem i dag, men muligheten er til stede.

En annen mulig form for ”eksport” er tilfeller der stønadsmottakeren får stønad beregnet i forhold til kommunens retningslinjer eller antatt behov, men lever mer nøkternt enn sosialtjenesten legger til grunn, og dermed får et overskudd som vedkommende sender til hjemlandet. Selv om dette ikke er i samsvar med lovens intensjoner, er dette ikke straffbart. Den enkelte står fritt til å prioritere bruk av stønaden.

4.5.3 Vurdering

Økonomisk stønad knyttes til søkers økonomiske totalsituasjon. Det er ikke mulig for sosialtjenesten å kontrollere økonomiske forhold i utlandet. Selv om alle, uavhengig av statsborgerskap kan ha fast eiendom eller annen formue i utlandet, må dette antas å være mer aktuelt for utenlandske borgere med tilknytning til hjemlandet enn for andre. Økt innvandring vil derfor kunne føre til en økning i saker med urettmessige utbetalinger til personer som har midler i et annet land, men unnlater å opplyse om dette.

Begrensete krav til forsørgelse ved familiegjening med EØS-borger, kombinert med rett til ytelser etter sosialtjenesteloven etter behov, innebærer at sosialhjelp kan bli en vesentlig del av inntekten for familier der hovedforsørgeren har liten inntekt.

Dersom de faktiske forhold avviker fra forutsetningene for en oppholdstillatelse uten at utlendingsmyndighetene er blitt orientert om dette, kan en person oppholde seg i Norge på urettmessig grunnlag. Vedkommende vil likevel ha rett til sosiale tjenester så lenge tillatelsen ikke er utløpt eller trukket tilbake.

Utlendingsmyndighetenes registrering av opphold er mangelfull for noen grupper på kortere opphold, noe som gjør det vanskeligere for sosialtjenesten å utføre sine oppgaver.

4.5.4 Tiltak

Sosialdepartementet kan ikke se at det er nødvendig med regelendringer i sosialtjenesteloven som direkte følge av EØS-utvidelsen. De problemer og svakheter som er nevnt ovenfor, er konsekvenser av sosialtjenestelovens system og ikke knyttet til EØS-borgere som sådan, eller til utvidelsen av EØS-området.

Sosialdepartementet arbeider med endringer i forskriftsbestemmelser om utenlandske borgeres rett til sosialhjelp. Endringene er primært av betydning for nyankomne flyktninger og personer med opphold på humanitært grunnlag. Det er ingen forslag som berører EØS-borgere spesielt.

For å sikre korrekt saksbehandling ved sosialtjenesten er det nødvendig med pålitelige registreringsrutiner som omfatter alle utenlandske borgere med lovlig opphold i Norge. Eventuelle regelendringer på dette området ligger utenfor Sosialdepartementets myndighetsområde.

Sosialdepartementet ser at det kan være i utlendingsmyndighetenes interesse å få tilgang til opplysninger om personer som søker økonomisk sosialhjelp når dette kan være en indikasjon på at forutsetningene for oppholdstillatelsen er brutt. Taushetsplikten i henhold til sosialtjenesteloven § 8-8 er i de fleste tilfeller til hinder for utveksling av informasjon mellom sosialtjenesten og utlendingsforvaltningen. Det er ikke uproblematisk å åpne for å gi sosialtjenesten informasjonsplikt eller informasjonsadgang med det formål å bidra til ivaretagelse av andre myndigheters ansvarsområder. Sosialdepartementet vil likevel vurdere om det bør foreslås endringer i sosialtjenesteloven for å muliggjøre at opplysninger om enkeltpersoner som har søkt sosialhjelp, kan gis til utlendingsmyndighetene.

Kontroll av at søker har lovlig opphold i landet er sentralt i den enkelte sak. Det er også kontroll av at søker og ev. familiemedlemmer faktisk oppholder seg i Norge. Slike kontroller kan gjøres av sosialtjenesten som et ledd i behandlingen av søknader, og vil som regel kreve samarbeid med andre etater/ institusjoner. Det kan for eksempel være utlendingsmyndighetene, politiet, skole og barnehage (barnehager og skolepersonale har opplysningsplikt til sosialtjenesten), eller sosialtjenesten kan knytte vilkår til tildelingen.

SSBs statistikk over mottakere av økonomisk sosialhjelp kan gi opplysninger om mottakers statsborgerskap. Uttak av slik statistikk kan og bør gjøres, da vesentlige endringer i forbruk av sosialhjelp blant nye medlemslands borgere kan være signal om problemer for denne gruppen med hensyn til for eksempel lønnsnivå, deltidsarbeid eller ledighet, eller på misbruk eller utilsiktet bruk av ordninger.

4.6 Bostøtte

4.6.1 Regelverk

Bostøtten skal bidra til at alders-, uføre- og etterlattepensjonister, barnefamilier samt andre husstander med svak økonomi skal kunne anskaffe seg eller bli boende i en hensiktsmessig og nøktern eie- eller leiebolig. Videre skal bostøtten

bidra til å utjevne forskjeller i levekår for pensjonistgrupper som følge av forskjeller i boutgiftene.

Innbyggere med svak økonomi kan søke statlig bostøtte til å dekke en del av boutgiftene. I tillegg kan kommunen yte støtte ved at husleien subsidieres, ved at det gis kommunal bostøtte eller ved at det i spesielle tilfeller gis økonomisk sosialhjelp. Den enkelte kommune vurderer selv hensiktsmessigheten av å yte subsidiering.

For å kunne motta bostøtte stilles det krav til både *boligen* og *husstanden*. Forholdet mellom husstandens samlede inntekter og boutgifter avgjør om det blir innvilget bostøtte og eventuelt hvor mye bostøtte som blir tildelt. Inntektsgrensen er høyeste inntekt som det innvilges bostøtte til. Inntektsgrensen varierer med antall husstandsmedlemmer, om husstanden er i gruppen barnefamilier m. fl. eller gruppen alders-, uføre-, etterlattepensjonister, og om husstanden bor i storby.

For å kunne motta bostøtte må minst en i husstanden enten være under 18 år, over 65 år eller ha mottatt trygd eller pensjon gjennom folketrygden. I tillegg vil husstander som mottar enkelte trygder nærmere spesifisert i regelverket, samt sosialhjelp av lengre varighet, ha rett til bostøtte.

For alders-, uføre- og etterlattepensjonister med inntekt under minstepensjon tillagt 30 pst., er det ingen krav rettet mot boligen. For alle andre grupper må boligen være på minst 40 kvm og ha kjøkken, bad og oppholdsrom. I forbindelse med behandling av budsjettet for 2004 ble det vedtatt å oppheve arealkravet på 40 kvm for gruppen barnefamilier m. fl. i kommunalt disponerte boliger. I tillegg må boligen ha påhvilende lån fra Husbanken eller SND. For borettslagsboliger eller for boliger der kommunen eller en kommunal stiftelse står som utleier, stilles det ikke krav til finansieringen av boligen. Det stilles heller ikke krav til finansieringen for barnefamilier, omsorgsboliger med oppstartingsstilskudd fra Husbanken, og leietakere i boliger som tidligere var omfattet av husleiereguleringsloven kap. II. Fra og med 1. september 2004 kan også målgruppen innvandrere i introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere søke om bostøtte.

4.6.2 Beregning

Regelverket er innrettet slik at husstandene med de laveste inntektene og høyeste boutgiftene får mest i bostøtte. Forholdet mellom de samlede inntektene og boutgiftene avgjør om det blir gitt bostøtte og evt. hvor mye som blir tildelt.

Bostøtten beregnes slik at den utgjør 70 pst. av forskjellen mellom godkjente boutgifter og rimelig boutgift, dvs. $0,7 \times (\text{godkjente} - \text{rimelige utgifter})$. Det er fastsatt øvre grenser for godkjente boutgifter. Rimelig boutgift (egenandel) er det beløpet husstanden selv antas å kunne betale. Når inntekten er så høy at rimelig boutgift overstiger boutgiftstaket, gis det ikke bostøtte.

4.6.3 Eksport

Når husstanden melder flytting ut av landet, vil bostøtten opphøre. Husbanken har ingen muligheter til å kontrollere at husstanden oppfyller meldeplikten ved

flytting. I prinsippet kan dette medføre at husstanden kan fortsette å motta bostøtte selv om husstanden har flyttet ut av landet. Bostøtten blir i de fleste tilfeller utbetalt fra konto til konto, så mottakeren trenger ikke en norsk adresse for å kunne motta støtten.

4.6.4 Vurdering

Personer fra EØS-området som har flyttet til Norge, vil kunne ha krav på bostøtte. Ved fri arbeidsinnvandring fra 1. mai 2004 vil aktuelle husstander kunne søke om bostøtte i september og motta første bostøtteutbetaling i januar 2005. Det er mest sannsynlig stort sett barnefamilier som vil være aktuelle mottakere, men det kan være eldre familiemedlemmer i enkelte husstander.

Ved søknad skal inntekt i eller fra utlandet som ved siste skatteligging ikke er skattepliktig eller trygdeavgiftspliktig i Norge, skal oppgis og legges til grunn med brutto beløp omregnet i norske kroner pr. 31. desember angjeldende år ved søknad om bostøtte. Til husstandens samlede inntekt legges 6 pst. av husstandens samlede netto formue som overstiger 250 000 kr for husstand med 1 person og kr 300 000 kr for husstand med to personer eller flere. Personer fra EØS-området som har flyttet til Norge, må legge ved dokumentasjon av inntekt og formue fra hjemlandet ved bostøttesøknaden. Husbanken benytter seg av de oppgitte dokumenterte opplysningene fra søker.

Inntektsgrensene i bostøtteordningen er relativt lave, så er det svært få arbeidstakere, som mottar støtte. Personer som kommer til Norge fra de nye medlemslandene, kan imidlertid ha hatt en så lav inntekt at de likevel kan ha krav på bostøtte. Søkeren må imidlertid ha minst én i husstanden under 18 år, eller minst en person som er fylt 65 år eller mottar alders-, uføre- eller etterlattepensjon etter Lov om folketrygd av 28. februar 1997, eller annen offentlig alders-, uføre- og etterlattepensjon eller tilsvarende trygdeytelse fra annet land som omfattes av EØS-avtalen. Det er liten grunn til å tro at bostøtteordningen er så attraktiv at den i seg selv vil trekke til seg personer fra EØS-området.

Opplysningene som gis i bostøttesøknader, kobles til en del offentlige registre for kontroll og supplerings. Det blir i den sammenheng foretatt kobling mot det sentrale Folkeregisteret for kontroll av adresse, Skattedirektoratets ligningsregister for å påføre inntekt, Rikstrygdeverkets og Arbeidsdirektoratets stønadsregister for å påføre trygdeopplysninger. I tillegg foretas en kobling mot Husbankens egne låneregistre for påføring av opplysning om Husbanklån og lån fra SND. Det forutsettes likevel at opplysningene i de registre det kobles mot, er riktige. Er det ikke meldt flytting til Folkeregisteret, og søker gir feilaktig opplysning om sin adresse, vil systemet ikke kunne fange opp dette.

Den enkelte søker blir informert om at det skal gis beskjed til bostøttekontoret i kommunen om alle endringer som har betydning for stønadsforholdet. I tillegg blir det en gang i året sendt ut en ferdig utfylt søknadsblankett påført alle opplysninger om søkeren og husstanden. Søker blir bedt om å returnere blanketten med korrigerende opplysninger dersom det har skjedd endringer siden sist.

Det vil være muligheter for misbruk i bostøttesystemet som særlig vil være knyttet til arbeidsinnvandring fra EØS. Dette kan være at søker ikke opplyser

om inntekt og/eller formue fra utlandet og/eller gir feilaktige opplysninger om trygdeytelser fra EØS-landet. Andre muligheter for misbruk er at søker flytter utenlands igjen uten å melde fra om dette, at medlemmer av søkers husstand flytter utenlands uten å melde fra om dette og at personer (med inntekt) fra utlandet flytter inn i husstanden uten at det opplyses om dette.

Noen momenter for muligheter for misbruk i bostøttesystemet er av mer generell karakter, men vil også gjelde personer fra andre EØS-land. Det kan være at det ikke blir meldt flytting til Folkeregisteret, eller at det gis generelt uriktige opplysninger om sammensetningen av husstanden og boutgifter. Det kan også tenkes at enkelte oppretter fiktive husleieavtaler.

4.6.5 Tiltak

I dag skjer bostøttetildeling på bakgrunn av ligningsinntekt for 2 år tilbake i tid. Søkeren kan imidlertid søke om å få lagt dagens inntekt til grunn ved inntektsnedgang. Ved dagens system kan mottakeren få bostøtte i inntil 2 år etter at han har begynt i arbeid og har inntekt over inntektsgrensa i bostøtteordningen. For å unngå misbruk av ordningen er det innført plikt til å melde fra om inntektsøkninger på mer enn 10 000 kr årlig fra og med 2004.

I de tilfeller det blir avdekket feil utbetaling av bostøtte, foretar Husbanken en vurdering om pengene skal kreves tilbake eller ikke. I alvorlige tilfeller blir det også begjært påtale. Husbanken har utarbeidet egne interne retningslinjer for arbeidet med tilbakekrav av feil utbetalt bostøtte. Husbankens erfaring er at omfanget av feil utbetalt bostøtte er lite, men det er ikke gjennomført noen systematisk undersøkelse som bekrefter dette.

Det eksisterer allerede en rekke tiltak for å hindre feil utbetaling, som også er relevante i forhold til EØS-borgere:

- Kommunenes kontroll av sakene i det de registreres i systemet. Her kommer også kommunens lokalkunnskap til nytte.
- Dersom søker bor i borettslag, blir søknaden først sendt forretningsfører for borettslaget før den sendes kommunen. Dette er bl.a. for å bekrefte riktig husleie, og husstandens sammensetning.
- Kobling mot en rekke tilgjengelige offentlige registre for å kontrollere og supplere søknaden.
- Årlig utsendelse av ferdig utfylt søknad med oppfordring om å komme med endringer som er av betydning for stønadsforholdet.
- For søkere fra EØS land blir det manuelt innhentet opplysning fra lokale trygdekontor om stønad fra hjemlandet. Trygdeetaten har utviklet en egen blankett for dette.
- Aktiv informasjon.

Det blir i 2004 innført månedlige utbetalinger av bostøtte mot tidligere tertialvise utbetalinger. Dette vil kunne bidra til å begrense omfanget av feil utbetalinger, ved at utbetalingen kan bli stoppet på et tidligere tidspunkt. Man kan da forhindre at ytterligere delutbetalinger går ut feil.

I forbindelse med folke- og boligtellingsen, som Statistisk sentralbyrå gjennomførte i 2001, ble det for første gang foretatt en inndeling i leilighetsnummer for blokkbebyggelse. Disse opplysningene blir nå oppdatert i det sentrale Folkeregisteret. Dette gjør at man lettere kan koble opplysninger om hvem som er bostatt i den enkelte boenhet. Husbanken vil arbeide for at man kan nytte seg disse opplysningene i forbindelse med søknad om bostøtte.

4.7 Studiestøtte

4.7.1 Regelverk

Statens lånekasse for utdanning (Lånekassen) tildeler lån og stipend til elever og studenter.

Studenter i høyere utdanning mv. kan få utbetalt 8 000 kroner per studiemåned i studiestøtte. Denne støtten kan på visse vilkår eksporteres for studier i utlandet. I tillegg kan man for studier i utlandet etter spesielle regler få støtte til dekning av skolepenger. Fra skoleåret 2004-2005 vil utenlandsstudentene få støtte - dels som stipend, dels som lån - til dekning av skolepenger. Det gis også ekstra støtte til reiser. Dersom man har rett til støtte i Lånekassen, faller man også innenfor de sosiale ordningene Lånekassen har, f.eks. fødselsstipend ved fødsel og omgjøring av lån til stipend ved langvarig sykdom.

Som EØS-borger kan man prinsipielt sett bli berettiget til studiestøtte gjennom Lånekassen etter EØS-avtalen gjennom tre forskjellige hjemler som gir ulike rettigheter til studenter, arbeidstakere og deres familiemedlemmer. I denne sammenheng er bare de to siste kategoriene interessante.

Arbeidstakere fra EU/EØS-land skal som hovedprinsipp ha like rettigheter i forhold til studiestøtte som innenlandske arbeidstakere. For at en arbeidstaker skal være berettiget til studiestøtte, oppstilles det imidlertid et krav om at det må være en faglig sammenheng mellom tidligere yrkesmessige beskjeftigelse og den studieretningen som påbegynnes, med mindre arbeidstakeren har blitt ufrivillig arbeidsløs.

Barn av arbeidstakere som jobber i en annen medlemsstat, har de samme rettigheter som barn av arbeidstakere, som er statsborgere i denne staten. De har således de samme rettighetene til studiefinansiering. Det er foreløpig usikkert hvor langt disse rettighetene rekker når det gjelder ektefeller og andre familiemedlemmer.

4.7.2 Eksport

EØS-borgere får støtte til studier i utlandet på samme vilkår som norske studenter. I forhold til utilsiktede virkninger av fri bevegelse av arbeidskraft kan det være interessant å nevne at ca. 45% av de 407 EØS-borgerne med støtte fra Lånekassen studerte i utlandet i skoleåret 2002-2003. Av disse studerte 37% i det landet der de har statsborgerskap.

For å få støtte til utdanning i utlandet utenfor Norden kreves det imidlertid at søkeren har bodd i Norge eller i et annet nordisk land i minst to år sammenhengende i løpet av de siste fem årene. Dette kravet kombinert med at søkere

med selvstendig status som arbeidstakere må vise til en faglig sammenheng mellom arbeidet i Norge og utdanningen de søker støtte til, begrenser søkningsen til utdanning i utlandet. Det er grunn til å tro at søkere som har bodd i Norge eller i Norden i såpass lang tid, har opparbeidet en varig tilknytning til landet.

4.7.3 Vurdering

Lånekassen bygger på den informasjon de får tilsendt fra aktuelle søkere om arbeidsforholdet, og dets varighet og omfang. Risikoen for misbruk av ordningen vil til en viss grad avhenge av hvor lett det er å skaffe til veie uriktig dokumentasjon av denne typen.

Ved behandlingen av søknader om støtte fra EØS-borgere kreves dokumentasjon av eventuell botid og folkeregistrert adresse i Norge og av varighet, omfang og type arbeid fra arbeidsgiver. Det kreves også bekreftelse på inntekten. Lånekassen praktiserer i dag ingen nedre grense for varigheten og omfanget av arbeidet. Søknadene blir likevel gjenstand for en spesiell vurdering dersom arbeidsforholdet har vart i mindre enn tre måneder og søkeren har arbeidet mindre enn 50 % deltid, siden det da kan være grunn til å undersøke om det dreier seg om et reelt arbeidsforhold.

4.7.4 Tiltak

Utdanningsstøtteleven § 16 gir Lånekassen hjemmel for å innhente opplysninger fra andre enn søkeren selv. Adgangen til å innhente opplysninger fra tredjepart er likevel begrenset. I forbindelse med arbeidet med revisjon av nevnte lov vil spørsmålet om hjemmel for innhenting av opplysninger fra tredjepart bli nærmere utredet.

Behovet for å kontrollere enda flere forhold vedrørende arbeidsforholdet, slik at det ytterligere sikres at det kun er reelle arbeidstakere og deres barn/ektefeller som får utdanningsstøtte, vil bli vurdert.

4.8 Helsetjenester

4.8.1 Regelverk

Alle som oppholder seg i Norge, har rett til øyeblikkelig hjelp og til nødvendig helsehjelp fra kommunehelsetjenesten. Pasienter som ikke har rett til medisinsk stønad etter folketrygdloven eller etter gjensidighetsavtale, må imidlertid selv dekke utgiftene til behandlingen.

Pasienter som oppfyller nærmere kriterier om forventet nytte av helsehjelpen og kostnadseffektivitet, har rett til nødvendig helsehjelp fra spesialisthelsetjenesten. Pasienten må være bosatt i landet, trygdet etter folketrygdloven eller omfattet av gjensidighetsavtale for å ha rett til nødvendig helsehjelp fra spesialisthelsetjenesten.

Det er vedtatt endringer i pasientrettighetsloven som foreløpig ikke er trådt i kraft. Endringene innebærer at helsetjenesten skal fastsette en frist for når medisinsk forsvarlighet krever at pasienten skal få nødvendig helsehjelp. Dersom fristen ikke overholdes, har pasienten rett til å motta nødvendig helsehjelp, om nødvendig fra privat tjenesteyter eller fra tjenesteyter i utlandet. Dersom det

regionale helseforetaket ikke kan yte helsehjelp til en pasient som har en rett til nødvendig helsehjelp, fordi det ikke finnes et adekvat medisinsk tilbud i riket, har pasienten rett til nødvendig helsehjelp fra tjenesteyter utenfor riket innen den fastsatte fristen. Det regionale helseforetaket må dekke behandlingsutgiftene.

I visse tilfeller er Norge forpliktet til å dekke utgifter som oppstår i andre medlemsland. Det gjelder for eksempel for pensjonister som har pensjon kun fra Norge, og på visse vilkår for familiemedlemmer til arbeidstakere i Norge, med mindre disse har rett til helsetjenester etter bostedslandets lovgivning, uavhengig av arbeidstakerens trygdetilknytning.

Personer fra EØS-land, som er på midlertidig opphold i Norge, har rett til helsetjenester på samme vilkår som bosatte, men vedkommendes hjemland skal refundere utgiftene (jf. Trygdeforordningen art 22). Norge har inngått ikke-refusjonsavtale (det vil si at man har gitt gjensidig avkall på refusjon fordi det antas at utgiftene vil gå omtrent opp i opp) med en del medlemsland. Imidlertid synes det foreløpig ikke aktuelt å inngå slik avtale med noen av de nye medlemslandene. Behandlingsretten må i de fleste tilfelle dokumenteres. Når det gjelder pasienter fra land Norge skal ha refusjonsoppgjør fra, skal sykehusene umiddelbart og senest innen tre dager varsle Rikstrygdeverket om innleggelsen.

4.8.2 Vurdering

Regelverket knyttet til helsetjenester gjelder, som nevnt, generelt for alle som er trygdet eller omfattet av gjensidighetsavtale. Det vil ikke være aktuelt å vurdere unntak fra regelverket for personer fra de nye medlemslandene. Det at det innenfor helseområdet dreier seg om naturalytelser, tilsier at det ikke er samme muligheter til misbruk som i forhold til enkelte andre velferdsordninger.

I tilfelle hvor helsetjenesten er i tvil om pasienten har lovlig opphold, vil helsetjenesten kunne be pasienten om å fremskaffe dokumentasjon på at oppholdet er lovlig. Rutiner i forhold til dette må imidlertid ikke vanskeliggjøre iverksettelse av øyeblikkelig hjelp.

Etter helselovgivningen vil helsepersonell imidlertid i utgangspunktet ikke ha adgang til å kontakte utlendingsmyndighetene eller andre instanser for å bringe på det rene om en person har lovlig oppholdstillatelse, dersom dette kan medføre avdekning av pasientforholdet. Den profesjonsmessige taushetsplikten som gjelder innen helselovgivningen, går lenger enn den forvaltningsmessige taushetsplikten. Et av formålene med en så restriktiv taushetsplikt er at mennesker med behov for helsehjelp til seg selv, barn eller pårørende skal oppsøke helsevesenet uavhengig av sin livssituasjon. Det er viktig at pasienten ikke unnlater å søke helsehjelp av frykt for informasjonsflyt.

Helsedepartementet viser til at det ikke er aktuelt å vurdere endringer i bestemmelsene om taushetsplikt og opplysningsrett ut fra den situasjon som i dag foreligger.

5. Innkreving av skatter og avgifter

5.1 Regelverk

5.1.1 Direkte skatt

Personer som oppholder seg mer enn 183 dager (dvs. 6 mnd.) i Norge i løpet av enhver 183-dagersperiode, vil bli regnet som bosatt i Norge i det inntektsår personen oppfyller 183-dagersvilkåret. Personer bosatt i Norge er skattepliktige til Norge for inntekter opptjent i Norge og i utlandet. En person bosatt i utlandet er skattepliktig til Norge for lønnsinntekt for arbeid utført i Norge og næringsinntekt opptjent gjennom filial i Norge.

Norge har imidlertid skatteavtale med samtlige av de nye EØS-landene, og Norge må da i tillegg være tillagt beskatningsrett etter skatteavtalen. Skatteavtalene oppstiller ulike regler for personer som etter skatteavtalen er bosatt i Norge, og personer som etter skatteavtalen ikke er bosatt i Norge.

Personer som etter skatteavtale er bosatt i Norge

Når personen etter skatteavtale er bosatt i Norge, kan lønn for arbeid utført i Norge kun beskattes i Norge. Tilsvarende gjelder for næringsinntekt opptjent ved utøvelse av næringsvirksomhet i Norge.

Personer som etter skatteavtale ikke er bosatt i Norge

Lønnsinntekt

Person som etter skatteavtale ikke er bosatt i Norge, er som hovedregel skattepliktig til Norge for lønn for arbeid som *utføres* i Norge. Utbetales lønnen imidlertid av en utenlandsk arbeidsgiver som ikke har fast driftssted (filial) i Norge, kan Norge imidlertid bare skattlegge lønnsinntekten dersom personen i løpet av en enhver tolv månedersperiode oppholder seg mer enn 183 dager i Norge. For enkelte stater kan kravet være at oppholdet i Norge må overstige 183 dager i hvert kalenderår (f. eks. Polen). Selv om lønnen utbetales av utenlandsk arbeidsgiver uten fast driftssted i Norge, vil lønnen likevel være skattepliktig til Norge dersom arbeidstakeren anses som "utleid" til norsk bruker. Dette innebærer at en utsendt arbeidstaker som jobber for et utenlandsk firma (som ikke har filial i Norge) med oppdrag i Norge, og ikke er utleid til norsk bedrift, ikke skal betale skatt i Norge dersom oppholdet er under 6 mnd.

Næringsinntekt

Næringsinntekt fra utøvelse av næringsvirksomhet i Norge av en person som etter skatteavtalen ikke er bosatt i Norge, er skattepliktig dersom virksomheten er utøvet gjennom et fast driftssted (filial) i Norge. Fast driftssted (filial) i Norge vil i henhold til praksis først foreligge dersom virksomheten i Norge har pågått i mer enn seks måneder.

5.1.2 Arbeidsgiveravgift og folketrygdavgift

Rådsforordning (EØF) 1408/71 har bestemmelser om hvilken EØS-stats trygdelovgivning som skal anvendes, jf. kap. 4.2.

Arbeidstakere

Personer bosatt i annen EØS-stat enn Norg, som utfører lønnet arbeid i Norge, skal betale arbeidsgiveravgift og trygdeavgift i Norge. En person som utfører lønnet arbeid i annen EØS-stat enn Norge for et foretak som personen vanligvis er tilknyttet, men som sendes til Norge av foretaket for å utføre arbeid der for foretaket, skal imidlertid ikke betale trygdeavgift og folketrygdavgift. Forutsetningen er at arbeidet ikke forventes å vare mer enn tolv måneder og personen ikke er utsendt for å erstatte en arbeidstaker hvis utsendelsestid er utløpt. Forordningen oppstiller særregler for personer som utfører arbeid i to eller flere medlemsstater, for sjøfolk og personer som utfører lønnet arbeid i en EØS-stat og samtidig utøver næringsvirksomhet i en annen EØS-stat.

Selvstendig næringsdrivende

Personer som vanligvis utøver selvstendig næringsvirksomhet i en EØS-stat og som utfører arbeid i Norge, skal ikke betale trygde- og arbeidsgiveravgift dersom oppholdt i Norge ikke forventes vare mer enn tolv måneder. Det gjelder særregler for næringsdrivende som vanligvis utøver selvstendig næringsvirksomhet på to eller flere medlemsstaters territorium.

5.2 Vurdering**5.2.1 Utenlandsk arbeidskraft/virksomhet i Norge**

Vi ser for oss at en økt arbeidskraftinnvandring dels vil skje ved at utenlandske arbeidstakere blir ansatt hos norske arbeidsgivere, og dels ved at utenlandske virksomheter påtar seg oppdrag i Norge som utføres enten av den næringsdrivende selv eller av egne utenlandske ansatte.

Et åpnere arbeidsmarked vil føre til en økning i antallet seriøse arbeidstakere og næringsdrivende, men vil også gi økte kontrollutfordringer i et mer uoversiktlig marked. Skatteetatens kontrollvirksomhet har avdekket at det er en høy andel av utenlandsk arbeidskraft som ikke er innmeldt i systemene på korrekt måte. Skatteetatens prioritering av kontroll i tilknytning til svart arbeid avdekker stadig flere saker hvor store summer er unndratt beskatning. Det er også registrert en tendens til at miljøet er blitt tøffere og metodene for unndragelser mer avanserte. I tillegg er det registrert samarbeid mellom ulike illojale miljøer. Flere bransjer samarbeider i dag med Skatteetaten for å redusere omfanget av svart arbeid. Dette er i følge bransjene så omfattende at det utgjør en reell trussel med hensyn til konkurransevilkår og arbeidsvilkår.

Etterlevelse av regelverket har sammenheng med følt oppdagelsesrisiko. Det antas å være et økende behov for oppsøkende kontrollvirksomhet, noe som er både kostnads- og ressurskrevende. Videre vil en effektiv oppfølging av Skatteetatens kontrollvirksomhet medføre utfordringer med hensyn til selve innkrevingen av skatter og avgifter av ikke innberettede inntekter/omsetning og eventuelle andre sanksjoner. For å forebygge eventuelle unndragelser vil holdningsskapende arbeid hos arbeidsgiverne og oppfølging av disse være sentralt.

En kraftig økning av antallet utenlandske arbeidstakere og utenlandsk virksomhet vil medføre et økt behov for å fokusere på bl.a. følgende områder:

- tilgjengelig og tilpasset informasjon og veiledning

- utstedelse av skattekort, herunder tildeling av D-nummer
- innrapportering av utenlandske oppdragstakere og arbeidstakere etter ligningsloven § 6-10
- vurdering av skatteplikt til Norge
- innrapportering av inntektsopplysninger samt merverdiavgifts- og arbeidsgiveravgiftsgrunnlag
- gjennomføring av og innbetaling av forskuddstrekk
- korrekt ligningsbehandling
- effektiv skatte- og avgiftsinnkreving mens skattyterne oppholder seg i Norge
- mulighetene for skatte- og avgiftsinnkreving i utlandet
- kontrollvirksomhet som bidrar til etterlevelse av regelverket.

5.2.2 Norsk arbeidskraft/virksomhet i andre EØS-stater

Når det gjelder norske skattyteres aktivitet i andre EØS-stater, antar vi at utfordringene stort sett vil være de samme som dem etaten generelt har i forhold til skattytere med inntekter i utlandet. Dette relaterer seg bl.a. til:

- innrapportering av inntekter til skattemyndighetene
- korrekt ligningsbehandling, herunder korrekt fordeling av skattefundament mellom involverte stater
- innkreving av skatt

Når det gjelder inntekter opptjent i utlandet, er etaten i stor grad avhengig av at skattyter selv oppgir slike inntekter i regnskapet og/eller selvangivelsen. En økning av norske aktiviteter i de nye EØS-statene vil understreke behovet for en intensivering av utvekslingen av opplysninger mellom disse statene og Norge, se nedenfor om internasjonalt samarbeid.

Generelt er det en stor utfordring for skatteetaten å foreta en korrekt ligning av skattytere med inntekter fra utlandet. Skattereglene på dette området er til dels kompliserte og vanskelig å tilpasse en maskinell ligningsbehandling. Dette fører til at disse skattyterne må undergis en ressurskrevende individuell/manuell behandling ved ligningen. Regelverket innebærer også at skattyterne i mange tilfeller må fremlegge tilleggsopplysninger og dokumentasjon fra utenlandske skattemyndigheter (bl.a. etter 1-årsregelen og skatteavtalens regler om skatteavtalemessig bosted og unngåelse av dobbeltbeskatning).

Det vises her også til reglene om allokering av inntekter og kostnader for norske virksomheter som driver virksomhet som er skattepliktig i utlandet. Videre vises det til de særlige problemstillinger som er knyttet til bl.a. ”transfer pricing” når norske interesser oppretter selvstendige selskaper i andre EØS-stater.

Inntekter fra utlandet som skal beskattes i Norge, er i mange tilfeller ikke tatt hensyn til på forskuddsstadiet. Dette kan medføre et økt behov for innkreving av restskatter knyttet til utenlandske inntekter.

5.2.3 Forholdet til folketrygden

Etter reglene i Rådsforordning (EØF) nr. 1408/71 vil mange utenlandske arbeidstakere være omfattet av hjemlandets trygdeordning også under arbeidsopphold i Norge. For å unngå at disse arbeidstakerne urettmessig kan oppar-

beide seg rettigheter i det norske trygdesystemet, er skatteetaten avhengig av at samarbeidet på trygdeområdet fungerer og at det blir utstedt korrekte E-101 blanketter av trygdemyndighetene i de andre EØS-statene.

Skattedirektoratet vil gjøre ytre etat oppmerksom på den forestående EØS-utvidelsen og på hvilke særlige utfordringer dette vil medføre for skatteetaten.

5.3 Tiltak

På bakgrunn av det ovennevnte ser Finansdepartementet for seg følgende aktuelle tiltak i tilknytning til mulig økt arbeidskraftsutveksling med de nye EØS-statene, for så vidt gjelder etterlevelsen av skatte- og avgiftsreglene og innkrevingen av fastsatte skatter og avgifter.

5.3.1 Internasjonalt samarbeid

Økt arbeidskraftutveksling mellom Norge og de nye EØS-statene vil understreke behovet for et godt samarbeid mellom skattemyndighetene i Norge og i disse statene.

Norge har i dag et etablert samarbeid med Estland, Latvia, Litauen og Polen gjennom Østersjøsam arbeidet. Skattedirektoratet vil følge opp dette samarbeidet ved å inngå samarbeidsavtaler om utveksling av opplysninger og simultankontroll med disse statene.

Norge har skatteavtaler med samtlige nye EØS-stater. Etter vårt syn er det imidlertid behov for å vurdere i hvilken grad eksisterende skatteavtaler er oppdaterte. Halvparten av avtalene er fra før 1980.

For en stor del av de utenlandske skattyterne må skatteinnkrevingen skje ved innkrevingsbistand fra andre stater. En effektiv innkreving av norske skattekrav i utlandet forutsetter at skatteavtalene inneholder en bestemmelse om bistand til innkreving, eller at slik bistand kan ytes innen rammen av Europarådet/OECD konvensjonen om gjensidig bistand.

I dag er det bare Polen og de tre baltiske stater som har avtaler om bistand til innfordring. Det er derfor ønskelig at det tas initiativ overfor de mest aktuelle av de øvrige statene med henblikk på å få inn slike bestemmelser i skatteavtalene. Vi er imidlertid klar over at ikke alle stater har mulighet for å innta en slik bestemmelse i sine skatteavtaler.

I tillegg må etatens kompetanse når det gjelder utenlandsinnkreving økes.

5.3.2 Andre tiltak

Skattedirektoratet har tidligere gitt anvisning på at det ikke skal kreves at EØS-borgere og medfølgende familiemedlemmer skal legge fram EØS-tillatelse ved søknad om skattekort. I forskuddsmeldingen for 2004 vil det bli gitt anvisning på at det samme skal gjelde for personer fra de nye EØS-statene fra 1. mai 2004.

Det er behov for en nærmere avklaring og avgrensning av hvilke utenlandske skattytere som skal lignes sentralt ved Sentralskattekontoret for utenlandssaker,

og hvilke utenlandske skattytere som skal lignedes ved de lokale ligningskontorer. En økning av antallet utenlandske virksomheter i Norge som følge av EØS-utvidelsen, vil øke behovet for en slik avklaring.

En lojal oppfølging av norske skatte- og avgiftsregler fra utenlandske virksomheter og arbeidstakere forutsetter at det finnes lett tilgjengelig informasjon om det norske skatte- og avgiftssystemet på engelsk. Slik informasjon foreligger i dag bare i begrenset omfang. Utarbeiding av engelskspråklig materiale må igangsettes.

For å sikre en korrekt ligningsbehandling av skattytere fra andre EØS-stater (og andre utenlandske skattytere) er det vesentlig å bygge opp den nødvendige kompetansen på dette område i skatteetaten. Dette gjelder bl.a. i forhold til de nye reglene om skattemessig inn- og utflytting som trer i kraft fra og med inntektsåret 2004, og skatteavtalenes regler om skattemessig bosted. Det gjelder også i forhold til de nye reglene om skattemessig behandling av arbeidsgivers dekning av kostnader i forbindelse med arbeidspendling til Norge fra andre EØS-stater og grensedragningen mellom pendleropphold (besøksreiser) og yrkesopphold (yrkesreiser).

Den mest effektive innkreving av skatte- og avgiftskrav skjer mens de utenlandske skattytere fortsatt befinner seg i Norge. Innkrevingen bør derfor settes i gang så snart reglene gir anledning til det. For å få til en rask innkreving er de enkelte skatteoppkrevere og skattefogdkontor avhengige av at adresser og annen informasjon om skattyterne er korrekt. Dette betinger et sterkt fokus på informasjonsrutiner mellom fastsettingsmyndighetene og innkrevingsmyndighetene.

Skatteetaten har i dag en bred fokusering på å avdekke svart arbeid. Etter EØS-utvidelsen vil dette arbeidet bli særlig viktig innen de bransjer der arbeidskraftinnvandringen øker mest. Skattedirektoratet vil ha et særlig fokus på dette ved oppfølgingen av etatens innsats mot svart økonomi. Samarbeid med andre offentlige kontrollmyndigheter, politi og påtalemyndighet vil være nødvendig.

Finansdepartementet antar at ovennevnte tiltak ikke vil medføre vesentlige administrative eller økonomiske konsekvenser.

5.3.3 Sammenfatning

En mulig økning i volumet av arbeidssøkere i Norge fra de nye medlemslandene tilsier ikke endringer i reglene for beskatning, trygde- og arbeidsgiveravgift. EØS-utvidelsen vil heller ikke medføre noen nye prinsipielle problemstillinger/utfordringer. Hovedutfordringen vil være knyttet til etterlevelse av skatte- og avgiftsreglene og innkreving av fastsatte skatter og avgifter. En vesentlig økning i arbeidskraftsutvekslingen vil stille krav til skatteetaten bl.a. når det gjelder informasjon, ligning, kontroll og innkreving i tilknytning til nye skatteyttere. På bakgrunn av dette vurderer Finansdepartementet i samarbeid med skatteetaten iverksetting av ulike tiltak, herunder utarbeiding av informasjonsmateriell, kompetanseoppbygging og økt innsats mot svart økonomi. Departementet vil i samråd med skatteetaten løpende vurdere behovet for ytterligere tiltak både før og etter EØS-utvidelsen.

6. Oppsummering

6.1 Innledning

Rapporten presenterer resultatene av en ny gjennomgang av relevante velferdsordninger, inkludert eventuelle eksportmuligheter. Videre omtales gjennomførte eller planlagte regelendringer og kontrolltiltak for å hindre utilsiktet bruk eller misbruk. De ulike departementene er ansvarlige for de vurderingene av regler og tiltak som gjøres under hver ordning. Arbeidsgruppa har ikke tatt stilling til disse vurderingene, men gir her en samlet vurdering.

Arbeidstakere fra de nye EØS-landene vil ha de samme rettigheter som andre arbeidstakere i Norge. Unntaket er utsendte arbeidstakere som vanligvis skatter til hjemlandet og er dekket av lovgivning og rettigheter der. Det er ingen overgangsregler for velferdsordninger. De gjelder fullt ut fra første dag.

Arbeidsgruppa har ikke forsøkt å anslå hvor mange borgere fra de nye EU-landene som vil komme til Norge for å søke arbeid. Som påpekt i rapporten fra august 2003, vil det blant annet avhenge av hvor mange land som innfører overgangsregler og hvordan Norge stiller seg til spørsmålet. Storbritannia og Irland, som ikke er med i Schengen-samarbeidet, blir muligens de eneste EU-landene som står fast ved at de vil åpne helt for fri bevegelighet fra første dag. Danmark vil ta i bruk overgangsregler, som bl.a. innebærer at det blir krevd arbeidstillatelse og heltidsarbeid med vanlig lønn. Den svenske regjeringen har nylig erklært at den også vil benytte adgangen til å ha overgangsregler. Mye tyder på at Nederland vil gjøre det samme, trass i tidligere signaler om det motsatte.

6.2 Generelle vilkår og eksport av ytelser

Det følger av EØS-avtalens trygderegler at personer som hovedregel er omfattet av lovgivningen i landet de er arbeidstakere eller utfører næringsvirksomhet, jf. art. 13 i forordning 1408/71. I følge samme regler kan de ikke være omfattet av mer enn ett lands lovgivning. Konkret betyr det at personer fra andre EØS-land som finner arbeid i Norge, vil være omfattet av norsk trygdlovgivning. Det gjelder selv om arbeidstakeren midlertidig oppholder seg i et annet EØS-land under for eksempel sykdom eller etter å ha født barn.

Etter nasjonale regler er hovedregelen for å få utbetalt ytelser etter folketrygden, samt barnetrygd og kontantstøtte, at man er medlem i trygden og/eller bosatt i Norge. For de fleste ytelsene er det fastsatt unntaksregler som gir mulighet for, på nærmere fastsatte vilkår, å utbetale ytelsene også til personer som oppholder seg i utlandet. Etter EØS-avtalens trygderegler er det imidlertid ikke adgang til å legge til grunn nasjonale vilkår om bosted/medlemskap i forhold til utbetaling av ytelser til personer som oppholder seg i annet medlemsland. En har med andre ord ikke anledning til å avslå/holde tilbake/reducere slike ytelser på grunnlag av at stønadsmottakeren oppholder seg i et annet EØS-land.

Følgende ytelser kan lovlig tas med til eller mottas i et annet EØS-land:

- *Dagpenger* ved arbeidsledighet kan lovlig mottas av person som er arbeidssøker i et annet EØS-land for en periode på 3 måneder. Der som man har arbeidet minst 16 uker i et annet EØS-land, er det tilstrekkelig at vedkommende har arbeidet 8 uker i Norge i løpet av en periode på 12 uker.
- *Sykepenger* kan mottas selv om den sykemeldte oppholder seg i et annet EØS-land i sykemeldingsperioden, dvs. i inntil ett år. Det er tilstrekkelig at vedkommende har arbeidet 1 dag i Norge i forkant av sykemelding forutsatt at vedkommende kan dokumentere å ha arbeidet minst 4 uker i hjemlandet. Lege i vedkommende arbeidstakers hjemland kan sykemelde vedkommende og dermed utløse sykepenger fra folketrygden.
- *Rehabiliteringspenger* kan mottas i annet EØS-land etter samme regler om for sykepenger. Ytelsen gis vanligvis i inntil ett år.
- *Attføringspenger* kan eksporteres på samme vilkår som dagpenger, mens man venter på arbeid etter at attføringen er avsluttet. Kan dessuten ytes til personer som befinner seg i utlandet ifm. attføringen.
- *Uførepensjon* kan fritt eksporteres innenfor EØS-området, med unntak av den garanterte tilleggspensjonen til fødte/unge uføre.
- *Tidsbegrenset uførestønad* kan eksporteres i henhold til særskilte regler som er under utarbeiding.
- *Fødsels- og adopsjonspenger* kan eksporteres så lenge man er trygdet i Norge eller oppholder seg i et EØS-land.
- *Ytelser til enslige forsørgere* er ikke omfattet av EØS-reglene om eksport. Kan mottas under utenlandsopphold på inntil 6 mnd., eller opphold som skyldes arbeid for norsk arbeidsgiver
- *Alderspensjon* kan eksporteres fritt innenfor EØS-området på samme måte som uførepensjon.
- *Barnetrygd* kan mottas for barn som er bosatt i andre EØS-land. Forutsetningen er at en av foreldrene er omfattet av norsk trygdelovgivning etter EØS-avtalens regler, se ovenfor.
- *Kontantstøtte* kan eksporteres etter samme regler som for barnetrygd. Det er en forutsetning at barnet ikke eller bare delvis gjør bruk av barnehageplass som mottar offentlig støtte.
- *Studiestøtte* kan eksporteres, dvs. brukes til utdanning i utlandet, på samme vilkår som for norske borgere. Imidlertid må man ha to års sammenhengende botid i Norge eller annet nordisk land de siste fem årene for å få støtte til utdanning utenfor Norden

Følgende ytelser kan ikke eksporteres på lovlig måte:

- *Engangsstønad ved fødsel*
- *Økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven*
- *Bostøtte*

Gjennomgangen av eksportmuligheter for trygdeordninger, som ble understreket i arbeidsgruppas mandat, viser at i henhold til EU-retten er det omfattende muligheter for lovlig eksport av norske trygdeytelser mv. Reglene er oppsummert i vedlegg 1.

6.3 Faren for misbruk og utilsiktet bruk

Gjennomgangen bekrefter at de fleste velferdsordningene i Norge kan misbrukes og at det skjer i noen grad i dag. EØS-utvidelsen vil sannsynligvis ikke skape helt nye former for misbruk, men på noen områder kan situasjonen bli mer uoversiktlig. Det kan for eksempel bli vanskeligere å kontrollere at vilkår for å motta en ytelse er oppfylt.

Eventuelt økt innvandring av personer som får fulle sosiale rettigheter uten nødvendigvis å kunne livnære seg gjennom arbeid, vil kunne bidra til å gjøre misbruk fristende for flere. Dersom EØS-utvidelsen også fører med seg mer organisert kriminalitet, kan det forsterke problemene ytterligere, bl.a. med forfalsket dokumentasjon som grunnlag for ytelser.

Utilsiktet bruk av velferdsordninger kan ta ulike former. Det kan bety at langt flere enn antatt vil bli omfattet av ordningen og at den vil gjelde personer som man opprinnelig ikke regnet som aktuelle mottakere. Et nærliggende eksempel er kontantstøtte og barnetrygd som i utgangspunktet var tiltenkt barn som bor i Norge, eventuelt oppholder seg midlertidig i utlandet og som dermed har et stønadsnivå tilpasset norske forhold. At disse ytelsene utbetales for barn bosatt i andre land, er en nødvendig følge av EØS-avtalen. Dersom man skal motvirke slike forhold, må man eventuelt endre ordningene for alle.

6.4 Tiltaksoversikt

Gjennomgangen har vist at det nylig er gjennomført eller planlegges regelendringer og/eller en viss styrking av kontrollen når det gjelder de aller fleste velferdsordningene som omtales i rapporten. På et par områder er det dessuten generelle innstramminger som kan gjøre ordningene mindre attraktive og mer robuste. Tiltakene er stort sett ikke begrunnet med mulige konsekvenser av EØS-utvidelsen. Vedlegg 2 inneholder en kortfattet oversikt over de viktigste tiltakene som er nevnt i kap. 3, 4 og 5.

6.5 Vurderinger og anbefalinger

Etter gjennomgangen av spørsmålet om EØS-utvidelsen og mulige konsekvenser for velferdsordningene legger arbeidsgruppa vekt på følgende momenter:

1. EØS-utvidelsen kan føre til økt tilgang på arbeidskraft som vil være viktig for norsk økonomi, og verdiskapingen i landet. Innvandrere fra de nye EØS-landene som arbeider i Norge, vil betale skatter og avgifter og bidra til fellesskapet.
2. Ifølge EØS-avtalen er det ikke mulig å innføre restriksjoner når det gjelder sosiale rettigheter og velferdsordninger som kun rammer personer fra de nye medlemslandene. Eventuelle tiltak og regelendringer vil måtte innebære generelle innstramminger i nasjonale regler. Disse kan endres uavhengig av tidspunktet for EØS-utvidelsen. Arbeidsgruppa har ikke foreslått slike tiltak.
3. I de nye EU-landene er inntektsnivå og levekostnader gjennomgående betydelig lavere enn i Norge. De fleste velferdsytelsene kan eksporteres og vil ha betydelig større verdi i et av de nye medlemslandene enn i

Norge. Dette trekker i retning av at slike ytelser i seg selv kan bidra til større innvandring fra de nye medlemslandene, og at det kan bli et press på ordningene etter utvidelsen, når ordningene blir kjent.

4. Velferdsordninger i Norge er utformet med tanke på kostnadsnivået her. Flere ordninger skal for eksempel fremme overgang fra trygd til arbeid. Det innebærer blant annet at stønadsnivået skal være lavere enn tidligere arbeidsinntekt og alternativ arbeidsinntekt. For de aller fleste potensielle arbeidsinnvandrere fra de nye medlemslandene vil imidlertid tidligere arbeidsinntekt være mange ganger lavere enn den stønaden de vil kunne motta her. Det innebærer at norske arbeidstakere vil ha vesentlig sterkere insentiver til å ta arbeid enn personer fra de nye EU-landene, dersom disse tar ytelsene med seg til hjemlandet.
5. For mange av folketrygdens ytelser, bl.a. sykepenger, rehabilitering og uførepensjon, er vilkåret for mottak av ytelsen i hovedsak knyttet til en medisinsk vurdering. Disse vurderingene kan utføres av leger i hele EØS-området, for eksempel ifm. sykdom når innvandrere er på ferie i hjemlandet. Det vil være vanskelig å kontrollere at leger i de nye EØS-landene, som vanligvis vil ha lite kunnskap om norske regler, tar tilstrekkelig hensyn til de krav som er grunnlag for å utløse norske trygdeytelser, når de utferdiger sin dokumentasjon til myndighetene her.
6. Muligheten for å følge opp trygdemottakere som oppholder seg i de nye EU-landene vil generelt sett være vanskeligere og mer ressurskrevende enn i forhold til stønadsmottakere som oppholder seg i Norge. Bestemmelser om aktivitet (medisinsk, yrkesmessig o.l.) som finnes i tilknytning til flere trygdeytelser, vil derfor være vanskelig å følge opp dersom vedkommende oppholder seg i hjemlandet i stønadsperioden. Det vil for eksempel gjelde oppfølging av avtalen om et inkluderende arbeidsliv og de krav til aktivitet som der stilles for forlengelse av sykmelding utover 8 uker.
7. Overgangsregler, som begrenser den frie bevegeligheten for arbeidstakere i hele eller deler av overgangsperioden på inntil sju år, vil kunne begrense innvandringen og dempe presset på enkelte velferdsordninger. Slike regler, for eksempel krav om arbeidstillatelse, fulltids arbeid og "gjengs lønn", kan bidra til at flest mulig av dem som kommer hit som arbeidstakere, kan livnære seg selv og eventuell familie. Det vil også gi myndighetene bedre tid til å justere regelverk og styrke kontrollordninger der det er nødvendig for å gjøre ordningene mer robuste.
8. Overgangsregler kan imidlertid ikke forhindre at de arbeidstakerne som kommer hit fra de nye medlemslandene, får rett til ytelser, og at enkelte kan komme til å bruke disse på en måte som ikke opprinnelig var tilsiktet. Det vil heller ikke kunne forhindre at noen arbeidstakere etter en periode i arbeid kan forsøke å benytte ordninger i strid med regelverket.
9. Siden det ikke er mulig å ha overgangsregler for fri flyt av tjenester, er det ikke mulig å begrense antall utsendte arbeidstakere/ selvstendige

tjenesteytere fra de nye medlemslandene. Det kan få konsekvenser for norsk næringsliv, arbeidsmarked og arbeidsliv. Det har imidlertid liten direkte betydning for bruk av velferdsordninger fordi disse har klart begrensede rettigheter i Norge.

10. Dersom Norge ikke skal benytte seg av overgangsregler, vil nåværende EØS-bestemmelser i utlendingslovgivningen gjelde. Siden disse bygger på EU-regler om fri bevegelse, er det begrenset hva man kan gjøre for å styrke kontrollen. Muligheten for å stille strengere dokumentasjonskrav for et arbeidsforhold kan imidlertid vurderes. I tillegg kan meldeplikt for arbeidstakere på arbeidsoppdrag under tre måneder bidra til å gi myndighetene bedre oversikt og dermed et mer solid grunnlag for å kunne vurdere kontrollbehovet.
11. Gjennomgangen har vist at det kan være vanskelig å gjennomføre en god nok kontroll av opplysninger og dokumentasjon, som er avgjørende for å vurdere om vilkårene for en ytelse er oppfylt. For eksempel er det viktig med bedre informasjonsflyt mellom bl.a. sosialtjenesten og utlendingsmyndighetene. I den grad det avdekkes misbruk, bør relevante fagmyndigheter på bakgrunn av en fortløpende vurdering av utviklingen vurdere å forsterke kontrollvirksomheten. Et tettere samarbeid med politiet vil kunne være særlig aktuelt med henblikk på en mer effektiv etterforskning der det er mistanke om regelrett misbruk.
12. EØS-utvidelsen og fri bevegelse vil sannsynligvis innebære at det blir enda vanskeligere enn før å ha full oversikt over hvor mange utlendinger som befinner seg i Norge til enhver tid. Det gjelder enten de er her som arbeidstakere eller på annet grunnlag. Det kan bidra til å undergrave mulighetene for kontroll med at ulike ordninger og ytelser brukes slik reglene forutsetter, at skatter og avgifter innbetales og at lover og regler på andre områder overholdes. Det er derfor et generelt behov for gode registreringsrutiner.
13. Flere arbeidstakere og tjenesteytere fra de nye medlemslandene gjør det ikke nødvendig med endringer i reglene for beskatning, trygde- og arbeidsgiveravgift. EØS-utvidelsen vil heller ikke medføre noen nye prinsipielle problemstillinger. Hovedutfordringen vil være knyttet til etterlevelse av regelverket og innkreving av fastsatte skatter og avgifter. Det stiller krav til skatteetaten, bl.a. når det gjelder informasjon og rutiner for ligning, kontroll og innkreving.
14. Aktuelle fagmyndigheter på direktoratsnivå bør få i oppdrag å foreta en samlet vurdering av kvalitet på og rutiner for registrering, melding, informasjonsflyt og brukertilgjengelighet i tilknytning til de registre som er spesielt relevante for de omtalte velferdsordningene. Behovet for forbedring på dette området er også påpekt i diskusjonsnotat om beskyttelse ved alvorlige ubalanser i arbeidsmarkedet (AAD 2004). SSB kan om nødvendig trekkes inn i arbeidet.

15. I tillegg til fagmyndighetenes fortløpende vurdering av utviklingen etter EØS-utvidelsen bør det foretas en kartlegging og evaluering av eventuelle konsekvenser av utvidelsen for ulike velferdsordninger. En foreløpig gjennomgang kan foretas allerede ved årsskiftet 2004-2005, slik at resultatene kan forelegges regjeringen tidlig neste år. En bredere gjennomgang kan skje ved utløpet av 2005, når man har fått erfaringer fra et helt budsjettår. Rikstrygdeverket, som har oversikt over trygdeordninger mv., bør få en sentral rolle i kartleggingsarbeidet.

7. Økonomisk-administrative spørsmål

7.1 Innledning

Kapitlet inneholder generelle vurderinger av økonomisk-administrative spørsmål når det gjelder velferdsordninger omtalt i kap. 4.

Det er ikke redegjort for konsekvenser av konkrete tiltak, siden arbeidsgruppa ikke har kommet med forslag til nye tiltak på de ulike departementenes ansvarsområder. Arbeidsgruppa forutsetter at de fleste tiltakene kan gjennomføres innenfor de berørte departementenes gjeldende budsjetttrammer. Eventuelle forslag om tilleggsbevilgninger må behandles i den ordinære budsjettprosessen.

Dessuten presenteres en illustrasjon på hva en arbeidsinnvandrers med familie fra et EØS-land, som jobber svært lite, gitt visse forutsetninger om bl.a. arbeidstid, lønn, familiesammensetning, ledighet og sykemelding, maksimalt kan få utbetalt av velferdsytelser.

Arbeidsgruppa mener ikke at dette eksemplet vil være typisk for innvandringen fra de nye medlemslandene. Det er ment å illustrere poenget om at ordningene kan fortone seg svært attraktive og dermed bidra til økt innvandring og press på enkelte ordninger. At disse offentlige ytelsene ikke lenger virker så attraktive hvis man skal bo her og må forholde seg til kostnadsnivået i Norge, kan virke i motsatt retning. Eventuelt kan det medvirke til at flere vil forsøke å benytte mulighetene til eksport av ytelser.

7.2 Utgiftsøkning

Det vil vanskelig kunne gis pålitelige anslag over direkte økonomiske konsekvenser av EØS-utvidelsen på trygdeområdet og for liknende ytelser. Det er likevel realistisk å regne med at utvidelsen vil kunne innebære både administrative merutgifter og en viss økning i stønadsutgifter på de fleste områder. Den eventuelle utgiftsøkningen vil imidlertid være helt avhengig av omfanget av innvandringen fra de nye medlemslandene de nærmeste årene, hvilke grupper som kommer hit, familiesammensetning, aldersfordeling og hvordan den enkelte forholder seg til norske velferdsordninger.

I første omgang vil virkningen merkes på områder hvor ytelsene er lettest tilgjengelig og samtidig kan bli oppfattet som relativt attraktive. I forhold til for eksempel sykepengene og familieytelser (barnetrygd, kontantstøtte) vil man umiddelbart kunne merke virkninger av utvidelsen. Når det gjelder ytelser til enslige forsørgere, vil eventuelle effekter først kunne inntre 3 år etter utvidelsen.

Om noen år vil virkningene også for pensjonsområdet kunne bli merkbare. Disse ytelsene vil løpe over et lengre tidsrom. En ikke ubetydelig del av utgiftene vil kunne påløpe som en følge av den såkalte minstegarantien etter EØS-avtalen jf. kap. 4.3.8.1.

7.3 Utbetaling av trygdeytelser i utlandet

Utbetaling av trygdeytelser til personer som oppholder seg i utlandet skjer i det alt vesentlige gjennom Folketrygdkontoret for utenlandsaker (FFU). Som en indikasjon på nivået for eksport av trygdeytelser, kan det nevnes at de samlede stønadsutbetalingene fra FFU i 2002 utgjorde i underkant av 2,5 milliarder kr. Pensjonsutbetalingene utgjorde knapt 1,9 milliarder kr (inkludert ca. 400 mill. kr til krigspensjon, sjømannspensjon og statspensjon) fordelt på 33.000 pensjonister. Av ordinære pensjoner fra folketrygden (vel 1,5 milliarder kr), utgjorde alderspensjon 900 mill.kr og uførepensjon vel 600 mill. kr.

Av de samlede pensjonsutbetalingene ble ca. 660 mill. kr utbetalt til personer bosatt i andre nordiske land, mens ca. 680 mill. kr ble utbetalt til personer i det øvrige EØS-området. Det må antas at disse pensjonsutbetalingene i det alt vesentlige går til norske pensjonister i utlandet (Norden, Spania) med relativt høye pensjoner, uten at dette fremgår direkte av statistikken.

Når det gjelder øvrige stønadsområder, ble det utbetalt 144 mill. kr i sykepeng-er, 47 mill. kr i attføringspenger-/ rehabiliteringspenger, 12 mill. kr i dagpenger og 15 mill. kr i barnetrygd. Utbetaling av kontantstøtte for barn bosatt i EØS-området startet først i september 2003. Foreløpig foreligger det derfor ikke tall over årlig utbetaling av slik støtte til utlandet.

7.4 Velferdsytelser for en familie – en illustrasjon

For å illustrere hvilke muligheter det norske velferdssystemet gir, er det laget en oversikt over de direkte økonomiske ytelsene en arbeidsinnvandrer fra EØS-området og dennes familie *maksimalt* kan få utbetalt. I eksemplene er det lagt til grunn at arbeidsinnvandrerens arbeid tilsvarende 10 timer i uka, jf. fortolkning av gjeldende EU-rett om kravene for å bli regnet som arbeidstaker, og at han blir sykemeldt etter 6 mnd. Det er lagt til grunn en husholdningssammensetning. Det forutsettes at arbeidsinnvandrerens har en hjemmeværende ektefelle og tre barn, og at ektefellene til sammen har to foreldre. Det er laget ett eksempel der arbeidstakeren og hele familien befinner seg i Norge. For å illustrere eksportmulighetene er det også laget ett eksempel der arbeidstakeren befinner seg i Norge mens resten av familien blir boende i hjemlandet. For en nærmere forklaring av premissene for regneeksemplene vises det til vedlegg 3.

I tilfellet der arbeidstakeren og familien oppholder seg i Norge, vil familien på sju medlemmer ha rett til å få utbetalt ytelsene på til sammen ca. 153 000 kroner i året. Familien vil ha rett til å få utbetalt om lag 35 000 kroner i barnetrygd, 44 000 i kontantstøtte, 41 000 i bostøtte og 33 000 kroner i sykepeng-er.

Dersom arbeidstaker og ektefellen er friske og arbeidsføre, vil sosialtjenesten kreve at begge ektefellene har gjort reelle forsøk på å få full tidsarbeid, før en evt. vil vurdere utbetaling av supplerende økonomisk stønad. Dersom det skulle vise seg at familien, selv med hjelp fra de rette instanser, ikke klarer å skaffe seg ytterligere arbeidsinntekter, vil imidlertid familien etter en nærmere behovsprøving også kunne få utbetalt økonomisk sosialhjelp. Dersom sosialkontoret utbetaler supplerende økonomisk sosialhjelp til familien i henhold til veiledende satser, vil familien maksimalt kunne få utbetalt 60 000 kroner i året, Dette kommer evt. i tillegg til ytelsene på ca. 153 000 kroner som familien har

rett til å få utbetalt. Dersom sosialkontoret ikke tar hensyn til eller er kjent med forutsetningen om at foreldrene skal være forsørget for å få en EØS-tillatelse, jf. kap. 3, kan sosialhjelpen komme opp i om lag 142 000 årlig.

Dersom kun arbeidstakeren befinner seg i Norge, mens resten av familien oppholder seg i hjemlandet, vil familien ha rett på ytelser på til sammen i overkant av 112 000 kroner i året. Av dette er ca. 35 000 kroner barnetrygd, 44 000 kroner kontantstøtte og 33 000 kroner sykepenger. I dette tilfellet antas det at det ikke vil være mulig for arbeidstakeren å få utbetalt verken bostøtte eller supplerende økonomisk sosialhjelp.

Vedlegg 1 – Offentlige ytelser omtalt i rapporten

Stønad	Vilkår iht. nasjonal lovgivning	Betydning av EØS-reglene mht. vilkår ⁴	Ytelsenivå	Eksport
<i>Dagpenger</i>	Tapt arbeidsinntekt og redusert vanlig arbeidstid med minst 50 %. Må være reell arbeidssøker og ha hatt arbeidsinntekt på minst 1,5 G siste kalenderår, eller 3 G siste tre kalenderår.	Fulltidsarb. i EØS-land i minst 16 uker siste avsluttende kalenderår, eller 32 uker i løpet av de tre siste kalenderår. Må ha vært heltidsarbeidende i Norge minst 8 uker innenfor 12 ukers periode.	62,4 % av inntektsgrunnlaget opp til 6 G. Maks. 212 888 kr p.t.	Kan eksporteres inntil tre måneder ved jobbsøking i annet EØS-land. Må ha vært reell arbeidssøker og ha mottatt dagpenger i minst 4 uker i Norge før avreise. Må melde seg v/ arbeidsformidlingen i oppholdslandet innen 7 dager.
<i>Sykepenger</i>	Arbeid i minst 4 uker før arbeidsuføret. Inntekt minst ½ G pr. år.	Arbeid i Norge i minst 1 dag. Resten av arbeidsperioden må evt. oppfylles ved arbeid i EØS-området.	100 % av inntektsgrunnlaget. Maks. 6 G (p.t. 341 166 kr)	Kan utbetales til personer som oppholder seg i annet EØS-land. Samme krav til oppfølging som i Norge.
<i>Rehabiliteringspenger</i>	Medlem i trygden minst 3/1 år umiddelbart før krav. Må ha mottatt sykepenger/vært arb.ufør minst ett år.	Kravet om medlemskap i trygden kan oppfylles ved trygdeperioder i EØS-området. Ved beregning av ytelsen kan arbeidsperioder i EØS-området tas med dersom man har arbeidet i Norge minst 1 dag	66 % av inntektsgrunnlaget opp til 6 G. Min. 1,8 G. Maks. 225 170 kr (p.t.)	Tilsvarende sykepenger. Må ha vært i arbeid og medl. i trygden på sykmeldingstidspunktet.
<i>Attføringspenger</i>	Medlem i trygden minst 3/1 år umiddelbart før krav. Må ha fått varig nedsatt evne til å skaffe seg inntekt eller vesentlig innskrenket mulighet til å velge yrke eller arbeidsplass med minst 50% som følge av sykdom, skade eller lyte. Attføringen må være nødvendig og hensiktsmessig for å kunne skaffe seg eller beholde arbeid.	Kravet om medlemskap i trygden kan oppfylles ved trygdeperioder i EØS-området. Ved beregning av ytelsen kan arbeidsperioder i EØS-området tas med dersom man har arbeidet i Norge minst 1 dag.	66 % av inntektsgrunnlaget opp til 6 G. Min. 1,8 G. Maks. 225 170 kr (p.t.)	Attføringstiltak kan unntaksvis godkjennes i utlandet og attføringspenger kan i slike tilfeller ytes til personer i utlandet. I ventetid på arbeid etter attføringen eksporteres ytelsen etter de samme reglene som for dagpenger.
<i>Tidsbegrenset uførestønad</i>	Medlem i trygden minst 3/1 år umiddelbart før uføretidspunktet. Minst 50 % arbeidsufør – kan ytes ned til 20 % uføretid.	Kravet om medlemskap i trygden kan oppfylles ved trygdeperioder i EØS-området. Ved beregning av ytelsen kan arbeidsperioder i EØS-området tas med dersom man har arbeidet i Norge minst 1 dag.	66 % av inntektsgrunnlaget opp til 6 G. Min. 1,8 G. Maks. 225 170 kr (p.t.)	Vil kunne utbetales til personer som oppholder seg i annet EØS-land. Nærmere regler under utarbeidelse – egen forskrift.
<i>Uførepensjon</i>	Medlem i trygden minst 3/1 år umiddelbart før uføretidspunktet. Minst 50 % arbeidsufør.	Medlem i trygden i Norge i minst ett år. Resten av forutgående medlemsstid må evt. oppfylles ved tilsvarende tid i EØS-området	Avhenger av uføregrad, trygdetid og poengoppptjening. Full minstepensjon er p.t. 101 964 kr, maks. pensjon p.t. ca. 224 000 kr.	Fri eksport - unntatt garantert till.pensjon til fødte/ unge uføre og pensjon tilstått etter unntaksregler i ftrl. § 12-2 3.ledd.
<i>Fødsels-/adopsjonspenger</i>	Yrkesaktivitet e.l. i minst 6 av de siste 10 måneder før stønadperioden tar til. Inntekten må på årsbasis svare til minst 1/2 G.	Som for sykepenger	100 % av inntektsgrunnlaget i 42/39 uker eller 80 % av inntektsgrunnlaget i 52/49 uker. Maks. 6 G (p.t. 341 166 kr)	Kan utbetales til personer som oppholder seg i et annet EØS-land.
<i>Engangsstønad ved fødsel</i>	Utbetales til kvinner som føder barn, og som ikke har rett til fødselspenger. Kvinnen må være medlem av trygden på fødselstidspunktet.	Som i nasjonal lovgivning	P.t. 33 584 kroner	Kan ikke eksporteres
<i>Ytelser til enslige forsørgere</i>	Ytes til personer som er alene om omsorgen for barn. Medlem av folkestrygden i minst 3 år. Må ikke bo sammen med en person som vedk. har barn med eller er skilt/separert fra.	Som i nasjonal lovgivning. Ytelsen er ikke omfattet av EØS-avtalens trygdekoordineringsregler.	<i>Overgangsstønad:</i> 1,85 G per år til barnet fyller 8 år, men ikke i mer enn sammenlagt tre år	Kan tas med under midlertidig utenlandsopphold på inntil 6 mnd. forutsatt at medlemskap i trygden bevares. Tidsbegrensningen gjelder ikke når uten-

⁴ Tar utg. pkt. i en arbeidstaker med familie, der minimum arbeidstakeren er medlem av folkestrygden

	Omfatter overgangsstønad til livsopphold, støtte til barnetilsyn, utdanningsstønad og tilskudd til flytting.		etter at yngste barnet ble født. Kan forlenges med inntil 2 år. <i>Barnetilsyn</i> : 64 % av faktiske ytelser begrenset oppad til et maksbeløp.	landsoppholdet skyldes arbeid for norsk arb. giver.
<i>Alderspensjon</i>	Fylt 67 år. Minst 3/1 års trygdetid mellom fylte 16 og 66 år.	Medlem i trygden i Norge i minst ett år. Resten av forutgående medlemstid må evt. oppfylles ved tilsvarende tid i EØS-området.	Avhenger av uføregrad, trygdetid og poengoppptjening. Full minstepensjon er p.t. 101 964 kr, maks. pensjon p.t. ca. 224 000 kr.	Fri eksport - unntatt garantert till.pensjon til fødte/ unge uføre.
<i>Barnetrygd</i>	Utbetales for barn under 18 år. Barnet må som hovedregel være bosatt her.	Utbetales for barn under 18 år bosatt i EØS-området.	11 640 kroner per barn per år.	Kan utbetales for barn som er bosatt i EØS-området.
<i>Kontantstøtte</i>	Utbetales for barn mellom 1 og 3 år som er bosatt i Norge og som ikke eller bare delvis gjør bruk av barnehageplass som mottar offentlig støtte.	Som for barnetrygd. Utbetales for barn mellom 1 og 3 år som ikke eller bare delvis gjør bruk av barnehageplass som mottar offentlig støtte.	Maks. 43 884 kr. per barn per år (100 % kontantstøtte) Min. 8 784 kr. per barn per år (20 % kontantstøtte)	Kan utbetales for barn som er bosatt i EØS-området.
<i>Sosialhjelp</i>	Utbetales til personer som ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid, trygdeytelser, familierettslige underhold, oppsparte midler, salg av eiendeler eller annen måte.	Må ha lovlig opphold i Norge	Utmåles etter konkret vurdering av behov	Kan ikke eksporteres lovlig
<i>Bostøtte</i>	Minst en i husstanden må være under 18 år, over 65 år eller ha mottatt trygd eller pensjon gjennom folketrygden. I tillegg vil husstander som mottar enkelte trygder nærmere spesifisert i regelverket, samt sosialhjelp av lengre varighet ha rett til støtte. Det stilles enkelte krav til boligen for enkelte av gruppene i ordningen.	Ingen særskilte krav	Avhenger av inntekt, boutgifter og antall husstandsmedlemmer. Maks. utbetaling pt. 43 197 kroner per år.	Kan ikke eksporteres lovlig
<i>Studiestøtte</i>	Opptak i utdanning som er godkjent for støtterett i Lånekassen. Deler av ordningene er behovsprøvd.	Med mindre arbeidstakeren har blitt ufrivillig arbeidsløs stilles det krav om at det må være faglig sammenheng mellom tidligere yrke og studieretningen. Barn av arbeidstakere har de samme rettigheter som statsborgere i Norge. Må være under 21 år ved ankomst.	<i>Videregående skole</i> : -inntil kr 20 800 i stipend og kr 24 000 i lån for elever som bor med foreldrene - inntil kr 55 300 i stipend og kr 12 000 i lån. til borteboere. <i>Høyere utdanning</i> : Opp til 32 000 kr i stipend og 48 000 kr i lån. Stipendet er avhengig av bestått eksamen. Reisestøtte, forsørgerstipend og lån til skolepenger kan gis til elever i vg. skole og studenter i høyere utdanning.	Det kan gis støtte til utdanning i <i>utlandet</i> dersom vedkommende har bodd minst to år sammenhengende i Norge eller i et annet nordisk land i løpet av de siste fem årene før utdanningen tar til. Det gjelder særlige regler for støtte til skolepenger og reise ved utdanning i utlandet.

Vedlegg 2 – Tiltaksoversikt

Ordning/område	Gjennomført regelendring/ tiltak	Planlagt regelendring/tiltak	Merknad
Utlendingslovgivningen	Ingen	- Vurdere å kreve framlegging av arb.kontrakt. - Forbedre samordningen mellom de ulike kontrollorganene. - Meldeplikt for politiet ved ankomst	
Dagpenger ved ledighet	Aetat er tilført personellressurser i 2003 slik at den enkelte stønadsmottaker kan følges opp tettere og gjennom dette bl.a. få bekreftet at vedkommende befinner seg i Norge.	Kontroll av ip-adresser ved innsending av elektroniske meldekort	
Sykepenger og rehabiliteringspenger	Fra 01.01.04: - Krav om sterkere arbeidstilknytning og innstramming mht. sykepenger. - Rett i inaktiv periode og adgang til rh.p. utover 1 år.	Ev. intensivere arbeidet mot trygdemisbruk, styrket kontroll og samarbeid med andre instanser.	
Yrkesrettet attføring	Aetat er tilført personellressurser i 2003 slik at den enkelte stønadsmottaker kan følges opp tettere og gjennom dette bl.a. få bekreftet at vedkommende befinner seg i Norge.	Kontroll av ip-adresser ved innsending av elektroniske meldekort.	
Uførepensjon	Fra 01.01.04: Tidsbegr. uførestønad: tettere oppfølging, begrense varig uførepensjonering.	Ev. intensivere arbeidet mot trygdemisbruk, styrket kontroll og samarbeid med andre instanser.	
Fødsels-/ adopsjonspenger	Ingen	Som for uførepensjon.	
Ytelser til enslige forsørgere	Ingen	Som for uførepensjon	
Alderspensjon	Ikke gjennomført spesielle tiltak.	Som for uførepensjon	
Kontantstøtte og barnetrygd	Ingen	Som for uførepensjon.	
Økonomisk sosialhjelp	Ingen	- Økt kontroll i sosialtjenesten med lovlig opphold og med at ev. familiemedlemmer faktisk oppholder seg i Norge. - Vurdere endringer i taushetspliktreger for å lette samarbeid mellom sosialtjenesten og andre myndigheter.	Uttak av sosialstatistikk etter mottakers nasjonalitet som ledd i overvåking av lønnsnivå og ledighet.
Bostøtte	Plikt til å melde fra om inntektsøkning på over 10 000 kr årlig.	Månedlige utbetalinger av bostøtten..	Bostøttevedtak baseres i dag på lignings-inntekt fra 2 år tilbake
Studiestøtte	Ingen	Vurdering av behov for å kontrollere flere forhold og muligheten for innhenting av opplysninger fra tredjepart	
Helsetjenester	Ingen	Ingen	
Skatt og avgift	Ingen	- Ikke kreve arbeids- og opph.till. ved søknad om skattekort for personer fra nye EØS-land. - Avklaring og avgrensning av hvilke utenl. skatteyttere som skal ligned sentralt og lokalt. - Inngå samarbeidsavtaler om utveksling av opplysninger og kontroll med de nye statene. - Info.materiale lages på engelsk. - Kompetanseoppbygging bl.a. i forhold til de nye reglene om skattemessig inn- og utflytting som trer i kraft fra og med inntektsåret 2004. - Fokus på info.rutiner mel. fastsettings- og innkrevingsmyndigheter. - Fokus på å avdekke svart arbeid innenfor de bransjer arbeidskraftinnvandringen vil øke mest. - Ta initiativ overfor de mest aktuelle stater for å få inn bestemmelser om bistand til innkreving i skatteavtalene	Tiltakene nevnt i forrige kolonne vil kunne bli aktuelle. Evt. tidspunkt for gjennomføring er ikke fastsatt.

Vedlegg 3 - Premisser for beregning av velferdsytelser til familie

I eksemplene er det lagt til grunn at arbeidsinnvandreren får arbeid tilsvarende 10 timer i uka, jf. fortolkning av gjeldende EU-rett, og at han/hun blir sykemeldt etter 6 mnd. Det legges til grunn at arbeidstakeren var sysselsatt i hjemlandet før ankomst til Norge.

Det er lagt til grunn en husholdningssammensetning på to voksne og tre barn, og at ektefellene har til sammen to foreldre. Det legges til grunn at både foreldrene og den ene ektefellen er hjemmeværende, at ett barn er mellom 1-3 år og ikke i barnehage med offentlig støtte, og at de to andre barna er under 18 år.

I det første eksemplet legges det til grunn at hele husholdningen bor i Norge, mens det i det andre eksemplet forutsettes at det er kun arbeidstakeren som bor i Norge, mens resten av familien blir boende i hjemlandet. Videre legges det til grunn at familien/arbeidstakeren er bosatt i Oslo og at månedlige boutgifter er henholdsvis ca. 8 000/3000 kroner.

Det antas at arbeidstakeren vil motta en lønn på omlag 36 400 kroner (årslønn på ca 72800/2). Det er da lagt til grunn en gjennomsnittlig inntekt for en heltidsansatt i detaljhandelen i 2003 på 274 200 kroner, og en timelønn på 140 kroner. Bergningene tar utgangspunkt i ett år.

Arbeidstakeren arbeider 6 mnd., sykemeldt 6 mnd. Husholdningen bor i Norge:

<u>Grovt anslag på direkte økonomiske ytelser:</u>	
Barnetrygd	34 920 kroner
Kontantstøtte	43 884 kroner
Bostøtte	41 197 kroner
Sykepenger	33 200 kroner
Sum	153 201 kroner

Etter nærmere behovsprøving vil familien i tillegg kunne få utbetalt supplerende økonomisk sosialhjelp. Dersom sosialkontoret utbetaler supplerende økonomisk sosialhjelp til familien i henhold til veiledende satser, vil familien maksimalt kunne få utbetalt 60 000 kroner i året, forutsatt at sosialkontoret ikke utbetaler stønad til foreldrene som skal være forsørget, jf. kap. 3. Dersom sosialkontoret ikke tar hensyn til eller er kjent med forsørgelseskravet for EØS-tillatelse til foreldre, kan sosialhjelpen komme opp i 142 000 årlig.

Arbeidstakeren arbeider 6 mnd og er sykemeldt 6 mnd. Arbeidstakeren oppholder seg i Norge mens resten av husholdningen bor i hjemlandet:

<u>Grovt anslag på direkte økonomiske ytelser:</u>	
Barnetrygd	34 920 kroner
Kontantstøtte	43 884 kroner
Bostøtte	0 kroner
Sykepenger	33 200 kroner
Sum	112 004 kroner

I dette tilfellet antas det at det ikke vil være mulig for arbeidstakeren å få utbetalt supplerende økonomisk sosialhjelp.

Vedlegg 4 - Aktuelle bestemmelser i utlendingsforskriften

§ 175. *Oppholdstillatelse til arbeidstaker*

Det er et vilkår for oppholdstillatelse etter lovens § 51 første ledd bokstav a at søkeren legger frem bekreftelse fra arbeidsgiver på ansettelse som normalt skal tilsvare minst halv stilling i vedkommende yrke. Dersom det ikke dreier seg om heltidsarbeid, må søkeren godtgjøre at arbeidsforholdet er reelt og av et visst omfang. Ved vurderingen skal det tas i betraktning om lønnen er tilstrekkelig til søkerens underhold.

0 Endret ved forskrift 20 des 2000 nr. 1398 (i kraft 1 jan 2001), tidligere § 161.

§ 176. *Oppholdstillatelse til utlending som skal drive ervervsvirksomhet eller yte eller motta tjenester*

Det er et vilkår for oppholdstillatelse etter lovens § 51 første ledd bokstav b at søkeren skal

- a) drive ervervsvirksomhet i riket. Det må legges frem en nøyaktig beskrivelse av virksomheten og dokumenteres at nødvendige tillatelser er eller vil bli gitt av vedkommende myndighet i henhold til øvrig lovgivning. Det er en forutsetning at det tas sikte på å drive varig ervervsvirksomhet,
- b) yte tjenester i riket. Det må legges frem opplysninger om arten og varigheten av tjenesteytelsen. Det er en forutsetning at tjenesteytelsen skal være hovedformålet med oppholdet, at den skal utføres med sikte på å oppnå inntekt og at den skal være av begrenset varighet, eller
- c) motta tjenester i riket. Det må legges frem opplysninger om arten og varigheten av tjenestemottaket. Det er en forutsetning at tjenestemottak skal være hovedformålet med oppholdet, at søkeren skal betale for det og at det skal være av begrenset varighet.

0 Endret ved forskrift 6 des 1999 nr. 1259 (i kraft 1 jan 2000), 20 des 2000 nr. 1398 (i kraft 1 jan 2001), tidligere § 162.

§ 177. *Oppholdstillatelse til utlending som oppebærer faste periodiske ytelser eller har egne midler*

Det er et vilkår for oppholdstillatelse etter lovens § 51 første ledd bokstav c at søkeren er sikret underhold gjennom faste periodiske ytelser som normalt minst må svare til folketrygdens fulle minstepensjon for enslig med særtilllegg eller har egne midler på samme nivå, og at søkeren er omfattet av en sykeforsikring som dekker alle risikoer som omfattes av norsk lovgivning.

Utlendingsdirektoratet kan gi nærmere retningslinjer om hva som anses å falle inn under faste periodiske ytelser og om kravet til dokumentasjon av underhold og sykeforsikring.

0 Endret ved forskrift 6 des 1999 nr. 1259 (i kraft 1 jan 2000), 20 des 2000 nr. 1398 (i kraft 1 jan 2001), tidligere § 163.

§ 178. Oppholdstillatelse til utdanningsøkende

Det er et vilkår for oppholdstillatelse etter lovens § 51 første ledd bokstav d at søkeren dokumenterer å være opptatt ved godkjent utdanningsinstitusjon, og at formålet med oppholdet hovedsakelig er å gjennomføre en yrkesrettet utdanning. Det skal legges frem plan for utdanningen. Søkeren må være sikret underhold for den tid søknaden gjelder og må avgi en erklæring om hvordan underholdet er sikret. Det er en forutsetning at søkeren er omfattet av en sykeforsikring som dekker alle risikoer som omfattes av norsk lovgivning.

Utlendingsdirektoratet kan i samråd med Kirke-, utdannings- og Forskningsdepartementet gi retningslinjer om hvilke utdanningsinstitusjoner og studier som godkjennes. Utlendingsdirektoratet kan også gi retningslinjer om hvilke krav som stilles til erklæringen om sikret underhold og til dokumentasjon av sykeforsikringen.

0 Endret ved forskrift 20 des 2000 nr. 1398 (i kraft 1 jan 2001), tidligere § 164.

Oppholdstillatelse til familiemedlemmer, jfr. lovens § 52.**§ 179. Oppholdstillatelse til familiemedlemmer til utlending som nevnt i §§ 175 til 178**

Familiemedlem som nevnt i § 180 til utlending som har eller får lovlig opphold i riket i medhold av lovens § 51 første ledd, gis etter søknad oppholdstillatelse når det reisedokument søkeren er innreist på legges frem, med mindre det foreligger omstendigheter som vil gi grunn til å nekte søkeren adgang til riket, opphold eller arbeid i medhold av andre regler i loven. Det må fremlegges attest fra vedkommende myndighet i hjemlandet eller seneste oppholdsland, der slektskapsforholdet bekreftes.

For familiemedlem til utlending som nevnt i § 175 er det i tillegg til vilkårene i første ledd et vilkår at utlendingen disponerer bolig. For familiemedlem til utlending som nevnt i § 177 og § 178 er det i tillegg til vilkårene i første ledd et vilkår at underholdet er sikret og at familiemedlemmet er omfattet av en sykeforsikring som dekker alle risikoer som omfattes av norsk lovgivning.

Dersom de vilkår som fremgår av første ledd er oppfylt og underholdet er sikret, kan oppholdstillatelse også gis til andre familiemedlemmer o.l. enn nevnt i § 180, når de forsørges av utlendingen eller tilhører utlendingens husstand i hjemlandet og dokumenterer dette. Det kan stilles krav om at utlendingen disponerer bolig og at søkeren er omfattet av en sykeforsikring som dekker alle risikoer som omfattes av norsk lovgivning.

Utlendingsdirektoratet kan gi retningslinjer om kravet til dokumentasjon av underhold, sykeforsikring og tilhørighet til husstand.

Bestemmelsene i denne paragraf gjelder også for familiemedlem som nevnt i § 180 til utlending som har bosettingstillatelse, jf. lovens § 12 første ledd, og faller inn under § 175, § 176, § 177 eller § 178.

0 Endret ved forskrifter 2 juni 1997 nr. 559, 13 juni 2000 nr. 575 (i kraft 1 juli 2000), 20 des 2000 nr. 1398 (i kraft 1 jan 2001), tidligere § 165.

§ 180. Hvem som er familiemedlemmer

Som familiemedlemmer til utlending som faller inn under lovens § 51 første ledd eller forskriftens § 179 femte ledd, regnes:

- a) ektefelle eller samboer som nevnt i § 23 første ledd bokstav b,
- b) slektning i nedstigende linje av utlending som faller inn under § 175 eller § 176 og/eller utlendingens ektefelle, når slektningen er under 21 år eller blir forsørget av dem,
- c) slektning i nedstigende linje av utlending som faller inn under § 177 eller § 178 og/eller utlendingens ektefelle, når slektningen blir forsørget av dem,
- d) slektning i oppstigende linje av utlending som faller inn under § 175, § 176 eller § 177 eller utlendingens ektefelle, når slektningen blir forsørget av dem.

0 Endret ved forskrifter 2 juni 1997 nr. 559, 6 des 1999 nr. 1259 (i kraft 1 jan 2000), 20 des 2000 nr. 1398 (i kraft 1 jan 2001), tidligere § 166.

Vedlegg 5 - Litteratur

Aftale mellem Venstre, Konservative, Socialdemokratiet, Socialistisk Folkeparti, Det Radikale Venstre og Kristendemokraterne om adgangen til det danske arbejdsmarked efter udvidelsen af EU pr. 1. maj 2004

http://www.bm.dk/eu/eu_udvidelsen/Aftale_1200.pdf

Arbeids- og administrasjonsdepartementet (2004): EU-utvidelsen. Beskyttelse ved alvorlige ubalanser i arbeidsmarkedet. Diskusjonsnotat

Beskæftigelsesministeriet (2003): Danske sociale ydelser i lyset af udvidelsen af EU

http://www.bm.dk/eu/eu_udvidelsen/Danske_sociale_ydelser_i_lyset_af_udvidelse_af_EU.doc

Dahl, G.: Innvandrere og trygd, Notat 2002/55, SSB

http://www.ssb.no/emner/03/04/30/notat_200255/notat_200255.pdf

European Commission (2003): Potential Migration from Central and Eastern Europe, an update

http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_analysis/impact_en.htm

Forskrift 21. desember 1990 nr. 1028 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsforskriften)

<http://www.lovdato.no/for/sf/kr/kr-19901221-1028.html>

Ja til arbeidsinnvandring – nei til sosial dumping. EØS-utvidelsen og arbeidsinnvandring. Innstillingen fra en arbeidsgruppe i Arbeiderpartiet (18.12.2003)

<http://www.arbeiderpartiet.no/index.gan?id=20991>

Kommunal- og regionaldepartementet (2003): Rapport om EU-utvidelse og velferdsordninger

<http://www.dep.no/archive/krdvedlegg/01/20/euutv037.pdf>

Lov 24. juni 1988 nr. 64 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven)

<http://www.lovdato.no/all/nl-19880624-064.html>

Lov 13. desember 1991 nr. 81 om sosiale tjenester (sosialtjenesteloven)

<http://www.lovdato.no/cgi-wift/wiftdles?doc=/usr/www/lovdato/all/nl-19911213-081.html&dep=alle&titt=sosiale+tjenester&>

Lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) mv. (EØS-loven)

<http://www.lovdato.no/all/tl-19921127-109-010.html>

Lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven)

<http://www.lovdato.no/cgi-wift/wiftdles?doc=/usr/www/lovdato/all/nl-19970228-019.html&dep=alle&titt=folketrygd&>

Lov 26. juni 1998 nr. 41 om kontantstøtte til småbarnsforeldre (kontantstøtte-loven)

<http://www.lovdato.no/cgi-wift/wiftldsok?base=nl&dep=alle&titt=kontantst%F8tte&button=S%F8k+i+titler>

Lov 8. mars 2002 nr. 4 om barnetrygd (barnetrygdloven)

<http://www.lovdato.no/cgi-wift/wiftldles?doc=/usr/www/lovdato/all/nl-20020308-004.html&dep=alle&titt=barnetrygd&>

Madsen, P. K. (2003): En sammenligning af de nordiske og de østeuropæiske arbejdsmarkeder. Drivkræfter og barrierer for migration i forhold til Østeuropa, Arbeidspapir.

http://users.cybercity.dk/~ccc26560/Migration_fra_Oesteuropa_Arbeidspapir.htm

Rundskriv I-34/2001, Sosial- og helsedepartementet

<http://www.dep.no/sos/norsk/publ/rundskriv/030031-250013/index-dok000-b-n-a.html>

Rådsforordning nr 1612/68 om arbeidskraftens frie bevegelse

http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=SV&numdoc=31968R1612&model=guichett

Rådsforordning (EØF) nr 1408/71 om om tillempling av systemene for sosial trygghet når arbeidstakere, selvstendige næringsdrivende eller deres familier flytter innenfor fellesskapet.

http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=SV&numdoc=31971R1408&model=guichett

SOU 2002: 116 EU:s utvidning och arbeidskraftens rörlighet

http://www.utrikes.regeringen.se/propositionermm/sou/pdf/sou2002_116.pdf

St.meld. nr. 19 (2003-2004) Et velfungerende arbeidsmarked, AAD

<http://www.dep.no/aad/norsk/aktuelt/presse/002001-070173/index-dok000-b-n-a.html>

St. prp. nr. 3 (2003-2004) Om samtykke til ratifikasjon av Avtale om Den tsjekkiske republikk, Republikken Estlands, Republikken Kypros', Republikken Latvias, Republikken Litauens, Republikken Ungarns, Republikken Malta, Republikken Polens, Republikken Slovenias og Den slovakiske republikk deltakelse i Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS), UD

<http://www.odin.dep.no/ud/norsk/publ/stprp/032001-030123/index-dok000-b-n-a.html>

Utlendingsdirektoratet (2003): EØS-utvidelsen og mulige konsekvenser for Utlendingsforvaltningen, Strategi- og dokumentasjonsavdelingen, UDI

[http://www.udi.no/upload/Publikasjoner/EØS-utvidelsen/notat%20EØS-utvidelsen.pdf](http://www.udi.no/upload/Publikasjoner/EOS-utvidelsen/notat%20EØS-utvidelsen.pdf)

Østby, Lars (2003) Innvandring fra nye EU-land; fortid, nåtid og mulig framtid, Statistisk sentralbyrå, Notater 2003/44

http://www.ssb.no/emner/02/02/20/notat_200344/notat_200344.pdf