

BETYDELIG REDUKSJON I BARNETILLEGGET FOR UFØRE ETTER INNFORING AV MAKSGRENSE

Av Eirik Lamøy¹

Sammendrag

I 2016 ble det innført en øvre begrensning i ytelsen for uføretrygdede som mottok barnetillegg. Dette innebar at samlet uføretrygd og barnetillegg maksimalt kunne utgjøre 95 prosent av mottakerens inntekt før man ble ufør. I denne artikkelen tar jeg for meg denne endringen og undersøker hvordan den påvirket uføres barnetillegg. Jeg undersøker også om regelendringen påvirket hvor mye de som ble berørt av endringen jobbet ved siden av uføretrygden.

Regelendringen førte til en betydelig reduksjon i barnetillegget. I 2015 var gjennomsnittlig barnetillegg for de med kompensasjonsgrad over grensen på 95 prosent omtrent 95 000 kroner (i 2022-kroner). Siden endringen ble innført gradvis, ble kuttet i barnetillegget større utover i perioden. I 2021, da det nye regelverket var iverksatt fullt ut, var gjennomsnittlig barnetillegg for de med kompensasjonsgrad over grensen omtrent 51 000 kroner. Dette er om lag 30 000 kroner mindre enn det de ville fått under det gamle regelverket.

Slik regelen var konstruert, var det spesielt mottakere med lav inntekt før uførhet og mottakere med flere barn, som ble påvirket. Blant de som ble berørt av regelendringen og hadde flere enn tre barn, anslår jeg at regelendringen reduserte barnetillegget med 62 000 kroner i 2021.

Når jeg undersøker om regelendringen påvirket uføres arbeidsinntekt, finner jeg ikke en klar og entydig påvirkning for hele utvalget samlet. Jeg finner likevel at enkelte grupper kompenserer reduksjonen i barnetillegget med å jobbe noe mer. Per 1 000 kroner reduksjon i barnetillegget i perioden 2019–2021, kompenserer menn med å tjene rundt 200 kroner mer. Det kan også tyde på at graderte uføre jobber noe mer, men denne sammenhengen er ikke tilstrekkelig sikker.

.....
¹ Stor takk til Ole Christian Lien og Andreas Myhre for nyttige innspill til artikkelen. Takk også til redaksjonsrådet for nyttige tilbakemeldinger, og Dag Digernes og Olav Ramstad for hjelp til å tilrettelegge data.

Summary

From 2016, benefits for disability insurance recipients who receive child supplements are subject to a maximum permitted amount. The new regulation determines that the sum of disability benefits and child supplements can not exceed 95 percent of recipients' income prior to disability. In this article I address this policy change and examine how it affected child supplements for recipients of disability insurance. I also investigate whether the policy change had an effect on recipients' labor supply.

I find that the policy change caused a substantial reduction in child supplements. In 2015, child supplements for those exceeding 95 percent replacement were 95 000 NOK on average. Since the change was implemented gradually, average child supplements decreased during the period. In 2021, when the policy change was fully incorporated, average child supplements were 51 000 NOK on average. I estimate that recipients would have received an additional 30 000 NOK without the policy change.

As recipients with many children and low income prior to disability received the most benefits in relation to their pre-disability income, these recipients were affected the most by the policy change. Among those with more than three children, the average annual reduction in child supplements in 2021 was 62 000 NOK.

I do not have sufficient statistical power to conclude that the policy change had an impact on labor market earnings for the full sample of recipients eligible for child supplements. However, I do find significant effects for some subgroups. For every 1000 NOK reduction in child supplements, men replace the lost benefits by increasing labor market earnings by about 200 NOK on average (2019-2021). I also find weak evidence of the policy change having an impact on labor supply of partially disabled recipients.

Innledning

I 2016 ble det innført en øvre begrensning i ytelsen for uføretrygdede som mottok barnetillegg. Maksimalt kunne summen av uføretrygden og barnetillegget nå kun utgjøre 95 prosent av inntekt før uføretidspunktet. Dette førte til at flere uføre fikk lavere barnetillegg og redusert samlet utbetalt uføretrygd. I denne artikkelen tar jeg for meg regelendringen og ser nærmere på hvordan den har påvirket barnetillegget og samlet uføretrygd.

Uføretrygdede har mulighet til å jobbe noe samtidig som de mottar uføretrygd dersom de har helse til det. Selv om arbeidsinntekten avkorter uføretrygden og barnetillegget behøvsprøves fra husholdningsinntekten, kan en mulig respons blant de som ble berørt av endringen være å jobbe mer. Jeg undersøker derfor om reduksjonen i barnetillegget

har påvirket arbeidstilbudet til de som ble berørt av regelendringen.

Regelendringen i 2016 har bakgrunn i Solberg-regjeringens forslag om å endre uføres barnetillegg i 2014 (Prop. 14 L 2014–2015, kapittel 3.3). Regjeringens første forslag dreide seg om å forenkle ordningen, slik at uføretrygdede kunne motta et barnetillegg etter en standardisert sats tilsvarende mottakere av arbeidsavklaringspenger (AAP). Etter forhandlinger mellom Høyre, Venstre, FrP og KrF ble det behovsprøvedetillegget videreført, men ytterligere begrenset med det nevnte taket. Argumentet som ble brukt, var at endringen var nødvendig for å «sikre legitimitet til trygdesystemet» og at man skal «ikke komme bedre ut på trygd enn lønnsinntekten en hadde før uførhet» (Innst. 81 L 2014–2015, kapittel 2).

Uføretrygd og barnetillegg

Uføretrygd skal sikre inntekt til livsopphold for personer som har fått inntektsevnen varig nedsatt på grunn av sykdom eller skade. Inntektsevnen må som hovedregel være nedsatt med minst 50 prosent. Ytelsen kan kun innvilges når det ikke er utsikter til bedring av arbeidsevnen og nødvendige tiltak har blitt iverksatt. Som hovedregel utgjør uføretrygd 66 prosent av inntektsgrunnlaget. Det er likevel en minsteytelse på 2,28G for gifte og samboende og 2,48G for enslige. G er grunnbeløpet i folketrygden som per 1. mai 2022 utgjør 111 477 kroner. Hvis sykdommen inntraff før fylte 26 år har man også krav på en høyere minsteytelse som ung ufør. Det er også mulig å få gradert ytelse hvis den varige arbeidsevnen bare er delvis nedsatt.

Uføretrygdede har mulighet til å jobbe ved siden av uføretrygden. Om arbeidsinntekten overstiger en fastsatt inntektsgrense, avkortes uføretrygden. Inntektsgrensen for 100 prosent uføre er 0,4G (60,000 kr før 2018 for mottakere med innvilget uføretrygd før 2015). For mottakere av gradert uføretrygd varierer inntektsgrensen avhengig av uføregrad og inntekt før uførhet. Hvor mye uføretrygden reduseres er avhengig av kompensasjonsgraden, som vanligvis er rundt 66 prosent.³ Dette innebærer at uføretrygden reduseres med 66 øre for hver krone tjent over inntektsgrensen.

Uføretrygdede kan årlig motta inntil 0,4G per barn i barnetillegg fra måneden etter at barnet er født, til måneden etter at barnet har fylt 18 år. Man kan få barnetillegg uavhengig av

uføregrad. Fra og med 2022 avkortes barnetillegget ut fra husholdningsinntekten. Tidligere kunne tillegget avkortes ut fra to regler.

Tidligere ble samlet uføretrygd og barnetillegg først målt mot inntekt før uførhet. Summen av uføretrygd og barnetillegg som andel av inntekten før uførhet omtaler vi her som kompensasjonsgrad. Var det slik at kompensasjonsgraden var over 95 prosent, ble barnetillegget redusert. For de som hadde fått innvilget barnetillegg før 2016, gjaldt overgangsregler i perioden 2016–2020. For denne gruppen kunne summen av uføretrygd og barnetillegg maksimalt utgjøre 110 prosent av inntekt før uførhet i 2016, 107 prosent i 2017, 104 prosent i 2018, 101 prosent i 2019 og 98 prosent i 2020. Fra 2021 gjaldt regelen om maksimalt 95 prosent kompensasjonsgrad for samtlige mottakere, mens i juli 2022 ble regelen opphevet.

Barnetillegget behøvsprøves ut fra familiens samlede inntekt. Dette innebærer at om samlet husholdningsinntekt overstiger et fribeløp, reduseres tillegget, eller det faller helt bort. Om barnet bor sammen med begge foreldrene er fribeløpet 4,6G, mens hvis husholdningen består av kun en forsørger, er fribeløpet 3,1G. I tillegg øker fribeløpet med 0,4G for hvert ekstra barn. Om inntekten er over fribeløpet, reduseres barnetillegget med 50 prosent av inntekten som overstiger fribeløpet. På grunn av behovsprøvingen er det derfor flere uføretrygdede med barn som ikke mottar barnetillegg.

³ Den er beregnet som uføretrygd ved 100 prosent uførhet dividert med inntekt før uførhet. I denne sammenhengen medregnes ikke barnetillegget.

Regelendringen vedrørende uføres barnetillegg har vakt stort politisk engasjement. På høyresiden har Høyre forsvart endringen,² mens FrP foreslår en ytterligere skjerpning med å innføre et tak på 90 prosent av inntekt før uførhet (FrP 2022). På den politiske venstresiden har endringen blitt beskrevet som et *usosialt* kutt. SV mente at ordningen var usosial og rammet en særlig sårbar gruppe. Partiet var, sammen med Rødt, derfor imot kuttet og har siden 2016 hatt som mål å reversere regelen (SV 2021). Etter budsjettforhandlinger mellom SV, Ap og Sp høsten 2021 ble regelendringen i 2016 reversert, og fra juli 2022 ble taket opphevet. Selv om ordningen er reversert, er det ikke utenkelig med en ny debatt om barnetillegget i framtiden. En evaluering av virkningene i perioden 2016–2021 kan fungere som et nyttig kunnskapsgrunnlag for en eventuell ny debatt og framtidig politikktutforming.

Kort sammenfattet er målet med artikkelen å svare på følgende to spørsmål:

1. Hvordan påvirket regelendringen i 2016 uføres barnetillegg?
2. Påvirket regelendringen arbeidstilbudet til de som ble berørt av endringen?

Tidligere studier og forskning

Det finnes meg bekjent ingen publiserte analyser av regelendringen i 2016, analyser av uføres barnetillegg generelt eller gruppen uføre med barn. I så måte er denne artikkelen et nyttig bidrag, da den tar for seg både virkninger av endringene i 2016 og en gruppe som til nå har fått lite oppmerksomhet.

Studier som omhandler uføres restarbeidsevne og insentiver for å jobbe, finnes det derimot en hel del av. Spesielt relevant for denne analysen er studier som ser på hvordan nivået på uføretrygden påvirker arbeidstilbudet til uføre (Gelber mfl. 2017a; Gruber 2000; Deuchert og Eugster 2019). Disse studiene viser at uføre jobber mer når ytelsen reduseres i henholdsvis USA, Canada og Sveits.

Det finnes også flere studier på hvordan uføretrygdene responderer når uføretrygden avkortes mot arbeidsinn-

tekt. Det gjelder både det norske trygdesystemet (Kostøl og Mogstad 2014; Alne 2018; Myhre 2021) og land med trygdeordninger som er sammenliknbare det norske (se for eksempel Ruh og Staubli 2018). Studiene finner at uføre jobber mer når avkortningen av uføretrygd reduseres. Yngre, særlig yngre menn (Kostøl og Mogstad 2014) og mottakere som allerede har en tilknytning til arbeid (Alne 2018) responderer i større grad.

I tillegg finnes det en rekke studier som forsøker å estimere uføres restarbeidsevne (Singleton 2012; Kostøl og Mogstad 2015). Hovedkonklusjonene er at en del uføretrygdede har en viss arbeidsevne, men at den er begrenset.

Data og utvalg

Datamaterialet jeg benytter til analysen omfatter månedlige data over uføretrygdede med barn i perioden 2015–2021.

Til undersøkelsen av hvem som har vært berørt av regelendringen fra 2016, er det i hovedsak tilstrekkelig informasjon i NAVs registre. Relevant informasjon er *inntekt før uførhet, antall barn, ugradert uføretrygd Ugradert uføretrygd tilsvare utbetalt uføretrygd med 100 prosent uføregrad og 40 års trygdetid., opptjent trygdetid og utbetalt barnetillegg*. Jeg gjør en antagelse om at uføretrygdede som er registrert med barn under 18 år i desember 2015, er en del av gruppen som er omfattet av overgangsreglene i perioden 2016–2020. Data om husholdningsinntekt hadde også vært relevant ettersom det påvirker behovsprøvingen av barnetillegget, men her har jeg ikke lyktes i å framskaffe data av tilstrekkelig kvalitet. Dermed kan jeg ikke direkte fastslå hvor mye 2016-regelen har avkortet hver enkelt. Jeg baserer derfor beregningene på faktisk utbetalt barnetillegg.

For å undersøke mulig effekt regelendringen har hatt på arbeidstilbud, benytter jeg arbeidsinntekt fra a-ordningen i perioden 2015–2021. Dette inneholder informasjon om arbeidsforholdet som arbeidsgivere melder inn til myndighetene.

Informasjon om kjønn, alder, fødeland og ektefellens fødeland er hentet fra folkeregisteret, mens informa-

² Se for eksempel <https://hoyre.no/2020/05/07/urettferdige-velferdskutt/>. Hentet 07.11.2022.

sjon om hvem som hører sammen i husholdningen er hentet fra NAVs uføretrygdregister.

Variabler som er uttrykt i kroner er omregnet til antall grunnbeløp i folketrygden, noe som innebærer at beløpene er sammenliknbare over tid. Pengeverdier er målt i 2022-kroner.

Tabell 1 viser beskrivende statistikk fordelt etter kontroll- og behandlingsgruppen i analysen. Kontrollgruppen er uføre med barn, og der kompensasjonsgraden er mellom 85–95 prosent, som vil si at de ikke har blitt berørt av regelendringen (se faktaboks for hvordan kompensasjonsgraden er definert). Behandlingsgruppen er de med en kompensasjonsgrad på minst 95 prosent. Som man kan se av tabell 1 har behandlingsgruppen flere barn, lavere andel født i Norge og lavere arbeidsinntekt ved siden av uføretrygden.

Kompensasjonsgrad

Med kompensasjonsgrad (før avkortning) menes summen av brutto uføretrygd og uavkortet barnetillegg dividert på inntekt før uførhet. Alle beløpene er målt i faste kroner for å være sammenliknbare. Brutto uføretrygd er uføretrygden man ville hatt ved 100 prosent uføregrad, fullt opp-tjent trygdetid og før avkortning mot arbeidsinntekt.

Inntekt før uførhet fastsettes til personens normale årsinntekt i full stilling før uføretidspunktet. Inntekt før uførhet skal likevel ikke settes lavere enn 3,3G for personer med en ektefelle eller samboer, 3,5G for enslige eller 4,5G for mottakere med rett til minsteytelse som ung ufør.

Metode

For å anslå betydningen av regelendringen for barnetillegget, anvender jeg to tilnærminger: Direkte utregning basert på observert utbetalt barnetillegg og en effektanalyse ved bruk av metoden forskjell-i-forskjell (FIF). I den direkte utregningen tar jeg utgangs-

Tabell 1. Deskriptiv statistikk over uføretrygdede med barn under 18 år, og kontroll- og behandlingsgruppen i analysen.

Variabler	Uføretrygdede med barn		Kontrollgruppe: Kompensasjonsgrad 85–95%		Behandlingsgruppe: Kompensasjonsgrad >95%	
	2015	2021	2015	2021	2015	2021
År	2015	2021	2015	2021	2015	2021
Antall	36 787	69 234	4 075	8 760	2 505	5 296
Gjennomsnittlig antall barn under 18 år	1,57	1,58	2,16	2,16	2,90	3,13
Andel mottakere av barnetillegg	0,60	0,40	0,76	0,54	0,83	0,59
Kompensasjonsgrad	0,74	0,76	0,90	0,90	1,05	1,06
Andel som er omfattet av overgangsordningen	1,0	0,39	1,0	0,31	1,0	0,33
Andel innvilget uføretrygd før uførereformen i 2015	0,86	0,36	0,82	0,29	0,81	0,26
Andel kvinner	0,58	0,64	0,61	0,68	0,50	0,61
Andel født i Norge	0,82	0,80	0,83	0,83	0,70	0,74
Andel født i Norden (eksl. Norge)	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Andel med samboer eller gift	0,62	0,59	0,61	0,63	0,67	0,63
Stillingsandel	0,10	0,10	0,08	0,08	0,07	0,07
Alder	46,2	47,0	44,8	44,8	46,1	45,1
Andel over 45 år	0,10	0,10	0,08	0,08	0,07	0,07
Andel med arbeidsinntekt	0,36	0,33	0,29	0,30	0,23	0,26
Registrert inntekt fra A-ordningen i G*	0,41	0,36	0,23	0,28	0,16	0,21
Pensjonsgivende inntekt i G*	0,41	0,36	0,26	0,30	0,17	0,23

* Pensjonsgivende inntekt og inntekt fra a-ordningen er for årene 2015 og 2020.

Kilde: NAV

Regneeksempel i utregning av barnetillegget

Benevningen er i grunnbeløp (G) i folketrygden.

Eirik har 3 barn, 2,3G i uføretrygd og 3,5G i inntekt før uførehet. Barnetillegget før avkortning er 1,2G, og kompensasjonsgrad (før avkortning) er $(2,3 + 1,2)/3,5 = 100$ prosent.

Siden samlet utbetaling ikke kan overstige 95 prosent, reduseres barnetillegget til $(0,95 * 3,5 - 2,3) = 1,025$ G. Barnetillegget reduseres dermed med 0,175G som følge av de nye reglene.

Eirik er samboer med barnets mor, og husholdningen har en inntekt på $2,3G + 3,7G = 6G$. Fribeholdningen er 4,6G, som betyr at husholdningsinntekten er 1,4 G over fribeholdningen, og barnetillegget avkortes ytterligere med $(1,4G * 0,5) = 0,7G$. Samlet utbetalt barnetillegg til Eirik blir dermed 0,325G. I fravær av 2016-regelen ville utbetalt barnetillegg ha vært $0,325G + 0,175G = 0,5G$.

punkt i faktisk utbetalt barnetillegg pluss differansen mellom barnetillegg før avkortning og barnetilleggets maksimum, bestemt av 95 prosent-regelen. Faktaboksen om utregningen av barnetillegget viser med et eksempel hvordan jeg går frem.

I de aller fleste tilfeller gir den manuelle utregningen av effekten av 2016-regelen, et korrekt anslag på reduksjonen i barnetillegget for den enkelte. Men siden jeg mangler data for hvilken husholdningsinntekt som er lagt til grunn for behovsprøvingen, vil mottakere som avkortes fra 2016-reglene til 0 kr, ikke fanges opp med denne fremgangsmåten. Konsekvensen er at anslaget kan være noe overestimert og antall berørte noe for få. Anslaget kan derfor betraktes som et øvre anslag på avkortningen og et nedre anslag på antall berørte. Jeg benytter derfor FIF-metoden som en kontrollsjekk på den direkte utregningen.

I FIF-metoden sammenlikner jeg en behandlingsgruppe (mottakere med kompensasjonsgrad høyere enn 95 prosent) mot en kontrollgruppe. Hovedkontrollgruppen i analysen er uføretrygdede med barn og kompensasjonsgrad i intervallet 85–95 prosent. Som en robusthetssjekk rapporterer jeg også estimatene med bruk av mottakere med kompensasjonsgrad mellom 90-95 prosent som kontrollgruppe. Den nedre grensen for kontrollgruppens kompensasjonsgrad (85 og 90 prosent) er ikke tilfeldig valgt. Valg av kontrollgruppen og dets nedre grense påvirker

resultatene, noe jeg kommer tilbake til i analysens siste del.

I behandlingsgruppen er det flere mottakere som omfattes av overgangsordningen (se faktaboks om barnetillegget), og dermed ikke blir berørt av maksimumstaket før senere i analyseperioden. Det er også mange som ikke vil få utbetalt barnetillegg på grunn av for høy arbeidsinntekt, enten for mottakeren selv eller husholdningen. Behandlingsgruppen er dermed det såkalte *intensjon til behandling*. Det vil si at ikke alle i behandlingsgruppen blir berørt av regelendringen under hele analyseperioden. Siden en stadig større andel av behandlingsgruppen vil bli omfattet av de nye reglene etter hvert som overgangsreglene blir utfaset, forventer jeg at den anslåtte effekten vil bli gradvis større over tid. I 2021 gjaldt regelen for samtlige mottakere, og behandlingsgruppen vil dermed bestå av de som ble berørt av regelendringen med mindre barnetillegget bortfaller som følge av for høy arbeidsinntekt eller husholdningsinntekt.

I valg av kontrollgruppe er målet at mottakerne skal være så lik behandlingsgruppen som mulig. Jeg ønsker også at kriteriene for å inngå i de ulike gruppene holdes fast i hele perioden, slik at de er sammenliknbare over tid. I tabell 1 ser man at behandlingsgruppen skiller seg noe fra kontrollgruppen. I 2021 er behandlingsgruppen noe eldre, har flere barn, en lavere andel kvinner og en lavere andel norsk-fødte. Gruppene er likevel betydelig nærmere i karakteristikk enn berørte er til uføretrygdede med barn (som har en gjennomsnittlig kompensasjonsgrad på 76 prosent i 2021). Forskjellen i karakteristikk mellom kontroll- og behandlingsgruppen ser også ut til å holde seg ganske stabilt i perioden.

Jeg benytter også FIF-metoden når jeg undersøker om 2016-regelen har påvirket arbeidstilbudet til uføretrygdede med rett til barnetillegg. Utfallsvariabelen i denne analysen er arbeidsinntekt, mens behandlings- og kontrollgruppen er tilsvarende som forklart over.

Når jeg skal vurdere effekten av den nye regelen på utbetalt barnetillegg og arbeidsinntekt, kan en direkte sammenlikning av gruppene gi et misvisende resultat. Gruppene har ulike karakteristikk (jamfør tabell 1),

og dette kan gi forskjellige rammebetingelser og effekt fra regelendringen. Jeg benytter FiF-metoden for å ta høyde for dette (Angrist mfl. 2009). Når jeg beregner forskjellen i utfallsvariabelen mellom gruppene etter regelendringen, trekker jeg fra forskjellen i barnetillegg (eller arbeidsinntekt) mellom gruppene før regelendringen. Jeg får dermed tatt hensyn til forskjeller knyttet til gruppen som er relevante for arbeidsinntekten og barnetillegget. Det kan gjelde arbeidstilknytning og utdanning eller antall barn.

En sentral antagelse ved FiF-metoden er at trenden i utfallsvariabelen ville ha utviklet seg *parallelt* dersom 2016-regelen ikke ble innført. Antagelsen er ikke mulig å teste direkte, men kan likevel undersøkes om den virker holdbar med indirekte tester. Jeg ser nærmere på problemstillingen i siste del av analysen. Med barnetillegget som utfallsvariabel, forventer jeg at effekten av regelendringen er negativ, altså at endringen førte til redusert barnetillegg. Siden det blir stadig flere som avkortes strengere blant dem i overgangsordningen forventer jeg som nevnt at effekten øker (større negativ verdi) med tiden. Sammenliknet med den direkte utregningen forventer jeg at resultatet skal være noe lavere (ikke fullt så stor reduksjon), men likevel ganske så nært. Dette fordi den direkte utregningen gir et øvre anslag på effekten av regelendringen, som nevnt over.

Om reduksjon i barnetillegget gjør at uføre jobber mer, forventer jeg at effekten på arbeidsinntekt er positiv. Også her vil en økt reduksjon (skjerpet reduksjon blant de i overgangsordningen) i barnetillegget antagelig gi økt effekt på arbeidsdeltagelse over tid.

Resultater

Jeg begynner analysen med en deskriptiv analyse over antall som ble berørt av regelendringen fra 2016. Jeg anslår så effekten av endringen på barnetillegg ved bruk av den direkte utregningsmetoden, før jeg viser resultatet ved bruk av forskjell-i-forskjell (FiF) metoden. Først tar jeg for meg hvordan innføringen av maksimumstaket påvirket utbetalt barnetillegg, og deretter arbeidsinntekt. Til sist undersøker jeg antagelsene til regresjonsmodellen med noen indirekte tester.

Regresjonsmodell

Den økonometriske modellen er vist i (1), der utfallsvariabelen (Y) er barnetillegg og arbeidsinntekt. Jeg benytter året før regelendringen (2015) som utgangspunkt og måler effekten for hvert år etter (2016–2021). Dataene består av månedlige observasjoner.

$$(1) \quad Y_{itg} = \beta_0 + \beta_1 \text{behandlet} + \sum_{\text{år}=2016}^{2021} \beta_{2,\text{år}} * \text{post}_{\text{år}} + \sum_{\text{år}=2016}^{2021} \left(\beta_{\text{år}}^{\text{FiF}} * \text{post}_{\text{år}} * \text{behandlet} \right) + \beta_4 \text{trend} + \beta_5 X_{it} + e_{igt}$$

i (individ)= 1,...,n, g : behandlet og ikke-behandlet, år (tid)=2015,...,2021, t = 1 (januar 2015),...,84

Koeffisienten som gir effekten av regelendringen, er . Tolkningen av estimatet er effekten av 2016-regelen på barnetillegget. Når arbeidsinntekt er avhengig variabel, er tolkningen effekten av endringen på arbeidsinntekt.

Variablene i modellen har følgende tolkning:

behandlet: 1 for behandlingsgruppen, mens kontrollgruppen har verdien 0.

post: 0 for 2015, og verdien 1 for årene etter 2015.

trend: Variabelen er kun tatt med når utbetalt barnetillegg er utfallsvariabel og kun for gruppen som er en del av overgangsordningen. Trend-variabelen er inkludert fordi jeg observerer en nedadgående trend i utbetalt barnetillegg for overgangsgruppen (se figur 6), og som ikke mister forklaringsstyrke, etter at kontrollvariablene er tatt med.

X: Vektor av kontrollvariabler som påvirker utfallsvariablene og er ulik mellom gruppene. X_{it} er en vektor som viser bidraget fra de enkelte variablene. Kontrollvariablene i hovedmodellen er kjønn, alder, antall barn, sivilstatus, fødeland, kompensasjonsgrad og kompensasjonsgrad opphøyd i potenser (fire variabler), indikatorer for om mottakeren er en del av overgangsordningen, om mottakeren har blitt konvertert fra uførepensjon (det vil si om personen mottok uførepensjon før uførereformen trådte i kraft i 2015), om personen mottok minste sats for uføretrygd, og om personen hadde en inntekt før uførhet fastsatt etter minstesats.

e: Stokastisk restledd.

Jeg har gruppert standardavvikene i klynger på individnivå. Standardavvikene er også rapportert som robuste til heteroskedastisitet.

Betydelig reduksjon i utbetalt barnetillegg

I desember 2016 var det 41 980 uføretrygdede med barn, hvor rundt halvparten mottok barnetillegg (tabell 2). Om lag 7,5 prosent av disse hadde kompensasjonsgrad over 95 prosent, og kan potensielt være berørt av regelendringen. I årene fram til 2021 holder andelen seg stabilt og i antall øker gruppen fra 2900 i 2016 til

5100 i 2021. Selv om antall mottakere i perioden øker, holder fordelingen av mottakere med barn under 18 år med forskjellig kompensasjonsgrad seg omtrent lik (figur 1).

Før 2021 fikk regelendringen ikke nødvendigvis reell betydning for alle med kompensasjonsgrad over 95 prosent. Dette fordi mange mottakere var omfattet av overgangsordningen, og hadde en lavere kompensasjonsgrad enn den gradvise innslagsgrensen (se fakta-

boks om barnetillegget tidligere i artikkelen). I 2016 kan vi se at nye mottakere avkortet ved 95 prosent kompensasjonsgrad, mens overgangsgruppen først får redusert barnetillegg ved 110 prosent (figur 2). I årene som følger, ser vi at innslagspunktet justeres og i 2021 avkortet samtlige mottakere med høyere kompensasjonsgrad enn 95 prosent.

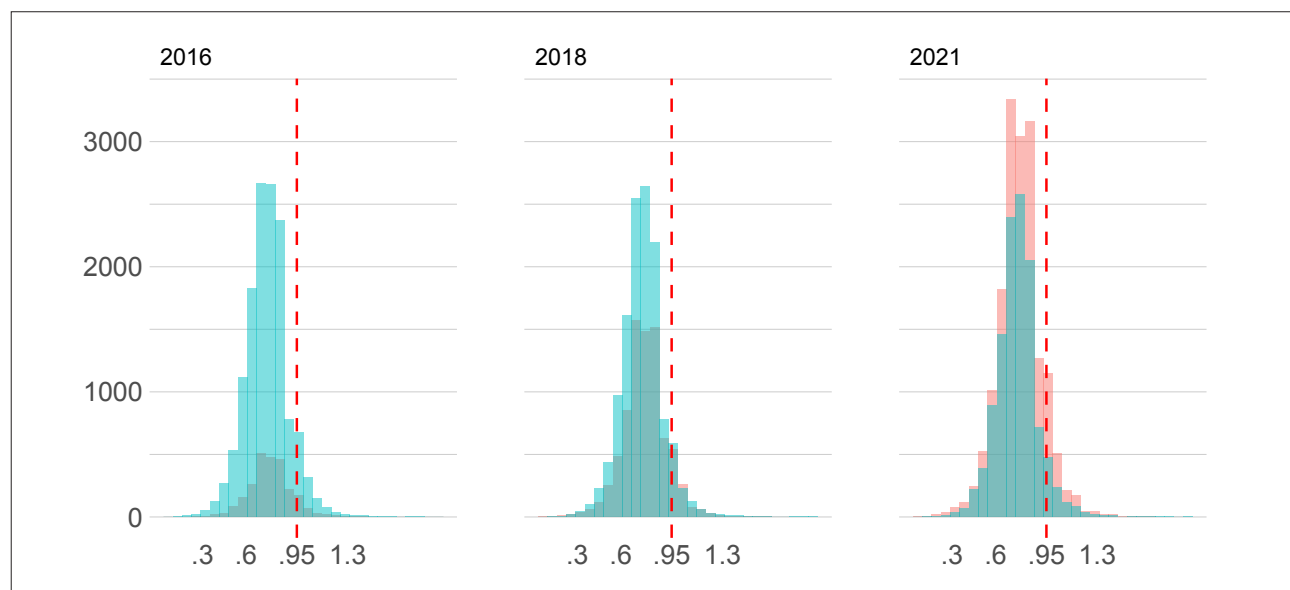
I tillegg til overgangsordningen kan høy husholdningsinntekt ha medført at barnetillegget uansett ville

Tabell 2. Årlig oversikt over antall mottakere av barnetillegg over tid og antall berørt av 2016-regelen.

År	Mottakere av uføretrygd per desember	Mottakere med barn under 18 år	Mottakere av barnetillegg	Behandlingsgruppen (kompensasjonsgrad > 95%)	Reelt berørt av regel-endringen	Omfattet av overgangs-ordningen
2015	316 552	37 069	22 194	2 427	0	0
2016	321 048	41 983	21 144	2 895	707	395
2017	328 164	46 593	23 657	3 185	1159	542
2018	342 051	53 964	25 048	3 586	1556	554
2019	355 275	60 498	27 252	4 184	2111	674
2020	361 211	64 848	26 559	4 593	2519	833
2021	365 131	70 269	27 745	5 100	2979	978

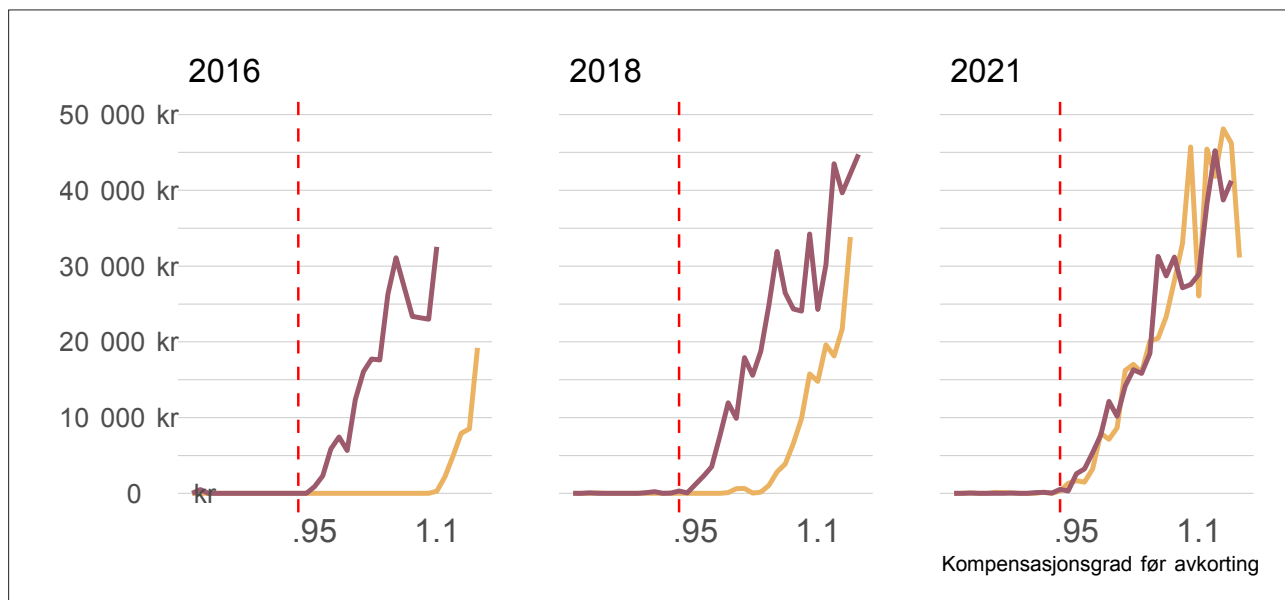
Kilde: NAV

Figur 1. Histogram som viser fordelingen av uføretrygdede med barn og kompensasjonsgrad før avkorting. Grønn farge viser antall mottakere som er del av overgangsordningen, mens rød farge viser mottakere innvilget tillegg etter 2016, og som ikke er del av overgangsordningen.



Kilde: NAV

Figur 2. Gjennomsnittlig reduksjon i barnetillegget etter kompensasjonsgrad. Mottakerne er de med kompensasjonsgrad over 95 prosent. Gul linje viser mottakere som er en del av overgangsordningen, mens rød linje viser nye mottakere etter 2016, og som ikke er en del av overgangsordningen.



Kilde: NAV

blitt fullt ut avkortet på grunn av behovsprøvingen. Om vi tar høyde for både overgangsordningen og behovsprøvingen, var det rundt 700 mottakere som fikk reelt lavere barnetillegg i 2016. Dette utgjør om lag 24 prosent av de med kompensasjonsgrad over 95 prosent.

Fram i tid øker antall uføre med reduksjon i barnetillegget fra maksimumstaket. Både som følge av den gradvise skjerpingen av overgangsordningen, men også fra at flere nye mottakere kommer inn på ordningen. I 2021 var antallet mottakere med kompensasjonsgrad over 95 prosent rundt 5 100, hvorav anslagsvis 3 000 reelt ble berørt av maksimumstaket på 95 prosent.

For behandlingsgruppen med kompensasjonsgrad over 95 prosent, kan man som ventet se at utbetalt barnetillegg synker i løpet av perioden (tabell 3). Dette skyldes som nevnt overgangsordningen, og at flere og flere omfattes av maksimumstaket over tid. I 2015 får mottakere i behandlingsgruppen i snitt utbetalt om lag 95 000 kroner i barnetillegg (i 2022-kroner), mens i 2021 er utbetalt barnetillegg på drøyt 50 000 kroner.

Ved hjelp av den direkte utregningsmetoden anslår jeg at det nye regelverket reduserer barnetillegget i 2021, med omtrent 30 000 kroner. Dette er sannsynligvis et noe høyt anslag på effekten av regelendringene, siden reduksjonen i barnetillegget jeg regner ut ikke kan medføre at man får negativt barnetillegg (se kapittel om metode). Ser vi perioden 2016–2021 under ett, medførte regelendringen en reduksjon på rundt 21 500 kroner i gjennomsnitt.

Blant gruppen «reelt berørte» er det kun de som faktisk får en reduksjon i barnetillegget som medregnes (tabell 3). Gjennomsnittlig reduksjon i barnetillegget er langt høyere for denne gruppen enn for behandlingsgruppen i analysen. I 2021, når det nye regelverket har blitt faset inn fullt ut, er gjennomsnittlig utbetalt barnetillegg om lag 86 000 kroner. Dette er rundt 50 000 kroner lavere enn hva de ville ha fått med det gamle regelverket. Riktignok er det stor variasjon blant mottakerne, som figur 4 (til venstre) viser. De aller fleste opplever en reduksjon på mindre enn 50 000 kroner, mens også en betydelig andel opplever en reduksjon opp mot 100 000 kroner.

Både barnetillegget og kompensasjonsgraden henger sammen med antall barn. Reduksjonen er derfor størst blant dem med flere barn. For eksempel viser den direkte utregningen for gruppen med kompensasjonsgrad over 95 prosent, at reduksjonen blant dem med ett barn i perioden 2016–2021 var 1 500 kroner, mens for de med flere enn 3 barn var reduksjonen rundt 40 000 kroner. I figur 3 (til høyre) vises hvordan reduksjonen er fordelt blant mottakerne med ulikt antall barn. Som man kan se øker reduksjonen betydelig med antall barn.

For de som startet å motta barnetillegg før endringene faller gjennomsnittlig utbetalt barnetillegg betydelig i januar hvert år i analyseperioden (figur 4 til venstre). Denne gruppen var omfattet av overgangsordningen, og dermed startet taket på 110 prosent i 2016 og ble deretter redusert med 3 prosentpoeng i månedsskiftet desember–januar hvert år fram til januar 2021. Virkningene av dette ser vi tydelig i figuren. De får også lavere barnetillegg over tid, siden de (i gjennomsnitt) har færre barn under 18 år med tiden. I en del måneder er det små topper. Disse er knyttet til etteroppgjøret for uføretrygd, som er tilbakebetalinger eller etterbe-

talinger som følge av høyere eller lavere opptjent husholdningsinntekt enn lagt til grunn.

Tilsvarende mønster ikke er synlig hos de som ikke var del av overgangsordningen (figur 4 til høyre). For denne gruppen gjaldt taket på 95 prosent fra januar 2016. Her er gjennomsnittlig utbetalt barnetillegg relativt stabilt gjennom perioden.

Resultat fra forskjell-i-forskjell analysen

I denne delen viser jeg resultater av effektanalysen på barnetillegg ved bruk av metoden forskjell-i-forskjell (FiF). Behandlingsgruppen er de med kompensasjonsgrad over 95 prosent, mens kontrollgruppen er de med kompensasjonsgrad mellom 85–95 prosent.

Det er en betydelig forskjell i utbetalt barnetillegg mellom kontroll- og behandlingsgruppen før regelendringen (tabell 4). I 2015, året før regelendringen, utgjør differansen 31 100 kroner. Hvis man tar høyde for denne forskjellen i årene etter 2015, har vi FIF-estimater.

Siden flere i behandlingsgruppen først omfattes av det nye regelverket etter hvert (pga. overgangsordnin-

Tabell 3. Årlig oversikt over utbetalt barnetillegg og gjennomsnittlig reduksjon til behandlingsgruppen og de som ble reelt berørt av regelendringen.

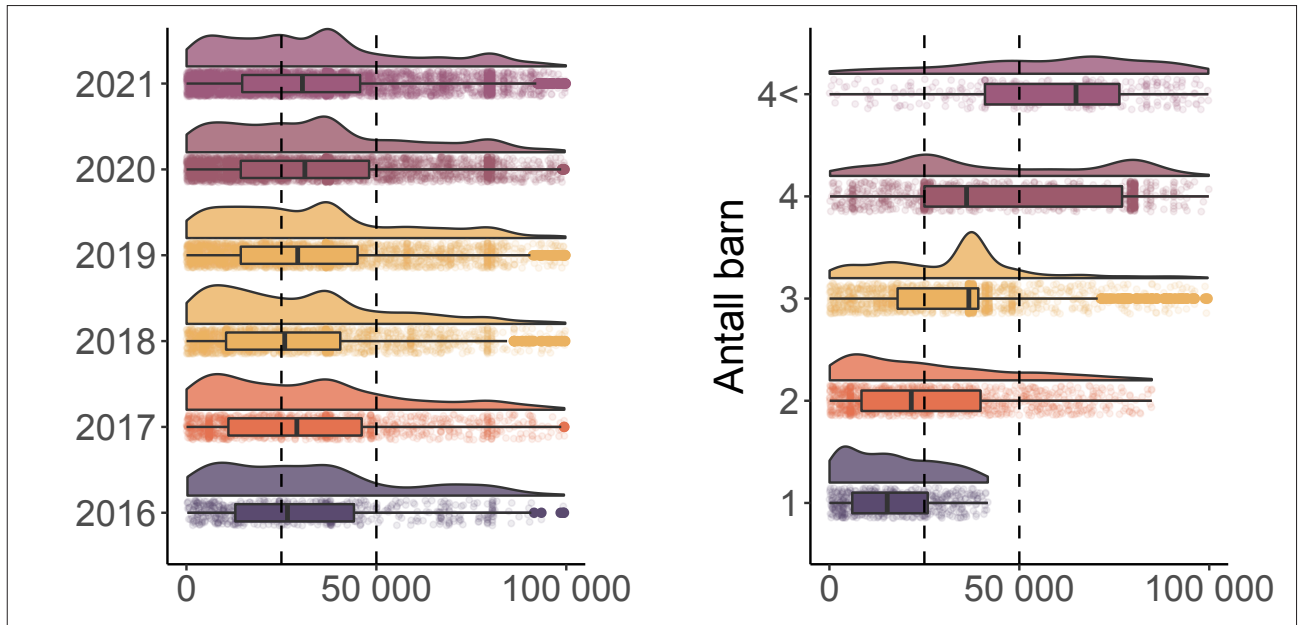
År	Kompensasjonsgrad over 95%		Reelt berørt av regelendringen	
	Gjennomsnittlig utbetalt barnetillegg	Gjennomsnittlig reduksjon	Gjennomsnittlig utbetalt barnetillegg ⁴	Gjennomsnittlig reduksjon
2015	94 630	0	148 850	0
2016	73 690	11 930	105 800	48 130
2017	69 090	17 060	98 950	46 290
2018	59 740	17 390	92 400	40 490
2019	57 310	24 610	88 450	47 960
2020	52 730	27 620	88 030	49 590
2021	50 930	30 540	86 300	51 500
Gjennomsnitt*	60 580	21 530	93 320	47 330

*Gjennomsnitt for årene 2016-2021

Kilde: NAV

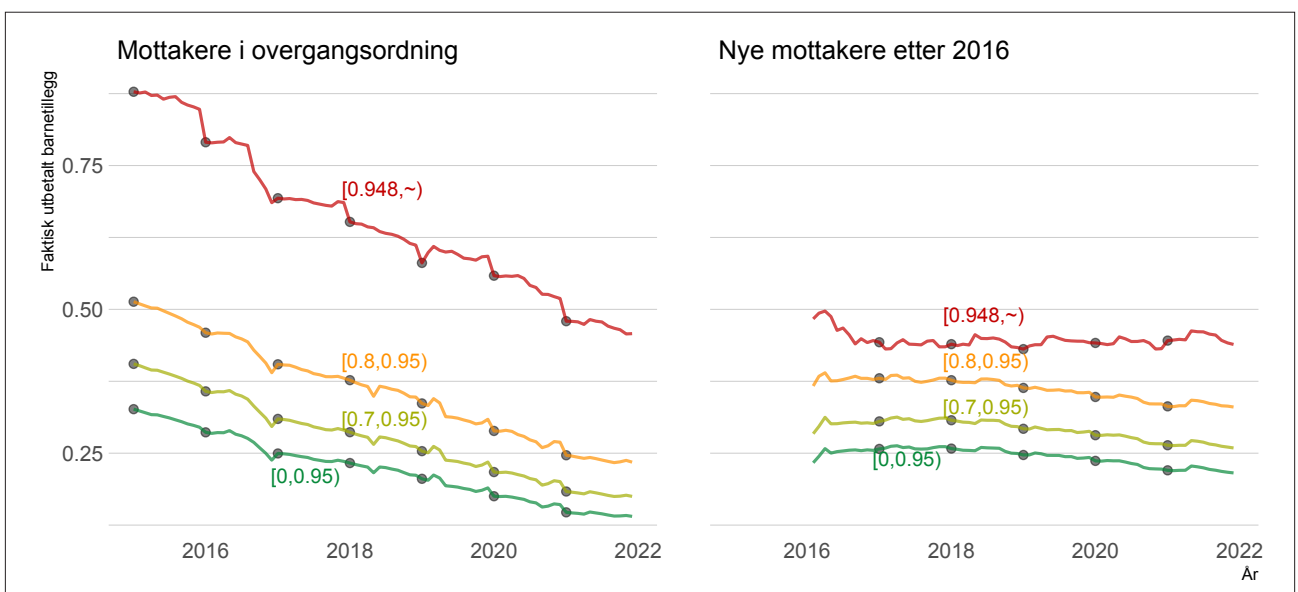
⁴ Gjennomsnittlig barnetillegg for «reelt berørte» i 2015 er mottakere med faktisk reduksjon fra den nye regelen i 2016.

Figur 3. Fordeling av reduksjonen i barnetillegget blant de som ble reelt berørt av regelendringen etter år (venstre figur) og antall barn i 2021 (høyre figur). «Boksen» under histogrammene viser (fra venstre) henholdsvis 25-, 50- og 75-persentilen til fordelingen. Linjene ut fra boksen viser spredningen til ekstremverdiene i utvalget.



Kilde: NAV

Figur 4. Månedlig observer utbetalt barnetillegg (målt i grunnbeløp og omgjort til årlig sats) i perioden januar 2015 til desember 2021, fordelt etter kompensasjonsgrad.



Kilde: NAV

gen), kan man forvente at effekten blir større og større utover i analyseperioden. I 2021 gjelder 95-prosentstaket for samtlige mottakere og behandlingsgruppen består av alle som omfattes av den nye regelen. Man kan også forvente at reduksjonen vil være avtagende, siden nye mottakere vil utgjøre en stadig større andel.

Resultatene stemmer også godt overens med hypotesene ovenfor (figur 5). Barnetillegget til behandlingsgruppen reduseres utover i perioden, og mer enn i kontrollgruppen. Dette ser man tydelig i figuren nederst som angir effekttestimatene av regelendringen med 95 prosent konfidensintervall. Effekten blir større (mer negativ) utover i perioden. Fra en reduksjon i barnetillegget på rundt 10 500 kroner i 2016, øker reduksjonen til 24 600 kroner i 2019 og til 29 400 kroner i 2021 (tabell 4). Her angir negativt punkttestimat en reduksjon i barnetillegget som følge av regelendringen.

Sammenliknet med den manuelle utregningen er regresjonsresultatet marginalt lavere (tabell 4).

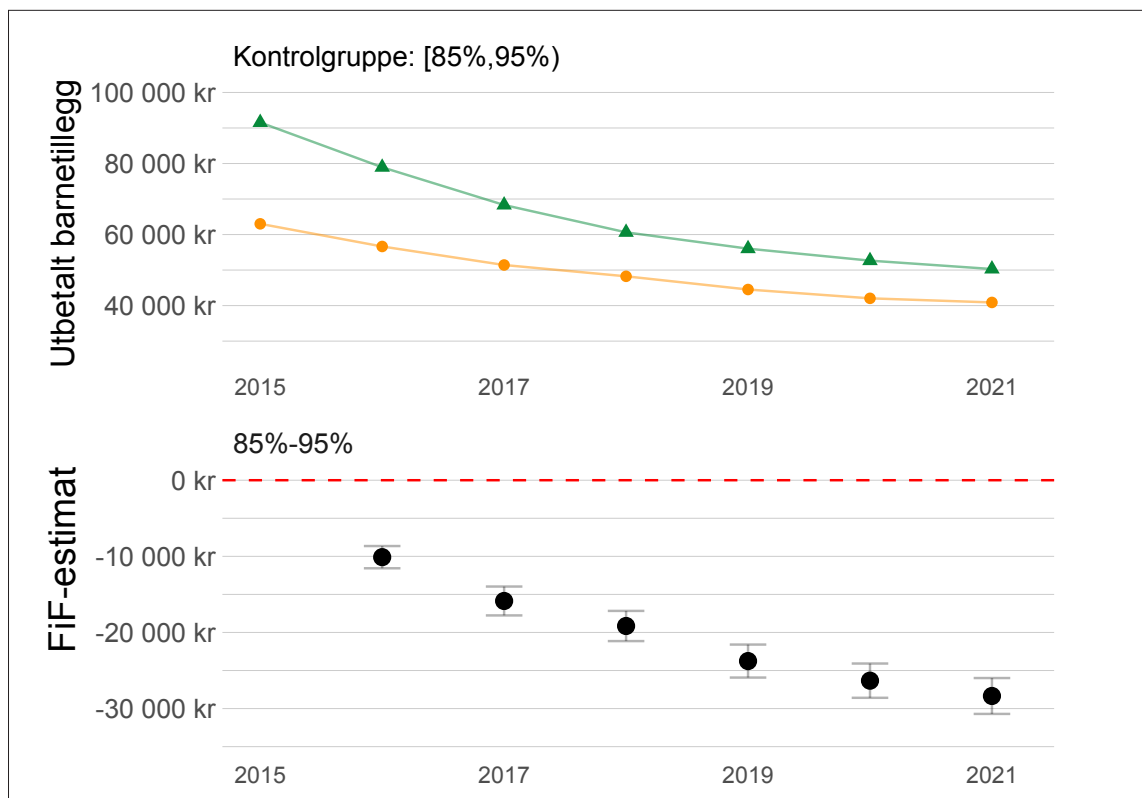
Dette var også ventet, siden den manuelle utregningen ikke vil få med seg de som får barnetillegget redusert til 0 kroner med de nye reglene. Jeg vil derfor anslå et negativt kronebeløp for barnetillegget for noen mottakere, som ikke er mulig. Utregningene angir derfor et noe høyt anslag på gjennomsnittlig reduksjon. For hele perioden er FIF-anslaget rundt 500 kroner lavere enn den manuelle utregningen.

Resultatene er tilnærmet likt når jeg bruker en kontrollgruppe som er litt likere behandlingsgruppen (figur V1 i vedlegg). Her utgjør kontrollgruppen de med kompensasjonsgrad i intervallet 90–95 prosent. Dette styrker holdbarheten til resultatene.

Ingen entydig effekt på arbeidstilbud

En mulig respons på redusert barnetillegg kan være å kompensere med økt inntekt fra arbeid. Siden uføretrygden avkortes fra arbeidsinntekt og barnetillegget behøvsprøves, vil noen ha svake insentiver til å

Figur 5. Øvre figur viser gjennomsnittlig barnetillegg for behandlingsgruppen (grønn linje) og kontrollgruppen (gul linje). Nedre figur angir FIF-estimatet for hvert år med 95% konfidensintervall.



Kilde: NAV

Tabell 4. Deskriptiv statistikk av barnetillegg og effektanslag av regelendringen.

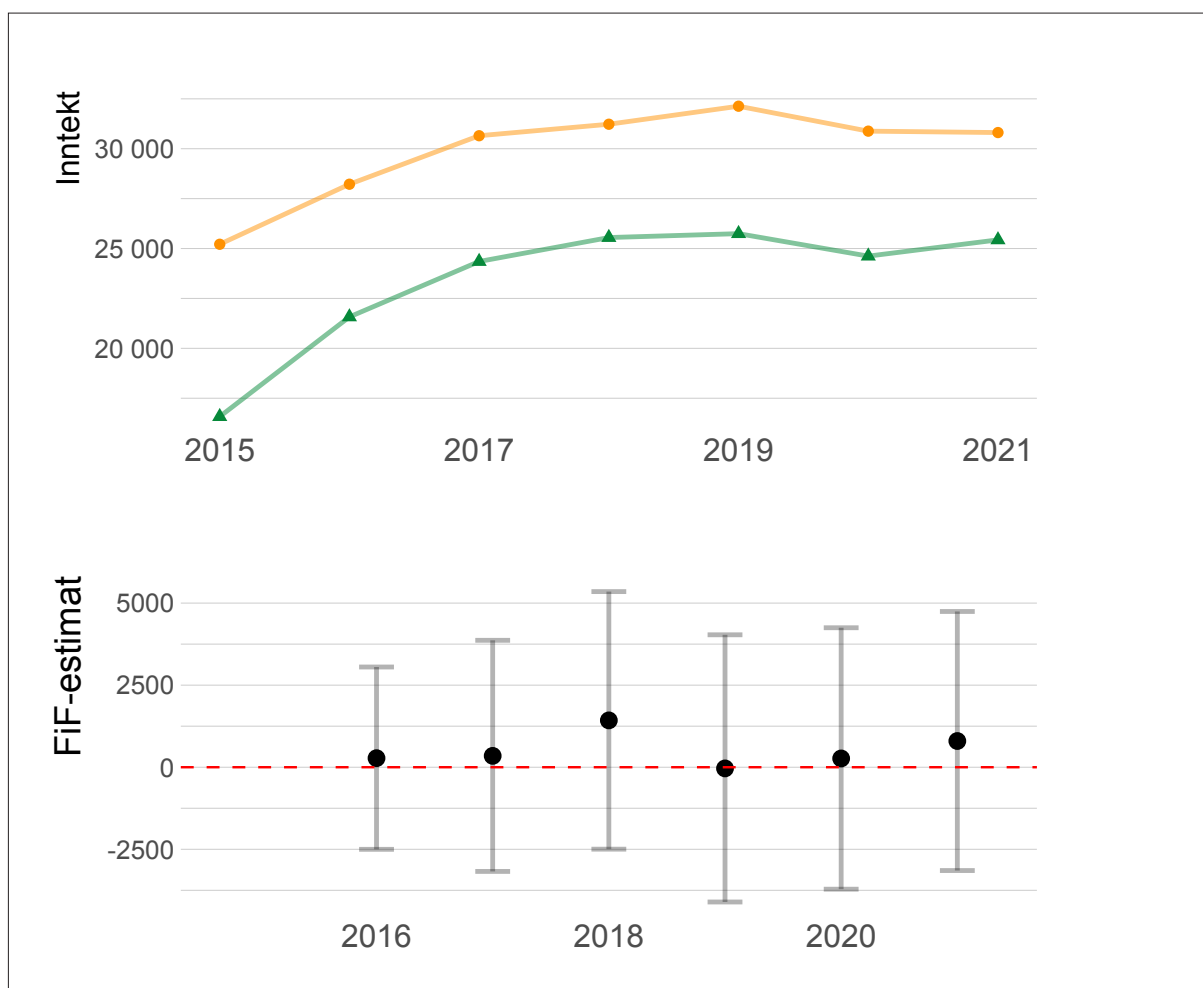
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Barnetillegg kontrollgruppe	66 500	59 600	54 000	50 600	46 600	44 000	42 700
Barnetillegg behandlingsgruppe	95 900	82 700	71 600	63 500	58 700	55 200	52 700
FIF-estimat	0	-10 600	-16 600	-18 500	-24 500	-27 600	-29 000
Direkte utregning av regeleffekt	0	-11 900	-17 100	-17 400	-24 600	-27 600	-30 100

Kilde: NAV

jobbe mer. Mange vil også ha for dårlig helse til å kunne jobbe mer. Blant uføretrygdede med barn i 2021 var 37 prosent registrert med arbeidsinntekt i A-ordningen. For kontroll- og behandlingsgruppen var andelen noe lavere, på henholdsvis 28 og 22 prosent.

I likhet med barnetillegget er det en forskjell i arbeidsinntekt mellom behandlingsgruppen og kontrollgruppen. I 2015 var arbeidsinntekten til behandlingsgruppen om lag 9000 kroner lavere enn kontrollgruppen i gjennomsnitt. Om jeg tar høyde for denne forskjellen i årene etter, får vi effekttestimatene av regelendringen.

Figur 6. Øvre figur viser gjennomsnittlig arbeidsinntekt for behandlingsgruppen (grønn linje) og kontrollgruppen (gul linje). Nedre figur viser de årlige FiF-estimatene med 95% konfidensintervall.



Kilde: NAV

Funnene fra regresjonsanalysene viser imidlertid ingen entydig effekt av regelendringene på arbeidsinntekt (figur 6). Koeffisientene har positivt fortegn over perioden, noe som tilsier økt arbeidsinntekt, men effekten er lav (i gjennomsnitt 300 kroner i perioden 2016–2021) og ikke-signifikant. Vi kan dermed ikke konkludere noe sikkert om regelendringene fikk uføre til å jobbe mer. Tilsvarende mønster gjelder gruppen med kompensasjonsgrad i intervallet 90–95 prosent (figur v2 i vedlegg).

Størst reduksjon i barnetillegget for de med mange barn

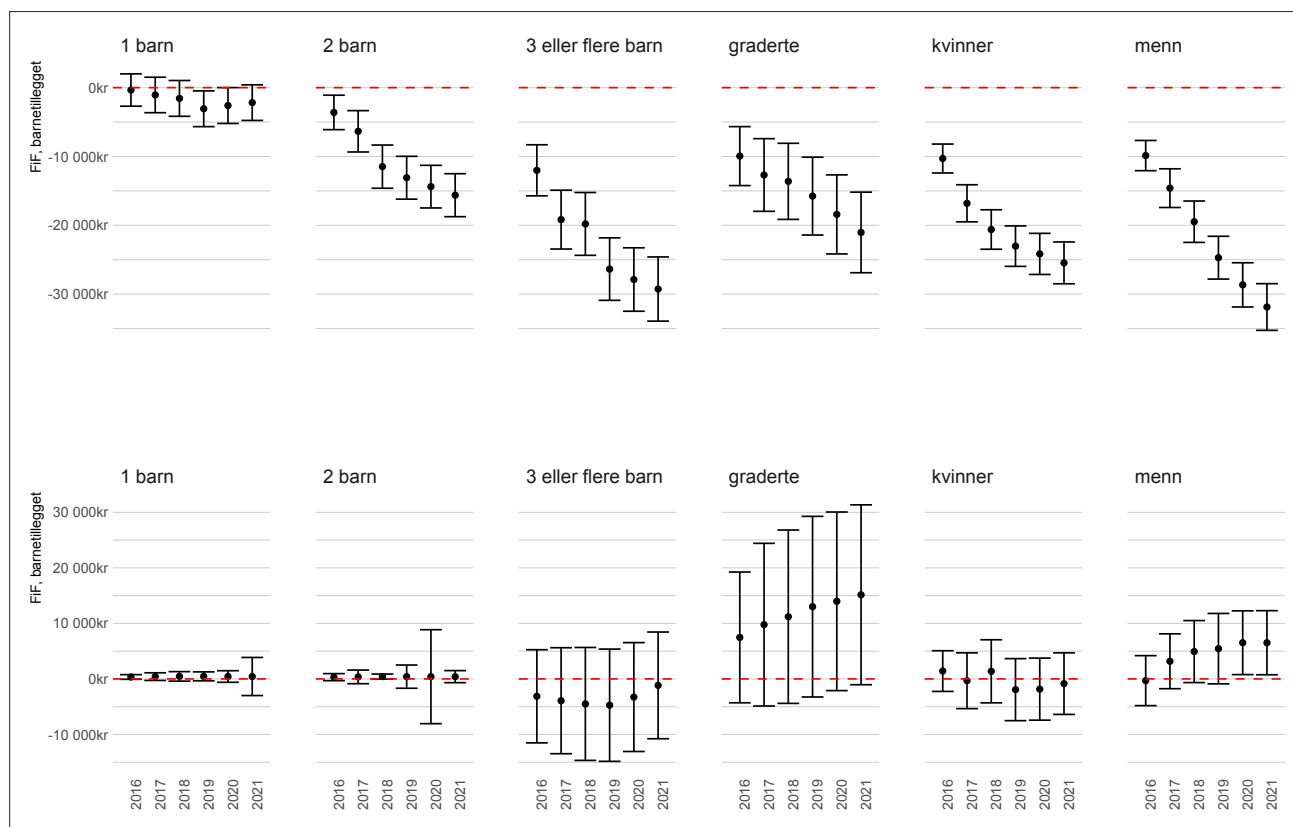
Reduksjonen i barnetillegget er klart størst blant de med flere barn (figur 7). Blant de med ett barn, er reduksjonen relativt liten (tabell V1 i vedlegg). I 2021 estimerer jeg at regelendringen førte til en reduksjon på litt over 2000 kroner blant de med ett barn, men dette er kun signifikant på 10-prosent nivå. Til sammenlikning estimerer jeg en reduksjon på rundt 15 000

kroner blant de med to barn, og nesten 30 000 kroner blant de med tre eller flere barn. Begge disse estimatene er presise.

Siden reduksjonen er større blant de med flere barn, kan det tenkes at disse vil kompensere den tapte inntekten ved å øke arbeidstilbudet. Det er lite eller ingenting som tyder på dette (figur 7). Effektestimatene av regelendringen på arbeidsinntekt er nær null og ikke signifikante blant de med flere barn.

Reduksjonen i barnetillegget er litt større for menn enn for kvinner, men forskjellen er ikke stor (figur 7). Kvinner under 40 år opplever en større reduksjon i barnetillegget sammenliknet med de over 40 år (tabell V1 i vedlegg). For menn er det ingen påviselig forskjell. Det er ingen betydelig forskjell mellom helt uføre og de med gradert uføretrygd, og heller ikke mellom enslige og gifte.

Figur 7. Effektestimat av regelendringene med 95 prosent konfidensintervall for utvalgte grupper. Barnetillegg (øvre figurer) og arbeidsinntekt (nedre figurer).



Kilde: NAV

Menn og graderte uføre virker å jobbe mer

Ifølge Alne (2018) og Kostøl og Mogstad (2014) responderer grupper ulikt på økonomiske insentiver. Spesielt gjelder dette menn, yngre og mottakere med arbeidstilknytning (Alne 2018). Autor mfl. (2019) viser også at gifte uføretrygdede har ektefeller som kompenserer for tapt inntekt. Det er derfor også relevant å undersøke om enslige responderer fra reduksjonen.

Det kan se ut til at menn kompenserer reduksjonen i barnetillegget med å jobbe mer, noe som ikke er tilfelle for kvinner (figur 7). I 2021 reduseres barnetillegget blant menn med rundt 31 000 kroner som følge av regelendringen, mens arbeidsinntekt økte med 6 500 kroner. Dette resultatet er signifikant på 5 prosent nivå. Jeg estimerer en enda større effekt for menn under 40 år, hvor effekten av regelendringene er 14 000 kroner (tabell V2 i vedlegg). Lavere statistisk styrke for menn under 40 år gjør at man må være varsom i tolkingen.

Også graderte uføre⁵ ser ut til å kompensere reduksjonen i barnetillegget med å jobbe mer (figur 7). I perioden 2019–2021 er reduksjonen i barnetillegget 19 000 kroner, mens arbeidsinntekten har økt med rundt 13 500 kroner i gjennomsnitt. Om man ser reduksjonen barnetillegget i sammenheng med økningen i arbeidsinntekt, tilsvarer det rundt 700 kroner i økt arbeidsinntekt per 1000 kroner i redusert barnetillegg. Til sammenlikning er tilsvarende forhold for menn 200 kroner i økt inntekt per 1000 kroner i redusert barnetillegg. Resultatet har imidlertid svakere statistisk styrke. I 2021 er resultatet signifikant på 10 prosent-nivå, som gjør at man må være varsom i tolkingen.

Sett i sammenheng med tidligere forskning, samsvarer funnene med Alne (2018) og Kostøl og Mogstad (2014) – at det er menn og de tettest tilknytning til arbeidslivet som responderer mest.

Test av antagelsene

Regresjonsresultatene hviler på ett sett av antagelser. Viktigst er antagelsen om *parallel trend*. Dette er den mest sentrale antagelsen ved bruk av forskjell-i-forskjell, og forutsetter at barnetillegg (arbeidsinntekt) til behandlingsgruppen ville ha fulgt en tilsvarende (parallel) trend som kontrollgruppen, gitt at regelen i 2016 ikke ble innført. Dette er et kontrafaktisk scenario og ikke mulig å teste direkte. Noe som kan utfordre antagelsen, er at det stadig kommer nye mottakere til, mens andre mottakere går ut av ordningen. Det gjør at gruppenes sammensetning endres noe over tid. Om det er karakteristikk som endres forskjellig mellom kontroll- og behandlingsgruppen, og som påvirker utfallsvariabelen, kan det også utfordre antagelsen om parallel trend.⁶ Det kan også være at andre forhold enn regelendringen som påvirker gruppene ulikt over tid, og som kan mistolkes som effekt fra regelendringen.

Siden 2016-reglen ble innført med overgangsregler, får vi en god mulighet til å undersøke antagelsen indirekte. Blant overgangsgruppen (mottakere av barnetillegg før 2016) vet vi at de med kompensasjonsgrad mellom 107-110 prosent først ble omfattet av regelverket i 2017. Tilsvarende gjelder gruppen i intervallet 104-107 prosent, som først ble omfattet i 2018, osv. Overgangsordningen gir dermed mulighet til å utføre en *placebo-test* av mottakere med kompensasjonsgrad over 95 prosent, og som vi vet reelt ikke ble avkortet fra regelendringen. Om det er slik at det oppstår «effekt» hvor det ikke er forventet, kan dette være en indikasjon på at antakelsen om parallel trend ikke holder, og at estimatene ikke representerer et korrekt anslag av effekten av regelendringen.

I placebo-analysene deler jeg behandlingsgruppen inn i undergrupper basert på kompensasjonsgraden for å undersøke holdbarheten til analysen (tabell 5). I tabellen er utbetalt barnetillegg utfallet, mens kun den bestemte gruppen i de ulike radene er inkludert i behandlingsgruppen. Kontrollgruppen er de med

⁵ I 2021 er det rundt 300 graderte uføretrygdede i behandlingsgruppen og rundt 530 i kontrollgruppen.

⁶ Dette gjelder vel og merke karakteristikk (variabler) som ikke er kontrollert for.

kompensasjonsgrad i intervallet 85–95 prosent og mottakere av tillegget før 2016.

I hovedsak støtter resultatene at parallell trend-antagelsen holder (tabell 5). Eksempelvis reduseres barnetillegg for dem med kompensasjonsgrad i intervallet 107–110 prosent, først i 2017 for så å reduseres ytterligere i årene som følger. Tilsvarende mønster ser man stort sett også for de andre gruppene. Estimaten angir i hovedsak effekter i årene der man forventer at det skal være en effekt, men ingen effekt eller lav signifikans i årene som ikke skal gi effekt.

I valg av kontrollgruppe, er målet at gruppen skal være så lik behandlingsgruppen som mulig. Valgkriteriet i artikkelens analyse er å skille gruppene etter kompensasjonsgrad, hvor nedre grense til kontrollgruppen er satt til 85 prosent. Siden mottakere med lav kompensasjonsgrad skiller seg betydelig fra dem med høy (se tabell 1), er det større sannsynlighet for at parallell-trend-antagelsen utfordres med en lav nedre grense.

Når jeg utvider kontrollgruppen ved å inkludere uføre med lavere kompensasjonsgrad, viser resultatene en noe større reduksjon i barnetillegget (figur 8). I figu-

ren vises hvordan estimatene varierer med den nedre grensen for kompensasjonsgrad som inkluderes i kontrollgruppen. Det første estimatet (fra venstre) inkluderer dermed de med kompensasjonsgrad 70-95 prosent i kontrollgruppen, det neste estimatet 72-95 prosent, også videre. Det siste punkttestimatet (fra venstre) inkluderer kun de med 94-95 prosent kompensasjonsgrad.

Med en nedre grense på 70 prosent viser resultatene en noe større reduksjon av barnetillegget enn hva den manuelle utregningen ga. Ved å øke den nedre grensen nærmer FiF-estimatet seg den manuelle utregningen for så å stabilisere seg rundt en nedre grense rundt 82 prosent. Fra 82 prosent og oppover fremstår FiF-resultatet stabilt, og marginalt lavere reduksjon i barnetillegget enn den manuelle utregningen. Jeg tolker det derfor slik at resultatet fra regresjonsmodellen er nærmere den «sanne» effekten når den nedre grensen er over 82-84 prosent. Dette kan være fordi at modellen ikke tilstrekkelig tar høyde for faktorer som gjør kontrollgruppen ulik behandlingsgruppen.

Tilsvarende for effektestimaten på arbeidsinntekt, påvirkes resultatene noe i valget av nedre grense til kontrollgruppen (figur 9). For kontrollgrupper med en

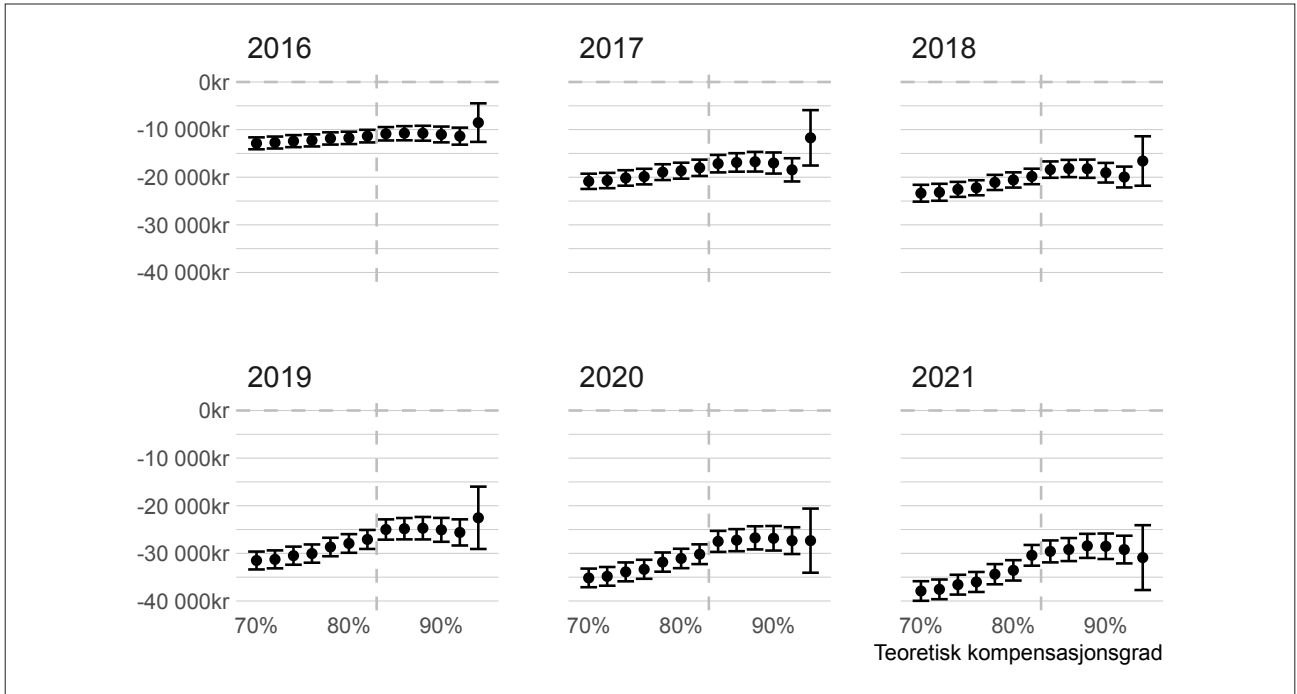
Tabell 5. Resultatet fra placebotest med utbetalt barnetillegg som avhengig variabel. Behandlingsgruppen er mottakere i overgangsordningen med kompensasjonsgrad (KG) i intervallet som er angitt i kolonne 2.

Gruppe	KG	2016	2017	2018	2019	2020	2021
(1)	(~,110 %)	-24500*** (1723)	-29800*** (2155)	-33800*** (2506)	-38400*** (2958)	-42400*** (3477)	-45900*** (3874)
(2)	(107%, 110%]	1200 (1848)	-4100* (2614)	-10100*** (3125)	-17800*** (3683)	-23500*** (4030)	-26900*** (4419)
(3)	(104%, 107 %]	-200 (1329)	-3400* (1997)	-9800*** (2256)	-17500*** (2610)	-21300*** (3209)	-20100*** (3602)
(4)	(101%, 104%]	-2600 (1664)	-2600 (2261)	-1300 (2603)	-2900 (3027)	-5500* (3543)	-5400 (4017)
(5)	(98%,101%]	-2500* (1517)	-2200 (2121)	1800 (2513)	3000 (2910)	1000 (3172)	-2200 (3364)
(6)	(95%,98 %]	-200 (1064)	1600 (1620)	1500 (1944)	1700 (2263)	1400 (2479)	-4500* (2829)

*Signifikant 10-prosent nivå eller høyere, ** 5-prosent nivå og høyere, *** 1-prosent nivå og høyere..

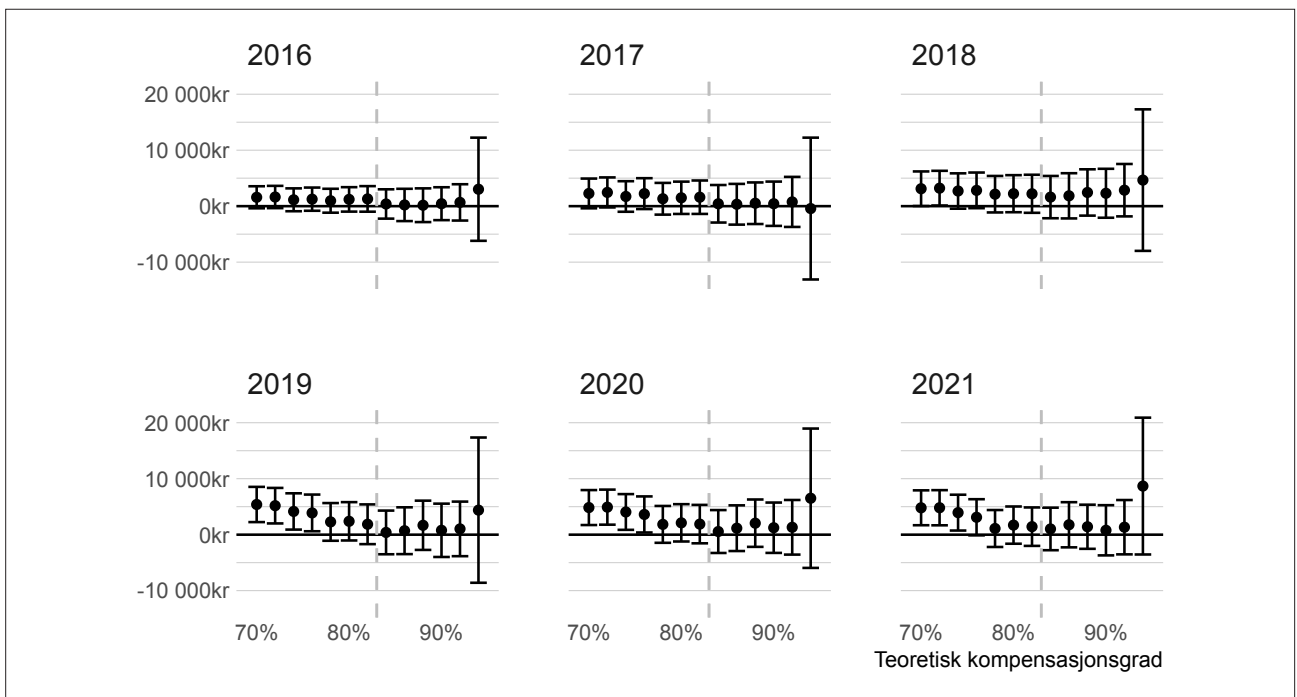
Kilde: NAV

Figur 8. FiF-estimat på barnetillegg med 95 prosent konfidensintervall etter nedre grense for kontrollgruppens kompensasjonsgrad (70-94%).



Kilde: NAV

Figur 9. FiF-estimat på arbeidsinntekt med 95 prosent konfidensintervall etter nedre grense for kontrollgruppens kompensasjonsgrad (70-94%).



Kilde: NAV

nedre grænse på 70-82 prosent kan det se ut til at regelendringen har positiv effekt på arbeidsinntekt. For årene 2019–2021 viser punkttestimatene eksempelvis positiv og signifikant effekt på arbeidsinntekt til 70 prosent, for så å gradvis gå mot 0 og ingen effekt. Rundt en nedre grænse på 82 prosent og høyere, stabiliserer punkttestimatene seg og punkttestimatene er nær null.

Basert på resultatene vist i figur 8 og figur 9 ser det ut til kontroll- og behandlingsgruppen blir for ulike, om den nedre grensen kompensasjonsgrad settes for lav. Det virker derfor som parallell-trend-antagelsen utfordres når kompensasjonsgraden er for lav. Når nedre grænse er over 82 prosent, fremstår resultatet mer troverdig.

Oppsummering og diskusjon

I 2016 ble det innført et tak på ytelsen til uføre som mottok barnetillegg. Endringene innebar at summen av uføretrygd og barnetillegg ikke kunne overstige 95 prosent av inntekten før man ble ufør. Dette førte til en betydelig reduksjon i utbetalt barnetillegg blant uføretrygdede. Blant samtlige uføre med barn og kompensasjonsgrad over grensen på 95 prosent, medførte regelendringen en gjennomsnittlig reduksjon på omtrent 21 000 kroner per år i perioden 2016–2021. Endringene ble innført gradvis, og de nye reglene fikk full effekt først i 2021. Jeg anslår at regelendringen medførte en reduksjon i utbetalt barnetillegg på omtrent 30 000 kroner i 2021. Dette inkluderer også mottakere som ikke får utbetalt barnetillegg på grunn av at tillegget er behovsprøvd. Om jeg kun inkluderer de som ikke får bortfall av barnetillegget som følge av behovsprøvingen, anslår jeg reduksjonen til minst 50 000 kroner per mottaker. Slik regelen var konstruert, var reduksjonen størst blant dem med flest barn og lav inntekt før uførhet.

Jeg finner ikke en entydig og klar effekt av regelendringen på arbeidsinntekten blant uføre. Likevel kan det se ut til at enkelte grupper har respondert med å jobbe noe mer. Dette gjelder menn og spesielt yngre menn (under 40 år) og graderte uføretrygdede, noe som samsvarer med tidligere forskning (Alne 2018; Mogstad mfl. 2014).

For utvalget som helhet viser resultatene likevel ikke en entydig effekt på arbeidsdeltagelsen, noe som betyr at regelendringen neppe medførte noen stor samlet effekt på arbeidstilbudet til uføre med barn. Dette kan ha flere årsaker. Uføre har i utgangspunktet liten restarbeidsevne. Dessuten har uføre generelt svak tilknytning til arbeidslivet, noe som kan gjøre det vanskelig å jobbe mer som en respons på regelendringen.

I tillegg kan det for enkelte være svake insentiver til å jobbe mer. Dette skyldes at uføretrygden avkortes mot arbeidsinntekt, og barnetillegget mot husholdningsinntekt. For eksempel vil en ufør som i utgangspunktet har arbeidsinntekt over inntektsgrensen (rundt 40 000 kroner) og høy samlet husholdningsinntekt, få avkortet både uføretrygd og barnetillegg ved økt arbeidsinntekt. Mange uføre med en viss arbeidsevne jobbet antakelig noe allerede før regelendringen, og for mange av disse kan det ha vært lite å tjene på å øke arbeidsinntekten.

Som nevnt finner jeg indikasjoner på at de med gradert uføretrygd jobber mer etter regelendringen.⁷ En sannsynlig forklaring på dette kan være at disse har en større restarbeidsevne og er sterkere tilknyttet arbeidslivet enn de som er helt uføre. Om lag 70 prosent av de med gradert uføretrygd kombinerer allerede jobb ved siden av uføretrygden. Disse kan tjene et fast beløp før uføretrygden avkortes, men de fleste tjener ikke hele dette beløpet. Dette gjør at de med gradert uføretrygd kan tjene et større beløp i gjennomsnitt før uføretrygden avkortes, sammenliknet med helt uføre. Dermed er insentivene trolig sterkere til å jobbe noe mer for de med gradert uføretrygd enn for helt uføre.

For mottakere i familier med to forsørgere er det også relevant å undersøke hvordan samboere og ektefeller tilpasser seg. Selv om barnetillegget behovsprøves fra familiens samlede inntekt, er det fortsatt positive insentiver for ektefelle og samboere å øke arbeidstilbudet. I analysen finner jeg ikke noen tydelige forskjeller i responsen til uføre med samboer og enslige.

⁷ Dette vel og merke med noe lav statistiske styrke. Signifikans til under 10-prosent-nivå, i perioden 2019–2021.

Likevel trenger ikke dette å fortelle noe om hvordan husholdninger tilpasser seg. For videre forskning kan det derfor være relevant å undersøke om andre medlemmer av husholdningen tilpasser seg regelendringen.

Regelendringen fra 2016 var politisk initiert med en argumentasjon om at det skal «lønne seg å jobbe».⁸ Politiske diskusjoner som sammenlikner inntekt fra arbeid og trygdestørelser, handler ofte om hvorvidt det er mer attraktivt å motta trygd enn å jobbe. Sett i en slik sammenheng, kan det tenkes at motivasjonen for regelendringen først og fremst var rettet mot potensielt nye søkere. Hvordan insentivene til å jobbe ved siden av uføretrygden ble påvirket, var trolig derfor ikke kjernen i den politiske diskusjonen. En studie som ser nærmere på denne mekanismen, om uføretrygd har blitt mer attraktivt, kan derfor være en relevant analyse. Dette bør være interessant både i et politisk og akademisk perspektiv.

Referanser

Alne, Ragnar (2018). «Uføretrygd og arbeid: Jobber de uføre mer etter reformen i 2015?». *Arbeid og Velferd*, 3/2018, 59-78.

Angrist, Joshua D. og Jörg-Steffen Pischke (2009). *Mostly Harmless Econometrics: An Empiricist's Companion*. USA: Princeton University Press.

Autor, David, Andreas Kostøl, Magne Mogstad og Bradley Setzler (2019). «Disability Benefits, Consumption Insurance, and Household Labor Supply». *American Economic Review*, 109 (7), 2613-54.

Deuchert, Eva og Beatrix Eugster (2019). «Income and substitution effects of a disability insurance reform». *Journal of Public Economics*, 170 (Feb.), 1–14.

FrP 2022. En enklere hverdag for folk flest. Fremskrittspartiets alternative budsjett 2022. <https://www.frp.no/files/alternativt-statsbudsjett-finalweb.pdf>. Hentet 07.11.2022.

Gelber, Alexander, Timothy J. Moore og Alexander Strand (2017). «The Effect of Disability Insurance Payments on Beneficiaries Earnings». *American Economic Journal: Economic Policy*, 9 (3), 229–261.

Gruber Jonathan (2000). «Disability Insurance Benefits and Labor Supply». *Journal of Political Economy*, 108, 1162-1183.

Innst. 81 L (2014-2015). Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om endringer i folketrygdloven og enkelte andre lover (samleproposisjon). <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2014-2015/inns-201415-081.pdf>. Hentet 07.11.2022.

Kostøl, Andreas Ravndal og Magne Mogstad (2014). «How Financial Incentives Induce Disability Insurance Recipients to Return to Work». *American Economic Review*, 104 (2): 624-55.

Kostøl, Andreas og Magne Mogstad (2015). «Earnings, Disposable Income, and Consumption of Allowed and Rejected Disability Insurance Applicants». *American Economic Review*, 105 (5), 137-141.

Myhre, Andreas (2021). «Intensive and Extensive Margin Labor Supply Responses to Kinks in Disability Insurance Programs». *MPRA Paper109547*, University Library of Munich, Germany.

Prop. 14 L (2014–2015). Endringer i folketrygdlova og einskilde andre lover (samleproposisjon). <https://www.regjeringen.no/contentassets/196d3ebc51aa444bae103b7630b0ae7/nno/pdfs/prp201420150014000dddpdfs.pdf>. Hentet 07.11.2022.

Singleton, Perry (2012). «Earnings of rejected applicants to the Social Security Disability Insurance program». *Economics Letters*, 116 (2), 147-150.

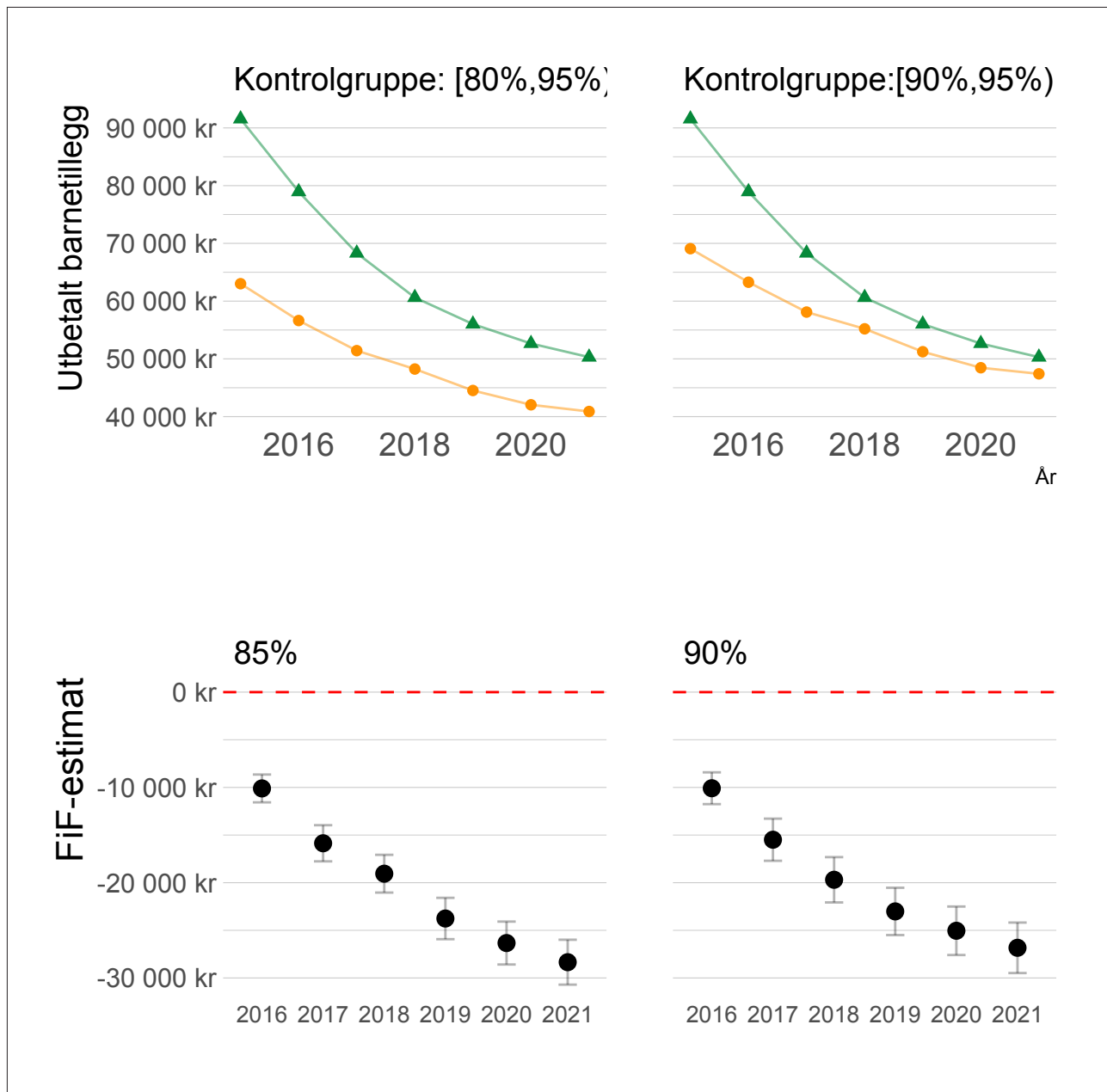
.....
⁸ Se for eksempel <https://hoyre.no/2020/05/07/urettferdige-velferdsutt/>. Hentet 07.11.2022

SV 2021. Svs arbeidsprogram 2017-2021. <https://www.sv.no/wp-content/uploads/2021/04/Arbeidsprogram-2017-2021.pdf>. Hentet 07.11.2022.

Ruh, Philippe og Stefan Staubli (2018). «Financial Incentives and Earnings of Disability Insurance Recipients: Evidence from a Notch Design». *American Economic Journal: Economic Policy*, 11 (2), 269-300.

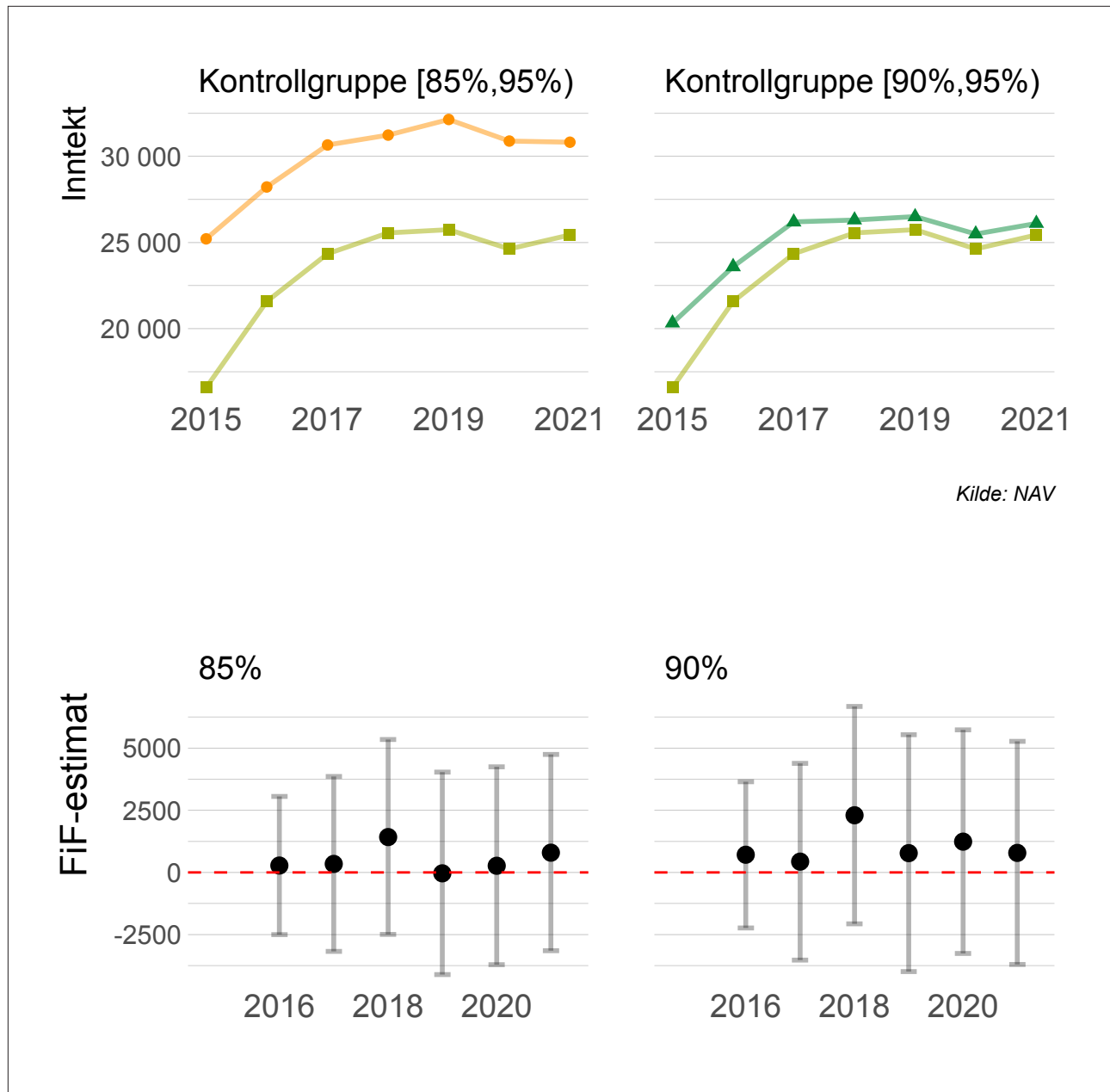
Vedlegg

Figur v1. Øvre del av figuren viser gjennomsnittlig utbetalt barnetillegg for behandlingsgruppen (grønn linje) og kontrollgruppene (gule linjer). Under vises FiF-estimaten med 95% konfidensintervall for de to ulike kontrollgruppene.



Kilde: NAV

Figur v2. Øvre del av figuren viser gjennomsnittlig arbeidsinntekt for behandlingsgruppen (grønn linje) og kontrollgruppene (gul og mørkegrønn linje). Under vises FiF-estimatene med 95% konfidensintervall for de to ulike kontrollgruppene.



Kilde: NAV

Kilde: NAV

Tabell v1. Effekt av regelendringen på utbetalt barnetillegg for ulike grupper. FIF-estimat med standardavvik i parentes.

Gruppe\År	2016	2017	2018	2019	2020	2021
kvinner	-10170*** (1072)	-16750*** (1375)	-20590*** (1463)	-22980*** (1500)	-24170*** (1524)	-25420*** (1550)
kvinner, under 40 år	-16110*** (2106)	-25200*** (2745)	-30250*** (2934)	-33440*** (2916)	-34810*** (2902)	-36200*** (2907)
kvinner over 40 år	-7553*** (1364)	-12921*** (1723)	-15302*** (1810)	-16774*** (1847)	-17726*** (1867)	-18852*** (1889)
menn	-9850*** (1120)	-14650*** (1434)	-19530*** (1533)	-24580*** (1586)	-28530*** (1639)	-31730*** (1731)
menn, under 40 år	-9870*** (3264)	-14600*** (4015)	-19480*** (4254)	-24710*** (4182)	-28660*** (4267)	-31880*** (4360)
menn over 40 år	-8875*** (1242)	-12379*** (1595)	-17218*** (1692)	-22217*** (1759)	-26219*** (1813)	-29743*** (1905)
graderte uføre	-10100*** (2185)	-13160*** (2693)	-14200*** (2821)	-16270*** (2887)	-18910*** (2932)	-21580*** (2988)
helt uføre	-6709*** (1147)	-13044*** (1340)	-15636*** (1413)	-22273*** (1406)	-24525*** (1421)	-26122*** (1461)
gifte	-10950*** (3572)	-16350*** (4940)	-21430*** (5453)	-25070*** (5723)	-27710*** (5885)	-29690*** (5949)
enslige	-9564*** (1126)	-15674*** (1406)	-20349*** (1496)	-23675*** (1495)	-24743*** (1507)	-26791*** (1535)
1 barn	-345 (1199)	-1060 (1315)	-1561 (1326)	-3067*** (1325)	-2595* (1330)	-2177* (1319)
2 barn	-3599*** (1277)	-6342*** (1533)	-11477*** (1602)	-13090*** (1588)	-14384*** (1580)	-15626*** (1593)
3 barn eller flere	-12010*** (1894)	-19175*** (2182)	-19802*** (2329)	-26366*** (2317)	-27882*** (2351)	-29266*** (2380)

*Signifikant 10-prosent nivå eller høyere, ** 5-prosent nivå og høyere, *** 1-prosent nivå og høyere.

Kilde: NAV

Tabell v2. Effekt av regelendringen på arbeidsinntekt for ulike grupper. FIF-estimat med standardavvik i parentes.

Gruppe\År	2016	2017	2018	2019	2020	2021
kvinner	1530 (1840)	-370 (2535)	1370 (2829)	-2060 (2830)	-1770 (2832)	-690 (2812)
kvinner, under 40 år	4600 (3333)	3370 (4274)	3950 (4311)	4240 (4204)	3310 (4097)	6140 (4084)
kvinner over 40 år	675 (2571)	-1889 (3497)	1104 (3936)	-4065 (3905)	-4612 (3928)	-4964 (3872)
menn	-310 (2296)	3180 (2520)	4920 (3848)	5450* (3233)	6520** (2930)	6520* (2944)
menn, under 40 år	-10840 (8316)	-3660 (6330)	5200 (6201)	3480 (10667)	14240* (7793)	14130* (7843)
menn over 40 år	1848 (2277)	4577 (2815)	5652 (4106)	6012* (3252)	4749 (3244)	4511 (3260)
graderte uføre	7474 (6006)	9766 (7471)	11204 (8964)	13008* (8297)	13974* (8203)	14150* (8262)
helt uføre	108 (551)	90 (86)	104 (64)	87 (64)	92 (112)	87* (47)
gifte	1580 (1696)	170 (2242)	2140 (2451)	140 (2592)	1870 (2547)	1770 (2540)
enslige	-13110 (2479)	1667 (2947)	2220 (3095)	4315 (3445)	1278 (3338)	2260 (3286)
1 barn	348 (215)	416 (350)	456 (436)	463 (412)	435 (532)	434 (-1750)
2 barn	319 (325)	366 (626)	420 (420)	410 (1066)	402 (4317)	412 (553)
3 barn eller flere	-3128 (4279)	-3926 (4869)	-4505 (5187)	-4734 (5155)	-3265 (5002)	-1163 (4902)

*Signifikant 10-prosent nivå eller høyere, ** 5-prosent nivå og høyere, *** 1-prosent nivå og høyere.

Kilde: NAV

