TILTAK FOR Å FOREBYGGE OG AVDEKKE MISBRUK AV VELFERDSORDNINGER

1 Innledning

Ytelser til enkeltpersoner over offentlige budsjetter utgjør betydelige beløp. Dette omfatter blant annet dagpenger, sykepenger, uførepensjon, alderspensjon, arbeidsavklaringspenger, barnetrygd, sosialhjelp, studiestipender m.m. Dette er stort sett regelbundne utgifter.

Tilståelse og utbetaling av ytelsene forutsetter i alle tilfelle at nærmere bestemte vilkår er oppfylt. Dette kan være objektive og relativt lett konstaterbare fakta, eller forhold som i større eller mindre grad bygger på vurderinger ut fra de faktiske forhold slik de framstiller seg for den som foretar vurderingen. Selve vedtaket om å tilstå ytelser kan tilsvarende bestå i en enkel konstatering av at de stønadsutløsende fakta er til stede eller bygge på en skjønnsmessig, og dermed også usikker, vurdering av en rekke faktiske forhold (for eksempel vurderingen av uføregrad).

Enten tilståelsen av ytelser bygger på en enkel konstatering av fakta eller fordrer mer kompliserte vurderinger, er det en større eller mindre risiko for at vedtaket er blitt framkalt ved svikaktig forhold fra den som skal nyte godt av ytelsen. Enkelte slike forhold kan være vanskelig å avsløre, mens andre i regelen vil bli oppdaget i ettertid. Det kan være vanskelig å avsløre at en person har hatt inntekt som skulle ha ført til bortfall av ytelsen når det dreier seg om "svart" arbeid, mens for høy inntekt fra "hvite" arbeidsforhold vil komme for en dag ved kontroll mot ligningsopplysninger mv.

Mulig omfang av misbruk av velferdsordninger nødvendigvis er vanskelig å anslå. I 2010 avslørte NAV Kontroll trygdesvindel for 134 mill. kroner, mens totalt utbetalte ytelser i dette året utgjorde ca. 300 mrd. kroner. En svensk studie om utbetalinger i 2009 (Försäkringskassan, brev til Socialdepartementet 19. februar 2010) anslår at det årlig skjer feilaktige utbetalinger fra velferdsordninger på rundt 16,4 mrd. svenske kroner. Ca. 1/3 av dette antas å skyldes forsettlige feil fra stønadstaker, dvs. direkte misbruk av velferdsordningene. En norsk studie (Proba-rapport 2011-03, avgitt til Arbeidsdepartementet 4. mars 2011) med hensyn til misbruk av sykepengeordningen konkluderer med at det er mer enn 50 prosent sannsynlig at minst 6 prosent av sykepengeutbetalingene kan tilskrives misbruk. I 2010 tilsvarte dette ca. 2 milliarder kroner. Rapporten framhever imidlertid også usikkerheten rundt anslagene. Usikkerheten går begge veier; misbruket kan like gjerne ha et større omfang som et mindre.

Det ble i 2009 vedtatt lovendringer i folketrygdloven gjennom etablering av bedre muligheter til å forebygge og avdekke trygdemisbruk og kreve tilbake urettmessig mottatte ytelser. Blant annet fikk NAV adgang til å utveksle informasjon med forsikringsselskaper og til å foreta kontrollbesøk på arbeidsplasser i særlige utsatte

bransjer. Departementet mener at det er all grunn til å vurdere ytterligere tiltak mot trygdemisbruk. En vesentlig del av dette arbeidet vil måtte bestå i videreutvikling og effektivisering av eksisterende kontrolltiltak.

Begrunnelsen for å skjerpe arbeidet for å hindre og avdekke trygdemisbruk ligger klart i dagen. Det er svært uheldig at en anselig del av utgiftene til velferdsordningene utbetales til personer som ikke er i den situasjon som vilkårene for ytelsene forutsetter. Dette vil kunne få betydelige sidevirkninger. Misbruk av velferdsordningene undergraver den enkeltes motivasjon og vilje til å bidra til finansiering av fellesgodene og på sikt hele velferdssamfunnet.

I de senere årene er det avdekket organisert trygdemisbruk som involverer samarbeid mellom et stort antall personer og systematisk utnyttelse av reglene. Metodene for å begå trygdebedragerier blir stadig mer kreative og stiller kontrollorganene overfor store utfordringer. Arbeidsinnvandring og mulighetene for å eksportere trygdeytelser til andre land gir ekstra utfordringer for kontrollen med utbetalingene fra norske velferdsordninger.

2 Oversikt over de forslag som sendes på høring

I høringsnotatet her foreslås det følgende endringer:

Adgang til å kreve opplysninger direkte fra revisor/forretningsfører i saker om inntektsavhengige ytelser til selvstendig næringsdrivende

Slik folketrygdloven § 21-4 om innhenting av opplysninger og uttalelser lyder i dag, er det angitt hvilke subjekter Arbeids- og velferdsetaten kan innhente opplysninger fra ved den ordinære saksbehandlingen. Verken regnskapsfører eller revisor er med i oppregningen. Det kan derfor ikke innhentes opplysninger direkte fra disse instansene, men etaten kan pålegge den næringsdrivende å skaffe slike opplysninger.

Departementet mener at det bør vurderes en lovendring, slik at revisor og regnskapsfører tas med blant de instanser som plikter å gi opplysninger til Arbeids- og velferdsetaten etter § 21-4 første ledd. Dette vil forenkle behandlingen av krav om inntektsavhengige ytelser fra selvstendig næringsdrivende eller ved kontroll av løpende ytelser mot den næringsdrivendes inntekt. Etaten vil dermed få den samme adgang og mulighet til å verifisere inntektsopplysninger fra næringsdrivende som man har for arbeidstakere (der kontrollpunktet er arbeidsgiver).

Spørsmålet er nærmere omtalt i punkt 3 nedenfor

Bestemmelser om registersamkjøring

Med sikte på å presisere og klargjøre adgangen til å innhente opplysninger fra andre etaters registre/databaser ved samkjøring med Arbeids- og velferdsetatens egne registre, synes det hensiktsmessig å ta inn en ny § 21-4 d i folketrygdloven. Forslaget til en slik bestemmelse inneholder nærmere vilkår og betingelser for registersamkjøring. Det presiseres blant annet at samkjøringen kan omfatte opplysninger om andre personer enn stønadstaker, forutsatt at disse opplysningene ifølge reglene kan påvirke retten til ytelser. En tilsvarende presisering bør vurderes foretatt i folketrygdloven § 21-4 første ledd.

Det vises til nærmere omtale under punkt 4 nedenfor.

Legitimasjonsplikt ved krav om trygdeytelser

Det antas at stønadstaker allerede i dag har plikt til å legitimere seg når det fremmes krav om ytelser mv. Praksis har imidlertid til dels vært nokså lemfeldig på dette punktet. Det er grunn til å tro at misbruk av ytelser i noen tilfeller kan hindres ved at det kreves legitimasjon når krav om ytelser fremmes eller når det innhentes erklæringer av betydning for retten til ytelser. Det bør vurderes å tilføye et nytt fjerde ledd i § 21-3 med henblikk på å presisere legitimasjonsplikten, der det også presiseres at plikten til å legitimere seg gjelder i forhold til leger eller andre som vedkommende har kontakt med for at legen mv. skal avgi erklæringer eller uttalelser til Arbeids- og velferdsetaten.

Det synes videre grunn til å tilføye et nytt fjerde ledd i folketrygdloven § 21-4 om at leger mv. skal kreve at det framvises gyldig legitimasjon ved undersøkelser eller lignende med henblikk på erklæringer eller uttalelser til Arbeids- og velferdsetaten, og at det skal gå fram av erklæringer mv. at pasienten har legitimert seg.

Formell framvisning av legitimasjon vil i mange tilfelle være unødvendig fordi etaten/legen kjenner vedkommende fra tidligere kontakt. Det bør derfor være åpning for unntak.

Det vises til nærmere omtale i punkt 5 nedenfor.

Rapporteringsplikt for andre offentlige organer

Vedtak i andre offentlige organer har i visse tilfelle betydning for retten til ytelser fra Arbeids- og velferdsetaten. Dette gjelder særlig for utlendingsmyndighetenes vedtak, som kan ha avgjørende betydning for medlemskap i folketrygden. Eksempelvis opphører en asylsøkers medlemskap og rett til ytelser fra det tidspunkt det er truffet endelig vedtak om at vedkommende ikke får bli i Norge. Det bør derfor vurderes en tilføyelse i folketrygdloven § 21-4 nåværende fjerde ledd om at Arbeids- og

velferdsetaten skal kunne pålegge utlendingsmyndighetene å sende rutinemessige meldinger om slike vedtak.

Det vises til nærmere omtale i punkt 6 nedenfor.

3 Adgang til opplysninger direkte fra regnskapsfører mv.

3.1 Generelt

Folketrygdlovens regler om innhenting av opplysninger er delt i to: § 21-4 første ledd første punktum, som gir adgang til å innhente opplysninger fra nærmere spesifiserte instanser, og § 21-4 a første ledd, som gjelder innhenting av opplysninger fra "enhver". Den sistnevnte hjemmelen gjelder bare ved mistanke om trygdemisbruk, og kan bare brukes av de særskilte kontrollenhetene i etaten, mens § 21-4 første ledd kan brukes av alle saksbehandlende enheter i etaten. Det er en viss form for overlapping mellom bestemmelsene, idet opplysninger etter § 21-4 vil være aktuelle også i misbrukssaker, og opplysninger fra banker og andre finansinstitusjoner vil i praksis bare være aktuelt i slike tilfelle.

3.2 Opplysninger fra regnskapsfører/revisor

Regnskapsfører og revisor omfattes ikke av opplistingen i § 21-4, som angir hvilke instanser Arbeids- og velferdsetaten kan innhente opplysninger fra ved behandlingen av ordinære stønadssaker. I praksis kan derfor Arbeids- og velferdsetaten ikke ta direkte kontakt med revisor eller regnskapsfører av eget tiltak, selv om det kan ha avgjørende betydning for å treffe riktige avgjørelser. Opplysninger direkte fra regnskapsfører eller revisor kan heller ikke innhentes til bruk ved rutinemessig kontroll. Opplysningene må innhentes via stønadstakeren, som bringer dem videre til den behandlende enheten i etaten.

Når det fremmes krav om ytelser, vil det ofte være behov for å kunne verifisere inntektsopplysninger. Et eksempel kan være krav om sykepenger. Når det gjelder selvstendig næringsdrivende, skal sykepengene i utgangspunktet bygge på pensjonsgivende inntekt i de siste tre årene før arbeidsuførheten, men dersom den næringsdrivende ikke har drevet virksomhet i alle disse årene, eller dersom det opplyses at inntekten per i dag avviker fra gjennomsnittet i de nevnte tre årene, skal sykepengegrunnlaget fastsettes ved skjønn. Dette må ses i sammenheng med at sykepenger i prinsippet skal ytes på grunnlag av inntekten i dag.

Ved skjønnsfastsetting av inntekten bygges det i utgangspunktet på vedkommendes egne opplysninger om inntekten. I den utstrekning disse opplysningene og eventuell framlagt dokumentasjon gir grunn til tvil om hvilken inntekt som bør legges til grunn, er det behov for innhenting av opplysninger fra annet hold. Tilsvarende kontrollbehov

er til stede ved andre inntektsavhengige ytelser fra Arbeids- og velferdsetaten, for eksempel ved mottak av uførepensjon.

Når det gjelder arbeidstakere, vil instansen for kontrollopplysninger normalt være arbeidsgiver. For selvstendig næringsdrivende vil det mulige kontrollpunktet bare kunne være revisor eller regnskapsfører, og opplysningene direkte fra disse instansene kan i dag bare innhentes etter § 21-4 a første ledd. Det er da en forutsetning at det foreligger "rimelig grunn til mistanke" om trygdemisbruk. På et tidlig stadium i saksbehandlingen er det sjelden forholdene ligger slik an at denne hjemmelen kommer til anvendelse. Det er derfor grunn til å utvide opplistingen i § 21-4 første ledd andre punktum, slik at det kan innhentes opplysninger direkte fra regnskapsfører og revisor til bruk ved den ordinære saksbehandlingen av krav om ytelser og også ved rutinemessig kontroll. Opplysningene vil da kunne innhentes av de organer i Arbeids- og velferdsetaten som avgjør krav om ytelser eller utfører rutinemessig kontroll med løpende ytelser.

3.3 Departementets vurdering og forslag

Verifisering av inntektsgrunnlaget for sykepenger mv. på kravtidspunktet, vil, når det gjelder selvstendig næringsdrivende, vanskelig kunne foretas på annen måte enn ved opplysninger fra revisor eller regnskapsfører. Det samme gjelder verifisering av løpende inntekt når den næringsdrivende mottar gradert uførepensjon eller andre inntektsavhengige ytelser fra folketrygden. Dette taler for at regnskapsfører/revisor tas med i oppregningen i § 21-4 første ledd, slik at opplysninger kan innhentes direkte fra disse instansene uten å gå veien om et pålegg til stønadstakeren selv om å framskaffe opplysningene.

Det kan i den forbindelse anføres at adgang til opplysninger direkte fra revisor/regnskapsfører vil medføre likebehandling av selvstendig næringsdrivende og arbeidstakere når det gjelder mulighetene for kontroll. Adgangen må for øvrig forutsettes brukt i situasjoner der opplysningene fra den næringsdrivende selv gir grunnlag for tvil og usikkerhet. Det er ingen forutsetning at den næringsdrivende forsøker å framkalle feilutbetalinger ved bevisst å gi uriktige opplysninger. Det vil eksempelvis kunne forekomme at den næringsdrivende har en urealistisk oppfatning av sine inntekter, i positiv eller negativ retning. I begge tilfelle vil en adgang til å be om bekreftelse/avkreftelse direkte fra regnskapsfører eller revisor innebære klare fordeler ved saksbehandlingen.

Alternativet er som nevnt at den selvstendig selv blir bedt om å framskaffe opplysningene fra revisor/regnskapsfører. Dette vil regelmessig innebære at utbetalingen av sykepenger forsinkes i forhold til om etaten kan be om opplysningene fra revisor/regnskapsfører. Dersom opplysningene kan kreves direkte fra de nevnte instansene, lettes saksbehandlingen i etaten, og den sykmeldte vil kunne få sykepengene sine på et tidligere tidspunkt.

Det bør framheves at en utvidelse av listen i § 21-4 første ledd ikke tar sikte på situasjonen der det er mistanke om trygdemisbruk eller forsøk på dette. Det vil da være adgang til å kreve opplysninger etter folketrygdloven § 21-4 a første ledd. Spørsmålet om å utvide opplistingen i § 21-4 første ledd til å omfatte revisor og regnskapsfører ble vurdert i forbindelse med utarbeidelsen av Ot.prp. nr. 76 for 2007-2008, men ble da tatt opp og vurdert hovedsakelig som et tiltak mot trygdemisbruk, der § 21-4 a som nevnt vil gi tilstrekkelig hjemmel. Det ble derfor avvist å ta med de nevnte gruppene i oppregningen i § 21-4 første ledd. Dette vurderingstemaet var – som det går fram av det som er sagt ovenfor – for snevert, slik at det er grunn til en revurdering av spørsmålet.

Opplysninger om økonomiske forhold regnes ikke som sensitive personopplysninger etter personopplysningsloven § 2. Behovet for innhenting og behandling av opplysningene oppstår som følge av at den som opplysningene gjelder har satt fram krav om økonomiske ytelser fra det offentlige, og har gitt opplysninger av betydning for retten til ytelser som det synes grunn til å betvile eller få verifisert. Det offentlige har et begrunnet behov for å kunne føre effektiv kontroll med de opplysninger som vedkommende selv gir og sikre at ytelsene tilstås med riktig beløp. Det antas at personvernhensyn ikke bør hindre kontroll i den aktuelle sammenhengen.

Departementet mener på denne bakgrunn at de beste grunner taler for at regnskapsfører og revisor tas med i oppregningen av instanser som det kan innhentes opplysninger fra etter folketrygdloven § 21-4 første ledd. En utvidelse av hjemmelen har bare betydning ved behandlingen av vanlige stønadssaker, selv om opplysningene eventuelt vil kunne avdekke forsøk på å oppnå urettmessige utbetalinger. Som nevnt kan det ved mistanke om trygdemisbruk allerede i dag innhentes opplysninger direkte fra de nevnte instansene med hjemmel i folketrygdloven § 21-4 a.

4 Samkjøring av registre for systematisk kontroll

4.1 Bakgrunn

Samkjøring av registre vil kunne være en viktig kilde for utvelgelse av saker til kontroll. Ved å samkjøre populasjonen i ett register med populasjonen i et annet register etter angitte kriterier, vil man kunne få ut en liste av tilfelle som bør kontrolleres nærmere. Det vil imidlertid kunne tenkes tilfelle der en registersamkjøring vil innebære en direkte avdekking av misbrukstilfeller. I utgangspunktet er likevel registersamkjøring med masseinnhenting av opplysninger først og fremst et virkemiddel ved rutinemessig kontroll. Samkjøringen kan avdekke at ytelser kan være utbetalt eller utbetales i strid med vilkårene. Registersamkjøring er derfor ikke et tiltak som iverksettes ved mistanke om misbruk av trygdeordningene, men vil gi grunnlag for å identifisere tilfelle der trygdemisbruk framstår som en reell mulighet.

Arbeids- og velferdsetatens elektroniske registerkontroller er i dag i hovedsak begrenset til kjøring mot skatteetaten og opplysningene knyttet til skatteoppgjøret. I tillegg skjer det kontroller mot Aa-registeret og Lånekassens studentregister (ved dagpenger ved arbeidsledighet og arbeidsavklaringspenger) og opplysningene i folkeregisteret. Etaten benytter seg også av opplysningene i øvrige aktuelle registre, men dette skjer da ved forespørsler i enkeltsaker.
Arbeids- og velferdsetaten arbeider i dag med rutinemessige kontroller på en rekke stønadsområder. Effekten kan bli bedre dersom man gjennom informasjonsinnhentingen kan få bedre data og/eller data på et tidligere tidspunkt enn i dag. De fleste offentlige myndigheter som er tillagt forvaltningsoppgaver har en rekke opplysninger lagret i sine respektive IKT-løsninger/systemer som vil kunne bidra til å belyse om og i hvilken utstrekning vilkårene for trygdeytelser er oppfylt. I de tilfeller informasjon kan sendes til Arbeids- og velferdsetaten elektronisk gjennom en registersamkjøring, kan etaten i større utstrekning enn i dag gjøre en selektering av stønadssaker som krever nærmere analyse/vurdering. De mest aktuelle registrene finnes hos følgende instanser:

- Skatteetaten
- Brønnøysundregistrene
- Utlendingsdirektoratet
- Posten (adresseregister)
- Toll- og avgiftsdirektoratet (valutaregisteret)

Etablering av listekontroller i forhold til nye registre vil ha ulik betydning for de ulike ytelsene, men vil utvilsomt øke mulighetene for å fange opp misbrukssaker og feilutbetalinger. Når det gjelder utlendingsmyndighetenes registre, har enkelte av de vedtak som treffes en så avgjørende betydning for trygdespørsmål at det bør skje en automatisk rapportering til Arbeids- og velferdsetaten, se punkt 6. Også i forhold til skattetatens registre vil det kunne skje forbedringer, blant annet ved kjøring mot lønns- og trekkoppgaveregisteret i stedet for skatteoppgjøret.

Registersamkjøring må vurderes i forhold til eksisterende hjemler og i forhold til personvernet. Aktuell hjemmel er folketrygdloven § 21-4 første ledd, idet den aktuelle informasjonen/registeret finnes hos andre offentlige myndigheter. § 21-4 første ledd er i utgangspunktet innrettet mot informasjonsinnhenting i enkeltsaker, men er også antatt å hjemle listekontroller og registersamkjøring.

Ved registersamkjøring gis det ut store mengder taushetsbelagte opplysninger fra Arbeids- og velferdsetaten (navn, adresse, at vedkommende er stønadstaker) for så å innhente (eventuelt) taushetsbelagte opplysninger fra det andre registeret uten at det foreligger konkret mistanke om feil i faktagrunnlaget i spesifikke saker. På bakgrunn av at folketrygdloven § 21-4 første ledd i første rekke er innrettet mot saksbehandlingen i enkeltsaker, er det reist spørsmål om hvor langt hjemmelen i § 21-4 rekker når det gjelder rutinemessig kontroll i form av registersamkjøring.

Adgangen til å innhente opplysninger etter § 21-4 første ledd er avgrenset til opplysninger som er nødvendige for å vurdere om vilkårene for en ytelse er oppfylt. Det antas derfor at innhentingen av opplysninger etter bestemmelsen må være knyttet til konkrete stønadssaker (navngitte personer) og gjelde opplysninger av betydning for den aktuelle stønaden. Det er derimot ikke noe vilkår at det skal foreligge mistanke om feil i faktagrunnlaget i disse sakene. Det er eksplisitt tatt inn i lovteksten at den også kan brukes ved rutinemessig kontroll av om vilkårene for vedkommende ytelse er oppfylt eller har vært oppfylt i tilbakelagte perioder.

Registersamkjøring må skje ved samkjøring av navnelister fra et stønadsregister med navnelister i registre hos andre offentlige myndigheter, slik at det vil være klart hvem kontrollen omfatter. Kontroll kan ikke gjennomføres med mindre forespørselen gjelder navngitte personer, og når forespørselen kommer fra Arbeids- og velferdsetaten røpes det også uunngåelig at vedkommende har, eller har satt fram krav om, en ytelse. Selv om disse opplysningene i og for seg er omfattet av taushetsplikten etter arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 7, skjer "utleveringen" av opplysningene (listen over stønadstakere som kontrollen gjelder) likevel for å fremme etatens egne oppgaver, og er dermed tillatt etter den nevnte lovbestemmelsen.

Hvorvidt opplysningene i det andre offentlige registeret er nødvendige i relasjon til vedkommende trygdeytelse, avhenger av hva som finnes i det aktuelle registeret. Samkjøring mot det enkelte registret kan derfor ligge innenfor hjemmelen for en type trygdeytelse, men ikke for andre.

4.2 Vurdering

Folketrygdloven § 21-4 første ledd gir hjemmel for registersamkjøring, men gir ingen direkte anvisninger når det gjelder gjennomføringen av denne typen kontroller. Det kan derfor synes grunn til å supplere loven med en egen bestemmelse om dette for å presisere og klargjøre forhold knyttet til samkjøring av registre.

Erfaringene fra praksis med registersamkjøringer viser at rutinemessige kontroller er et svært viktig verktøy for å avdekke feilutbetalinger og misbruk av ytelser. I dag gjennomføres registersamkjøringer mot skatteetaten når det gjelder pensjoner og forsørgingstillegg, mens det gjennomføres interne registersamkjøringer på dagpenger og arbeidsavklaringspenger. Mange feilutbetalingssaker og misbrukssaker blir avdekket på denne måten, idet samkjøringene viser at brukerne ikke har overholdt sin plikt til å melde fra om inntekts- og/eller arbeidsforhold.

En effektiv innsats mot misbruk er grunnleggende avhengig av at slike kontroller foretas. I mange tilfelle vil imidlertid ikke resultatet av samkjøringen i seg selv gi svar på om det faktisk skjer urettmessig utbetaling av ytelser, men gi en opplisting

av hvilke saker det er grunn til å se nærmere på. Dermed legges forholdene til rette for en mer målrettet innsats for å avdekke feilutbetalinger og trygdemisbruk.

For å sikre en effektiv bruk av registersamkjøring i det framtidige arbeidet mot trygdemisbruk, bør samkjøringen av registre gis en klarere forankring i lovteksten enn i dag. Det synes hensiktsmessig at dette skjer ved å etablere en ny bestemmelse i folketrygdloven, som bør vise tilbake til § 21-4 første ledd, men også gi egne regler om ulike sider av denne kontrollformen.

Det kan blant annet være aktuelt at en ny bestemmelse uttrykkelig gir hjemmel for innhenting av opplysninger om andre personer enn stønadstaker, forutsatt at disse opplysningene etter lov eller forskrift kan påvirke retten til ytelser. Det har vært en viss usikkerhet i praksis mht. om § 21-4 første ledd gir tilstrekkelig hjemmel til dette, selv om slike opplysninger kan være avgjørende for å ta standpunkt til retten til ytelser eller omfanget av ytelsene, og således er direkte omfattet av ordlyden i paragrafen. Det kan også være hensiktsmessig å vurdere en presisering av § 21-4 første ledd på dette punktet.

Som nevnt kan de praktiske sidene av registerkontroll by på utfordringer, da samkjøring kan kreve systemtekniske tilpasninger både hos avgiver og mottaker av opplysninger. Samtidig finnes det etablerte løsninger bl.a. hos skatteetaten, hvor data kan bestilles på en bestemt måte og det er utviklet avleveringsmåter. Det samme gjelder Brønnøysundregistrene. Ved å krysskjøre bestilte data mot uttrekk fra egne registre kan samkjøringen gjennomføres uten særlige kostnader.

Etableringen av en egen bestemmelse i folketrygdloven om registersamkjøring må derfor følges opp med en kartlegging av hvilke registre som er aktuelle for samkjøring med Arbeids- og velferdsetatens registre, hvilke tiltak som er nødvendige for å legge til rette for slik samkjøring og hvilke kostnader disse tiltakene vil føre med seg. Bortsett fra at det må finnes en løsning for dekning av eventuelle utgifter til tekniske tilpasninger, antas at samkjøring av registre mellom offentlige myndigheter bør skje uten vederlag.

4.3 Forholdet til personvernet

Samkjøring av opplysninger mellom ulike offentlige etaters registre/databaser reiser spørsmål i forhold til personvernet. Ved samkjøringen vil kunne være aktuelt å hente ut en rekke typer opplysninger. For en stor del vil det dreie seg om ulike former for økonomiske opplysninger, og slike opplysninger er ikke sensitive etter personopplysningsloven § 2. Dette utgjør langt den viktigste delen av de opplysninger som Arbeids- og velferdsetaten har behov for å hente ut ved registersamkjøring (skatt, avgift, valutaregisteret). Samkjøringen av registre vil dessuten fungere mest effektivt dersom den knyttes opp mot relativt enkle kriterier, og dette innebærer at for eksempel helseopplysninger om den enkelte ikke synes aktuelle for denne typen kontroll.

Rutinemessig registerkontroll innebærer i alle tilfelle et inngrep i personvernet. Dette må veies mot at legitimiteten av velferdsordningene utfordres uten de nødvendige kontroller. Innhenting og behandling av data ved samkjøring av registre er undergitt reglene i personopplysningsloven. Skattedirektoratet er for sitt vedkommende ved forskrift gitt ansvar for nærmere retningslinjer for tilgang til opplysninger fra Skatteetaten. Forskriften inneholder blant annet krav til informasjonssikkerhet. Disse kravene må instanser som får tilgang til disse registrene fylle, også Arbeids- og velferdsetaten.

Når det gjelder begivenhetsforløpet ved elektronisk masseinnhenting av opplysninger, foregår dette maskinelt, og det skjer ingen saksbehandling ved selve samkjøringen av registrene. Saksbehandling og bruk av opplysninger vil bare være aktuelt for de stønadssaker som etter samkjøringen tas opp til nærmere vurdering. Dette vil være saker der samkjøringen ut fra nærmere angitte kriterier indikerer at vilkårene for en ytelse helt eller delvis ikke er oppfylt eller at det må undersøkes nærmere om vilkårene er oppfylt. For de øvrige som var omfattet av registerkontrollen blir det ikke hentet eller registrert opplysninger, og personer som ikke står på den rekvirerende instansens liste blir ikke kontrollert eller berørt på annen måte. I praksis vil en effektiv og systematisk bruk av samkjøring av registre føre til at reell behandling av personopplysninger skjer i et mindre antall saker enn dersom kontrollopplysninger må innhentes manuelt i hver enkelt sak.

Det kan eventuelt betraktes som problematisk i forhold til personvernet at alle som mottar ytelser kan bli gjenstand for rutinemessig kontroll ved samkjøring av registre, uten at det på forhånd foreligger mistanke om misbruk eller andre forhold som i seg selv gir grunn til nærmere undersøkelse. Det å sette fram krav om og motta ytelser fra trygden kan imidlertid i seg selv betraktes som et samtykke til denne formen for kontroll, som også kjennetegnes ved at den er lite personlig belastende for dem som ikke blir tatt ut til oppfølging.

Selv om registersamkjøring utgjør inngrep i personvernet, synes fordelene ved denne formen for kontroll å oppveie dette. Som nevnt har metoden også fordeler sett fra et personvernsynspunkt, idet reell behandling av personopplysninger begrenses i forhold til manuell kontroll. Opplysningene brukes ikke i større utstrekning enn nødvendig, og er underlagt adgangsbegrensninger ved at kun en svært liten avgrenset krets får tilgang til dem. Departementet antar derfor at personvernhensyn ikke er et avgjørende hinder for systematisk bruk av registersamkjøring ved kontroll av mottakerne av de ulike former for stønad som administreres av Arbeids- og velferdsetaten.

4.4 Departementets forslag

Etter departementets oppfatning taler de beste grunner for at forholdene legges til rette for systematisk bruk av registersamkjøring ved Arbeids- og velferdsetatens kontroll med at vilkårene for trygdeytelser (fortsatt) er oppfylt, også ved samkjøring med andre

registre enn registrene i skatteetaten. Det synes derfor grunn til å ta inn en ny bestemmelse i loven om dette kontrollverktøyet.

En ny bestemmelse vil i praksis være en presisering av hjemmelen i loven § 21-4 første ledd og slå fast at Arbeids- og velferdsetaten har adgang til elektronisk registerkontroll for å identifisere saker for nærmere utredning. Det bør i den forbindelse etableres som et vilkår for registerkontroll at det andre offentlige registeret inneholder opplysninger av betydning for retten til ytelser som administreres av Arbeids- og velferdsetaten, og at samkjøringen må være relevant i forhold til den aktuelle trygdeytelsen. Dette vil bare være tilfelle dersom det andre registeret inneholder opplysninger av betydning for retten til nettopp den ytelsen som kontrollen gjelder.

En ny bestemmelse bør også gjøre det klart at elektronisk registerkontroll kan omfatte andre personer enn stønadstakeren, forutsatt at disse opplysningene ifølge lov eller forskrift kan påvirke retten til ytelser. Dette vil eksempelvis kunne være saker der ektefellens inntekt tillegges vekt for størrelsen av stønadstakerens ytelse, eller der retten til ytelsen eller størrelsen av ytelsen beror på om vedkommende lever i et samboerskap. I tilknytning til dette bør det også foretas en tilsvarende presisering i folketrygdloven § 21-4 første ledd.

Listen over stønadstakere som skal inngå ved en registersamkjøring er undergitt taushetsplikt etter arbeids- og velferdsforvaltningsloven § 7, men fordi samkjøringen tjener etatens egne oppgaver, gjelder det ifølge samme lovbestemmelse unntak fra taushetsplikten. Tilsvarende kan opplysningene i det andre offentlige organets register være undergitt taushetsplikt, som imidlertid oppheves gjennom bestemmelsen i folketrygdloven § 21-4 første ledd om at opplysninger kan kreves uten hinder av taushetsplikt hos den som avkreves opplysningene. Det bør likevel for ordens skyld presiseres i en ny bestemmelse at de involverte etatenes taushetsplikt ikke skal være til hinder for registersamkjøringen.

Det antas videre at en ny bestemmelse bør etablere en prinsipiell plikt for offentlige myndigheter til å legge til rette for at opplysninger gjøres elektronisk tilgjengelige for Arbeids- og velferdsetaten. Selve samkjøringen forutsettes å være kostnadsfri, dvs. at det ikke kan kreves godtgjørelse for opplysninger som gjøres tilgjengelig elektronisk.

Departementet mener etter dette at det bør vurderes tatt inn en ny § 21-4 d i folketrygdloven om elektronisk registerkontroll som skissert her.

5 Legitimasjonsplikt ved krav om ytelser

5.1 Innledning

I de senere årene er det avdekket en rekke tilfelle der *en* person oppnår utbetaling av ytelser ved å la en annen opptre i sitt navn i de relevante sammenhengene. En syk person framstiller seg for legen, en frisk person (eller flere) krever ytelsen. En og

samme graviditet kan tilsvarende gi opphav for eksempel til flere engangsstønader ved fødsel.

Folketrygdloven stiller i dag ingen eksplisitte krav om at en person må legitimere seg ved framsetting av krav om ytelser. Det gjelder heller ingen direkte krav om at en person som blir undersøkt av helsepersonell med henblikk på utarbeiding av en erklæring til Arbeids- og velferdsetaten, må legitimere seg ved frammøtet til undersøkelsen. Det er imidlertid en underliggende – og selvsagt – forutsetning at dokumentasjonen i en sak skal referere seg til den person som krever ytelsen utbetalt. Tilfellene der flere personer "deltar" ved framsettingen av krav om ytelser er klart nok lovstridig misbruk av trygdeordningene, og mange av de misbrukstilfelle som er avdekket, kunne ha vært avslørt ved en enkel identitetskontroll på de ulike stadiene av saken.

5.2 Departementets vurdering og forslag

Riktig identitet er som nevnt en forutsetning for at det gis rett ytelse til rett person. Dette gjelder i alle de sammenhengene som ligger forut for det endelige vedtaket om å tilstå en ytelse, og det vil også ha gyldighet ved etterfølgende kontroll.

Etter departementets syn må et krav om å legitimere seg ved framsetting av krav om ytelser kunne innfortolkes allerede i gjeldende regler. Etter folketrygdloven § 21-3 plikter kravframsetter *"å gi de opplysninger og levere de dokumenter som er nødvendige"*. Det må derfor uten videre kunne kreves at vedkommende framviser pass, førerkort eller bankkort. Det reiser seg imidlertid straks spørsmål om unntak, for eksempel når saksbehandler kjenner vedkommende eller situasjonen er slik at vedkommende ikke har gyldige dokumenter som viser identiteten (utløpt pass etc.).

Som nevnt bør en identifikasjonsplikt også gjelde i forhold til undersøkende lege mv. Dersom en stønadstaker eller trygdesøker som ledd i søknads- eller kontrollprosessen blir henvist til undersøkelse hos en lege, bør det være en forutsetning at han eller hun legitimerer seg for legen, og at dette går fram av de dokumenter som sendes Arbeids- og velferdsetaten.

Selv om det eventuelt kan betraktes som overflødig, mener departementet at det vil ha klare fordeler å ta inn bestemmelser om dette i regelverket, blant annet ved at det innskjerpes at identitetskontroll bør inngå som en naturlig del av saksbehandlingen. Det foreslås på denne bakgrunn:

- at det tas inn et nytt fjerde ledd i folketrygdloven § 21-3 om at framvisning av pass eller annen form for gyldig legitimasjon er en del av pliktene for den som krever eller mottar en ytelse fra folketrygden. Likeså presiseres at plikten til å legitimere seg gjelder overfor leger og andre som avgir erklæringer eller uttalelser til Arbeids- og velferdsetaten som danner grunnlag for tilståelse eller fortsatt utbetaling av

ytelser. Bestemmelsen bør formuleres slik at den åpner for at etaten etter de konkrete omstendighetene kan unnlate å kreve at det framvises pass mv. Plikten til å legitimere seg for en lege mv. gjelder ved *kontakt* med legen. Dette vil ikke være til hinder for at en lege kommer med supplerende opplysninger etter at hovederklæringen ble avgitt, forutsatt at stønadstakeren legitimerte seg på tilfredsstillende måte ved undersøkelsen som erklæringen eller de supplerende opplysningene bygger på.

- at det tas inn et nytt fjerde ledd i folketrygdloven § 21-4 om at helsepersonell eller andre som avgir erklæringer eller uttalelser til Arbeids- og velferdsetaten av betydning for retten til ytelser, ved kontakt med stønadstakeren eller kravframsetteren skal kreve at vedkommende framviser pass eller annen gyldig legitimasjon. Det presiseres videre at det skal gå fram av erklæringen eller uttalelsen at vedkommende har legitimert seg på gyldig måte. Bestemmelsen er foreløpig formulert som en plikt for den som avgir erklæringer eller uttalelser, men det antas at det også her vil kunne være klare grunner til å unnlate å kreve legitimasjon, for eksempel når en person har vært pasient hos en lege i en årrekke.

Departementet antar at personvernhensyn ikke spiller en avgjørende rolle i denne forbindelse. Et krav om å legitimere seg kan imidlertid praktiseres på en unødig stivbent måte, og det bør derfor legges vekt både på at lovbestemmelsene utformes på en tilstrekkelig fleksibel måte og at rutinene i praksis tilsvarende åpner for en fornuftig anvendelse av legitimasjonsplikten. Det bes derfor om innspill fra høringsinstansene mht. hvordan en legitimasjonsplikt for personer som mottar eller setter fram krav om trygdeytelser mest hensiktsmessig kan utformes.

6 Rapporteringsplikt for andre offentlige myndigheter

6.1 Bakgrunn

Etter folketrygdloven § 21-4 fjerde ledd kan Arbeids- og velferdsetaten pålegge helseinstitusjoner, fengsler og boformer for heldøgns omsorg og pleie å gi rutinemessige meldinger om innskriving og utskriving av klienter. Tilsvarende kan skoler pålegges å gi rutinemessige meldinger når elever har fravær som kan skyldes utenlandsopphold.

Utover dette inneholder ikke loven regler som sikrer at melding om endringer av betydning for retten til trygdeytelser blir sendt Arbeids- og velferdsetaten eller at etaten kan gi pålegg om at slike meldinger blir sendt. Spørsmålet om hjemmel for slike pålegg ble vurdert av Lovavdelingen i en uttalelse 10. juli 1995. Uttalelsen gjaldt bestemmelsene om opplysningsplikt i folketrygdloven av 1966, dvs. § 18-3, som var forløperen til dagens § 21-4. Lovavdelingen uttaler følgende:

"Lovavdelingens syn på de generelle sidene ved bestemmelsen om opplysningsplikt i ftrl § 18-3 nr 1 første ledd første punktum kan ut fra det foranstående oppsummeres slik: Vi antar at utgangspunktet må være at bestemmelsen ikke gir tilstrekkelig hjemmel for å gi pålegg om generell, løpende meldeplikt. Dette utgangspunktet må ihvertfall gjelde i tilfeller hvor trygdens organer kan vareta sin kontrollfunksjon i rimelig grad ved å innhente opplysninger på annen måte (se eksempelvis under punkt 4 nedenfor). Den foreliggende saken gir oss ikke noen foranledning til å ta stilling til om adgangen til å gi pålegg om generell meldeplikt er helt avskåret, og vi vil ikke utelukke at det på enkelte saksområder kan foreligge så tungtveiende kontrollbehov at det nevnte utgangspunktet må fravikes. Som et generelt synspunkt legger vi imidlertid til grunn at trygdens organer ikke med hjemmel i ftrl § 18-3 kan pålegge generell, løpende meldeplikt i forhold til opplysninger som gjelder ikke navngitte personer og som ellers er undergitt lovbestemt taushetsplikt."

Det er på denne bakgrunn lagt til grunn at § 21-4 i folketrygdloven ikke kan benyttes til å pålegge generell meldeplikt for offentlige eller private personer eller instanser, selv om en slik meldeplikt ville kunne ha avgjørende betydning for retten til ytelser.

Som et aktuelt område for slik meldeplikt kan nevnes utlendingsmyndighetenes avgjørelser i saker om asyl/oppholdstillatelse i Norge. Vedtak om utvisning fra riket innebærer at tidligere medlemskap i folketrygden faller bort, blant annet med den virkning at løpende ytelser skal stanses. I praksis blir Arbeids- og velferdsetaten i mange tilfelle kjent med dette først på etterhånd, slik at løpende ytelser blir utbetalt utover det tidspunkt da de skulle ha vært stanset.

6.2 Departementets vurdering og forslag

Meldeplikt fra andre etater til Arbeids- og velferdsetaten vil innebære en mer helhetlig og integrert tilnærming til saksbehandlingen i det offentlige. Avgjørelser i en del av rettighetssystemet vil så raskt som mulig bli fulgt opp av avgjørelser i andre deler av rettighetssystemet dersom reglene tilsier dette.

Som nevnt utpeker avgjørelser hos utlendingsmyndighetene seg i særlig grad for en slik meldeplikt. Disse avgjørelsene vil i mange tilfelle være helt avgjørende for medlemskapet i folketrygden, og dermed for retten til ytelser. Så lenge en søknad om asyl/oppholdstillatelse er under behandling, har asylsøkeren et begrenset trygdemedlemskap. Det kan for eksempel løpe sykepenger når endelig negativt vedtak fattes, og vedtaket innebærer da at sykepengene skal stanses umiddelbart. Manglende meldingsrutiner mellom etatene fører imidlertid til at sykepengene utbetales utover det tidspunktet retten har falt bort. Andre vedtak hos utlendingsmyndighetene kan ha tilsvarende virkninger for medlemskap i trygden og utbetaling av løpende ytelser.

Departementet mener på denne bakgrunn at folketrygdloven § 21-4 nåværende fjerde ledd om meldeplikt for skoler mv. bør utbygges, slik at Arbeids- og velferdsetaten kan pålegge utlendingsmyndighetene å sende rutinemessige meldinger om nærmere angitte vedtak. I forslaget til mulig lovtekst angis dette som endelige vedtak i asylsaker når vedkommende ikke får bli i Norge, endelige utvisningsvedtak og andre vedtak av avgjørende betydning for medlemskapet i folketrygden. Det nærmere omfanget av en

slik meldingsrutine, og den praktiske gjennomføringen av den, antas mest hensiktsmessig avklart ved kontakt mellom Arbeids- og velferdsetaten og utlendingsmyndighetene.

Når det gjelder avgjørelser i andre offentlige organer, vil de også alt etter omstendighetene kunne ha betydning for de trygdeytelser en person har rett til eller posisjonen mht. medlemskap i trygden. Det bør derfor arbeides videre med spørsmålet med sikte på en nærmere utredning av om også andre organer enn utlendingsmyndighetene bør kunne pålegges meldeplikt og hvordan en slik meldeplikt i tilfelle skal nedfelles i regelverket og implementeres i praksis.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

7.1 Generelt

Virkningene av tiltak rettet mot å hindre eller avsløre misbruk av velferdsordningene er generelt svært vanskelige å vurdere og anslå. Det gjør ikke oppgaven enklere at tiltakene etter sin art ikke er rettet mot spesifikke ytelser, men vil kunne ha betydning i relasjon til alle ytelser som administreres av Arbeids- og velferdsetaten. Det vises i den forbindelse også til det som er sagt om dette i Ot.prp. nr. 76 for 2007-2008 punkt 1.5 og punkt 8.2.

Økt og effektivisert kontroll av stønader/ytelser gjennom samkjøring av registre vil indirekte kunne gi administrative fordeler og en mer rasjonell saksbehandling. Samtidig vil økt bruk av registersamkjøring gi et økt antall saker som må sjekkes og følges opp med ordinær saksbehandling.

7.2 Mulige innsparinger på stønadsbudsjettet

I Sverige har det blitt gjennomført mørketallsberegninger for å synliggjøre et mulig omfang av feilutbetalingene fra velferdsordningene (Försäkringskassan, brev til Socialdepartementet 19. februar 2010). I denne undersøkelsen blir de totale feilutbetalingene anslått til 3,65 % av de totale utbetalingene. Dette fordelte seg med ca 1/3 på forsettlig misbruk av ordningene, 1/3 på uaktsomhet hos stønadstaker, mens feil hos myndighetene ble antatt å stå for ca. 1/3 av feilutbetalingene. De ordningene som ble antatt å ha de beløpsmessig største feilutbetalingene, var sykepengeordningen og uføreytelsene.

Arbeidsdepartementet har mottatt en rapport fra Proba samfunnsanalyse (Proba-rapport 2011-03, avgitt 4. mars 2011) med anslag over mørketall for feilutbetalte sykepenger i Norge, dvs. feilutbetalinger som kan tilskrives stønadstakeren og regnes som misbruk av ordningen. Som nevnt innledningsvis konkluderer rapporten med at det er mer enn 50 prosent sannsynlig at minst 6 prosent av sykepengeutbetalingene kan

tilskrives misbruk. I 2010 tilsvarte dette ca. 2 milliarder kroner. Rapporten framhever imidlertid også problemene med å foreta anslag og usikkerheten rundt anslagene.

Rapporten fra Proba samfunnsanalyse er begrenset til en enkelt av folketrygdens ytelser, og departementet vil se nærmere på mulighetene for en tilsvarende undersøkelse når det gjelder de beløpsmessig største av de øvrige trygdeytelsene. Inntil en slik undersøkelse foreligger, er grunnlaget for anslag når det gjelder virkningene av forslagene i notatet her nokså begrenset.

Det kan imidlertid tas utgangspunkt i Arbeids- og velferdsetatens statistikk over anmeldte misbrukssaker. I tabell 1 og 2 i vedlegget gjengis tall for perioden 2008 – 2010 for de fem "største" ytelsene i statistikken mht. antall tilfelle og anmeldte beløp. Dagpenger ved arbeidsløshet ligger på topp både når det gjelder antall anmeldte saker og anmeldte beløp, og sto i årene 2008 – 2010 for vel 47 prosent av sakene og nesten 34 prosent av anmeldte beløp. *Gjennomsnittlig* anmeldt beløp pr. sak på dagpengeområdet er imidlertid lavere enn for de øvrige områdene. Det høyeste anmeldte beløp pr. sak – 385 000 kroner – finner man på området uførepensjon.

I tabell 3 i vedlegget gjengis bevilgningen i 2011 når det gjelder de fem "største" ytelsene i misbruksstatistikken og anslag over antall stønadstakere i 2011 (tar bare sikte på å gi et omtrentlig uttrykk for antallet). Tabellen viser også gjennomsnittlig ytelse pr. sak ifølge budsjettet. Sammenholdt med gjennomsnittlig anmeldt beløp pr. sak i tabell 2, får man et inntrykk av omfanget av de anmeldte misbrukssakene.

Tabell 4 i vedlegget viser gjennomsnittlig antall anmeldte saker og anmeldte beløp i 2008 – 2010 i prosent av henholdsvis anslått antall stønadstakere i 2011 og bevilgningen i 2011. Dagpengene skiller seg klart ut når det gjelder andelen stønadstakere som blir anmeldt for misbruk av ordningen. Misbrukssakene utgjør også en større andel av bevilget beløp på dette området enn ved de andre sakstypene i tabellen.

Som en forenklet mørketallsberegning kan man anta at misbruk er årsak til en så stor andel av bevilget beløp på de øvrige stønadsområdene som faktisk anmeldt beløp utgjør på dagpengeområdet:

De fem "største" ytelsene i misbruksstatistikken – anslått anmeldt beløp dersom det legges til grunn at bevilgningen for 2011 på de øvrige stønadsområdene har samme "misbruksandel" som dagpenger

	Lik "misbruksandel" av bevilgningen for 2011
Dagpenger	50,6
Arbeidsavklaringspenger*	138,6
Sykepenger	134,3
Uførepensjon	206,4
Enslig forsørgerytelser	14,7
Sum	544,6

*Erstatter attføringspenger og rehabiliteringspenger (fra 1.3 2010)

Den forenklede mørketallsberegningen vil – når hensyn tas også til de trygdeytelsene som ikke er med i beregningen ovenfor – gi et anslag for mulig trygdemisbruk på omlag 600 millioner kroner. Utgangspunktet er det faktiske og anmeldte misbruket på *ett* stønadsområde, men det er en lang rekke feilkilder, og beregningen bør derfor betraktes utelukkende som en illustrasjon.

Det kan nevnes at beregningene vil ha gitt høyere tall dersom man justerer for at bare en del av misbrukssakene blir anmeldt. Avdekkede feilutbetalinger pga misbruk er derfor høyere enn anmeldt beløp. Anmeldt beløp er heller ikke identisk med innsparingseffekten av at misbruket ble avslørt. Dersom misbruket ikke hadde blitt avdekket, ville feilutbetalingene ha fortsatt å løpe, og det akkumulerte beløpet i *en* sak kan bli svært høyt når det dreier seg om langtidsytelser som for eksempel uførepensjon. En uførepensjon har en gjennomsnittlig kapitalisert verdi på ca. 1,3 millioner kroner.

Det kan også være grunn til å understreke at mer effektiv kontroll, for eksempel gjennom registersamkjøring, vil kunne avdekke feilutbetalinger som ikke har sin årsak i mislige forhold fra stønadstakerens side. Dette vil i hovedsak være saker der det er utbetalt for mye. Et redusert antall slike saker vil derfor også gi reduserte utbetalinger. Dette kommer i tillegg til innsparingene som følger av økning i avdekkede misbrukssaker.

Arbeids- og velferdsetaten har tidligere gjort nøkterne anslag som viser at arbeidet mot trygdemisbruk gir gevinst i forholdet 1 : 4 når det gjelder kost-/nyttevurdering, tatt i betraktning også sparte utgifter framover i tid. På dagpengeområdet gjennomføres det registersamkjøringer mot interne registre. I 2010 ble 497 personer anmeldt for bedrageri av 46 millioner kroner. Kostnadene ved å avdekke og behandle disse sakene ligger sannsynligvis i størrelsesorden 5 – 7 millioner kroner. Dette kan ikke overføres direkte til andre stønadsområder eller andre registersamkjøringer, men det gir indikasjoner på effektiviteten i denne kontrollmetoden.

Når det gjelder utslagene av de endringer som tas opp i notatet her, antas at innsparinger hovedsakelig vil kunne oppstå som følge av en mer systematisk bruk av, og tilrettelegging for, registersamkjøring. Innsparingene vil omfatte avdekking av feilutbetalinger tilbake i tid så vel som innsparinger i framtidige utbetalinger. Når en misbruks- eller feilutbetalingssak avsløres, skal ytelsen stoppes eller justeres til riktig nivå, slik at det oppstår en akkumulert innsparingseffekt både bakover og framover i tid. Mens innsparingen framover i tid alltid vil kunne realiseres, forutsetter inndekning av den akkumulerte feilutbetalingen bakover i tid blant annet at det foreligger dekningsmuligheter hos den som har fått pengene.

8 Aktuelle endringer i folketrygdloven

I folketrygdloven gjøres det følgende endringer:

§ 21-3 nytt fjerde ledd skal lyde:

En person som krever eller mottar en ytelse, plikter å framvise pass eller annen gyldig legitimasjon når Arbeids- og velferdsetaten krever det. Tilsvarende plikter vedkommende å legitimere seg ved kontakt med lege eller andre som avgir erklæringer eller uttalelser til etaten som grunnlag for tilståelse eller fortsatt utbetaling av ytelser.

§ 21-4 første ledd skal lyde:

Arbeids- og velferdsetaten, Helsedirektoratet eller det organ Helsedirektoratet bestemmer har rett til å innhente de opplysninger som er nødvendige for å kontrollere om vilkårene for en ytelse er oppfylt eller har vært oppfylt i tilbakelagte perioder eller for å kontrollere utbetalinger etter en direkte oppgjørsordning. Opplysninger kan innhentes fra helsepersonell, andre som yter tjenester forutsatt at de gjør det for trygdens regning, arbeidsgiver, tidligere arbeidsgiver, postoperatør, utdanningsinstitusjon, barnetilsynsordning, offentlig virksomhet, pensjonsinnretning, forsikringsselskap og annen finansinstitusjon, *revisor eller forretningsfører. Opplysninger kan innhentes også om andre enn stønadstakeren, forutsatt at disse opplysningene ifølge lov eller forskrift kan påvirke retten til ytelsen.* Den som blir pålagt å gi opplysninger, plikter å gjøre dette uten godtgjørelse.

§ 21-4 nytt fjerde ledd skal lyde:

Helsepersonell eller andre som avgir uttalelser eller erklæringer mv. av betydning for retten til ytelser, skal ved kontakt med stønadstakeren kreve at vedkommende framviser pass eller annen gyldig legitimasjon. Det skal gå fram av erklæringen eller uttalelsen til Arbeids- og velferdsetaten at vedkommende har legitimert seg på gyldig måte.

Nåværende fjerde ledd blir femte ledd og skal lyde:

Arbeids- og velferdsetaten kan pålegge helseinstitusjoner, fengsler og boformer for heldøgns omsorg og pleie å gi rutinemessige meldinger om innskriving og utskriving av klienter. Skoler kan pålegges å gi rutinemessige meldinger når elever har fravær som kan skyldes utenlandsopphold. *Videre kan utlendingsmyndighetene pålegges å gi rutinemessige meldinger når det er fattet endelig vedtak om at en asylsøker ikke får bli i riket, om endelige utvisningsvedtak og andre vedtak av avgjørende betydning for medlemskapet i folketrygden.*

Nåværende femte og sjette ledd blir sjette og sjuende ledd.

Ny § 21-4 d skal lyde:

§ 21-4 d Elektronisk registerkontroll

Arbeids- og velferdsetaten har adgang til elektronisk registerkontroll for å identifisere saker for nærmere utredning. Med elektronisk registerkontroll menes rutinemessig innhenting av opplysninger etter § 21-4 første ledd om et større antall navngitte personer ved samkjøring med opplysningene i andre offentlige myndigheters registre.

Det er et vilkår for registerkontroll at det andre offentlige registeret inneholder opplysninger av betydning for retten til den ytelse som den enkelte registersamkjøringen gjelder. Elektronisk registerkontroll kan også omfatte opplysninger om andre personer enn stønadstakeren, forutsatt at disse opplysningene ifølge lov eller forskrift kan påvirke retten til ytelser.

Innhenting av opplysninger etter første og andre ledd skjer uten hinder av taushetsplikt.

Offentlige myndigheter skal legge til rette for at opplysningene i vedkommende register gjøres elektronisk tilgjengelig for Arbeids- og velferdsetaten. Det kan ikke kreves godtgjørelse for opplysninger som gjøres tilgjengelig og innhentes elektronisk.

ANMELDTE SAKER OG BELØP 2008 - 2010

Tabell 1. Antall anmeldte saker og anmeldte beløp i årene 2008-2010 og antall og beløp i pst av alle anmeldte saker

	Antall	Mill. kr.	Antall i pst.	Beløp i pst.
Dagpenger	*1 832*	*151,8*	*47,1*	*33,9*
Attføring/rehabilitering	*1 008*	*100,4*	*26,9*	*22,4*
Sykepenger	*296*	*54,3*	*7,6*	*12,1*
Uførepensjon	*193*	*74,3*	*5,0*	*16,6*
Enslig forsørgerytelser	*221*	*40,4*	*5,7*	*9,0*

Tabell 2. Anmeldte saker i årene 2008 – 2010 – gjennomsnittlig antall saker pr. år, gjennomsnittlig anmeldt beløp totalt og pr. sak

	Antall	Mill. kr.	Gj.snitt pr. sak
Dagpenger	*611*	*50,3*	0,083
Attføring/rehabilitering	*336*	*33,5*	0,100
Sykepenger	*99*	*18,1*	0,183
Uførepensjon	*65*	*24,7*	0,385
Enslig forsørgerytelser	*74*	*13,5*	0,183

Tabell 3. Budsjett 2011 - de fem "største" ytelsene i misbruksstatistikken

	Antall	Mill. kr.	Gj.snitt pr. sak
Dagpenger	*69 000*	*13 750*	0,199
Arbeidsavklaringspenger*	*175 000*	*37 650*	0,215
Sykepenger	*225 000*	*36 500*	0,162
Uførepensjon	*301 000*	*56 100*	0,186
Enslig forsørgerytelser	*32 600*	*4 000*	0,123

*Erstatter attføringspenger og rehabiliteringspenger (fra 1.3 2010)

Tabell 4. De fem "største" ytelsene i misbruksstatistikken – gjennomsnittlig antall anmeldte saker og anmeldte beløp i årene 2008 – 2010 i pst av anslått antall stønadstakere og bevilget beløp i 2011

	Anmeldte saker i pst av anslått ant stønadstakere	Anmeldt beløp i pst av bevilgningen
Dagpenger	0,885	0,368
Arbeidsavklaringspenger*	0,192	0,089
Sykepenger	0,044	0,050
Uførepensjon	0,021	0,044
Enslig forsørgerytelser	0,226	0,337

*Erstatter attføringspenger og rehabiliteringspenger (fra 1.3 2010)