

Høringsnotat om forslag til forenklinger og justeringer i folketrygdlovens bestemmelser om sykepenger og stønad ved barns sykdom (pleiepenger)

Merknad:

Høringsnotat sendes på nytt 9. januar 2020 grunnet en mindre språkkorreksjon på side 13.

Utstedt 8. januar 2020

Høringsfrist 8. april 2020

Innholdsfortegnelse

1	Innledning og bakgrunn.....	3
2	Forslag til endringer i regelverket for sykepenger (folketrygdloven kapittel 8)	4
2.1	Innledning.....	4
2.2	Krav til aktivitet og krav til medvirkning samles i én bestemmelse (folketrygdloven § 8-4 og § 8-8).....	5
2.2.1	Bakgrunn og gjeldende rett	5
2.2.2	Departementets vurderinger og forslag	6
2.2.3	Økonomiske og administrative konsekvenser	6
2.3	Oppheving av unntaket om krav til medisinsk dokumentasjon av arbeidsuførhet (folketrygdloven § 8-7).....	6
2.3.1	Bakgrunn og gjeldende rett	6
2.3.2	Departementets vurdering og forslag	7
2.3.3	Økonomiske og administrative konsekvenser	8
2.4	Presisering av rett til sykepenger i en begrenset periode under opphold i utlandet utenfor EØS-området (folketrygdloven § 8-9 tredje ledd).....	8
2.4.1	Bakgrunn og gjeldende rett	8
2.4.2	Departementets vurderinger og forslag	9
2.4.3	Økonomiske og administrative konsekvenser	10
2.5	Antall sykepengedager (folketrygdloven § 8-12).....	10
2.6	Benytte rett til sykepenger før rett til arbeidsavklaringspenger (folketrygdloven § 8-48 og § 11-27).....	11
2.6.1	Bakgrunn og gjeldende rett	11
2.6.2	Departementets vurderinger og forslag	12
2.6.3	Økonomiske og administrative konsekvenser	14
2.7	Sykepenger ved tilbakefall av yrkesskade (folketrygdloven § 8-55 første ledd bokstav c).....	15
2.7.1	Bakgrunn og gjeldende rett	15
2.7.2	Departementets vurderinger og forslag	16
2.7.3	Økonomiske og administrative konsekvenser	17
3	Forslag til endringer i regelverket for pleiepenger (folketrygdloven kapittel 9) ...	17

3.1	Innledning	17
3.2	Fjerne bestemmelse som presiserer at man ikke har rett til pleiepenger ved mer enn 80 prosent tilsyn av andre (folketrygdloven § 9-11)	18
3.2.1	Bakgrunn og gjeldende rett	18
3.2.2	Departementets vurderinger og forslag	18
3.2.3	Økonomiske og administrative konsekvenser	18
3.3	Endring i krav til legeerklæring ved pleiepenger (folketrygdloven § 9-16) ..	18
3.3.1	Bakgrunn og gjeldende rett	18
3.3.2	Departementets vurderinger og forslag	19
3.3.3	Økonomiske og administrative konsekvenser	20
4	Forslag til lovtekster	21

1 Innledning og bakgrunn

Et viktig mål for regjeringen å sikre gode, brukervennlige tjenester til innbyggerne, mest mulig effektiv ressursbruk og minst mulig byråkrati i offentlig forvaltning. For å oppnå dette, vil regjeringen legge til rette for at offentlige oppgaver og interne arbeidsprosesser i forvaltningen skal digitaliseres så langt det er mulig. Arbeidet med utvikling av ny IKT-løsning i Arbeids- og velferdsetaten er sentralt i dette arbeidet.

Store deler av Arbeids- og velferdsetatens IKT-løsninger fornyes som ledd i moderniseringsarbeidet i Arbeids- og velferdsetaten de neste årene. Dette gjøres for å kunne levere bedre tjenester til befolkningen, effektivisere arbeidsprosesser og for å forbedre saksbehandlingen. Det er i tråd med Regjeringens digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025 – Én digital offentlig sektor, som er en oppfølging av Stortingsmeldingen Digital agenda (2015-2016). Stadige flere brukere foretrekker og forventer digitale løsninger, samtidig som digitale løsninger reduserer ressursbruken hos Arbeids- og velferdsetaten. Nye løsninger skal så langt det er mulig baseres på selvbetjeningsløsninger og automatiserte vedtaksprosesser. Der dagens regelverk ikke er utformet på en måte som legger til rette for digitalisering- og automatisering, krever økt automatisering tilpasninger i regelverket.

Ny saksbehandlingsløsning på foreldrepenger og svangerskapspengen er ferdigstilt av Arbeids- og velferdsetaten. Etaten er nå i ferd med å utvikle ny saksbehandlingsløsning for sykepengen og stønad ved barns og andre nærstående sykdom (pleiepenger mv.). Automatisering av behandling av sykepengesaker vil gi store gevinster, da denne ytelsen omfatter et stort antall saker. I 2018 ble det behandlet ca. 700 000 sykepengesaker.

I dette høringsnotatet foreslår Arbeids- og sosialdepartementet enkelte endringer i folketrygdloven kapittel 8 "Sykepenger" for å legge til rette for å effektivisere, digitalisere og automatisere saksbehandlingen i ny saksbehandlingsløsning som er planlagt realisert våren 2021. Forslagene innebærer ingen endringer i kompensasjonsnivå for sykepenger eller økt belastning for arbeidsgiver. Departementet foreslår i tillegg enkelte andre endringer av mer lovteknisk art.

Forslagene i høringsnotatet vil ikke være i konflikt med personvernforordningen (EU 2016/679).

Departementet vil ta stilling til fra hvilke tidspunkt det kan være aktuelt å iverksette lovendringsforslagene etter høringen. Departementet legger til grunn at endringene som beskrevet i 2.6 og 2.7 kun vil gjøres gjeldende for nye tilfeller, mens endringene beskrevet i 2.3 og 2.4 gjøres gjeldende for personer som allerede har fått sykepenger, men som skal vurderes mot bestemmelsene i folketrygdloven §§ 8-7 fjerde ledd og 8-9 tredje ledd etter ikrafttreddelsen. De øvrige endringene antas å kunne gjøres gjeldende for både løpende og nye tilfeller.

2 Forslag til endringer i regelverket for sykepenger (folketrygdloven kapittel 8)

2.1 Innledning

Retten til sykepenger følger av folketrygdloven kapittel 8. Formålet med sykepenger er å kompensere for bortfall av arbeidsinntekt for yrkesaktive personer som er arbeidsuføre på grunn av sykdom eller skade. Det er videre krav om minst fire ukers forutgående yrkesaktivitet (opptjeningstid), og at inntektsgrunnlaget minst må svare til halvparten av folketrygdens grunnbeløp (G), for at man skal få rett til sykepenger. Per 1. mai 2019 er 0,5 G lik 49 929 kroner. Sykepenger skal graderes dersom den sykmeldte delvis kan arbeide. Sykepenger kan graderes ned til 20 prosent.

Sykepengene blir beregnet ut fra inntekten en nærmere bestemt periode før vedkommende ble syk (sykepengegrunnlaget). Sykepengegrunnlaget kan ikke overstige seks ganger folketrygdens grunnbeløp (G), og maksimalt sykepengegrunnlag er 599 148 kroner (per 1. mai 2019).

For arbeidstakere beregnes sykepengene etter ulike regler i arbeidsgiverperioden (etter § 8-28 de første 16 fraværsdagene) og trygdeperioden (etter § 8-30 fra 17. fraværsdag). Sykepenger til arbeidstakere gis med 100 prosent av sykepengegrunnlaget fra første fraværsdag. Sykepenger til frilansere gis med 100 prosent av sykepengegrunnlaget fra 17. fraværsdag. Selvstendig næringsdrivende gis sykepenger med 80 prosent av grunnlaget fra 17. fraværsdag. Frilansere og selvstendig næringsdrivende kan mot særskilt premie tegne forsikring som kan gi rett til tilleggssykepenger med 100 prosent kompensasjon fra første fraværsdag.

Sykepenger fra trygden ytes som hovedregel i 248 dager (tilsvarer 52 uker). For arbeidstakere dekker arbeidsgiver sykepenger de første 16 fraværslagene, mens frilansere og selvstendig næringsdrivende må dekke disse selv (ventetid) med mindre de har tegnet forsikring for tilleggssykepenger. En sykepengedag telles uavhengig om det tas ut fulle eller graderte sykepenger.

Den sykmeldte har en plikt til å gi opplysninger til arbeidsgiveren og Arbeids- og velferdsetaten om egen funksjonsevne, og til å bidra med hensiktsmessige tiltak for å utprøve funksjonsevnen. Medvirkningsplikten gjelder også utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplaner, samt deltakelse i dialogmøter med arbeidsgiver og ev. sykmelder (behandlende lege). Det foreligger også en plikt for den sykmeldte så tidlig som mulig og senest inne åtte uker, å prøve seg i aktivitet (aktivitetsplikt) unntatt når medisinske grunner klart er til hinder for slik aktivitet. Brudd på disse pliktene kan føre til at sykepengene faller bort.

2.2 Krav til aktivitet og krav til medvirkning samles i én bestemmelse (folketrygdloven § 8-4 og § 8-8)

2.2.1 Bakgrunn og gjeldende rett

Etter folketrygdloven § 8-4 andre ledd foreligger det en aktivitetsplikt for den som er sykmeldt. Det innebærer at den sykmeldte så tidlig som mulig og senest innen åtte uker skal prøve seg i arbeidsrelatert aktivitet, unntatt når medisinske grunner klart er til hinder for slik aktivitet. Det kan unntaksvis likevel ytes sykepenger utover åtte uker dersom arbeidsrelaterte aktiviteter ikke kan gjennomføres på arbeidsplassen.

Etter folketrygdloven § 8-8 har den som er sykmeldt en plikt til medvirkning. Medvirkningsplikten innebærer at den sykmeldte har plikt til å gi opplysninger til arbeidsgiveren og Arbeids- og velferdsetaten om egen funksjonsevne og bidra til at hensiktsmessige tiltak for å tilrettelegge arbeidet og utprøving av funksjonsevnen blir utredet og iverksatt. Det vises også til den generelle opplysningsplikten som følger av folketrygdloven § 21-3. Den sykmeldte plikter videre å medvirke ved utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplaner og delta i dialogmøter som nevnt i arbeidsmiljøloven § 4-6 og folketrygdloven § 8-7 a.

Retten til sykepenger faller bort dersom den sykmeldte uten rimelig grunn nekter å gi opplysninger eller medvirke til utredning, eller uten rimelig grunn nekter å ta imot tilbud om behandling, rehabilitering, tilrettelegging av arbeid og arbeidsutprøving eller arbeidsrettede tiltak. Det vises også til den generelle bestemmelsen i folketrygdloven § 21-8 om bortfall av ytelse på grunn av skjodesløshet med helse mv. Retten faller videre bort dersom den sykmeldte uten rimelig grunn unnlater å medvirke ved utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplaner eller unnlater å delta i dialogmøter som nevnt i over.

2.2.2 Departementets vurderinger og forslag

Aktivitetsplikt og medvirkningsplikt er i dag hjemlet i to ulike bestemmelser, henholdsvis folketrygdloven § 8-4 andre ledd og § 8-8. Begge pliktene har bortfall av sykepenger som reaksjonsform.

Folketrygdloven § 8-4 stiller krav om arbeidsuførhet for å få rett til sykepenger. I bestemmelsens andre ledd stilles krav om at den sykmeldte skal være i arbeidsrelatert aktivitet for å få utbetalt sykepenger (aktivitetsplikten). Kravet gjelder i hele sykefraværsperioden, og Arbeids- og velferdsetaten skal til enhver tid vurdere om den sykmeldte fyller dette kravet. Ved åtte uker skal den sykmeldte være i arbeidsrelatert aktivitet, unntatt når medisinske grunner eller forhold på arbeidsplassen klart er til hinder for slik aktivitet. På tilsvarende vis gjelder medvirkningsplikten etter § 8-8 gjennom hele sykefraværsperioden, og er en forutsetning for rett til sykepenger. Det er derfor lite hensiktsmessig at disse kravene er hjemlet i to ulike bestemmelser.

Departementet anser det mer oversiktlig og ryddig å samle krav til aktivitet og medvirkning i løpet av sykeperioden i samme bestemmelse. Departementet foreslår at aktivitetsplikten som i dag er hjemlet i § 8-4 andre ledd flyttes til § 8-8, med noen språklige justeringer av teksten. Dette vil gi bedre sammenheng i regelverket og gjøre det lettere å følge opp bruker og håndheve bestemmelsene. Videre vil det harmonisere bedre med regelverket for arbeidsavklaringspenger, hvor aktivitetsplikten og medvirkningsplikten er hjemlet i én bestemmelse, folketrygdloven § 11-7 første og andre ledd. Det vil også gjøre det enklere å forstå hva som ligger i aktivitetsplikt og medvirkningsplikt og hva som forventes av den sykmeldte.

2.2.3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Den foreslåtte endringen er av lovteknisk art og innebærer en forenkling av regelverket. Endringen vil ikke ha administrative konsekvenser utover å lette saksbehandlingen. Endringen vil heller ikke ha økonomiske konsekvenser.

2.3 Oppheving av unntaket om krav til medisinsk dokumentasjon av arbeidsuførhet (folketrygdloven § 8-7)

2.3.1 Bakgrunn og gjeldende rett

Det er et vilkår for sykepenger at medlemmet er arbeidsufør på grunn av en funksjonsnedsettelse som klart skyldes sykdom eller skade, se folketrygdloven § 8-4 første ledd. Etter folketrygdloven § 8-4 andre ledd kreves det at den sykmeldte så tidlig som mulig og senest innen åtte uker deltar i arbeid eller arbeidsrelatert aktivitet (aktivitetsplikt). Dette gjelder ikke når medisinske grunner klart er til hinder for slik aktivitet eller arbeidsrelaterte aktiviteter ikke kan gjennomføres på arbeidsplassen. Som eksempel på tilfeller der det gis unntak fra aktivitetsplikten er når medlemmet er innlagt i helseinstitusjon, eller i tilfeller der det ikke er mulig å tilrettelegge på arbeidsplassen. Aktivitetskravet gjelder gjennom hele sykefraværsperioden, men ved sykmelding ut over

åtte uker har Arbeids- og velferdsetaten en særskilt plikt til å vurdere om aktivitetskravet er oppfylt, eller om det er medisinske grunner som klart er til hinder for å være i aktivitet.

Etter folketrygdloven § 8-7 fjerde ledd må det senest ved åtte ukers arbeidsuførhet foreligge en legeerklæring som dokumenterer at medisinske grunner er til hinder for at arbeidsrelaterte aktiviteter kan iverksettes.

I § 8-7 femte ledd er det gjort unntak for tre tilfeller der sykepengene likevel kan utbetales uten en slik legeerklæring. Dette gjelder:

- a) dersom medlemmet er innlagt i helseinstitusjon,
- b) dersom lidelsen er så alvorlig at en ikke kan regne med at medlemmet blir arbeidsfør igjen, eller
- c) dersom medlemmet forventes å bli friskmeldt innen kort tid.

Unntakene som er nevnt er tilfeller der det som hovedregel gis unntak fra aktivitetskravet.

2.3.2 Departementets vurdering og forslag

Arbeids- og velferdsetaten må i hver enkelt sak vurdere om aktivitetskravet i § 8-4 andre ledd er oppfylt, eller om det foreligger medisinske grunner som klart er til hinder for arbeidsrettet aktivitet. Etaten må derfor ha nødvendig dokumentasjon fra lege i alle saker for å kunne vurdere aktivitetskravet i § 8-4 andre ledd.

I den elektroniske løsningen er derfor krav om legeerklæring lagt inn som obligatorisk svarfelt som må fylles ut av sykmelder ved syv ukers fravær.

I dag sendes 90 prosent av alle sykmeldinger inn elektronisk/digitalt fra sykmelder til Arbeids- og velferdsetaten. De aller fleste fastleger sender inn sykmelding digitalt.

Det er for det meste sykehusleger og andre spesialister som ikke sender inn sykmeldingen digitalt. De fleste av de som ikke sender inn sykmeldingen digitalt, benytter likevel den digitale sykmeldingsløsningen, slik at de får opp utfyllende medisinsk dokumentasjon som obligatorisk svarfelt på sykmeldingsblanketten, men blanketten skrives ut på papir og gis til pasienten.

Det å stille likt krav til dokumentasjon i alle sykepengesaker, vil bety at sykmelder ikke trenger å ta stilling til om tilfellet faller inn under unntaksbestemmelsen, men skal sende dokumentasjon i alle saker.

Å oppheve unntaket fra krav om legeerklæring i § 8-7 femte ledd vil sikre medisinsk dokumentasjon i alle saker, slik at Arbeids- og velferdsetaten kan vurdere aktivitetskravet. Endringen vil videre være i harmoni med dagens praksis for innsending av digitale sykmeldinger. Endringen vil tilrettelegge for høyere grad av automatisk saksbehandling, og det vil ikke være behov for å lage funksjonalitet for unntak.

Departementet foreslår derfor å oppheve unntaket fra å sende legeerklæring i § 8-7 femte ledd. Dette vil sikre at Arbeids- og velferdsetaten har de nødvendige opplysningene for å kunne vurdere aktivitetskravet i alle saker.

2.3.3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Den foreslåtte endringen innebærer en forenkling av regelverket og vil medføre mindre kompleksitet i utvikling av ny systemløsning. Den medisinske vurderingen som kreves ved åtte ukers tidspunktet er innarbeidet i den digitale sykmeldingen. Sykmeldere som ikke benytter seg av digital sykmeldingsblankett vil få noe merarbeid ved å måtte sende inn legeerklæring i alle saker, men vil på den annen side slippe å vurdere i hver enkelt sak hvorvidt det skal utarbeides legeerklæring eller ikke. Som nevnt benytter de aller fleste fastleger i dag digital sykmeldingsblankett. Samlet sett vil ikke endringen ha konsekvenser av betydning for sykmelder. Den vil ikke påvirke den sykmeldte. Endringen vil ikke ha administrative konsekvenser for etaten utover å lette og effektivisere saksbehandlingen, samt tilrettelegge for automatisert saksbehandling.

Endringen vil heller ikke ha økonomiske konsekvenser for stønadsbudsjettet.

2.4 Presisering av rett til sykepenger i en begrenset periode under opphold i utlandet utenfor EØS-området (folketrygdloven § 8-9 tredje ledd)

2.4.1 Bakgrunn og gjeldende rett

Det er et vilkår for å få rett til sykepenger at man er medlem av folketrygden og oppholder seg i Norge, jf. folketrygdloven § 8-9 første ledd.

Det gjelder særlige regler for rett til sykepenger under opphold i EØS-området etter forordning (EF) nr. 883/2004 og (EF) nr. 987/2009. For personer som er omfattet av trygdeforordningen, vil opphold i andre EØS-land likestilles med opphold i Norge. Sykepenger kan ikke avslås bare med den begrunnelse at man skal oppholde seg i et annet EØS-land. Vilkårene for rett til sykepenger i utlandet etter unntakene i § 8-9 andre og tredje ledd, se nedenfor, er for denne gruppen kun relevant å vurdere ved opphold i land utenfor EØS. Vilkårene i folketrygdloven for øvrig for å motta sykepenger må være oppfylt, for eksempel kravene til aktivitet (§ 8-4) og medvirkning (§ 8-8) for å komme tilbake i jobb.

Etter folketrygdloven § 8-9 andre ledd kan det ytes sykepenger i utlandet til en person som er pliktig medlem av folketrygden etter særlige bestemmelser, som f.eks. utsendte i den norske stats tjeneste, og til personer som er frivillige medlemmer i folketrygden under opphold i utlandet. Det kan også ytes sykepenger til en person som er innlagt i helseinstitusjon for norsk offentlig regning, eller som får oppholdet dekket etter avtale med et annet land om trygd.

Etter folketrygdloven § 8-9 tredje ledd kan et medlem etter søknad også ellers få sykepenger i en "begrenset periode" under opphold i utlandet. Medlemmet må godtgjøre at utenlandsoppholdet ikke vil forverre helsetilstanden, forlenge arbeidsuførheten eller hindre Arbeids- og velferdsetatens kontroll og oppfølging.

Retten til å beholde sykepenger under et begrenset opphold i utlandet beror i dag på en skjønnsmessig vurdering som gjøres av Arbeids- og velferdsetaten. Det må i hvert enkelt

tilfelle tas stilling til hva som skal regnes som en "begrenset periode", om utenlandsoppholdet vil kunne forverre helsetilstanden, forlenge arbeidsuførhet eller hindre oppfølging. Søknadsprosessen er lik uavhengig av lengden på oppholdet.

Arbeids- og velferdsetaten behandler hvert år et stort antall søknader om å beholde sykepenger under opphold i utlandet etter denne bestemmelsen.

Departementet viser for øvrig til at det ikke ytes sykepenger fra trygden under lovbestemt ferie (etter ferieloven) og permisjon. Dette framgår av folketrygdloven § 8-17 siste ledd.

2.4.2 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår at den begrensede perioden det kan gis rett til sykepenger under utenlandsopphold etter § 8-9 tredje ledd, settes til totalt fire uker innenfor en tolv måneders periode.

Bestemmelsen praktiseres i dag slik at et opphold på ca. fire uker er å regne som "en begrenset periode". Rettspraksis gir imidlertid ikke en entydig standard på hva som ligger i begrepet "begrenset periode". Trygderetten har i flere kjennelser sagt at det må en individuell vurdering til i hvert enkelt tilfelle. Det vises til TRR-2013-756 hvor Trygderetten blant annet uttalte følgende:

"I praksis har man godtatt et opphold på fire uker i utlandet som en «begrenset periode» i henhold til folketrygdloven § 8-9 tredje ledd."

Forslaget til endring harmoniserer også med regelverket som gjelder for å motta arbeidsavklaringspenger under utenlandsopphold, se folketrygdloven § 11-3 tredje ledd. Det er der satt en grense på fire uker per kalenderår. Også for arbeidsavklaringspenger gjelder det de samme særlige regler under opphold i EØS-området etter forordning (EF) nr. 883/2004 og (EF) nr. 987/2009 som for sykepenger (se punkt 2.4.1).

I § 8-9 tredje ledd andre punktum framgår det at medlemmet må godtgjøre at utenlandsoppholdet ikke vil forverre helsetilstanden, forlenge arbeidsuførheten eller hindre Arbeids- og velferdsetatens kontroll og oppfølging. Det er ikke tydelig hva det betyr at den sykmeldte må godtgjøre at oppholdet ikke vil forverre helsetilstanden eller forlenge arbeidsuførheten.

Det er et ønske om at sykmeldte skal komme raskest mulig tilbake i jobb. Det er da viktig at hver enkelt får den behandling og gjennomfører den aktivitet som skal til for å lykkes med å komme tilbake i arbeidslivet. Det er ikke ønskelig at et utenlandsopphold skal medføre at nødvendig aktivitet og behandling må utsettes. Departementet foreslår å endre loven slik at det i stedet framgår at det er en forutsetning for å få rett til sykepenger under utenlandsopphold at det er avklart med arbeidsgiver og sykmelder at utenlandsoppholdet ikke vil være til hinder for planlagt aktivitet og behandling. Dette vil gjøre bestemmelsen lettere å forstå og forvalte.

Gjeldende vilkår om at utenlandsoppholdet ikke vil hindre Arbeids- og velferdsetatens oppfølging og kontroll videreføres med noen språklige endringer.

Pleiepenger beregnes på samme måte som sykepenger. Bestemmelsene i folketrygden § 8-9 er gjort gjeldende også for ytelser etter kapittel 9 (omsorgspenger, opplæringspenger og pleiepenger), se § 9-4. Det er som hovedregel et vilkår om å oppholde seg i Norge for å få rett til ytelse etter kapittel 9.

EØS-avtalen medfører at opphold i andre EØS-land likestilles med opphold i Norge for dem som er omfattet av avtalen (se punkt 2.4.1).

I § 9-4 er det direkte regulert at med "begrenset periode" menes åtte uker i løpet av en tolv måneders periode for mottaker av ytelser etter kapittel 9. Forskjellen mellom sykepenger og pleiepenger på dette området skyldes at det for mottakere av pleiepenger ikke er noe krav om å være i arbeidsrettet aktivitet.

Som følge av endringene i § 8-9, foreslår departementet en språklig endring i § 9-4 for å videreføre dagens bestemmelse om at det kan gis rett til pleiepenger mv i utlandet inntil åtte uker i løpet av en tolv måneders periode. Videre foreslås at det i § 9-4 presiseres at mottakeren må melde fra til Arbeids- og velferdsetaten om utenlandsopphold, men at det ikke lenger skal være plikt til å søke om dette, slik reglene er i § 8-9. For ytelser etter kapittel 9, er det ikke krav til aktivitet eller oppfølging av bruker på samme måte som når det gjelder sykepenger, og melding anses derfor å være tilstrekkelig.

2.4.3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Da endringene i stor grad er presisering av gjeldende praksis, vil de ikke ha økonomiske konsekvenser av betydning.

For den sykmeldte vil det være en fordel med et tydelig regelverk som er lett å forholde seg til. Det vil ikke være tvil om hva som kan forventes å få godkjent av lengde på utenlandsopphold ved søknad om utenlandsopphold etter § 8-9 tredje ledd. Videre vil det være tydeligere hva som ellers skal til for å innvilget oppholdet.

For Arbeids- og velferdsetaten vil saksbehandlingen bli mindre skjønnspreget, enklere og mer effektiv, noe som vil sikre likere behandling av sakene. Videre vil endringene muliggjøre automatisering av saksbehandlingen, og dermed medføre en vesentlig tidsbesparing for Arbeids- og velferdsetaten. Saksbehandlingstiden forventes dermed å bli kortere. Etaten behandlet om lag 30 000 søknader om å beholde sykepenger under utenlandsopphold i 2016. Med utgangspunkt i dette antall saker, anslås det at det vil kunne gi en besparelse i administrative kostnader på i størrelsesorden 1-2 millioner kroner i året.

2.5 Antall sykepengedager (folketrygdloven § 8-12)

Arbeidsgiver betaler sykepenger til en arbeidstaker de første 16 fraværslagene (arbeidsgiverperioden), mens trygden betaler fra 17. fraværslag (trygdeperioden). Frilansere og selvstendig næringsdrivende som ikke har tegnet særskilt forsikring, får først betalt sykepenger fra trygden fra 17. fraværslag og de første 16 dagene må dekkes selv (ventetid). Trygdeperioden varer i 248 dager (52 uker). Dette følger av folketrygdloven § 8-12 første ledd som sier at når en arbeidstaker, selvstendig næringsdrivende eller frilanser har mottatt sykepenger fra trygden i til sammen 248 dager

i de siste tre årene, opphører retten til sykepenger fra trygden. Videre sier bestemmelsen i første ledd siste punktum at dersom trygden yter sykepenger i de første 16 kalenderdagene eller to ukene, ytes det sykepenger i opptil 260 dager.

Arbeidsgiverperioden og ventetiden for rett til sykepenger for selvstendig næringsdrivende og frilansere var tidligere to uker, men er nå 16 dager. Det er ingen grupper som har ventetid i to uker før det gis rett til sykepenger fra trygden og hvor trygden likevel kan yte sykepenger fra første til 14. fraværsdag, dvs. i to uker slik som formuleringen i folketrygdloven § 8-12 første ledd siste punktum åpner for.

Formuleringen «de første 16 kalenderdagene *eller to ukene*» i § 8-12 første ledd er misvisende, da det ikke lenger forekommer tilfeller hvor trygden yter sykepenger for de første to ukene, og departementet foreslår derfor å fjerne formuleringen.

Forslaget er en lovteknisk endring og har ingen økonomiske eller administrative konsekvenser.

2.6 Benytte rett til sykepenger før rett til arbeidsavklaringspenger (folketrygdloven § 8-48 og § 11-27)

2.6.1 Bakgrunn og gjeldende rett

Reglene for rett til sykepenger er beskrevet under punkt 2.1. En person som har fått nedsatt arbeidsevne med minst 50 prosent kan ha rett til arbeidsavklaringspenger. Det er et vilkår at sykdom, skade eller lyte er en vesentlig medvirkende årsak til at arbeidsevnen er nedsatt, og at vedkommende har behov for aktiv behandling eller arbeidsrettede tiltak for å skaffe seg eller beholde arbeid. Arbeidsuførheten må altså være av en viss varighet. Ytelsen beregnes ut fra tidligere inntekt og gis med 66 prosent av inntekt opp til seks ganger grunnbeløpet. Til personer som har hatt lav eller ingen arbeidsinntekt, gis ytelsen etter minstesatsen som er på to ganger grunnbeløpet (2 G).

I en del saker vil en person fylle vilkårene for begge ytelsene. Det gjelder for eksempel der vedkommende er i jobb, har blitt minst 50 prosent arbeidsufør pga. funksjonsnedsettelse som klart skyldes sykdom eller skade, og han eller hun har behov for medisinsk behandling for å bli frisk.

Det følger av folketrygdloven § 8-48 andre ledd at den som samtidig fyller vilkårene for både sykepenger og arbeidsavklaringspenger, har rett til den høyeste av ytelsene. I § 11-27 står det at dersom et medlem har rett til arbeidsavklaringspenger og samtidig fyller vilkårene for å få en annen folketrygdytelse som skal dekke det samme inntektstapet i det samme tidsrommet, kan han eller hun velge ytelse.

Dagens § 8-48 gir anvisning på at når man har rett til sykepenger, skal vilkårene i kapittel 11 om arbeidsavklaringspenger også prøves, fordi man har rett til å velge ytelse.

Konsekvensen av denne valgretten er at alle søknader om sykepenger i prinsippet skal prøves etter reglene om arbeidsavklaringspenger i kapittel 11, og at alle søknader om

arbeidsavklaringspenger også skal vurderes for sykepenger, slik at man skal ha anledning til å velge ytelse i situasjoner der vilkårene for begge ytelsene er oppfylt.

I de aller fleste tilfeller vil sykepenger utgjøre den høyeste ytelsen, og i praksis blir de fleste søknader om sykepenger kun vurdert etter bestemmelsene om sykepenger i folketrygdloven kapittel 8. Hvis vilkårene er oppfylt, er det sykepenger som blir utbetalt. Fram til 1. oktober 2017 ble sykepenger til selvstendig næringsdrivende gitt med 65 prosent av tidligere inntekt, dvs. ett prosentpoeng lavere enn for arbeidsavklaringspenger. Kompensasjonsgraden er siden økt, og er fra 1. oktober 2019 på 80 prosent. Dermed utgjør sykepenger i normaltilfellene den høyeste ytelsen også for selvstendig næringsdrivende.

Det er kun i tilfeller der sykepengegrunnlaget er lavt, for eksempel dersom søker har vært inaktiv en periode, er arbeidsledig eller har en deltidsstilling, at etaten vurderer om bruker har rett til arbeidsavklaringspenger.

For å få rett til sykepenger er det et vilkår at man har et inntektsgrunnlag for sykepenger (sykepengegrunnlag) som på årsbasis utgjør minst 50 prosent av grunnbeløpet (0,5 G). Dersom man ikke har vært i arbeid, eller har et sykepengegrunnlag på under 0,5 G fyller man ikke vilkårene for å få rett til sykepenger. Arbeidsavklaringspenger vil da være den aktuelle ytelsen å søke om ved arbeidsuførhet på grunn av sykdom og skade.

2.6.2 Departementets vurderinger og forslag

Retten til å motta den høyeste ytelsen når man samtidig fyller vilkårene for både sykepenger og arbeidsavklaringspenger kompliserer og forlenger saksbehandlingen, og vanskeliggjør en automatisert saksbehandling. Ordningen medfører behov for ekstra utredning og ekstra dialog med medlemmet. Regelverket gjør det også uforutsigbart for medlemmene hva de vil få utbetalt i ytelse.

Utvelgelse av søknader om sykepenger (kapittel 8) som også prøves etter regler for arbeidsavklaringspenger (kapittel 11), og motsatt, skjer i dag manuelt i Arbeids- og velferdsetaten. I saker der retten til ytelse er oppfylt etter begge regelsett, blir medlemmet spurt om hvilken av ytelsene han eller hun foretrekker.

I mange tilfeller vil det være til medlemmets fordel om retten til sykepenger benyttes fullt ut, selv om nivået på arbeidsavklaringspengene er noe høyere. Arbeidsavklaringspenger ytes som hovedregel i tre år. Dersom man ikke først benytter retten til sykepenger (i inntil et år), faller ett år med inntektssikring bort. Sykepenger gir også opptjening av rett til andre ytelser som dagpenger, svangerskapspenger, omsorgspenger, pleiepenger og opplæringspenger, mens mottak av arbeidsavklaringspenger ikke gir tilsvarende opptjening. Både sykepenger og arbeidsavklaringspenger kan gi opptjening til foreldrepenger.

Det kan være vanskelig for den enkelte å ta stilling til hva som er lønnsomt å velge, da det vil avhenge av forskjellen på nivået på de to ytelsene og hvor lenge man antar arbeidsuførheten vil kunne vare. Etter departementets syn vil det gi enklere regler og større forutsigbarhet for medlemmet med hensyn til hva han eller hun vil få utbetalt ved

sykdom dersom valgfriheten fjernes. I tillegg vil det for langtidssyke gi inntektssikring i til sammen inntil fire år (ett år med sykepenger + tre år med arbeidsavklaringspenger).

Departementet viser også til at i de aller fleste tilfeller vil nivået på sykepengerene være høyere enn nivået på arbeidsavklaringspenger.

Departementet sender på høring to alternative forslag til endring av bestemmelsen.

Alternativ 1: Rett til sykepenger skal alltid benyttes først for alle som fyller vilkårene for sykepenger.

Formålet med sykepenger er å gi kompensasjon for inntektstapet man har som følge av sykdom eller skade. Etter alternativ 1 skal man alltid benytte sykepengeretten først. Man får da dekket det umiddelbare inntektstapet man har som følge av arbeidsuførheten etter de ordinære reglene for sykepenger. Man får dermed samme inntekt i form av sykepenger som man ville hatt dersom arbeidsuførheten ikke hadde oppstått.

Forslaget vil være forenklende og legge til rette for å kunne automatisere saksbehandlingen. Forslaget vil imidlertid kunne ha negative konsekvenser for personer som har svært lavt sykepengegrunnlag og som i dag har rett til arbeidsavklaringspenger som er høyere enn sykepengegrunnlaget.

Alternativ 2: Rett til sykepenger skal benyttes først såfram sykepengegrunnlaget utgjør minst 2 G. Hvis sykepengegrunnlaget er mindre enn 2 G, kan bruker heller velge arbeidsavklaringspenger (forutsatt at vilkårene er oppfylt).

Sammenlignet med gjeldende rett vil noen få lavere dekning med alternativ 1. Det vil gjelde tilfeller der sykepengegrunnlaget er lavt. Et eksempel er studenter som har bijobb med lav inntekt ved siden av studier. Etter dagens regler vil de kunne velge å få arbeidsavklaringspenger som har en minsteytelse på 2 G. For å ivareta slike tilfeller foreslår departementet som et alternativ 2 at sykepengeretten skal benyttes først, men kun dersom sykepengegrunnlaget er større enn to ganger grunnbeløpet (2 G).

Til mottakere av arbeidsavklaringspenger som forsørger barn under 18 år, ytes det i tillegg barnetillegg. Det foreslås imidlertid ikke å utforme bestemmelsen slik at det også skal tas hensyn til om vedkommende forsørger barn under 18 år. En slik regel vil være mye mer krevende å saksbehandle, også fordi retten til barnetillegg kan falle bort underveis i stønadsperioden.

Alternativ 2 vil sikre at personer som ikke har vært i arbeid, og som dermed får arbeidsavklaringspenger med minsteytelse på 2G, ikke kommer bedre ut enn personer som faktisk har vært i arbeid og fyller vilkår for sykepenger (tjent minst 0,5G). På den annen side vil en videreføring av denne valgmuligheten for denne gruppen medføre at personer som har rett til sykepenger vil miste ett år med inntektssikring, dersom de skulle velge arbeidsavklaringspenger.

Alternativ 2 vil være mindre inngripende i rettigheter man i dag har etter folketrygdloven, men det vil ikke være like forenklende som alternativ 1.

2.6.3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Arbeids- og velferdsdirektoratet har ikke statistikk over hvor mange som i dag samtidig fyller vilkårene for sykepenger og arbeidsavklaringspenger. Staten har heller ikke tall over antall brukere som faktisk benytter valgretten etter gjeldende regler, verken hvor mange som velger arbeidsavklaringspenger framfor sykepenger eller hvor mange som ved søknad om arbeidsavklaringspenger velger først å bruke opp sykepengeretten.

Direktoratet opplyser at det i 2018 var ca. 25 000 arbeidstakere som har søkt om og fått utbetalt sykepenger som hadde et sykepengegrunnlag på mindre enn 2 G. Hvor mange som ikke har fått utbetalt sykepenger, men heller har søkt om og fått utbetalt arbeidsavklaringspenger, vet man ikke. Det foreligger heller ikke tall på hvor mange av disse som også ville fylt vilkårene for arbeidsavklaringspenger. For å få rett til arbeidsklaringspenger kreves det at arbeidsuførheten er av en viss varighet.

Som følge av mangel på nødvendig informasjon, er de økonomiske og administrative konsekvensene illustrert gjennom regneeksemplene. Departementet vil understreke at det er knyttet stor usikkerhet til disse regneeksemplene.

Regneeksemplene tar utgangspunkt i gruppen med arbeidsavklaringspenge-mottakere som var i et arbeidsforhold forut for arbeidsuførheten, da det er et vilkår om å ha vært i arbeid for å få rett til sykepenger. Arbeids- og velferdsetatens statistikk viser at det var 20 900 nye mottakere av arbeidsavklaringspenger i 2018 som hadde en annen bakgrunn enn sykepenger, og av disse hadde om lag 5 400 vært i arbeid inntil 6 måneder før. Det er antatt på høyst usikkert grunnlag at halvparten – 2 700 – utgjør det maksimale antallet personer som kan tenkes å være aktuelle brukere av den gjeldende valgretten mellom sykepenger og arbeidsavklaringspenger, og at dette er personer som med sykepenger ville inngått i gruppen arbeidssøkere og inaktive (da disse gruppene har et lavere sykepengegrunnlag). Det ble også antatt at de som velger arbeidsavklaringspenger framfor sykepenger primært er personer som har et sykepengegrunnlag lavere enn 2G.

Økonomisk effekt av alternativ 1: Det er grunn til å anta innsparinger ved at alle som i dag har valgt ved en eventuell regelendring må velge sykepenger. Dersom 2 000 arbeidstakere med i gjennomsnitt 100 sykepengedager og inntil 2 G i sykepengegrunnlag må velge sykepenger, anslås innsparingen for trygden å totalt utgjøre nær 37 mill. kroner.

Dersom 1000 personer med i gjennomsnitt 100 sykepengedager og inntil 2 G i sykepengegrunnlag omfattes av regelendringen, blir innsparingen (differansen mellom arbeidsavklaringspenger og sykepenger) ved at de må bruke sykepenger om lag halvert.

Forslaget vil også kunne ha konsekvenser for utbetaling av foreldrepenger, men den budsjettmessige konsekvensen er svært liten. Om vi legger til grunn 270 berørte personer (ca. 10% av den antatte maksimale antallet personer, jf. over), kan vi konkludere med en årlig innsparing når forslaget er fullt ut innfaset på 0,1 mill kroner, det vil si tilnærmet ingen budsjettmessig effekt. Dette både fordi det er få personer og fordi det ikke vil utgjøre stor forskjell i beregningsgrunnlaget for den enkelte.

Departementet vil igjen understreke at det er knyttet stor usikkerhet til regneeksemplene.

En eventuell avvikling av valgretten slik at sykepengene skal tas ut først vil også få betydning for frilansere og selvstendige næringsdrivende. Effekter for disse gruppene er ikke regnet på.

Forskning viser at kompensasjonsgraden for sykepenger har betydning for arbeidsinsentivene, og vi kan derfor tenke at alternativ 1 vil medføre en økning i arbeidstilbudet. På den annen side kan alternativ 1 i prinsippet tenkes å medføre en senkning i arbeidstilbudet, ved at det for noen da kan lønne seg å ikke jobbe i det hele tatt eller tjene under $\frac{1}{2}$ G, for da har man ikke rett til sykepenger. Disse vil da kunne få rett til arbeidsavklaringspenger med minsteytelse på 2G. Effektene er ikke mulig å tallfeste og trolig svært små, ettersom valgretten er lite kjent og trolig lite brukt per i dag.

Økonomisk effekt av alternativ 2: For alternativ 2 vil ikke dette gi noen innsparing av betydning. Vi legger til grunn at det i dag er svært få som velger arbeidsavklaringspenger når sykepengegrunnlaget er over 2 G. I alternativ 2 vil personer med under 2 G i sykepengegrunnlag fortsatt kunne velge arbeidsavklaringspenger. Ettersom vi antar at valgretten i dag kun benyttes av personer med under 2 G i sykepengegrunnlag, antar vi at alternativ 2 vil ha tilnærmet ingen økonomisk effekt.

Endringsforslaget vil gi gevinster i form av forenklet saksbehandling og redusert saksbehandlingstid. Reglene vil være enkle å forstå for medlemmet, veileder og saksbehandler. Forenklingen er størst ved alternativ 1. Alternativ 2 vil ikke være like forenkling og automatiseringsvennlig som alternativ 1, ved at man må ta hensyn til valgretten i de tilfeller der sykepengegrunnlaget er mindre enn 2 G. Det vil imidlertid være mulig å maskinelt identifisere hvilke saker som skal vurderes opp mot vilkårene for arbeidsavklaringspenger.

2.7 Sykepenger ved tilbakefall av yrkesskade (folketrygdloven § 8-55 første ledd bokstav c)

2.7.1 Bakgrunn og gjeldende rett

Folketrygdloven § 8-55 gir særregler til personer som har blitt arbeidsuføre på grunn av en yrkesskade.

I folketrygdloven § 8-55 første ledd bokstav c står det følgende:

"Ved tilbakefall ytes det sykepenger som minst svarer til uføretrygd ved yrkesskade, til en person som mottar eller har mottatt slike ytelser, se § 12-17."

Bakgrunnen for bestemmelsen i § 8-55 første ledd bokstav c framkommer av NOU 1990:20 s. 252 hvor det står (paragrafnummer og bokstav er senere endret):

"Etter utkastets bokstav d garanteres yrkesskadde som har eller har hatt uførepensjon med yrkesskadefordeler at de ved tilbakefall skal ha den høyeste ytelse av sykepenger og uførepensjon."

Uføreordningen ble endret fra 1. januar 2015 da ny uføretrygd ble innført. Uførereformen skulle gjøre det lettere for uføre å kombinere arbeid og trygd, og å øke arbeidsinnsatsen

dersom de har mulighet for det. Reglene for kombinasjon av uføreytelse og arbeid/inntekt ble endret. Når en person har pensjonsgivende inntekt som overstiger inntektsgrensen, reduseres utbetalingen av uføretrygden med en andel av den overskytende inntekten. Reglene om inntektsavkorting framgår av folketrygdloven § 12-14. Ettersom sykepenger er pensjonsgivende inntekt, fører de til inntektsavkorting, på samme måte som den inntekten sykepengene erstatter. Personen beholder retten til opprinnelig innvilget uføregrad selv om utbetalingen av uføretrygden er redusert på grunn av inntektsavkorting.

Den uføretrygdde skal opplyse om forventet pensjonsgivende inntekt og om endringer i inntekten. Dersom det er utbetalt for lite eller for mye, skal det foretas et etteroppgjør. Er det utbetalt for lite i uføretrygd, for eksempel fordi den uføretrygdde hadde en lavere inntekt enn den han eller hun hadde forventet, utbetales differensen som et engangsbeløp. Etteroppgjøret gjennomføres når skatteoppgjøret for året er klart, det vil (som hovedregel) si høsten etter det aktuelle kalenderåret. Dette endrer ikke den eventuelle retten personen har hatt til sykepenger i etteroppgjørsåret.

Dersom det i etteroppgjøret viser seg at man i det året det foretas etteroppgjør for hadde inntekt som oversteg 80 prosent av inntekt før uførhet og dermed ikke rett til utbetaling av uføretrygd det året, kan man få hvilende rett til uføretrygd, se folketrygdloven § 12-14 tredje ledd, jf. § 12-10 tredje ledd. Hvilende rett gjelder kun det året etteroppgjøret gjelder for og ikke framover i tid.

2.7.2 Departementets vurderinger og forslag

Reglen i § 8-55 første ledd bokstav c sikrer at personer med uføretrygd som starter å arbeide, men som igjen blir syk og får tilbakefall av en tidligere yrkesskade, skal få like mye utbetalt i sykepenger, som det vedkommende ville ha fått utbetalt dersom vedkommende ikke hadde startet å jobbe, men hadde hatt uføretrygd med yrkesskadefordel.

Før uførereformen måtte en uførepensjonist som ønsket å jobbe melde fra til Arbeids- og velferdsetaten, slik at han eller hun fikk en hvilende rett til uførepensjon (med opprinnelig uføregrad). Det var imidlertid ikke slik at etaten i etterkant sjekket hvor mye vedkommende faktisk klarte å tjene og da automatisk økte uføregraden tilsvarende det den uføre rent faktisk hadde hatt i arbeidsinntekt. Regelen i § 8-55 første ledd bokstav c sikret at dersom man var innvilget uførepensjon med yrkesskadefordel og startet i arbeid, men fikk tilbakefall, skulle man minst ha like mye utbetalt i sykepenger som det man ville hatt i uførepensjon uten hvilende rett. Bestemmelsen skal dermed sikre at uføre med yrkesskadefordel ikke skal komme dårligere ut økonomisk samlet sett ved å starte å arbeide.

Uførereformen har som nevnt medført at uføregraden ligger fast, selv om uføretrygden blir redusert ved inntekt over inntektsgrensen, både løpende og gjennom etteroppgjøret. Uføre med varierende arbeidskapasitet kan da tilpasse seg sin egen inntektsevne og ikke terskler i regelverket. De risikerer ikke lenger en varig reduksjon i uføregraden dersom de i perioder har høyere inntekt enn opprinnelig forutsatt. Dersom inntektsevnen igjen blir

dårligere, den pensjonsgivende inntekten faller bort eller blir lavere, øker utbetalingen av uføretrygden "automatisk" opp til innvilget uføregrad.

Reglene om reduksjon og etteroppgjør sikrer at den uføretrygdede får en uføretrygd som blir redusert ut fra den faktiske pensjonsgivende inntekten i kalenderåret.

Innføringen av ny uføretrygdordning fra 1. januar 2015 har derfor medført at det ikke lenger er behov for regelen i § 8-55 første ledd bokstav c.

Det å fjerne regelen vil medføre at Arbeids- og velferdsetaten ikke må vurdere tidligere rett til uføretrygd med yrkesskadefordel ved krav om sykepenger ved tilbakefall av yrkesskade. Det vil forenkle saksbehandlingen i etaten. Etaten vil slippe å lage løsninger for å håndtere slike saker, og det vil øke muligheten for å automatisere saksbehandlingen.

Departementet foreslår derfor at folketrygdloven § 8-55 første ledd bokstav c, om at det ved tilbakefall ytes sykepenger som minst svarer til uføretrygd ved yrkesskade, oppheves.

2.7.3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Våren 2019 var det registrert 569 personer som var sykmeldt for yrkesskade. Av disse hadde 25 personer hatt uføretrygd/uførepensjon. Endring vil gjelde svært få, og endringen vil ikke ha økonomiske konsekvenser av betydning for stønadsbudsjettet.

Endringen gir gevinst i form av forenkling for Arbeids- og velferdsetaten som ved utbetaling av sykepenger ikke trenger å koble og vurdere saken mot uføretrygd med yrkesskadefordel. Dette vil også øke muligheten for automatisert saksbehandling.

3 Forslag til endringer i regelverket for pleiepenger (folketrygdloven kapittel 9)

3.1 Innledning

Retten til pleiepenger følger av folketrygdloven kapittel 9. Formålet med pleiepenger er å kompensere for bortfall av arbeidsinntekt for yrkesaktive personer som ikke kan arbeide fordi de har omsorg for et barn under 18 år som trenger kontinuerlig tilsyn og pleie på grunn av sykdom, skade eller lyte. Dersom andre har tilsyn med barnet deler av dagen, skal pleiepengene graderes. Ved graderingen kan det tas hensyn til at omsorgspersonen ikke kan være i arbeid fordi barnet må ha tilsyn og pleie om natten eller omsorgspersonen må være i beredskap selv om barnet har tilsyn av andre. Pleiepenger kan graderes ned til 20 prosent. Retten til pleiepenger faller bort når pleieforholdet opphører eller når barnet fyller 18 år. Til et medlem som har omsorg for en person med utviklingshemming som har behov for kontinuerlig tilsyn og pleie på grunn av en livstruende eller annen svært alvorlig sykdom eller skade, gis det pleiepenger uten hensyn til aldersgrensen.

Reglene for opptjening og beregning av pleiepenger er de samme som for sykepenger. Se pkt. 2.1.

3.2 Fjerne bestemmelse som presiserer at man ikke har rett til pleiepenger ved mer enn 80 prosent tilsyn av andre (folketrygdloven § 9-11)

3.2.1 Bakgrunn og gjeldende rett

Folketrygdloven § 9-11 regulerer når det skal gis graderte pleiepenger, og hvordan graderingen skal beregnes. I forbindelse med pleiepengereformen i 2017 ble graderingsreglene endret, slik at det kan graderes ned til 20 prosent, mens det tidligere var en nedre grense på 50 prosent. I forbindelse med denne endringen ble det tatt inn en presisering av at dersom barnet har tilsyn av andre mer enn 80 prosent, foreligger ikke rett til pleiepenger.

3.2.2 Departementets vurderinger og forslag

Departementet mener at presiseringen av at det ikke foreligger rett til pleiepenger ved mer enn 80 prosent tilsyn av andre er nødvendig i kombinasjon med regelen om gradering ned til 20 prosent. Med endringene i graderingsbestemmelsene som åpner for gradering ved behov for hvile og beredskap, som trådte i kraft 1. juli 2019 kan det foreligge rett til pleiepenger selv om barnet har tilsyn mer enn 80 prosent. Det gjelder dersom foreldrene har behov for hvile eller må være i beredskap mens barnet har tilsyn av andre. Presiseringen hadde en funksjon da det var tidskonto knyttet til antall dager med pleiepenger, og det var av betydning ikke å ha vedtak om pleiepenger i perioder hvor det ikke var utbetaling som følge av utstrakt tilsyn av andre. Med den nye ordningen er dette ikke lenger av betydning. Departementet foreslår derfor å ta ut denne presiseringen.

3.2.3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Endringen vil ikke ha konsekvenser for den enkeltes rett til pleiepenger, eller for beløpet som utbetales. Endringen vil innebære en forenkling for mottaker, lege og Arbeids- og velferdsetaten, da det ikke lenger vil være nødvendig å fatte nytt vedtak etter en periode med mer enn 80 prosent tilsyn av andre.

3.3 Endring i krav til legeerklæring ved pleiepenger (folketrygdloven § 9-16)

3.3.1 Bakgrunn og gjeldende rett

Folketrygdloven § 9-16 regulerer krav til dokumentasjon i forbindelse med tildeling av pleiepenger til personer med omsorg for syke barn. Bestemmelsens første ledd sier at for å få rett til pleiepenger må det legges fram en legeerklæring fra den helseinstitusjonen i spesialisthelsetjenesten som har ansvaret for behandlingen av barnet. I bestemmelsens tredje ledd kreves det at det etter åtte uker med pleiepenger settes fram krav på nytt, og at det legges fram en utvidet legeerklæring fra lege i spesialisthelsetjenesten.

Kravet om at første legeerklæring må legges fram av en helseinstitusjon i spesialisthelsetjenesten gjelder uavhengig av barnets diagnose og av om den primære behandling og oppfølging av barnet faktisk skjer i en institusjon. Kravet om ny legeerklæring etter åtte uker gjelder uavhengig av om diagnosen er av en slik art at det er klart at behandlingen vil vare i mer enn åtte uker.

Det er en generell utvikling at stadig flere helsetjenester ytes utenfor institusjon. Dette gjelder også ved operative inngrep. Videre er det slik at pasienter utskrives fra sykehus tidligere i behandlingsforløpet enn det som var vanlig for noen år siden, og at bruken av avansert hjemmesykehus øker.

3.3.2 Departementets vurderinger og forslag

Krav om legeerklæring fra helseinstitusjon

Kravet om at det må legges fram legeerklæring av helseinstitusjon i spesialisthelsetjenesten for rett til pleiepenger skal bidra til å sikre at grunnkravet for pleiepenger er oppfylt (behov for kontinuerlig tilsyn og pleie som følge av sykdom, skade eller lyte). Da kravet til sykdommens alvorlighetsgrad for å motta pleiepenger ved pleie av barnet utenfor institusjon ble lettet i forbindelse med reformen i 2017, ble det viktig å sikre skillet mellom omsorgspenger og pleiepenger. Ved alminnelige, forbigående og mindre alvorlige sykdommer, som barnesykdommer, influensa mv er omsorgspenger den riktige ytelsen. Grensen for hva som ble ansett som så alvorlig at det ga rett til pleiepenger ble markert med krav om legeerklæring fra helseinstitusjon i spesialisthelsetjenesten.

Departementet mener fremdeles det er viktig å skille mellom det alminnelige fraværet alle foreldre har i forbindelse med at barn blir syke, og det særlige behovet for kontinuerlig tilsyn og pleie hos barnet som gir rett til pleiepenger. Vi ser imidlertid at dette skillet ikke nødvendigvis har sammenheng med om barnet blir innlagt på sykehus eller ikke. Samme behandling kan gis enten i sykehus eller i spesialisthelsetjenesten. Det kan her være regionale forskjeller, hvor f.eks. nærhet til sykehus eller organisering av helsetjenesten er avgjørende for hva som velges – ikke skaden eller sykdommens alvorlighetsgrad.

Departementet foreslår derfor å fjerne kravet om at det ved krav om pleiepenger må legges ved legeerklæring fra helseinstitusjon i spesialisthelsetjenesten, og at det isteden kreves legeerklæring fra lege i spesialisthelsetjenesten, uavhengig av om denne arbeider i eller utenfor institusjon. Dette er i dag dokumentasjonskravet etter åtte uker.

Vilkårene for rett til pleiepenger er de samme ved nye søknader som ved søknader om forlengelse, og Arbeids- og velferdsetaten skal alltid vurdere om vilkårene er oppfylt på søknadstidspunktet. Samtidig markerer kravet om lege i spesialisthelsetjenesten at alminnelige sykdommer, som normalt behandles av fastlegen, ikke gir grunnlag for pleiepenger, men ivaretas av ordningen med omsorgspenger.

Det gjøres ingen endringer i grunnkravet for rett til pleiepenger, som er at barnet har behov for kontinuerlig tilsyn og pleie på grunn av sykdom skade eller lyte. Arbeids- og velferdsetaten må, med utgangspunkt i legeerklæringen, vurdere om vilkårene er oppfylt.

Krav om ny legeerklæring etter åtte uker

I noen tilfeller gjelder førstegangssøknader om pleiepenger for en periode som overstiger åtte uker. Kravet om ny søknad og utvidet legeerklæring etter åtte uker fører til at slike søknader ikke kan innvilges for hele perioden før Arbeids- og velferdsetaten har mottatt ny søknad med utvidet legeerklæring. Dette gjør søknadsprosessen vanskeligere og mer byråkratisk enn nødvendig for både bruker, lege og saksbehandler. Vilåårene for ytelsen endres ikke etter åtte uker. I praksis er det sjelden behov for ny og utvidet søknad etter åtte uker for å vurdere vilåårene for videre rett til ytelsen.

I forarbeidene (Prop. 48 L (2016-2017) punkt 6.10.4) vises det til at valget på åtte uker er tatt med henblikk på gjeldende regler for oppfølging av sykmeldte. Bestemmelsen om medisinsk dokumentasjon for sykepenges er regulert i §§ 8-4 og 8-7. Her framgår det at for at sykepenges skal kunne utbetales utover 8 uker uten at medlemmet er i arbeidsrelatert aktivitet, må legen dokumentere at medisinske grunner er til hinder for at arbeidsrelatert aktivitet kan iverksettes.

Ved søknad om pleiepenger må legen ved førstegangssøknad både vurdere om de medisinske vilåårene er oppfylt, og gjøre en medisinsk vurdering av om barnet helt eller delvis kan gå i barnehage, på skole eller være i annen tilsynsordning. Ved forlengelse må det igjen dokumenteres at de medisinske vilåårene fremdeles er oppfylt, og foreldrene må dokumentere om barnet skal være i en annen tilsynsordning. Oppfølging og vurdering av mulig aktivitet i kombinasjon med pleiepenger gjøres således ved hver nye stønadperiode.

Sykepenges og pleiepenger skiller seg fra hverandre både i kravet til dokumentasjon ved førstegangssøknad, og i det videre oppfølgingsløpet. Erfaringen fra den nye pleiepengeordningen viser at overførbarheten fra sykepenges til pleiepenger er begrenset, og at det ikke er hensiktsmessig for søknads- eller saksbehandlingsprosessen å be om ny dokumentasjon i alle tilfeller. Kravet i § 9-16 tredje ledd oppleves som unødige tungvint og byråkratisk. Brukerne må kontakte sykehuslege eller annen lege i spesialisthelsetjenesten for å få ny søknad og ny legeerklæring. Det gjelder uavhengig av om søknadsperioden bare skal vare i noen dager ut over åtte uker, og selv om det er åpenbart at vilåårene er oppfylt og saken er tilstrekkelig dokumentert på tidspunkt for første søknad.

Departementet foreslår derfor å fjerne kravet om at det alltid skal foretas ny behandling og vurdering etter åtte uker. Arbeids- og velferdsetaten skal isteden vurdere om vilåårene fremdeles er oppfylt ved forlengelse. Etaten kan da innhente den dokumentasjonen som er nødvendig for å vurdere vilåårene og eventuell gradering i den enkelte sak.

Folketrygdlovens § 22-13 om generelle frister for framsetting av krav gjelder også saker om pleiepenger.

3.3.3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget vil innebære en forenkling for mottakere av pleiepenger, for helsetjenesten og for Arbeids- og velferdsetaten. Det vil gjøre søknadsprosessen enklere. Første gangs søknad om pleiepenger kan gjelde den tiden lege i spesialisthelsetjenesten mener er

medisinsk begrunnet i den konkrete saken, uavhengig av hvor mange dager eller uker dette er. Ved behov for forlengelse legges ny legeerklæring fram av lege i spesialisthelsetjenesten, uavhengig av hvor lang tid det tidligere er innvilget pleiepenger for.

Arbeids- og velferdsetaten vurderer allerede i dag om vilkårene er oppfylt ved søknader om pleiepenger – både første gang og ved forlengelser. I denne forbindelse har etaten rett til å innhente informasjon fra lege i de tilfellene den ser behov for det, jf. § 21-4. Det antas at det vil bli noe færre søknader om forlengelse i og med at det vil kunne innvilges søknader for mer enn åtte uker første gang.

Endringen påvirker ikke hvem som har rett til pleiepenger eller for hvor lang tid pleiepenger ytes, og får ingen økonomiske konsekvenser av betydning.

4 Forslag til lovtekster

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

§ 8-4 andre ledd oppheves. Nåværende tredje og fjerde ledd blir andre og tredje ledd.

§ 8-7 femte ledd oppheves. Nåværende sjette ledd blir femte ledd.

§ 8-8 skal lyde:

§ 8-8. Medlemmets medvirkning

Medlemmet har plikt til å gi opplysninger til arbeidsgiveren og Arbeids- og velferdsetaten om egen funksjonsevne og bidra til at hensiktsmessige tiltak for å tilrettelegge arbeidet og utprøving av funksjonsevnen blir utredet og iverksatt, se også § 21-3. Medlemmet plikter også å medvirke ved utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplaner og delta i dialogmøter som nevnt i arbeidsmiljøloven § 4-6 og folketrygdloven § 8-7 a.

Medlemmet har plikt til å prøve seg i arbeidsrelatert aktivitet, jf. § 8-7 a første ledd og arbeidsmiljøloven § 4-6 første ledd, så tidlig som mulig og senest innen 8 uker. Dette gjelder ikke når medisinske grunner klart er til hinder for slik aktivitet, eller arbeidsrelaterte aktiviteter ikke kan gjennomføres på arbeidsplassen.

Retten til sykepenger faller bort dersom medlemmet uten rimelig grunn nekter å gi opplysninger eller medvirke til utredning, eller uten rimelig grunn nekter å ta imot tilbud om behandling, rehabilitering, tilrettelegging av arbeid og arbeidsutprøving eller arbeidsrettede tiltak, se også § 21-8. Det samme gjelder dersom medlemmet uten rimelig grunn unnlater å medvirke ved utarbeiding og gjennomføring av oppfølgingsplaner eller unnlater å delta i dialogmøter som nevnt i første ledd, *eller unnlater å prøve seg i arbeidsrelatert aktivitet som nevnt i andre ledd.*

§ 8-9 fjerde ledd skal lyde:

Etter søknad kan et medlem også ellers få sykepenger under opphold i utlandet i inntil fire uker i løpet av en tolv måneders periode. Det er en forutsetning for å få rett til opphold i utlandet at det er avklart med arbeidsgiver og sykmelder at utenlandsoppholdet ikke vil være til hinder for planlagt aktivitet og behandling, og at utenlandsoppholdet ikke vil hindre Arbeids- og velferdsetatens oppfølging og kontroll.

§ 8-12 første ledd siste punktum skal lyde:

Dersom trygden yter sykepenger i de første 16 kalenderdagene, ytes det sykepenger i opptil 260 dager.

§ 8-48 andre ledd skal lyde:

Alternativ 1:

Den som samtidig fyller vilkårene for sykepenger og for arbeidsavklaringspenger, må først benytte retten til sykepenger fullt ut, se § 11-27 første ledd

Alternativ 2:

Den som samtidig fyller vilkårene for sykepenger og for arbeidsavklaringspenger, må først benytte retten til sykepenger fullt ut. Dersom sykepengegrunnlaget er mindre enn to ganger grunnbeløpet, kan medlemmet likevel velge ytelse, se § 11-27 første ledd.

§ 8-55 første ledd bokstav c oppheves.

§ 9-4 skal lyde:

Bestemmelsen i § 8-9 første, andre og fjerde ledd om opphold i Norge gjelder tilsvarende. Et medlem kan også ellers få ytelser etter dette kapitlet i inntil åtte uker i løpet av en tolv månedersperiode. Medlemmet må informere Arbeids- og velferdsetaten om utenlandsoppholdet.

§ 9-11 andre og tredje ledd skal lyde:

Ytelsen graderes ned for hver time barnet har tilsyn av andre, målt mot en normalarbeidsuke på 37,5 timer. Ytelsen kan graderes ned til 20 prosent.

Det gjøres unntak fra andre ledd første punktum når barnets sykdom, jf. § 9-10, medfører at omsorgspersonen ikke kan være i arbeid fordi barnet må ha tilsyn og pleie om natten eller omsorgspersonen må være i beredskap.

§ 9-16 første ledd skal lyde:

For å få rett til pleiepenger etter § 9-10, må det legges fram en legeerklæring fra *lege i spesialisthelsetjenesten*. *Det samme gjelder ved forlengelse av pleiepengeperioden.*

§ 9-16 tredje ledd oppheves. Nåværende fjerde til sjette ledd blir tredje til femte ledd.

§ 11-27 første ledd skal lyde:

Dersom et medlem har rett til arbeidsavklaringspenger og samtidig fyller vilkårene for å få en annen folketrygdytelse som skal dekke det samme inntektstapet i det samme tidsrommet, kan han eller hun velge ytelse, *se likevel § 8-48 andre ledd om samtidig rett til sykepenger.*