

KORLEIS HAR BILSTØNADEN I NAV UTVIKLA SEG OVER TID?

Av Sigurd Gjerde

Samandrag

Bilstønad i NAV har gradvis blitt endra for å målrette stønaden betre. Det inneber mellom anna å auka ressursane til dei som har størst behov for hjelp, og redusere eller fjerne stønad for dei som har betre føresetnader.

1 341 søknader om stønad til bil vart innvilga i 2013, og folketrygda sine samla utgifter til bilstønad var på knapt 770 millionar kroner. Om vi korrigerer for vekst i folketalet, har staten sine utgifter til bil gått klart ned i perioden 1994 til 2013, frå 175 kroner per innbyggjar i 1994 (faste 2013-kroner) til 155 kroner per innbyggjar i 2013. Nesten 85 prosent av dei som får stønad til bil får bil til bruk i dagleglivet, medan om lag 15 prosent får bil til bruk i arbeidslivet.

Blant dei som får stønad til bil frå NAV til bruk i dagleglivet, er prosentdelen med uføretrygd høg og yrkesdeltaking låg. Blant dei brukarane som er i stand til å komme seg inn i og ut av bilen utan bruk av heis eller rampe, finn vi ei overvekt av eldre brukarar. Blant dei som treng spesialtilpassa bil, finn vi ei overvekt av yngre brukarar.

Blant dei som får stønad til bil i arbeidslivet, er det om lag ein tredel med ein redusert uføregard. Bilstønaden vil for mange av desse vere avgjerande for å kunne vere i arbeid.

Innleiing

Bilstønaden i NAV kom som eit resultat av attføringsideane, der rehabilitering av sjuke og skadde til nytt arbeid var sentralt. Stønad til hjelpemidler og bil fekk seinare meir universelle mål, der alle med funksjonsvanskar skulle kunne delta i samfunnet og ha eit verdig liv. Stønad til bil er framleis eit viktig tiltak for at personar med funksjonsvanskar skal kunne dekke transportbehovet sitt.

I denne artikkelen vil vi ha eit utviklingsperspektiv og eit omfordelingsperspektiv på bilstønaden. I utviklingsperspektivet vil vi trekke opp historiske linjer og gå gjennom dei siste reformene på stønadsområdet, fram mot dei meir dagsaktuelle problemstillingane. Kor mykje kostar ordninga, og kva kjenneteiknar brukarane, med omsyn til alder, deltaking i arbeid og mottak av uføretrygd? I omfordelingsperspektivet vil vi setje nyare endringar i ordninga inn i ein langsiktig prosess på bilområdet, der økonomiske og administrative ressursar gradvis blir flytta over til færre brukarar, primært til dei ein reknar med at vil trenge mest bistand. Stikkord for endringane har vore valfridom, målretting og omfordeling.

Regelendringane dei siste par åra har gått i retning av at eit mindre tal brukarar med meir betydelege gangvanskar får ein betre stønad, medan verdien av stønad for dei fleste av brukarane blir redusert. I dag er ordninga slik at brukarar som er i stand til å komme seg inn i og ut av bilen utan bruk av hjelpemidler kan få eit økonomisk tilskot til kjøp av valfri bil (bil i gruppe 1). Dei som på grunn av dårleg eller manglande gangfunksjon må ha heis eller rampe for å komme inn i og ut av bilen, kan få stønad til større, spesialtilpassa bil (bil i gruppe 2). Stønadskriteria er likevel strenge. Omfordelingsprosessen har hatt som hensikt å målrette innsatsen betre, å auka ressursar til dei som har størst behov for hjelp, og redusere eller fjerne stønad for dei som har betre føresetnader.

Dette kan sjåast som ei vidareføring av den nye bilstønadsordninga frå 2003. Då vart bilsakene delt inn i gruppe 1 og 2. Verdien av tilskot til bil i gruppe 1 vart redusert i høve til tidlegare, og brukaren sjølv må stå for kjøp av bil. For desse vart oppfølginga frå

NAV si side sterkt redusert. Ledig kapasitet kunne nyttast til dei med større behov for hjelp. Den positive faktoren for brukarane i gruppe 1 var auka valfridom. Endringane dei siste par åra inneber kutt i tilskotet til bil i gruppe 1, utan at det er knytt positive faktorar til dette for dei brukarane som vert råka.

Folketrygda sine utgifter til bilstønad var på knapt 770 millionar kroner i 2013. Nesten 85 prosent får bil til bruk i dagleglivet, medan om lag 15 prosent får bil til bruk i arbeidslivet. Bilstønaden omfattar 3000 – 4000 brukarar årleg, anten til kjøp av bil, utstyr, reparasjon av utstyr, eller til køyreopplæring. For den som får bilstønad betyr det ei radikal forbetring av mobilitet og høve til arbeid og aktivitetar. Det er strenge krav til å få stønad, og dei som får stønad har i utgangspunktet store funksjonsvanskar, og dermed innskrenka høve til deltaking i aktivitetar utan slik stønad.

Datagrunnlaget er henta frå NAV sine dataregistre. Det er mellom anna ein relativt detaljert saksmengdestatistikk. Det er også data for stønader til bil i gruppe 1 og gruppe 2, og i tillegg utlansdata for bilar i gruppe 2.

Forhistoria

Historia om framveksten av folketrygda er godt dokumentert og beskrive gjennom bøker og artiklar. Bakgrunnen for folketrygda sine ytingar i form av hjelpemidler, bil og andre mindre område er likevel i mindre grad teke med i litteraturen. Alle dokument i samband med dette er å finne i Riksarkivet. I denne omgang har vi ikkje hatt høve til å leite etter informasjon frå desse kjeldene.

Både bilstønadsordninga og formidling av andre hjelpemidler for personar med funksjonsvanskar har sitt opphav i tenkinga kring attføring. Grunntanken var å setje personar med sjukdom eller skade best mogeleg i stand til å fungere i arbeid. Gjennom medisinsk behandling og tekniske tiltak kunne fleire få tilgang til arbeid eller utdanning, og dermed til eit meir verdig liv. Etter andre verdskrigen kom attføring inn i meir systematiske former, mellom anna fordi

samfunnet trong all den arbeidskrafta ein kunne få, og det var mange sjuke og skadde etter krigen som skulle hjelpast tilbake i arbeid. Registreringssentralen for sjøfolk vart oppretta like etter krigen primært for å hjelpe skadde sjøfolk tilbake i arbeid. Denne institusjonen vart omdanna til Statens Attføringsinstitutt i 1955. Målgruppa for verksemda vart også vidare. Det kom ei eiga attføringslov frå 1960. Rettsgrunnlaget var likevel svakare enn i dag. For å få tilgang til attføringstenester var det kanskje viktigast å kunne syne til gode prognosar for å komme i arbeid. Så mange som råd skulle få ei best mogeleg utprøving av arbeidsevna. Gjennomgått attføringsprosess vart også eit vilkår for eventuelt å få uføretrygd (Bjørnson m.fl. 1994).

Ei sterkare vekt på dei individuelle rettane kom seinare, og vart lovfesta med folketrygdlova i 1967. Her vart til dømes medlemskap i folketrygda innført.

Bilstønad var ikkje aktuelt dei første 20 åra etter krigen. Det var ei klar oppfatning at velferdsyttingar skulle vere nøkterne, og ikkje vere så høge at det kunne vere attraktivt å bruke dei. Bil var framleis knytt til luksus og høgstatus, og ikkje sett på som allemannseige.

Først mot slutten av 1960-åra vart det fremma idear om at hjelpemidler for dei med funksjonsvanskar burde dekkast, og det omfatta også transportløysingar. I denne fasen var det ikkje behovet for arbeidskraft som var dominerande, men individuelle lovfesta rettgar. Då ville desse rettane også kunne omfatte personar utanfor arbeidslivet.

I folketrygdlova frå 1967 vart det opna for å gje stønad til hjelpemidler og tiltak for arbeid og utdanning. Rettane vart utvida i 1971. Det vart opna for stønad til hjelpemidler for alle personar med funksjonsvanskar, i den grad hjelpemidla var sett på som nødvendige og tenlege for å klare gjeremål i dagleglivet, eller for å kunne bli pleidd i heimen.

I 1971 kom også bilstønad for første gong inn i lovverket. Frå først av må tanken på å gje stønad til bil ha vore ganske radikal. Slik stønad var ikkje innanfor folketrygda sine grunnleggande idear.

Stønadane skulle vere på eit nøkternt nivå. Når bilen etter kvart vart vanlegare i bruk, kunne ein stønad som dette vere meir akseptabel. Mange personar med funksjonsvanskar hadde problem med å komme seg til og frå arbeid, eller i det heile å kunne ha arbeid utan ei løysing på transportproblemet.

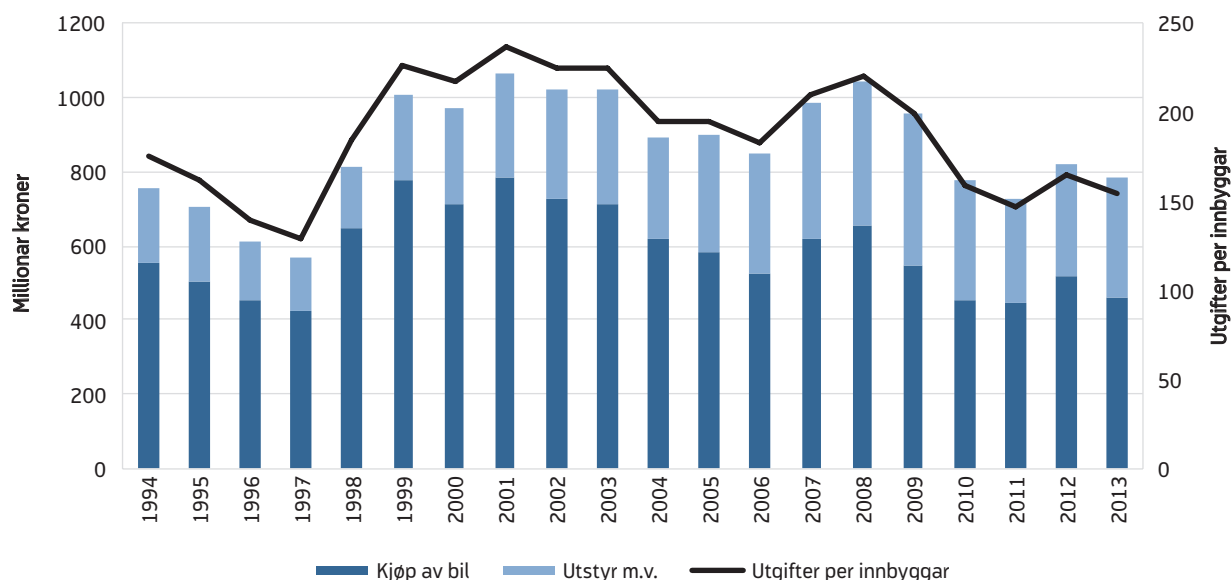
Tankegangen i retning av universelle rettgar framfor spesifikke føremål med stønadane opna også for å gje stønad til bil til personar som ikkje var i arbeid. Personar med funksjonsvanskar skulle kunne ta del i samfunnet sine fellesskap, og komme ut av isolasjon. Stønad til bil kunne bidra til dette, dersom det ikkje ville vere mogeleg å nytte offentleg kommunikasjon. Kravet om integrasjon i samfunnet, og eit verdig liv for alle uansett funksjonsnivå og tilknytning til arbeidslivet, kom som eit resultat av press nedanfrå, mellom anna frå dei ulike organisasjonane for funksjonshemma (Seip 1994).

Kriteria for stønad til bil var restriktive, og omfanget av stønaden var ikkje stor. Bilstønad er likevel eit attraktivt gode, og det var mange som søkte slik stønad. Den gongen – som no – fekk ein stor del av søkerane avslag. I 1970 og -80-åra var bilstønaden av relativt beskjedent omfang. Det var først ut på 1990-talet at bruken av stønaden auka sterkare. Då kom det også ulike tiltak for å dempe utgiftsveksten. Minimum tid for å få ny bilstønad vart lengre, først forlenga frå seks til åtte år i 1995, og sidan med eit år om gongen fram til 11 år frå 2003. Det vart også stilt krav om at tildelte bilar skulle vere innanfor eit utval av prisforhandla modellar.

I 2003 kom den nye bilstønadsordninga, ei reform som delte bilsakene inn i gruppe 1 og gruppe 2, etter om brukarane hadde behov for spesialtilpassa bil der brukaren må ha heis eller rampe for å komme inn i og ut av bilen. Dei andre brukarane fekk eit økonomisk tilskot til valfri bil (sjå nærmare omtale side 77). I 2009 vart dei regionale bilsentra oppretta. Desse erstatta dei fylkesvise bilkontora som tidlegare hadde ansvar for bilsakene (sjå faktaboks).

Figur 1 syner årlege utgifter til bil og til utstyr, ombygging og opplæring. Målt i faste kroner har verdien av samla bilstønad auka svært lite frå 1994

Figur 1. Utgifter til kjøp av bil og til utstyr, ombygging m.m. (venstre akse) og utgifter per innbygger (høgre akse). Faste 2013-kroner



Kjelder: NAV

til 2013. Auken er berre på 3,4 prosent. Ein del år i mellomtida har det vore høgare verdi av utbetaling. Som eit hovudtrekk er det klar nedgang i samla verdi frå 2003 til i dag. Om vi korrigerer for vekst i folketallet, har staten sine utgifter til bil gått klart ned frå 1994 til 2013. Utgiftene har gått ned frå 175 kroner per innbygger i 1994 (faste 2013-kroner) til 155 kroner per innbygger i 2013. Utgiftene nådde eit maksimum i 2001 og utgjorde då 236 kroner per innbygger.

Eit anna hovudtrekk er at utgiftene til kjøp av sjølv bilen har gått sterkare ned. I 2013 er denne verdien omlag 17 prosent lågare enn i 1994. Verdien av utstyr, ombygging og opplæring har derimot auka gradvis, og var i 2013 57,5 prosent høgare enn i 1994. Årsakene til dette kan vere at prisane på bil i perioden ikkje har auka like raskt som den generelle inflasjonen. Prisane på utstyr kan ha hatt ei sterkare utvikling, og det har også vore ei kvalitativ utvikling av utstyret, som gjer at det blir meir kostbart. Ombygging og tilpassing av bil omfattar tenester, som følgjer utviklinga i løner.

Vi ser også korleis reformene dei seinare åra slår inn på forbruket. Vi har eit fall i utgiftene etter 2003, då ein avkorta stønaden til bil i gruppe 1. Vi ser også nedgang i 2009 og 2010 i samband med oppretting av regionale bilsentra.

Reform i 2003

Ei betydeleg reform i bilstønadsordninga vart gjennomført i 2003. I grove trekk bestod den nye ordninga i å dele inn bilsakene i gruppe 1 og 2, der stønaden til bil i gruppe 1 skulle ytast som eit økonomisk tilskot. Brukaren skal kjøpe bilen sjølv etter eigne behov og ønske. Det tildelte tilskotet blir avskrive i løpet av 11 år. Bilar i gruppe 2 er større bilar som vil vere eigna til større eller mindre ombyggingar for rullestolbrukarar, som oftast er avhengig å ha rullestolen med inn i bilen, eventuelt på førarplass.

Bakgrunnen for reforma var at mengda av saker etter kvart vart større. Arbeidet med bilsakene var tidkrevjande og kravde høg kompetanse. Til tider var det lang ventetid på utgreiing og utprøving i bilsakene.

Støtnadsreglane i grove trekk

Stønad til hjelpemiddel og motorkøyretøy kan ytast til dei som fyller vilkår i § 10-5 og 10-6 i folketrygdlova.

§ 10-5 Stønad til betring av funksjonsevna i arbeidslivet: Det kan ytast stønad etter § 10-7 til eit medlem som på grunn av sjukdom, skade eller lyte har fått evna til å utføre inntekstgjevande arbeid varig nedsett, eller har fått vesentlig innskrenka høve til å velje yrke eller arbeidsplass.

§ 10-6 Stønad til betring av funksjonsevna i dagleglivet: Når eit medlem har fått evna til å fungere i dagleglivet varig og vesentlig innskrenka på grunn av sjukdom, skade eller lyte, kan det ytast stønad til ei rekke ulike ytingar etter § 10-7.

§ 10-7 Støtnadsformer: Dette gjeld hjelpemiddel og tenester generelt. Punkt h) gjeld stønad til motorkøyretøy eller anna transportmiddel.

Det må her visast at brukaren har eit reelt og betydeleg behov for transport. Funksjonsvanskane må vere av ein slik art at bruk av buss og anna transport ikkje er mogeleg, eller medfører slike belastningar at det ikkje er rimeleg å forlange det. Funksjonsvanskane må medføre varige og betydelege vanskar med å reise til og frå arbeid- eller opplæringsstad, utføre funksjonen som heimearbeidande, hindre eller bryte eit isolert tilvere, eller avlaste familien i tilfelle der funksjonsvanskane medfører eit stort pleiebehov og hindre innlegging i institusjon. Alternativ transport må vere vurdert.

Det kan ytast økonomisk tilskot til valfri ordinær bil (bil i gruppe 1) etter bestemte satsar. Desse er graderte og blir tildelte etter økonomisk behovsprøving. Maksimal stønadsats er i 2014 på 150 200 kroner for bil i arbeid og utdanning og 120 160 kroner for andre bilar i gruppe 1. Inntektsgrunnlaget blir rekna ut frå brukaren si alminnelege

inntekt, med tillegg for deler av ektefelles inntekt, og fråtrekk for forsørgingsplikt. Er grunnlaget mindre enn 3 G¹ får ein maksimal stønad. Denne blir redusert gradvis etter ei fastsett trinnvis avkorting. Er inntektsgrunnlaget meir enn 6 G får ein ingen stønad. Tilskotet blir avskrive i løpet av 11 år, og brukaren eig bilen sjølv etter dette.

For brukarar som har så lite gangfunksjon at dei er avhengig av heis eller rampe for å komme inn i og ut av bilen, kan det ytast stønad til større bil som kan byggast om etter behov, mellom anna for dei som er avhengig av å sitte i rullestol også inne i bilen (bil i gruppe 2). Barn og unge under 18 år, og dei som får bilstønad til arbeid og utdanning, kan få stønad til bil i gruppe 2, også med ein sterkt redusert gangfunksjon. For desse bilane dekker NAV heile innkjøpskostnaden, med ein eventuell eigendel på inntil 150 000 kroner. Eigendelen er behovsprøvd med dei same inntektsgrensene som for bil i gruppe 1. For bil i gruppe 2, i motsetnad til bil i gruppe 1, er det framleis ei gjeldsordning. Det blir oppretta eit rente- og avdragsfritt lån. Det inneber at NAV har eigedomsrett til bilen. Den skal leverast attende til NAV når det ikkje lenger er bruk for den, eller ved anskaffing av ny bil. Det blir halde gjeldsoppgjær når bilen ikkje lenger blir brukt.

Generelt kan det søkast om ny bilstønad etter 11 år. For bilstønad etter § 10-5 kan det søkast ny stønad etter åtte år, dersom bilen har gått over 150 000 km.

Stønad til nødvendig spesialutstyr og ombygging blir gitt utan behovsprøving. Det gjeld også reparasjon av spesialutstyr og kostnader til køyreopplæring.

.....

¹ G er grunnbeløpet i folketrygda. Frå 1. mai 2014 er det på 88 370 kroner.

Den nye ordninga ville lette arbeidspresset i trygde-etaten, ved at bilsakene i gruppe 1 i stor grad vart overlata til brukarane sjølve. Det var heller ikkje aktuelt med gjeldsordning for bil i gruppe 1. Gjeldsordning betyr at stønaden blir gitt som eit lån der NAV framleis har eigedomsrett til bilen. Ein forenkla prosess kunne spare etaten for mykje arbeid. Frigjort kapasitet kunne i staden nyttast til betre oppfølging av brukarane med bil i gruppe 2, som gjerne er meir avhengige av hjelp. Sjølv om brukarar med bil i gruppe 1 fekk redusert oppfølging i denne ordninga, har fridomen til å velje bil sjølv blitt framheva som eit gode. Brukarane var ikkje lenger avhengige av å velje mellom eit fåtal prisforhandla modellar. Responsen på

den nye ordninga frå brukarane si sidevar difor i hovudsak positiv (Rikstrygdeverket 2005).

For brukarar i gruppe 2 er den gamle ordninga i store trekk vidareført. Her er det også i dag nokre få bilmerke som blir prisforhandla, og som brukarane stort sett må halde seg til. Dette har ei grunngeving i kostnadskontroll, men også av omsyn til ombygging av bilane. Det er ei føremon at bilombyggarane har erfaring med eit fåtal bilmodellar, og har opparbeidd kunnskap om kva utstyr og ombyggingsløyningar som fungerer på dei ulike modellane. Dette er også av omsyn til trafikktryggleik, og nødvendig godkjenning hos Statens vegvesen.

Endringar i bilstønaden dei siste åra

Perioden 1995 – 2003 Gjenanskaffingstid for bilstønad utvida frå 6 til 11 år.

2003 Ny bilstønadsordning, bl.a. med økonomisk tilskot til bil i gruppe 1 (ordinær valfri bil) og bil i gruppe 2 (større bil med spesielle tilpasningar).

2009 Oppretting av regionale bilsentra i NAV, og nedlegging av fylkesvise bilkontor.

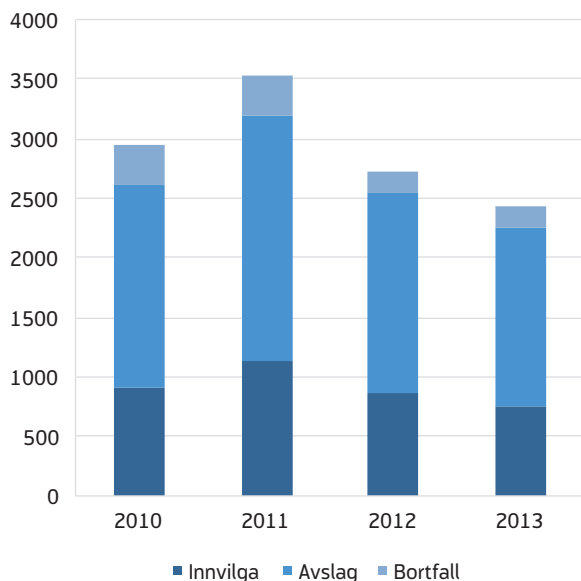
2012 Utviding av stønadskriteria til å gjelde betydelege gangvanskar ved stønad til bil i gruppe 2 til barn og unge under 18 år.

2013 Utviding av stønadskriteria til å gjelde betydelege gangvanskar ved stønad til bil i gruppe 2 til dei som får stønad til bil til arbeid og utdanning, og reduksjon i tilskot til bil i gruppe 1 for bruk i dagleglivet.

Flest får stønad til bil i dagleglivet

Om vi ser på talet på søknader som er innvilga eller avslått, ser vi at ein svært stor prosentdel av søknadene for bil i gruppe 1 er avslått. I 2013 var dette om lag 61 prosent (sjå figur 2). Prosentdelen er betydeleg mindre i gruppe 2, om lag 32 prosent i 2013. Avslagsfrekvensen er ganske stabil over tid. Årsakene til høg prosent avslag på søknader om bil kan vere at

Figur 2. Saksmengde for stønad til bil i gruppe 1, etter utfall av søknad



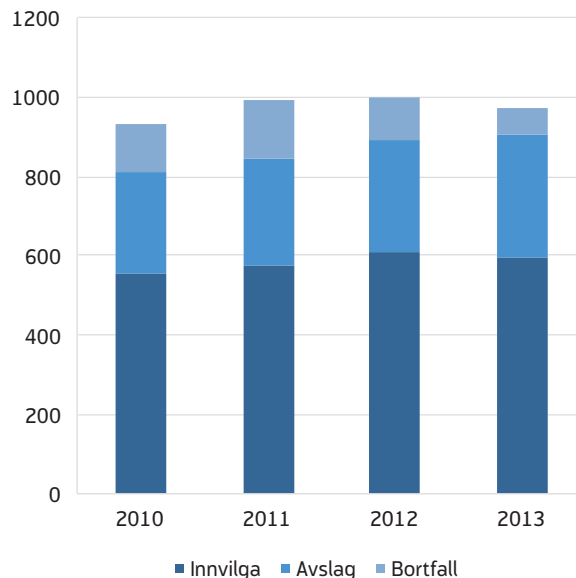
Kjelde: NAV

bilstønad må reknast som eit attraktivt gode, og at ein del personar søker stønad utan at dei fyller dei vilkåra som reglane stiller. Forskjellen i avslagsprosent mellom gruppe 1 og 2 kan ha samanheng med at kriteria for å få stønad til gruppe 2 er strengare, men på same tid klarare enn for gruppe 1. Sakene som gjeld gruppe 2 vil oftast vere betre førebudde og grunnjevne. Det kan også til ein viss grad vere lettare å forhalde seg til dei kriteria som gjeld for stønad i gruppe 2.

Det er nedgang i talet på søknader i begge bilkategoriar det siste året. Mest markert er nedgangen for bil i gruppe 1, der nedgangen i talet på søknader er på 11,3 prosent frå 2012 til 2013. Nedgang i talet på innvilgingar er i same perioden på 14,4 prosent. Når det gjeld gruppe 2 er søknadstilgangen meir stabil. Nedgangen var på 2,3 prosent frå 2012 til 2013.

Tabell 1 syner talet på innvilgingar for 2012 og 2013. I 2013 var det 746 personar som fekk innvilga bil i gruppe 1, medan 595 personar fekk innvilga bil i gruppe 2. I tillegg kjem nokre innvilgingar i kvar gruppe etter klager. Nedgangen i innvilgingar er på 9,3 prosent. Nedgangen i gruppe 1 er størst, medan

Figur 3. Saksmengde for stønad til bil i gruppe 2, etter utfall av søknad



Kjelde: NAV

Oppretting av regionale bilsentre

Regionale bilsentra vart oppretta frå 1. 6. 2009, og lokaliserte til Oslo, Stavanger, Bergen, Trondheim og Tromsø. Målet var å samle kompetansen på bilområdet i større og meir robuste einingar, og å få ein meir einsdarta stønadspraksis. Dei fylkesvise bilkontora vart erstatta med nye bilsentra, som skulle ha ansvar for handsaming av alle bilsaker.

Omlegginga førte til eit midlertidig tap av kompetanse. Oppgåvene skulle flyttast, og dei nye sentra låg ofte geografisk langt unna der arbeidsplassane hadde vore. Mange tilsette med oppgåver på bilkontor valde å slutte med bilsaker og å gå over til nye oppgåver i NAV. Dei nye sentra kom difor i gang med ein stor del nye tilsette.

Oppbygging og overføring av kompetanse måtte prioriterast, framfor å oppretthalde ein stor produksjon. I ein periode vart ventetidene på handsaming av saker betydeleg lengre. Først i 2011 kom talet på restansar ned på det nivået som kunne reknast som normalt.

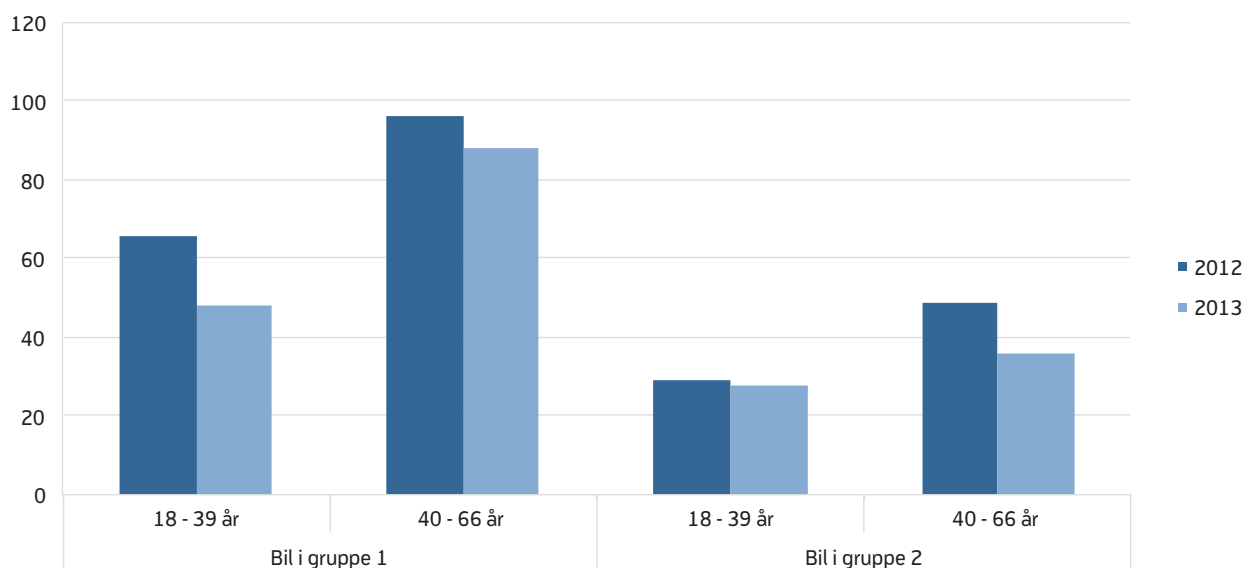
Målsettingane med omorganiseringa når det gjeld robuste fagmiljø og betre likebehandling kan langt på veg vere nådd. Vi har ikkje tilgjengeleg informasjon om brukarane sine erfaringar med dei nye sentra spesielt. NAV si brukarundersøking for 2014 (NAV 2014) syner rett nok at hjelpemiddelbrukarane generelt var i like stor grad nøgde med servicen frå NAV samla sett som i 2008. På ein skala frå 1 til 6 var scoren på 4,4 for begge åra.

Tabell 1. Talet på brukarar med innvilga bilstønad per bilkategori

	2012	2013	Endring i prosent
Bil gruppe 1 i arbeid	165	137	-17,0
Bil gruppe 2 i arbeid	75	65	-13,3
Bil gruppe 1 i dagleglivet	706	609	-13,7
Bil gruppe 2 i dagleglivet	533	530	-0,1
Total	1 479	1 341	-9,3

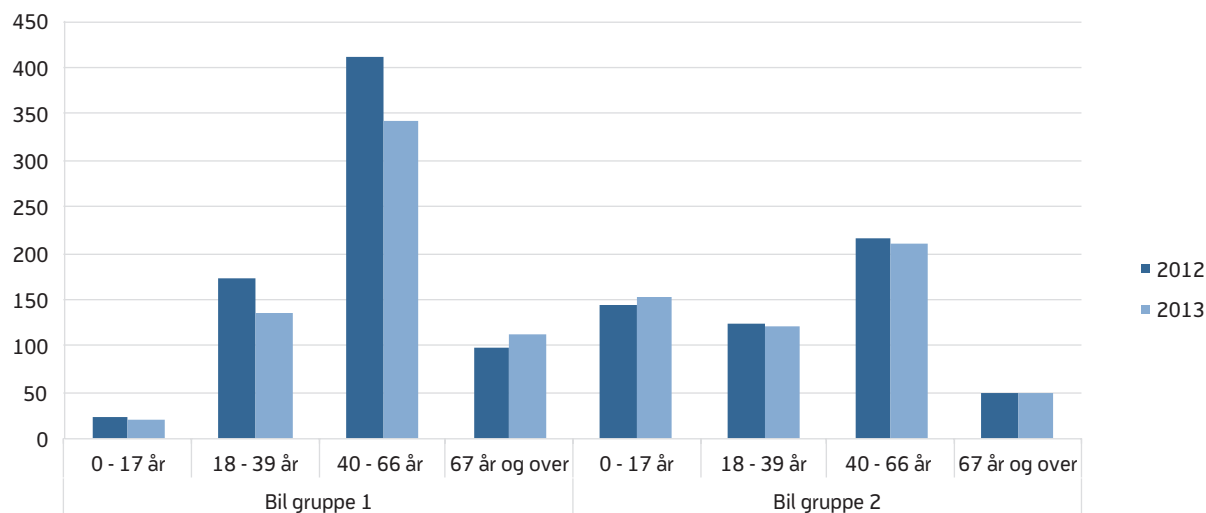
Kjelde: NAV

Figur 4. Talet på brukarar med innvilga bil i arbeidslivet 2012 og 2013, fordelt på bil i gruppe 1 og gruppe 2, etter aldersgrupper



Kjelde: NAV

Figur 5. Talet på brukarar med innvilga bil i dagleglivet 2012 og 2013, fordelt på bil i gruppe 1 og gruppe 2, etter aldersgrupper



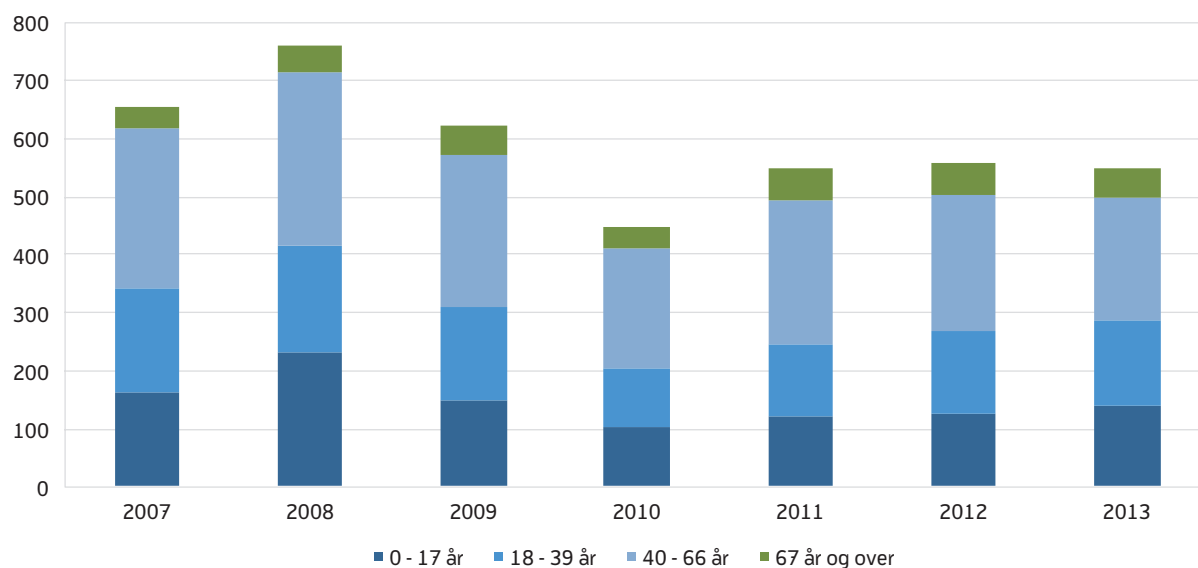
Kjelde: NAV

det i gruppe 2 berre er ein mindre nedgang. Sidan bilar i gruppe 2 er langt meir kostnadskreivande enn tilskot i gruppe 1, har nedgangen i utgifter vore mindre enn det talet på innvilgingar kunne tyde på.

Bilstønad etter § 10–5 som gjeld for arbeid og utdanning er sjeldan aktuelt for aldersgruppene under

18 år og over 67 år. Det er nokre unntak, men vi har her berre teke med aldersgruppa 18 – 66 år. Det er nedgang i begge bilkategoriar og begge aldersgrupper i talet på innvilgingar (figur 4). Når det gjeld bil i dagleglivet (figur 5), er biletet meir differensiert. Samla nedgang er relativt stor. Det er likevel auke i talet som får innvilga bil i gruppe 1 i brukargruppa

Figur 6. Mottakarar av bil i gruppe 2 etter alder, på utlånstidspunkt



Kjelde: NAV

67 år og over. Det er også auke i talet på barn og unge under 18 år som får bil i gruppe 2. Det siste vil ha samband med regelendringa frå 2012 der kriteria for stønad til bil i gruppe 2 vart utvida til det å ha ein viss, men sterkt redusert gangfunksjon.

Vi finn ein generell nedgang i talet på utleverte bilar per år, sjølv om dette varierer noko frå år til år (sjå figur 5). Talet var spesielt høgt i 2008. Dette året ser vi eit spesielt høgt tal på bilar utlånt i aldersgruppa under 18 år. Årsaka til dette er ikkje klarlagt. Det var ingen regelendringar på denne tida som skulle tilseie ein spesiell auke. Det var vidare ein markant nedgang i talet på utlånte bilar i 2009 og 2010. Dette fell saman med omorganiseringa av bilforvaltninga i NAV. Høge utleveringstal i 2008 kan ha samband med forventna omorganisering, og ønske om å få unna sakene i forkant.

Det er også til ein viss grad tilsvarande variasjonar i andre aldersgruppe, bortsett frå gruppa 67 år og over. Talet på utleveringar er her meir stabilt, og det er langt færre saker totalt. Det er ikkje høve til å yte bilstønad for funksjonsvanskar som oppstår i alderen over 70 år. Sakene i denne aldersgruppa er dermed for det meste gjenanskaffingar.

Åtte av ti er uføre, ein av fem er i arbeid

Vi har sett nærmare på alle i aldersgruppa 18 – 66 år som har fått innvilga bilstønad i 2013, med omsyn til arbeidsdeltaking og uføregrad (sjå tabell 2). Både arbeidsdeltaking og status kring uføregrad er registreringar ved utgangen av det året dei får bilstønad.

Som venta finn vi høg deltaking i arbeid blant dei som har bil etter §10–5 (bil i arbeid eller utdanning), sidan dette er ein del av vilkåret for å få stønad etter den paragrafen. Vi reknar med at den resterande delen er i utdanning eller er sjølvstendig næringsdrivande. Nokre få har 100 prosent uførepensjon. Dette kan skuldast at uførestønad er fastsatt i ettertid, eller det kan vere feilregistrering.

Mange av brukarane har redusert arbeidstid. Gjennomsnittleg arbeidstid per veke er for alle gruppene av brukarar ein del under normalarbeidstid. Mest redusert er arbeidstida naturleg nok for dei som har stønad til bil i dagleglivet. For desse er det ei ganske låg grad av deltaking i arbeidslivet, og tilsvarande høg prosentdel med full uføretrygd. I denne gruppa er det svært få som har redusert uføregrad, slik at kombinasjon av uføregrad og arbeid ser ut til å vere sjeldan. Det er berre 5–6 prosent av dei som får bil til bruk i dagleglivet som er i arbeid, og det synest som ein del av desse kan ha nokre få timars arbeid ved sidan av 100 prosent uføretrygd. Når gjennomsnittleg arbeidstid for brukarar med bil i gruppe 2 i dagleglivet er så høg som 23 timar i veka, må likevel ein del av desse ha tilnærma full arbeidstid.

Kombinasjon av uføretrygd og arbeid er derimot vanleg blant de som får bil til arbeid og utdanning. Ein tredjedel av desse har ein uføregrad som er mindre enn 100 prosent. Vi reknar med at desse i hovudsak har redusert arbeidstid. Vi vil også rekne med at bilordninga medverkar til at dei er i arbeid og ikkje har full uføretrygd. Slik sett har bilordninga framleis med seg litt av attføringstenkinga.

Tabell 2. Personar som har fått innvilga bilstønad i 2013, etter deltaking i arbeidslivet, uføregrad og type bilstønad. 18 – 66 år

	Tal brukarar	Prosentdel som er i arbeid	Gjennomsnittleg tal arbeidstimar per veke	Prosentdel med full uføretrygd	Prosentdel med redusert uføretrygd
Bil gruppe 1 arbeid	136	77,2	25	5,9	33,1
Bil gruppe 2 arbeid	61	80,3	28	4,9	32,8
Bil gruppe 1 daglegliv	475	6,1	14	86,1	1,9
Bil gruppe 2 daglegliv	324	5,9	23	86,7	1,5
Total	996	20,3	24	70,4	7,9

Kjelde: NAV

Omfordeling og nye reglar

Vi kan sjå ei gradvis endring av bilstønaden over tid. I eit omfordelingsperspektiv er det interessant å trekke liner frå den nye bilstønadsordninga i 2003. I denne ordninga vart stønad til bil i gruppe 1 gjort om til eit økonomisk tilskot, samtidig som denne gruppa vart prioritert ned når det gjaldt ressursbruk til oppfølging. Tanken med dette var å kanalisere meir av dei samla ressursane over til dei brukarane som trong mest bistand. I denne prosessen såg vi ein tydeleg omfordelingseffekt, både for brukarane og for NAV, som kunne frigjere ressursar frå arbeid med gruppe 1 over mot gruppe 2.

Kravet til gangfunksjon for å få stønad til bil i gruppe 2 er i ferd med å bli endra, frå det generelle kravet i dag om at brukaren ikkje kan komme seg inn i og ut av bilen utan bruk av heis eller rampe, til eit krav om at brukaren kan ha ei viss, men sterkt redusert gangfunksjon. Denne endringa har blitt innført gradvis over tid. Det har starta med barn og unge under 18 år frå og med 2012. Frå 2013 vart det gjeldande for brukarar med bilstønad for arbeid og utdanning. Det er framleis uvisst om dei nye kriteria blir gjort gjeldande generelt allereie frå 2015. Vi ser likevel at tendensen går i denne retninga, sjølv om det eventuelt skulle ta noko meir tid. Venteleg vil då ein del fleire enn i dag få tilgang til bil i gruppe 2.

Samstundes har den økonomiske stønaden til bil i gruppe 1 blitt redusert. Satsane, som vanlegvis har blitt indeksregulerte, har dei to siste åra blitt kutta. Eit aukande tal bilstønader i gruppe 2 blir då finansierte av nedskjering i tilskotet til bil i gruppe 1. Argumentasjonen til støtte for ei slik omfordeling kan vere at ein ordinær bil no er så vanleg blant folk at bilkjøp ikkje vil vere ei ekstra utgift på grunn av funksjonsvanskane.

Forslaget til statsbudsjett for 2015 inneheld forslag om utviding av kriterie for stønad til bil i gruppe 2 for alle brukargrupper, og i tillegg å fjerne stønad for bil i gruppe 1 i dagleglivet. I omfordelingsperspektivet

ser vi igjen ei målretting av ressursane til fordel for den gruppa som blir vurdert som å ha mest behov for stønad, akkurat som ved reforma i 2003.

Proessen kring utviding av kriteria for å få stønad til bil i gruppe 2 kan sjåast på som ei form for vidareføring av endringane i 2003. Verdien av stønaden til bil i gruppe 1 blir redusert, og frigjorte midlar blir brukte til at ein del fleire kan få stønad til bil i gruppe 2.

Det er likevel viktige forskjellar. I reforma frå 2003 vart verdien av tilskotet til bil redusert, og i staden fekk brukarane ein valfridom til fritt å velje den bilen dei ønska. Valfridomen gjorde at reforma vart positivt vurdert av brukarane trass redusert tilskot. For brukarar av bil i gruppe 1 vil det i den pågåande reforma ikkje ligge slike positive faktorar. Sidan det er dei fleste med stønad til bil som får tilskot til bil i gruppe 1, vil verdireduksjon ramme relativt breitt. Ved sterk reduksjon eller bortfall av tilskot til bil i gruppe 1, vil også valfridomen innanfor ordninga falle bort. I sum ser vi at bilstønaden går i retning av at betydeleg færre brukarar får stønad til bil, men at dei som får det vil få ein betre stønad.

Referansar

Bjørnson, Øyvind og Inger Elisabeth Haavet (1994) *Langsamt ble landet et velferdssamfunn. Trygdens historie 1894–1994*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.

NAV (2014) *Personbrukerundersøkelsen 2014*. Rapport. Oslo: Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Seip, Anne-Lise (1994) *Veiene til velferdsstaten. Norsk sosialpolitikk 1920–75*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

Rikstrygdeverket (2005) *Evaluering av nye regler for stønad til bil*. Rapport utarbeidet av Contract Consulting. Oslo: Rikstrygdeverket.