

**Høringsnotat om endringer i retten til barnetillegg
til arbeidsavklaringspenger, uføretrygd og
kvalifiseringsstønad når barnet har egen inntekt**

Innhold

1 Innledning.....	3
2 Gjeldende rett.....	3
2.1 Arbeidsavklaringspenger.....	3
2.1.1 Kort om ordningen.....	3
2.1.2 Barnetillegg til arbeidsavklaringspenger	4
2.2 Uføretrygd.....	4
2.2.1 Kort om ordningen.....	4
2.2.2 Barnetillegg til uføretrygd.....	5
2.3 Kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad.....	6
2.3.1 Kort om ordningen.....	6
2.3.2 Barnetillegg til kvalifiseringsstønad.....	6
3 Departementets vurdering og forslag.....	7
3.1 Departementets vurdering.....	7
3.2 Særlig om barnetillegg til uføretrygd.....	10
3.3 Departementets oppsummering og forslag.....	10
4 Internasjonale forpliktelser.....	11
5 Økonomiske og administrative konsekvenser	12
6 Utkast til endringer i folketrygdloven og i forskrift om kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad	12

1 Innledning

Mottakere av arbeidsavklaringspenger og uføretrygd har rett til barnetillegg hvis de forsørger barn. Barnetilleggene er ulikt utformet. Barnetillegg til arbeidsavklaringspenger gis med et fast kronetillegg (35 kroner per dag, 9 100 kroner per år), mens barnetillegg til uføretrygd er høyere (47 448 kroner per år) og reduseres mot forsørgers inntekt etter nærmere regler.

Personer som deltar i kvalifiseringsprogram mottar kvalifiseringsstønad. Hvis personen forsørger barn, gis det også et barnetillegg med et fast kronebeløp tilsvarende barnetillegget til arbeidsavklaringspenger.

For alle tre ytelsene er det slik at forsørgeren ikke har rett til barnetillegg hvis barnet har egen inntekt som er større enn grunnbeløpet (pt. 118 620 kroner). For arbeidsavklaringspenger og kvalifiseringsstønad er det også slik at barnetillegget faller bort hvis barnet har rett til barnepensjon etter folketrygdloven kapittel 18. Barnet ses dermed ikke som forsørget dersom det har slik inntekt eller pensjon.

I dette høringsnotatet foreslår Arbeids- og inkluderingsdepartementet å endre regelverket slik at barnetillegget til arbeidsavklaringspenger, uføretrygd og kvalifiseringsstønad gis uavhengig av barnets inntekt/barnepensjon.

2 Gjeldende rett

2.1 Arbeidsavklaringspenger

2.1.1 Kort om ordningen

Rett til arbeidsavklaringspenger er regulert i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) kapittel 11. Formålet med ytelsen er å sikre inntekt for personer med nedsatt arbeidsevne som har behov for aktiv behandling eller arbeidsrettede tiltak, eller som får annen oppfølging med sikte på å skaffe seg eller beholde arbeid.

I motsetning til hva som er tilfellet for sykepenger og pleiepenger mv., stilles det ikke krav til tidligere yrkesaktivitet. Både personer som tidligere har vært i arbeid, og personer uten noen erfaring fra arbeidslivet, kan få innvilget arbeidsavklaringspenger.

Det er et vilkår at arbeidsevnen er nedsatt med minst halvparten. Sykdom, skade eller lyte må være en vesentlig medvirkende årsak til den nedsatte arbeidsevnen. En mottaker av arbeidsavklaringspenger skal bidra aktivt i prosessen med å komme i arbeid og få jevnlig oppfølging fra Arbeids- og velferdsetaten. Arbeidsavklaringspenger gis i inntil tre år. Stønadsperioden kan forlenges med inntil to år etter særlige unntaksregler.

2.1.2 Barnetillegg til arbeidsavklaringspenger

Vilkårene for barnetillegg framgår av folketrygdloven § 11-20 tredje og fjerde ledd. Til en person som mottar arbeidsavklaringspenger og forsørger barn, ytes det et barnetillegg. Barnetillegget utgjør 35 kroner per barn per dag. Tillegget blir utbetalt for fem dager per uke. Dersom begge foreldrene mottar arbeidsavklaringspenger, kan begge få barnetillegg.

Et barn anses ikke som forsørget dersom det har inntekt, herunder kapitalinntekt som er større enn grunnbeløpet, eller har rett til barnepensjon etter kapittel 18. All inntekt barnet har, herunder kapitalinntekt, regnes med og vil føre til at forsørgeren ikke har rett til barnetillegget hvis inntekten overstiger grunnbeløpet.

Forsørgeren vil heller ikke ha rett til barnetillegget hvis barnet har rett til barnepensjon etter folketrygdloven kapittel 18, og da uavhengig av pensjonens størrelse. Dersom en av foreldrene er død, skal barnepensjonen for det første barnet utgjøre 40 prosent av grunnbeløpet. Pensjonen for hvert av de øvrige barna utgjør 25 prosent av grunnbeløpet.¹ Pensjonen kan bli redusert på grunn av manglende trygdetid. Barnepensjon for to eller flere barn summeres og gis med like stort beløp til hvert barn. Barnepensjon etter folketrygdloven kapittel 18 vil bli økt når etterlattereformen, som ble vedtatt i desember 2020, trer i kraft. For barn som har mistet en av foreldrene, vil barnepensjonen da utgjøre 1 G. Dette gjelder for hvert barn, uavhengig av antall søsken.² Det er tatt sikte på at reformen trer i kraft 1. januar 2024.

Arbeidsavklaringspenger erstattet blant annet de tidligere ytelsene rehabiliteringspenger og attføringspenger. Ordningen ble innført 1. mars 2010 etter forslag i Ot.prp. nr. 4 (2008-2009) Om lov om endringer i folketrygdloven og i enkelte andre lover (arbeidsavklaringspenger, arbeidsevnevurderinger og aktivitetsplaner). Forarbeidene gir ikke noen begrunnelse for bestemmelsen om bortfall av barnetillegg når barnet har egen inntekt større enn grunnbeløpet. I merknaden til den nåværende § 11-20 står følgende: «*For barnetillegget videreføres de bestemmelsene som i dag gjelder for mottakere av rehabiliterings- og attføringspenger.*»

Barnetillegget er ikke behovsprøvd mot forsørgerens inntekt. Folketrygdloven § 11-20 sjette ledd fastsetter imidlertid et tak på utbetalingen. Samlet utbetaling av arbeidsavklaringspenger og barnetillegg kan ikke utgjøre mer enn 90 prosent av grunnlaget for beregning av arbeidsavklaringspenger.

2.2 Uføretrygd

2.2.1 Kort om ordningen

Rett til uføretrygd er regulert i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) kapittel 12.

¹ Se folketrygdloven §§ 18-5

² Se lov 18. desember 2020 nr. 139 om endringer i folketrygdloven (nye etterlatteytelser) § 18-5 første ledd

Formålet med ytelsen er å sikre inntekt for personer mellom 18 og 67 år som har fått inntektsevnen varig nedsatt som følge av varig sykdom, skade eller lyte. Det gis hel uføretrygd til personer som er helt arbeidsuføre, og gradert uføretrygd til de som er delvis arbeidsuføre.

I likhet med arbeidsavklaringspenger, stilles det ikke krav til tidligere yrkesaktivitet. Både personer som tidligere har vært i arbeid, og personer uten tidligere arbeidsinntekt, kan få innvilget uføretrygd.

Det er et vilkår at inntektsevnen er varig nedsatt med minst halvparten, etter at hensiktsmessig behandling og arbeidsrettede tiltak er gjennomgått. For personer som mottar arbeidsavklaringspenger når krav om uføretrygd settes fram er det tilstrekkelig at inntektsevnen er nedsatt med minst 40 prosent.

2.2.2 Barnetillegg til uføretrygd

Vilkårene for barnetillegg, herunder kravene til bosted og opphold i Norge, framgår av folketrygdloven § 12-15. Til en person som mottar uføretrygd (uavhengig av uføregrad) tilsvarer fullt barnetillegg 40 prosent av grunnbeløpet for hvert barn vedkommende forsørger.

Hvis trygdetiden som legges til grunn for uføretrygden er kortere enn 40 år, avkortes barnetillegget tilsvarende. Hvis barnet forsørges av flere som mottar uføretrygd eller alderspensjon, ytes tillegget til den som har rett til høyest tillegg. Dersom forsørgerne ikke bor sammen, ytes tillegget til den som har den daglige omsorgen for barnet.

Det gis ikke barnetillegg hvis barnet har inntekt, inkludert kapitalinntekt, som er større enn grunnbeløpet. Barnet regnes da som å være selvforsørget. Opprinnelig ble det heller ikke gitt barnetillegg for barn som mottar barnepensjon, men denne begrensningen ble opphevet for mottakere av uførepensjon (og alderspensjon) fra 1. mai 2002, se Ot.prp. nr. 27 (2001-2002).

Barnetillegget er behovsprøvd, det vil si at det reduseres på grunn av forsørgerens inntekt. Reglene om inntektsprøving framgår av folketrygdloven § 12-16. Barnetillegget reduseres med 50 prosent av inntekt som overstiger et fastsatt fribeløp, det vil si en gradvis reduksjon. Fribe løpet er 4,6 G (om lag 545 700 kroner) for ett barn som bor sammen med begge foreldrene, og 3,1 G (om lag 367 700 kroner) for ett barn som bor sammen med én av foreldrene. Fribe løpet økes med 0,4 G (om lag 47 500 kroner) for hvert ekstra barn, og utgjør dermed 5 G (om lag 593 000 kroner) for et par som bor sammen med to fellesbarn. For den av foreldrene som ikke mottar barnetillegg, skal summen av inntektene som regnes med (med unntak av pensjonsytelser og uføretrygd fra folketrygden) reduseres med grunnbeløpet. Det betyr at et par med to barn under 18 år, hvor en er uføretrygdet og en er i arbeid, kan ha en samlet inntekt på inntil 711 720 kroner før barnetillegg blir redusert. Ved høyere inntekt, vil barnetilleggene bli gradvis redusert, og faller helt bort ved en samlet inntekt på om lag 900 000 kroner.

2.3 Kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad

2.3.1 Kort om ordningen

Kvalifiseringsprogram er en kommunal tjeneste som er regulert i lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen (sosialtjenesteloven) §§ 29–40 og utfyllende bestemmelser i forskrift.

Kvalifiseringsprogram gjelder for personer mellom 18 og 67 år med vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne og ingen eller svært begrensede ytelser til livsopphold etter folketrygdloven eller arbeidsmarkedsloven. Deltakerne er personer som ikke klarer å komme ut i arbeid ved egeninnsats eller mindre ressurskrevende innsats fra arbeids- og velferdsforvaltningen. Dette kan gjelde personer som har liten eller ingen tilknytning til arbeidslivet, mangler grunnleggende skolegang og utdanning, har fysiske eller psykiske plager eller sliter med rusproblemer. Målgruppen vil i stor grad omfatte personer som uten program ville vært avhengig av økonomisk stønad til livsopphold som hovedinntektskilde. Det overordnede målet med deltakelse i programmet skal være overgang til arbeid.

Kvalifiseringsprogrammet kan innvilges for inntil ett år om gangen, og inntil to år totalt. Varigheten skal fastsettes individuelt ut fra deltakerens forutsetninger og behov.

En person som deltar i kvalifiseringsprogram, har rett til kvalifiseringsstønad. Stønad skal på årsbasis være lik to ganger folketrygdens grunnbeløp (grunnbeløpet er pt. 118 620 kroner). Deltaker under 25 år mottar 2/3 stønad.

2.3.2 Barnetillegg til kvalifiseringsstønad

Vilkårene for barnetillegg framgår av § 3 i forskrift 21. desember 2011 nr. 1471 om kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad. Til en programdeltaker som forsørger barn, ytes det et barnetillegg. Barnetillegget utgjør 35 kroner per barn per dag. Tillegget blir utbetalt for fem dager per uke. Dersom begge foreldrene mottar kvalifiseringsstønad, kan begge få barnetillegg.

Et barn anses ikke som forsørget dersom det har inntekt, herunder kapitalinntekt, som er større enn grunnbeløpet, eller har rett til barnepensjon etter kapittel 18. På samme måte som for arbeidsavklaringspenger skal all inntekt barnet har regnes med, og skal føre til bortfall av barnetillegg hvis inntekten overstiger grunnbeløpet. Det samme gjelder hvis barnet har rett til barnepensjon, uavhengig av pensjonens størrelse. Se omtale i punkt 2.1.2.

Kvalifiseringsprogrammet ble innført etter forslag i Ot.prp. nr. 70 (2006–2007) Om lov om endringer i sosialtjenesteloven og i enkelte andre lover. Her omtales det i punkt 7.2.1.3 og 7.4 at departementet foreslår et barnetillegg i likhet med barnetillegget for attførings- og rehabiliteringspenger,³ og at forslaget bidrar til likebehandling mellom mottakere av kvalifiseringsstønad og de nevnte ytelsene fra folketrygden. Lovforslaget omtaler ikke bestemmelsen om at barnet ikke regnes som forsørget når barnet har en inntekt større en

³ Disse ytelsene er senere erstattet av arbeidsavklaringspenger, se også punkt 2.1.2 i høringsnotatet.

grunnbeløpet. I høringsnotat fra april 2011⁴ står det at regelen begrunnes med at også barn har en plikt til å forsørge seg selv når de har midler til dette, jf. § 66 i lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova) som slår fast at foreldre skal forsørge barnet når barnet selv ikke har midler til det.

Barnetillegget er ikke behovsprøvd mot forsørgerens inntekt.

3 Departementets vurdering og forslag

3.1 Departementets vurdering

I dag anses ikke barnet som forsørget og barnetillegget faller helt bort hvis barnet har inntekt som overstiger grunnbeløpet. Dette gjelder uavhengig av hvor mye høyere enn grunnbeløpet inntekten er. Hvis barnet har barnepensjon, faller barnetillegget bort uavhengig av hvor stor barnepensjonen er, se nærmere om dette i punkt 2.1.2.⁵

Forarbeidene sier lite om bakgrunnen for bestemmelsene om at barnet ikke anses som forsørget hvis det har inntekt større enn grunnbeløpet slik at forelderen ikke får barnetillegg. Departementet antar at det ligger en tanke bak om at hvis barnet har inntekt av en viss størrelse, kan barnet bidra til forsørgelsen. Det følger også av barnelova § 66 at foreldrene skal forsørge barnet når barnet selv ikke har midler til det.⁶ Det er selvsagt riktig at hvis barnet har egen inntekt, vil det være mulig for barnet å bidra økonomisk og husholdningen har samlet sett noe mer å leve av.

Det ligger dermed implisitt en forutsetning i dagens regler om at barnet bidrar og selv dekker kostnader, i stedet for at inntekten kan spares til senere eller at barnet kan bruke denne på noe som familien ellers ikke ville hatt råd til. Dette kan være til hinder for at barn med foreldre som mottar arbeidsavklaringspenger, uføretrygd eller kvalifiseringsstønad, kan disponere over inntekten sin slik andre barn kan.

I 2016 ble sosialtjenesteloven § 18 endret slik at det nå er lovfestet at kommunene skal holde barns inntekt fra arbeid i fritid og skoleferier utenfor ved vurdering av søknader om økonomisk stønad (sosialhjelp). Endringen var blant annet begrunnet i å sikre mer likeverdige muligheter for barn som vokser opp i fattige familier og at barn i familier som mottar stønad til livsopphold vil kunne bedre sin egen situasjon gjennom inntekt fra arbeid i helger og skoleferier. Videre var formålet å bedre levekårene for vanskeligstilte, bidra til sosial og økonomisk trygghet, gjøre den enkelte selvhjulpne og fremme overgang til arbeid,

4

https://www.regjeringen.no/contentassets/3f9076b2dcd348c49fa4342d22c7dfc1/chs_horingsnotat_pdf_format.pdf

⁵ Barnetillegg til uføretrygd faller ikke bort hvis barnet har barnepensjon, se pkt. 2.2.2.

⁶ Inntekten til barnet er en faktor ved beregning av barnebidrag. Dersom barnet har en årlig inntekt som overstiger 30 ganger forhøyet bidragsforskudd (dvs. pt. 2 200 kroner per måned (for barn over 11 år) x 30 = 66 000 kroner), skal overskytende inntekt regnes inn ved fastsettelsen av bidraget, jf. forskrift 15. januar 2003 nr. 123 om fastsetjing og endring av fostringstilskot § 5. Når barnet er selvforsørget skal det ikke fastsettes barnebidrag. Et barn skal regnes som selvforsørget når det har en årlig inntekt på minst 100 ganger forhøyet forskudd per måned (dvs. 220 000 kroner).

sosial inkludering og aktiv deltakelse i samfunnet.⁷ De samme hensynene taler for at barnetillegg til kvalifiseringsstønad og trygdeytelser skal gis uavhengig av om barnet selv har inntekt.

Hvis barnet ikke har inntekt, eller inntekt lavere enn grunnbeløpet, beholder forelderen barnetillegget. Hvis barns arbeidsinntekt fører til at forelderen mister barnetillegget, vil barn ikke oppleve at det lønner seg å arbeide. Dagens bestemmelser oppfordrer altså ikke til at barnet skal ta seg helge- eller sommerjobb da resultatet kan bli at barnetillegget faller bort. Barn som av den grunn velger å ikke jobbe ved siden av skolegangen vil heller ikke få muligheten til å tilegne seg kompetanse og erfaringer fra arbeidslivet. Hvis retten til barnetillegg blir gjort uavhengig av barnets inntekt, vil det fjerne dagens disinsentiv for barnet til å ta seg arbeid.

Hvor mye en søker kan få i økonomisk sosialhjelp, avgjøres etter en konkret vurdering av inntekter og utgifter og hva personen/familien har behov for. Når barnets inntekt fra arbeid på fritiden ikke skal tas hensyn til ved økonomisk stønad, er det etter departementets syn enda mindre grunn til å la inntekten få betydning for rett til barnetillegg til kvalifiseringsstønad eller trygdeytelser. Særlig gjelder dette for arbeidsavklaringspenger og kvalifiseringsstønad der barnetillegget ellers gis uten behovsprøving. Man får barnetillegg til disse ytelsene selv om man har en ektefelle med høy inntekt, mens barns inntekt over grunnbeløpet vil føre til at barnetillegget faller bort.

Departementet antar at barns inntekt i større grad enn for voksne kan variere gjennom året, og at inntekten typisk er høyere om sommeren og i andre skoleferier enn ellers. Dermed kan det være noe tilfeldig hvor stor inntekt barnet har på søknadstidspunktet. Når det settes fram krav, må søkere svare på spørsmål om barnet har inntekt og eventuell størrelse på denne. Dersom inntekten endres, er det vanskeligere å fange dette opp. Arbeids- og velferdsdirektoratet oppgir at endringer i inntekten sannsynligvis ikke fanges opp på annen måte enn ved informasjon fra foreldrene. Det er ikke sikkert forelderen løpende er kjent med barnets inntekt og endringer i denne av betydning for rett til barnetillegg. Dagens regler kan slik slå tilfeldig ut.

Hvis barnet mottar barnepensjon, vil barnetillegget til arbeidsavklaringspenger og kvalifiseringsstønad i dag falle bort. Det gjelder uavhengig av hvor stor pensjonen er. Det vil også gjelde uavhengig av barnets alder, det vil si også om barnet er for ung til å arbeide ved siden av skolen. Ved søknad om barnetillegg der barnet har barnepensjon, vil søker være aleneforsørger for barnet (med mindre det er tale om en fosterforelder). Der barnet har bare én forelder i live, kan det etter departementets syn være ekstra urimelig at den gjenlevende forelderen mister barnetillegget da denne ofte stilles i en vanskeligere økonomisk situasjon enn der den andre forelderen er i live.

Barnetillegget til arbeidsavklaringspenger og kvalifiseringsstønad er 35 kroner dagen, dvs. 9 100 kroner per år. Barnetillegget til uføretrygd er behovsprøvd og varierer derfor, se nærmere i punkt 2.2.2, men fullt tillegg tilsvarer 47 448 kroner per år.

⁷ Se Prop. 147 L (2014–2015) Endringer i sosialtjenesteloven (økonomisk stønad til barnefamilier)

Arbeidsavklaringspenger og uføretrygd beregnes som hovedregel på grunnlag av tidligere inntekt og utgjør 66 prosent av inntektsgrunnlaget ytelsen beregnes etter. Personer med ingen eller lav tidligere inntekt, får en minsteytelse. Dermed har mottakere av disse ytelsene en lavere utbetaling enn de hadde før de ble syke, eventuelt mottar de en minsteytelse. En del mottakere av arbeidsavklaringspenger og uføretrygd mottar i tillegg økonomisk stønad (sosialhjelp). I 2021 var det samlet sett 3 296 enslige/par med barn under 18 år som mottok både økonomisk sosialhjelp og arbeidsavklaringspenger. For uføreytelser var tallet 1 748. 1 279 enslige/par med barn under 18 år hadde kvalifiseringsstønad som hovedinntektskilde og mottok også økonomisk stønad.⁸

Det har over tid (2011–2020) blitt flere personer i Norge med vedvarende lavinntekt. Det har blitt flere med arbeidsavklaringspenger og uføretrygd i lavinnteksgruppen. Personer som mottar en ytelse fra Arbeids- og velferdsetaten er blant gruppene som i størst grad opplever lavinntekt. Dette må sees i sammenheng med at husholdninger med svak yrkestilknytning er sterkt overrepresentert blant husholdninger med lavinntekt. SSBs rapport 2022:45⁹ viser at blant husholdninger der hovedinntektstaker mottar uføretrygd, har andelen berørte personer i hushold med årlig lavinntekt økt hvert år fra 2010 til 2020, fra 12 prosent i 2010 til 24 prosent i 2020. I husstander der hovedforsørger er mottaker av arbeidsavklaringspenger har tilsvarende andel med lavinntekt økt fra 25 prosent i 2010 til 35 prosent i 2020, mens andelen for husstander der hovedforsørger er mottakere av kvalifiseringsstønad har økt fra 45 prosent i 2010 til 76 prosent i 2020. En endring slik at barnetillegget beholdes uavhengig av barnets inntekt, vil gi de berørte barnefamiliene noe bedre økonomi.

Både dagpengemottakere og tiltaksdeltakere som får tiltakspenger, har rett til barnetillegg dersom de forsørger barn under 18 år, uten hensyn til om barnet har inntekt over 1G. De foreslåtte endringene bidrar til harmonisering av vilkårene for barnetillegg.

Folketrygdloven § 3-25 har regler om barnetillegg til personer som er fylt 67 år og har tatt ut hel alderspensjon etter folketrygdloven kapittel 19. Av paragrafens femte ledd følger det at barnetillegg ikke ytes dersom barnet har inntekt, inkludert kapitalinntekt, som er større enn grunnbeløpet. Reglene om at det skal gis barnetillegg til alderspensjon er imidlertid opphevet. Det følger av paragrafens andre ledd at det fra 1. januar 2022 ikke lenger gis barnetillegg til nye mottakere. Tillegg som utbetales blir redusert årlig, og fra 1. januar 2025 faller tilleggene bort. Ettersom disse barnetilleggene nå fases ut, foreslår departementet ikke å gjøre endringer i reglene om avkorting av barnetillegg mot barns inntekt i alderspensjon.

Departementet har vurdert om man bør skille mellom typer inntekt, for eksempel som ved søknader om økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven § 18. Der er det lovfestet at det ikke skal tas hensyn til barns inntekt i fritid og skoleferier. Dermed er det adgang til å ta hensyn til annen inntekt barnet har. Med en tilsvarende regel for barnetillegg ville en forelder hvis barn har høy inntekt fra annet enn ekstrajobb, for eksempel kapitalinntekt, miste barnetillegget. Departementet mener at differensiering mellom typer inntekt er mer naturlig i sosialtjenesteloven der det alltid skal gjøres en individuell vurdering av søkers behov. For rett til barnetillegg til arbeidsavklaringspenger og kvalifiseringsstønad er det ellers ingen

⁸ Kilde: ssb.no

⁹ SSB (2022). *Økonomi og levekår for lavinnteksgrupper 2022*. SSB-rapport 2022/45

behovsprøving; barnetillegget gis uavhengig av familiens økonomiske situasjon.¹⁰ Dersom man skal differensiere mellom typer inntekt, kan det dermed gjøre sakene mer administrativt krevende enn i dag. Dette taler for at ingen typer inntekt barnet har, skal ha betydning for retten til barnetillegg.

3.2 Særlig om barnetillegg til uføretrygd

Barnetillegget i uføretrygden skiller seg fra barnetillegget i arbeidsavklaringspengeordningen og kvalifiseringsstønadordningen ved at det er behovsprøvet mot forsørgers inntekt, og at det er større (0,4 G, som tilsvarer 47 448 kroner). Da forsørgers inntekt uansett skal påvirke barnetillegget, er det ingen automatikk i at behovsprøvingen mot barnets egen inntekt i uføreordningen bør endres selv om den faller bort for arbeidsavklaringspenger og kvalifiseringsstønad.

Det er imidlertid heller ingen automatikk i at så lenge forsørgers inntekt påvirker barnetillegg til uføretrygden, så må også barnets inntekt ha betydning. Hvis reglene endres for andre ytelser, kan det også være vanskelig å forsvare at barn av uføretrygdete skal ha egen inntektsprøving/bidra til egen forsørging. Et regelverk som implisitt forutsetter at barn med inntekt over grunnbeløpet skal bidra til egen forsørgelse dersom forelderen mottar uføretrygd, men ellers ikke, kan i realiteten gi barn med uføre foreldre mindre disposisjonsfrihet over egen lønn enn andre barn. Det kan framstå som at disse «straffes» for foreldrenes uførhet når de tar seg jobb, sammenlignet med andre barn. I tillegg er det forskning som kan tyde på at uføretrygd går «i arv», dvs. at barn av uføretrygdete har større sannsynlighet for også å bli uføretrygdete enn andre barn – alt annet likt. Dette kan tale for å legge til rette for å styrke insentivene til å få erfaring fra arbeidslivet før fylte 18 år for denne gruppen og gi dem de samme insentivene som andre.

Barnetillegget i uføretrygden er behovsprøvet mot forsørgernes inntekt. Det innebærer at det ikke er alle familier der barns egen inntekt har selvstendig betydning for barnetillegget. Barns eventuelle inntekt påvirker først og fremst de familiene hvor forsørger(ne) har så lav inntekt at barnetilleggene ikke blir redusert mot forelders egen inntekt. Dagens regler innebærer blant annet at en enslig forsørger på minstesats (om lag 294 000 kroner) ikke får barnetillegg hvis barnet har egen inntekt på 1 G eller mer. Konsekvensene av å videreføre behovsprøving av barnetillegg mot barnets egen inntekt er dermed større jo lavere trygdeytelsene/familiens samlede inntekt er. I familier med høyere trygdeytelser/inntekter vil det være flere som uavhengig av barnets inntekt uansett ikke får utbetalt barnetillegget.

3.3 Departementets oppsummering og forslag

Oppheving av bestemmelsene om at barnetillegget faller bort når barnet har egen inntekt, vil gi noe bedre økonomi for familiene. Endringen vil også gi insentiv for barn til å ta seg jobb ved siden av skolen. Videre vil det gi en noe enklere ordning for foreldrene og for arbeids- og velferdsforvaltningen.

¹⁰ For barnetillegg til uføretrygd er dette noe annerledes, se punkt 3.2.

Departementet foreslår å oppheve bestemmelsene om at barnetillegget til arbeidsavklaringspenger, uføretrygd og kvalifiseringsstønad faller bort når barnet har inntekt over grunnbeløpet. Departementet foreslår også å oppheve bestemmelsene om at barnepensjon fører til at barnetillegget til arbeidsavklaringspenger og kvalifiseringsstønad faller bort, slik det allerede er for barnetillegg til uføretrygd.

For barnetillegg til arbeidsavklaringspenger og uføretrygd må forslag til endring av folketrygdloven fremmes for Stortinget. For barnetillegg til kvalifiseringsstønad kreves forskriftsendring. Det tas forbehold om budsjettmessig dekning.

4 Internasjonale forpliktelser

Avtalen om Det Europeiske Økonomiske Samarbeidsområde av 2. mai 1992 (EØS-avtalen) gjør Norge til en del av EUs indre marked. Reglene i EU om fritt varebytte og fri bevegelighet for personer, tjenester og kapital – de såkalte «fire frihetene» – er gjennomført i norsk rett ved lov av 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) mv.

Utgangspunktet ved enhver EØS-rettslig vurdering av trygdeytelser og stønader er hovedprinsippene om fri flyt av personer og etableringsretten (for selvstendig næringsdrivende og tjenesteytere/-mottakere) i EØS-avtalens art. 28 og 31. Disse forbyr nasjonale regler og praksis som direkte eller indirekte diskriminerer på grunn av nasjonalitet eller utgjør en restriksjon på fri bevegelighet.

Trygdeforordning 883/2004 (som erstattet forordning 1408/71) trådte i kraft 1. juni 2012. Trygdeforordningen tar sikte på å koordinere og ikke harmonisere EØS-statenes nasjonale trygdelovgivning.

For personer som er omfattet av trygdeforordningen (i utgangspunktet EØS-borgere samt statsløse og flykninger bosatt i EØS-stater, og deres familiemedlemmer), vil opphold i andre EØS-land likestilles med opphold i Norge når bestemmelsen stiller krav til opphold i Norge for å få rett til ytelsen.

Endringene departementet foreslår i dette høringsnotatet vil være en forbedring og omfatte alle som har rett til barnetillegg til arbeidsavklaringspenger og uføretrygd, altså både de som har rett til ytelsen etter nasjonale regler og de som har rettigheter etter EØS-avtalen.

Kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad er ikke ansett som en trygdeytelse etter trygdeforordningen.¹¹

¹¹ I NOU 2021: 8 Trygd over landegrensene – Gjennomføring og synliggjøring av Norges trygdekoordineringsforpliktelser heter det i punkt 4.3: «Det er etter utvalgets syn ikke opplagt hvordan kvalifiseringsstønden skal klassifiseres, men utvalget heller mot at de skjønnsmessige vilkårene for kvalifiseringsprogrammet etter sosialtjenesteloven § 29 andre og tredje ledd medfører at det ikke er snakk om noen trygdeytelse i trygdeforordningens forstand.»

Departementet kan ikke se at forslagene påvirker Norges forpliktelser etter EØS-avtalen eller andre internasjonale avtaler.

5 Økonomiske og administrative konsekvenser

For arbeidsavklaringspenger har Arbeids- og velferdsdirektoratet anslått helårseffekten til om lag 1,3 mill. kroner ved fjerning av regelen om at barns inntekt over grunnbeløpet eller rett til barnepensjon fører til bortfall av barnetillegget. Direktoratet opplyser at det ikke vil være behov for endringer i eksisterende saksbehandlingsløsning. Etaten arbeider for tiden med en ny søknadsdialog og saksbehandlingsløsning for arbeidsavklaringspenger. En snarlig lovendring vil kunne medføre at det ikke er nødvendig å utvikle funksjonalitet for dagens regel i ny saksbehandlingsløsning, noe som vil være svært forenklende.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har på usikkert grunnlag anslått de årlige merutgifter ved å oppheve behovsprøvingen i uføretrygden mot barnets egen inntekt til 10 mill. kroner. Dette innbefatter selve barnetillegget, samt økning i utbetalt barnetillegg til søsken som følge av at det samlede fribeløpet vil øke når forsørgeren får barnetillegg for ett barn ekstra. I tillegg er det i anslagene tatt hensyn til at det i dag, som nevnt i punkt 3.1, ikke foretas løpende kontroll mot barnets inntekt. En del barnetillegg fortsetter derfor i dag å løpe selv om barnet i ettertid har fått inntekter over 1 G.

I utgangspunktet vil det være noe mindre ressurskrevende å behandle saker da det er ett mindre vilkår å vurdere. Siden det i utgangspunktet er svært få saker, vil imidlertid ikke besparelsen når det gjelder tid brukt på saksbehandling være svært stor. De administrative kostnadene ved IKT-endringer mv. er på svært usikkert grunnlag vurdert til å utgjøre om lag 1 mill. kroner.

For deltakere på kvalifiseringsprogram er Arbeids- og velferdsdirektoratet usikre på i hvilken grad NAV-kontorene undersøker barns inntekt og vurderer denne opp mot barnetillegget. Anslagene for arbeidsavklaringspenger viser at det er relativt få barn som overstiger inntektsgrensen. Antall kvalifiseringsprogramdeltakere er kun 5 prosent av antall mottakere av arbeidsavklaringspenger. Direktoratet viser videre til at rundt 60 prosent av deltakerne er født i utlandet, en del kommer fra introduksjonsprogrammet. De er altså relativt nyankomne, slik at barna har hatt begrenset med tid og mulighet til å skaffe seg inntekt. Direktoratet legger til grunn at bestemmelsen gjelder svært få mottakere av kvalifiseringsstønad og anslår dermed at en endring ikke vil medføre vesentlige økonomiske og administrative konsekvenser.

6 Utkast til endringer i folketrygdloven og i forskrift om kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad

I lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd gjøres følgende endringer:

§ 11-20 tredje ledd andre punktum oppheves. Nåværende tredje og fjerde punktum blir andre og tredje punktum.

§ 12-15 andre ledd oppheves. Nåværende tredje til sjette ledd blir andre til femte ledd.

I forskrift 21. desember 2011 nr. 1471 om kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad gjøres følgende endringer:

§ 3 fjerde ledd oppheves.