

# HØRING – ENDRINGER I DAGPENGEREGLVERKET, FORENKLINGER OG DIGITALISERING

19. september 2019

## Innhold

1. Innledning.....	2
2 Avvikling av særregler for inntekt fra fangst og fiske .....	2
2.1 Gjeldende rett .....	2
2.2 Vurdering og forslag.....	4
3 Oppheve begrensningen i retten til dagpenger ved permittering i forbindelse med jul og påske .....	6
3.1 Gjeldende rett og bakgrunn.....	6
3.2 Vurdering og forslag.....	7
4 Samordning mot andre folketrygdytelser og AFP - forenkling av lovspråket .....	10
4.1 Gjeldende rett .....	10
Samordning mot fulle ytelser fra folketrygdloven .....	11
Samordning mot reduserte ytelser fra folketrygdloven.....	11
4.2 Vurdering og forslag - samordning mot fulle folketrygdytelser .....	11
4.3 Vurdering og forslag - samordning mot reduserte folketrygdytelser.....	14
5 Stønadsperiode – presisering av hvordan perioden forbrukes .....	15
5.1 Gjeldende rett .....	15
5.2 Vurdering og forslag.....	17

## 1. Innledning

Regjeringens overordnede politikk for hvordan Norge kan utnytte IKT til samfunnets beste er presentert i Digital Agenda<sup>1</sup>. En av hovedmålsettingene i denne meldingen er at offentlig forvaltning skal være brukerrettet, moderne og effektiv. For å oppnå dette, er det pekt på at det må legges til rette for mer selvhjulpne brukere og mulighet for digitaliserte løsninger. I meldingen legges det opp til at forvaltningen skal arbeide systematisk for å oppnå digitalt førstevalg, og at den bør legge til rette for «straks-avgjørelser» der dette er mulig, slik at brukerne opplever en smartere og raskere service fra forvaltningen.

Arbeids- og sosialdepartementet har vurdert endringer i dagpengereglene som vil legge bedre til rette for digitalisering av behandlingen av dagpengesaker, forenkle regelverket og lovspråket, og en enklere saksbehandling. Det kan være aktuelt å komme tilbake med ytterlige forslag til forenklinger på et senere tidspunkt.

Arbeids- og sosialdepartementet foreslår i dette høringsnotatet å oppheve særregelen om at næringsinntekt fra fangst og fiske kan inngå i minsteinntekten, avvikle begrensningen for å kunne få dagpenger ved permittering i jul og påskehøytiden, og en mindre innstramming i bestemmelsene om samordning og stønadperioden i tillegg til at bestemmelsene tydeliggjøres.

Departementet vil ta endelig stilling til om disse forslagene skal følges opp, og fra hvilket tidspunkt det kan være aktuelt å iverksette dem, etter høringen.

## 2 Avvikling av særregler for inntekt fra fangst og fiske

### 2.1 Gjeldende rett

Folketrygdloven

§ 4-18 *Dagpenger til fiskere og fangstmenn*

Medlem som har hatt inntekt i fangst og fiske, kan få rett til dagpenger. Departementet gir forskrifter om slik stønad.

Departementet kan gi forskrifter om en særlig dagpengeordning for fiskere og fangstmenn. Særordningen kan avvike fra de bestemmelser som er fastsatt i eller med hjemmel i denne lov.

---

<sup>1</sup> Meld. St. nr. 27 (2015-2016)

## Dagpengeforskriften kapittel 8

### § 8-1 (*personkrets*)

Rett til dagpenger etter dette kapittel har medlem som:

- har vært oppført i fiskermanntallets blad B, og
- har vært omfattet av dagpengeordningen som administreres av Garantikassen for fiskere, og
- er blitt arbeidsløs etter å ha hatt arbeid utenfor fiske og fangst i minst 12 uker, når dette kvalifiserer for dagpenger etter folketrygdloven kapittel 4, og
- ikke lenger fyller vilkårene for rett til dagpenger fra Garantikassen.

### § 8-2 (*likestilling med annen inntekt*)

Inntekt som medlemmet har hatt ved arbeid i fiske og fangst, likestilles med inntekt som ellers gir rett til dagpenger etter folketrygdloven kapittel 4.

### § 8-3 (*forholdet til rettigheter i Garantikassen for fiskere m.v.*)

Denne forskriften berører ikke rettigheter medlemmet måtte ha til stønad etter den særlige dagpengeordningen som administreres av Garantikassen for fiskere, og heller ikke rettigheter medlemmet for øvrig måtte ha etter folketrygdloven kapittel 4.

Det ordinære regelverket for dagpenger under arbeidsløshet gjelder kun for arbeidstakere. Dvs. at næringsdrivende ikke omfattes av dagpengeordningen. Lottinntekt av fiske regnes som næringsinntekt etter skatte- og trygdereglene, og fiskere med slik inntekt vil dermed i stor grad falle utenfor den ordinære dagpengeordningen.

Fiskere og fangstfolk har derfor en egen arbeidsløshetsforsikringsordning fra Garantikassen for fiskere (A-trygd). I denne ordningen inngår også lottinntekt i grunnlaget for arbeidsløshetstrygd, dvs. at ordningen ikke bare omfatter arbeidstakere. A-trygd kan gis til personer som har hatt fiske eller fangst som hovedyrke, dvs. er oppført på blad B i fiskermanntallet eller som fyller betingelsene for opptak. De nærmere vilkårene for å kunne få A-trygd er gitt i forskrift 1. juni 2011 nr. 565 om dagpenger for fiskere og fangstfolk under arbeidsløshet (A-trygdforskriften).

En særregel i folketrygdloven § 4-18 første ledd, jf. dagpengeforskriften §§ 8-1 til 8-3, gir på visse vilkår fiskere og fangstmenn som har vært omfattet av A-trygd fra Garantikassen for fiskere, men ikke lenger fyller vilkårene for slik A-trygd, adgang til å medregne næringsinntekt fra fangst og fiske ved vurderingen av minsteinntekten og beregningsgrunnlaget for dagpenger. For å være omfattet av denne særregelen må fiskeren/fangstmannen også ha vært oppført i fiskermanntallets blad B og ha blitt arbeidsløs fra arbeid som arbeidstaker utenfor fiske og fangst som har vart i minst tolv uker.

Innføringen av denne særregelen var situasjonsbestemt. På midten av 80-tallet var det en nedgang i fiskerinæringen som førte til at mange måtte på land for å få jobb. Med denne særregelen ville disse kunne få regnet med inntekten fra fangst og fiske om de ble ledig fra det landbaserte arbeidet. På begynnelsen av 90-tallet var det svært få stønadsmottakere som fikk inntekten fra fangst og fiske medregnet i minsteinntekten og dagpengegrunnlaget. Begrunnelsen for å ha en slik særregel, ble dermed ikke lenger ansett å være til stede. I et høringsnotat som ble sendt ut 10. februar 1995 foreslo derfor departementet å avvikle særregelen som likestiller næringsinntekt fra fangst og fiske med arbeidsinntekt. Flere høringsinstanser var negativ til dette forslaget og pekte bl.a. på at en slik nedgang som man opplevde på 80-tallet lett ville kunne komme tilbake selv om ordningen i liten grad ble brukt på det daværende tidspunktet. På bakgrunn av dette ble ikke forslaget om å avvikle særregelen fulgt opp videre.

## 2.2 Vurdering og forslag

Unntaket er meget snevert i og med at man både må ha vært oppført i fiskermanntallets blad B, ha mottatt A-trygd, og ha arbeidet minst tolv uker med annet enn fiske og fangst for å omfattes av særreglene. De viktigste betingelsene for å kunne komme i fiskermanntallets blad B er, ifølge forskrift om manntall for fiskere og fangstmenn § 5, at man har inntekt fra fiske over 100.000 kroner på årsbasis (inklusive a-trygd), samt arbeider på fiskefartøy. Deltidsfiskere vil uansett være oppført på blad A, og har heller ikke i dag rett til å få overført inntekt fra fangst og fiske.

Særregelen er altså svært kompleks, og krever i tillegg at saksbehandlerne i Arbeids- og velferdsetaten både må innhente informasjon fra fiskermanntallet og at de må kunne reglene for A-trygden som administreres av Garantikassen for fiskere. Særreglene er dermed til hinder for enkel saksbehandling, ved at tekniske løsninger må ta høyde for at både næringsinntekt og sykepenger basert på næringsinntekt kan inkluderes i minsteinntekten og dagpengegrunnlaget.

I perioden 2003 til 2018 har antall personer som mottar dagpenger hvor inntekt fra fangst og fiske er tatt med i dagpengegrunnlaget gått markant ned<sup>2</sup>:

---

<sup>2</sup> I mars 2002 ble det nye fagsystemet for saksbehandling (Arena) tatt i bruk. Tall for alle 12 måneder foreligger derfor først fra 2003.



Oversikten over antall personer som har fått inntekt fra fangst og fiske medregnet i minsteinntekten viser at de de siste 15 årene er svært få som omfattes av særregelen, og at antallet stadig går nedover. Særregelen berører altså svært få personer. I de 24 årene som har gått siden man sist foreslo å oppheve denne særregelen, har det heller ikke vært en ny og tilsvarende nedgang i fangst- og fiskerinæringen som den man opplevde på 80-tallet, og som var bakgrunnen for innføringen av disse særreglene for fangst og fiske. Departementet mener av den grunn at begrunnelsen for å ha en slik særregel ikke lenger er til stede.

Personer som går over fra selvstendig næringsvirksomhet til arbeidstakerforhold har generelt ikke dagpengerettigheter på grunnlag av inntekten fra næringsvirksomheten. I utgangspunktet bør rettighetene til dagpenger for den enkelte være lik uavhengig av nærings- og bransjetilknytning. Fiskerne og fangstmennenes situasjon avviker ikke vesentlig fra situasjonen til andre næringsdrivende, og det er derfor ikke noen grunn for at disse skal ha en større rett til å kunne få dagpenger enn andre næringsdrivende.

I 2018 mottok Arbeids- og velferdsetaten rundt 70 søknader om dagpenger etter særregelen i § 4-18 første ledd, og det ble innvilget dagpenger på grunnlag av særreglene i ca. 40 av disse. Etter vår vurdering tilsier dette at det i dag ikke lenger foreligger noen særlig grunn for å opprettholde særregelen for inntekt fra fangst og fiske.

Departementet foreslår derfor å oppheve særregelen for inntekt fra fangst og fiske i folketrygdloven § 4-18 første ledd og dagpengeforskriften §§ 8-1 til 8-3.

Forslaget vil ikke berøre denne gruppens mulighet for å kunne få A-trygd fra Garantikassen for fiskere.

Dagpenger likestilles med arbeidsinntekt ved vurdering av opptjeningstid for rett til sykepenger etter folketrygdlovens kapittel 8, pleiepenger, omsorgspenger og opplæringspenger etter folketrygdlovens kapittel 9 og foreldrepenger etter folketrygdlovens kapittel 14. En følgeeffekt av å avvike særregelen for inntekt fra fangst og fiske, vil dermed være at enkelte av de som berøres av endringen, også kan minste en eventuell rett til de nevnte ytelsene.

## 3 Oppheve begrensningen i retten til dagpenger ved permittering i forbindelse med jul og påske

### 3.1 Gjeldende rett og bakgrunn

Dagpengeforskriften

§ 6-3 (*jul og påske*)

Det ytes ikke dagpenger ved permittering i tiden fra og med 20. desember til og med 1. januar, og fra og med palmesøndag til og med 2. påskedag.

Dersom medlemmet er permittert i mer enn seks uker, eller permitteringen skyldes brann, ulykker, naturomstendigheter eller andre uforutseelige hendinger, gjelder likevel ikke regelen i første ledd.

Arbeids- og velferdsdirektoratet eller den det gir fullmakt kan i det enkelte tilfellet dispensere fra regelen i første ledd.

Dersom dagpenger ikke kan utbetales ved permittering i tiden fra og med 20. desember til og med 1. januar, og fra og med palmesøndag til og med 2. påskedag, kan ventetid ikke opparbeides i disse tidsrom. Hvis dispensasjon for utbetaling av dagpenger i disse tidsrom er innvilget, kan ventetid opparbeides

En arbeidstaker som er helt eller delvis permittert på grunn av mangel på arbeid eller andre forhold som arbeidsgiver ikke kan påvirke, kan etter folketrygdloven § 4-7 få dagpenger i den perioden vedkommende er permittert. Det forutsettes at den permitterte fyller de generelle vilkårene for rett til dagpenger under arbeidsløshet. I dagpengeforskriften kapittel 6 er det gitt nærmere regler om dagpenger under permittering.

Etter § 6-3 i dagpengeforskriften gis det ikke dagpenger under permittering i perioden f.o.m. 20. desember – 1. januar og f.o.m. palmesøndag t.o.m. annen påskedag. I disse periodene kan den permitterte heller ikke avspasere ventedager etter folketrygdloven § 4-9.

Permitteringer som har vart i mer enn seks uker, eller som skyldes brann, ulykker eller lignende uforutsigelige hendelser, gir etter andre ledd likevel rett til dagpenger. Videre kan Arbeids- og velferdsdirektoratet i enkelttilfeller dispensere fra regelen om at dagpenger ikke utbetales ved jul og påske. I praksis vil dispensasjon for eksempel kunne gis ved permittering som følge av forhold som innvirker på arbeidsmiljøet, som kulde eller andre naturfenomener. Dispensasjon vil også kunne være aktuelt ved konjunkturforklart mangel på arbeid, finanskrise eller lignende, med mindre det er indikasjoner på at bedriften legger kortvarige permitteringer til høytiden med sikte på gjenopptatt drift over nyttår/påske. Etter en konkret vurdering kan det også gis dispensasjon i andre tilfeller, forutsatt at permitteringen ikke har

sammenheng med høytiden. Dvs. at årsaken til permittering kunne oppstått når som helst, og at det er helt tilfeldig at det skjedde i forbindelse med jul/påske.

Bestemmelsen om at det ikke gis dagpenger under permittering i forbindelse med jul og påske ble tatt inn i dagpengeregelverket i 1958 samtidig med bestemmelsen som gir arbeidstakere rett til dagpenger under permittering. Bakgrunnen for unntaket var at det hadde utviklet seg en praksis med langt hyppigere permittering i forbindelse med jul og påske enn ellers i året. Slik sett kunne det synes som om permittering til en viss grad ble benyttet som en form for ferie finansiert av folketrygden. Dette gjaldt særlig innenfor bygge- og anleggsnæringen som i stor grad sysselsatte tilreisende arbeidskraft. En stans av arbeidet med påfølgende permittering ved jul- og nyttårstider i bygge- og anleggsbransjen ga arbeiderne mulighet til å reise hjem til familien, samtidig som det kunne være beleilig for bedriften å innstille driften i en periode der det ofte kunne være kulde og snøvansker. Men også i annen virksomhet hadde det i noen distrikter utviklet seg en sedvane for en årlig tilbakevendende stans ved juletider, bl.a. i konfeksjonsindustrien i Møre og Romsdal. Det ble ikke ansett som rimelig at trygden gjennom dagpengeordningen skulle betale for denne type ekstra ferier fordi det var beleilig både for arbeiderne og bedriften. På bakgrunn av dette ble begrensningene som i dag ligger i dagpengeforskriften § 6-2 innført.

### 3.2 Vurdering og forslag

Unntaket fra å kunne gi dagpenger under permittering rundt jul/påske er ressurskrevende å forvalte og fører til et betydelig merarbeid og utfordringer i saksbehandlingen.

I og med at man på forhånd ikke kan vite om permitteringen rent faktisk vil komme til å vare i mer enn seks uker, må etaten manuelt legge inn en sperre mot utbetaling av dagpenger fra 20. desember/palmesøndag på de aktuelle stønadsmottakernes i saksbehandlingssystemet.

Siden særregelen bare gjelder dersom arbeidstakeren er permittert i *inntil* seks uker, må Arbeids- og velferdsetaten etter seks uker ta ut lister over alle stønadsmottakere som har fått innvilget dagpenger under permittering, og har fått lagt inn en slik manuell utbetalingssperre for julen/påsken. Disse sakene må etaten deretter kontrollere manuelt for å undersøke om den enkelte stønadsmottakeren har vært permittert i mer eller mindre enn seks uker, og om vilkårene for rett til dagpenger har vært oppfylt i perioden der utbetalingssperren har vært lagt inn. Dersom stønadsmottakeren har vært permittert i over seks uker, må etaten fjerne utbetalingssperren og utbetale dagpenger for den perioden som har vært sperret. Dette må gjøres manuelt i saksbehandlingssystemet. I tillegg må den maskinelle tellingen av hvor mange uker av dagpengeperioden stønadsmottakeren har brukt korrigeres i saksbehandlersystemet.

I 2018 ble det lagt inn en manuell sperre mot å utbetale dagpenger i tilknytning til julen/påsken på til sammen 2309 permitterte. Det anslås at et sted mellom 60-80 prosent av disse fikk utbetalt dagpenger for perioden da utbetalingssperren ble fjernet.

At ca. 20-40 prosent av stønadsmottakerne ikke får utbetalt dagpenger, vil ikke utelukkende skyldes særregelen for permittering ved jul/påske og det at vedkommende ikke har vært

permittert i mer enn seks uker. Grunnen til at det ikke utbetales dagpenger kan også skyldes at permitteringen ikke har blitt iverksatt, eller at permitteringen ble avsluttet før startdatoen på utbetalingssperren. Også i tilfeller der permitteringen har vart i mer enn seks uker kan det oppstå tilfeller der det uavhengig av utbetalingssperre ikke vil utbetales dagpenger, fordi stønadsmottaker ikke har fylt vilkårene for dagpenger i den aktuelle perioden, for eksempel fordi han eller hun har jobbet mer enn 50 prosent, vært syk, hatt permisjon, hatt ferie, eller har sendt inn meldekortet for sent.

Etter gjeldende regler kan den permitterende arbeidsgiveren også søke om dispensasjon fra unntaket. I 2018 var det om lag 40 arbeidsgivere som søkte om dispensasjon, og alle fikk søknaden innvilget. Årsaken til at dispensasjonssøknadene innvilges er i all hovedsak at arbeidsgiver har sannsynliggjort at permitteringen ikke skyldes høytiden, men mangel på arbeid eller andre forhold som arbeidsgiver ikke kan påvirke. Et grovt anslag tilsier at noe over 500 permitterte ble berørt av disse dispensasjonssøknadene. Andelen søknader om dispensasjon vil variere med konjunktorene.

Det at alle arbeidsgivere som søker om dispensasjon i praksis får søknaden sin innvilget, kan tyde på at det ikke lenger er et særlig behov for en særregel om permitteringer ved jul/påske.

Reglene om at det ikke gis dagpenger ved permittering i forbindelse med jul og påske, og adgangen til å gi dispensasjon fra reglene, er så spesielle at Arbeids- og velferdsetaten uoppfordret må gi permitterende arbeidsgivere og permitterte arbeidstakere tilstrekkelig informasjon om dette.

Å fjerne særregelen vil frigjøre administrative ressurser i Arbeids- og velferdsetaten som kan brukes til andre, viktigere arbeidsoppgaver. I tillegg vil det på en bedre måte ta opp i seg intensjonen bak dagpengeforskriften § 6-1 andre ledd: Så lenge det er dokumentert enighet mellom arbeidsgiver og arbeidstaker om grunnlaget for permitteringen, så skal det som hovedregel legges til grunn at vilkårene etter folketrygdloven § 4-7 er oppfylt.

Særregelen om permitteringer ved jul- og påskehøytiden kom inn i dagpengeregelverket i 1958, dvs. om lag 30 år før permitteringslønnsloven ble vedtatt og trådte i kraft. Det at de fleste arbeidsgivere nå har lønnsplikt i starten av permitteringsperioden gir arbeidsgiver en kostnad ved å permittere som gjør at det mindre attraktivt å benytte permitteringsordningen for å gi arbeiderne ferie, enn det som var tilfelle før lønnsplikten ble regulert i permitteringsloven.

Både arbeidsgivere og arbeidstakere kan likevel ha en viss interesse i kortvarige permitteringer, særlig når arbeidsgivers lønnsplikt i starten av permitteringsperioden ikke er så lang. Dette skyldes at arbeidsgiverne kan velte kostnadene til lønn over på folketrygden mens arbeidstakernes lønnsnivå i liten grad vil påvirkes av en kortvarig permittering. Ved permitteringer i fiskeindustrien er det ingen lønnsplikt. Dermed vil det være en større risiko for uønskede tilpasninger i fiskeindustrien dersom særregelen fjernes, enn det vil være i andre bransjer. For å unngå dette kan det være en mulighet å videreføre den gjeldende særregelen kun for fiskeindustrien.



Når det gjelder retten til ferie, er denne betydelig utvidet siden 1958. Det må derfor antas at arbeidstakerne i de fleste virksomheter i dag tar ut ordinære feriedager om de har behov for ferie i jul- og påskehøytiden, og at man ikke benytter permitteringsinstituttet. Departementet har ikke opplysninger som tyder på at arbeidsgiverne i dag spekulerer i å permittere i jul- og påskehøytiden.

Ved å oppheve unntaket i dagpengeforskriften § 6-3 kan det være en risiko at man igjen vil se en økning av permitteringer i forbindelse med høytidene, og derved en tilsvarende økning i utgiftene til folketrygden. For eksempel kan det tenkes at arbeidstakere som ikke har opparbeidet seg rett til ferie blir permittert i forbindelse med jul eller påske. Arbeidsgivers lønnsplikt i starten av en permittering er imidlertid for tiden på 15 dager, og i tillegg har arbeidsgiver som hovedregel en varslingsfrist som er på 14 dager. Dette innebærer at bedriften vil ha såpass store kostnader ved å permittere at det må antas at en permittering, også i forbindelse med jul/påske, i de aller fleste tilfeller vil være vel begrunnet. I og med at Arbeids- og velferdsetaten fortsatt skal gjøre en konkret vurdering av permitteringsårsaken, antar vi at slike eventuelle uberettigede permitteringer uansett vil fanges opp i saksbehandlingen.

Departementet foreslår derfor å oppheve dagpengeforskriften § 6-3 som gir regler om at gis det ikke dagpenger under permittering i perioden f.o.m. 20. desember – 1. januar og f.o.m. palmesøndag t.o.m. annen påskedag. Vi ber om høringsinstansenes vurdering av om dette også bør gjelde for bransjer der det ikke er noen lønnsplikt ved permittering.

## 4 Samordning mot andre folketrygdytelser og AFP - forenkling av lovspråket

### 4.1 Gjeldende rett

Folketrygdloven

§ 4-24 *Medlem som har fulle ytelser etter folketrygdloven eller avtalefestet pensjon*

Dersom et medlem har rett til dagpenger, og samtidig fyller vilkårene for rett til en annen ytelse til livsopphold etter folketrygdloven som skal dekke samme inntektstap i samme tidsrom, kan han eller hun velge ytelse.

Retten til dagpenger faller bort når medlemmet velger å motta følgende fulle ytelser:

- a) sykepenger etter lovens kapittel 8,
- b) ---
- c) uføretrygd etter lovens kapittel 12,
- d) foreldrepenger eller svangerskapspenget etter lovens kapittel 14,
- e) stønad under arbeidsløshet fra Garantikassen for fiskere.

Retten til dagpenger faller også bort når medlemmet mottar ugradert avtalefestet pensjon, unntatt pensjon etter AFP-tilskottsloven kapittel 2 og 3.

Folketrygdloven

§ 4-25 *Samordning med reduserte ytelser fra folketrygden, eller redusert avtalefestet pensjon*

For medlem som har følgende reduserte ytelser fra folketrygden, reduseres dagpengene:

- a) sykepenger etter lovens kapittel 8,
- b) ---
- c) uføretrygd etter lovens kapittel 12, når denne er gitt med virkningstidspunkt i inneværende år eller innenfor de to siste kalenderår før dagpenger tilstås,
- d) foreldrepenger eller svangerskapspenget etter lovens kapittel 14,

Dagpenger ytes med et beløp som maksimalt tilsvarer reduksjonen i ytelsen, men likevel slik at summen av dagpenger og den annen ytelse ikke skal utgjøre mindre enn fulle dagpenger.

Dagpengene reduseres tilsvarende når medlemmet mottar avtalefestet pensjon som er gradert på grunnlag av arbeidsinntekt eller arbeidstid.

### **Samordning mot fulle ytelser fra folketrygdloven**

Folketrygdloven § 4-24 gir regler om hvordan dagpengene skal samordnes mot andre fulle ytelser fra folketrygdloven og avtalefestet pensjon (AFP). Etter § 4-24 faller hele retten til dagpenger bort, mens retten bare vil falle delvis bort etter § 4-25.

Regler om samordning skal hindre at flere ytelser hver for seg gir full dekning for det samme inntektstapet.

Første ledd i § 4-24 gir uttrykk for et generelt prinsipp i trygdlovgivningen om at den som har rett til flere fulle ytelser kan velge den som er gunstigst for vedkommende.

I andre ledd er det tatt inn en bestemmelse om bortfall av dagpenger ved samtidig rett til en annen full ytelse til livsopphold etter folketrygden som skal dekke samme inntektstap i samme tidsrom. Bestemmelsen om bortfall av dagpenger er en konkretisering av prinsippet i første ledd om at det ikke skal ytes to eller flere fulle ytelser samtidig, og er tatt inn av informasjonshensyn. Følgende ytelser er nevnt i andre ledd: Sykepenger, uføretrygd, foreldrepenger, svangerskapsenger eller stønad under arbeidsløshet fra Garantikassen for fiskere.

En person som fyller vilkårene for de ytelsene som er nevnt i andre ledd, vil i de fleste tilfeller ikke samtidig fylle vilkårene for dagpenger. For eksempel er det et vilkår for rett til dagpenger at man er arbeidsfør, mens det for eksempel for uføretrygd er et vilkår at man er arbeidsufør, og for foreldrepenger er det et vilkår at man er hjemme med omsorg for barn mens en dagpengemottaker skal være reell arbeidssøker. At ytelsene er gjensidig utelukkende, følger allerede av vilkårene for de ulike ytelsene, slik at opplistingen i andre ledd primært er tatt inn av informasjonshensyn.

### **Samordning mot reduserte ytelser fra folketrygdloven**

Reglene for samordning mot reduserte ytelser fra folketrygdloven og AFP følger av § 4-25.

Dagpengene avkortes i utgangspunktet krone for krone mot reduserte sykepenger, uføretrygd, foreldrepenger og svangerskapsenger. Summen av dagpenger og den andre ytelsen skal likevel ikke utgjøre mindre enn fulle dagpenger. Barnetillegg holdes utenfor samordningen.

Listen over hvilke reduserte ytelser dagpengene skal samordnes mot er uttømmende.

Det er også gitt bestemmelser om samordning mellom trygdeytelser i andre deler av folketrygdloven. Dvs. at selv om det ikke fremgår av § 4-25 at dagpengene samordnes mot en ytelse, kan det være regler i andre kapitler i folketrygdloven som medfører at den andre ytelsen blir samordnet mot dagpenger.

## **4.2 Vurdering og forslag - samordning mot fulle folketrygdytelser**

Det er viktig at regelverket i folketrygdloven er utformet slik at det lønner seg å være i arbeid fremfor å motta trygdeytelser. Ordninger som innebærer at en person kan motta mer enn 100

prosent trygdeytelse, støtter ikke opp om dette. Det er derfor et generelt prinsipp i folketrygdloven at en ikke skal kunne motta mer enn én full ytelse.

I forarbeidene til bestemmelsen (Ot.prp. nr. 35 (1995-96) pkt. 10.2.2) er bestemmelsen om samordning av dagpenger med andre fulle trygdeytelser omtalt slik:

*"Første ledd er nytt, og gir uttrykk for et generelt prinsipp i trygdelovgivningen, om at den som samtidig fyller vilkårene for flere fulle ytelser, kan velge den som er gunstigst for vedkommende."*

Det er altså her lagt til grunn at det gjelder et ulovfestet prinsipp om valgfrihet, og samtidig underforstått at man ikke skal kunne motta mer enn én full ytelse som skal dekke samme inntektstap i samme tidsrom.

Også Trygdelovutvalget la til grunn at det eksisterer et slikt generelt ulovfestet prinsipp, jf. eksempelvis utvalgets merknad til § 5-15 første ledd (som gjelder fødselspenger, adopsjonspenger mv):

*"Utkastets første ledd gjelder forholdet mellom de forskjellige ytelsene i kapittel 5. Bestemmelsen vil vel bare regulere forholdet mellom fødselspenger og adopsjonspenger, som er på samme nivå. Hovedhensikten vil derfor være å slå fast at en person ikke har rett til begge ytelser samtidig."*

Spesifikke samordningshjemler i folketrygdloven må derfor ses på som en konkretisering av det ulovfestede prinsipp om at det også uten positiv lovhjemmel må kunne samordnes mot andre ytelser som dekker samme formål (samme inntektstap) for samme tidsrom. Det er dermed ikke direkte forutsatt at en samordning mellom folketrygdytelse krever positiv lovhjemmel. Det er likevel hensiktsmessig å ha denne type bestemmelser i loven for å sikre ensartet praksis og tydeliggjøre regelverket.

Konkretiseringen av det generelle prinsippet om at det ikke skal ytes to eller flere fulle ytelser samtidig i folketrygdloven § 4-24 andre ledd, kan dermed ikke tas til inntekt for en antitetisk fortolkning i den forstand at det ikke er hjemmel for å samordne mot en bestemt ytelse som ikke uttrykkelig er nevnt i den listen av ytelser som er tatt inn i bestemmelsene. For eksempel er ikke arbeidsavklaringspenger, pleiepenger, omsorgspenger og opplæringspenger nevnt i § 4-24 andre ledd, men dette er etter departementets vurdering likevel ikke til hinder for at det kan samordnes mot disse ytelsene etter første ledd.

Listen over ytelser i andre ledd ble tatt inn i bestemmelsen av informasjonshensyn. I og med at listen ikke er uttømmende, kan den dermed i praksis virke mer forvirrende enn oppklarende. Dette gjør regelverket vanskelig tilgjengelig, og lett å misforstå.

Den tilsvarende samordningsbestemmelsen for arbeidsavklaringspenger (folketrygdloven § 11-27) er utformet slik at har en stønadsmottaker som 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 velge ytelse. I tillegg er det

presisert tydelig at ytelsen ikke faller bort når man mottar alderspensjon og barnepensjon. Denne måten å utforme bestemmelsen på, gjør det etter vår vurdering enklere å forstå prinsippene for samordning.

En person som er helt sykemeldt fra en deltidsstilling vil få innvilget fulle sykepengene på grunnlag av inntekten fra det aktuelle deltidsarbeidet. Eventuell inntekt fra andre deltidsstillinger vil i slike tilfeller ikke inngå ved beregningen. Tilsvarende vil også gjelde når man mottar fulle svangerskapspengene på grunnlag av en deltidsstilling. I folketrygdloven § 11-27 andre ledd er det derfor gitt særlige regler om at fulle sykepenge og fulle svangerskapspenge av deltidsstilling ikke skal anses som en full ytelse, men behandles som en redusert ytelse etter reglene i § 11-28.

Etter departementets vurdering er det naturlig at fulle sykepenge og fulle svangerskapspenge av deltidsstilling på samme måte blir behandlet som en redusert ytelse også når det gjelder samordning med dagpenge. Departementet foreslår derfor at det, på samme måte som i § 11-27 andre ledd, tas inn en bestemmelse i § 4-24 om at fulle sykepenge og fulle svangerskapspenge av deltidsstilling ikke skal anses som en full ytelse, men behandles som en redusert ytelse etter § 4-25.

Foreldrepenger som gis med 80 prosent dekning etter § 14-9 anses etter gjeldende regler som en full ytelse og samordnes derfor i dag etter reglene i § 4-24. Det foreslås at dette presiseres i lovbestemmelsen slik det er gjort i § 11-27 andre ledd. Den foreslåtte presiseringen når det gjelder samordning mot foreldrepenger innebærer ikke realitetsendringer.

For å forenkle regelverket og gjøre lovspråket klarere, foreslår departementet derfor at listen over ytelser som dagpengene skal samordnes mot tas ut av bestemmelsen om samordning av dagpenge mot fulle ytelser fra folketrygden, og at lovbestemmelsen utformes på tilsvarende måte som folketrygdloven § 11-27.

Det foreslås at folketrygdloven § 4-24 endres slik (endringer i kursiv):

#### **§ 4-24 Medlem som har fulle ytelser etter folketrygdloven eller avtalefestet pensjon**

Dersom et medlem har rett til dagpenge 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.

*Fulle sykepenge og svangerskapspenge av deltidsstilling skal anses som en redusert ytelse, etter § 4-25. Foreldrepenger etter § 14-9 anses som en full ytelse.*

*Dagpengene faller ikke bort dersom medlemmet tar ut alderspensjon etter kapitlene 19 og 20. Når medlemmet får barnepensjon etter kapittel 18, reduseres dagpengene med samme beløp.*

Retten til dagpenger faller bort når medlemmet mottar ugradert avtalefestet pensjon, unntatt pensjon etter AFP-tilskottsloven kapittel 2 og 3.

### **4.3 Vurdering og forslag - samordning mot reduserte folketrygdytelser**

Pleiepenger, omsorgspenger og opplæringspenger lå tidligere i folketrygdlovens kapittel om sykepenger, men er fra 1. januar 1998 regulert i folketrygdloven kapittel 9. Da disse ytelsene lå i sykepengekapitlet, var de omfattet av § 4-25 første ledd bokstav a). Da pleiepenger, omsorgspenger og opplæringspenger ble flyttet til folketrygdloven kapittel 9, ble ikke listen i § 4-25 første ledd over hvilke reduserte ytelser det skal samordnes mot oppdatert med pleiepenger, omsorgspenger og opplæringspenger.

Pleiepenger, omsorgspenger og opplæringspenger skal, på samme måte som dagpenger, kompensere for bortfall av arbeidsinntekt. Når disse stønadene gis for samme tidsrom som dagpengene, dekker de dermed det samme inntektstapet. Det er ikke noe grunn for at stønadsmottakeren i akkurat disse tilfellene bør få dekket det samme inntektstapet gjennom flere ytelser.

Departementet foreslår derfor at pleiepenger, omsorgspenger og opplæringspenger etter folketrygdloven kapittel 9 tas inn i listen over hvilke reduserte folketrygdytelser det skal samordnes mot.

Det foreslås at folketrygdloven § 4-25 endres slik (endringer i kursiv):

#### **§ 4-25 Samordning med reduserte ytelser fra folketrygden, eller redusert avtalefestet pensjon**

For medlem som har følgende reduserte ytelser fra folketrygden, reduseres dagpengene:

- a) sykepenger etter lovens kapittel 8,
- b) *pleiepenger, omsorgspenger og opplæringspenger etter lovens kapittel 9,*
- c) uføretrygd etter lovens kapittel 12, når denne er gitt med virkningstidspunkt i inneværende år eller innenfor de to siste kalenderår før dagpenger,
- d) foreldrepenger eller svangerskapspenger etter lovens kapittel 14.

*Dagpenger avkortes krone for krone mot ytelsene som er nevnt i første ledd. Summen av dagpenger og den andre ytelsen skal likevel ikke utgjøre mindre enn fulle dagpenger. Barnetillegget, jf. § 4-12 andre ledd, holdes utenfor samordning.*

Dagpengene reduseres tilsvarende når medlemmet mottar avtalefestet pensjon som er gradert på grunnlag av arbeidsinntekt eller arbeidstid.

## 5 Stønadsperiode – presisering av hvordan perioden forbrukes

### 5.1 Gjeldende rett

Folketrygdloven

#### § 4-15 Antall stønadsuker (stønadsperiode)

Det ytes hele eller graderte dagpenger i en full stønadsperiode på til sammen 104 uker til medlem som har hatt arbeidsinntekt, jf. § 4-4, på minst 2 ganger grunnbeløpet i de siste tolv månedene eller i gjennomsnitt av de siste 36 månedene før søknadstidspunktet. Dersom inntekten har vært lavere enn 2 ganger grunnbeløpet, utgjør full stønadsperiode 52 uker.

I de tilfeller graderte dagpenger beregnes på grunnlag av lengre perioder enn en meldeperiode (se § 4-13 fjerde ledd), medregnes alle uker i beregningsperioden i forhold til bestemmelsene i første ledd.

Uker da medlemmet har fått fastsatt forlenget ventetid (se § 4-10), eller tidsbegrenset bortfall av dagpenger (se § 4-20), likestilles med uker med stønad i forhold til bestemmelsene i denne paragraf. Dersom forholdet inntreffer så sent i en stønadsperiode at den forlengede ventetid eller det tidsbegrensede bortfall av dagpenger ikke kan avvikles innen utløpet av stønadsperioden, overføres de gjenstående ukene til en eventuell ny stønadsperiode, dersom denne påbegynnes innen 52 uker.

Folketrygdloven § 4-15 gir regler om hvordan dagpengeperioden fastsettes og lengden på denne, og regler om hvordan man regner bruken av den innvilgede perioden (forbruket).

Stønadsperiodens lengde bestemmes av den arbeidsinntekten som inngår i dagpengesøkerens minsteinntekt iht. § 4-4, dvs. arbeidsinntekten i de siste tolv avsluttede kalendermånedene, alternativt i gjennomsnitt av de 36 siste avsluttede kalendermånedene før ledigheten. Stønadsperioden settes til 104 uker for dagpengesøkere som har hatt en arbeidsinntekt på minst 2 G, og til 52 uker for de som har hatt en arbeidsinntekt på mindre enn 2 G.

Det følger av § 4-15 at hele eller graderte dagpenger gis i 52 eller 104 uker. Dvs. at dagpengene ikke innvilges med en sluttdato som er 52 eller 104 uker fra innvilgesdatoen, men at man får innvilget en rett til å få *utbetalt* ytelsen i 52 eller 104 uker. Den innvilgede dagpengeperioden brukes dermed i utgangspunktet kun i de periodene stønadsmottakeren fyller vilkårene for, og får utbetalt, dagpenger.

Dagpengene utbetales hver 14. dag på bakgrunn av innsendte meldekort. Forbruket av dagpengeperioden vil dermed i utgangspunktet følge meldeperioden slik at man bruker to hele uker av dagpengeperioden når man har fått utbetalt dagpenger for en meldeperiode, uavhengig av om det er blitt utbetalt fulle dagpenger eller graderte dagpenger.

Dersom vedtaket om dagpenger er innvilget midt i en meldeperiode, går bare dagene som er etter vedtakets fra og med dato til forbruk av dagpengeperioden dersom det blir utbetalt dagpenger for meldeperioden.

I og med at dagpenger innvilges for et bestemt antall stønadsuker og ikke fra dato til dato, vil dagpengevedtaket normalt ikke ha en "til og med"-dato. I noen tilfeller vil Arbeids- og velferdsetaten likevel manuelt sette inn en stansdato, for eksempel fordi stønadsmottakeren melder fra (på en annen måte enn på meldekortet) om at han eller hun kommer i jobb fra en bestemt dato eller ikke lenger vil være arbeidssøker fra en bestemt dato. I de tilfellene det manuelt er satt en slik manuell sluttdato midt i en meldeperiode, går bare dagene til og med den fastsatte sluttdatoen til forbruk av dagpengeperioden selv om det er utbetalt graderte dagpenger for meldeperioden.

Har en dagpengemottaker i en meldeperioden som det blir utbetalt dagpenger for, opplyst på meldekortet at vedkommende har hatt dager med sykdom, fravær eller ferie som innebærer at vilkårene for dagpenger ikke er oppfylt, vil de konkrete fraværsdagene trekkes fra de ti dagene som normalt ville gått til forbruk på meldekortet.

Eksempel 1:

Per sender inn meldekort for uke 10 og 11. Onsdag og torsdag i uke 10 er Per syk. De to dagene Per er syk forbrukes ikke av stønadsperioden, fordi han ikke har rett på dagpenger for disse to dagene. Så lenge Per fyller kravet til minst 50 prosent reduksjon av arbeidstid, så vil han på dette meldekortet forbruke 8 dager av stønadsperioden.

Det vil si at det kan være enkelt dager på et meldekort som ikke regnes som forbruk av stønadsperioden, selv om stønadsmottakeren får utbetalt dagpenger på meldekortet.

Meldeperioder hvor det ikke er utbetalt dagpenger går i utgangspunktet ikke til forbruk av den innvilgede dagpengeperioden. Dersom stønadsmottakeren har fått sanksjoner (forlenget



ventetid etter § 4-10 eller tidsbegrenset bortfall etter § 4-20) vil disse ukene likevel gå til forbruk av dagpengeperioden, selv om det ikke utbetales dagpenger i bortfallsukene.

## 5.2 Vurdering og forslag

Gjeldende bestemmelse om antall stønadsuker (stønadsperiode) gir klare regler for hvordan stønadsperioden fastsettes og hvor lang perioden er. Hvilke prinsipper som legges til grunn for hvordan stønadsperioden forbrukes (telles) fremgår ikke direkte av bestemmelsen, men kun implisitt av bestemmelsen i tredje ledd. Denne gir regler om at uker med forlenget ventetid og tidsbegrenset bortfall av dagpenger går til forbruk av dagpengeperioden.

Det kommer dermed verken klart fram at stønadsperioden ikke løper fra dato til dato, at stønadmottakeren som hovedregel kun bruker av sin innvilgede stønadsperiode når vilkårene for dagpenger er oppfylt, eller at stønadsperioden forbrukes likt uavhengig av om det er utbetalt fulle eller graderte dagpenger. Ved å formulere ut prinsippene for hvordan dagpengeperioden forbrukes og tydeliggjøre at forbruket regnes per meldeperiode, blir regelverket for forbruk av stønadsperioden mer tilgjengelig. Det vil kunne bidra til at brukerne blir mer selvhjulpne. Departementet foreslår derfor at prinsippene for forbruk av stønadsperioden tas inn i § 4-15.

Når en dagpengemottaker får jobb oppgis det på meldekortet hvilke dager og hvor mange timer vedkommende jobber. Dagpengemottakeren skal også oppgi om han eller hun ønsker å stå tilmeldt som reell arbeidssøker i de kommende 14 dagene. Utgangspunktet for beregningen av forbruk av stønadsperioden er at man bruker to uker av dagpengeperioden når man har fått utbetalt hele eller graderte dagpenger i den aktuelle meldeperioden. Dvs. at en dagpengemottaker som ikke har jobbet mer enn 50 prosent av sin vanlige arbeidstid i meldeperioden, vil bruke to uker (10 dager) av sin innvilgede stønadsperiode uavhengig av om det arbeidet som blir rapportert ble gjort i starten eller i slutten meldeperioden, eller om timene har vært jevnt fordelt over alle dagene i meldeperioden.

Den gjeldende praksisen om at de som gir en egen melding til Arbeids- og velferdsetaten om at dagpengesaken midlertidig skal stanses, får satt en sluttdato for utbetalingen slik at dagene på meldekortet etter denne datoen ikke teller med i forbruket av stønadsperioden, innebærer at forbruket av dagpengeperioden telles ulikt avhengig av om arbeidet meldes på meldekortet eller om det meldes direkte til Arbeids- og velferdsetaten, og om det utføres i starten eller i slutten av meldeperioden.

Eksempel 2:

Per sender inn meldekort for uke 10 og 11. Onsdag og torsdag i uke 10 arbeider Per. Per har jobbet mindre enn 50 prosent av sin vanlige arbeidstid på meldekortet, og får utbetalt graderte dagpenger i denne meldeperioden. På dette meldekortet vil Per derfor forbruke 10 dager (to uker) av stønadsperioden.

Eksempel 3:

Per sender inn meldekort for uke 10 og 11. Torsdag og fredag i uke 11 arbeider Per. Per har jobbet mindre enn 50 prosent av sin vanlige arbeidstid på meldekortet, og får utbetalt graderte dagpenger i denne meldeperioden. På dette meldekortet vil Per derfor forbruke 10 dager (to uker) av stønadsperioden.

Eksempel 4:

Per sender inn meldekort for uke 10 og 11. Per ringer til Arbeids- og velferdsetaten og melder fra at han starter i ny jobb fra og med torsdag i uke 11 og ber om at dagpengene stanses fra denne datoen. Arbeids- og velferdsetaten setter manuelt inn en t.o.m. dato på onsdag i uke 11. Per får utbetalt dagpenger i meldeperioden. På dette meldekortet vil Per kun forbruke 8 dager av stønadsperioden.

Departementet kan ikke se at det er noen grunn til at forbruket av stønadsperioden for to personer som har jobbet nøyaktig like mange dager og timer skal beregnes ulikt avhengig av om stønadmottaker jobbet i starten eller i slutten i den aktuelle meldeperioden.

Departementet vurderer derfor å avvikle gjeldende praksis om at de som melder fra til Arbeids- og velferdsetaten om at dagpengesaken midlertidig skal stanses, får satt en sluttdato for utbetalingen som innebærer at dagene på meldekortet etter denne datoen ikke teller med i forbruket av stønadsperioden.

I gjeldende andre ledd er det tatt inn en bestemmelse om at det i de tilfellene en stønadmottaker får beregnet graderte dagpengene på grunnlag av en lengre periode enn en meldeperiode etter særregler som følger av i § 4-13, skal man medregne alle uker i beregningsperioden. Også i de tilfellene hvor graderingen unntaksvis er fastsatt ut fra en lenger periode enn en meldeperiode, vil stønadsperioden forbrukes med to uker (ti dager) per meldeperiode dersom det utbetales dagpenger (med fratrukk for dager med sykdom mv.). Dvs. at man også i disse sakene vil følge de generelle reglene for forbruk av perioden. Den gjeldende bestemmelsen i andre ledd kan dermed misforstås ved at den kan oppfattes

som at det gjelder særlige regler for forbruk for denne gruppen. Ved å oppheve andre ledd blir bestemmelsen enklere samtidig som man unngår mulige misforståelser.

Departementet foreslår at varighetsbestemmelsen endres slik at praksis for hvordan man teller bruken av perioden fremgår av lovbestemmelsen. I tillegg til å lovfeste gjeldende praksis, vurderer vi å avvikle praksisen om at man ikke teller med dager etter sluttdatoen i de tilfeller Arbeids- og velferdsetaten har lagt inn en sluttdato midt i meldeperioden. En slik endring vil innebære at dagpengeperioden brukes likt uavhengig av når i meldeperioden man har arbeidet.

Forslag til endret § 4-15 (endringer i kursiv):

#### **§ 4-15** *Antall stønadsuker og forbruk av stønadsperioden*

*Et medlem som har hatt arbeidsinntekt, jf. § 4-4, på minst 2 ganger grunnbeløpet i de siste tolv månedene eller i gjennomsnitt av de siste 36 månedene før søknadstidspunktet kan få hele eller graderte dagpenger i til sammen 104 uker. Dersom inntekten har vært lavere enn 2 ganger grunnbeløpet, gis det dagpenger i til sammen 52 uker.*

*Når det har blitt utbetalt hele eller graderte dagpenger i en meldeperiode, jf. § 4-8 andre ledd, har medlemmet forbrukt to uker av den innvilgede stønadsperioden. Dager med sykdom, fravær eller ferie som ikke gir rett til dagpenger, forbruker likevel ikke av stønadsperioden. Når stønadsperioden starter midt i en meldeperiode, går bare dagene i meldeperioden som er etter vedtakets startdato til forbruk av dagpengeperioden.*

*I § 4-16 er det gitt nærmere regler om gjenopptak av gjenstående stønadsuker når en løpende stønadsperiode har vært avbrutt.*

*Dersom det ikke utbetales dagpenger i en meldeperiode, forbrukes ikke dagpengeperioden. Uker der medlemmet har fått fastsatt forlenget ventetid (se § 4-10), eller tidsbegrenset bortfall av dagpenger (se § 4-20), inngår likevel i forbruket av dagpengeperioden, selv om det ikke blir utbetalt dagpenger i disse ukene. Dersom den forlengede ventetiden eller det tidsbegrensede bortfallet av dagpenger ikke er blitt avviklet innen utløpet av stønadsperioden, vil de resterende ukene overføres til en eventuell ny stønadsperiode, dersom det innvilges en ny stønadsperiode innen 52 uker etter at den forrige stønadsperioden utløp.*