



Statsråden

Arbeids- og sosialkomiteen i Stortinget
Stortinget
Postboks 1700 Sentrum
0026 OSLO

Deres ref
2020/3724

Vår ref
20/3978-

Dato
5. november 2020

Representantforslag 29 S (2020-2021) om å legge til rette for at flere forsøker å stå i arbeid tross helseutfordringer

Jeg viser til brev 21. oktober 2020 der Arbeids- og sosialkomiteen ber om min vurdering av Representantforslag 29 S (2020–2021) fra stortingsrepresentantene Erlend Wiborg og Gisle Meininger Saudland om å legge til rette for at flere forsøker å stå i arbeid tross helseutfordringer (dokument 8:29 S (2020–2021)).

Arbeids- og sosialkomiteen ber om en vurdering av følgende forslag:

Stortinget ber regjeringen utrede og fremme forslag om utvidelse av beregningsgrunnlaget for uføretrygd, der man eksempelvis legger til grunn gjennomsnittlig inntekt i de fem beste av de siste ti årene, for å gi incitamenter til å forsøke redusert stilling før en vurderer avklaring mot uføretrygd.

Forslagsstillerne viser til at uføretrygdens beregningsgrunnlag med utgangspunkt i de tre beste av de siste fem årene før uføretidspunktet i liten grad gir økonomiske incitamenter til å forsøke redusert arbeidsbelastning før en må vurdere et avklaringsløp, og eventuelt uføretrygd. Det legges til grunn at en som velger å gå noe ned i stillingsbrøk når en full stilling ikke lenger er forenlig med egen helse, men likevel ender med å søke uføretrygd, vil kunne tape økonomisk på ikke å søke om uføretrygd så tidlig som mulig. Det vises til at det er de siste arbeidsårene før arbeidsevnen ble nedsatt med minst halvparten som legges til grunn for beregningsgrunnlaget.

Jeg er enig med forslagsstillerne i at det er viktig å sikre at flest mulig deltar i arbeidslivet, også blant de som har redusert arbeidsevne. Innrettingen av uføreordningen må ta sikte på å

bygge opp under arbeidsdeltakelsen til de som kan jobbe, helt eller delvis. Dette gjelder også før innvilgelse av uføretrygd.

Jeg vil understreke at uføretrygdens regler allerede er innrettet med sikte på å ivareta situasjoner der personer har en gradvis nedgang i inntekt som følge av sykdom.

For rett til uføretrygd er det et krav at inntektsevnen er varig nedsatt med minst halvparten. For personer som mottar arbeidsavklaringspenger når krav om uføretrygd settes fram, er det tilstrekkelig at inntektsevnen er varig nedsatt med 40 prosent. Uføretidspunktet er normalt det tidspunktet (kalendermåneden) da inntektsevnen ble nedsatt med hhv. 50 eller 40 prosent. Uføretidspunktet har blant annet betydning for hvilken periode inntekt før uførhet (IFU) og beregningsgrunnlaget for uføretrygd skal hentes fra. Uføretrygden utgjør 66 prosent av et beregningsgrunnlag, basert på gjennomsnittet av de tre årene med høyest pensjons-givende inntekt de siste fem kalenderårene før uføretidspunktet.

Dersom sykdommen har redusert inntektsevnen gradvis over flere år følger det av folketrygd-loven § 12-7 tredje ledd siste punktum, at det ved vurdering av nedsatt inntektsevne kan tas utgangspunkt i inntektsevnen før sykdommen, skaden eller lytet oppstod. I forskrift om uføretrygd fra folketrygden § 2-1 andre ledd er det gitt utfyllende regler for fastsettelse av inntekt før uførhet (IFU) ved gradvis reduksjon av inntektsevnen. I slike saker kan inntekt før uførhet (IFU) vurderes ut fra det tidspunktet sykdommen medførte en inntektsreduksjon.

En vurdering av uføretidspunktet i tråd med de særlige reglene ved gradvis reduksjon i inntektsevnen, kan dermed få betydning for hvilke kalenderår beregningsgrunnlaget for uføretrygd hentes fra. Dette kan illustreres med følgende eksempel:

Anne jobber i full stilling som sykepleier. I 2015 havner hun i en bilulykke og sliter i etterkant med smerter på grunn av skadene hun pådro seg. På grunn av dette velger Anne å gå ned til 60 prosent stilling. Etter tre år og gjentatte sykemeldinger kommer Anne til at hun ikke klarer å arbeide i det hele tatt. Hun søker etter hvert om uføretrygd (det legges til grunn at alle vilkårene for rett til uføretrygd er oppfylt, herunder gjennomført hensiktsmessig behandling og arbeidsrettede tiltak). Uføretidspunktet skulle etter hovedregelen vært det tidspunktet Anne fikk inntektsevnen nedsatt med minst halvparten. I dette eksempelet er det når hun sluttet helt i arbeid, i 2018. De særlige reglene ved gradvis reduksjon av inntektsevnen innebærer imidlertid at Anne sitt uføretidspunkt kan fastsettes skjønnsmessig til tidspunktet for ulykken, som førte til at hun gikk ned til 60 prosent stilling. Anne sitt uføretidspunkt blir dermed satt i 2015 og beregningsgrunnlaget hentes fra årene 2010–2014 (de fem siste kalenderårene).

Det konkrete forslaget om å utvide antall år som skal legges til grunn ved beregningsgrunnlaget for uføretrygd vil innebære en større omlegging av uføreordningen. En slik endring vil treffe betydelig bredere enn den målgruppen jeg antar at forslaget tar sikte på å treffe.

Hvilke perioder som skal legges til grunn for beregningen av uføretrygd er vurdert i Prop. 130 L (2010-2011) s. 87-88, og lagt til grunn av Stortinget ved behandling av saken jf. Innst. 80 L (2011-2012). Ved overgangen fra uførepensjon til en ny uføretrygd mente Uførepensjonsutvalget at beregningsgrunnlaget for uføretrygden burde være gjennomsnittet av inntekten i de tre beste av de fem siste årene før uførheten oppsto. I proposisjonen pekte departementet på at den enkeltes inntekt i mange tilfeller vil kunne variere fra år til år, og at tilfeldige inntektssvingninger i liten grad bør påvirke en ytelse en skal motta i lang tid. Departementet mente at et gjennomsnitt av inntekten i tre kalenderår ville gi et representativt bilde av den bortfalte inntekten.

Departementet vurderte videre, på bakgrunn av høringsinstansenes synspunkter, hvorvidt de tre beste inntektsårene burde velges ut fra en periode på fem eller åtte år: *"Formålet med en beregningsperiode på åtte år, synes å være at personer med svak tilknytning til arbeidsmarkedet skal sikres en høyere ytelse. På bakgrunn av beregninger fra Arbeids- og velferdsdirektoratet, har departementet vurdert om alternativet treffer denne målgruppen. Beregningene viser at en beregningsperiode på åtte år særlig er til fordel for menn, de som blir uføre i høy alder og personer med inntekt rundt og over gjennomsnittet. De som spesielt kommer godt ut av en slik endring, er derfor ikke personer med svak tilknytning til arbeidsmarkedet. For øvrig bemerker departementet at kostnaden ved å sette beregningsperioden til åtte i stedet for fem år, er høy. Innenfor en provenynøytral ramme, må kompensasjonsgraden settes vel to prosentpoeng lavere."* Departementet foreslo derfor at inntekten de tre beste av de fem siste årene blir lagt til grunn når uføretrygden beregnes.

En endring av folketrygdloven § 12-11 første ledd, som innebærer at gjennomsnittlig inntekt i de fem av de beste av de siste ti årene skal benyttes som beregningsgrunnlag for uføretrygd, har to effekter. Å legge til grunn et gjennomsnitt av de fem beste inntektsår i stedet for de tre beste inntektsår, vil isolert sett gi et lavere gjennomsnittlig beregningsgrunnlag. Dette gir isolert sett en innsparing. Å utvide perioden de beste årene kan hentes fra, fra fem til ti år, vil isolert sett gi et høyere gjennomsnittlig beregningsgrunnlag. Dette gir isolert sett en merkostnad. Samlet sett anslås forslaget å gi merkostnader på kapittel 2655 post 70 på om lag 1,4 mrd. kroner (2021-kroner), gitt at forslaget hadde blitt gjort gjeldende for alle mottakere.

Etter min vurdering vil gjeldende regler, og spesielt adgangen etter folketrygdloven § 12-7 tredje ledd siste punktum til å kunne ta utgangspunkt i inntektsevnen før sykdommen, skaden eller lytet oppstod, i tilstrekkelig grad ivareta de hensyn som jeg opplever at forslagstillerne legger vekt på i sitt forslag. Jeg legger samtidig vekt på at forslaget vil ha økonomiske konsekvenser av en ikke ubetydelig karakter.

Med hilsen



Henrik Asheim