

Høringsnotat

Integreringsstønad for nyankomne flyktninger

23. januar 2026

Høringsfrist: 23. april 2026

Innhold

1	Høringsnotatets hovedinnhold	7
2	Bakgrunn	8
2.1	Formålet med lovforslaget	8
2.2	Bosetting av flyktninger i kommunene	10
2.3	Integrering av flyktninger i arbeidslivet	11
2.4	Overordnet om gjeldende rett, ytelser til nyankomne flyktninger.....	13
2.4.1	Innledning	13
2.4.2	Introduksjonsstønad	14
2.4.3	Økonomisk sosialhjelp	14
2.4.4	Bostøtte	15
2.5	Velferdsytelsers påvirkning på asylankomster	16
2.5.1	Asylankomster til Norge	16
2.5.2	Nivå på ytelser – Erfaringer fra Danmark.....	17
3	Grunnloven og menneskerettslige forpliktelser	18
3.1	Innledning	18
3.2	Nærmere om diskrimineringsvernet	19
3.3	FNs barnekonvensjon	21
4	Forholdet til kommuneloven	21
5	Ytelser i nordiske land	22
5.1	Innledning	22
5.2	Sverige	22
5.3	Danmark	23
5.4	Finland	24
6	Integreringsstønaden	25
6.1	Gjeldende rett.....	25
6.2	Departementets vurderinger og forslag	26
6.2.1	Innføring av en integreringsstønad	26

6.2.2	Innretningen på stønaden	27
6.2.3	Nivå på stønaden, inkludert barnetillegg, forsørgertillegg og botillegg ..	30
6.2.4	Ekstraordinære utgifter	45
6.2.5	Økonomisk bistand i en nødssituasjon	47
6.3	Analyse av arbeidsinsentivene ved integreringsstønaden	49
6.3.1	Enslig (over 25 år)	50
6.3.2	Enslig (over 25 år) med to barn	52
6.3.3	Par uten barn	54
6.3.4	Par med to barn	56
6.3.5	Oppsummering	58
6.4	Vurdering av integreringsstønaden opp mot diskrimineringsvernet og barnets beste	59
6.4.1	Innledning	59
6.4.2	Vern mot usaklig forskjellsbehandling	59
6.4.3	Hensynet til barnets beste	63
7	Målgruppe for integreringsstønaden	64
7.1	Gjeldende rett	64
7.2	Departementets vurderinger og forslag	66
8	Aktivitetsplikt	69
8.1	Innledning	69
8.2	Gjeldende rett	70
8.3	Departementets vurderinger og forslag	71
8.3.1	Innføring av en aktivitetsplikt	71
8.3.2	Innholdet i og omfanget av aktivitetsplikten	73
8.3.3	Integreringsplan for aktivitetsplikten	77
9	Stans, avkorting, trekk og tilbakebetaling	78
9.1	Gjeldende rett	78
9.2	Departementets vurderinger og forslag	79
9.2.1	Stans eller avkorting av stønaden ved arbeid	79
9.2.2	Stans eller avkorting av stønaden ved utdanning	82

9.2.3	Stans eller avkorting av stønaden ved manglende deltakelse og ugyldig fravær	83
9.2.4	Avkorting av stønaden ved egne midler	84
9.2.5	Trekk og tilbakebetaling av stønaden	85
10	Samordning med andre offentlige ytelser	86
10.1	Gjeldende rett	86
10.2	Departementets vurderinger og forslag	87
11	Fravær, permisjon og unntak fra rett og plikt til integreringsprogram	89
11.1	Gjeldende rett	89
11.2	Departementets vurderinger og forslag	90
11.2.1	Fravær og permisjon	90
11.2.2	Stans	92
11.2.3	Unntak fra rett og plikt til integreringsprogram	92
12	Kommunens ansvar	93
12.1	Gjeldende rett	93
12.2	Departementets vurderinger og forslag	94
12.2.1	Kommunenes ansvar	94
12.2.2	Flytting til og mellom kommuner	95
12.2.3	Krav om og utbetaling av integreringsstønaden	96
12.2.4	Forholdet til kommuneloven	97
13	Behandling av personopplysninger og saksbehandlingsregler	97
14	Endringer i sosialtjenesteloven og annet regelverk	98
14.1	Innledning	98
14.2	Endringer i sosialtjenesteloven	98
14.3	Endringer i bostøtteloven og forskrift om bostøtte	99
14.3.1	Rett til bostøtte for husholdningsmedlemmer	99
14.3.2	Behandling av personopplysninger	100
14.4	Endringer i andre lover og forskrifter	101
14.4.1	Endringer i folketrygdloven	101
14.4.2	Endringer i kontantstøtteloven	102

14.4.3	Endringer i Nav-loven.....	102
14.4.4	Endringer i skatteloven mv.	103
14.4.5	Endringer i forskrift om utdanningsstøtte	103
14.4.6	Endringer i utlendingsforskriften	103
15	Bosetting av flyktninger	103
15.1	Tilgang på boliger.....	104
15.2	Konsekvenser for bosetting av ulike grupper.....	105
16	Økonomiske og administrative konsekvenser	107
16.1	Utgifter til integreringsstønad	107
16.1.1	Lengde på integreringsprogram	108
16.1.2	Sosialhjelp og bostøtte	108
16.1.3	Overgang til arbeid/utdanning	109
16.1.4	Husholdningssammensetning.....	110
16.1.5	Boutgifter og bosetting.....	111
16.1.6	Oppsummering	112
16.2	Øvrige økonomiske kostnader og administrative konsekvenser.....	113
16.2.1	Etableringskostnader.....	113
16.2.2	Forvaltnings- og administrasjonskostnader.....	114
16.2.3	Engangsutgifter ved innføring	114
16.2.4	Omlegging av datasystem	114
16.2.5	Aktivitetsplikt.....	115
16.2.6	Økte utgifter i mottakssystemet	116
16.2.7	Reduserte og økte utgifter i andre ytelser	117
16.3	Finansiering av integreringsstønad	117
16.3.1	Integreringstilskudd	117
16.3.2	Overføringer fra rammetilskuddet til kommunene.....	119
16.3.3	Overføringer fra bostøtte.....	120
17	Forslag til endringer i integreringsloven.....	121
18	Forslag til endringer i integreringsforskriften.....	128

19	Forslag til endringer i annet regelverk	133
19.1	Forslag til lovendringer	133
19.2	Forslag til forskriftsendringer	135

1 Høringsnotatets hovedinnhold

I dette høringsnotatet foreslår Arbeids- og inkluderingsdepartementet at bosatte innvandrere mellom 18 og 67 år som har en oppholdstillatelse som nevnt i integreringsloven § 9 (i hovedsak flyktninger og deres familier) skal ha rett til en integreringsstønad. I perioden de har rett til integreringsstønad skal de ikke ha rett til økonomisk sosialhjelp etter sosialtjenesteloven eller bostøtte etter bostøtteloven. Integreringsstønaden skal sikre midler til livsopphold for de som ikke klarer det på egen hånd, samtidig som den skal stimulere til selvforsørgelse gjennom arbeid.

Punkt 2 inneholder en omtale av bakgrunnen for forslaget, herunder formålet med forslaget, kort om arbeidsmarkedsintegreringen av flyktninger, overordnet om ytelsene nyankomne flyktninger kan motta i dag og hvordan velferdsytelser kan påvirke asylankomster til Norge. Punkt 3 omhandler Grunnloven og menneskerettslige forpliktelser, punkt 4 omhandler forholdet til kommuneloven og punkt 5 omhandler ytelser til flyktninger i nordiske land.

I punkt 6 foreslår departementet innretningen på integreringsstønaden. Blant annet foreslås det at integreringsstønaden skal være en individuell og skattepliktig stønad, som ikke er pensjonsgivende. Det foreslås at stønaden gis etter faste satser basert på alder og husholdningssammensetning, at det gis barnetillegg for inntil tre barn, forsørgertillegg til enslige forsørgere, botillegg i enkelte kommuner samt at stønaden trappes ned etter avsluttet integreringsprogram. Navnet «introduksjonsprogram» foreslås endret til «integreringsprogram» i tråd med navnet på den nye stønaden. Forslaget gjelder kun nyankomne flyktninger og deres familier, og ikke andre nyankomne som for eksempel arbeidsinnvandrere fra tredjeland. Forholdet til vernet mot usaklig forskjellsbehandling og hensynet til barnets beste vurderes også i dette punktet.

I punkt 7 foreslår departementet at målgruppen for integreringsstønaden skal avgrenses til flyktninger mellom 18 og 67 år som har en oppholdstillatelse som nevnt i integreringsloven § 9. Det foreslås at retten til integreringsstønad skal gjelde i fem år fra flyktningen er bosatt, eller så lenge flyktningen deltar i integreringsprogram.

Departementet ber særskilt om høringsinstansenes syn på muligheten til å innføre en plikt om at målgruppen for integreringsstønaden skal sende barna sine i barnehagen, samt hvordan plikten eventuelt bør avgrenses.

I punkt 8 foreslår departementet å innføre en aktivitetsplikt for de som har gjennomført integreringsprogram, men ikke kommet i arbeid fulltidsutdanning. Det foreslås at omfanget av aktivitetene skal være på minst 20 timer seks måneder etter avsluttet integreringsprogram. I punkt 9 foreslås det regler for avkorting, trekk og tilbakebetaling av stønaden. Blant annet foreslås det at integreringsstønaden ikke utbetales til flyktninger som har inntektsgivende arbeid på 30 timer eller mer eller som gjennomfører fulltidsutdanning. For inntektsgivende arbeid eller studier på deltid, skal stønaden reduseres. **Departementet ber særskilt om høringsinstansenes syn på om de vurderer timesavkorting eller inntektsavkorting som mest hensiktsmessig prinsipp for avkortingen av stønaden.** Av praktiske årsaker har departementet lagt timesavkorting til grunn for analysene og lovforslagene i høringsnotatet. Det foreslås også at stønaden skal

reduseres dersom flyktningen har ugyldig fravær fra integreringsprogrammet, eller fra aktivitetsplikten som foreslås i punkt 8.

I punkt 10 foreslår departementet regler for samordning av integreringsstønaden med andre offentlige ytelser. Det foreslås blant annet at integreringsstønaden reduseres i den utstrekning flyktninger har rett til dagpenger under arbeidsløshet, sykepenger, pleiepenger, foreldrepenger, arbeidsavklaringspenger, uføretrygd eller kommunal bostøtte.

I punkt 11 foreslås det regler for utbetaling av integreringsstønaden ved fravær og permisjon fra integreringsprogrammet og aktivitetsplikten, og ved stans av integreringsprogrammet. Det foreslås også en ny paragraf som åpner for at kommunene kan fatte vedtak om unntak fra rett og plikt til deltakelse i integreringsprogrammet dersom det foreligger særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker.

I punkt 12 foreslås det blant annet at kommunen skal ha ansvar for å forvalte integreringsstønaden og aktivitetsplikten som innføres. Departementet foreslår også regler som innebærer at flyktninger i den første femårsperioden i hovedsak kun kan flytte hvis personen ikke er avhengig av offentlige ytelser eller flyttingen er avtalt mellom kommunene. **Departementet ber særskilt om høringsinstansenes syn på om disse forslagene vil redusere risikoen for økt selvbosetting eller sekundærflytting ved innføringen av integreringsstønaden.**

I punkt 13 foreslås det endringer i bestemmelser i integreringsloven om behandling av personopplysninger og saksbehandling. I punkt 14 foreslås det endringer i annet regelverk, herunder sosialtjenesteloven og bostøtteloven.

Punkt 15 omhandler bosetting av flyktninger. Flyktninger som blir bosatt i en kommune etter avtale, blir som hovedregel tildelt bolig av kommunen. Mulige konsekvenser av innføringen av integreringsstønaden på bosettingen av flyktninger omtales i dette punktet. **Departementet ber også særskilt om kommunenes vurderinger av hvilke indirekte konsekvenser forslaget vil kunne ha for kommunene og øvrig kommunalt tjenestetilbud.**

Punkt 16 omhandler de økonomiske og administrative konsekvensene av forslaget. Integreringsstønaden vil tidligst innføres fra januar 2028, for å sikre at kommunene får tilstrekkelig tid til forberedelser og omlegging. Ordningen vil ikke ha tilbakevirkende kraft, og det vil kun være nyankomne flyktninger som får oppholdstillatelse etter at loven trer i kraft som vil bli omfattet av ordningen.

2 Bakgrunn

2.1 Formålet med lovforslaget

Et av hovedmålene med Arbeiderparti-regjeringens integreringspolitikk er at flere innvandrere skal komme inn i og få en stabil tilknytning til det seriøse arbeidslivet, og på den måten bli selvforsørget. Selv om flertallet av innvandrere er i arbeid, er det likevel for

mange som ikke kommer i jobb eller som faller ut av arbeidslivet for tidlig. Flyktningers migrasjon er i hovedsak tvungen og ofte uventet, og det er også denne innvandrerguppen som har lavest andel sysselsatte. Flyktninger har også lavere utdanningsnivå enn innvandrere for øvrig. Gapet i sysselsettingen mellom flyktninger og befolkningen eksklusiv innvandrere er på rundt 28 prosentpoeng. Antallet innvandrere med flyktningbakgrunn utgjorde per 1. januar 2025 om lag 333 500 personer (inklusive familieinnvandrede). Majoriteten har kommet til Norge som asylsøkere, og en stor andel er fordrevne fra Ukraina. Omtrent 50 000 er overføringsflyktninger.

Kommuner som bosetter flyktninger, mottar blant annet integreringstilskudd fra staten. Tilskuddene skal dekke kommunenes gjennomsnittlige merutgifter til bosetting og kvalifisering av flyktninger i bosettingsåret og de fire påfølgende årene. Kommunens ansvar inkluderer å sørge for at flyktningene får nødvendig opplæring og kvalifisering slik at de kan bli godt integrert i arbeids- og samfunnslivet.

De sentrale ordningene for å kvalifisere voksne flyktninger for det norske arbeidsmarkedet og videre utdanning, er introduksjonsprogram og opplæring i norsk og samfunnskunnskap. Introduksjonsprogrammet er ment å dekke gapet mellom flyktningers medbrakte kompetanse og behovene i det norske arbeidsmarkedet. Dette skal bidra til at den enkelte kan få en stabil tilknytning til det norske arbeidslivet. Derfor er det ikke et mål i seg selv at flyktninger raskest mulig skal avslutte introduksjonsprogrammet. Programtiden settes på bakgrunn av den enkeltes utdanningsbakgrunn og mål for programmet. For deltakelse i introduksjonsprogrammet utbetales det introduksjonsstønad. Stønaden er satt på et nivå som er ment å sikre et nøkternt livsopphold. Det har likevel vært en del som har mottatt supplerende sosialhjelp. Fra 2020 til 2023 har andelen deltakere i introduksjonsprogrammet som samtidig var langtidsmottakere av supplerende sosialhjelp (mottakere av sosialhjelp i seks måneder eller mer i løpet av året) steget fra 16 prosent til i overkant av 22 prosent.

Flyktninger som blir bosatt etter avtale med en kommune, blir som hovedregel tildelt bolig. Leien på boligene følger i hovedsak markedspris. I områder med høye bostøtte kan flyktninger bli bosatt i boliger som de ikke vil ha mulighet til å betjene med forventet lønnsinntekt. I perioder med høye flyktningankomster kan leieprisene stige som følge av ekstra høy etterspørsel. Det er også et stort antall introduksjonsprogramdeltakere som mottar bostøtte i tillegg til introduksjonsstønad.

Dagens innretning på ytelsene gjør at kommunene må treffe vedtak etter ulike regelverk, og flyktningene må søke om ytelser fra forskjellige instanser med varierende regelverk og utbetalingsdatoer.

Departementet har gjennomført en analyse av arbeidsinsentivene ved ytelsene til nyankomne flyktninger, se punkt 6.3. I de fleste tilfellene vil en gå noe opp i samlet inntekt etter skatt ved å gå over til fullt arbeid, men dette er ikke alltid tilfelle. Analysen viser at særlig bostøtte og sosialhjelp kan føre til at det i liten grad lønner seg å arbeide, fordi disse stønadene reduseres når arbeidsinntekten øker. Introduksjonsstønaden i seg selv bidrar i mindre grad til dette. Sosialhjelp avkortes i utgangspunktet krone for krone mot annen inntekt etter skatt, det vil si at den gir en effektiv marginalsatt på 100 prosent.

Bostøtte kan bidra til en samlet effektiv marginalsatt på opp mot 90 prosent, slik at en bare sitter igjen med 10 kroner av hver tjente hundrelapp. Dette er særlig relevant i områder med høye boligpriser og for husholdninger med barn. Departementet vurderer derfor at det er behov for å styrke de økonomiske insentivene til arbeid for flyktninger. Rådgivende utvalg for finanspolitiske analyser pekte også på denne utfordringen i sin uttalelse 6. februar 2025, se punkt 2.5 i uttalelsen.

Det er viktig, både for den enkelte, for kommunen og for at innvandringen til Norge skal forbli bærekraftig, at flest mulig flyktninger kommer ut i jobb. Tilbudet som gis til nyankomne flyktninger bør derfor innrettes slik at det sikrer et rimelig livsopphold i perioden flyktninger ikke er selvforsørget, samtidig som det gir gode insentiver til å komme i arbeid. For å sikre at innvandringen til Norge er kontrollert og bærekraftig og ikke uforholdsmessig større enn til land det er naturlig at vi sammenlikner oss med, bør tilbudet heller ikke skille seg for mye fra våre naboland.

Formålet med dette høringsnotatet er å foreslå en ny innretning på ytelsene til nyankomne flyktninger som skal bidra til

- å styrke arbeidslinja slik at det skal lønne seg å jobbe
- å sikre et rimelig livsopphold i perioden de ikke er selvforsørget
- et enklere og mer oversiktlig system, med kun ett regelverk å forholde seg til
- å regulere forhold som kan påvirke flyktninger og migranternes vurdering av å velge å reise til Norge

Et premiss for forslaget er at nyankomne flyktninger og deres familier ikke lenger skal ha rett til økonomisk sosialhjelp etter sosialtjenesteloven eller bostøtte etter bostøtteloven. Sammen med en individuell stønad med faste satser vil dette gi en forutsigbarhet i hva den enkelte flyktning/ familie vil kunne motta i ytelser frem til de får egen lønnsinntekt. Det vil gjøre det mulig for kommunene å vurdere hvilket nivå på husleien den enkelte flyktning/familie kan betjene, og på den bakgrunn tildele bolig i samsvar med dette. Samtidig vil forslaget begrense handlingsrommet for hvor nyankomne flyktninger kan bli bosatt fremover.

Målgruppen for den nye ytelsen er personer som har fått innvilget en oppholdstillatelse som er opplistet i § 9 i integreringsloven. Dette er i hovedsak flyktninger og familieinnvandrede til flyktninger. I høringsnotatet brukes begrepet flyktninger og deres familie for å skille målgruppen for forslaget fra øvrige innvandrere som ikke er omfattet.

2.2 Bosetting av flyktninger i kommunene

Når en person får innvilget oppholdstillatelse på bakgrunn av søknaden om asyl, starter prosessen med å finne en bosettingskommune. Bosetting med offentlig hjelp for nyankomne flyktninger er ikke lovregulert. Samarbeidsavtalen om mottak og bosetting av flyktninger mellom KS, Arbeids- og inkluderingsdepartementet (AID), Justis- og beredskapsdepartementet, Barne- og familiedepartementet og Kommunal- og

distriktsdepartementet (2022-2025) avklarer rammebetingelser for at kommunene kan bosette flyktninger så raskt som mulig og i samsvar med bosettingsbehovet.

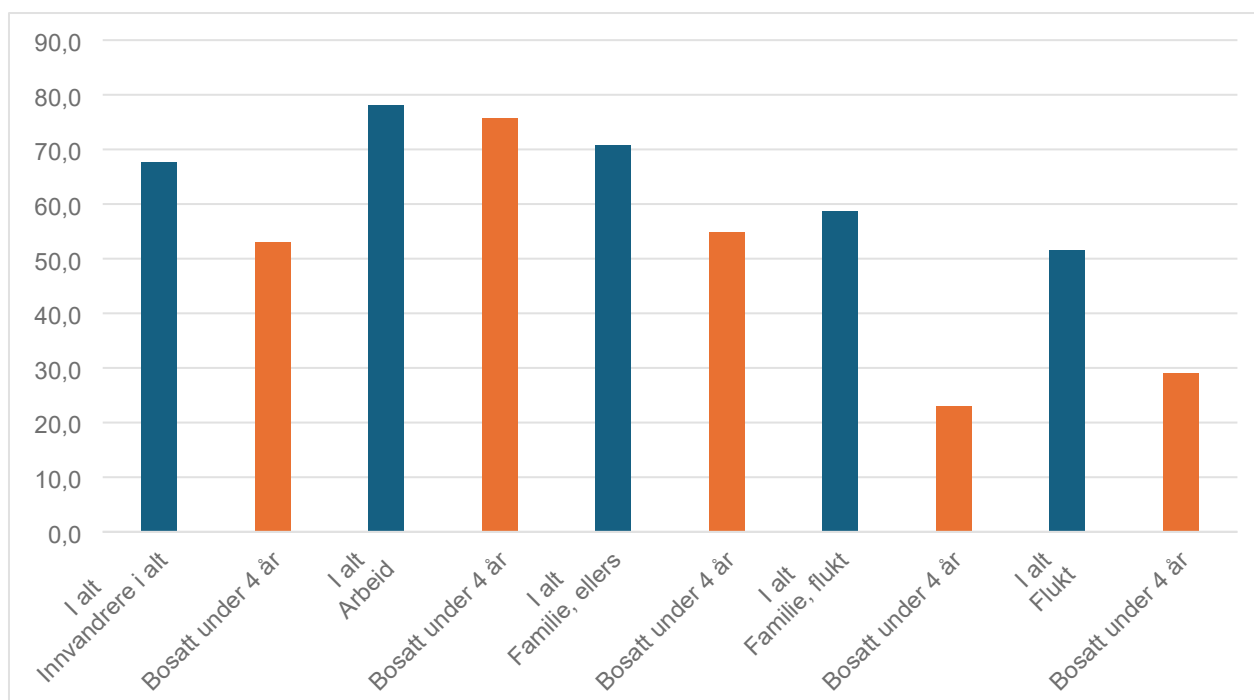
Kommuner som har vedtatt å bosette flyktninger, får forespørsel fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) om å ta imot konkrete personer. Når kommunen har sagt ja til å bosette en flyktning, fatter IMDi vedtak om bosetting i kommunen. En flyktning får kun ett tilbud om bosettingskommune og kan ikke klage på vedtaket. Flyktningen kan takke nei til tilbudet og velge å bosette seg på eget initiativ, men det har konsekvenser for rettighetene til blant annet introduksjonsprogram og introduksjonsstønad etter integreringsloven, samt til økonomisk sosialhjelp etter sosialtjenesteloven, se punkt 2.4.

Det store antall fordrevne fra Ukraina som har kommet til Norge de siste årene har ført til økt press på boligsituasjonen i mange kommuner, og en stor andel kommuner rapporterer om dårligere tilgang til boliger sammenliknet med før. Det er også lite samsvar mellom den eksisterende boligmassen og behovene – små kommuner mangler små leiligheter for enslige, mens bykommuner ofte mangler store boliger til barnerike familier.

Omtrent hver tredje husstand med flyktninger bosettes i en kommunal bolig og de resterende i hovedsak i private utleieboliger. Husleiene som kreves ligger opp mot markedspris. Dette fører til at en del flyktninger blir bosatt i boliger de ikke kan betjene med introduksjonsstønden, og at de må få tildelt bostøtte og eventuelt sosialhjelp i tillegg. Noen flyktninger/familier vil dermed motta mer i ytelser enn de kan forvente å tjene når de går ut i arbeid, se punkt 6.3.

2.3 Integrering av flyktninger i arbeidslivet

Sysselsettingsnivået i Norge er høyt, men tall fra SSB for 2024 viser at sysselsettingen blant innvandrere (67,7 prosent) er lavere enn i befolkningen ellers (79,7 prosent). Botid i Norge har mye å si, og sysselsettingen blant innvandrere med botid på 7 år eller mer er på 72 prosent. Deltakelse i arbeidslivet varierer videre betydelig på bakgrunn av om innvandrere kommer som arbeidsinnvandrere, flyktninger eller familiegjennforente. Som det fremgår av figur 2.1 er sysselsettingen blant flyktninger og familieinnvandrede til flyktninger vesentlig lavere enn for øvrige grupper innvandrere.

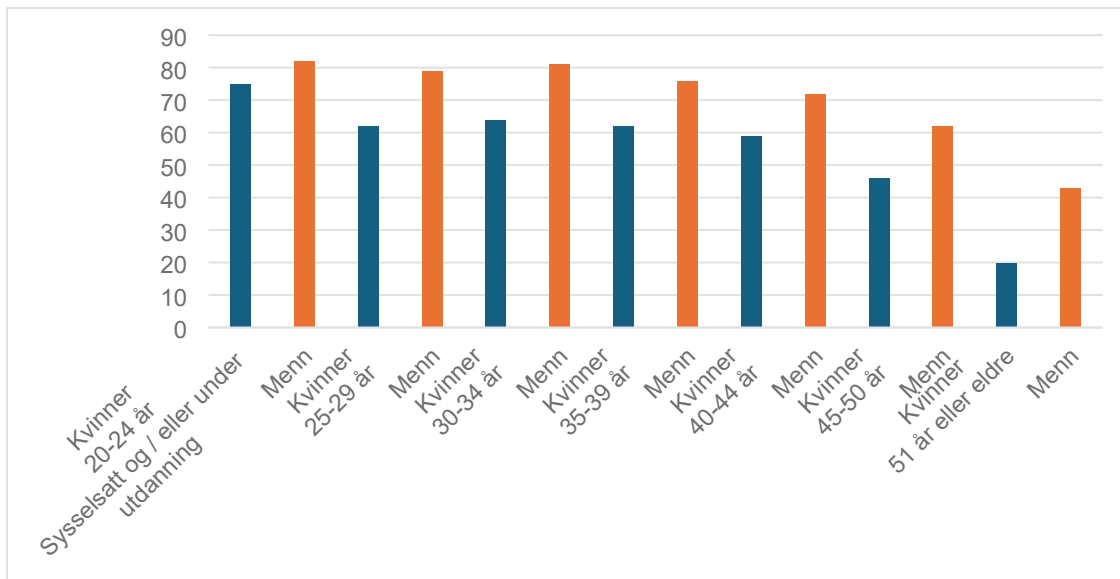


Figur 2.1 Sysselsatte innvandrere, 20-66 år. 4. kvartal 2024, etter innvandringsgrunn og botid

Kilde: SSB tabell 12694

Flyktninger har som oftest liten kjennskap til det norske arbeidsmarkedet, begrenset med relevant utdanning og arbeidserfaring og begrensede eller ingen norskerferdigheter. Dette gjør at svært få kan gå rett ut i det norske arbeidsmarkedet, og flertallet deltar i introduksjonsprogrammet. Det er hovedgrunnen til at sysselsettingen er så lav for flyktninger og deres familier den første perioden i Norge, som det fremgår av tabell 2.1. Introduksjonsprogrammet er regulert i integreringsloven og skal bidra til å fylle gapet mellom kompetansen den enkelte nyankomne har, og behovene i det norske arbeidsmarkedet.

Den nasjonale målsettingen for introduksjonsprogrammet er at minst 70 prosent av deltakerne skal være i arbeid og/eller under utdanning året etter avsluttet program. Av de som avsluttet programmet i 2022 var 65 prosent i arbeid eller utdanning året etter avsluttet program. Deltagelse i arbeidslivet henger sammen med individuelle kjennetegn som alder, kjønn, utdanningsbakgrunn og familiesituasjon. Yngre har generelt høyere sannsynlighet for å komme i arbeid enn eldre, og det samme gjelder for menn i forhold til kvinner. Som det fremgår av figur 2.2 under, var rundt 80 prosent av menn i alderen 20 til 34 år som avsluttet introduksjonsprogrammet i 2022 i arbeid eller utdanning året etter. Og blant menn i aldersgruppen 20 til 44 år nås det nasjonale målet på 70 prosent. Blant kvinner nås dette målet kun i aldersgruppen 20 til 24 år.



Figur 2.2 Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet for innvandrere, etter arbeids- og utdanningsstatus, alder og kjønn året etter avsluttet program, 2023

Kilde: SSB, tabell 10809

Andelen i arbeid og/ eller utdanning øker med botid, og blant de som avsluttet programmet i 2018 var 72 prosent i arbeid og/ eller utdanning i 2023 (SSB).

2.4 Overordnet om gjeldende rett, ytelser til nyankomne flyktninger

2.4.1 Innledning

Flyktninger som blir bosatt etter avtale mellom IMDI og en kommune, har før oppstart i introduksjonsprogrammet rett til bostøtte og økonomisk sosialhjelp. Noen kommuner har også faste «pakker» eller satser for hva flyktningene får utbetalt før oppstart i introduksjonsprogrammet, men dette er ikke regulert i nasjonale lover eller forskrifter. De som ikke er i målgruppen for å delta i introduksjonsprogrammet, eller av andre årsaker ikke kan delta, vil i hovedsak fortsette å motta bostøtte og sosialhjelp.

Når flyktninger starter i introduksjonsprogram mottar de introduksjonsstønad, og har mulighet til å søke om ytterligere økonomisk bistand hvis introduksjonsstønadene ikke strekker til, herunder bostøtte og økonomisk sosialhjelp.

Dersom deltakere ved endt introduksjonsprogram ikke har kommet i arbeid, kan de søke om støtte og ytelser fra arbeids- og velferdsforvaltningen på lik linje med andre borgere i Norge, herunder økonomisk sosialhjelp. De kan også søke om bostøtte. Flyktninger har videre rett til å motta trygd etter folketrygdlovens regler, men flere av trygdeytelsene har et botidskrav som gjør at de ikke vil ha rett på disse de første fem årene etter bosetting. Det gjelder for eksempel retten til uføretrygd, arbeidsavklaringspenger og stønad til enslig mor eller far.

Dagens innretning på ytelsene gjør at kommunene må treffe vedtak etter ulike regelverk, og flyktingene må søke om ytelser fra forskjellige instanser med varierende regelverk og utbetalingsdatoer.

2.4.2 Introduksjonsstønad

For deltakelse i introduksjonsprogram mottar flyktingene introduksjonsstønad, som er regulert i integreringsloven. Introduksjonsstønad skal dekke livsopphold og boutgifter mens flyktinger og familieinnvandrede deltar i introduksjonsprogrammet. Stønaden ble innført i 2003 for å stimulere til deltakelse i introduksjonsprogrammet, og for å forberede deltakere på det ordinære yrkeslivet og unngå at den enkelte ble avhengig av sosialhjelp og andre ytelser. Ved å fastsette skattepliktige utbetalinger til deltakere i introduksjonsprogrammet, som er et fulltidsprogram, liknet utbetalingen mer på en lønnsutbetaling (NOU 2001:20).

Introduksjonsstønaden utgjør i dag 2 G på årsbasis for enslige voksne og for ektefeller/samboere med barn. Det tilsvarer 256 200 kroner i 2025. Stønaden varierer basert på alder og bosituasjon, se tabell 2.1.

Tabell 2.1 Introduksjonsstønad. Kroner før skatt. 2025

Enslige og ektefeller/samboere med barn (2 G)	256 200 kr
Ektefeller/samboere uten barn (5/6 stønad)	213 500 kr
Unge under 25 år, borteboende (2/3 stønad)	170 800 kr
Unge under 25 år, hjemmeboende (1/3 stønad)	85 400 kr

For unge flyktinger under 25 år som ikke bor med foreldrene sin, utbetales 2/3 stønad. For unge under 25 år som bor med en eller begge foreldrene sine, utbetales 1/3 stønad. Ektefeller og samboere uten barn mottar 5/6 stønad *hver* når begge deltar i introduksjonsprogrammet. Dersom én av disse fullfører programmet før den andre, vil ektefellen/samboeren som fortsatt deltar i programmet få full introduksjonsstønad resten av programtiden.

Dersom deltakeren har arbeid i programtiden, reduseres stønaden tilsvarende den tiden arbeidet tar. For arbeid utenom programtiden reduseres ikke stønaden.

Introduksjonsstønaden er individuell og reduseres heller ikke på grunn av andres inntekter som for eksempel ektefelles inntekt eller som følge av formue. Mottakere av introduksjonsstønaden kan også motta barnebidrag uten at stønaden reduseres. Stønaden utbetales på bakgrunn av deltakelse i introduksjonsprogrammet. Ved ugyldig fravær fra programmet, reduseres stønaden tilsvarende.

2.4.3 Økonomisk sosialhjelp

Økonomisk stønad (sosialhjelp) er regulert i sosialtjenesteloven. Alle personer som har lovlig opphold i Norge og som ikke kan sørge for sitt livsopphold gjennom arbeid eller

ved å gjøre gjeldende økonomiske rettigheter, har krav på økonomisk sosialhjelp. Stønadene er ment å være midlertidig.

Mottaker må som utgangspunkt bruke egne midler som vedkommende rår over, eller kan gjøre tilgjengelige, til eget livsopphold. Det betyr for eksempel at ved søknad om sosialhjelp vil Nav-kontoret kunne henvise personer med rett til introduksjonsprogrammet til å delta i dette. Økonomisk sosialhjelp skal i utgangspunktet ikke bidra til å finansiere høyere utdanning. Det forutsettes at studenter sikres inntektsgrunnlag gjennom lån og stipend fra Statens lånekasse for utdanning. Kommunen har både rett og plikt til å foreta individuelle og skjønnsmessige vurderinger av søkeres hjelpebehov, stønadsbeløp og stønadsform. Dersom tjenestemottaker har barn, skal det tas særlig hensyn til behovene til barnet i de individuelle vurderingene.

Det gis årlig veiledende retningslinjer om stønadsnivået, jf. rundskriv A-2/2024.

Retningslinjene inneholder ulike satser som er ment å gi kommunene veiledning om stønadsnivået, men kommunene har uansett rett og plikt til å utøve skjønn når de vurderer om det skal gis stønad og ved utmåling av stønad. De veiledende retningslinjene omfatter utgifter til helt grunnleggende behov, som mat, klær, kommunikasjon, husholdningsartikler og hygiene mv. De tar også hensyn til sider av dagliglivet som fritid og sosiale behov. Utgifter til andre nødvendige ting, som bolig, strøm og oppvarming, bolig- og innboforsikring og innbo og utstyr inngår i livsoppholdet, men er ikke inkludert ved fastsettelse av de veiledende retningslinjene, ettersom dette er utgifter som varierer mye. Slike utgifter dekkes dermed i tillegg til de veiledende satsene.

Tabell 2.2 Veiledende satser for sosialhjelp. Kroner (skattefritt) per måned. 2025

Enslige	8 100 kr
Ektepar/samboere	13 500 kr
Person i bofellesskap	6 800 kr
Barn 0–5 år	3 950 kr
Barn 6–10 år	4 050 kr
Barn 11–17 år	5 300 kr

2.4.4 Bostøtte

Bostøtte er regulert i bostøtteloven og forskrift om bostøtte. Loven gjelder personer som er folkeregistrerte og lovlig bosatt i Norge. Bostøtten søkes på vegne av alle som bor i boligen. Nyankomne flyktninger som bosettes i kollektiv, anses likevel i utgangspunktet å oppfylle vilkårene for å kunne få individuell bostøtte i henhold til bostøtteloven § 5 siste ledd.

Støtten tar utgangspunkt i dokumenterte boutgifter, men det er fastsatt tak som begrenser hvor mye som kan regnes med. Takene er høyere for større husstander (opptil fem personer), og høyere i visse kommuner (Oslo, Bergen, Trondheim, Tromsø, Stavanger,

Bærum, Kristiansand, Lillestrøm, Frogn, Lørenskog, Nordre Follo, Asker, Nesodden, Sola og Sandnes, jf. bostøtteforskriften § 3 annet ledd). Fra boutgiftene trekkes en «egenandel» som avhenger av husstandens inntekt, og støtten utgjør 73,7 prosent av differansen. I praksis kan bostøtten maksimalt utgjøre om lag 63 prosent av boutgiftene. Tre av fire bostøttemottakere har høyere boutgifter enn regelverkets øvre grense.

Bostøtten behovsprøves mot skattepliktige inntekter i den enkelte måneden. Dersom inntekten varierer fra måned til måned, kan også bostøtten variere. Ved økt skattbar inntekt, avkortes bostøtten med maksimalt om lag 59 prosent av bruttoinntektsøkningen. For større husstander er avkortingene noe lavere.

Skattefrie inntekter som barnetrygd, barnebidrag, kontantstøtte og sosialhjelp påvirker ikke bostøtten. Bostøtten er også selv skattefri.

I 2004, da introduksjonsloven trådte i kraft for alle kommuner, var bostøtten forbeholdt husstander med barn, personer over 65 år, eller mottakere av bestemte ytelser som var spesifisert i Forskrift om bostøtte fra Den Norske Stats Husbank. Ved ikrafttredelsen av loven 1. september 2004 ble deltakelse i introduksjonsprogram tatt inn i den da gjeldende forskriften som et selvstendig grunnlag for å kunne søke om bostøtte.

I dag er ikke introduksjonsprogram lenger fremhevet som et selvstendig grunnlag for å søke om bostøtte i lov eller forskrift. Det følger av bostøtteloven § 4 annet ledd tredje punktum at de som studerer innenfor et offentlig program for arbeidskvalifisering, har rett til bostøtte. I forarbeidene er det presisert at dette blant annet omfatter de som deltar i et introduksjonsprogram (Prop. 76 L (2011-2012) s. 15).

2.5 Velferdsytelsers påvirkning på asylankomster

2.5.1 Asylankomster til Norge

Et lands omdømme har betydning for hvilke land asylsøkere søker seg til. Omdømmet er summen av en rekke ulike faktorer, herunder tilgang til velferdsordninger og økonomiske ytelser.

I en studie fra 2009 (Brekke og Aarsets studie Why Norway?) intervjuet forskerne tre grupper asylsøkere om hvorfor de valgte å komme til Norge i 2008. Sikkerhet, beskyttelse og rettferdig asylprosess ble rangert øverst, deretter muligheter for en fremtid, som tilgang til arbeidsmarkedet, utdanning for barn og velferdsstat. Tilstedeværelse av nettverk var den avgjørende faktoren for de tre asylsøkergruppene. Asylpolitikk spilte også en rolle, hvor innvilgelsesprosent og rettferdig behandling var viktige elementer. Et lands omdømme var på toppen av hierarkiet og indikerte summen av de andre faktorene (Brekke og Aarseth 2009).

Asylsøkernes historier om hvorfor de kom til Norge utgjør kun en del av forklaringen på at ankomsttallene går opp og ned. I tillegg kommer forholdene i hjemlandet, i transittland og våre nabolands politikk. Nettverk syntes å spille en sterkere rolle for valg av destinasjonsland enn velferdsordninger og økonomiske ytelser.

Mye tyder på at fordrevne fra Ukraina skiller seg fra andre grupper som søker beskyttelse i Norge ved at de i større grad har tilegnet seg kunnskap om ulike lands tilbud og rettigheter. Mange ukrainere har høy utdanning og har tatt informerte valg når de har bestemt seg for hvilket land de ønsker å søke beskyttelse i. Fafø har forsket på hva som har formet ukraineres migrasjonsbeslutninger og hvordan jobb- og utdanningsmuligheter, språkopplæring samt velferdstilbud har påvirket deres valg av destinasjonsland. Forskningen peker på noen særskilte forhold ved det norske samfunnet som ukrainerne ofte fremhever – at det er velorganisert, forutsigbart og gir økonomisk stabilitet (Tyldum& Zhang 2023).

Forskning fra Oslo Met/NIBR (2024) viser et sammensatt bilde. Av de som kom i 2022 oppga 40 prosent at de valgte Norge på grunn av nettverk, og omtrent 20 prosent oppga at det var tilfeldig. Av de som kom i 2023/2024 oppga halvparten at rettigheter var en viktig årsak til at de valgte Norge, og en firedel sier de ble anbefalt å reise til Norge. På spørsmål om hvilke faktorer ved Norge de hadde lagt vekt på, var rangeringen: Sikkerhet, utdanning, forholdene for barn, tilgang til språk og integreringsstøtte, samt tilgang på økonomiske ytelser (Hernes et al. 2023-2024).

2.5.2 Nivå på ytelser – Erfaringer fra Danmark

Mange land har gjennomført reduksjoner i velferdsytelser til flyktninger (OECD 2018; 2020). Etter de store flyktingankomstene fra Syria i 2015/16, gjorde for eksempel Norge, Danmark og Tyskland endringer som reduserte nivået eller adgangen til velferdsytelser for flyktninger. Mens Tyskland kun reduserte den finansielle støtten i mottaksfasen, innførte Danmark og Norge endringer både i mottaksfasen og etter innvilget beskyttelse (NIBR 2023: 8, Hernes mfl.).

Innføringen av starthjelpen i Danmark i 2002 reduserte de berørte flyktinghusholdningenes inntekter med rundt 40 prosent i gjennomsnitt. De lave ytelsene til flyktninger i Danmark har hatt to uttalte formål: Å avskrekke flyktninger og migranter fra å søke å komme til Danmark og å få flere i arbeid. De første studiene i Danmark som evaluerte denne reformen, viste at den ga en kortsiktig positiv effekt på sysselsettingen blant flyktninger, hovedsakelig for menn (Rosholm og Vejlin 2010; Huynh et al. 2007 Andersen et al. 2012). Dette var også den overordnede konklusjonen til Ydelseskommissionen (2021). Samtidig fant en at kvinner i økt grad forsvant ut av arbeidsmarkedet. Forskerne knytter det til behovsprøving av ytelser på husholdningsnivå (Andersen et al. 2019). Forskningen fra Danmark finner videre at redusert inntekt i husholdningene kan knyttes til sosiale problemer som svakere skoleprestasjoner og økt kriminalitet, både blant unge og voksne.

En studie (Agersnap et al. 2019) som har vurdert innføringen av starthjelpen opp mot innvandring til Danmark fant at ytelsesnivået hadde effekt på innvandringen, men studien har blitt kritisert fordi endringer i ytelsesnivåer sammenfalt med andre endringer. Det er derfor usikkert om det er reduksjonen i ytelsesnivået som reduserte ankomstene til Danmark, eller om det var på grunn av andre endringer.

3 Grunnloven og menneskerettslige forpliktelser

3.1 Innledning

Ved utformingen av alminnelig lovgivning må staten holde seg innenfor de grensene som trekkes opp av Grunnloven og internasjonale menneskerettskonvensjoner. I dette punktet gis en overordnet oversikt over sentrale bestemmelser i Grunnloven og menneskerettskonvensjonene av betydning for forslagene i høringsnotatet.

Menneskerettighetene er grunnlovsfestet gjennom Grunnloven kapittel E. Bestemmelsene har sine internasjonale forbilder i den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK), FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP), FNs barnekonvensjon (BK) og FNs kvinnediskrimineringskonvensjon, som også er inkorporert i norsk rett gjennom menneskerettsloven fra 1999. Bestemmelser i disse konvensjonene vil ved motstrid gå foran annen lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3.

Grunnloven § 110 fastsetter at «Statens myndigheter skal legge forholdene til rette for at ethvert arbeidsdyktig menneske kan tjene til livets opphold ved arbeid eller næring. Den som ikke selv kan sørge for sitt livsopphold, har rett til støtte fra det offentlige.» Ved vedtakelsen av bestemmelsen ble det gjort klart at trygd og sosialhjelp er subsidiære i forhold til arbeids- eller næringsinntekt og at det primære ansvaret for å sørge for sitt livsopphold ligger hos den enkelte. Det ble videre gjort klart at den ordinære lovgivningen, herunder folketrygdloven og sosialtjenesteloven allerede sikret sosial trygghet og en tilfredsstillende levestandard.

FNs flyktningkonvensjon, som Norge er bundet av, er også relevant da den inneholder bestemmelser om noen av rettighetene flyktninger har etter at de har fått opphold i et land. Disse overlapper i stor grad med rettighetene som følger av andre menneskerettskonvensjoner, og inkluderer blant annet retten til arbeid, retten til utdanning, rett til sosialtrygd og tilgang til rettssystemet. Artikkel 23 i flyktningkonvensjonen pålegger de landene som har ratifisert den, en plikt til å gi «... flyktninger som lovlig bor innenfor deres territorium samme behandling som statsborgere med hensyn til offentlig forsorg». Etter artikkel 24 skal landene også «... innrømme flyktninger som bor lovlig innenfor deres territorium samme behandling som statsborgere med hensyn til [...] sosialtrygder».

FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) er ved siden av FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) den andre av FNs to generelle menneskerettskonvensjoner. ØSK oppstiller krav til grunnleggende økonomiske og sosiale rettigheter til alle innenfor statens jurisdiksjon. Gjennom ØSK artikkel 9 har konvensjonsstatene forpliktet seg til å anerkjenne «retten for enhver til sosial trygghet innbefattet sosialtrygd.» Artikkel 11 sier blant annet at «Konvensjonspartene anerkjenner retten for enhver til en tilfredsstillende levestandard for seg selv og sin familie, herunder

tilfredsstillende mat, klær og bolig, samt til stadig bedring av sine leveforhold. Konvensjonspartene skal treffe de nødvendige tiltak for å sikre virkeliggjørelsen av denne rett (...)). Utover et minimumsnivå med minstekrav til helse, vann, mat, varme og husvære, må det antas at ØSK gir et vidt handlingsrom for myndighetene ved oppfyllelsen av rettighetene, så lenge oppfyllelsen skjer innenfor diskrimineringsvernets rammer.

3.2 Nærmere om diskrimineringsvernet

Grunnloven § 98 andre ledd fastsetter at:

«Alle er like for loven. Intet menneske må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling».

Grunnlovens diskrimineringsvern i § 98 er utformet som et generelt forbud mot usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling. Det er ikke listet opp ulike diskrimineringsgrunnlag, slik det er gjort i mange av menneskerettighetskonvensjonene.

Et generelt og selvstendig diskrimineringsvern følger også av SP artikkel 26:

«Alle er like for loven og har uten noen form for forskjellsbehandling rett til lik beskyttelse av loven. I dette øyemed skal lovgivningen forby enhver form for forskjellsbehandling og sikre alle likeverdig og effektiv beskyttelse mot forskjellsbehandling på noe slikt grunnlag som rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, eiendom, fødsel eller stilling forøvrig.»

EMK artikkel 14 inneholder et forbud mot diskriminering ved utøvelsen av rettighetene og frihetene etter konvensjonen. Bestemmelsen er et såkalt «aksessorisk» diskrimineringsforbud, som bare beskytter mot diskriminering innenfor anvendelsesområdet til de øvrige rettighetene i EMK. Det er imidlertid ikke et vilkår at det konstateres brudd på rettighetsbestemmelsen for at diskrimineringsforbudet skal komme til anvendelse. EMK tilleggsprotokoll 12 artikkel 1 inneholder et generelt og selvstendig diskrimineringsforbud, men denne tilleggsprotokollen er ikke ratifisert av Norge. ØSK artikkel 2 nr. 2 forbyr diskriminering i utøvelsen av konvensjonsrettighetene. For både EMK og ØSK praktiseres vilkåret om at det må konstateres brudd på konvensjonsrettighetene relativt vidt, og denne forskjellen fra SP og Grunnloven vil derfor ikke få særlig stor betydning i praksis. Det er ikke grunn til å anta at grunnlovsvernet går lengre enn EMK artikkel 14.

I konvensjonsbestemmelsene er det også et krav at diskrimineringen knytter seg til et angitt diskrimineringsgrunnlag, som kjønn, rase, farge osv. Et slikt krav oppstilles ikke i Grunnloven. Konvensjonsbestemmelsene inneholder imidlertid en sekkebestemmelse, «other status», som understreker at de opplistede diskrimineringsgrunnlagene ikke er uttømmende, og at vernet i praksis kan bli ganske vidt.

Som forskjellsbehandling regnes handlinger som har som formål eller effekt at en person eller gruppe mennesker kommer i en dårligere stilling eller behandles dårligere enn andre i sammenlignbar situasjon. Dette inkluderer både direkte diskriminering, hvor personer eksplisitt forskjellsbehandles, og indirekte diskriminering, hvor reguleringen er nøytralt formulert, men har en virkning som innebærer reell forskjellsbehandling.

For forslagene i dette høringsnotatet er det først og fremst forskjellsbehandling på bakgrunn av oppholdsstatus som er det aktuelle diskrimineringsgrunnlaget. Status for opphold i et land er ikke uttrykkelig nevnt som et diskrimineringsgrunnlag i konvensjonene, men når det gjelder diskrimineringsforbudet i barnekonvensjonen artikkel 2, er det tidligere lagt til grunn at oppholdsstatus omfattes som et diskrimineringsgrunnlag på bakgrunn av «annen stilling». Det vises til EMDs avgjørelser i Bah mot Storbritannia (2011) og Hode og Abdi mot Storbritannia (2012), begge avgjørelsenes premiss 46, hvor det framgår at oppholdsstatus kan omfattes av diskrimineringsgrunnlaget «other status» i EMK artikkel 14. Synspunktet er også lagt til grunn i Lovavdelingens uttalelse 17. juli 2017 (JDLOV-2015-4608) avsnitt 3.21. Det samme må trolig også legges til grunn for de øvrige konvensjonene.

Avhengig av rettighetene som berøres, vil forskjellsbehandling basert på oppholdsstatus kunne rettferdiggjøres dersom den har en «objective and reasonable justification», jf. blant annet Alneel mot Norge avsnitt 80. Dette innebærer at forskjellsbehandling kan være lovlig dersom den har et legitimt formål og er forholdsmessig.

Med legitimt formål menes det at forskjellsbehandlingen må være saklig og rimelig begrunnet. Når det gjelder offentlig myndighetsutøvelse, vil det innebære et krav om legitime målsettinger, som ivaretagelse av offentlig helse, ivaretagelse av landets økonomiske velferd, beskyttelse av andres rettigheter og friheter, bekjempelse av kriminalitet, mv., se NOU 2009:14 punkt 3.2.2. Handlinger basert på subjektive oppfatninger, følelser, vilkårlig maktbruk, fordommer og stereotypier er typiske eksempler på usaklige formål.

I vurderingen av om forskjellsbehandlingen er forholdsmessig skal det foretas en totalvurdering der viktige momenter vil være i hvilken grad forslaget er nødvendig og egnet til å oppnå formålet, om formålet kan oppnås på annen måte og hvor inngripende forslaget er. Vurderingen kan bestå av en avveining mellom til dels motstridende interesser, hensyn og behov. Dette kan særlig få sitt utslag når behovene for menneskerettslig beskyttelse for enkeltindividet blir vurdert opp mot flertallets, samfunnets og myndighetenes behov for å forskjellsbehandle. Når det gjelder ytelser som er ment å dekke grunnleggende behov for livsopphold, stilles det strengere krav til at forskjellsbehandlingen er nødvendig og egnet til å oppnå formålet enn dersom det dreier seg om mindre vesentlige ytelser.

EMD har vært noe forsiktige i sin overprøving av forholdsmessighetsvurderingen i saker som gjelder sosiale forhold og fordeling av økonomiske ressurser, som for eksempel i Hode og Abdi mot Storbritannia (2012) avsnitt 52:

«The scope of this margin will vary according to the circumstances, the subjectmatter and the background. A wide margin is usually allowed to the State under the Convention when it comes to general measures of economic or social strategy. Because of their direct knowledge of their society and its needs, the national authorities are in principle better placed than the international judge to appreciate what is in the public interest on social or economic grounds, and the Court will generally respect the legislature's policy choice unless it is "manifestly

without reasonable foundation” (Stec and Others v. the United Kingdom, [GC], nos. 65731/01 and 65900/01, § 52, ECHR 2006).»

Forslaget i dette høringsnotatet befinner seg ikke i kjernen av individets rettskrav overfor staten, slik som trygdeytelser eller pensjon, men er et område som i større grad preges av politiske prioriteringer. Dette tilsier at staten har en relativt vid skjønnsmargin i saker som gjelder sosiale ytelser, dersom formålet er legitimt.

Den konkrete vurderingen av forslaget opp mot forbudet mot diskriminering gjøres i punkt 6.4.

3.3 FNs barnekonvensjon

Barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1 fastslår at prinsippet om barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger som berører barn. Prinsippet om barnets beste er også grunnlovsfestet i Grunnloven § 104 annet ledd. Grunnloven § 104 fastslår at statlige myndigheter skal «legge forholdene til rette for barnets utvikling, herunder sikre at barnet får den nødvendige økonomiske, sosiale og helsemessige trygghet, fortrinnsvis i egen familie». Prinsippet gjelder både i konkrete saker om et enkelt barn, og for avgjørelser på mer overordnet nivå, som ved utforming av lover. Det innebærer en rettslig plikt til å tillegge barnets beste den nødvendige vekt, både ved gjennomføringen av andre rettigheter og ved skjønnsutøvelsen for lovbestemmelser som berører barn. Det at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn innebærer ikke at det alltid vil være det avgjørende hensynet, men det skal trekkes særskilt fram når det gjøres avveininger der ulike hensyn gjør seg gjeldende.

Det følger av konvensjonen artikkel 26 og 27 at statene plikter å sikre en viss levestandard for barn. I tillegg inneholder konvensjonen regler som skal ivareta barns særlige behov.

4 Forholdet til kommuneloven

Det er kommunene som vil ha ansvar for å administrere ordningene som foreslås i høringsnotatet, noe som medfører et utvidet ansvar fra i dag. Etter kommuneloven § 2-1 er hver kommune et eget rettssubjekt og fatter beslutninger på eget initiativ og ansvar. Dette prinsippet om et kommunalt og fylkeskommunalt selvstyre har dermed en side til forslagene i dette høringsnotatet, som pålegger kommunene ansvar. Kommuneloven § 2-2 angir tre prinsipper for statlig styring med kommunesektoren: forholdsmessighetsprinsippet, nærhetsprinsippet og finansieringsprinsippet. Bestemmelsen er ikke ment som en uttømmende regulering, men fastsetter de viktigste prinsippene for statens forhold til det kommunale selvstyre.

Forholdsmessighetsprinsippet er nedfelt i § 2-2 første ledd, hvor det fremgår at det kommunale selvstyre ikke bør begrenses mer enn det som er «nødvendig for å ivareta nasjonale mål». Dette innebærer at tiltaket må være egnet til å oppnå målet, det må være nødvendig for å nå målet, og fordelene med tiltaket må oppveie eventuelle ulemper med tiltaket.

Nærhetsprinsippet reguleres i § 2-2 andre ledd, og sier at «oppgaver bør fortrinnsvis legges til det forvaltningsnivået som er nærmest innbyggerne», som primært er kommunene. Prinsippet vektlegger at oppgaver bør desentraliseres når det er hensiktsmessig, men at vurderinger knyttet til effektivitet, oppgavens art og nasjonale mål kan tilsa at oppgaver bør håndteres på høyere nivå.

Finansieringsprinsippet er fastsatt i § 2-2 tredje ledd, og skal sikre kommunene et økonomisk handlerom til å gjøre lokale valg og prioriteringer. Prinsippet understreker at staten skal bidra til at de lokale forvaltningsnivåene har tilstrekkelige midler for å ivareta både lovpålagte oppgaver og lokale initiativ. Midlene skal i tillegg fortrinnsvis være frie, ikke øremerkede.

5 Ytelser i nordiske land

5.1 Innledning

De nordiske landene har utviklet ulike modeller for økonomisk støtte og integrering av flyktninger og andre innvandrergupper. Sverige og Norge tilbyr egne ytelsesordninger knyttet til deltakelse i etablerings- og introduksjonsprogrammer. I Danmark er ytelsen knyttet opp mot botid og deltakelse i arbeidslivet, men også med et krav om deltakelse i introduksjonsprogram. Finland skiller seg ut ved å ikke ha en egen støtteordning for nyankomne flyktninger, men innlemmer flyktninger i det ordinære velferdssystemet. Direkte sammenlikning av ytelsesnivåene er utfordrende, ettersom levekostnader, boligpriser, tilgang på rimelige boliger og hvorvidt ytelsene er skattepliktige varierer mellom landene. Den norske introduksjonsstøtten, den danske kontanthjelpytelsen og den finske dagpengeordningen er skattepliktige, mens den svenske etableringsstøtten samt sosialstøtten og bostøtten i de ulike landene ikke er det.

5.2 Sverige

Sveriges integrerings- og innvandringspolitikk er utformet for å sikre at nyankomne flyktninger så raskt som mulig blir økonomisk selvforsørgende og deltar aktivt i samfunnet. Det legges vekt på at flyktninger og andre innvandrergupper skal få nødvendige verktøy for å komme inn i arbeidsmarkedet, samtidig som det stilles krav om aktiv deltakelse i integreringsprosessen. Som en del av denne politikken har Sverige siden 1991 hatt en ordning med introduksjonsprogram og individuelle introduksjonsplaner for flyktninger. Erfaringene med systemet har den senere tid ført til økt politisk debatt, særlig knyttet til bekymringer om at trygdeytelser kan virke som en «pull-faktor» for migrasjon. Det er derfor varslet endringer i systemet, med mål om å styrke insentivene til arbeid og redusere avhengigheten av offentlige ytelser.

En offentlig utredning (SOU 2025:53) foreslo i april 2025 en ny modell for kvalifisering til trygdeytelser og økonomisk bistand for nyankomne og personer uten svensk statsborgerskap. Utredningen foreslår blant annet strengere krav til botid og opphold for å

få rett til noen bostedsbaserte trygdeytelser (f.eks. foreldrepenger, barnetrygd, bostøtte og botillegg) og økonomisk bistand.

Sverige har, i likhet med Norge, en egen ytelse for flyktninger som deltar i etableringsprogram, Sveriges introduksjonsprogram. Etableringsstøtte gis til flyktninger i alderen 20 til 66 år som nylig har fått oppholdstillatelse, samt deres familiemedlemmer. For å kvalifisere til ytelsen skal det utarbeides en handlingsplan, og flyktningen må delta i et etableringsprogram og levere aktivitetsrapport hver måned. Etableringsprogrammet varer vanligvis i 24 måneder innenfor en periode på 36 måneder etter at flyktningen har fått personnummer. Det består av individuelt tilpassede tiltak og støtte, kombinert med aktiv jobbsøking. Målet er å styrke språkkunnskaper, lette veien til arbeid og bidra til økonomisk selvstendighet så raskt som mulig.

Størrelsen på ytelsen avhenger av hvor i prosessen deltakeren er. Under kartleggingsfasen mottar deltakeren 248 NOK (231 SEK) per dag, og deretter 331 NOK (308 SEK) per dag under aktiv deltakelse i etableringsprogrammet. Ytelsen utbetales for inntil fem dager i uken, og reduseres proporsjonalt ved deltakelse på deltid. Deltakelse i programmet gir dermed en utbetaling på 6 560 NOK (6 160 SEK) i måneden. Dersom deltakeren ikke følger etableringsplanen, unnlater å søke arbeid eller på annen måte forlenger sin arbeidsledighet, kan ytelsen reduseres ved at vedkommende må gå et visst antall dager uten kompensasjon.

I motsetning til den norske introduksjonsstøtten, får mottakere av etableringsstøtte et etableringstillegg for barn under 20 år de bor sammen med. Tillegget er på 861 NOK (800 SEK) per måned for barn mellom 0 og 10 år, og 1 615 NOK (1 500 SEK) per måned for barn over 10 år. Tillegget gis for inntil tre barn, med en maksimal utbetaling på 4 845 NOK (4 500 SEK) per måned.

Videre kan flyktninger som mottar etableringsstøtte som bor alene, også ha rett til bostøtte. For å kvalifisere må boutgiftene overstige 1 937 NOK (1 800) SEK per måned, og det kan utbetales inntil 4 198 NOK (3 900 SEK) per måned i bostøtte.

Flyktninger med oppholdstillatelse kan ha rett til flere andre velferdsytelser. Dette gjelder blant annet barnetrygd, foreldrepenger, tannhelsestøtte og omsorgspenger for foreldre med funksjonshemmede barn. Flyktninger med oppholdstillatelse kan også motta sosialhjelp fra kommunen, både som ytelse i tiden før etableringsprogrammet, som supplerende ytelse til programmet, og i tiden etter at programmet er avsluttet. Nivået på sosialhjelpen varierer ut fra den enkeltes behov, og skal være siste utvei etter at andre støtteordninger er forsøkt og egne midler brukt.

5.3 Danmark

Danmarks integreringspolitikk har som mål at nyankomne utlendinger raskt blir selvforsørgende og deltar aktivt i samfunnet. De integreringspolitiske målsettingene er i hovedsak kortsiktige, og det er et ønske om at den enkelte skal returnere til hjemlandet. For å fremme rask integrering og avskrekke nyankomne fra å søke opphold, har Danmark siden 2002 gitt flyktninger og andre innvandrergupper lavere økonomiske ytelser enn

resten av befolkningen. Dette har skjedd gjennom ordninger som "starthjelp", "integrasjonsytelse" og fra 2019 "selvforsørgelses- og hjemreiseytelsen», som alle har vært knyttet til krav om språkopplæring og deltakelse i arbeidsrettede tiltak.

1. juli 2025 ble det innført et nytt sosialhjelpssystem for alle som er bosatt i Danmark, med tre satser: minstesats, grunnsats og forhøyet sats. Minstesatsen erstatter selvforsørgelses- og hjemreiseytelsen for flyktninger fra 2019. Kontanthjelp på minstesats gjelder for personer som verken oppfyller kravet om å ha bodd minst 9 av de siste 10 årene i Danmark, Færøyene eller Grønland, eller arbeidskravet om fulltidsarbeid i 2 år og 6 måneder i løpet av de siste 10 årene. Flyktninger og innvandrere kan ikke få høyere ytelse før de oppfyller oppholds- og arbeidskravet.

For å kunne søke om kontanthjelp på minstesats må flyktningen være bosatt i en kommune, delta i introduksjonsprogrammet og være tilgjengelig for å delta i jobb- og aktivitetstiltak. Det danske introduksjonsprogrammet skal hovedsakelig vare i ett år, med mulighet for forlengelse opptil fem år hvis en ikke er selvforsørget. Det innføres i tillegg en «arbeidsplikt» på opptil 37 timer per uke for personer som mottar kontanthjelp på minstesats, med unntak for personer som har opphold etter Ukrainasærloven. Arbeidsplikten omfatter blant annet jobbtrening, lønnet arbeid, danskundervisning og jobbsøking, med mulighet for reduksjon i ytelsen ved brudd på kravene.

Kontanthjelp består av faste, nasjonale satser. Kontanthjelp på minstesats utgjør omtrent halvparten av det en kan få gjennom den høyeste ytelsen. Personer på minstesats som bor borte mottar 10 717 NOK (6 789 DKK) per måned før skatt. Hjemmeboende ungdom under 30 år mottar 4 617 NOK (2 925 DKK) per måned før skatt.

Tilsvarende som ved den svenske etableringsstøtten, kan personer som mottar minstesats få et tillegg til ytelsen hver måned avhengig av livssituasjonen. Forsørgere mottar et barnetillegg på 4 394 NOK (2 784 DKK), og en enslig forsørger mottar ytterligere et tillegg på 2 585 NOK (1 638 DKK). Forsørgere får dessuten et fritidstillegg til barnets kultur- og fritidsaktiviteter på 710 NOK (450 DKK) per barn, opptil maksimalt 3 barn.

Alle som er bosatt i Danmark, inkludert flyktninger og innvandrere, kan søke om hjelp til å betale løpende boliggifter. Boligstøtten er ikke skattepliktig og beregnes hovedsakelig ut fra fire objektive kriterier: størrelsen på boligutgiftene, husstandens samlede inntekt, størrelse på boligen og husstandens sammensetning. For husstander uten barn kan ikke boligstøtten overstige 15 prosent av boligutgiftene.

Flyktninger kan også opptjene seg rett til barne- og ungeytelse (barnetrygd) gradvis frem til barnet fyller 18 år. Beløpet avhenger av barnets alder, foreldres inntekt og botid. Etter seks måneders botid har en rett på 8,3 prosent av full ytelse. I tillegg kan enkelte målgrupper med forsørgeransvar motta barnetilskudd, i tillegg til barne- og ungeytelse. Dette gjelder særlig for enslige foreldre, tvillingforeldre eller foreldre under utdanning.

5.4 Finland

Finlands integreringspolitikk skiller seg fra de øvrige skandinaviske landene ved at det ikke finnes en spesifikk ytelsesordning knyttet til integreringsprogram for innvandrere. I

stedet får flyktninger som får innvilget opphold og bosettes i en kommune de samme rettighetene som øvrige innbyggere, inkludert tilgang til helse- og sosiale tjenester. Alle fastboende i Finland kan motta trygdeytelser gjennom den finske trygdeinstitusjonen (Folkpensionsanstalten, FPA), basert på individuelle behov. Dette omfatter blant annet foreldrepenger, barnetrygd, sykepenge, bostøtte, sosialhjelp og andre sosiale ordninger.

Sosialhjelp gis til personer eller familier hvis inntekt og eiendeler ikke dekker grunnleggende behov. Denne støtten er behovsprøvd og beregnes ut fra forskjellen mellom godkjente utgifter og tilgjengelig inntekt. I perioden rett etter at oppholdstillatelse er gitt, kan sosialhjelp ofte være den eneste økonomiske støtten en husholdning mottar inntil de kvalifiserer for øvrige trygdeytelser. En person som bor alene kan månedlig motta 6 826 NOK (594 euro), mens en enslig forelder mottar 7 780 NOK (677 euro). Videre kan en motta støtte per barn, og summen varierer ut fra barnets alder i et spenn fra 3 620 til 4 770 NOK (315 til 415 euro). Flyktninger kan også kvalifisere til bostøtte. Støtten er behovsprøvd og avhenger av familiens størrelse og sammensetning, kommune og inntektsnivå, og den kan kun gis for leieboliger.

Ved arbeidsledighet kan en flyktning også kvalifisere til å motta dagpenger på 436 NOK (37 euro) per dag, utbetalt fem dager i uken, tilsvarende rundt 9 098 NOK (800 euro) i måneden. Videre kan flyktninger motta ytelser som foreldrepenger, kontantstøtte og barnetrygd.

6 Integreringsstøtten

6.1 Gjeldende rett

Nyankomne flyktninger og innvandrere har rett til behovsprøvede ytelser som bostøtte og økonomisk sosialhjelp, se punkt 2.4. Flyktninger har dessuten rett til introduksjonsstønad så lenge de går i introduksjonsprogram. Introduksjonsstøtten skal dekke livsopphold og bostøtte i perioden en deltar i programmet. Introduksjonsstøtten er regulert i kapittel 5 i integreringsloven.

Det følger av integreringsloven § 19 at deltakere i introduksjonsprogrammet har rett til introduksjonsstønad. Støtten skal på årsbasis være lik to ganger folketrygdens grunnbeløp (2 G), se § 20 første ledd. Støtten per måned utgjør 1/12 av støtten på årsbasis, per dag utgjør den 1/30 av månedsstøtten og per time utgjør den 1/1 850 av støtten på årsbasis, se § 20 andre ledd.

Det følger av § 20 tredje ledd at deltakere under 25 år som ikke bor med foreldre mottar 2/3 stønad, mens deltakere under 25 år som bor med en av eller begge foreldrene, mottar 1/3 stønad. Av fjerde ledd følger det at ektefeller eller samboere som begge deltar i introduksjonsprogrammet og ikke har barn, mottar 5/6 stønad hver. Med samboere menes personer som bor sammen i et ekteskapsliknende forhold. Dersom en av disse fullfører programmet før den andre, vil ektefellen/samboeren som fortsatt deltar i programmet få full introduksjonsstønad resten av programtiden.

Introduksjonsstønaden blir skattlagt etter samme skatteregler som for lønn og trygd, det vil si med trygdeavgift, trinnskatt og skatt av alminnelig inntekt. At stønaden er skattepliktig følger av skatteloven § 5-42 bokstav d, og den er personinntekt etter skatteloven § 12-2. Skatteloven § 6-32 har regler om beregning av minstefradrag. Det skal gis minstefradrag i introduksjonsstønaden tilsvarende som for lønn. Etter folketrygdloven § 23-3 andre ledd nr. 2 bokstav i betales det trygdeavgift med mellomsats av introduksjonsstønad. Det foretas også forskuddstrekk i introduksjonsstønaden, se skattebetalingsloven § 5-6 første ledd bokstav b. Etter skatteforvaltningsloven § 7-2 er introduksjonsstønad rapporteringspliktig. Stønaden er ikke pensjonsgivende inntekt, se folketrygdloven § 3-15 andre ledd bokstav d.

6.2 Departementets vurderinger og forslag

6.2.1 Innføring av en integreringsstønad

Det er et sentralt mål i integreringspolitikken at flere flyktninger skal få en stabil tilknytning til arbeidslivet og bli selvforsørget. Analysen av arbeidsinsentivene ved ytelsene til nyankomne flyktninger, se punkt 6.3, viser at bostøtte og sosialhjelp kan føre til at det i liten grad lønner seg å arbeide, fordi disse stønadene reduseres når arbeidsinntekten øker. Særlig i områder med høye bokostnader kan det samlede stønadsnivået for noen grupper i dag dessuten bli høyere enn det som er en realistisk lønnsinntekt for nyankomne flyktninger. Departementet vurderer derfor at det må gjøres noe med arbeidsinsentivene ved ytelsene til nyankomne flyktninger. Hovedutfordringen ligger i de behovsprøvde ytelsene, og hvordan disse avkortes mot inntekt. For å legge til rette for bedre arbeidsinsentiver i ytelsene til nyankomne flyktninger og deres familier, er en mulighet at denne gruppen ikke skal ha rett til økonomisk sosialhjelp eller bostøtte. For at dette skal kunne gjennomføres, bør det innføres en egen stønad for gruppen.

På denne bakgrunn foreslår departementet å innføre en integreringsstønad som skal sikre midler til livsopphold for nyankomne flyktninger og deres familie mens de ikke er selvforsørget. Målgruppen for stønaden vil være videre enn målgruppen for dagens introduksjonsstønad, se punkt 7 under. Departementet foreslår derfor at stønaden får navnet «integreringsstønad» i stedet for «introduksjonsstønad». I tråd med dette, og at øvrige elementer i loven samt navnet på loven, er knyttet til «integrering», foreslår departementet også at dagens introduksjonsprogram endrer navn til «integreringsprogram». Målgruppen for programmet endres ikke. Retten til stønaden skal gjelde i fem år fra flyktningen er bosatt i en kommune, eller så lenge flyktningen deltar i integreringsprogram. Se forslag til integreringsloven § 19, og punkt 7.2 under for omtale av målgruppen for stønaden.

Bortfall av sosialhjelp og bostøtte vil gjøre det enklere å bestemme nivået på stønaden, og det kan dermed lages en innretting på stønaden som kan bidra til å styrke de økonomiske insentivene til å ta arbeid. Departementet foreslår derfor i punkt 14.2 og 14.3 at flyktninger som har rett til integreringsstønad, ikke skal ha rett til økonomisk sosialhjelp etter sosialtjenesteloven eller bostøtte etter bostøtteloven.

6.2.2 Innretningen på stønaden

Departementet foreslår at integreringsstønaden skal innrettes som en individuell, skattepliktig stønad, med faste satser. Stønaden skal ikke være pensjonsgivende.

At stønaden skal være individuell og med faste satser innebærer i utgangspunktet at det ikke skal gjøres en vurdering av den enkeltes behov for penger eller av familieøkonomien, utover at stønaden avkortes mot arbeid, egen formue og visse offentlige ytelser.

Det er særlig to forhold som taler for at stønaden bør være individuell. For det første kan behovsprøving av ytelser på husholdningsnivå føre til lavere sysselsetting. En studie av Hernes m.fl. (2020) viser at flyktningkvinner i Danmark, sammenliknet med i Norge og Sverige, har lavere deltakelse i selvforsørgelses- og hjemreiseprogrammet (introduksjonsprogrammet). En mulig årsak er at kvinner i Danmark ikke mottar individuell stønad, og dermed også mister incentiver til deltakelse. I tillegg viser den samme studien at sysselsettingsgapet mellom menn og kvinner er betydelig høyere i Danmark enn i Sverige og Norge (Hernes m.fl. 2020). For det andre er det mer administrativt krevende å gjennomføre en inntektsvurdering av den samlede husholdningen før innvilgelse av stønad, sammenliknet med utbetaling av en individuell stønad.

På den andre siden kan noen husholdninger få bedre vilkår enn de ville fått dersom ordningen var behovsprøvd på husholdningsnivå. Dersom den ene parten har mulighet til å forsørge hele husholdningen, risikerer en å innvilge økonomiske ytelser til husholdninger som i utgangspunktet ikke har behov for ekstra stønad. Dette vil i begrenset grad være tilfelle for nyankomne flyktninger og deres familie. Departementet vurderer derfor at fordelene ved dagens prinsipp med en individuell stønad veier opp for ulempen ved at noen vil få en stønad de ikke har behov for.

Departementet vurderer videre at integreringsstønaden bør ha faste satser. Det vil gjøre stønadsnivået for nyankomne flyktninger mer forutsigbart og oversiktlig enn i dagens system, og vil også gjøre det enklere å regulere nivået på stønaden enn i et system basert på skjønnsmessig behovsprøving. Det er i utgangspunktet også mindre administrativt krevende.

En utfordring ved en standardisert ytelse er å treffe på nivået på ytelsen. Nivået må være høyt nok til å dekke ordinære levekostnader på et moderat nivå, men samtidig ikke for høyt i forhold til realistisk lønnsinntekt for nyankomne flyktninger. Faste satser hensyntar ikke individuelle variasjoner i behov, for eksempel knyttet til lokale boustgifter eller helse- og familiesituasjon. Dette kan delvis kompenseres for gjennom forsørger-, barne- og botillegg, se punkt. 6.2.3, samt en løsning for dekning av ekstraordinære utgifter, se punkt 6.2.4. Departementet foreslår videre at nivået differensieres basert på alder og ulike husholdningssammensetninger, se punkt 6.2.3. For nærmere om departementets vurderinger opp mot diskrimineringsvernet knyttet til bortfall av rett til sosialhjelp, herunder mulige konsekvenser av at nyankomne flyktninger ikke lenger vil ha rett til en individuell vurdering av behov og tilpassing av stønadsnivået, se punkt 6.4.

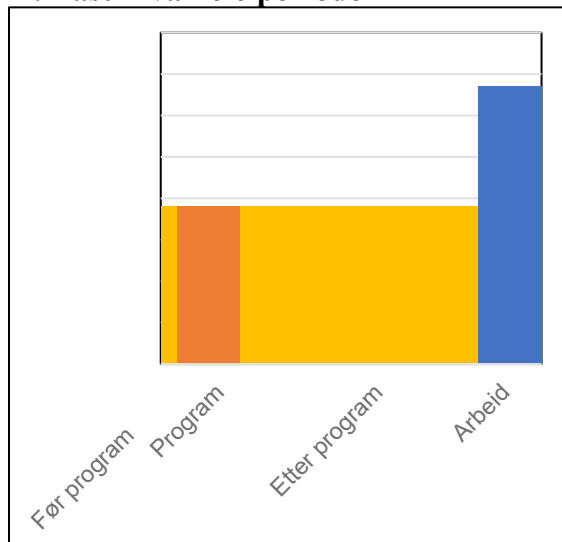
De som er i målgruppen for integreringsprogrammet har rett og plikt til å delta i programmet. Analysen av arbeidsinsentivene ved ytelsene til nyankomne flyktninger som departementet har gjennomført viser at mange deltakere i dag ikke har noen inntektsøkning ved oppstart i integreringsprogram. Departementet har vurdert om det bør være et økonomisk tillegg til integreringsstønadens mens den enkelte deltar i integreringsprogrammet, for å øke de økonomiske insentivene ved deltakelse. Integreringsprogrammet skal være på full tid. Det er ikke tilsvarende krav for aktivitetsplikten som foreslås i punkt 8. Det kan også tilsi at deltakere i integreringsprogram bør motta en noe høyere stønad enn når de har aktivitetsplikt. På den andre siden vil deltakelse i både integreringsprogram og den nye aktivitetsplikten være obligatorisk, noe som tilsier at stønadsnivået bør være likt. Departementet vurderer derfor at det ikke bør være et økonomisk tillegg ved deltakelse i integreringsprogrammet.

Målet med integreringsprogrammet er at flyktninger skal gå ut i arbeid eller fortsette i videre utdanning etter avsluttet program. Som det fremgår av punkt 2.3, har individuelle kjennetegn som kjønn og alder mye å si for andelen som kommer over i arbeid eller videre utdanning. Overordnet går rundt 50 prosent direkte ut i arbeid og/eller videre utdanning etter avsluttet introduksjonsprogram, mens 65 prosent av de som avsluttet programmet i 2022 var i arbeid og/eller utdanning året etter (IMDi og SSB). Det er heller ikke alle som kommer ut i heltidsarbeid. Blant flyktingene som var sysselsatt i 2023 hadde 64 prosent heltidsarbeid (SSB 2025/1). Det innebærer at en viss andel tidligere deltakere ikke vil være selvforsørget i perioden etter avsluttet integreringsprogram, og dermed vil være avhengig av en ytelse. Hvor stor andel det gjelder og hvor lang tid de har igjen av femårsperioden etter avsluttet integreringsprogram, vil avhenge av utdanningsbakgrunn og hvor langt program den enkelte har. For mer om programmets lengde, se punkt 7.1.

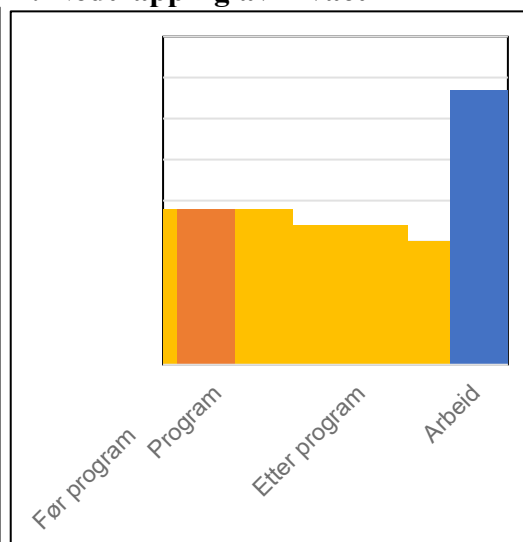
6.2.2.1 Nedtrapping av stønadsnivået

Departementet har vurdert to alternativer for innretningen på integreringsstønadens. Disse to alternativene illustreres i figur 6.1 for personer som deltar i integreringsprogram. I alternativ A er stønaden lik for hele perioden, og i alternativ B er det en gradvis nedtrapping av stønadsnivået i perioden etter avsluttet program. Flyktninger som ikke har rett og plikt til integreringsprogram etter § 8, fordi de ikke er bosatt etter avtale med integreringsmyndighetene, vil i alternativ B få en tilsvarende nedtrapping ett og tre år etter stønaden ble innvilget for første gang.

A: Fast nivå hele perioden



B: Nedtrapping av nivået



Figur 6.1 Eksempel med fast stønad etter avsluttet program (A) og nedtrapping (B)

Alternativ B er likt alternativ A før og under program, men stønaden reduseres ett og tre år etter avsluttet program. Sysselsettingen blant flyktninger øker med botid, og formålet med en slik nedtrapping er å ytterligere øke de økonomiske insentivene for å gå ut i arbeid og bli selvforsørget.

Perioden etter avsluttet program, hvor flyktningene fortsatt har rett til den nye integreringsstønad, vil variere etter hvor lang programtid den enkelte har. Blant de fordrevne fra Ukraina er det rundt 90 prosent som har utdanning på videregående nivå eller høyere og som har kort programtid på inntil ett år. Blant øvrige flyktninggrupper er andelen som skal ha kort program lavere, vanligvis mellom 15 og 20 prosent. For de som har sluttmaal om å gjennomføre videregående opplæring kan programmet være i inntil fem år.

Det vil i hovedsak være flyktninger med kort programtid som vil kunne få to nedtrappinger av stønaden. Dette er en gruppe som har utdanning på videregående nivå eller høyere fra før. Det innebærer også at det kan være mer aktuelt å bruke økonomiske insentiver ved stønaden overfor denne gruppen, da de i utgangspunktet skal ha en bedre forutsetning for å komme ut i arbeid sammenliknet med flyktninger med lavere utdanningsnivå. For deltakere som har programtid på inntil to år eller lengre, vil det være under tre år igjen av perioden med integreringsstønad når de avslutter programmet.

Etter en samlet vurdering foreslår departementet at innretningen på integreringsstønad bør være i tråd med alternativ B med en nedtrapping ett og tre år etter avsluttet integreringsprogram. Se forslag til § 20 tredje ledd. Flyktninger som ikke har rett og plikt til integreringsprogram etter § 8, fordi de ikke er bosatt etter avtale med integreringsmyndighetene, vil få en tilsvarende nedtrapping ett og tre år etter stønaden ble innvilget for første gang. Se forslag til § 20 fjerde ledd. For flyktninger som ikke deltar i

integreringsprogrammet grunnet unntak, se punkt 11.2.3 eller alder, vil nivået på stønaden være fast i hele perioden.

For at stønaden skal være på et tilstrekkelig nivå til å dekke livsoppholdet til den enkelte etter to nedtrappinger, er det nødvendig at startpunktet for stønaden ikke er for lavt. Trappetrinnene kan heller ikke være for store. For nærmere vurdering av nivåene på stønaden, se punkt 6.2.3.

6.2.3 Nivå på stønaden, inkludert barnetillegg, forsørgertillegg og botillegg

Introduksjonsstønaden har i dag faste satser som skiller mellom alder og bo- og familiesituasjon, se punkt 6.1. I tillegg kan husholdningen motta bostøtte og sosialhjelp. Bostøtte behovsprøves mot inntekt, men med standardiserte satser basert på boustgifter, bosted og husholdningssammensetning. Utmålingen av sosialhjelp er individuell, skjønnsmessig og behovsbasert, men det er gitt veiledende statlige satser knyttet til deler av utgiftene til forsvarlig livsopphold.

Nivået på stønaden er en avveining mellom inntektssikring og arbeidsinsentiver. Et viktig hensyn er at stønaden ikke bør være høyere enn at en får økt inntekt etter skatt av å jobbe. Se nærmere om dette under analyse av arbeidsinsentivene ved dagens ytelser i punkt 6.3. Stønaden skal samtidig innrettes slik at den ivaretar et rimelig livsopphold. En konsekvens av et for lavt nivå kan være at flere vil måtte prioritere kortsiktig lønnsinntekt framfor å delta i integreringsprogrammet, og flere vil kunne akseptere lavtlønnede jobber eller midlertidige stillinger for å sikre inntekt. Dette kan gi bedre økonomi og økonomisk selvstendighet på kort sikt, og verdifull arbeidserfaring. På den andre siden kan det medføre en risiko for å bli innelåst i ufaglærte jobber i randsonen av arbeidsmarkedet. Det kan også motvirke målet om at flere flyktninger uten formell opplæring fra før skal kunne gjennomføre videregående opplæring innenfor rammene av integreringsprogrammet. Dette kan gi en mindre stabil tilknytning til arbeidslivet over tid, og dermed påvirke arbeidsmarkedsintegreringen negativt på lenger sikt.

Innretningen av stønadsordningen bør også være oversiktlig og transparent.

I utredningen av stønadsnivået har departementet tatt utgangspunkt i to alternative nivåer, se tabell 6.1. Alternativ 1 tar utgangspunktet i dagens nivå på introduksjonsstønaden, mens alternativ 2 er 0,2 G lavere enn dagens nivå. Departementet legger til grunn at integreringsstønaden skal være skattepliktig etter samme regler som dagens introduksjonsstønad.

Tabell 6.1 To alternative nivåer for årlig integreringsstønad før og etter skatt.¹

Integreringsstønad	Alt. 1: 2 G	Alt. 2: 1,8 G
Integreringsstønad, før skatt	256 200 kr	230 600 kr
Integreringsstønad, etter skatt	223 600 kr	206 000 kr

¹ Grunnbeløp og skatteregler for 2025.

Fra 1. juli 2024 mottar ektefeller og samboere uten barn 5/6 introduksjonsstønad, jf. Prop. 101 L (2023–2024) og Innst. 431 L (2023–2024). Begrunnelsen for å sette en lavere stønad for par, var at personer som lever i samme husholdning vil kunne utnytte stordriftsfordeler, for eksempel med felles bolig, strøm og liknende. Samtidig ble det i Prop. 101 L (2023–2024) vist til at par uten barn med dagens innretning relativt sett kommer bedre ut enn enslige og par med barn.

For begge nivåene departementet har vurdert, har par uten barn forholdsvis mye disponibel inntekt etter at husleie er trukket fra, sammenliknet med veiledende satser for sosialhjelp. For enslige med barn blir forholdet motsatt. Departementet har derfor vurdert at det er nødvendig å gjøre tilpasninger i nivået for par uten barn. Tilpasningene gjøres med utgangspunkt i alternativ 1 og departementet foreslår at ektefeller og samboere uten barn skal få et stønadsnivå på 1,33 G. Departementet vurderer at nivået da blir forholdsmessig mer rimelig for denne gruppen. Se punkt 6.2.3.3 for vurderinger av de økonomiske konsekvensene for den enkelte. Det fremgår her at den disponible inntekten for par vurderes å være på et rimelig nivå sett opp mot dagens nivå på veiledende satser for sosialhjelp.

For enslige voksne foreslår departementet å sette nivået på stønaden i tråd med alternativ 2, det vil si 1,8 G. Det er en nedgang på 0,2 G fra dagens introduksjonsstønad. Det innebærer at inntekten til enslige voksne vil ligge noe under sosialhjelpseksempelet i tabell 6.4 hvis de ikke jobber. Departementet vurderer at dette vil bidra til å gi god motivasjon for deltakelse i program og gode økonomiske insentiver til å gå over til arbeid etter avsluttet program.

Det følger av dagens regler at unge under 25 år som ikke bor med foreldre mottar 2/3 stønad, mens unge under 25 år som bor med en av eller begge foreldrene, mottar 1/3 stønad. Formålet med en lavere stønad til unge under 25 år har vært å motivere yngre deltakere i introduksjonsprogrammet til å gå over til ordinær utdanning så raskt som mulig. Dersom nivået for stønaden under deltakelse i integreringsprogrammet settes så høyt at det å gå over på ordinær utdanningsstøtte representerer et vesentlig inntektsfall, vil integreringsstønaden ikke fungere etter sin hensikt for yngre aldersgrupper. Selv om stønaden vil kunne bli lav for noen personer under 25 år, vurderer departementet at denne gruppen i hovedsak bør delta i ordinær utdanning som øvrige unge i befolkningen. Utdanning i Norge blir finansiert gjennom lån og stipend, og integreringsstønaden til unge flyktninger bør ikke ha et vesentlig høyere nivå enn det øvrige unge får gjennom lån og stipend. Det tilsier at denne gruppen ikke bør ha full stønad.

Videre ble det i Ot.prp. nr. 28 (2002–2003) vist til at unge, enslige deltakere i introduksjonsordningen antas å ha mindre utgifter enn andre. De kan for eksempel ha lettere for å bo i bofelleskap, som kan innebære innsparing i utgiftene til livsopphold. Departementet foreslår derfor å videreføre dagens nivå på 2/3 stønad, tilsvarende 1,33 G, for enslige personer under 25 år som ikke bor med foreldre. Det foreslås videre at hjemmeboende unge under 25 år får 0,67 G. Det er også en videreføring av gjeldende rett.

I Ot.prp. nr. 28 (2002–2003) ble det samtidig pekt på at redusert introduksjonsstønad for enslige forsørgere kan slå urimelig ut i enkelte tilfeller. Det ble da vist til at dette kan

søkes avhjulpet gjennom sosialtjenesteloven. Med innføringen av integreringsstønad vil ikke enslige forsørgere, hverken under eller over 25 år, lenger ha mulighet til å motta sosialhjelp. Som nevnt over, vil enslige voksne med barn ha forholdsvis lite igjen i disponibel inntekt etter at en gjennomsnittlig husleie er trukket fra sammenliknet med veiledende satser for sosialhjelp, både med et stønadsnivå på 1,8 G og 2 G. Enslige under 25 år med barn vil sitte igjen med enda mindre, hvis dagens regel om 2/3 stønad videreføres for denne gruppen.

For at særlig enslige forsørgere skal få tilstrekkelig i stønad, og for at det ikke skal bli for stor forskjell i disponibel inntekt for forskjellige grupper, har departementet sett behovet for ytterligere tilpasninger i nivået. Departementet foreslår at enslige med barn, både under og over 25 år skal få 2 G. Videre foreslås det at par med barn får 1,67 G. Høyere stønadssatser for personer med barn skal, sammen med barnetillegg per barn og enslig forsørgertillegg, ivareta at forsørgere har større behov enn personer uten barn. For mer om barnetillegg og forsørgertillegg, se punkt 6.2.3.1 under.

Oppsummert foreslås følgende stønadsnivå:

- *Enslige flyktninger: 1,8 G*
- *Enslige flyktninger med barn: 2 G*
- *Flyktninger som bor sammen med ektefelle eller samboer: 1,33 G*
- *Flyktninger som bor sammen med ektefelle eller samboer og har barn: 1,67 G*
- *Enslige borteboende flyktninger under 25 år: 1,33 G*
- *Enslige hjemmeboende flyktninger under 25 år: 0,67 G*

Se forslag til § 20 første ledd bokstav a til f.

For å styrke insentivene til arbeidsdeltagelse, foreslås det også i punkt 6.2.2 at stønaden skal trappes ned etter avsluttet integreringsprogram. Nedtrappingen bør ikke være for stor, slik at den enkelte fortsatt sitter igjen med midler til et rimelig livsopphold også på slutten av femårsperioden stønaden skal gjelde for. Departementet foreslår at stønaden inkludert tillegg, se punkt 6.2.3.1 og 6.2.3.2, trappes ned med 5 prosent ett år etter fullført integreringsprogram og deretter 5 prosentpoeng til, tre år etter fullført integreringsprogram. Det betyr at stønaden ett år etter fullført program vil utgjøre 95 prosent av full stønad, og at stønaden tre år etter fullført program vil utgjøre 90 prosent av full stønad. Tilsvarende vil gjelde ett og tre år etter integreringsstønad blir innvilget for første gang for flyktninger som ikke er bosatt i en kommune etter avtale med integreringsmyndighetene. Se forslag til § 20 nytt tredje og fjerde ledd. Se tabell 6.5 for anslått disponibel inntekt etter skatt og boutgifter for ulike grupper etter nedtrapping til 90 prosent.

6.2.3.1 Barnetillegg og enslig forsørgertillegg

Introduksjonsstønad ble ved innføringen lagt på et nivå som ble vurdert å skulle være så høyt at det dekker nødvendig livsopphold for den enkelte og den eller de personen forsørger. Likevel mottar en betydelig andel i dag supplerende sosialhjelp. Tall fra SSB viser at andelen deltakere i introduksjonsprogrammet som også var langtidsmottakere av sosialhjelp var 22 prosent i 2023. Med langtidsmottakere menes mottakere av sosialhjelp i

seks måneder eller mer. Tall fra Beregningsutvalgets rapport for 2023 viser at barnefamilier i større grad enn andre grupper mottar supplerende sosialhjelp sammen med introduksjonsstønad. Dagens introduksjonsstønad er lavere enn arbeidsavklaringspenger og uføretrygd. Avstanden øker i takt med antall barn.

Personer med barn har større nødvendige utgifter enn personer uten barn. Hvilke utgifter dette er, endres med barnets alder, utvikling og sosiale liv. Personer med mindre barn vil blant annet ha ekstra utgifter til barnehage og SFO. At barn deltar i barnehage og SFO er viktig for det enkelte barns lek, læring og inkludering i det norske samfunnet, men også for å tilrettelegge for at foreldre kan delta i kvalifisering (integreringsprogram eller aktivitetsplikt), arbeid eller utdanning. I småbarnsfasen er det derfor viktig at stønaden er tilstrekkelig høy til at flyktninger har mulighet til å dekke utgifter til barnehage og SFO.

Maksimal foreldrebetaling til barnehage fra 1. august 2025 er 1 200 kroner i måneden (om lag 51 kroner per dag). Beløpet er videreført nominelt i 2026. I tillegg er det to nasjonale moderasjonsordninger for familier med lav inntekt. Den ene ordningen innebærer at ingen skal betale mer enn 6 prosent av husholdningens inntekt per barn. I tillegg har alle 2-, 3-, 4- og 5-åringer, og barn med utsatt skolestart som bor i husholdninger med inntekt under 692 465 kroner, rett til å få 20 timer gratis oppholdstid i barnehage per uke.

Det er ikke en makspris for foreldrebetaling i SFO, men det er en nasjonal moderasjonsordning for familier med lav inntekt som innebærer at man maksimalt skal betale 6 prosent av husholdningens inntekt per barn. Deltid SFO (12 timer i uka) er gratis for 1., 2. og 3. trinn, og tilsvarende antall timer i skolens ferier dersom kommunene har et tilbud om SFO i ferien. Fra 2026 innføres gratis SFO 12 timer i uka for 4. trinn i levekårsutsatte områder. En familie med inntekt på 286 000 kroner vil i gjennomsnitt betale 66 kroner dagen.

For personer med større barn vil nødvendige utgifter til barn i større grad være knyttet til mat, klær, personlig teknologi, telefonabonnement, kollektivtransport, fritidsaktiviteter mv.

Når mottakerne av integreringsstønaden ikke skal ha rett til sosialhjelp, mener departementet at det er behov for at den nye stønaden gir en god nok inntektssikring for husholdninger med barn. At mange vil motta integreringsstønaden i en lengre periode enn dagens introduksjonsstønad, taler også for det.

Hensynet til barnets beste er et grunnleggende hensyn som skal tillegges vekt ved forslag som berører barns interesser, se punkt 3.3. For å sikre en tilstrekkelig inntektssikring for barnefamilier foreslår departementet derfor at det gis rett til et barnetillegg per barn. Enslige forsørgere er særlig sårbare når det ikke er mulig å motta supplerende sosialhjelp eller bostøtte. Departementet foreslår derfor to grep for at enslige forsørgere skal få et rimelig nivå på stønaden sett opp mot mulig eksempel på sosialhjelp i dag, se tabell 6.2 og 6.4. For det første foreslår departementet at enslige forsørgere gis rett til et forsørgertillegg. Dette tillegget gis uavhengig av antall barn. Videre foreslår departementet at enslige med barn skal motta et barnetillegg tilsvarende støtten per barn som et par kan få samlet for barnet. Se forslag til ny § 20 a i integreringsloven.

Det foreslås at barnetillegget gis etter faste satser på nivå med barnetillegget i ordningen med arbeidsavklaringspenger. Barnetillegget i ordningen for arbeidsavklaringspenger tilsvarer 37 kroner per dag, det vil si 9 620 kroner per år før skatt når ytelsen gis for 260 dager. Dette tilsvarer også barnetillegget for mottakere av kvalifiseringsstønad. Barnetillegg på dette nivået vil ikke fullt ut dekke merutgifter ved barn. Som i ordningen med arbeidsavklaringspenger, foreslår departementet at det gis barnetillegg til begge foreldrene dersom begge mottar stønaden. Videre foreslår departementet at enslige med barn skal motta dobbelt barnetillegg, det vil si 74 kroner per barn per dag (19 240 kroner per år). Departementet foreslår at forsørgertillegget for enslige forsørgere skal utgjøre 157 kroner per dag (40 820 kroner per år før skatt).

Departementet foreslår videre at de nærmere reglene for barnetillegg og forsørgertillegg reguleres i integreringsforskriften, se forslag til ny § 19b, med hjemmel i integreringsloven ny § 24 b bokstav b. Dette legger til rette for at barnetillegget og forsørgertillegget kan prisreguleres årlig uten at det må gjøres lovendringer.

Det er viktig å finne en god balanse mellom rimelig inntektssikring og gode arbeidsinsentiver. Stønaden til forsørgere må være høy nok til at den sikrer et rimelig livsopphold og dekker nødvendige utgifter til barna. Samtidig bør ikke stønaden være høyere enn forventet inntekt. Når det gis barnetillegg, kan dette bli tilfelle hvis man har mange barn. Departementet foreslår derfor at det settes et tak på tre barn for barnetillegget. Tall fra IMDi viser at det i 2021 var om lag 25 prosent av husholdningene med barn som hadde fire barn eller mer. I 2024 var denne andelen redusert til om lag 11 prosent. Dette skyldes annen husholdningssammensetning blant fordrevne fra Ukraina enn for tidligere flyktninggrupper.

Forslaget til integreringsstønad inkludert barnetillegg og forsørgertillegg for gruppene med barn oppsummeres i tabell 6.2. Til sammenlikning viser tabellen også nivået på minsteytelsen for arbeidsavklaringspenger med bostøtte. Mottakere av integreringsstønaden vil ikke ha rett på bostøtte, men departementet foreslår i punkt 6.2.3.2 at det skal gis et botillegg i 15 kommuner. Dette tilsvarer de kommunene som har et tillegg i boutgiftstaket sammenliknet med resten av landet i den statlige bostøtteordningen. I øvrige kommuner vil en ikke få botillegg, mens mottakere av arbeidsavklaringspenger vil kunne få bostøtte i disse kommunene. Derfor er dette tatt med i sammenlikningen. Det er også tatt med et eksempel på mulig stønadsnivå for personer som mottar sosialhjelp.

Tabell 6.2 Nivå på integreringsstønad sammenliknet med arbeidsavklaringspenger (AAP) med bostøtte og eksempel på sosialhjelp. Kroner per år etter skatt. 2025

	Integreringsstønad	AAP med bostøtte¹	Eksempel på sosialhjelp²
<i>Over 25 år</i>			
Enslig	206 000	241 700	213 600
Enslig m/1 barn	264 600	278 200	300 600

Enslig m/2 barn	277 300	297 600	379 200
Enslig m/3 barn	290 100	314 400	433 800
Par	314 500	454 400	316 800
Par m/1 barn	402 400	467 600	395 400
Par m/2 barn	415 600	480 800	450 000
Par m/3 barn	428 800	494 000	504 600
<i>Under 25 år</i>			
Enslig	157 300	200 000	213 600
Enslig m/1 barn	264 600	225 400	300 600
Enslig m/2 barn	277 300	244 000	379 200
Enslig m/3 barn	290 100	261 600	433 800
Par	314 500	323 300	316 800
Par m/1 barn	402 400	361 800	395 400
Par m/2 barn	415 600	397 800	450 000
Par m/3 barn	428 800	430 700	504 600
<i>Hjemmeboende under 25 år</i>	85 800	— ³	— ³

¹ For bostøtten er hovedreglene for «resten av landet» 1. juli 2024–30. juni 2025 lagt til grunn. Det er forutsatt at boutgiftene minimum tilsvarer øvre grense for boutgifter, som bl.a. innebærer minimum 7 127 kroner/måned for en enslig og 11 620 kroner/måned for et par med tre barn.

² I eksemplene på sosialhjelp er det lagt til grunn veiledende sats, dekning av boutgifter (inkludert ev. statlig bostøtte) og en sjablong for dekning av visse andre utgifter. For boutgiftene er det lagt til grunn anslått landsgjennomsnitt for en 1-romsbolig (8 700 kroner/måned) for en enslig uten barn, for en 2-romsbolig (11 400 kroner/måned) for en enslig med 1 barn og et par, og for en 3-romsbolig (13 400 kroner/måned) for øvrige husholdninger. Dette er basert på SSBs leiemarkedsundersøkelse for 2024, oppjustert med 3 pst. Andre utgifter er dekt med 1 000 kroner/måned for første person og 500 kroner/måned per person for øvrige personer i husholdningen.

³ Bostøtte og sosialhjelp utmåles for husholdningen samlet. For en hjemmeboende under 25 år vil derfor eventuell bostøtte og sosialhjelp avhenge av sammensetningen av og inntekten til resten av husholdningen.

Kilder: Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Statistisk sentralbyrås leiemarkedsundersøkelse.

Lønn på 3,5 G (448 400 kroner) gir en inntekt etter skatt på 352 100 kroner for en enslig, eller 704 300 kroner etter skatt for et par der begge har slik lønn. Årslønn på 3,5 G er noe under median årslønn for nyankomne flyktninger (heltidsekvivalent), se punkt 6.3. Dette nivået utgjør derfor et relevant sammenlikningsgrunnlag for å vurdere om det vil lønne seg å jobbe framfor å motta integreringsstønad. Tabell 6.2 over viser at samlet stønad etter skatt i alle tilfeller blir lavere enn 352 100 kroner for enslige og 704 300 kroner for par, slik at forutsetningen om at det skal lønne seg å jobbe er oppfylt.

I punkt 6.2.3.2 foreslås det at høyeste botillegg settes til 19 139 kroner (Oslo, etter skatt), og som nevnt skal det maksimalt gis barnetillegg for tre barn. En enslig med tre barn og som bor i Oslo vil få en samlet stønad etter skatt på 308 600 kroner. Dette er maksimal stønad for en voksen, og også dette er lavere enn lønn på 352 100 kroner etter skatt.

Unntak fra at stønaden er lavere enn lønn kan likevel gjelde hvis en sammenlikner med lønn i enkelte lavtlønnsyrker. Median årslønn betyr at halvparten har lavere lønn, og halvparten har høyere lønn. Til sammenlikning var for eksempel gjennomsnittslønnen i 2024 for lavtlønnsyrker som hjelpearbeidere i nyttevekstproduksjon, husdyrproduksjon og skogbruk på rundt 372 000 kroner før skatt (SSB, tabell 11418), som tilsvarte om lag 299 000 kroner etter skatt. Dette beløpet er noe høyere enn det en enslig med tre barn vil få i integreringsstønad uten botillegg, men lavere enn det personen vil motta hvis vedkommende bor i Oslo. Gjennomsnittslønnen for butikkmedarbeidere på sin side var 479 000 kroner før skatt (SSB) i 2024, som tilsvarte i underkant av 370 000 kroner etter skatt. Dette er høyere enn den anvendte medianlønnen.

Overordnet framgår det av tabell 6.2 at den nye integreringsstønaden vil være lavere enn sosialhjelpseksemplet for alle grupper unntatt par med ett barn, se høyre kolonne i tabellen. Sammenliknet med minstesatsen for arbeidsavklaringspenger medregnet bostøtte vil integreringsstønaden være lavere for alle gruppene over 25 år, men høyere for gruppene under 25 år med barn. For par og enslige med barn er integreringsstønaden på samme nivå for de over og under 25 år, i motsetning til arbeidsavklaringspenger. Bostøtten i tabellen gjelder for de områdene som ikke har økt øvre grense for boutgifter. Det vil ikke bli gitt botillegg til disse områdene for personer som får integreringsstønad. Under drøftes behovet for å gi et botillegg til integreringsstønaden i visse områder med høye bokostnader.

Nivået på integreringsstønaden for enslige med flere barn ligger betydelig lavere enn nivået på sosialhjelp, se høyre kolonne i tabell 6.2 over. Det er denne gruppen som antas å ha minst i disponibel inntekt sammenliknet med sosialhjelpsmottakere. Samtidig kan stønadsnivået for enslige med barn nærme seg det som er et realistisk lønnsnivå for nyankomne flyktninger. Dersom stønaden settes høyere enn det som er foreslått her, vil stønadsnivået kunne utgjøre en barriere for overgang til arbeid. For anslått disponibel inntekt etter skatt og boutgifter for ulike grupper, se punkt 6.2.3.3 og tabell 6.4.

6.2.3.2 Botillegg

Marginalskattanalysen i punkt 6.3 viser at bostøtte etter dagens regler, i likhet med sosialhjelp, kan bidra til svært høy effektiv marginalskatt på arbeid, og dermed svake arbeidsinsentiver. Årsaken til dette er behovsprøvingsreglene for bostøtten. Høyere boutgifter medfører også høyere ytelse, som igjen reduserer den økonomiske gevinsten av å ta arbeid på et gitt lønnsnivå. Som det framgår av punkt 14.3 foreslår departementet at flyktninger som har rett til integreringsstønaden ikke skal ha rett til bostøtte etter bostøtteloven.

Nivået på integreringsstønaden er forutsatt å dekke normale boutgifter. Flyktninger bosettes imidlertid over hele landet, og det er store variasjoner i leiepriser. Selv om leieprisene er høyere i de mest sentrale strøkene enn i resten av landet, vurderer departementet at det ikke er realistisk å ikke bosette i sentrale strøk. Dette har også med tilgang til arbeidsplasser å gjøre.

Departementet vurderer derfor at det bør være en form for botillegg til integreringsstønaden i disse områdene. Formålet med at det ikke skal gis bostøtte, er som

nevnt å forbedre arbeidsinsentivene. Et viktig premiss for botillegget er derfor at det må utformes slik at det gir bedre arbeidsinsentiver enn dagens bostøtte. Det innebærer at botillegget ikke skal bidra til en stor økning i effektiv marginalsatt, slik dagens bostøtte kan gjøre. Dette gjelder i dag særlig ved (omregnet) inntekt over om lag 231 400 kroner, der egenandelen i bostøtten øker med inntil 80 prosent (16,44 prosent + 63,56 prosent) av inntekten før skatt. Siden bostøtten utgjør 73,7 prosent av de godkjente boutgiftene over egenandelen, kan dette gi en økning i effektiv marginalsatt på inntil 59 prosentenheter (73,7 prosent × 80 prosent).

Gode arbeidsinsentiver tilsier også at botillegget ikke kan være for høyt. Et høyt nivå på botillegget kan innebære at samlet stønad kan bli høyere enn det en kan oppnå i arbeidsinntekt i full jobb. I dag kan dette særlig være tilfellet for enslige med flere barn. Høyt botillegg gir også høyere effektiv marginalsatt når stønaden avkortes forholdsmessig mot arbeidede timer. Samtidig kan denne nødvendige begrensningen av botillegget medføre at det med innføringen av integreringsstønad vil være en del boliger som har for høy husleie til at de kan bli betjent med den nye stønaden inkludert tillegg. Dette vil redusere tilgangen på boliger for flyktninger. For mer om dette, se punkt 15 om bosetting av flyktninger.

Et generelt spørsmål er i hvilken grad et botillegg bør kompensere for forskjeller i leiepris. Alle flyktninger med lovlig opphold i Norge kan i utgangspunktet bo og flytte til den kommunen de selv ønsker. Dersom en selv velger å bo i en kommune med høye boutgifter, er det ikke gitt at det er det offentlige som skal dekke den merkostnaden. Nyankomne flyktninger som har behov for ytelser, blir som hovedregel bosatt etter avtale mellom staten ved IMDi og en kommune. De vil som regel ikke selv kunne velge å bli bosatt i en kommune med lave leiepriser, men blir tildelt en bostedskommune. Da er det mer rimelig at merkostnaden ved å bli bosatt i en kommune med høye boutgifter blir kompensert. Dette stiller seg annerledes for flyktninger som flytter ut av statlig mottak og bosetter seg selv, eller på et senere tidspunkt flytter fra den opprinnelige bostedskommunen. Departementet foreslår derfor at det ikke gis botillegg til flyktninger som har flyttet fra statlig mottak og som ikke er bosatt etter avtale med integreringsmyndighetene. Se forslag til ny § 20 b andre ledd.

Når det gjelder flyktninger som flytter fra bosettingskommunen, følger det av forskrift om sosiale tjenester, bopelsløse at en søknad om tjenester i tilflyttingskommunen kan avslås hvis flyttingen ikke er avtalt, med mindre det er åpenbart urimelig. Departementet foreslår at disse reglene også skal gjelde ved søknad om integreringsstønad, se punkt 12.2.2. Om flyttingen skjer på eget initiativ uten godkjenning, kan tilflyttingskommunen avslå søknaden om integreringsstønad med henvisning til bosettingskommunen, og en vil dermed heller ikke få botillegg.

Departementet har særlig vurdert to alternative utforminger av botillegget. Begge alternativene innebærer et geografisk differensiert tillegg til stønaden som er uavhengig av faktiske boutgifter. Tillegget skal bidra til å dekke merutgifter i visse områder og er ikke ment å dekke samlede boutgifter. Normalt vil boutgiftene være høyere enn botillegget, og hoveddelen av boutgiftene må dekkes gjennom selve stønaden. Forskjellen mellom

alternativene er den geografiske differensieringen av botillegget. Det legges til grunn at botillegget gis kun basert på geografisk tilhørighet (bostedskommune). Departementet vurderer at dersom familier med barn bør få høyere samlet stønad, bør dette løses gjennom høyere barnetillegg, ikke ved at botillegget avhenger av antall barn i tillegg til at det gis barnetillegg per barn.

Departementet foreslår at det ikke skal stilles særskilte krav til boligen for å få botillegget, slik det gjøres i dagens bostøtte. Dette bidrar til enkle regler, både for mottakeren og for de som skal administrere stønaden. Det bidrar også til at mottakerne får flere boliger å velge mellom, uten at de mister botillegget. Det vil for eksempel være mulig å motta botillegg om man bor i bofellesskap, eller om en leier en del av en bolig (ett eller flere rom) uten å ha separat inngang. Valget av bolig får ikke konsekvenser for den offentlige støtten en vil få. Den enkelte gjøres dermed bedre i stand til å gjøre egne prioriteringer mellom å bruke mer penger på bolig opp mot andre formål, som for eksempel mat, klær og fritidsaktiviteter, ut fra hva den enkelte mener gir størst livskvalitet. Forutsatt at de har valgmuligheter på boligmarkedet, som kan variere, vil dette være en fordel for mottakerne når de flytter fra den opprinnelige, tildelte boligen og skal finne en ny bolig. Når det gjelder den tildelte boligen, legger departementet til grunn at kommunene tildeler boliger med hensiktsmessig standard og kvalitet.

Departementet foreslår videre at botillegget behandles som del av integreringsstønaden for øvrig, uten separate regler for behovsprøving eller avkorting. Det betyr blant annet at botillegget reduseres mot arbeid sammen med resten av stønaden, slik som de øvrige tilleggene til integreringsstønaden. Dette gir enkle regler og en jevn, gradvis utfasing av botillegget hvis en arbeider, uten like stor økning i effektiv marginalsatt som bostøtten kan gi i dag.

Det innebærer også at botillegget skattlegges som del av integreringsstønaden. Nivået på botillegget bør dermed ta høyde for at det skal betales skatt av tillegget. De fleste vil ha marginalsatt på 31,4 prosent, som gjelder for inntekt 217 400–306 050 kroner (trinnskattens trinn 1), slik at botillegget skattlegges med dette. Dette gjelder også for par med barn, fordi inntekt skattlegges for hver enkelt. Departementet legger opp til at det kompenseres sjablongmessig for dette skattenivået. Det gir en viss overkompensasjon for de som får stønad under 217 400 kroner, og som dermed har lavere skattesatt på botillegget, men dette gjelder relativt få samlet sett. De mottakerne dette gjelder har dessuten i utgangspunktet en forholdsvis lav stønad.

Formålet med botillegget er å gi delvis dekning av husleie, og det bør derfor tas sikte på at botillegget om lag følger utviklingen i leiepriser. Dette vil normalt avvike fra utviklingen i G, som reguleres med lønnsvekst. Departementet mener derfor at det ikke vil være hensiktsmessig å fastsette nivået på botillegget i loven som en andel av G. Det vil heller ikke være hensiktsmessig at et kronebeløp lovfestes, siden det ville kreve årlige lovendringer for å oppdatere dette beløpet. I stedet foreslås det en hjemmel som gir departementet anledning til å gi forskrift om nivået på botillegget. Se forslag til § 24b første ledd bokstav c. Det legges i utgangspunktet opp til at denne forskriften oppdateres årlig.

Alternativ 1: Botillegg i tråd med differensieringen av boutgiftstaket i bostøtten

Det første alternativet tar utgangspunkt i den etablerte modellen for geografisk differensiering som ligger i boutgiftstaket i bostøtteordningen. Det gis et tillegg i boutgiftstaket i 15 kommuner sammenliknet med resten av landet. Boutgiftstaket i bostøtten avhenger også av husstandsstørrelse, men den geografiske differensieringen er lik for alle og avhenger ikke av dette.

I dette alternativet kan tillegget tilsvare den ekstra bostøtten en kan få i de kommunene som har høyere boutgiftstak. Som nevnt over, bør dette korrigeres for skatt, siden ytelsen vil være skattbar inntekt, mens bostøtten er skattefri. Tabell 6.3 viser foreslått nivå på botillegget i dette alternativet og hvordan dette er framkommet. Bostøttereglene for perioden 1. juli 2024–30. juni 2025 er lagt til grunn.

Tabell 6.3 Alternativ 1 for botillegg: Tillegg i bostøtten og forslag til botillegg til integreringsstønadene per år. Anslag for 2025. Kroner

Kommunegruppering	Tillegg boutgiftstak i bostøtten	Ekstra bostøtte per husholdning, skattefri	Forslag til botillegg til integreringsstønadene, før skatt
Oslo	25 946	19 122	27 900
Bergen, Trondheim, Tromsø, Stavanger og Bærum	17 691	13 038	19 000
Kristiansand, Lillestrøm, Frogn, Lørenskog, Nordre Follo, Asker, Nesodden, Sola og Sandnes	11 794	8 692	12 700

De to første kolonnene viser kommunegrupperingen og hvilket tillegg disse kommunene har i boutgiftstaket i bostøtten per i dag, sammenliknet med resten av landet. Oslo kommune har sitt eget tillegg, mens de resterende kommunene med tillegg er delt i to grupper. Tredje kolonne viser hvor mye bostøtten maksimalt kan øke på grunn av dette tillegget. Støttesatsen i bostøtten er 73,7 prosent, og et tillegg i taket for godkjente boutgifter på 25 946 kroner (som i Oslo) innebærer dermed at bostøtten øker med opptil 73,7 prosent av 25 946 kroner, det vil si opptil 19 122 kroner. Flesteparten av bostøttemottakerne har boutgifter over taket og får full nytte av dette. Siste kolonne viser mulig botillegg til integreringsstønadene. I dette er det tatt hensyn til at bostøtten er skattefri, mens integreringsstønadene er skattepliktige som lønn og trygd. 27 900 kroner før skatt (Oslo) tilsvarer 19 139 kroner etter skatt på 31,4 prosent. Nivået etter skatt blir dermed om lag det samme som den ekstra statlige bostøtten en kan få i dag. Botillegget for de andre kommunene er beregnet på samme måte. I noen kommuner, for eksempel Oslo, kan man også få kommunal bostøtte hvis vilkårene for denne er oppfylt.

Eksempelvis kreves det i Oslo at man bor i en kommunal bolig med gjengs leie. I disse tilfellene bidrar dette også til et høyere samlet bostøttenivå i disse kommunene i dag, men det tas ikke hensyn til her.

Bostøtten gjelder per husholdning. Det er likevel ønskelig at integreringsstønaden fullt ut er en individuell stønad. For å oppnå at samlet beløp for husholdningen samsvarer bedre med bostøtten, vil enslige få botillegg i tråd med beløpet i tabellen, mens gifte/samboende får halvparten av dette hver. Dette gjelder uavhengig av om begge mottar integreringsstønaden eller ikke. Eksempelvis skal en enslig som bor i Oslo få et botillegg på 27 900 kroner per år, mens en gift/samboende i Oslo får botillegg på 13 950 kroner per år, slik at paret til sammen får 27 900 kroner. Det samme skal gjelde for unge under 25 år når de ikke bor i foreldrehjemmet. Hjemmeboende under 25 år tilhører imidlertid samme husholdning som en av eller begge foreldrene, og forelderen/foreldrene får botillegg. Hjemmeboende under 25 år skal derfor ikke få botillegg. Kort oppsummert blir botillegget årlig før skatt:

- Oslo: 27 900 kr til enslig, 13 950 kr per person til gift/samboende
- Bergen mv.: 19 000 kr til enslig, 9 500 kr per person til gift/samboende
- Kristiansand mv.: 12 700 kr til enslig, 6 350 kr per person til gift/samboende

Alternativ 2: Botillegg basert på SSBs leiemarkedsundersøkelse

Departementet har vurdert et annet alternativ, der botillegget i stedet baseres på tilgjengelig statistikk over leiepriser, hentet fra SSBs leiemarkedsundersøkelse. Å basere seg på dette kan samsvare bedre med faktiske prisforskjeller enn å benytte den geografiske differensieringen av bostøtten. Det kan også gjøre det enklere å oppdatere nivået på botillegget i tråd med den relative prisutviklingen over tid. I dette alternativet kan det gis tillegg i områder der leieprisen ligger høyere enn landsgjennomsnittet ifølge SSBs leiemarkedsundersøkelse. Dersom en baserer botillegget på anslått forskjell i leiepriser for en 2-romsbolig i 2025, blir botillegget årlig før skatt:

- Oslo og Bærum: 59 500 kr til enslig, 29 750 kr per person til gift/samboende
- Akershus utenom Bærum: 3 500 kr til enslig, 1 750 kr per person til gift/samboende
- Trondheim: 1 700 kr til enslig, 850 kr per person til gift/samboende

Dette er beregnet på tilsvarende måte som i alternativ 1, inkludert at nivået tar høyde for at tillegget er skattepliktig. Sammenliknet med alternativ 1 blir botillegget i Oslo og Bærum betydelig høyere i dette alternativet. Det skyldes at leieprisene der ligger høyere over landsgjennomsnittet enn det som reflekteres i bostøtten, ifølge leiemarkedsundersøkelsen. I de fleste andre kommuner blir botillegget lavere enn i alternativ 1. Unntaket er at det vil bli gitt botillegg i en del kommuner i Akershus der det ikke gis botillegg i alternativ 1.

Fordelen med alternativ 2 er at det trolig vil samsvare bedre med dagens forskjeller i boutgifter. En viktig ulempe er at den samlede integreringsstønaden inkludert botillegg i Oslo og Bærum blir forholdsvis høy, slik det er skissert. Det medfører både høyere

avkortning per time arbeid, og at den mulige inntektsøkningen av å komme i fullt arbeid blir lavere. Arbeidsinsentivene i dette området blir dermed vesentlig svakere enn i resten av landet. I den grad det er enklere å oppnå en høyere timelønn eller av ulike årsaker er enklere for flyktninger å få jobb i dette området for eksempel grunnet bedre tilgang på nettverk, kan svekkelsen av arbeidsinsentivene motvirkes noe av dette, men dette er svært usikkert. Statistikk fra SSB viser blant annet at Oslo er blant fylkene med lavest andel ukrainske fordrevne i arbeid. For begge de skisserte alternativene er det ellers en ulempe at det er store variasjoner i leiepriser også innad i kommuner, for eksempel mellom bydeler i Oslo.

Departementet legger vekt på at differensieringen i bostøtteordningen er veletablert, og at det kan være naturlig å legge opp til at flyktninger gis om lag samme ekstra støtte ut fra geografi som andre personer får. Dette gjelder selv om det kan bli mer avvik mellom regelverkene over tid. Departementet foreslår derfor å innføre et botillegg i tråd med alternativ 1.

Departementet foreslår at det fastsettes i ny § 20 b i integreringsloven at det gis et botillegg, og at de nærmere reglene for botillegget gis i forskriften ny § 19c, med hjemmel i integreringsloven ny § 24 b bokstav c. Forskriften regulerer både hvilke kommuner som utløser botillegg, og nivået på botillegget. Dette legger til rette for at både kommuner og nivå på tillegget kan endres uten at det må gjøres lovendringer.

6.2.3.3 Sikre midler til et rimelig livsopphold

Det er et formål med integreringsstønad at den skal sikre midler til et rimelig livsopphold for de som ikke klarer det på egen hånd.

Tabellene nedenfor viser eksempler på disponibel inntekt per måned etter skatt og boutgifter for mottakere av integreringsstønad på de foreslåtte nivåene omtalt over, inkludert barnetillegg og forsørgertillegg. Boutgiftene bygger på husleienivåene i Statistisk sentralbyrås leiemarkedsundersøkelse for 2024, oppjustert med 3 prosent til 2025. I eksemplene er det lagt til grunn landsgjennomsnittet for en 1-romsbolig for enslige uten barn, for par uten barn er det lagt til grunn landsgjennomsnittet for en 2-romsbolig, mens det for enslig/par med to barn er lagt til grunn landsgjennomsnittet for en 3-romsbolig. Videre er det lagt til grunn at en enslig under 25 år som ikke bor i foreldrehjemmet (borteboende) bor i et bofelleskap. Boutgiften her er skjønsmessig satt til 5 000 kroner. Departementet vil presisere at dette kun er ment som eksempler, med formål om å illustrere mulig disponibel inntekt etter at boutgiftene er betalt. Det er kommunenes oppgave å finne hensiktsmessig bolig til flyktningene de bosetter. Flyktningene vil også ha rett til barnetrygd hvis barnet har et oppholdsvedtak på mer enn tolv måneder eller har oppholdt seg i Norge i mer enn tolv måneder sammenhengende. Det betyr at de som ikke får rett til barnetrygd umiddelbart, vil få det senest etter ett år. Barnetrygd er lagt til integreringsstønad i eksemplet under, og ligger inne i eksempelet med mulig disponibel sosialhjelp. Nivået på barnetrygd fra 1. mai 2025 er benyttet.

Tabell 6.4 Eksempler på mulig disponibel inntekt etter skatt og boutgifter. Kroner per måned

	Integreringsstønad etter skatt	Barne-trygd	Sum	Boutgift	Disp. inntekt	Disp. inntekt ved sosialhjelp
<i>Over 25 år</i>						
Enslig uten barn	17 200	–	17 200	-8 700	8 500	9 100
Enslig m/2 barn	23 100	6 500	29 600	-13 400	16 200	24 700
Par uten barn	26 200	–	26 200	-11 400	14 800	15 000
Par m/2 barn	34 600	3 900	38 600	-13 400	25 200	28 000
<i>Under 25 år</i>						
Enslig (ikke hjemmeboende)	13 100	–	13 100	-5 000	8 100	7 800

For enslige med barn kan også bidragsforskudd komme i tillegg til integreringsstønaden. Forhøyet sats er på 1 970 kr per barn under 11 år og 2 460 kr per barn over 11 år.

I høyre kolonne i tabell 6.4 framgår mulig disponibel inntekt for mottakere av sosialhjelp basert på de statlige veiledende satsene (se punkt 2.4.3), en sjablong for andre utgifter og barnetrygd. Den mellomste satsen for barn (6–10 år) er benyttet for alle barn. De veiledende satsene skal angi et veiledende nivå for å kunne sikre et forsvarlig livsopphold for mottakere av sosialhjelp. De omfatter kun utgifter til helt grunnleggende behov som mat, klær, husholdningsartikler mv. Utgifter til andre nødvendige ting som er vanskelig å normere, er ikke inkludert i satsene. Det gjelder blant annet utgifter til bolig og strøm. Mottakere av sosialhjelp vil også kunne få dekket andre nødvendige utgifter etter en individuell vurdering, for eksempel forsikring, innbo og utstyr og utgifter knyttet til medisiner og tannlege. I eksempelet er det lagt til grunn at første person får dekt utgifter på 1 000 kroner i tillegg til veiledende sats og boutgifter, mens eventuelle øvrige personer i husholdningen får dekt 500 kroner. Barnetrygd skal fra 1. september 2022 holdes utenfor ved utmåling av sosialhjelp, og barnetrygd er derfor lagt til sosialhjelp for enslige med barn og par med barn. Dette medfører at sosialhjelpsnivået for barnefamilier prinsipielt sett er noe høyere enn det som har vært vurdert som nødvendig for forsvarlig livsopphold.

Som det framgår av tabell 6.4, vil den anslåtte disponible inntekten etter at utgifter til bolig er betalt være lavere for mottakere av integreringsstønaden (kolonnen nest lengst til høyre) sammenliknet med eksempelet på disponibel inntekt for mottakere av sosialhjelp. Unntaket er enslige under 25 år som ikke bor hjemme. Nivået på husleien har mye å si. Med en husleie som er 400 kroner høyere eller mer vil også den gruppen ha mindre i disponibel inntekt enn mottakere av sosialhjelp.

Enslige med barn vil også ofte i tillegg motta barnebidrag eller bidragsforskudd. Størrelsen på disse vil variere, og er ikke hensyntatt i denne vurderingen, men vil komme i

tillegg til den mulige disponible inntekten for mange i målgruppen for integreringsstønaden. Inntektsgrensen for forhøyet sats for bidragsforskudd er på 369 300 kroner i årsinntekt før skatt. Dette er høyere enn stønadsnivået på integreringsstønaden for enslige med to barn. Forhøyet sats utgjør 2 460 kroner i måneden for barn over 11 år og 1 970 kroner i måneden for barn under 11 år. Dette gir økt inntekt for mottakere av integreringsstønad, men ikke for mottakere av sosialhjelp, fordi sosialhjelp avkortes mot bidragsforskudd.

Tabell 6.5 viser eksempler på disponibel inntekt per måned etter skatt og boutgifter for mottakere av integreringsstønad på det laveste nivået som foreslås, dvs. en stønad på 90 prosent tre år etter fullført integreringsprogram/ tre år etter at stønaden ble innvilget første gang. Tabellen viser at mulig disponibel inntekt med stønad på dette nivået vil være lavere enn mulig sosialhjelp for alle grupper, og for noen grupper vesentlig lavere. Det vil i hovedsak være flyktninger med kort programtid som vil kunne få to nedtrappinger av stønaden. Disse vil også ha aktivitetsplikt i perioden etter avsluttet integreringsprogram, som skal bidra til å øke muligheten for overgang til arbeid. Departementet legger derfor til grunn at gruppen som omfattes av en mulig nedtrapping til 90 prosent av stønaden vil være liten. Videre vil perioden med stønad på dette nivået være begrenset til en relativt kort periode. Departementet vurderer derfor at dette nivået vil være forsvarlig.

Tabell 6.5 Eksempler på mulig disponibel inntekt etter skatt og boutgifter. Etter nedtrapping til 90 prosent. Kroner per måned

	Integreringsstønad (90 pst.) etter skatt	Barne-trygd	Sum	Boutgift	Disp. inntekt	Disp. inntekt ved sosialhjelp
<i>Over 25 år</i>						
Enslig uten barn	15 800	–	15 800	8 700	7 100	9 100
Enslig m/2 barn	21 200	6 500	27 700	13 400	14 300	24 700
Par uten barn	23 600	–	23 600	11 400	12 200	15 000
Par m/2 barn	31 900	3 900	35 900	13 400	22 500	28 000
<i>Under 25 år</i>						
Enslig (ikke hjemmeboende)	11 800	–	11 800	5 000	6 800	7 800

For enslige med barn kan også bidragsforskudd komme i tillegg til integreringsstønaden. Forhøyet sats er på 1 970 kr per barn under 11 år og 2 460 kr per barn over 11 år.

Departementet har videre vurdert hvilket nivå stønaden skal kunne reduseres til ved ugyldig fravær, se omtale under punkt 9.2.3, og hvor høye ekstraordinære utgifter mottakere av integreringsstønaden bør kunne dekke gjennom stønaden, se omtale under punkt 6.2.4. Departementet har vurdert to grenser basert på en viss andel av samlet integreringsstønad inkludert eventuelle tillegg per måned før skatt på henholdsvis 1/3 og

1/4 av stønaden. I tabell 6.6 fremgår en oversikt over hvilken sum disse grensene utgjør for ulike husholdningssammensetninger med utgangspunkt i de to nivåene. Fordi grensen skal være individuell, er beløpene for par angitt per person i denne tabellen. Dette gjelder også inkluderingen av barnetrygd i tredje kolonne.

Tabell 6.6 Eksempel på disponibel inntekt per person og oversikt over hva 1/3 og 1/4 stønad utgjør for ulike grupper. Kroner

	Integreringsstønad før skatt	Integreringsstønad etter skatt inkl. barnetrygd	Boutgift ¹	Disponibel inntekt	Grense for avkorting ved fravær/ekstraord. utg.	
					1/3 av stønaden før skatt	1/4 av stønaden før skatt
<i>Over 25 år</i>						
Enslig	19 200	17 200	8 700	8 500	6 400	4 800
Enslig m/1 barn	26 400	26 500	11 400	15 100	8 800	6 600
Enslig m/2 barn	28 000	29 600	13 400	16 200	9 300	7 000
Enslig m/3 barn	29 600	32 600	13 400	19 200	9 900	7 400
Par	14 200	13 100	5 700	7 400	4 700	3 500
Par m/1 barn	18 600	17 700	6 700	11 000	6 200	4 700
Par m/2 barn	19 400	19 300	6 700	12 600	6 500	4 900
Par m/3 barn	20 200	20 800	6 700	14 100	6 700	5 100
<i>Under 25 år</i>						
Enslig (ikke hjemmeboende)	14 200	13 100	5 000	8 100	4 700	3 600
Enslig (hjemmeboende)	7 200	7 200	0	7 200	2 400	1 800

¹ Boutgifter for én i et par er totale boutgifter delt på to. Det er lagt til grunn at en enslig hjemmeboende under 25 år ikke har boutgifter.

En for stor reduksjon i stønaden kan føre til at flere flyktninger havner i økonomiske vanskeligheter og må søke nødhjelp, se punkt 6.2.5, noe som kan belaste det sosiale sikkerhetsnettet unødvendig. Samtidig vil en for lav terskel bidra til å motvirke formålet om at den enkelte skal være økonomisk selvforsørget.

Med en terskel på 1/3 og en husleie på 8 700 kroner vil en enslig flyktning ha rundt 2 100 kroner igjen av disponibel inntekt for den måneden. Departementet vurderer at det er for lite til at personen realistisk sett kan forsørge seg med den gjenstående disponible inntekten. Det foreslås derfor å sette terskelen til en firedel av integreringsstønaden. I eksempelet med en enslig voksen flyktning vil personen da ha rundt 3 700 kroner igjen av

disponibel inntekt for den aktuelle måneden. Det er også begrenset, men departementet vurderer at denne grensen balanserer ønsket om å oppmuntre den enkelte til å ta ansvar for egen økonomi, samtidig som en sikrer at stønaden ikke reduseres til et uforsvarlig lavt nivå. Av hensyn til sammenheng og forutsigbarhet i regelverket foreslår departementet at samme grense benyttes for hvor mye stønaden skal kunne avkortes ved fravær, se punkt 9.2.3 og hvor høy en ekstraordinær utgift må være for at den skal kunne dekkes etter regning, se punkt 6.2.4.

6.2.4 Ekstraordinære utgifter

Departementet foreslår at flyktninger med rett til integreringsstønad jf. § 19 første ledd, kan få dekket ekstraordinære utgifter som til sammen er større enn en firedel av integreringsstønaden med tillegg per måned, etter dokumenterte kostnader. Utgiftene må vurderes som nødvendige for å ivareta helsemessige eller andre tungtveiende forhold. Se forslag til ny § 20 e første ledd.

Introduksjonsstønaden ble opprinnelig fastsatt slik at den skulle sikre den enkelte deltaker dekning av utgifter til et nøkternt og rimelig livsopphold, se punkt 2.4. Det er i dag likevel en betydelig andel av mottakerne av introduksjonsstønad som samtidig mottar sosialhjelp. Introduksjonslovutvalgets (NOU 2002: 20) viktigste argumentet for å beholde retten til sosialhjelp for mottakere av introduksjonsstønad, var at det for alle kan oppstå ekstraordinære utgifter som er objektivt nødvendige og positive for liv og helse.

Departementet legger til grunn at integreringsstønaden skal kunne dekke alle nødvendige, løpende utgifter knyttet til et nøkternt forbruk, herunder kostnader til barnehage og skolefritidsordning. Det inkluderer også sjeldne utgifter som en må regne med fra tid til annen. Det må likevel antas at det vil kunne inntreffe ekstraordinære utgifter av større omfang som ikke er mulige å dekke gjennom denne stønaden. Som følge av at gruppen ikke lenger skal ha rett til sosialhjelp i perioden de er omfattet av ordningen med integreringsstønad etter integreringsloven, vil de heller ikke ha rett til dekning av særskilte utgifter etter sosialtjenesteloven. Det foreslås derfor at ordningen for ekstraordinære utgifter skal gjelde for alle i målgruppen for integreringsstønaden, jf. § 19 første ledd, uavhengig av om flyktningen faktisk mottar stønad eller ikke.

Selv om alle i målgruppen for integreringsstønaden kan få dekket ekstraordinære utgifter etter ordningen, må kommunen foreta en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. For flyktninger som ikke mottar integreringsstønaden fordi de er i jobb og dermed mottar lønn, må det inngå i "kan-vurderingen" hvorvidt de har mulighet til å dekke utgiften gjennom egne midler.

For flyktninger som mottar integreringsstønaden vil behovet for å få dekket slike ekstraordinære utgifter på kort sikt kunne avhjelpes noe gjennom en mulighet for å få utbetalt et forskudd på neste måneds stønad. Departementet foreslår derfor at flyktninger etter søknad kan få inntil en firedel av månedlig integreringsstønad med tillegg utbetalt på forskudd. Tilbakebetalingen skjer gjennom trekk i fremtidige stønadsutbetalinger, og tilbakebetalingsperioden fastsettes etter avtale med flyktningen. Lengden på

tilbakebetalingsperioden fastsettes ut fra størrelsen på forskuddsutbetalingen. Se forslag til § 24 tredje ledd.

Det vil likevel kunne oppstå situasjoner hvor dette ikke er tilstrekkelig. Departementet har vurdert ulike måter å etablere en ordning for å dekke ekstraordinære utgifter for denne gruppen. Dette kan enten gjøres gjennom en ordning hvor utgiftene dekkes etter regning, eller som en standardisert løsning med faste satser.

Departementet vurderer at det vil være svært krevende å utforme en standardisert løsning med faste satser. Det vil være vanskelig å forutse alle aktuelle situasjoner som fordrer dekning av utgiftene. Personer kan ha et reelt behov for dekning av utgifter, også utover en forhåndsdefinert uttømmende liste over typer utgifter som kan dekkes. Det vil også være vanskelig å fastsette et fast nivå for dekning av disse utgiftene. Størrelsen på utgifter kan variere mye, og det vil være uheldig om det fastsettes forhåndsdefinerte satser som er for høye eller for lave. En makssats for dekning av enhver type utgiftspost på en slik liste kan også slå uheldig ut. Dersom personens kostnad overstiger makssatsen, kan konsekvensen være at personen likevel ikke klarer å dekke kostnaden. Dette vil være uheldig hvis utgiften er vurdert som nødvendig. På den andre siden vil en liste over formål som kan dekkes kunne bidra til søknader om dekning av utgifter også i tilfeller hvor stønadsmottaker er i stand til å dekke utgiften selv, eller egentlig ikke har behov for varen eller tjenesten det er tale om, fordi utgiften blir synliggjort som et stønadsberettiget formål.

Departementet vurderer derfor at ordningen heller bør reguleres slik at ekstraordinære utgifter dekkes etter dokumenterte kostnader. Dette kan enten skje ved at den enkelte flyktning selv betaler utgiften, eller ved at kostnaden dekkes direkte gjennom for eksempel faktura. Ordningen skal kun være aktuell der det anses som helt nødvendig for å sikre at personen får dekket nødvendige utgifter og det ikke vil være rimelig å forvente at behovet kan dekkes gjennom allerede utbetalt stønad eller forskuddsvis utbetaling av integreringsstønnen.

Det kan for eksempel være helt nødvendige helseutgifter, som utgifter til tannlege eller briller. Med tungtveiende forhold menes blant annet nødvendige utgifter for å kunne delta i integreringsprogram, jobb, studier eller skole og barnehage for barn. Hensynet til barnets beste tilsier at det er særlig tungtveiende at barn og unge skal sikres en trygg oppvekst. Dette kan innebære at utgifter til barn og unge kan dekkes, selv om tilsvarende utgifter for voksne ikke dekkes.

Integreringsstønnen avkortes ikke mot barnetrygd. Enkelte grupper flyktninger vil likevel ikke ha rett til denne ytelsen den første tiden de bor i Norge. For eksempel vil barn som har midlertidig kollektiv beskyttelse etter utlendingsloven § 34, først ha rett til barnetrygd når de har bodd og oppholdt seg i Norge i mer enn 12 måneder med lovlig opphold, se barnetrygdloven § 4 femte ledd. Dette bør derfor hensyntas i vurderingen av hva som kan anses som ekstraordinære utgifter. For denne gruppen kan nødvendige utgifter som barneutstyr, klær og andre essensielle varer til barnet, anses som nødvendig.

Hva som vil anses som tungtveiende forhold vil variere ut fra flyktnings situasjon. I tilfeller der flyktingen for eksempel er helt avhengig av egen bil for å komme seg til og fra arbeid eller for å gjennomføre arbeidet, kan for eksempel også ekstraordinære kostnader knyttet til bilhold bli ansett som en nødvendig utgift. Departementet forutsetter at det foretas en streng nødvendighetsvurdering.

Departementet legger til grunn at det kun skal være mulig å få dekket ekstraordinære utgifter. Det innebærer at faste eller løpende utgifter ikke vil kunne dekkes. Personer som har løpende, høyere utgifter enn andre, for eksempel knyttet til medisiner eller diett, og som ikke har rett til å få dekket ekstraavgiftene gjennom grunn- eller hjelpestønad, må dekke disse gjennom integreringsstøtten.

Departementet legger videre til grunn at ikke alle større utgifter dekkes. Flyktinger skal for eksempel få dekket etableringskostnader inkludert nødvendige inventar og utstyr, se punkt 12.2.1. Dersom det likevel er nødvendig å erstatte for eksempel hvitevarer i femårsperioden, må utgangspunktet være at dette dekkes gjennom støtten ved for eksempel å kjøpe varen brukt.

Det foreslås at den nedre grensen for å få utgifter dekket baseres på en viss andel av integreringsstøtten. Som vist i tabell 6.6 over, har departementet vurdert to ulike grenser, og foreslår å sette terskelen til en firedel av integreringsstøtten med tillegg. Kostnader som ikke overstiger denne grensen forventes det at den enkelte flykting skal kunne håndtere gjennom nøye planlegging og nøkternt forbruk. Det er også mulig å søke om forskuddsutbetaling av integreringsstøtten, for å spre den ekstraordinære utgiften over flere måneder.

Videre foreslås det at beregningen av hva som utgjør en firedel av integreringsstøtten med tillegg foretas uavhengig av om støtten faktisk blir utbetalt jf. § 19 tredje ledd eller er redusert etter §§ 21 til 23. Dette for å sikre at grensen for å få dekket utgiften ikke påvirkes av hvorvidt en faktisk mottar støtten, eller om støtten er redusert mot andre inntekter eller offentlige ytelser. Se forslag til § 20 f andre ledd.

Departementet har vurdert om ordningen skal være individuell eller felles for husholdningen. Departementet mener hensynet til systemet i loven og at støtten er individuell, tilsier at også vurderingen av behov for dekking av ekstraordinære utgifter bør være individuell. En ordning felles for husholdningen vil kreve mer omfattende saksbehandling, noe som kan være utfordrende for kommunene. Hensynet til barn taler også mot en slik løsning, da mange barn vokser opp i ulike familiestrukturer og for eksempel kan bo med en voksen som ikke har forsørgeransvar for dem. Departementet foreslår derfor at ordningen skal være individuell, basert på den enkeltes økonomi. Når det gjelder utgifter knyttet til barn, er det den økonomiske situasjonen til den forelderen som søker om støtte som legges til grunn.

6.2.5 Økonomisk bistand i en nødssituasjon

Departementet foreslår at rett til økonomisk bistand i en nødssituasjon lovfestes i integreringsloven, se forslag til ny § 20 f. Retten skal gjelde for alle i målgruppen for

integreringsstønadens jf. § 19 første ledd, uavhengig av om flyktningen faktisk mottar stønaden eller ikke.

Etter forslagene i punkt 6.2.1 til 6.2.3 vil flyktninger i målgruppen ha rett til integreringsstønad med eventuelt enslig forsørgertillegg, barnetillegg og botillegg de fem første årene etter bosetting. De kan også etter søknad få forskudd på inntil en firedel av månedlig integreringsstønad med tillegg eller dekket ekstraordinære engangsutgifter som til sammen er større enn en firedel av månedlig integreringsstønad, se punkt 6.2.4. Stønaden er lagt på et nivå som skal sikre et rimelig livsopphold til den enkelte. Det kan likevel oppstå nødssituasjoner der personen står uten mulighet til å dekke helt nødvendige utgifter.

Norge er forpliktet etter internasjonale konvensjoner til å sikre personer som oppholder seg i landet sosial trygghet, se punkt 3. Departementet har vurdert forskjellige alternativer for å ivareta den sosiale tryggheten til flyktninger som vil omfattes av ordningen med integreringsstønad.

En mulighet er å gi flyktninger med rett til integreringsstønad, rett til sosialhjelp i en nødssituasjon med hjemmel i forskrift om sosiale tjenester for personer uten fast bopel i Norge. Denne forskriften sikrer retten til sosial trygghet for personer som i utgangspunktet ikke har rett til økonomisk sosialhjelp, men likevel kan få det i en kort periode. Kommunene er vant til å vurdere rett til bistand i en nødssituasjon etter denne forskriften.

En annen mulighet er å la det være opp til kommunene å sørge for sosial trygghet for flyktninger som mottar integreringsstønad og som er kommet i en nødssituasjon. Det vil da ikke være noen lov- eller forskriftsfesting av rettighetene eller av hvor langt kommunens forpliktelser strekker seg.

Den tredje muligheten er å regulere rammer for vurderingen og hjemmel for kommunens utbetaling av nødhjelp i integreringsloven. Departementet vurderer at det vil være en fordel at det er den delen av kommunen som forvalter integreringsloven og integreringsstønaden som også vurderer rett til økonomisk bistand i en nødssituasjon. Før det er aktuelt å søke om nødhjelp, må flyktningen ha prøvd å løse problemet gjennom de andre virkemidlene i loven, det vil si forskudd på integreringsstønaden eller tilskudd til ekstraordinære utgifter. Dermed kjenner instansen både til de forskjellige mulighetene i integreringsloven og personens økonomiske situasjon. Instansen kan dermed lettere vurdere kravet. Hvis forvaltningen av nødhjelp skulle reguleres av sosialtjenesteloven, ville to instanser bli involvert ved vurderingen av nødhjelp.

Departementet foreslår derfor at retten til økonomisk bistand i en nødssituasjon lovfestes i integreringsloven. Løsningen innebærer også at Nav-kontoret kan avslå søknad om hjelp i en nødssituasjon etter sosialtjenesteloven. Departementet vil understreke at hvordan dette reguleres, ikke er avgjørende for den enkeltes rett til økonomisk bistand i en nødssituasjon. Retten til sosial trygghet må uansett legges til grunn.

Det er vanskelig å angi konkret hvor langt forpliktelsene etter internasjonale konvensjoner strekker seg. I Arbeids- og velferdsdirektoratets rundskriv til sosialtjenesteloven beskrives en nødssituasjon som tilfeller der personen ikke har det helt nødvendigste og står

kortvarig uten mulighet til å skaffe seg det. Hvorfor situasjonen har oppstått, er uten betydning. Økonomisk bistand i en nødssituasjon skal dekke de nødvendige utgifter i en kort periode, for eksempel i påvente av andre utbetalinger. Det kan for eksempel dreie seg om stønad til mat, nødvendige artikler til personlig bruk, nødvendige reiseutgifter og til regninger som må betales for å hindre avstengning av tjenester som strøm eller liknende.

Kommunen må gjøre konkrete vurderinger av søkerens og familiens behov for bistand når de søker om økonomisk bistand i en nødssituasjon etter integreringsloven. Arbeids- og velferdsdirektoratets tolking av rett til hjelp i en nødssituasjon etter sosialtjenesteloven som omtalt over kan være et utgangspunkt og en hjelp for kommunene når de skal gjøre vurderinger av rett til økonomisk bistand i en nødssituasjon etter integreringsloven.

Det er opp til den enkelte kommune hvordan de organiserer arbeidet med forvaltningen av integreringsloven og oppfølgingen av nyankomne flyktninger. En stor andel har lagt arbeidet til det lokale Nav-kontoret, men det er også mange som har egne flyktningkontor. Det vil fortsatt være opp til den enkelte kommune hvordan de organiserer arbeidet med oppfølgingen av integreringsloven. Den enheten som forvalter regelverket for integreringsstønad, må sørge for tilgjengelighet og kapasitet til å behandle søknader om bistand i en nødssituasjon innen rimelig tid.

Selv om retten til økonomisk sosialhjelp faller bort, skal flyktninger ha rett til andre tjenester etter sosialtjenesteloven, som opplysning, råd og veiledning, se punkt 14.2. For personer med integreringsstønad som opplever at denne ikke strekker til, vil det være særskilt viktig at de benytter seg av denne tjenesten.

6.3 Analyse av arbeidsinsentivene ved integreringsstønad

Et av hovedformålene med å erstatte dagens introduksjonsstønad, bostøtte og sosialhjelp med en ny integreringsstønad, er å gjøre det mer lønnsomt å arbeide. Nedenfor gjennomgås det hvordan omleggingen påvirker dette. Avkortingsreglene for stønaden ved arbeid er en viktig del av dette. Departementet ber i punkt 9.2.1 om høringsinstansenes synspunkter på om stønaden bør avkortes ut fra arbeidede timer, som dagens introduksjonsstønad, eller ut fra arbeidsinntekt. I analysen her er det av praktiske årsaker lagt til grunn timesavkorting, i stedet for å illustrere begge alternativer.

Eksemplene under gjelder departements forslag til nivå på integreringsstønaden (1,8 G for enslige uten barn og 2 G om de har barn), inkludert forslag til barnetillegg og enslig forsørgertillegg. I analysen har departementet lagt til grunn at flyktninger kan oppnå en årslønn på 3,5 G (448 400 kroner) dersom de jobber fulltid. Årslønn på 3,5 G er noe under median årslønn for nyankomne flyktninger med 0–3 års botid omregnet til heltid, ifølge statistikk fra SSB (tabell 13977). Som det framgår av punkt 6.2.3 betyr median årslønn at halvparten har lavere lønnsnivå, og halvparten har høyere lønnsnivå. Til sammenlikning er for eksempel garantilønnen i kommunal sektor (KS-området) 397 000 kroner per 1. mai 2025 i stillinger uten særskilt krav til utdanning for personer uten ansiennitet. Det tilsvarer 3,05 G med gjeldende grunnbeløp. Som omtalt under 6.2.3 var gjennomsnittslønnen for hjelpearbeidere i blant annet husdyrproduksjon på om lag 372 000 kroner i 2024. Andre bransjer/områder har lavere eller høyere minstelønn.

Marginalskattesatsen på lønn uttrykker hvor mye skatten utgjør på neste tjente krone. I den effektive marginalskattesatsen medregnes verdien av bortfalte ytelser i tillegg til skatten. Eksempelvis kan en økning i lønnsinntekt på 100 kroner føre til at en trygdeytelse reduseres med 57 kroner, slik at samlet inntekt øker med 43 kroner før skatt. Om en må betale 13 kroner i skatt av inntektsøkningen på 43 kroner, sitter en igjen med 30 kroner. Det betyr at 70 kroner falt bort i form av reduserte ytelser og skatt, og den effektive marginalskattesatsen på lønn er dermed 70 prosent i dette eksempelet.

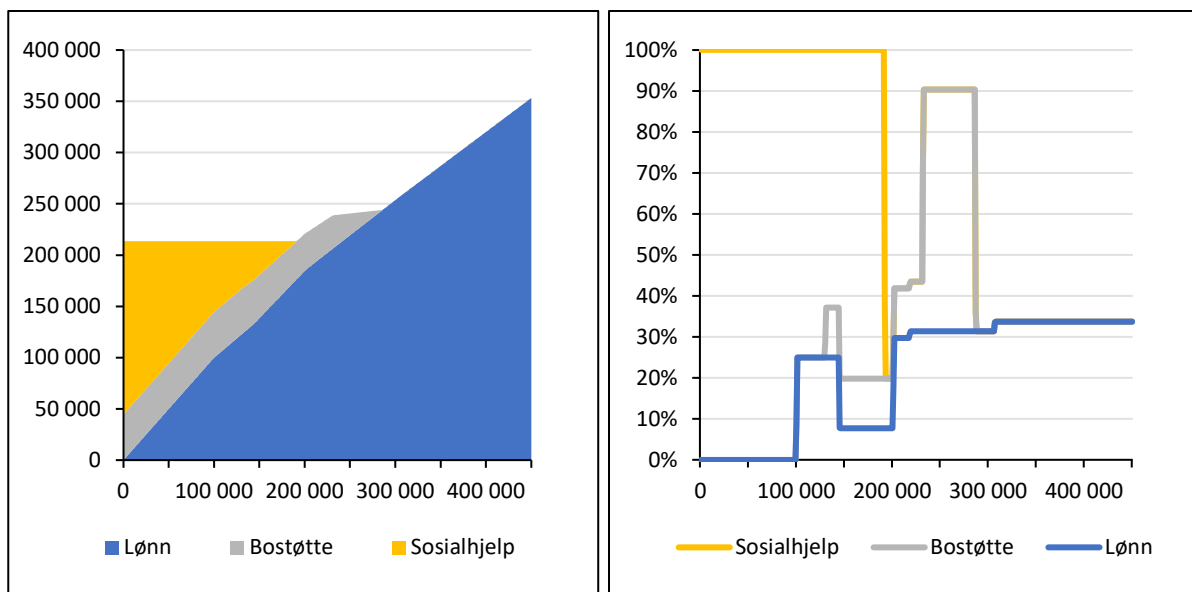
Eksemplene illustrerer virkningene på kort sikt. Det tas for eksempel ikke hensyn til at opparbeiding av arbeidserfaring kan gi økt lønn over tid. Arbeidsinntekt gir også opptjening av alderspensjon og rett til andre folketrygdytelser, men det er ikke medregnet.

6.3.1 Enslig (over 25 år)

Det første eksempelet tar utgangspunkt i en enslig flyktning (over 25 år) etter fullført integreringsprogram. Departementet legger til grunn at personen kan oppnå en årslønn på 3,5 G (448 400 kroner) i fullt arbeid, som tilsvarer om lag median årslønn for nyankomne flyktninger. Boutgiftene er 8 700 kroner per måned. Dette er anslått landsgjennomsnitt for husleie for en 1-romsbolig.

I dag kan flyktningen motta sosialhjelp og bostøtte. Sosialhjelp skal vurderes individuelt, men det er lagt til grunn at personen får sosialhjelp lik statlig veiledende sats (8 100 kroner per måned), dekt boutgiftene og i tillegg får dekt andre utgifter med 1 000 kroner per måned. Det gir samlet 213 600 kroner per år i sosialhjelp. For bostøtten er det lagt til grunn at personen ikke bor i et av områdene som har økt øvre grense for godkjente boutgifter.

Figur 6.2 illustrerer virkningen av at denne personen øker sin arbeidsinnsats. Både i venstre og høyre del viser x-aksen lønnsinntekten før skatt. Y-aksen i venstre del viser samlet inntekt etter skatt når lønnsinntekten øker, mens den i høyre del viser den effektive marginalskattesatsen på lønn som følge av skatt og behovsprøving av bostøtte og sosialhjelp.



Figur 6.2 Dagens system: Samlet inntekt etter skatt (venstre) og effektiv marginalsatt (høyre) for ulike nivå på lønnsinntekt før skatt. Enslig over 25 år. Lønnsnivå 3,5 G/årsverk. Boutgift 8 700 kr/mnd. Kroner og prosent

Kilde: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

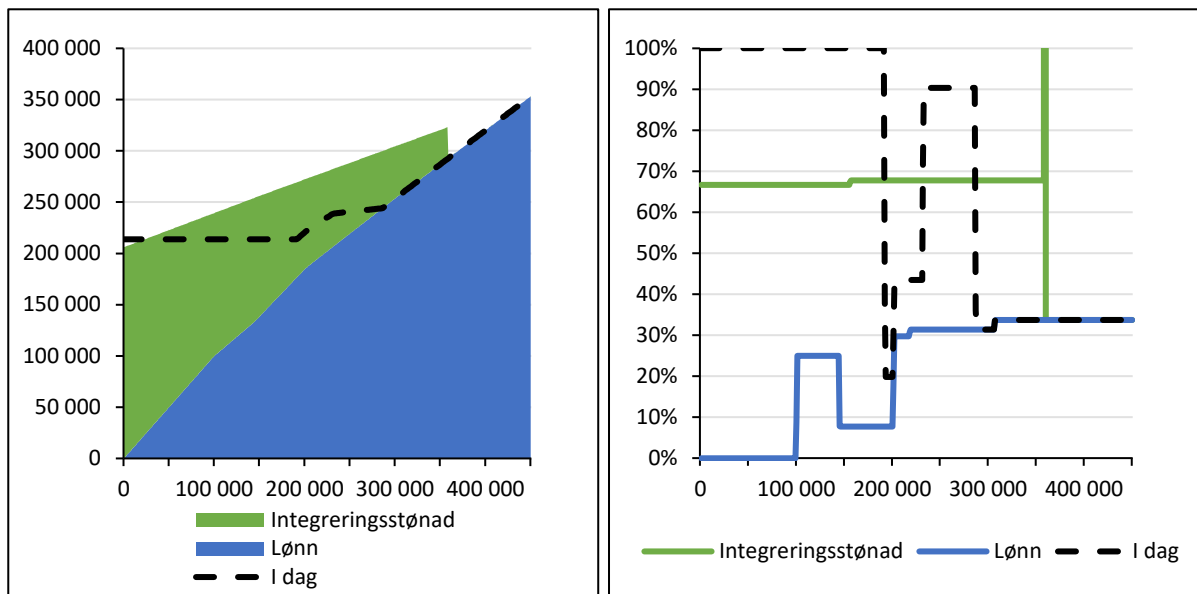
Det blå arealet i venstre del viser hvilken lønn en sitter igjen med etter skatt. Ved lønn på 3,5 G (448 400 kroner) utgjør inntekten etter skatt 352 100 kroner. Tilsvarende viser den blå linja i høyre del marginalsakten på lønn. Bortsett fra i området rett over «frikortgrensa» (100 000 kroner), stiger marginalsakten på lønn gradvis. Høyeste marginalsatt vist i figuren er 33,7 prosent og gjelder på lønnsinntekt over 306 050 kroner, som er innslagspunktet for trinnskattens trinn 2.

Det grå arealet viser bostøtte. Bostøtten behovsprøves i to trinn med to innslagspunkt for skattepliktig inntekt før skatt. Selve bostøtten er skattefri, men behovsprøvsreglene påvirker den effektive marginalsakten på lønn. Den grå linja i høyre del viser den samlede effektive marginalsakten av bortfalt bostøtte og skatt på lønn.

Det gule arealet viser sosialhjelp. Som beskrevet over, er det lagt til grunn at sosialhjelpen garanterer et samlet nivå på 213 600 kroner. Bostøtten og andre inntekter etter skatt vil gå til fratrekk i dette. Siden sosialhjelp behovsprøves fullt ut (krone for krone) mot andre inntekter, er den effektive marginalsakten 100 prosent så lenge en mottar sosialhjelp. Det er vist med den gule linja i høyre del av figuren. Dette varer fram til bostøtte og lønn etter skatt til sammen utgjør 213 600 kroner. Det skjer når lønnen utgjør drøyt 191 000 kroner før skatt.

Samlet sett får altså denne flyktingen i dag uendret inntekt av å arbeide (213 600 kroner etter skatt) dersom arbeidsinntekten utgjør om lag 191 000 kroner eller mindre før skatt. Denne arbeidsinntekten tilsvarer nær 43 prosent stilling. Det gir svake arbeidsinsentiver og skyldes sosialhjelpen. Arbeidsinsentivene er også begrenset over dette, som følge av at bostøtten reduseres ved arbeidsinntekt opptil om lag 286 000 kroner. I et visst intervall gir redusert bostøtte og skatt en samlet effektiv marginalsatt på drøyt 90 prosent. Med arbeidsinntekt på 286 000 kroner, som tilsvarer 64 prosent stilling, sitter en bare igjen med en inntektsøkning på 30 500 kroner etter skatt og bortfall av ytelser sammenliknet med å ikke arbeide.

Figur 6.3 viser det samme eksempelet med nytt system. I stedet for sosialhjelp og bostøtte får flyktingen integreringsstønad. Integreringsstønaden er vist med det grønne arealet i venstre del og den grønne linja i høyre del. Dagens system er vist med svarte, stiplede linjer slik at det blir enklere å sammenlikne med dette.



Figur 6.3 Nytt system: Samlet inntekt etter skatt (venstre) og effektiv marginalsatt (høyre) for ulike nivå på lønnsinntekt før skatt. Enslig over 25 år. Lønnsnivå 3,5 G/årsverk. Boutgift 8 700 kr/mnd. Kroner og prosent

Kilde: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Integreringsstønad utgjør 230 600 kroner før skatt, som tilsvarer 206 000 kroner etter skatt. Nivået etter skatt er dermed noe lavere enn eksempelet på sosialhjelp ovenfor (213 600 kroner). Derimot beholder en mer av arbeidsinntekten dersom en jobber noe ved siden av integreringsstønad, fordi den nye stønaden bare avkortes gradvis, se punkt 9.2, mens sosialhjelp avkortes krone for krone. Når stønaden utgjør 1,8 G og fulltids årslønn er 3,5 G, vil stønaden avkortes med om lag 51 prosent mot arbeidsinntekten ($1,8/3,5 = \text{ca. } 0,51$). Sammen med lønsskatt blir den samlede effektive marginalsatten om lag 67 prosent. Det betyr at en unngår de høyeste effektive marginalsattesatsene i dagens system, som skyldes sosialhjelp (100 prosent) og bostøtte (opptil 90 prosent). Unntaket er at integreringsstønad faller bort når en jobber 80 prosent eller mer, som gir høy marginalsatt akkurat idet stønaden faller bort. Med fulltids årslønn på 448 400 kroner (3,5 G) utgjør arbeidsinntekten 358 700 kroner før skatt når en arbeider 80 prosent. For å få samme samlede inntekt som ved jobb like under 80 prosent (drøyt 323 000 kroner), må en jobbe om lag 90 prosent.

For å oppnå lik samlet inntekt etter skatt som i dag, er det tilstrekkelig å ha en arbeidsinntekt før skatt på om lag 23 000 kroner per år, som tilsvarer om lag 5 prosent stilling. Ved arbeidsinntekt over dette blir samlet inntekt etter skatt høyere enn i dag. Dette gjelder fram til en jobber 80 prosent. Ved arbeid utover 80 prosent blir inntekten lik som i dag.

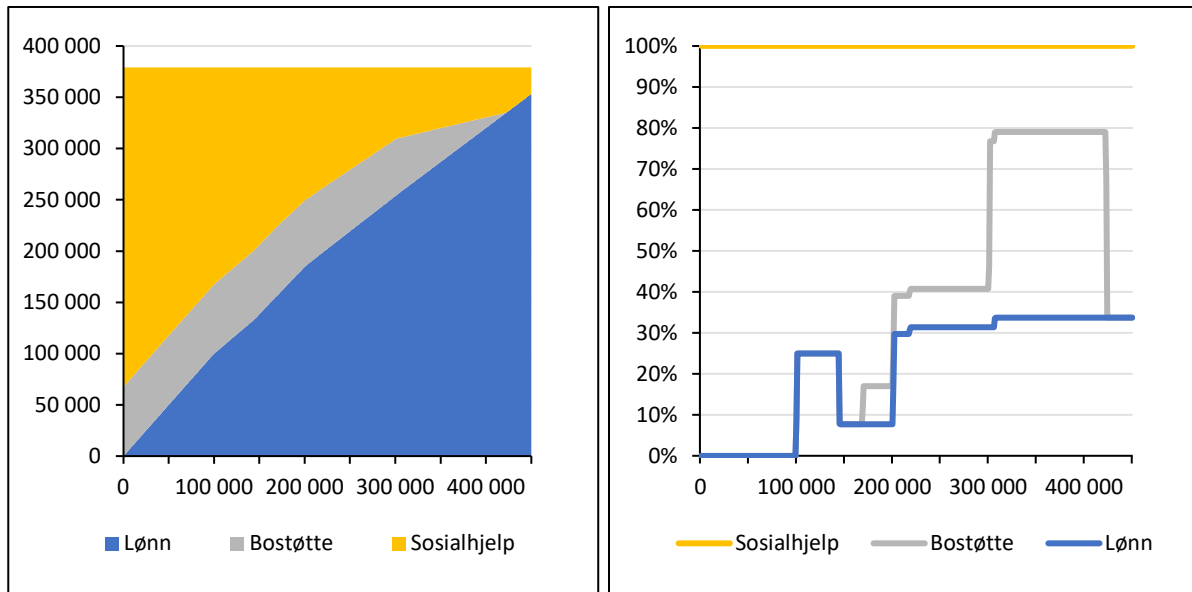
6.3.2 Enslig (over 25 år) med to barn

Figur 6.4 illustrerer dagens system for en enslig med to barn. Det er forutsatt at sosialhjelpen tilsvarer de veiledende satsene for en enslig samt to barn 6–10 år (mellomsats for barn). I tillegg dekker sosialhjelpen boutgifter på 13 400 kroner per

måned, som tilsvarer anslått landsgjennomsnitt for husleie for en 3-roms bolig, samt andre utgifter på 2 000 kroner per måned. Det gir et samlet sosialhjelpsnivå på 379 200 kroner.

Til sammenlikning utgjør median lønn i heltidsstilling for nyankomne flyktninger om lag 3,5 G (448 400 kroner). Dette gir en inntekt etter skatt på om lag 352 100 kroner, som er lavere enn sosialhjelpsnivået. Det innebærer at personen ikke får noen inntektsøkning av å arbeide, selv om jobben er en fulltidsstilling. Det betyr også at den effektive marginals-katten er 100 prosent fram til en eventuelt jobber mer enn fulltid.

Arbeidsinsentivene er dermed svært svake.

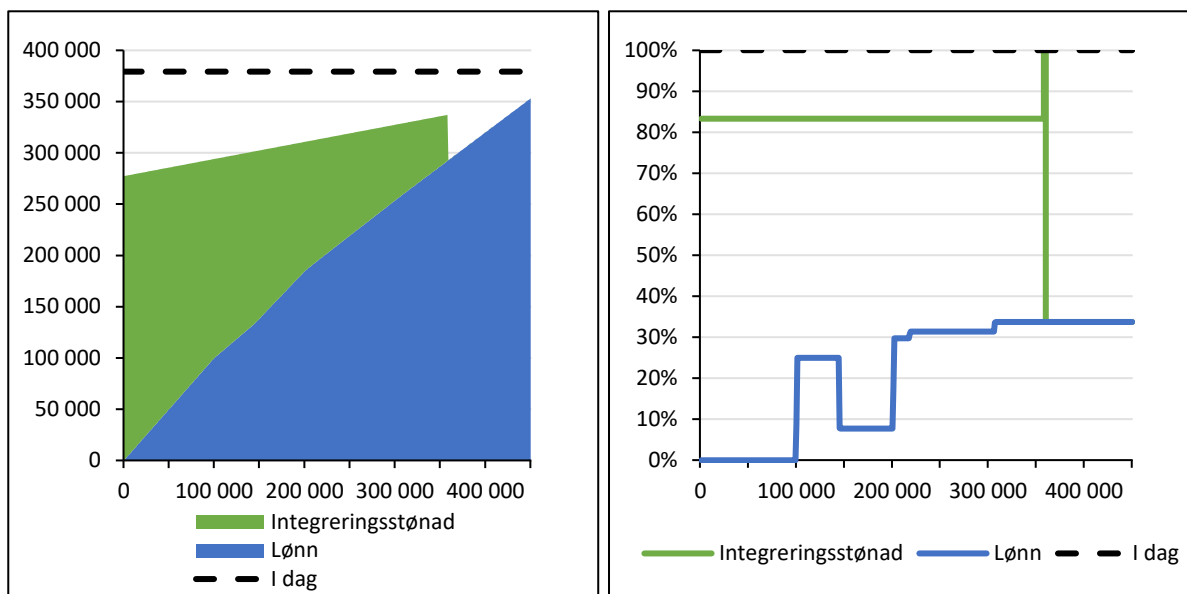


Figur 6.4 Dagens system: Samlet inntekt etter skatt (venstre) og effektiv marginals-katt (høyre) for ulike nivå på lønnsinntekt før skatt. Enslig over 25 år med to barn. Lønnsnivå 3,5 G/årsverk. Boutgift 13 400 kr/mnd. Kroner og prosent

Kilde: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Figur 6.5 viser nytt system. Integreringsstønaden utgjør om lag 335 500 kroner før skatt, med sats 2 G, enslig forsørgertillegg på om lag 40 800 kroner og barnetillegg på om lag 38 500 kroner. Det gir en inntekt på om lag 277 300 kroner etter skatt. Inntekten etter skatt blir lavere enn i dagens system selv om en jobber fulltid, men dette må ses i lys av at eksempelet på sosialhjelp i dag gir et inntektsnivå som er høyere enn det en oppnår i full jobb.

I motsetning til i dag vil en få økt inntekt av å arbeide. Den effektive marginals-katten reduseres fra 100 prosent til om lag 83 prosent. Som i de andre eksemplene blir det en høy effektiv marginals-katt akkurat idet integreringsstønaden faller bort ved 80 prosent jobb. Etter dette blir den effektive marginals-katten lik marginals-katten på lønn, på 33,7 prosent.



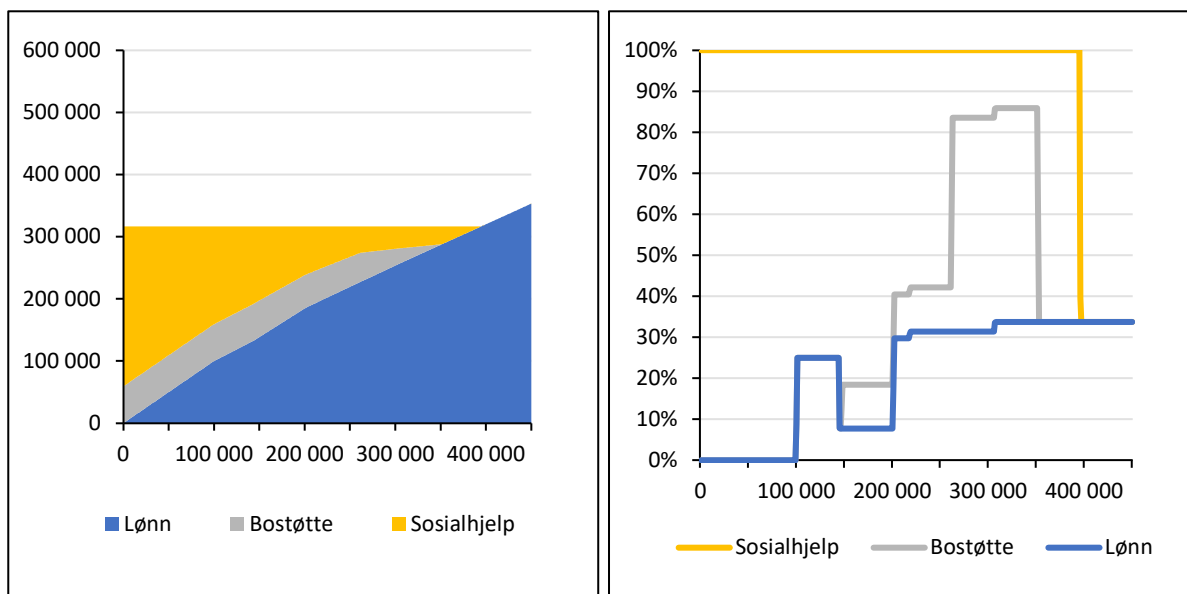
Figur 6.5 Nytt system: Samlet inntekt etter skatt (venstre) og effektiv marginalsatt (høyre) for ulike nivå på lønnsinntekt før skatt. Enslig over 25 år med to barn. Lønnsnivå 3,5 G/årsverk. Boutgift 13 400 kr/mnd. Kroner og prosent

Kilde: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

6.3.3 Par uten barn

Figur 6.6 viser dagens system for et par uten barn. Merk at nivået og intervallene på y-aksen i figuren med samlet inntekt etter skatt er justert sammenliknet med figurene for enslige.

Det er forutsatt at sosialhjelpen tilsvarer den veiledende satsen for et par, samt dekning av boutgifter på 11 400 kroner per måned (2-romsbolig), samt andre utgifter på 1 500 kroner per måned. Det gir et samlet sosialhjelpsnivå på 316 800 kroner. Videre er det lagt til grunn at den ene i paret begynner å jobbe, som ovenfor med et lønnsnivå som tilsvarer 3,5 G dersom en jobber heltid.

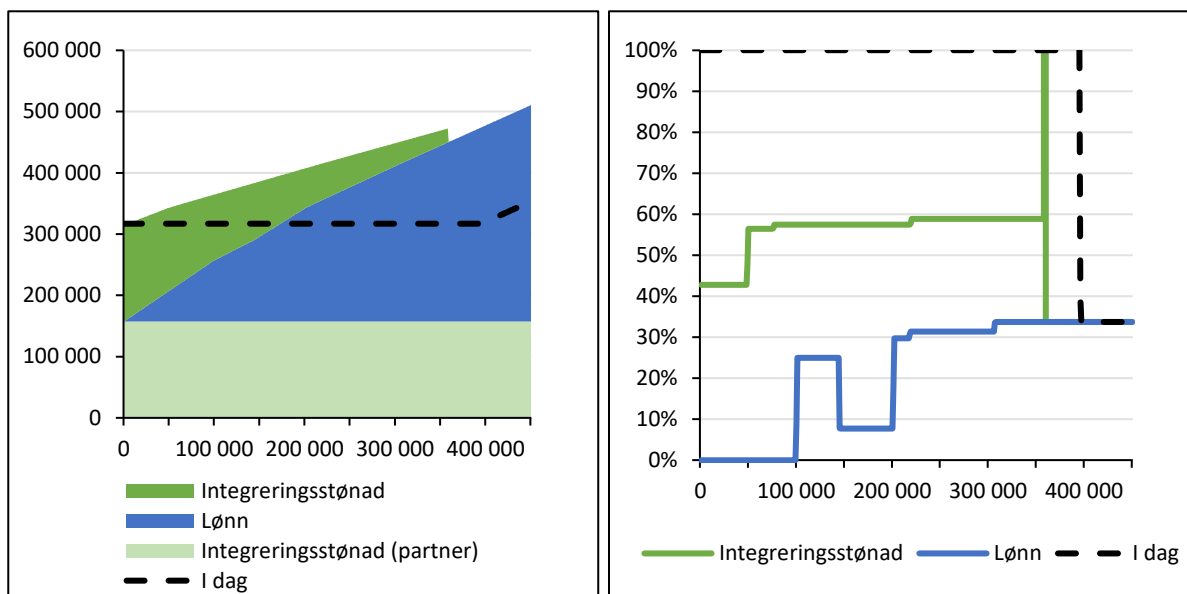


Figur 6.6 Dagens system: Samlet inntekt etter skatt (venstre) og effektiv marginalsatt (høyre) for ulike nivå på lønnsinntekt før skatt. To gifte/samboende, der den ene jobber. Lønnsnivå 3,5 G/årsverk. Boutgift 11 400 kr/mnd. Kroner og prosent

Kilde: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

For å oppnå en inntekt på 316 800 kroner etter skatt, som med sosialhjelp, må en ha arbeidsinntekt på om lag 395 000 kroner før skatt. Det tilsvarer en 88 prosent stilling. Ved lavere stillingsprosent enn dette får en ingen inntektsøkning av å arbeide. Motstykket til dette er at den effektive marginalsattesatsen er 100 prosent opptil samme lønnsinntekt fordi sosialhjelpen avkortes krone for krone mot inntekt etter skatt. Om den ene har fulltidsjobb, blir inntekten etter skatt 352 100 kroner, det vil si 35 300 kroner høyere per år enn ved å ikke jobbe.

Figur 6.7 illustrerer nytt system. Gifte/samboende uten barn vil få en stønad på 1,33 G hver, som utgjør 170 400 kroner før skatt og nær 157 300 kroner etter skatt. Samlet stønad for paret etter skatt utgjør drøyt 314 500 kroner. Dette gjelder dersom ingen i paret jobber.



Figur 6.7 Nytt system: Samlet inntekt etter skatt (venstre) og effektiv marginalsatt (høyre) for ulike nivå på lønnsinntekt før skatt. To gifte/samboende, der den ene jobber. Lønnsnivå 3,5 G/årsverk. Boutgift 11 400 kr/mnd. Kroner og prosent

Kilde: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Det samlede stønadsnivået på 314 500 kroner etter skatt er svakt lavere enn dagens sosialhjelpsnivå på 316 800 kroner. Dersom den ene i paret begynner å jobbe noe, vil imidlertid samlet inntekt raskt overstige dette. Integreringsstønadene til den som ikke jobber, blir ikke påvirket, siden stønaden utmåles individuelt. Det er tilstrekkelig at den ene i paret har en arbeidsinntekt på om lag 4 000 kroner (1 prosent stilling) for at de samlet skal få en inntekt etter skatt på 316 800 kroner. Ved arbeidsinntekt utover dette, kommer paret til dels vesentlig bedre ut enn i dag.

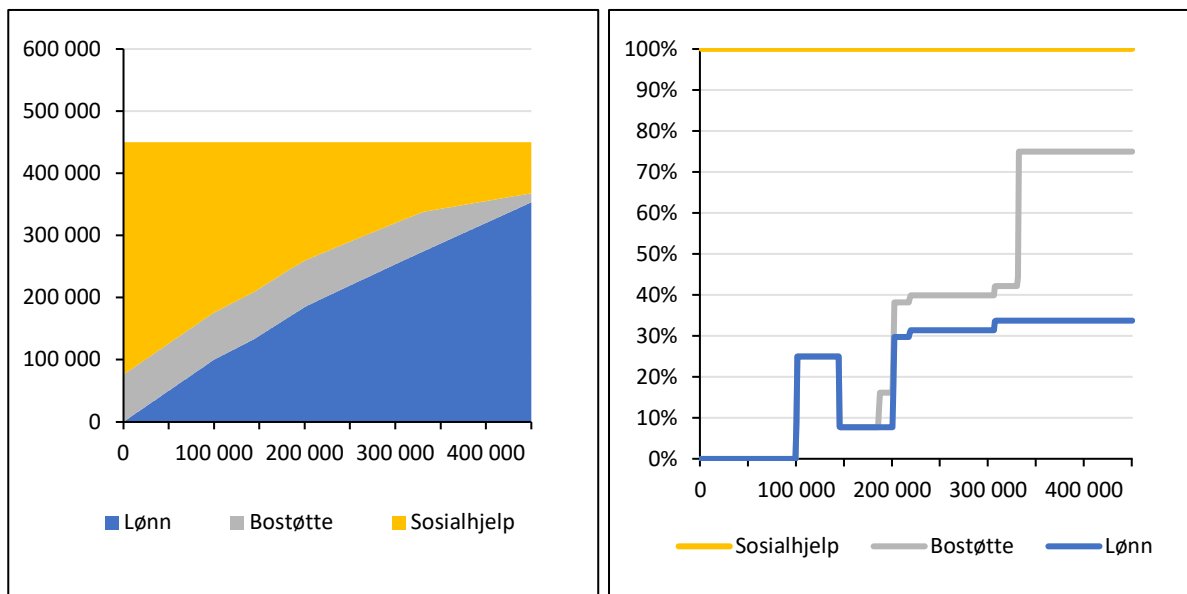
Den effektive marginalsattesatsen på arbeidsinntekt går vesentlig ned fra dagens 100 prosent. Når stønaden utgjør 1,33 G og lønnsnivået er 3,5 G, blir avkortingssatsen 38 prosent ($1,33\text{ G}/3,5\text{ G}$) dersom stønaden avkortes ut fra arbeidete timer. Medregnet skatt blir samlet effektiv marginalsatt om lag 43 prosent på arbeidsinntekt opptil om lag 48 000 kroner, og deretter 56–59 prosent fram til stønaden faller bort ved 80 prosent stilling. Dette henger sammen med at en ved lav arbeidsinntekt har lavere samlet inntekt enn innslagspunktet for å betale skatt av alminnelig inntekt, slik at det kun må betales trygdeavgift av de første kronene arbeidsinntekt.

Eksempelet illustrerer at arbeidsinsentivene styrkes vesentlig fra i dag, og at par ofte vil komme godt ut av det nye systemet. Eksempelet viser også en av egenskapene ved at en benytter timesavkortning: Det innebærer at avkortingssatsen blir lavere dersom full stønad er lavere.

6.3.4 Par med to barn

Det siste eksempelet viser dagens og nytt system for et par med to barn.

Det er forutsatt at de i dag får sosialhjelp tilsvarende veiledende sats for par (13 500 kr/mnd) og to barn 6–10 år (4 050 kr/mnd per barn), dekt boutgifter på 13 400 kroner/mnd (3-roms) samt får dekt andre utgifter med 2 500 kroner/mnd. Samlet gir dette et årlig nivå på 450 000 kroner. Dagens system er vist i figur 6.8, der det er forutsatt at den ene i paret begynner å jobbe.



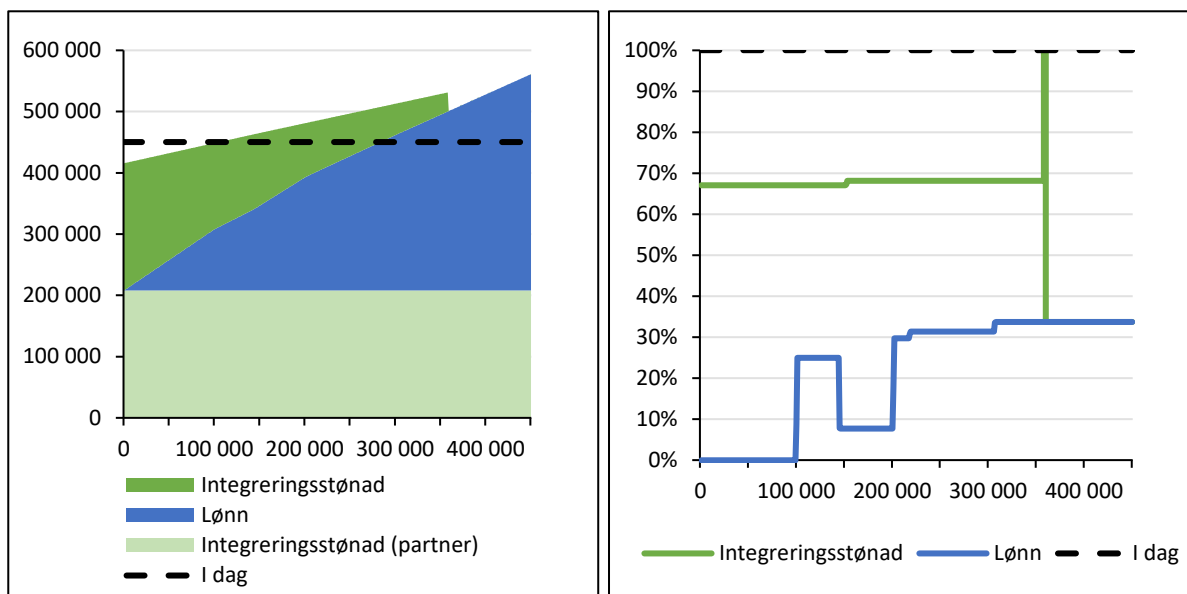
Figur 6.8 Dagens system: Samlet inntekt etter skatt (venstre) og effektiv marginalskatt (høyre) for ulike nivå på lønnsinntekt før skatt. To gifte/samboende med to barn, der den ene voksne jobber. Lønnsnivå 3,5 G/årsverk. Boutgift 11 400 kr/mnd. Kroner og prosent

Kilde: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Dersom den ene i paret begynner å jobbe fulltid med lønn på 3,5 G, blir arbeidsinntekten om lag 352 100 kroner etter skatt. I tillegg kommer om lag 15 000 kroner i bostøtte, men samlet inntekt blir klart lavere enn sosialhjelpsnivået på 450 000 kroner etter skatt. Siden sosialhjelpen avkortes krone for krone mot annen inntekt, får paret ingen inntektsøkning selv om den ene jobber fulltid. Den effektive marginalsattesatsen er 100 prosent uansett hva stillingsprosenten er.

Dette innebærer at de ikke har noen insentiver til at den ene i paret skal begynne å jobbe. For å kunne oppnå en viss inntektsøkning, må begge (klare å) komme i jobb.

Figur 6.9 viser forslaget til nytt system. Dersom ingen arbeider, vil de to voksne få en integreringsstønad på 233 200 kroner hver, som utgjør 207 800 kroner etter skatt. Stønaden består av en sats på 1,67 G pluss barnetillegg på 9 620 kr/år per barn. Til sammen får paret 415 600 kroner etter skatt.



Figur 6.9 Nytt system: Samlet inntekt etter skatt (venstre) og effektiv marginalsatt (høyre) for ulike nivå på lønnsinntekt før skatt. To gifte/samboende med to barn, der den ene voksne jobber. Lønnsnivå 3,5 G/årsverk. Boutgift 13 400 kr/mnd. Kroner og prosent

Kilde: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

Det samlede stønadsnivået uten jobb på 415 600 kroner etter skatt, er lavere enn dagens sosialhjelpsnivå på 450 000 kroner. For å oppnå samme inntekt etter skatt i nytt system, må den ene i paret ha en arbeidsinntekt på om lag 105 000 kroner før skatt. Det tilsvarer drøyt 23 prosent stilling med lønnsnivå på 3,5 G/årsverk. Samlet inntekt etter skatt blir da altså 450 000 kroner. Ved høyere arbeidsinntekt enn dette blir inntekten alltid høyere enn i dag.

Den effektive marginalsattesatsen reduseres fra 100 prosent i dag til 67–68 prosent, som vist i høyre del av figuren. Dette gjelder fram til en jobber 80 prosent. Akkurat ved dette nivået blir det en høy effektiv marginalsatt idet stønaden faller bort, men marginalsatten faller deretter til marginalsattesatsen på lønn på 33,7 prosent (trinn 2 i trinnskatten).

I eksempelet vil dermed et par med to barn få lavere stønad enn i dag hvis ingen arbeider, men det kreves en relativt liten jobb for at de skal komme bedre ut enn i dag, og arbeidsinsentivene styrkes.

6.3.5 Oppsummering

Det samlede stønadsnivået sett opp mot en realistisk lønnsinntekt for nyankomne flyktninger vil kunne påvirke de økonomiske insentivene for å ta arbeid. Som det framgår av analysen vil det foreslåtte stønadsnivået etter skatt ligge lavere enn median årslønn for nyankomne flyktninger, slik at forutsetningen om at det skal lønne seg å jobbe er oppfylt.

Videre viser analysen at den effektive marginalsatten på lønn i all hovedsak blir lavere enn i dag. Det gjør at det også blir mer lønnsomt å jobbe noe for flyktningene, selv om de

ikke kommer ut i full jobb med en gang. Det innebærer at arbeidsinsentivene til nyankomne flyktninger blir styrket, sammenliknet med dagens system.

6.4 Vurdering av integreringsstøtten opp mot diskrimineringsvernet og barnets beste

6.4.1 Innledning

Grunnloven og menneskerettighetene setter rammer for grunnleggende økonomiske og sosiale rettigheter i Norge, se nærmere redegjørelse under punkt 3. Dette gir et vern mot vilkårlige og urimelige inngrep i rettigheter som er etablert i nasjonal rett, herunder retten til sosiale og økonomiske ytelser. Barnets beste skal også være et grunnleggende hensyn i forslag til endringer i slike rettigheter. Når det nå foreslås en ny integreringsstøtten for nyankomne flyktninger, som medfører at de ikke skal ha rett til sosialhjelp eller bostøtte, vil denne gruppen få andre rettigheter enn andre grupper av innvandrere, da det kun er personer med oppholdstillatelse som nevnt i integreringsloven § 9 som er i målgruppen for integreringsstøtten. Dette er i hovedsak flyktninger og deres familie. Diskrimineringsgrunnlaget som er relevant å vurdere for dette forslaget vil derfor være oppholdsgrunnlag.

6.4.2 Vern mot usaklig forskjellsbehandling

Forskjellsbehandling på bakgrunn av et diskrimineringsgrunnlag, her oppholdsgrunnlag, er lovlig etter Grunnloven og de relevante konvensjonene dersom forskjellsbehandlingen har grunnlag i lov, har et legitimt formål og er forholdsmessig (proporsjonalitetsprinsippet), se nærmere redegjørelse under punkt 3.2.

6.4.2.1 Legitimt formål

Forslaget om en egen integreringsstøtten til nyankomne flyktninger og deres familie har som hovedformål å sikre et rimelig livsopphold i perioden de ikke er selvforsørget, samtidig som integreringsstøtten skal gi insentiver til å komme i arbeid i større grad enn etter dagens system. Målet er at det samlede støttenivået ikke skal være en barriere for overgang til arbeid og at avkortingen av støtten mot lønnsinntekt ikke blir så høy at insentivene til å jobbe svekkes. Som det fremgår av punkt 2.3 er sysselsettingen blant flyktninger og deres familie vesentlig lavere enn for øvrige grupper innvandrere. For eksempel er sysselsettingsgraden betydelig høyere for innvandrere som har oppholdstillatelse på grunnlag av arbeid eller oppholdsrett etter EØS-regelverket. En egen ordning tilpasset nyankomne flyktninger og deres familie, kan bidra til at arbeidsmarkedsintegreringen styrkes for denne gruppen og bygge opp under et viktig samfunnsformål om at flere flyktninger skal oppnå stabil sysselsetting på lengre sikt, og at færre skal motta sosialhjelp. Dette er ikke bare positivt for samfunnet som helhet, men også den enkelte flyktning. Deltakelse i arbeidslivet vil forbedre integreringsprosessen, og ha positiv effekt på den enkeltes økonomi. At formålet om økte arbeidsinsentiver kan anses å være legitime formål, understøttes av EMDs avgjørelse i Hode og Abdi mot Storbritannia der det i premiss 53 uttales at «offering incentives to certain groups of

immigrants may amount to a legitimate aim for the purposes of Article 14 of the Convention».

Svært få flyktninger kan imidlertid gå rett ut i arbeid, da de som oftest har liten kjennskap til arbeidsmarkedet i Norge, begrenset med relevant utdanning og arbeidserfaring, samt begrensede eller ingen norskferdigheter, se punkt 2.3. Flyktninger og deres familiemedlemmer har derfor rett og plikt til å delta i integreringsprogram, i tillegg til at de har rett og plikt til å delta i opplæring i norsk og samfunnskunnskap, som er en opplæring som retter seg mot en større gruppe av nyankomne innvandrere. I likhet med dagens introduksjonsstønad skal den nye integreringsstønaden gi insentiver til å delta i integreringsprogrammet. Stønaden skal også sikre et rimelig livsopphold for de som ikke har en reell mulighet til å komme i arbeid, hverken på hel- eller deltid. Sammen med innretningen og nivået på stønaden, skal rett og plikt til integreringsprogram, i tillegg til innføringen av en aktivitetsplikt som omtalt under punkt 8.3, bygge opp under formålet om styrket arbeidsmarkedsintegrering.

En individuell stønad, med faste satser og tillegg, er ment å sikre et enklere og mer oversiktlig system for flyktningene selv, men også for kommunene, da de etter dette forslaget kun vil ha ett regelverk å forholde seg til. Innføring av en individuell stønad er ment å gi kommunen en større forutsigbarhet knyttet til utgifter for denne gruppen, ettersom den ikke vil være behovsprøvd, slik dagens sosialhjelp og bostøtte er. Videre vil integreringsstønaden i større grad sikre at det offentlige systemet med ytelser til nyankomne flyktninger er transparent, og det vil være lettere å kommunisere hvilke ytelser som mottas og størrelsen på beløpene. Dette vil igjen kunne øke tilliten i befolkningen til at denne gruppen ikke får høyere ytelser sammenliknet med andre.

Det er et alminnelig folkerettslig prinsipp at staten har rett til å kontrollere hvem som skal gis opphold på eget territorium, med de unntak som følger av flyktningkonvensjonen og andre internasjonale forpliktelser. For eksempel fastsettes det årlig kvoter for hvor mange faglærte arbeidstakere som kan få oppholdstillatelse i Norge. Dette tilsier at staten bør ha et visst handlingsrom til å regulere forhold som kan påvirke migranters vurdering av å velge å reise til Norge, se lovavdelingens uttalelse JDLOV-15-4608 pkt. 3.2.5. Som vist til under punkt 2.5 viser forskning at et lands omdømme har betydning for hvilke land asylsøkere søker seg til, og at et lands omdømme er summen av en rekke ulike faktorer. Velferdsordninger og økonomiske ytelser er derfor bare en del av forklaringen på hvorfor asylsøkere velger å komme til Norge. Studier fra Danmark, der stønadsnivået ble senket for flyktninger i 2002, viser at endringen kan ha hatt en effekt på innvandring, men at det på grunn av sammenfall med andre endringer er vanskelig å komme med en klar konklusjon, se punkt 2.5.2. Det er likevel et mål at integreringsstønaden ikke skal være på et så høyt nivå at den kan skape et insentiv for asylsøkere til å velge å reise til Norge, og dermed virke som en pull-faktor.

Departementet vurderer etter dette at formålet med forslaget om å innføre en egen integreringsstønad for nyankomne flyktninger er legitimt, saklig og rimelig begrunnet. Det avgjørende spørsmålet blir derfor om forslaget er forholdsmessig.

6.4.2.2 Forholdsmessighetsvurderingen

Analysen av arbeidsinsentivene ved dagens ytelser til nyankomne flyktninger viser at sosialhjelp og bostøtte bidrar til å svekke arbeidsinsentivene gjennom svært høye marginalsatser, se punkt 6.3. Med dagens introduksjonsstønad vil en i de fleste tilfellene gå noe opp i samlet inntekt etter skatt ved å gå fra fullt introduksjonsprogram til fullt arbeid, men bortfall av bostøtte og til dels sosialhjelp ved overgang til arbeid medfører at den mulige inntektsøkningen reduseres. Innføring av en ny integreringsstønad, sammen med bortfall av retten til økonomisk sosialhjelp og bostøtte, vil derfor være egnet til å oppnå formålet om å styrke arbeidsinsentivene i større grad enn med dagens innretning, samtidig som livsopphold sikres, se punkt 6.2.3. Som det fremgår av tabell 6.2 og analysen i punkt 6.3 vil det foreslåtte stønadsnivået etter skatt ligge lavere enn median årslønn for nyankomne flyktninger, slik at forutsetningen om at det skal lønne seg å jobbe er oppfylt. Videre viser analysen at den effektive skattesatsen i hovedsak blir lavere enn i dag. Det gjør at det også blir mer lønnsomt å jobbe noe for flyktningene, selv om de ikke kommer ut i full jobb med en gang.

Innretningen av og størrelsen på de økonomiske ytelsene nyankomne flyktninger har rett til, er ikke den eneste faktoren som har innvirkning på arbeidsinsentivene. Økonomiske insentiver påvirker kun de som har reelle muligheter for å få seg jobb. Utdanning og kompetanse er derfor viktige forutsetninger for sysselsetting, og introduksjonsprogrammet er utviklet for å dekke gapet mellom flyktnings medbrakte kompetanse og behovene i det norske arbeidsmarkedet. I senere tid har også arbeidsrettingen av introduksjonsprogrammet blitt styrket. Departementet vurderer imidlertid at de allerede gjennomførte endringene alene ikke er tilstrekkelig til å oppnå formålet som ligger til grunn for dette forslaget. Integreringsprogrammet vil ha bedre effekt, dersom en samtidig ser på innretningen og det samlede nivået av økonomiske ytelser som kan gis til nyankomne flyktninger.

Selv om stønadsnivået ikke bør være for høyt sammenliknet med et realistisk lønnsnivå, vil det også kunne ha negative konsekvenser dersom stønaden blir for lav. Når nyankomne flyktninger og deres familie ikke skal ha rett til å søke sosialhjelp etter sosialtjenesteloven, og heller ikke skal kunne få bostøtte, er det nødvendig at integreringsstønaden i tilstrekkelig grad dekker utgifter til livsopphold. Departementet har utredet to alternative nivåer på integreringsstønaden, se punkt 6.2.3. Etter en samlet vurdering har departementet sett behov for tilpasninger i stønadsnivået basert på husholdningssammensetning og alder. Tilpasningene for par uten barn gjøres med utgangspunkt i alternativ 1 mens tilpasningene for enslige voksne gjøres med utgangspunkt i alternativ 2. For noen flyktninger vil en individuell stønad, med faste satser og faste tillegg, føre til lavere utbetaling enn de kan få i dag, der økonomisk sosialhjelp og bostøtte behøvsprøves. Dermed øker risikoen for at noen vil få en stønad som er dårligere tilpasset deres reelle økonomiske behov. Særlig innenfor gruppen enslige med barn kan det være familier som ikke vil ha tilstrekkelige midler, og som ikke får dekket nødvendige utgifter som en i dag har rett til å få dekket gjennom sosialhjelp. Det vurderes som uforholdsmessig at en gruppe som allerede kan anses å ha noe lavere forutsetninger for å komme ut i arbeid, skal få lavere stønad enn øvrige personer i

målgruppen. Som avhjelpende tiltak er det derfor foreslått å innføre enslig forsørger,- barne- og botillegg, se nærmere drøfting under punkt 6.2.3. Departementet vurderer at stønaden, inkludert tillegg, samlet sett vil være tilstrekkelig til å dekke ordinære levekostnader på et rimelig nivå.

Da introduksjonsstøtaden ble opprettet, var introduksjonslovutvalgets viktigste argument for å beholde retten til økonomisk sosialhjelp for mottakere av introduksjonsstøtaden, at det for alle kan oppstå helt uventede og ekstraordinære utgifter (NOU 2002:20). Slike utgifter kan gå til formål som er objektivt nødvendige og positive for liv og helse. Når det etter forslaget ikke skal være mulig å få dekket slike utgifter gjennom sosialhjelp, må det ivaretas økonomisk på annen måte. Forslaget innebærer derfor at også ekstraordinære utgifter skal kunne dekkes i de tilfellene der den faste støtaden med tillegg ikke er tilstrekkelig, se punkt 6.2.4. I tillegg foreslås det at nødvendige utgifter skal kunne dekkes i en nødssituasjon, se punkt 6.2.5. Dette innebærer at flyktningene vil ha krav på bistand i en nødssituasjon; det vil si at personen ikke har det mest nødvendige og står kortvarig uten mulighet til å skaffe seg det. Økonomisk bistand i en nødssituasjon skal dekke de nødvendigste utgifter i en kort periode. Disse sikkerhetsventilene er dermed ment som en erstatning for det sikkerhetsnettet sosialhjelpen utgjør etter dagens system.

Etter en samlet helhetsvurdering legger departementet til grunn at det for å oppnå formålet om økte arbeidsinsentiver og økt arbeidsmarkedsintegrering er nødvendig å endre innretningen og det samlede nivået på de økonomiske ytelsene som nyankomne flyktninger kan motta. Selv om tilpasninger i integreringsprogrammet og andre kvalifiseringstiltak er viktige for formålsoppnåelsen, vurderes det ikke å være tilstrekkelige tiltak alene. En individuell stønad uten behovsprøving kan være inngripende da den kan gi urimelige utslag for noen. Departementet vurderer imidlertid at tilleggene som kan gis, sammen med sikkerhetsventilene for ekstraordinære utgifter og nødssituasjoner, til sammen vil sikre livsopphold på et rimelig nivå samtidig som formålsoppnåelsen styrkes. Departementet vurderer derfor at innføringen av en egen integreringsstønad på foreslått nivå er nødvendig og egnet for å oppnå formålet slik det er beskrevet ovenfor.

Departementet vurderer videre at forslaget er i overensstemmelse med pliktene som følger av flyktningkonvensjonen. Flyktningkonvensjonen setter minimumskrav for hvordan stater skal behandle flyktninger. Etter artikkel 23 skal statene gi flytninger samme behandling som statsborgere med hensyn til «public relief and assistance». I kommentaren til konvensjonen vises det til at det under diskusjonen av bestemmelsen ble understreket at dette i hvert fall omfatter «hospital treatment» og «emergency relief». Forslaget innebærer at flyktninger gis en rekke rettigheter utover konvensjonens minimumsforpliktelser, herunder rett til integreringsstønad, barne- og botillegg, dekning av etableringskostnader og ekstraordinære utgifter samt rett til økonomisk bistand i en nødsituasjon. På bakgrunn av dette vurderer departementet at flyktingers rett til "public relief and assistance" vil være ivaretatt.

Etter artikkel 24 første ledd bokstav b skal statene gi flyktninger samme behandling som statsborgere med hensyn til «social security scheme». Ordlyden tilsier at bestemmelsen

kommer til anvendelse for trygdeytelser. Dette legges også til grunn i Prop 85 L (2016-2017) punkt 9.2.3 der departementet uttrykker at bestemmelsen pålegger landene «å gi flyktninger samme behandling som landenes egne statsborgere med hensyn til trygd». Da forslaget ikke omhandler trygdeytelser, legger departementet til grunn at bestemmelsen ikke kommer til anvendelse.

6.4.3 Hensynet til barnets beste

Forslaget om å innføre en egen integreringsstønad for nyankomne flyktninger vil i noen tilfeller berøre barn og må derfor vurderes mot hensynet til barnets beste, som er nedfelt i Grunnloven § 104 og FNs barnekonvensjon artikkel 3 nr. 1. Barn og unge skal sikres nødvendig økonomisk, sosial og helsemessig trygghet. Det skal legges til rette for at de kan delta i alminnelige skole- og fritidsaktiviteter, uavhengig av om foreldrene har en vanskelig økonomi. Ved søknad om sosialhjelp vil derfor enkelte utgifter til barn medregnes som en del av livsoppholdet, selv om tilsvarende utgifter ikke vurderes slik for en voksen. Dersom bortfall av sosialhjelp medfører at foreldre ikke har mulighet til å dekke løpende utgifter til aktiviteter eller nødvendige eiendeler for barnet, kan det få negative konsekvenser for barnets sosiale liv, deltakelse i alminnelige aktiviteter og integrering. Barnets beste må derfor tillegges særlig vekt i vurderingen av nivået på integreringsstønaden.

Barnehagedeltakelse er viktig for barn i lavinntektsfamilier generelt, og barn med innvandrerbakgrunn spesielt. Deltakelsen er viktig for å bidra til bedre forutsetninger for senere utdanningsløp og arbeidslivsdeltakelse blant barna, redusere økonomisk ulikhet og bidra til tidlig integrering og språkopplæring. Barn fra familier med lav sosioøkonomisk status har spesielt stor nytte av å gå i barnehage (Havnes og Mogstad, 2011; Zachrisson mfl., 2023), men da i barnehager med høy kvalitet (se bl.a. Bustamante mfl., 2022; Campbell mfl., 2002).

Innføring av integreringsstønaden kan virke både negativt og positivt på barnehagedeltakelsen. De fleste familier som i dag mottar økonomisk sosialhjelp antas å kvalifisere for redusert barnehagepris. Utgiften til barnehage er imidlertid ikke noe foreldre nødvendigvis må prioritere innenfor sitt husholdningsbudsjett, da den vil kunne bli dekket via sosialhjelpen. Pris på barnehage er dermed ikke avgjørende for om familier som mottar økonomisk sosialhjelp sender barna i barnehagen eller ikke. Innføringen av en fast skattepliktig stønad for flyktninger vil, der den kommer til erstatning for økonomisk sosialhjelp, kunne redusere det økonomiske insentivet for barnehagedeltakelse. Det vil ikke hensyntas hvorvidt en familie har utgifter til barnehage, da både stønaden og tillegg gis etter faste satser. De økte arbeidsinsentivene knyttet til stønaden, samt rett og plikt til deltakelse i integreringsprogram og aktivitetsplikten, vil imidlertid fremtvinge et behov for barnepass i tiden foreldrene er i aktivitet. Den viktigste oppgitte årsaken til manglende barnehagedeltakelse i barnetilsynsundersøkelsen om at en av foreldrene uansett er hjemme vil da falle bort, og stønaden kan som følge av dette bidra til å øke barnehagedeltakelsen sammenliknet med dagens økonomiske sosialhjelp.

Foreldres arbeidsdeltakelse er generelt sett positivt for barn, da det kan styrke økonomien i husholdningen. At foreldrene settes i stand til å forsørge seg og barna gjennom arbeid vil også ha en verdi utover det rent økonomiske, ved at integreringsprosessen styrkes.

Gjennom arbeid øker sjansen for at foreldrene i større grad blir en del av samfunnet og lettere kan forstå og legge til rette for en god oppvekst for barna i det samfunnet de vokser opp i. Enkelte flyktninger vil imidlertid ikke kunne komme så raskt i arbeid som ønsket, selv med styrkede arbeidsinsentiver. Det er derfor viktig at integreringsstøtten er på et tilstrekkelig nivå til at familiens økonomi gir grunnlag for en trygg oppvekst for barn i hele perioden den kan gis. På den annen side må støtten være på et lavt nok nivå til at formålet om økte arbeidsinsentiver oppnås og at innvandringsregulerende hensyn ivaretas. Balansen mellom en tilfredsstillende, men ikke for høy støtten, er sentral for å ivareta hensynet til barn. Overgangen fra behovsprøvde ytelser til en individuell støtten med faste satser vil kunne øke risikoen for at enkelte ikke vil få dekket sitt reelle økonomiske behov. For å minske risikoen for at familier med barn havner i en vanskelig økonomisk situasjon, er det derfor foreslått enslig forsørger,- barne- og botillegg, se punkt 6.2.3. Departementet vurderer at støtten inkludert tilleggene hensyntar de økonomiske tilleggsutgiftene barnefamilier har, og dermed sørger for et tilfredsstillende nivå på støtten. Muligheten til å kunne få dekket ekstraordinære utgifter, kan også knytte seg til barns behov, og tilsvarende vil gjelde for dekning av nødvendige utgifter i nødssituasjoner.

7 Målgruppe for integreringsstøtten

7.1 Gjeldende rett

Det overordnede formålet med integreringsloven er at «innvandrere tidlig integreres i det norske samfunnet og blir økonomisk selvstendige», jf. integreringsloven § 1 første ledd første punktum. Begrepet «integreres» er et vidt begrep, som sikter til innvandreres deltagelse på ulike områder av samfunnet, deriblant arbeid, utdanning, frivillighet, nærmiljø, og oppfølging av barn i barnehage og skole med videre. Økonomisk selvstendighet innebærer at den enkelte så langt det er mulig, selv skal sørge for sitt livsopphold og ikke være avhengig av offentlige ytelser.

Innvandrere mellom 18 og 55 år som har fått innvilget en oppholdstillatelse som opplistet i integreringsloven § 9, og som er bosatt i en kommune etter avtale med IMDi, har rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram, jf. integreringsloven § 8 første ledd første punktum. Stortinget vedtok 10. juni 2025 å utvide målgruppen for rett og plikt til introduksjonsprogram til å omfatte innvandrere til og med 60 år. Ikrafttredelsestidspunktet for dette forslaget vil vurderes ut ifra utviklingen i ankomster og kapasiteten i kommunene, jf. Prop. 81 L (2024-2025), punkt 12.2. Alderen da oppholdstillatelsen ble innvilget er avgjørende for om personen omfattes av første punktum, jf. § 8 første ledd andre punktum.

Det følger videre av § 8 andre ledd at kravet om å være bosatt etter avtale ikke gjelder for personer som har fått oppholdstillatelse som nevnt i integreringsloven § 9 første ledd bokstav f og g, se under.

Kommunen kan tilby introduksjonsprogram til innvandrere med oppholdstillatelse etter utlendingsloven kapittel 6 som er nevnt i § 8 første ledd, som er bosatt uten avtale med kommunen, jf. integreringsloven § 8 tredje ledd. Den som tilbys program, må ha bodd i en kommune i mindre enn to år når vedtak etter § 12 treffes.

Oppholdstillatelser som gir rett og plikt til deltagelse i introduksjonsprogrammet

Etter integreringsloven § 9 gir følgende oppholdstillatelser rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram:

- a. oppholdstillatelse som flyktning etter utlendingsloven § 28
- b. oppholdstillatelse etter innreisetillatelse som overføringsflyktning etter utlendingsloven § 35 tredje ledd
- c. fornybar oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 38 første ledd på grunnlag av søknad om beskyttelse
- d. begrenset oppholdstillatelse som medlem av barnefamilie i påvente av dokumentert identitet etter utlendingsloven § 38 femte ledd bokstav a eller b
- e. oppholdstillatelse på grunnlag av kollektiv beskyttelse i en massefluktsituasjon etter utlendingsloven § 34
- f. oppholdstillatelse etter utlendingsloven kapittel 6 som familiemedlem til personer som nevnt i bokstav a til e, forutsatt at referansepersonen har vært bosatt i en kommune i mindre enn fem år før det søkes om familiegjening
- g. fornybar oppholdstillatelse etter utlendingsloven § 53 første ledd bokstav b, andre ledd eller tredje ledd

Første ledd bokstav f omfatter også familiemedlemmer til personer som har fått permanent oppholdstillatelse på grunnlag av en oppholdstillatelse som nevnt i bokstav a til e, jf. § 9 andre ledd.

Programmets sluttmaal og lengde

Etter integreringsloven § 13 skal introduksjonsprogrammet for deltakere med utdanning på videregående nivå eller høyere kvalifisere for arbeid eller forberede for utdanning over videregående nivå eller yrkesfaglig rekvalifisering etter opplæringslova § 18-4.

Programmet for denne gruppen kan vare i inntil tolv måneder, jf. § 13 tredje ledd.

Introduksjonsprogrammet for deltakere som ikke har utdanning på videregående nivå eller høyere, skal gi formell opplæring på videregående nivå eller kvalifisere for arbeid jf. integreringsloven § 14 første ledd:

- Det følger av § 14 fjerde ledd at programmet for deltakere som har som sluttmaal å fullføre deler av videregående opplæring, skal vare i inntil tre år og kan forlenges med inntil ett år. Bestemmelsen gjelder personer som har fått tilbud om oppstart i introduksjonsprogrammet etter 1. januar 2025. Programmet for personer som fikk

tilbud om oppstart i programmet før denne datoen, skal vare i inntil to år og kan forlenges med inntil ett år.

- Programmet for deltakere som har som slutt mål å fullføre videregående opplæring, skal vare i inntil fire år og kan forlenges med inntil ett år. Bestemmelsen gjelder personer som har fått tilbud om oppstart i introduksjonsprogrammet etter 1. januar 2025. Programmet for personer som kom inn i målgruppen for programmet før denne datoen, skal vare i inntil tre år og kan forlenges med inntil ett år.
- Det følger av § 14 femte ledd at programmet for deltakere som har som slutt mål å fullføre fag- og yrkesopplæring, kan vare i inntil fem år, og at programmet ikke kan forlenges. Bestemmelsen gjelder personer som får tilbud om oppstart i introduksjonsprogrammet etter 1. januar 2026.

7.2 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår at flyktninger mellom 18 og 67 år som har en oppholdstillatelse som nevnt i integreringsloven § 9, skal ha rett til en integreringsstønad. Retten til integreringsstønaden faller bort ved utgangen av den måneden flyktningen fyller 67 år. Se forslag til § 19 første ledd. Departementet foreslår videre at retten skal gjelde i fem år fra flyktningen er bosatt i en kommune og folkeregistrert, eller så lenge flyktningen deltar i integreringsprogram, se forslag til § 19 andre ledd. Dersom en flyktning flytter fra mottak før innvilget oppholdstillatelse, gjelder retten til integreringsstønad fra tidspunkt for innvilget oppholdstillatelse. Departementet foreslår også en begrensning i hvor lenge flyktningen kan oppholde seg i utlandet og samtidig motta integreringsstønad, se forslag til § 21 b.

Det følger av gjeldende rett at det er alderen på tidspunktet den enkelte får innvilget oppholdstillatelse som er avgjørende for om en person har rett til introduksjonsprogram eller ikke. Det vil si at en ikke vokser seg inn i eller ut av målgruppen. Hvis flyktningen er 17 år når oppholdstillatelsen innvilges, vil personen ikke få rett og plikt til introduksjonsprogram eller introduksjonsstønad.

Etter introduksjonsloven kunne flyktninger som fikk oppholdstillatelse mens de var under 18 år vokse seg inn i rett og plikt til deltagelse i introduksjonsprogram. Dette ble endret med innføringen av integreringsloven. De fleste unge under 18 år har rettigheter etter opplæringsloven og mange kommer raskt i gang med opplæringen etter ankomst til Norge. Det at flyktninger vokste seg inn i introduksjonsprogrammet bidro til å skape et uklart og uforutsigbart regelverk. I forarbeidene til integreringsloven ble det derfor vurdert som mest hensiktsmessig at unge flyktninger under 18 år går i opplæring etter opplæringsloven (Prop 89 L 2019-2020).

Departementet har vurdert om flyktninger som er under 18 år når de får oppholdstillatelse skal kunne vokse seg inn i ordningen med integreringsstønad, uten å få rett til integreringsprogram. Majoriteten vil være under opplæring etter opplæringsloven, og under foreldrenes forsørgeransvar. Når de er ferdig med opplæringen vil de enten gå over til arbeid eller videre utdanning som kan finansieres gjennom lån og stipend fra

Lånekassen og eventuelt deltidsarbeid, som for øvrig ungdom i Norge. Departementet mener det ikke vil være hensiktsmessig å gi unge flyktninger som var under 18 år når de fikk oppholdstillatelse, rett til en ytelse som ikke er behovsprøvd. Gruppen vil fortsatt ha rett til sosialhjelp etter behovsprøving.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at alderen når oppholdstillatelsen innvilges, skal være avgjørende for om en person har rett til integreringsstønaden. Flyktninger som ikke har rett til integreringsstønad grunnet alderen, vil ha rett til sosialhjelp etter sosialtjenesteloven og bostøtte etter bostøtteloven på ordinære vilkår.

Supplerende stønad er en selvstendig stønadsordning utenfor folketrygden. Ordningen skal sikre en minsteinntekt for personer som har fylt 67 år og bor i Norge, men har kort botid, slik at de ikke har kunnet tjene opp tilstrekkelige alderspensjonsrettigheter i folketrygden. Det innebærer at personer i målgruppen for integreringsstønaden som har fylt 67 år, er sikret livsopphold gjennom ordningen med supplerende stønad. Formålet med integreringsstønaden er at den enkelte skal kunne bli selvforsørget gjennom egen inntekt. Når den enkelte flyktning har kommet til pensjonsalder, er ikke dette formålet lenger realistisk. Departementet foreslår derfor at øvre aldersgrense for integreringsstønaden bør være 67 år, og at retten faller bort ved utgangen av den måneden flyktningen fyller 67 år.

Alle flyktninger med lovlig opphold i Norge kan i utgangspunktet bo og flytte til den kommunen de selv ønsker. Dette gjelder likevel ikke for flyktninger som har behov for offentlige ytelser. For mer om bosetting av flyktninger, se punkt 2.2. For å ha rett til introduksjonsstønad må flyktningen være bosatt etter avtale med integreringsmyndighetene, se punkt 7.1. For å motta økonomisk sosialhjelp er det særskilte regler for flyktninger den første femårsperioden, se §§ 2 og 3 i forskrift om sosiale tjenester, bopelsløse og punkt 12.1.

Departementet har vurdert om det bør stilles krav om å være bosatt etter avtale for å ha rett til integreringsstønad. Etter forslaget skal integreringsstønaden fungere som økonomiske sikkerhetsnett for flyktninger gjennom hele den første femårsperioden, og ikke som i dag begrenses til livsopphold under deltakelse i introduksjonsprogrammet. Flyktninger som har rett til integreringsstønad vil ikke lenger ha rett til sosialhjelp etter sosialtjenesteloven eller bostøtte etter bostøttelova, se punkt 14. Ett vilkår om å være bosatt etter avtale med integreringsmyndighetene for å ha rett til integreringsstønad, vil innebære at flyktninger som selvbosetter seg ikke vil ha rett til integreringsstønad, og dermed ha rett til sosialhjelp og bostøtte. Departementets analyse av arbeidsinsentivene ved dagens ytelser viser at særlig bostøtte og sosialhjelp kan føre til at det i liten grad lønner seg å arbeide, fordi disse stønadene reduseres når arbeidsinntekten øker. Et av hovedformålene med å innføre en egen ytelse for flyktninger er å gjøre det mer lønnsomt å arbeide, og det er ikke ønskelig at målgruppen for integreringsstønaden fortsatt skal kunne få sosialhjelp og bostøtte hvis de bosetter seg på egen hånd. Hvis de som bosetter seg på egen hånd hverken skal ha rett til sosialhjelp, bostøtte eller integreringsstønad vil denne gruppen stå helt uten noen form for økonomisk sikkerhetsnett. Det vil kunne bryte med våre menneskerettslige forpliktelser, se punkt 6.4. Departementet vurderer derfor at det

ikke er aktuelt å stille vilkår om å være bosatt etter avtale med integreringsmyndighetene for å ha rett til integreringsstønad.

Departementet foreslår istedenfor at dagens regler i §§ 2 og 3 i forskrift om sosiale tjenester, bopelsløse om flytting mellom mottak og kommuner, og mellom kommuner, tas inn i integreringsforskriften. Det vil på samme måte som i dag legge klare begrensninger på muligheten flyktninger har til å flytte på egen hånd hvis de ikke er selvforsørget, se punkt 12.2.2 for mer om flytting til og mellom kommuner. Departementet foreslår videre at det ikke gis botillegg til flyktninger som har flyttet fra statlig mottak uten bosettingsavtale med integreringsmyndighetene, se punkt 6.2.3.2. Gruppen vil heller ikke ha rett og plikt til integreringsprogram, men de får plikt til å delta i aktivitet, se punkt 8.3. Det foreslås også at denne gruppen får redusert integreringsstønad ett og tre år etter første gang de får innvilget stønaden, se punkt 6.2.2. Flyktninger som unndrar seg plikten til å delta i integreringsprogram eller aktivitetsplikt vil etter forslaget ikke få utbetalt integreringsstønad. Videre foreslås det at kommuner som bosetter flyktninger etter avtale med integreringsmyndighetene skal sørge for etableringsutgiftene til den enkelte, se punkt 12.2.1. Dette vil ikke gjelde for flyktninger som bosetter seg på egen hånd. Departementet vurderer at disse forslagene samlet vil redusere risikoen for selvbosetting ved innføringen av integreringsstønaden.

Kommunen får utbetalt integreringstilskudd fra Staten når de bosetter flyktninger, se punkt 16. Integreringstilskuddet skal gi en rimelig dekning av kommunenes gjennomsnittlige merutgifter til arbeidet med bosetting, kvalifisering og integrering av flyktninger de første fem årene etter bosetting. Unntaket er familiegjenforente til personer med opphold på humanitært grunnlag. For denne gruppen utbetales det integreringstilskudd i tre år. Departementet vurderer likevel at retten bør gjelde i samme periode for denne gruppen som for øvrige flyktninger, for å unngå et for komplisert regelverk.

Stortinget vedtok våren 2025, jf. Prop. 81 L (2024-2025), å utvide programtiden for personer med sluttmaal om å fullføre videregående opplæring innenfor rammene av introduksjonsprogrammet til inntil fem år. Det følger videre av dagens regelverk at innvilget permisjon kan medføre tillegg i programtiden, se punkt 11.1. Det gjør at også personer som i utgangspunktet har kortere programtid enn fem år, kan delta i integreringsprogrammet utover en femårsperiode. Departementet foreslår derfor at retten til integreringsstønaden skal gjelde i fem år fra flyktningen er bosatt i en kommune, eller så lenge vedkommende deltar i integreringsprogrammet dersom dette varer utover fem år. Se forslag til § 19 andre ledd.

Departementet har vurdert om det bør innføres en begrensning på hvor lenge flyktninger kan oppholde seg i utlandet og samtidig motta integreringsstønad. Deltakelse i integreringsprogram og aktivitetsplikt begrenser i utgangspunktet hvor lenge flyktninger kan oppholde seg i utlandet før dette fører til reduksjon av stønaden, se punkt 11.2.1. Stønaden er ment å sikre livsopphold i Norge, og departementet vurderer derfor at det ikke bør utbetales stønad ved utenlandsopphold som overstiger en viss varighet. Departementet vurderer at grensen for hvor lenge flyktningen kan oppholde seg i utlandet bør

sammenfalle med antall dager det gis rett til ferie. Ferieperioden er foreslått å være på 25 virkedager, se forslag til endringer i integreringsforskriften § 18. Departementet foreslår at integreringsstønaden reduseres ved sammenhengende utenlandsopphold som overstiger 25 virkedager. Stønaden reduseres tilsvarende lengden på utenlandsoppholdet som overstiger 25 virkedager, se forslag til ny § 21 b.

Barnehagen er en viktig integreringsarena for barna, se punkt 6.4.3. Videre medfører deltakelse i integreringsprogram og aktivitetsplikt et behov for barnepass. **Departementet ber derfor særskilt om høringsinstansenes syn på om det bør innføres en plikt for flyktninger som mottar integreringsstønad til å sende barna sine i barnehagen, samt hvordan plikten eventuelt bør avgrenses.** En mulighet er at plikten skal gjelde fra tidspunktet barnet har rett til barnehageplass, og kommunen har gitt tilbud om plass. Konsekvensen av å ikke oppfylle denne plikten vil være i tråd med øvrige regler i høringsnotatet og prinsippet om at integreringsstønaden med tillegg avkortes med en firedel. Konsekvensene av å innføre en plikt til barnehage må utredes og vurderes, og lovligheten må vurderes opp mot relevant regelverk, som Grunnloven og EMK, før det eventuelt kan innføres.

Departementet har vurdert om forslaget om en integreringsstønad gir behov for å gjøre endringer i formålsbestemmelsen i integreringsloven § 1. Departementet vurderer imidlertid at formålet med stønaden faller inn under det overordnede formålet med integreringsloven om at innvandrere tidlig skal integreres i det norske samfunnet og bli økonomisk selvstendige. Formålsbestemmelsen i integreringsloven er vid og åpner for at det ved lovendring kan reguleres flere oppgaver for kommunen og andre aktører enn det som reguleres av loven i dag. Departementet vurderer videre at målgruppen for stønaden, innretningen av stønaden og avgrensningen mot andre offentlige ytelser, faller inn under formålet om at innvandrere tidlig skal integreres i det norske samfunnet og bli økonomisk selvstendige.

8 Aktivitetsplikt

8.1 Innledning

Integreringsstønaden skal sikre midler til et rimelig livsopphold til flyktninger i den første perioden de er i Norge, samtidig som ordningen skal stimulere til selvforsørgelse gjennom arbeid. De som er i arbeid eller fulltidsutdanning vil ikke få utbetalt integreringsstønaden. For de som ikke kommer direkte over i arbeid eller fulltidsutdanning etter avsluttet integreringsprogram er det viktig at innretningen på stønaden fortsatt stimulerer til aktivitet som kan bidra til at den enkelte blir selvforsørget, og at den enkelte ikke mottar stønaden passivt.

Det har siden 2017 vært en plikt for kommunene til å stille vilkår om aktivitet til sosialhjelpsmottakere under 30 år, se punkt 8.2. Formålet er å styrke den enkeltes muligheter for overgang til arbeid eller utdanning. Kommunene skal gjøre en individuell

vurdering av hvilke aktiviteter som er hensiktsmessige for den enkelte og som styrker personens muligheter for å få arbeid eller utdanning.

I en evaluering av lovendringen fra 2017 trekkes det fram at aktivitetsplikten for sosialhjelpsmottakere under 30 år bidrar til bedre opplæring av brukergruppen. Samtidig er det en generell og betydelig mangel at få Nav-kontor evner å gi meningsfull og velegnet aktivitet til hele bredden av en sammensatt gruppe (Lidén & Trætteberg (2019)).

Ifølge en kartlegging fra 2023 er aktivitetsplikten et nyttig virkemiddel for Nav-kontorene så lenge den baseres på god kjennskap til brukers forutsetninger og behov (Oslo Economics, 2023). Manglende tilbud til innvandrere trekkes frem som en utfordring. De har gjerne begrensede norskkunnskaper, mange har lite formell kompetanse og lite kjennskap til det norske arbeidsmarkedet, og i tillegg har flere sosiale utfordringer eller store omsorgsoppgaver.

Sentralt for at en aktivitetsplikt skal ha ønsket effekt er tett kontakt med brukerne, rask oppstart og at det skapes gode samarbeidsrelasjoner mellom ansvarlig etat for aktivitetsplikten og andre aktører (Lidén og Trætteberg, 2019). Aktivitetstilbudet må tilpasses den enkeltes behov, og det må finnes relevante aktivitetstilbud i kommunen (Oslo Economics, 2023).

8.2 Gjeldende rett

Det følger av sosialtjenesteloven § 20 at det kan settes vilkår for tildeling av sosialhjelp. For personer under 30 år skal det stilles vilkår om aktivitet, jf. § 20 a.

Kommunen har plikt til å vurdere om det skal stilles vilkår om deltakelse i norsk eller samiskopplæring for tildeling av stønad til livsopphold til stønadsmottakere som er under 30 år på vedtakstidspunktet, og som ikke er selvhjulpne på grunn av svake norsk- eller samiskkunnskaper. Dersom personen har hatt rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram, og manglende norskkunnskaper er årsaken til at personen ikke er selvhjulpne, skal det stilles vilkår om norskopplæring. Dersom stønadsmottakeren bryter vilkår som er stilt for tildeling av stønaden, kan det fattes vedtak om at stønaden reduseres, forutsatt at det i vedtaket om stønad er informert om muligheten for slik reduksjon.

Etter arbeidsmarkedsloven § 10 har alle som er omfattet av virkeområdet til loven rett til å registrere seg som arbeidssøker hos Arbeids- og velferdsetaten. Alle som registrerer seg som arbeidssøker vil få en vurdering av sitt bistandsbehov etter NAV-loven § 14 a første ledd. Også personer som ikke på det aktuelle tidspunktet er arbeidssøkere, men som trenger bistand for å komme i arbeid, har rett til en vurdering av sitt bistandsbehov etter § 14 a. De blir da registrert direkte for dette. De som får en vurdering av sitt bistandsbehov, får etter § 14 a tredje ledd en aktivitetsplan.

Verken registrering som arbeidssøker eller rettighetene etter § 14 a medfører noen aktivitetsplikt. For noen arbeidssøkere vil det være en plikt til å på ulike måter være aktiv arbeidssøker. En slik plikt kan følge av ytelsesspesifikke bestemmelser i folketrygdloven. Eksempler på bestemmelser om dette er folketrygdloven §§ 4-5 og 11-7. En vurdering av

bistandsbehovet etter § 14 a vil som hovedregel være en forutsetning for deltakelse i arbeidsmarkedstiltak i regi av Arbeids- og velferdsetaten, jf. tiltaksforskriften § 1-3. En vurdering av om et slikt tiltak er et hensiktsmessig virkemiddel, vil derfor som regel forutsette en vurdering av bistandsbehovet og en aktivitetsplan, begge etter § 14 a, i forkant. Det er kun deltakere i kvalifiseringsprogrammet som etter gjeldende rett i § 14 a er unntatt fra opprettelsen av en slik plan.

8.3 Departementets vurderinger og forslag

8.3.1 Innføring av en aktivitetsplikt

Departementet foreslår å innføre en aktivitetsplikt for tildeling av integreringsstønad, regulert i nytt kapittel 5A i integreringsloven. Departementet foreslår at det skal stilles vilkår om aktivitet for tildelingen av integreringsstønad til flyktninger mellom 18 og 60 år som har gjennomført integreringsprogrammet, men som ikke er i arbeid eller fulltidsutdanning. Tilsvarende gjelder for flyktninger som ikke har rett og plikt til integreringsprogram etter § 8, fordi de ikke er bosatt etter avtale med integreringsmyndighetene. Flyktninger som har rett og plikt til integreringsprogram etter § 8 skal ha avsluttet programmet før det stilles vilkår om aktivitet. En kan dermed ikke selv velge å ha aktivitetsplikt fremfor deltakelse i integreringsprogram.

Kommunen skal så snart som mulig treffe vedtak om og sørge for oppstart av aktivitetsplikten, se forslag til § 25 første og andre ledd. Departementet vurderer at kommunene skal ha oversikt over om deltakere som nærmer seg slutten av integreringsprogrammet vil nå sitt sluttmål eller ikke. De kan dermed planlegge for en overgang til aktivitetsplikt for de det gjelder. For å unngå unødvendig avbrekk mellom integreringsprogrammet og oppstart i aktivitetsplikten, vurderer departementet at oppstart bør skje så snart som mulig etter at plikten inntreffer. Vedtaket er et enkeltvedtak, se forslag til § 46 første ledd bokstav a.

For flyktninger som har fått unntak fra retten og plikten til å delta i integreringsprogrammet etter forslag til ny § 9 a eller som er over 60 år, foreslår departementet at kommunen kan tilby deltakelse i aktivitet. Se forslag til § 25 tredje ledd. Det vil for disse personene være særlig aktuelt å tilby deltakelse i opplæring i norsk og samfunnskunnskap og lavterskel aktivitetstilbud.

Videre foreslår departementet at kommunen kan fatte vedtak om *unntak* fra vilkåret om aktivitet når særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker hindrer flyktingen fra å delta i arbeidsrettede aktiviteter. Se forslag til § 25 fjerde ledd. Vurderingen skal gjøres på bakgrunn av de samme momentene som for unntak fra integreringsprogrammet etter ny § 9a, se omtale i punkt 11.2.3. Som følge av at aktivitetsplikten er mindre omfattende, skal det likevel mer til før en får unntak fra denne.

Det foreslås også, tilsvarende som for integreringsprogrammet, at kommunen kan stanse aktivitetene midlertidig for en deltaker dersom det er saklig begrunnet i den enkeltes forhold. Det foreslås regulert at aktivitetene kan stanses i inntil tre måneder. I denne perioden reduseres integreringsstønad inkludert tillegg med en firedel, se forslag til § 25

femte ledd. Forhold som kan begrunne stans i aktivitetene er blant annet omfattende fravær eller atferd som kan skade deltakerens eller andres mulighet til å gjennomføre aktiviteten. Hensikten er at kommunen ikke skal trenge å bruke ressurser på en aktivitet dersom deltakeren gjentatte ganger ikke møter opp eller forstyrrer aktiviteten. Flyktingene vil i denne perioden fortsatt kunne søke om å få dekket ekstraordinære utgifter, se punkt 6.2.4 eller søke om økonomisk bistand i en nødsituasjon, se punkt 6.2.5.

Aktivitetsplikten og reduksjonen i integreringsstønad en og to år etter avsluttet program (se punkt 6.2.2.), skal bidra til å fremme en raskere overgang til arbeid eller videre utdanning for de som ikke oppnår dette når de avslutter integreringsprogrammet. Samtidig skal aktivitetsplikten inneholde aktiviteter som skal bidra til å kvalifisere stønadsmottakerne for å delta i arbeidslivet. Det vil også motvirke passiv mottakelse av stønaden, og stimulere til aktivitet.

Departementet har vurdert om det bør være aktivitetsplikt også før oppstart i integreringsprogram. Kommunene skal sørge for oppstart i integreringsprogram for bosatte flyktninger som har rett og plikt til program så raskt som mulig, og senest innen tre måneder etter bosetting. En del kommuner klarer ikke å holde denne fristen i dag. Departementet vurderer at det i denne perioden er viktigere at kommunene prioriterer å få startet opp integreringsprogram for den enkelte, fremfor at kommunene må finne tiltak som ivaretar en aktivitetsplikt fram til oppstart av integreringsprogrammet.

Departementet vurderer at det ikke skal stilles vilkår om aktivitet for flyktninger med deltidsjobb, som får integreringsstønad avkortet, se punkt 9.2.1. I disse tilfellene har flyktingen allerede en kobling til arbeidslivet, og departementet vurderer at det er ikke er hensiktsmessig å stille ytterligere vilkår. Flyktninger som studerer på fulltid vil ikke få utbetalt integreringsstønad, og det vil dermed heller ikke være aktuelt å stille vilkår om aktivitet for disse. For flyktninger som studerer på deltid vurderer departementet at det bør stilles krav om aktivitet. Dette for å sikre at den enkelte ikke mister insentivet til å ta en deltidsjobb ved siden av studiet, som følge av at de heller passivt kan motta avkortet integreringsstønad.

Hvor lenge den enkelte flyktning vil kunne motta integreringsstønad med aktivitetsplikt etter integreringsprogrammet, vil avhenge av hvor lang programtid de har. Flyktninger med utdanning på videregående nivå eller høyere kan ha program på inntil tolv måneder, og potensielt ha en aktivitetsplikt i over fire år. På den andre siden vil de som skal fullføre videregående opplæring innenfor rammene av integreringsprogrammet kunne ha inntil fem års program. Mange i denne gruppen vil ikke lenger ha rett til integreringsstønaden når de er ferdig i programmet.

Departementet foreslår også regler om fravær og permisjon i ny § 25 c. Departementet foreslår at disse reglene skal være tilsvarende som de eksisterende reglene for integreringsprogrammet, se omtale i punkt 11.2.1. Som det framgår av punkt 9.2.3 foreslår departementet at integreringsstønaden reduseres ved ugyldig fravær.

Det foreslås også å samle forskriftshjemlene om aktivitetsplikt i ny § 25 d, som gir departementet mulighet til å gi forskrift om fravær, fri og permisjoner fra deltakelse i aktivitet og rett til integreringsstønad ved fravær, fri og permisjoner.

8.3.2 Innholdet i og omfanget av aktivitetsplikten

Departementet foreslår å regulere innhold i og omfanget av aktivitetsplikten i ny § 25 a. Departementet foreslår at aktivitetsplikten i hovedsak bør bestå av eksisterende arbeidsrettede og opplæringsrettede aktiviteter, og at det skal vurderes i hvert enkelt tilfelle hvordan aktivitetsplikten skal utformes og hvilke aktiviteter som skal inngå, se forslag til ny § 25 a første ledd. Her er det listet opp innhold som aktivitetsplikten kan inkludere.

8.3.2.1 Opplæring i norsk og samfunnskunnskap

Departementet foreslår at opplæring i norsk og opplæring i samfunnskunnskap etter integreringsloven kapittel 6 kan inngå som del av aktivitetsplikten til integreringsstønaden, se forslag til ny § 25 a første ledd bokstav a og b. Det samme gjelder for øvrig opplæring i norsk, som for eksempel gjennom norskopplæringsordningen.

Det er viktig at flyktningene tilegner seg et minimum av ferdigheter i norsk språk og kunnskaper om det norske samfunnet. Norskferdigheter er en nøkkelfaktor for å kunne delta i det norske arbeidsmarkedet, spesielt i jobber hvor det stilles uformelle og formelle språkkrav. Forskning viser at arbeidsgivere ser på manglende norskferdigheter som utfordrende, blant annet på grunn av kommunikasjonsutfordringer, sikkerhet og trivsel på arbeidsplassen, og redusert produktivitet (Meld. St. 17 (2023-2024)).

Departementet vurderer at flyktninger som fortsatt har rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter avsluttet integreringsprogram, bør fortsette med denne opplæringen som del av aktivitetsplikten for integreringsstønaden, dersom de ikke har kommet i jobb eller kvalifisert for opptak til videre utdanning. Dette gjelder særlig de som har utdanning på videregående nivå eller høyere, som har integreringsprogram på inntil ett år. For denne gruppen gjelder retten og plikten til opplæring til flyktningen har nådd et minimumsnivå i norsk, men likevel ikke lenger enn 18 måneder fra den datoen deltakeren har fått tilbud om oppstart av opplæringen, med tillegg av godkjent permisjon. For å søke opptak til universitet og høyskoler i Norge må flyktningen få minst B2 i alle de fire språkferdighetene som måles på norskprøven fra HK-dir.

For flyktninger som ikke har utdanning på videregående nivå eller høyere fra før, gjelder retten og plikten til opplæring i norsk i inntil tre år. Målet med opplæringen i norsk er å gi deltakeren et ferdighetsnivå i norsk som gir tilgang til formell opplæring og varig tilknytning til arbeidslivet. Målet med opplæring i samfunnskunnskap er at deltakerne skal få nødvendig kunnskap om samfunnet de skal integreres i. Opplæringen er allerede finansiert, se punkt 16.

Norskopplæringsordningen kan også fylle aktivitetsplikten for flyktninger med begrensede norskferdigheter som har brukt opp rettighetene sine etter integreringsloven. Ordningen er

en tilskuddsordning som forvaltes av IMDi, og som skal gi et målrettet og fleksibelt opplæringstilbud til innvandrere som har behov for å styrke sine norskferdigheter, uavhengig av innvandringsårsak og botid i Norge. Gjennom norskopplæringsordningen kan deltakere få 80–100 timer med gratis, lærerstyrt norskopplæring fra godkjente tilbydere. Målet er at opplæringen skal bidra til at deltakerne oppnår språknivå B1 eller høyere på sikt eller innenfor ordningen.

8.3.2.2 Arbeidsrettede tiltak

Departementet foreslår at arbeidsrettede tiltak kan inngå som del av aktivitetsplikten til integreringsstønad, se forslag til ny § 25 a første ledd bokstav c.

Arbeids- og velferdsetaten har en rekke arbeidsmarkedstiltak, som kan oppfylle aktivitetsplikten, dersom flyktningen fyller vilkårene for deltakelse og får vedtak. Arbeidsmarkedstiltak skal styrke deltakerens muligheter til å skaffe seg arbeid, blant annet gjennom arbeidstrening, oppfølging eller opplæringstiltak. Ettersom det er et variert spekter av tiltak som er arbeidsrettede, vil en kunne tilby aktiviteter som treffer ulike behov hos flyktningene. Arbeidsmarkedstiltak brukes allerede i dag av mange flyktninger som ikke går rett ut i arbeid etter fullført introduksjonsprogram. Rapportering fra IMDi og Avdir viser at rundt tre av ti fordrevne fra Ukraina som har avsluttet introduksjonsprogrammet, fortsetter i arbeidsmarkedstiltak hos Nav. Deltagelse i arbeidsmarkedstiltak forutsetter som hovedregel at en vurdering av bistandsbehovet etter NAV-loven § 14 a er gjennomført. Det betyr at det vil bli opprettet en aktivitetsplan etter samme bestemmelse. Administrasjon av denne aktivitetsplanen er en oppgave som primært ligger til Nav-kontoret. For den enkelte flyktning der deltakelse i arbeidsmarkedstiltak er vurdert relevant, vil den konkrete oppfølgingen være delt ut fra oppfyllelse av aktivitetsplikten og deltakelse i arbeidsmarkedstiltak, der dette vil foregå parallelt.

Flyktninger som ansettes i ordinære stillinger med lønnstilskudd regnes som sysselsatte, og vil ikke omfattes av aktivitetsplikten. Integreringsstønad vil avkortes på lik linje som for flyktninger i arbeid, se punkt 9.2.1.

Mottakere av integreringsstønad som deltar i et arbeidsmarkedstiltak vil, i likhet med mottakere av introduksjonsstønad i dag og mottakere av andre livsoppholdsytelser fra Nav, ikke ha rett til tiltakspenger.

8.3.2.3 Tiltak i regi av frivillig sektor

Departementet foreslår at tiltak i regi av frivillig sektor kan inngå som del av aktivitetsplikten til integreringsstønad, se forslag til ny § 25 a første ledd bokstav d.

Frivillige organisasjoner er viktige arenaer for samfunnsdeltakelse. De skaper møteplasser for mennesker med ulik bakgrunn og bidrar til tillit og tilhørighet i samfunnet. Gjennom å delta i frivillige aktiviteter kan nyankomne flyktninger bygge relasjoner, nettverk og ta i bruk egne ressurser. Mange frivillige organisasjoner jobber aktivt for å inkludere nyankomne flyktninger i sine aktiviteter, og frivilligheten er en viktig ressurs på integreringsfeltet.

Det er kommunen som har ansvaret for integreringsprogrammet, men mange samarbeider i dag med frivillig sektor om tiltak og aktiviteter som supplerer, eller som er en del av programmet. Det samme kan kommunene gjøre for å lage innhold i aktivitetsplikten til den enkelte. Departementet vurderer at tiltakene i hovedsak bør være arbeidsrettede.

Departementet vurderer videre at også det å jobbe frivillig for en organisasjon kan ivareta aktivitetsplikten.

8.3.2.4 Jobbsøking og lavterskel aktivitetstiltak

Departementet foreslår også at jobbsøking og andre lavterskel aktivitetstiltak kan inngå som del av aktivitetsplikten til integreringsstønad, se forslag til ny § 25 a første ledd bokstav e.

Kommunene kan tilby lavterskel aktivitetstilbud for personer som har arbeid som et langsiktig, men usikkert mål. I dag har flere kommuner laget lavterskeltilbud til sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt. Departementet foreslår at disse tilbudene også kan inngå som en del av aktivitetsplikten for mottakere av integreringsstønad.

Lavterskel aktivitetstilbud kan innebære dagtilbud som gir struktur i hverdagen, sosial kontakt, og hjelp til å avklare den enkeltes oppfølgingsbehov og opplæring i ferdigheter som er nødvendig og hensiktsmessige for å kunne få et arbeid. Det kan også være tilbud som jobbsøkerkurs og CV-hjelp.

Det er flere kommuner som i dag velger å tilby aktivitetstilbud gjennom jobbsentre eller aktivitetssentre til sosialhjelpsmottakere med aktivitetsplikt. Ifølge Oslo Economics (OE-rapport nr. 2023-68) har omtrent en tredjedel av kommunene kommunale tiltak som inneholder både tilbud om jobbsøking/jobbkurs, arbeidsrettede kurs, hverdagskurs og hverdagsmestring og arbeidsutprøving/arbeidspraksis. Disse sentrene er ofte innrettet på forskjellige måter i ulike kommuner, og varierer i innhold, omfang og målgruppe. Jobbsentrene er ofte lavterskeltilbud og åpent for mange, hvor typisk innehold er jobbsøking og jobbkurs. Aktivitetssentre har ofte et bredere aktivitetstilbud som både jobbsøking, hverdagskurs og arbeidsutprøving.

8.3.2.5 Andre tiltak

Både Jobbsjansen og kvalifiseringsprogrammet er fulltids kvalifiseringsprogram målrettet mot å styrke deltakernes mulighet for å komme i arbeid.

Jobbsjansen er en tilskuddsordning som har vist seg å være et godt tiltak for innvandrerkvinner som står langt fra arbeidslivet. Programmet skal være individuelt tilpasset og har som mål å gi hjemmeværende kvinner kvalifikasjoner som kan bidra til at de får en varig tilknytning til arbeidslivet og blir selvforsørget. Et viktig fokus i programmet er tidlig utplassering av deltakere på ordinære arbeidsplasser. Ordningen har i flere år hatt gode resultater når det gjelder overgang til arbeid og utdanning. Av deltakerne som avsluttet ordningen i 2024, gikk 74 prosent direkte over i arbeid eller utdanning.

Kvalifiseringsprogrammet er innrettet mot personer med vesentlig nedsatt arbeids- og inntektsevne med behov for tett oppfølging for å kunne komme i arbeid. Det foreslås at gruppen som har rett til integreringsstønad ikke skal ha rett til deltakelse i kvalifiseringsprogram med tilhørende kvalifiseringsstønad, se punkt 14.2.

Departementet foreslår at kommunene kan bruke metodikk og tiltak som i dag brukes i Jobbsjansen eller kvalifiseringsprogrammet som del av aktivitetsplikten for flyktninger som mottar integreringsstøtten og kan ha nytte av disse aktivitetene.

8.3.2.6 Forberedende opplæring for voksne og videregående opplæring

Opplæring på nivået under videregående opplæring kalles forberedende opplæring for voksne (FOV, tidligere kalt grunnskole for voksne). Departementet foreslår at FOV eller videregående opplæring kun kan inngå i aktivitetsplikten hvis det er innvilget som et opplæringstiltak etter forskrift om arbeidsmarkedstiltak kap. 7, se forslag til ny § 25 a andre ledd. Det følger av integreringsloven § 14 at et av minstekravene for introduksjonsprogrammet er arbeids- eller utdanningsrettede elementer. Utdanningsrettede elementer kan blant annet være FOV eller videregående opplæring.

Stortinget besluttet våren 2025 å fjerne FOV som slutt mål for introduksjonsprogrammet (Prop. 81 L 2024-2025). Denne endringen må ses i sammenheng med endringer i opplæringslova og muligheten for raskere progresjon. Opplæringslova § 18-5 andre ledd åpner opp for at fylkeskommunen kan gi videregående opplæring til de som er over opplæringspliktig alder og som ikke har fullført grunnskoleopplæring eller tilsvarende opplæring. I tillegg innebærer innføringen av modulstrukturert opplæring for voksne fra skoleåret 2024/2025 at voksne kan starte i videregående opplæring selv om ikke alle fag i FOV er fullført (kombinasjonsløp). Endringen i integreringsloven innebærer at deltakere som går i slike kombinasjonsløp, skal ha som slutt mål å fullføre deler av videregående opplæring. De vil da få et lengre program med en varighet på tre år, med mulighet for forlengelse i inntil ett år.

Hvis tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet som starter opp med eller fortsetter med FOV skulle ha rett til integreringsstøtten, vil det i prinsippet utgjøre en opphevelse av endringen i integreringsloven. Det ville gitt den enkelte mulighet til å gå i FOV i inntil 5 år med integreringsstøtten.

Som det fremgår av punkt 9.2.2.1 foreslår departementet derfor at flyktninger som fortsetter i FOV eller videregående opplæring etter avsluttet integreringsprogram ikke skal få utbetalt integreringsstøtten, se forslag til § 21 tredje ledd. Modulerte læreplaner for FOV og VOV regnes som fulltidsutdanning i utdanningsstøttesammenheng. Dette gir rett til utdanningsstøtte på fulltid.

8.3.2.7 Omfanget av aktivitetene

Departementet foreslår at aktivitetsplikten for flyktninger som er omfattet av forslag til §§ 25 første og andre ledd, skal ha et tilstrekkelig omfang til å styrke den enkeltes muligheter til å komme raskere ut i jobb eller videre utdanning. Se forslag til ny § 25 a tredje ledd.

Departementet har vurdert om aktivitetsplikten bør være på full tid. Med integreringsloven ble differensiert programtid innført, se punkt 7.1 Det er stort behov for faglært kompetanse i Norge fremover, og flyktninger med videregående opplæring fra Norge er sysselsatt på tilnærmet samme nivå som øvrige befolkning med samme utdanningsbakgrunn. Flyktninger som har som slutt mål å fullføre videregående opplæring

i integreringsprogrammet er derfor prioritert, og er den gruppen som kan få lengst programtid. Stortinget besluttet våren 2025 å utvide programtiden for denne gruppen til inntil fem år. Flyktninger som har formell opplæring fra før, det vil si videregående opplæring eller høyere, skal ha programtid på inntil ett år. Departementet vurderer at hvis det skal stilles krav til aktivitet på fulltid vil dette i praksis innebære en utvidelse av dagens rammer for integreringsprogrammet til inntil fem år for alle. Det vil virke mot de prioriteringer og tilpasninger som er gjort med integreringsprogrammet gjennom integreringsloven, og er ikke ønskelig.

Departementet vurderer likevel at det bør settes ett vist krav til omfanget av aktivitetene, men ikke de første seks månedene etter avsluttet integreringsprogram. Dette for å gi kommunene tid og anledning til å tilpasse aktivitetsplikten. Aktivitetene skal ha et omfang som styrker den enkeltes mulighet til raskt å komme ut i jobb eller videre utdanning. Hva det faktisk innebærer vil variere, men departementet vurderer at det ikke bør være mindre enn 50 prosent av fulltid når målet er rask overgang til lønnet arbeid. Departementet vurderer på denne bakgrunn at et krav om 20 timers aktivitet seks måneder etter avsluttet integreringsprogram vil bidra til å oppnå formålet om at den enkelte skal kunne komme raskt ut i jobb eller videre utdanning, og samtidig forhindre at en passivt kan motta stønaden med et svært beskjedent oppmøtekrav. Departementet vil presisere at aktivitetsplikten er ment å starte opp så snart som mulig etter at integreringsprogrammet er avsluttet, men kravet om 20 timers aktivitet kommer først inn etter seks måneder. For flyktninger som har rett og plikt til integreringsprogram, men som ikke er bosatt i kommunen etter avtale med integreringsmyndighetene, gjelder kravet om 20 timers aktivitet innen seks måneder etter oppstart av aktivitetsplikten. Tilsvarende gjelder for flyktninger som har vært i jobb eller utdanning en periode etter avsluttet integreringsprogram. Se forslag til ny § 25 a fjerde ledd første og andre punktum.

Dette minimumskravet til omfanget av aktivitetsplikten skal likevel ikke gjelde for flyktninger som gjennomfører utdanning på deltid. Gjennomføringen av deltidsutdanning vil ha ulikt omfang fra person til person, og det vil kunne bli urimelig byrdefullt om en blir pålagt 20 timer aktivitetsplikt i tillegg til studiene. Se forslag til ny § 25 a fjerde ledd tredje punktum.

For flyktninger som har fått fritak fra integreringsprogrammet eller er over 60 år vil ikke det primære målet med aktivitetsplikten være å komme raskt ut i arbeid eller videre utdanning. For denne gruppen er formålet rettet mot å lære norsk, tilegne seg kunnskap om det norske samfunnet og å ha noe meningsfullt å gjøre. Dersom kommunen tilbyr deltakelse i aktivitet, bør omfanget tilpasses den enkeltes behov og kapasitet.

8.3.3 Integreringsplan for aktivitetsplikten

Departementet foreslår at kommunen skal, samtidig som det treffes vedtak om aktivitetsplikt etter § 25, utarbeide en integreringsplan for aktivitetsplikten, se forslag til ny § 25 b første ledd.

Departementet foreslår å regulere minimumskravene til integreringsplanen for aktivitetsplikten i ny § 25 b andre ledd første punktum. Planen skal minst inneholde hvilke

aktiviteter som skal gjennomføres, samt omfanget og varigheten av disse. De opplistede kravene er minimumskrav. Planen kan også inneholde andre punkter.

Departementet foreslår videre at for flyktninger som har gjennomført integreringsprogrammet bør planen bygge videre på elementer gjennomført i integreringsprogrammet, se forslag til ny § 25 b andre ledd andre punktum. Bestemmelsen skal sikre at kommunen tar hensyn til og vektlegger tidligere kartlegginger, karriereveiledning og andre tiltak når integreringsplanen skal utformes. Bestemmelsen skal videre sikre at dette arbeidet ikke starter på nytt ved overgang til aktivitetsplikt, og at flyktningen ikke opplever unødvendige gjentakelser eller avbrudd i sin kvalifisering. I formuleringen «bygge videre på» ligger det et rom for skjønn, slik at kommunene kan vurdere innholdet i den individuelle planen ut fra lokale forhold. Elementene kan både være påbegynt og fullført.

Departementet foreslår også at planen skal utarbeides sammen med flyktningen. Hensikten med et slikt samarbeid er både å sikre forutsigbarhet i opplæringsløpet og å bidra til å øke motivasjonen hos den enkelte deltaker. Dette betyr likevel ikke at deltaker kan stoppe planprosessen. Det er kommunen som avgjør innholdet i integreringsplanen dersom det er uenighet mellom kommunen og den enkelte, se forslag til ny § 25 b tredje ledd. I praksis betyr dette at det er kommunen som tar den endelige beslutningen om innholdet i integreringsplanen.

Planen skal være et dynamisk dokument, vurderes jevnlig og ved vesentlig endring i deltakerens livssituasjon, jf. forslag til § 25 b fjerde ledd. Dersom det avdekkes behov for å endre planen, skal planen endres. Vesentlige endringer i deltakerens livssituasjon kan for eksempel være sykdom, svangerskap eller familieinnvandring, som i en periode kan forsinke fremdriften eller kreve ekstra innsats fra deltakeren.

9 Stans, avkorting, trekk og tilbakebetaling

9.1 Gjeldende rett

Ved fravær fra introduksjonsprogrammet som ikke skyldes sykdom eller andre tvingende velferdsgrunner, og som det ikke er gitt tillatelse til, reduseres stønaden tilsvarende lengden på fraværet, jf. integreringsloven § 21.

Introduksjonsstønaden reduseres ikke på grunn av inntekter av egen eller andres virksomhet eller som følge av formue, se § 23 første ledd. Stønaden reduseres heller ikke på grunn av mottatt barnebidrag. Det følger av § 23 andre ledd at hvis lønnet arbeid inngår som en del av introduksjonsprogrammet, reduseres stønaden tilsvarende den tid arbeidet tar. Stønaden reduseres krone for krone hvis det er til gunst for deltakeren.

Hvis deltakeren har fått utbetalt høyere stønad enn det vedkommende har krav på, kan kommunen trekke det overskytende i fremtidig stønad, jf. § 25 første ledd.

Har noen fått utbetalt en ytelse fordi vedkommende, eller noen som har handlet på vedkommendes vegne, forsettlig eller grovt uaktsomt har gitt uriktige opplysninger eller

har fortiet opplysninger, kan kommunen vedta at stønaden skal betales tilbake, jf. § 25 andre ledd.

Får en mottaker av introduksjonsstønad innvilget ytelser som gir grunnlag for trekk i stønaden etter § 22 med tilbakevirkende kraft, kan kommunen kreve hel eller delvis refusjon i beløpet som skal etterbetales, til dekning av sine utlegg til samme formål og for samme tidsrom, jf. § 25 tredje ledd.

9.2 Departementets vurderinger og forslag

9.2.1 Stans eller avkorting av stønaden ved arbeid

Fra 1. januar 2026 har ikke lenger flyktninger som er omfattet av målgruppen for introduksjonsprogram rett til å delta i program hvis de har arbeid eller tilbud om arbeid på minst 30 timer i uken, det vil si en 80 prosent stilling eller mer.

Integreringsstønaden er ment å dekke livsoppholdet for nyankomne flyktninger og deres familie som ikke kan forsørge seg selv, og som trenger bistand fra det offentlige for å komme i arbeid. Hvis de allerede har lønnet arbeid av et visst omfang, har de ikke behov for denne bistanden. Departementet foreslår derfor at flyktninger som har inntektsgivende arbeid på 30 timer eller mer i uken, ikke skal få utbetalt integreringsstønad, se forslag til § 21 første ledd første punktum.

Inntektsgivende arbeid omfatter også selvstendig næringsvirksomhet. Dette er en endring fra dagens regelverk. Departementet vurderer at det er rimelig at arbeid som gir næringsinntekt skal telle med i vurderingen av om en flyktning skal få utbetalt integreringsstønad eller ikke. Departementet foreslår også å endre integreringsloven § 8 fjerde ledd, slik at bestemmelsen regulerer at flyktninger som har *inntektsgivende* arbeid ikke har rett og plikt til integreringsprogram når arbeidet utgjør minst 30 timer i uken

For de som jobber mindre enn 80 prosent stilling skal stønaden avkortes. Departementet har vurdert om integreringsstønaden bør avkortes mot arbeidede timer eller arbeidsinntekt. Dagens introduksjonsstønad, samt kvalifiseringsstønaden, arbeidsavklaringspenger og dagpenger avkortes mot arbeidede timer, mens uføretrygd og sykepenger avkortes mot inntekt.

Timesavkorting er et relativt enkelt system for avkorting av stønaden, og kan være et prinsipp som er lett for mottakerne å forstå. Ettersom introduksjonsstønaden i dag avkortes mot timer, har kommunene et system for avkorting av stønaden basert på dette prinsippet og stønaden kan justeres fortløpende. Prinsippet om at stønaden skal reduseres mot arbeidede timer gjør det enkelt for mottakerne å innrapportere arbeid som er utført i den aktuelle utbetalingsperioden. Så lenge arbeidsinntekten er høyere enn stønadsutbetalingen for de timene en jobber, vil det lønne seg å jobbe framfor å motta stønad. For introduksjonsstønaden reduseres stønaden krone for krone hvis det er til gunst for mottakeren. Det innebærer at ingen mister inntekt ved å jobbe.

Likevel er det også noen utfordringer ved timesavkorting. Et avkortingssystem basert på timer kan utfordre inntektssikringsformålet, fordi det gir muligheter for å kombinere høy

inntekt med utbetaling av en ytelse. Det kan få noen urimelige utslag, og svekke legitimiteten til velferdsordningene. Departementet har ikke data for timesinntekten for de som i dag deltar i introduksjonsprogrammet, men vi vil anta at dette er en problemstilling som gjelder relativt få personer.

I et system med timesavkorting, blir avkorting av ytelsen per time lik for alle, både de med høy og lav inntekt. Dette innebærer at de med høyest arbeidsinntekt får lavest avkorting i prosent av arbeidsinntekten, mens de med lavest arbeidsinntekt får høyest avkorting i prosent av arbeidsinntekt. Dette kan oppfattes som urettferdig i et fordelingsperspektiv. Dette innebærer også at arbeidsinsentivene er svakere for personer med lav timelønn.

Et avkortingssystem basert på timer kan videre by på utfordringer knyttet til arbeid som vanskelig lar seg tallfeste i timer. Enkelte former for arbeid kan være krevende å fastsette i timer, blant annet for selvstendig næringsdrivende. Timesavkorting gir også utfordringer i de tilfellene hvor stønadsmottakeren har inntekt, men i liten grad utfører arbeid målt i timer.

Et system med timesavkorting er også basert på at arbeidede timer innrapporteres av den enkelte. Kommunen kan ha varierende muligheter til å kontrollere at det som rapporteres er korrekt.

Avkorting mot inntekt vil i prinsippet kunne løse flere av problemene med et system for timesavkorting som er pekt på i avsnittene over. På den annen side er det andre utfordringer knyttet til et system med inntektsavkorting.

For det første vil det være vanskelig å videreføre bestemmelsen om at stønaden for deltakere i integreringsprogrammet ikke skal reduseres ved arbeid ved siden av program dersom stønaden skal avkortes mot inntekt. Det vil være svært vanskelig og ressurskrevende å skille mellom arbeidsinntekt som er fra integreringsprogrammet, og hvilken arbeidsinntekt som er fra arbeid utenfor integreringsprogrammet dersom en skal avkorte stønaden mot inntekt.

Videre er det vanskelig å ta hensyn til næringsinntekt i et system med inntektsavkorting. Månedlige inntektsopplysninger er i utgangspunktet tilgjengelig gjennom a-ordningen, men dette gjelder ikke for næringsinntekt. Næringsinntekt foreligger ikke før regnskapsåret er over. En åpenbar problemstilling med inntektsavkorting er at avkorting ikke kan begrenses til ett årlig oppgjør for de som har næringsinntekt, slik det gjøres i dagens uføreordning. Mottakere av stønaden vil kunne være relativt kort tid i ordningen. Avkorting mot inntekt i stønaden vil derfor innebære behov for korreksjoner i ettertid, også etter at mottakerne ikke lenger mottar stønaden. Næringsinntekt vil derfor måtte rapporteres på annen måte, for eksempel ved selvbetjeningsløsninger. Dette er en av flere praktiske utfordringer som må håndteres ved inntektsavkorting. Det er også andre praktiske problemstillinger knyttet til bruk av a-ordningen ved avkorting mot inntekt. For å unngå noen av disse utfordringene, kan det være en mulighet å basere seg på selvrapporing av inntekt tilsvarende selvrapporingen som gjøres for arbeidede timer i

dag. Dette kan eventuelt kontrolleres opp mot a-ordningen og skattemeldingen/skatteoppgjøret.

Det foreslås også, som i dag, at stønaden skal avkortes ved ugyldig fravær fra integreringsprogrammet eller annen aktivitet, se punkt 9.2.3. Slik avkorting må baseres på fraværstid (timer), selv om annen avkorting eventuelt baseres på inntekt. Dersom en i utgangspunktet avkorter stønaden ut fra inntekt, vil en dermed måtte ha et system som kombinerer inntektsavkorting og timesavkorting.

Ettersom det er noen klare utfordringer også knyttet til timesavkorting, særlig når det gjelder inntektssikringsformålet og at personer med lave lønninger får høyere prosentvis avkorting, ber departementet særskilt om høringsinstansenes syn på hvilket prinsipp for avkorting av stønaden som vil være mest hensiktsmessig. Av praktiske årsaker har departementet lagt timesavkorting til grunn for analysene og lovforslagene i høringsnotatet.

Departementets høringsforslag innebærer at for flyktninger som har inntektsgivende arbeid på under 80 prosent reduseres integreringsstønaden inkludert tillegg, tilsvarende den tiden arbeidet tar. Se forslag til § 21 andre ledd. For deltakere i integreringsprogrammet reduseres stønaden kun mot arbeidede timer som er en del av programmet.

Departements forslag innebærer at en person som arbeider én time i en uke, vil få stønaden per uke avkortet med $1/37,5$ ut fra at 37,5 timer er å forstå som normal fulltids arbeidstid per uke. Grensen på 80 prosent arbeid innebærer tilsvarende at stønaden faller bort når arbeidstiden er 30 timer eller mer.

Departementet legger opp til at kommunene kan velge utbetalingsperiode, for eksempel om stønaden skal utbetales hver 14. dag eller hver måned. Etter departementets syn er det hensiktsmessig at grensen på 80 prosent arbeidstid måles opp mot utbetalingsperioden samlet. Hvis stønaden utbetales hver 14. dag, innebærer dette at en person som arbeider 28 timer i én uke og 31 timer i en annen uke vil få en stønad utbetalt, siden arbeidstiden på 59 timer er lavere enn grensen på 60 timer for de to ukene samlet. Stønaden for de to ukene avkortes i dette tilfellet med $59/75$. Dette gir et noe mer fleksibelt regelverk enn om en vurderer hver uke for seg, det vil si med en grense på 30 timer i hver enkelt uke.

For noen med lavt lønnsnivå kan avkorting ut fra arbeidede timer føre til at stønaden blir avkortet med mer enn mottatt lønn. For å hindre dette, foreslår departementet at stønaden skal reduseres krone for krone hvis det er til gunst for mottakeren, se forslag til § 21 andre ledd andre punktum. Dette er en videreføring av dagens rett. For at denne «sikkerhetsventilen» skal slå inn, må imidlertid lønnsnivået være lavere enn stønadsnivået (for eksempel tilsvare heltidslønn under 1,8 G ved stønad på 1,8 G), og den vil derfor sjelden være relevant.

Introduksjonsstønaden avkortes i dag ikke mot arbeid i egen eller andres virksomhet. Departementet foreslår at integreringsstønaden avkortes mot alt inntektsgivende arbeid, dvs. også arbeidede timer som kan gi næringsinntekt, se punkt 9.2.4.

Det følger av dagens regelverk at stønaden ikke reduseres for deltakere i introduksjonsprogrammet som har arbeid ved siden av programmet, se punkt 9.1. Departementet foreslår å videreføre denne bestemmelsen, se forslag til § 21 tredje ledd siste punktum. Departementet vurderer at dette vil virke motiverende for deltakeren, og i tillegg fremme integreringsprogrammets formål, nemlig deltakelse i arbeidslivet. En tilleggsjobb vil kunne ha en kvalifiserende effekt, og åpne en mulighet for et mer varig tilsetningsforhold. Departementet understreker imidlertid at det er en forutsetning at vedkommende deltar på fulltid i integreringsprogrammet.

9.2.2 Stans eller avkorting av stønaden ved utdanning

Flyktninger som har utdanning på videregående nivå eller høyere, skal ha kort programtid, og opplæring over videregående nivå kan ikke gjennomføres innenfor rammene av integreringsprogrammet. Opplæringen skal finansieres av den enkelte selv, gjennom for eksempel lån og stipend fra Lånekassen og eventuelt deltidsarbeid. Utdanninger etter universitets- og høyskoleloven gir rett til utdanningsstøtte fra Lånekassen til å ta 480 studiepoeng. Det tilsvarer studier i åtte år på fulltid. Basislån (studielån) kan alle studenter få. Inntil 40 prosent av dette lånet kan bli gjort om til stipend når en ikke bor sammen med foreldrene sine, består utdanningen, fullfører graden i høyere utdanning og har inntekt og formue under grensene. For 2025–2026 kan en få opptil 166 859 kroner i basislån. Dette er noe høyere enn flyktninger under 25 år vil få i integreringsstønad etter skatt med nivået som er foreslått (157 300 kr) i punkt 6.2.3.

Departementet foreslår derfor at flyktninger som gjennomfører høyere utdanning, høyere yrkesfaglig utdanning, folkehøyskole eller utdanning godkjent etter privatskoleloven kap. 6A på fulltid, ikke skal få utbetalt integreringsstønad. Se forslag til ny § 21 fjerde ledd.

Et ettårig fulltidsstudium gir 60 studiepoeng, og departementet legger til grunn at å studere på fulltid, er å forstå som et studium som gir 60 studiepoeng i løpet av ett år eller 30 studiepoeng i løpet av ett semester. Folkehøyskole eller utdanning som er godkjent etter privatskoleloven kap. 6A gir ikke studiepoeng, men er normalt på fulltid. Mens det avgrenses mot 80 prosent arbeid eller mer vurderer departementet at avgrensningen mot utdanning bør være mot 100 prosent, det vil si et fulltidsstudium. Dette fordi en lønnsinntekt er vesentlig høyere enn det en kan motta i utdanningsstøtte. Mens det er rimelig å anta at den enkelte skal kunne livnære seg av en 80 prosent stilling vil dette i mindre grad være mulig med kun 80 prosent utdanningsstøtte.

Departementet foreslår videre at for flyktninger som gjennomfører høyere utdanning eller høyere yrkesfaglig utdanning på deltid, reduseres integreringsstønaden, inkludert eventuelle tillegg tilsvarende omfanget av studiet. Se forslag til § 21 femte ledd. Forslaget innebærer at for utdanning som gir 15 studiepoeng i semesteret, så skal stønaden reduseres med 50 prosent.

Det er også mulig å studere deltid og kombinere studier og jobb. Departementet foreslår at flyktninger som kombinerer jobb og utdanning som til sammen blir fulltid, for eksempel 30 studiepoeng i løpet av ett år og 50 prosent stilling, ikke skal få utbetalt integreringsstønad. Se forslag til § 21 sjette ledd. Hvis flyktningen kombinerer jobb og

utdanning og dette til sammen ikke blir å regne som fulltid, skal stønaden avkortet tilsvarende.

For å unngå at en flyktning som er i målgruppen for integreringsstøtten og som gjennomfører studier eller skolegang på deltid velger bort deltidsarbeid til fordel for integreringsstøtten, foreslår departementet at de skal være omfattet av aktivitetsplikt etter integreringsloven kapittel 5A, se punkt 8.3.

9.2.2.1 Opplæring etter opplæringsloven

Flyktninger som ikke har videregående opplæring eller høyere fra før kan delta i forberedende opplæring for voksne (FOV) og videregående opplæring iht. opplæringsloven innenfor rammene av integreringsprogrammet, se punkt 7.1. De vil da kunne motta integreringsstønad inkludert tillegg, se punkt 6.2. De som har sluttmaal om å fullføre videregående opplæring innenfor rammene av integreringsprogrammet, kan med dagens regler få inntil fire år i program. Fra januar 2026 endres integreringsloven slik at denne gruppen kan ha inntil fem års program, det vil si hele perioden som integreringsstøtten gjelder for. Endringen gjelder for deltakere som får tilbud om oppstart i program etter 1. januar 2025. De som har som sluttmaal å fullføre deler av videregående opplæring innenfor rammene av integreringsprogrammet, kan ha programtid på inntil fire år. Hvis personer i denne gruppen som fortsetter på videregående opplæring etter avsluttet integreringsprogram skulle få utbetalt integreringsstønad, ville det i prinsippet blitt en utvidelse av programtiden.

Flyktningstipend er en egen stipendordning i utdanningsstøtteordningen til flyktninger i FOV eller videregående opplæring for voksne (VOV). Hovedprinsippet for flyktningstipend er at den enkelte får det samme beløpet utdanningen ellers gir rett til, men at en får lån og stipend som flyktningstipend i stedet. Det er forskjellige regler for stipend og lån til videregående opplæring avhengig av om en er under eller over 21 år. Dette gjelder også for de som får flyktningstipend. De som er 21 år eller eldre får stipend etter reglene som gjelder for studenter i høyere utdanning. Flyktningstipend kan gis i inntil tre år innenfor en periode på seks år etter den datoen den enkelte fikk innvilget beskyttelse. Modulerte læreplaner for FOV og VOV regnes som fulltidsutdanning i utdanningsstøttesammenheng. Dette gir rett til utdanningsstøtte på fulltid.

Departementet foreslår derfor at flyktninger som går i VOV eller videregående opplæring/FOV etter avsluttet integreringsprogram ikke skal få utbetalt integreringsstønad, med unntak av at FOV eller VOV/videregående opplæring kan inngå i aktivitetsplikten, se punkt 8.3, hvis det er innvilget som et opplæringstiltak etter forskrift om arbeidsmarkedstiltak kap. 7. Se forslag til § 21 fjerde ledd.

9.2.3 Stans eller avkorting av stønaden ved manglende deltakelse og ugyldig fravær

Mottakere av integreringsstøtten har i utgangspunktet en plikt til å delta på enten integreringsprogram eller aktivitetsplikt. Departementet foreslår derfor at integreringsstøtten ikke utbetales til flyktninger som unndrar seg plikten til å delta i integreringsprogram etter kapittel 4 eller aktivitetsplikten etter kapittel 5A. Se forslag til

ny § 21 a første ledd. Dette kan for eksempel være hvis flyktingen ikke bidrar til kompetansekartlegging, ikke møter opp på karriereveiledning eller på andre måter unnlater å bidra til utarbeidelsen av integreringsplanen for integreringsprogrammet eller for aktivitetsplikten og dermed forhindrer oppstart av integreringsprogrammet eller aktivitetsplikten. I slike tilfeller stanses utbetalingen av stønaden helt, frem til flyktingen bidrar til oppstart av integreringsprogram eller aktivitetsplikt. Flyktingen vil likevel kunne ha rett til økonomisk bistand i en nødsituasjon, se punkt 6.2.5.

Departementet foreslår videre at integreringsstønaden inkludert tillegg reduseres ved ugyldig fravær fra integreringsprogrammet eller aktivitetsplikten. Integreringsstønaden skal i utgangspunktet være knyttet til deltakelse i arbeidsrettet aktivitet, enten gjennom integreringsprogram eller aktivitetsplikt, med mindre det er åpenbart urimelig å stille slike krav. Se punkt 11.2.1 for departementets forslag til regler om gyldig fravær og permisjon, punkt 11.2.3 om forslag til unntak fra rett og plikt til integreringsprogram og punkt 8.3.2 om avgrensning og omfang av aktivitetsplikten. Det følger av dagens regler at fravær fra integreringsprogrammet som ikke skyldes sykdom eller andre tvingende velferdsgrunner, og som det ikke er gitt tillatelse til, fører til reduksjon i stønaden tilsvarende lengden på fraværet.

Departementet foreslår å videreføre denne regelen med noen tilpasninger. Ved fravær fra integreringsprogrammet eller aktivitetsplikten som ikke skyldes sykdom eller som det ikke er gitt tillatelse til, foreslår departementet at integreringsstønaden inkludert tillegg skal reduseres tilsvarende lengden på fraværet. Det vil si at stønaden avkortes time for time. Ettersom flyktingene ikke har rett til økonomisk sosialhjelp, og dermed ikke har annen inntektssikring å falle tilbake på, foreslår departementet at stønaden likevel ikke reduseres med mer enn inntil en firedel av stønaden før skatt per måned. Se forslag til ny § 21 a andre ledd og vurderingene rundt nivået på en firedel i punkt 6.2.3.4.

9.2.4 Avkorting av stønaden ved egne midler

Det følger av gjeldende rett at introduksjonsstønaden ikke reduseres på grunn av inntekter av egen eller andres virksomhet. Integreringsstønaden skal dekke livsopphold til flyktinger som omfattes av målgruppen for forslaget, og som ikke er selvforsørget den første femårsperioden de bor i Norge. Hvis flyktingen har inntekter av egen virksomhet vurderer departementet at det er rimelig at disse midlene blir brukt til å sikre livsoppholdet til den enkelte. Integreringsstønaden er en individuell stønad, og av det følger det at den ikke påvirkes av inntekter av andres virksomhet. Departementet vurderer at dette ikke behøver å fremgå eksplisitt av reguleringen, og foreslår derfor å ta dette ut av § 23 første ledd.

Etter dagens regler for introduksjonsstønad avkortes det ikke mot formue, se gjeldende rett i punkt 9.1. Det gjøres det derimot for beboere i mottak. Det fremgår av forskrift om stønad til beboere i asylmottak § 4 at stønaden reduseres krone for krone mot formue. Med formue menes midler eller realiserbare eiendeler som overskrider et fastsatt beløp, unntatt eiendeler med affeksjonsverdi eller til personlig bruk, og voldsoffererstatning. Det fremgår videre av *UDI retningslinje 2024-002VI Satser for økonomiske stønad til beboere*

i asylmottak i 2025 punkt 6 at det er formue over 5 000 kroner som danner grunnlag for reduksjon i basisytelsen.

Dagens introduksjonsstønad er en stønad som er knyttet opp til deltakelse i et fulltids introduksjonsprogram. Med innføringen av en egen stønad for nyankomne flyktninger som skal sikre livsopphold til de som ikke klarer det selv i en begrenset periode, vurderer departementet at denne stønaden også må vurderes opp mot formue. Basisytelsen til asylsøkere i mottak er lavere enn det som er foreslått som nivåene på integreringsstønaden. Departementet vurderer derfor at grensen for det fastsatte beløpet bør være noe høyere enn 5 000 kroner, men ikke høyere enn hva den enkelte kan få i integreringsstønad med tillegg for to måneder. Formue på inntil to måneders stønad inkludert tillegg er å forstå som et fribeløp. Over dette nivået avkortes stønaden krone for krone mot formuen. Departementet foreslår på denne bakgrunn at integreringsstønaden skal avkortes som følge av egen formue som overstiger to måneders integreringsstønad med tillegg, se forslag til § 23.

Hvis kommunen i hvert enkelt tilfelle må gjøre en grundig undersøkelse av om flyktningen har formue eller realiserbare eiendeler, vil det kunne bli en administrativ belastning for kommunene. Departementet er opptatt av at forvaltningen av stønaden skal være så enkel som mulig for kommunene, og ikke medføre unødvendig belastning. Departementet vurderer derfor at vurderingen av om den enkelte har disponibel formue må basere seg på flyktningens egne opplysninger, eventuelt gjennom en egenerklæring. Hvis noen holder tilbake opplysninger om formue som skulle ha ført til reduksjon i integreringsstønaden, og kommunen finner ut av det, skal kommunen kunne vedta at stønaden skal betales tilbake, se punkt 9.2.5.

Foreldre har forsørgelsesplikt for barna sine uavhengig av om de bor sammen med dem eller ikke. Hvis foreldrene ikke bor sammen, må den som ikke bor sammen med barnet, betale månedlige barnebidrag til barnet. Reglene om fastsettelse og endring av barnebidrag følger av barneloven kapittel 8. Plikten til å betale barnebidrag varer normalt ut den måneden barnet fyller 18 år. Det følger av dagens regelverk at introduksjonsstønaden ikke reduseres på grunn av mottatt barnebidrag, se punkt 9.1. Når det nå foreslås at integreringsstønaden skal reduseres på grunn av disponibel formue, foreslår departementet at også barnebidrag som inngår i midler som overstiger to måneders integreringsstønad inkludert tillegg, skal føre til reduksjon i stønaden. I slike tilfeller antas det at stønadmottaker har tilstrekkelig med midler til å sørge for livsopphold for både seg selv og eventuelle barn, uavhengig av om pengene stammer fra barnebidrag, inntekt eller annet. Det vil også være bevismessig vanskelig å skille ut hvilken andel av oppsparte midler som stammer fra barnebidrag eller andre kilder. Barnebidrag skal dermed ikke holdes utenfor i beregningen av hva som inngår i egne midler etter § 23.

9.2.5 Trekk og tilbakebetaling av stønaden

Det følger av dagens regelverk at hvis en deltaker har fått utbetalt høyere stønad enn det vedkommende har krav på, kan kommunen trekke det overskytende i fremtidig stønad.

Har noen fått utbetalt en ytelse fordi vedkommende, eller noen som har handlet på vedkommendes vegne, forsettlig eller grovt uaktsomt har gitt uriktige opplysninger eller har fortiet opplysninger, kan kommunen vedta at stønaden skal betales tilbake. Får en mottaker av introduksjonsstønaden i dag innvilget ytelser som gir grunnlag for trekk i stønaden etter § 22 med tilbakevirkende kraft, kan kommunen kreve hel eller delvis refusjon i beløpet som skal etterbetales, til dekning av sine utlegg til samme formål og for samme tidsrom.

Departementet foreslår å videreføre disse reglene i sin helhet for integreringsstønaden, se forslag til ny § 24 a.

10 Samordning med andre offentlige ytelser

10.1 Gjeldende rett

Det følger av integreringsloven § 22 at i den grad deltakeren har rett til dagpenger under arbeidsløshet, sykepenger eller foreldrepenger, og retten til disse ytelsene er opparbeidet før vedkommende startet i et introduksjonsprogram reduseres introduksjonsstønaden. Stønaden reduseres tilsvarende for uføretrygd eller arbeidsavklaringspenger vedkommende mottar. Dersom deltakeren mottar overgangsstønad, reduseres introduksjonsstønaden på årsbasis med 40 prosent av den overgangsstønad som overstiger halvparten av folketrygdens grunnbeløp. Barnetrygd og kontantstøtte kommer ikke til fradrag i stønaden.

Det kreves normalt at personer må være eller ha vært medlemmer av folketrygden for å ha rett til ytelser etter folketrygdloven. For enkelte ytelser kreves det i tillegg en viss forutgående tid som medlem. Som hovedregel er alle som er bosatte i Norge eller som er arbeidstakere i Norge eller på faste eller flyttbare anlegg og innretninger på den norske kontinentalsokkelen, pliktige medlemmer i folketrygden. Det er dessuten et krav at de har lovlig opphold her i henhold til utlendingsregelverket.

For nyankomne flyktninger, er det først og fremst lovlig opphold, som bosatt, som er det sentrale medlemskapsvilkåret, jf. folketrygdloven § 2-1. Asylsøkere og deres familiemedlemmer anses ikke som bosatt i folketrygdlovens forstand i den perioden søknad om beskyttelse er under behandling. I denne perioden har de en begrenset trygdedekning, se folketrygdloven § 2-16 og forskrift 14. mai 2008 nr. 460 om trygdedekning for asylsøker m.m. Når det gis oppholdstillatelse for minst 12 måneder, er vedkommende medlem ansett som bosatt.

Personer som oppholder seg i Norge, er medlemmer av folketrygden og har tapt arbeidsinntekt som arbeidstaker på grunn av arbeidsløshet, har rett til dagpenger etter folketrygdloven kapittel 4. De som er under opplæring eller utdanning anses som hovedregel ikke som reelle arbeidssøkere, og kan ikke samtidig motta dagpenger. Det gjelder imidlertid enkelte unntak som følger av dagpengeforskriften kap. 4. Det følger av dagpengeforskriften § 4-3a at innvandrere som fyller vilkårene for dagpenger under

arbeidsløshet, etter søknad til Arbeids- og velferdsetaten kan beholde dagpengene når vedkommende deltar i introduksjonsprogrammet etter integreringsloven eller deltar i godkjent opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter integreringsloven.

10.2 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår at integreringsstønadene reduseres i den utstrekning flyktninger har rett til dagpenger under arbeidsløshet, sykepenger, pleiepenger, foreldrepenger, arbeidsavklaringspenger eller uføretrygd, se forslag til endringer i integreringsloven § 22 første ledd.

Det følger av integreringsloven § 22 i dag at introduksjonsstønadene reduseres hvis flyktningen har rett til dagpenger under arbeidsløshet, sykepenger eller foreldrepenger og retten til ytelsen er opparbeidet før vedkommende starter i introduksjonsprogram. Dette er begrunnet med at det ikke er hensiktsmessig at kommunen, i tillegg til å finansiere introduksjonsprogrammet, også må betale hele introduksjonsstønadene for deltakere som for eksempel har opparbeidet seg rett til dagpenger.

Med endringene som foreslås i dette høringsnotatet vil flyktninger også kunne ha rett til integreringsstønadene etter avsluttet integreringsprogram. Lønnet arbeid kan inngå i integreringsprogrammet, og det innebærer at en kan opparbeide seg rettigheter til de ovennevnte ytelsene gjennom integreringsprogrammet. Retten til integreringsstønad skal gjelde i fem år fra den enkelte blir bosatt i en kommune. En flyktning i målgruppen for integreringsstønadene kan derfor ha gjennomført integreringsprogram på to år og gått direkte ut i arbeid, men så miste jobben igjen etter ett år og fortsatt ha mye tid igjen av perioden med rett til integreringsstønad. Departementet foreslår derfor at retten til ytelsene ikke lenger må være opparbeidet før flyktningen starter i integreringsprogram for at de skal samordnes med integreringsstønadene.

Aktiviteter som innebærer at en ikke lenger regnes som «reell arbeidssøker», kan føre til at retten til dagpenger faller bort. Departementet vurderer at aktivitetene som foreslås å kunne inngå i aktivitetsplikten for integreringsstønadene, se punkt. 8.3.2 i hovedsak omfattes av allerede eksisterende unntak etter dagpengeforskriften kap. 4., slik at dagpengene ikke faller bort. Det gjelder allerede en rekke særregler om rett til å beholde dagpenger under ulike typer opplæring eller utdanning, herunder deltakelse i introduksjonsprogram, norskopplæring, arbeidsmarkedstiltak mv. Departementet vil vurdere nærmere om det er behov for enkelte justeringer i dagpengeforskriften § 4-3a, som gjelder opplæring for flyktninger. I den utstrekning flyktningen har rett til dagpenger, vil integreringsstønadene, som i dag, bli redusert etter integreringsloven § 22.

Det følger videre av dagens regelverk at stønadene også reduseres tilsvarende for arbeidsavklaringspenger eller uføretrygd vedkommende mottar. For arbeidsavklaringspenger og uføretrygd er det som hovedregel krav til fem års medlemskap i folketrygden for å ha rett til ytelsen. Det er enkelte unntak fra kravet. Flyktninger blir medlemmer i folketrygden fra de får innvilget oppholdstillatelse. For personer som søker om asyl og bor i mottak, vil det vanligvis gå noe tid fra de får oppholdstillatelse til de blir bosatt. Retten til integreringsstønadene vil derimot gjelde først fra flyktningen er bosatt i en

kommune. Det innebærer at personer i målgruppen for integreringsstønad kan få rett til arbeidsavklaringspenger og uføretrygd mot slutten av perioden de har rett til integreringsstønad. Samordningsregelen for arbeidsavklaringspenger og uføretrygd foreslås derfor videreført for integreringsstønad.

De følger ikke av dagens regelverk at introduksjonsstønad reduseres dersom deltakeren mottar pleiepenger etter folketrygdloven kap. 9. Pleiepenger er en innteksterstatningsordning som beregnes på samme måte som sykepenger, og som utbetales med hundre prosent kompensasjonsgrunnlag for personer som må være borte fra arbeidet på grunn av pleie og tilsyn med syke barn. Departementet foreslår derfor at integreringsstønad også reduseres i den utstrekning flyktingen mottar pleiepenger.

Samordningsreglene mellom integreringsstønad og ovennevnte ytelser fra folketrygden, gir integreringsstønad en subsidiær karakter i forhold til ytelser fra folketrygden. Dette innebærer at kommunen kan pålegge flyktinger i målgruppen for integreringsstønad å gjøre gjeldende eventuelle rettigheter til ytelser til livsopphold etter folketrygdloven. Kommunen skal i slike tilfeller bidra med nødvendig veiledning og opplysning om vedkommendes rettigheter i forhold til folketrygden.

For rett til overgangsstønad etter folketrygdloven kapittel 15 er det krav om fem års medlemskap i folketrygden, men med enkelte unntak. Som for de andre stønadene, foreslår departementet å beholde samordningsregelen. Overgangsstønad er utformet med sikte på å stimulere mottakeren til å komme i arbeid. Stønad reduseres derfor ikke fullt ut i forhold til arbeidsinntekt. Overgangsstønad reduseres ikke hvis arbeidsinntekten på årsbasis er mindre enn halvparten av grunnbeløpet. Det fremgår av integreringsloven at stønad reduseres med 40 prosent av inntekt over halvparten av grunnbeløpet. Dette er i folketrygdloven § 15-9 økt til 45 prosent. Departementet foreslår å videreføre dagens regel på dette området, men at integreringsstønad reduseres med 45 prosent av den overgangsstønad som overstiger $1/2 G$, i tråd med folketrygdloven § 15-9. Se forslag til endringer i integreringsloven § 22 andre ledd.

Dagens introduksjonsstønad er utformet uten barnetillegg, og verken barnetrygd eller kontantstøtte samordnes med introduksjonsstønad. Med innføringen av integreringsstønad foreslår departementet at det gis rett til barnetillegg etter faste satser på nivå med barnetillegget i ordningen med arbeidsavklaringspenger, samt at enslige forsørgere for enslig forsørgertillegg. Barnetillegget er forholdsvis lavt, og mottakere av arbeidsavklaringspenger mottar også barnetrygd. Som det framgår av tabell 6.4 vil særlig enslige med barn ha noe mindre disponibel inntekt sammenliknet med veiledende satser for sosialhjelp hvis de ikke jobber, selv når barnetrygden er medberegnet.

Departementet foreslår å oppheve integreringsloven § 22 tredje ledd som i dag inneholder en ikke uttømmende liste over ytelser som ikke kommer til fradrag i stønad.

Departementet vurderer at det er tilstrekkelig at ytelsene som skal medføre reduksjon i integreringsstønad reguleres i § 22. Integreringsloven § 22 tredje ledd lister i dag opp at barnetrygd og kontantstøtte ikke kommer til fradrag i stønad. Som det fremgår av punkt 14.4.1 foreslår departementet at mottakere av integreringsstønad ikke skal ha rett til

kontantstøtte. Det foreslås ikke endringer i rettstilstanden for barnetrygd, som fortsatt ikke skal komme til fradrag i integreringsstøtten.

I tillegg til bostøtte fra Husbanken er det kommuner som har ordninger med kommunal bostøtte. I en kartlegging foretatt av Husbanken og Telemarksforskning høsten 2021, ble det registrert 22 kommuner med kommunal bostøtte. Kommunal bostøtte kan bidra til de samme utfordringene som den statlige bostøtten, og departementet foreslår at integreringsstøtten reduseres hvis flyktingene mottar kommunal bostøtte, se forslag til § 22 tredje ledd.

11 Fravær, permisjon og unntak fra rett og plikt til integreringsprogram

11.1 Gjeldende rett

Integreringsloven § 17 regulerer fravær og permisjoner fra introduksjonsprogrammet. Deltakere kan søke kommunen om tillatelse til fravær fra introduksjonsprogram. Deltakeren kan også innvilges permisjon fra introduksjonsprogram etter søknad til kommunen. I integreringsforskriften kap. 3 og 4 er det gitt nærmere bestemmelser om fravær, fri og permisjoner fra introduksjonsprogrammet, og hvorvidt det skal medføre tillegg i programtiden eller ha betydning for rett til introduksjonsstønad. Godkjent fravær og permisjon fra deltakelse i introduksjonsprogram etter kapittel 3 og 4 i integreringsforskriften som til sammen er over ti virkedager, kommer i tillegg til introduksjonsprogrammets varighet, jf. integreringsforskriften § 19, jf. lovens § 13 sjette ledd.

Integreringsloven § 18 regulerer stans av introduksjonsprogrammet. Kommunen kan stanse programmet midlertidig eller permanent for en deltaker dersom det er saklig begrunnet i den enkeltes forhold. Hva som ligger i saklig begrunnet, må vurderes konkret. Det sentrale må være at det er en logisk sammenheng mellom vedtaket om stans og begrunnelsen for det.

Programmet kan blant annet stanses ved omfattende fravær. Hvorvidt fraværet er omfattende må vurderes opp mot hvor lenge vedkommende har vært i programmet, progresjonen og hvor hyppig fraværet har forekommet. Det er også av betydning om fraværet har vært ugyldig, ut fra grunnlaget for fraværet, om det er søkt om permisjon og om fraværet hadde gitt rett til permisjon dersom det hadde vært søkt om det.

Programmet kan videre stanses ved atferd i eller utenfor programmet som kan skade deltakerens eller andres muligheter til å gjennomføre programmet.

Midlertidig eller permanent stans på grunn av sykdom er kun aktuelt dersom sykdommen enten er så alvorlig eller må antas å bli så langvarig at det er usikkert om vedkommende kan gjennomføre programmet eller det er usikkert på hvilket tidspunkt det kan skje.

Hvorvidt programmet stanses midlertidig eller permanent er opp til kommunen. Terskelen for å stanse programmet er høy. I praksis vil det være situasjonens alvorlighetsgrad og deltakerens situasjon som avgjør om programmet stanses midlertidig eller permanent. Midlertidig stans bør ikke vare lenger enn tre måneder og kan for eksempel brukes hvis kommunen ønsker å gi deltakeren mulighet til å endre sin atferd eller hvis deltakeren har helseutfordringer av midlertidig karakter. Det kan være en fordel å forsøke midlertidig stans før eventuell permanent stans, men det er ikke noe krav. Dersom det ikke er utsikter til bedring, kan programmet stanses permanent med en gang.

Vedtak om stans innebærer at deltakeren ikke lenger har rett til introduksjonsstønad.

Bestemmelsene om stans gjelder ikke ved frivillig avslutning av programmet, eller der programmet avsluttes som følge av oppnådd sluttmaal eller endt programtid.

11.2 Departementets vurderinger og forslag

11.2.1 Fravær og permisjon

Departementet foreslår at flyktninger som har aktivitetsplikt etter forslaget til § 25 skal søke kommunen om tillatelse til fravær fra den aktuelle aktiviteten. Departementet foreslår videre at flyktingen skal kunne innvilges permisjon fra aktiviteten. Se forslag til ny § 25 c i integreringsloven. Tilsvarende regler gjelder for deltakere i integreringsprogrammet, se integreringsloven § 17 første og andre ledd. Som følge av forslaget til navneendring på introduksjonsprogrammet brukes begrepet integreringsprogram ved omtale av videreføring og endringer av nåværende bestemmelser under punkt 11.2.

Hjemmelen i integreringsloven § 17 tredje ledd for at departementet kan gi forskrift om fravær, fri og permisjoner fra integreringsprogrammet, og hvorvidt permisjon skal medføre tillegg i programtiden, samt hvorvidt fravær, fri og permisjoner skal gi rett til stønad, er flyttet til integreringsloven ny § 18 b første ledd bokstav d og e (trer i kraft 1. januar 2026). Departementet foreslår at det fastsettes tilsvarende forskriftshjemler for aktivitetsplikten, se forslag til ny § 25 d i integreringsloven. De samme hensyn som taler for at det bør være mulig å ha gyldig fravær fra integreringsprogrammet, gjør seg også gjeldende for aktivitetsplikten.

Departementet foreslår å videreføre integreringsforskriftens regler i kapittel 3 om fravær fra integreringsprogrammet med følgende endringer:

Deltakere i introduksjonsprogrammet beholder i dag retten til introduksjonsstønad ved egen sykdom eller skade som forhindrer deltagelse når deltakeren legger frem egenmelding eller legeerklæring. Departementet foreslår at deltakere i integreringsprogrammet og flyktninger som har aktivitetsplikt skal beholde retten til integreringsstønaden inkludert tillegg i slike tilfeller, se forslag til endringer i forskriften § 5. Departementet vurderer at dagens § 5 andre ledd ikke regulerer mer enn hva som fremkommer av forslag til § 5 første ledd og § 15, og foreslår derfor at leddet oppheves.

Reglene om rett til integreringsstønad ved fravær fra integreringsprogrammet på grunn av barns eller barnepasser sykdom eller skade foreslås også å gjelde for fravær fra aktivitet som er omfattet av aktivitetsplikten, se forslag til endringer i forskriften § 6. Deltakere i integreringsprogrammet og deltakere som har aktivitetsplikt har dermed rett til integreringsstønaden inkludert tillegg, i disse tilfellene. Retten foreslås å gjelde i samme antall dager som en i dag har rett til å beholde introduksjonsstønaden, se forslag til endringer i forskriften § 7.

Reglene om bruk av egenmelding og legeerklæring som gjelder for deltakere i integreringsprogrammet, foreslås også å gjelde for fravær fra aktivitet omfattet av aktivitetsplikten, se forslag til endringer i forskriften § 8. Dersom legeerklæring ikke leveres som nevnt i bestemmelsens andre ledd, skal integreringsstønaden reduseres tilsvarende lengden på fraværet i tråd med reglene i ny § 21 a i integreringsloven, se punkt 9.2.3.

Bortfall av retten til å bruke egenmelding ved fravær fra integreringsprogrammet foreslås også å gjelde for aktivitetsplikten, se forslag til endringer i forskriften § 9.

Departementet foreslår å i hovedsak videreføre reglene i integreringsforskriften kapittel 4 om fri og permisjoner fra integreringsprogrammet, og at reglene i tillegg gis anvendelse for deltakere som har aktivitetsplikt. Dette innebærer at flyktninger som har aktivitetsplikt vil ha rett til integreringsstønad inkludert eventuelle tillegg, ved fri i forbindelse med svangerskapet og fødsel, ved ammefri, velferdspolisjon og permisjon for fred- og forsoningsarbeid på nasjonalt eller internasjonalt nivå, se forslag til endringer i §§ 11 til 14a.

Deltakere i integreringsprogrammet har i dag rett til introduksjonsstønad ved permisjon fra programmet på grunn av egen eller barns sykdom eller skade, eller ved permisjon ved fødsel eller adopsjon, se forskriften §§ 15 og 16. Departementet foreslår at denne retten også skal gis anvendelse for deltakere som har aktivitetsplikt. Forslagene i punkt 6.2 innebærer at innvandre i målgruppen for integreringsstønaden ikke vil ha rett til sosialhjelp. Departementet foreslår derfor at deltakere i integreringsprogrammet og flyktninger som har aktivitetsplikt skal ha rett til integreringsstønaden i slike tilfeller.

Det er i dag regulert i § 12 at mor etter fødselen har rett til 20 virkedager fri fra integreringsprogrammet med stønad, mens far kan få inntil 7 virkedager fri med stønad. For å sikre samsvar med permisjonsreglene ved fødsel i folketrygdloven og arbeidsmiljøloven foreslår departementet at det reguleres i § 16 fjerde ledd at permisjon de første 30 virkedagene etter fødselen er forbeholdt moren. Det foreslås videre at far skal ha rett til permisjon med integreringsstønad i opptil ti virkedager i forbindelse med fødselen, dersom han bor sammen med moren og benytter tiden til omsorg for familie og hjem. Disse dagene inngår i de 75 dagene som er forbeholdt far etter forskriften § 16 fjerde ledd. Det foreslås også å presisere i gjeldende regulering i § 16 fjerde ledd at beregningen av antall dager med omsorgspermisjon skal baseres på virkedager.

Det foreslås at § 17 om fridager og høytidsdager og § 18 om ferie fra integreringsprogrammet skal gjelde tilsvarende for flyktninger som har aktivitetsplikt.

11.2.2 Stans

Departementet foreslår at kommunen kan stanse integreringsprogrammet midlertidig i inntil tre måneder dersom det er saklig begrunnet i den enkeltes forhold, se forslag til endringer i integreringsloven § 18. Tilsvarende foreslås for aktivitetsplikten, se punkt 8.3.1. Forhold som kan begrunne stans i programmet er blant annet omfattende fravær eller atferd som kan skade deltakerens eller andres mulighet til å gjennomføre programmet. Hensikten er at kommunen ikke skal trenge å bruke ressurser på tiltak dersom deltakeren gjentatte ganger ikke møter opp eller forstyrrer tiltaket. Etter dagens regelverk kan introduksjonsprogrammet også stanses permanent, og vedtak om stans medfører at deltakeren ikke lenger har rett til introduksjonsstønad. Departementet foreslår ikke at den enkelte skal miste retten til integreringsstønaden, men at integreringsstønaden inkludert tillegg reduseres med en firedel i perioden med stans. Tilsvarende foreslås for aktivitetsplikten, se punkt 8.3.1. Flyktningene vil i denne perioden fortsatt kunne søke om å få dekket ekstraordinære utgifter, se punkt 6.2.4 eller søke om økonomisk bistand i en nødsituasjon, se punkt 6.2.5. Innen tre måneder må kommunen vurdere om den enkelte skal starte opp igjen i integreringsprogram eller gå over til aktivitetsplikt etter kapittel 5A. Hvis den enkelte unndrar seg plikten til å delta i integreringsprogram eller aktivitet skal det ikke utbetales integreringsstønad, se punkt 9.2.3.

Som følge av forslaget i 11.2.3 om en ny bestemmelse som åpner for at kommunen kan fatte vedtak om unntak fra rett og plikt til deltagelse i integreringsprogram dersom det foreligger helsemessige eller andre tungtveiende årsaker, foreslår departementet at integreringsprogrammet ikke lenger skal stanses ved alvorlig eller langvarig sykdom, se forslag til endring i integreringsloven § 18.

11.2.3 Unntak fra rett og plikt til integreringsprogram

Kommunen kan i dag stanse introduksjonsprogrammet ved alvorlig eller langvarig sykdom, jf. integreringsloven § 18. Integreringsloven har imidlertid ingen hjemmel for at kommunen kan fatte vedtak om unntak fra rett og plikt til introduksjonsprogram.

Departementet foreslår at det innføres en ny paragraf 9 a i integreringsloven som åpner for at kommunen kan fatte vedtak om unntak fra retten og plikten til integreringsprogram i tilfeller hvor det foreligger særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker som hindrer deltakelse i programmet, eller som gjør at det ikke er sannsynlig at programmet vil bidra til at personen kommer i arbeid eller utdanning. Departementet legger til grunn at dette er personer som i dag ikke deltar i introduksjonsprogrammet.

Unntak på grunn av helsemessige utfordringer forutsetter en sykdom eller skade, og vilkåret skal tolkes strengt. Relevante momenter i vurderingen av om vilkåret er oppfylt er blant annet sykdommens eller skadens art, varighet og omfang. Personer som er alvorlig eller kronisk syke, kan være aktuelle for fritak. Sykdommen eller lidelsen kan være av fysisk eller psykisk art. Unntak vil kun være aktuelt dersom sykdommen er så alvorlig eller må antas å bli så langvarig at det er usikkert om personen kan gjennomføre et tilrettelagt integreringsprogram. Bestemmelsen åpner ikke for å gjøre unntak ved akutt sykdom eller lidelse av forbigående karakter.

Departementet understreker at kommunen har en plikt til å tilrettelegge for deltakelse for personer som har en funksjonsnedsettelse. Hvis kommunen avslår et krav om deltakelse i integreringsprogram uten å ha vurdert muligheten for et tilpasset program, vil dette kunne stride mot likestillings- og diskrimineringsloven §§ 6 og 9. Kommunene har et stort handlingsrom til å tilpasse innholdet i den enkeltes integreringsprogram, basert på den enkeltes sluttmaal. Programmet kan inneholde elementer som ikke direkte gjør deltakeren i stand til å delta i arbeid eller utdanning, men som for eksempel bidrar til at den enkelte kan klare å gjennomføre integreringsprogrammet. Dette kan blant annet være forskjellige typer trening, fysioterapi og uteaktiviteter, se Prop. 89 L (2019- 2020), punkt 8.6.4.3. Unntak fra rett og plikt til deltakelse i integreringsprogrammet, vil først være aktuelt dersom tilretteleggingen ikke gjør det mulig for deltakeren å følge programmet. Dersom det er usikkert hvor langvarig sykdommen vil bli, skal kommunen først vurdere permisjon etter integreringsforskriften § 15.

Vilkåret andre tungtveiende årsaker skal være en sikkerhetsventil for tilfeller som ikke dekkes av helsemessige årsaker. Kommunen må foreta en konkret helhetsvurdering for å avgjøre om det skal fattes vedtak om unntak fra rett og plikt til integreringsprogram. Vilkåret skal fange opp tilfeller som ikke skyldes sykdom eller skade, men som har samme alvorlighetsgrad, og hvor andre årsaker hindrer deltagelse eller gjør at det ikke er sannsynlig at programmet vil bidra til at personen kommer i arbeid eller utdanning. Langt fravær fra arbeidslivet, store omsorgsoppgaver, eller lite eller ingen utdanning fra tidligere, kan ikke alene utgjøre en «tungtveiende årsak».

I tilfeller hvor kommunen fatter vedtak om unntak fra retten og plikten til integreringsprogram, må kommunen vurdere om det også skal fattes vedtak om fritak fra retten og plikten opplæring i norsk og samfunnskunnskap på grunn av særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker, jf. integreringsloven § 26 annet ledd. Terskelen for å fatte vedtak om fritak fra opplæringen i norsk og samfunnskunnskap er høyere enn terskelen for å fatte vedtak om unntak fra deltakelse i integreringsprogrammet. At en person er varig arbeidsufør kan i seg selv ikke begrunne fritak fra rett og plikt til deltagelse i opplæringen i norsk og samfunnskunnskap, se Prop. 89 L (2019-2020), punkt 10.1.4.4.

12 Kommunens ansvar

12.1 Gjeldende rett

Det følger av integreringsloven § 3 at bosettingskommunen er ansvarlig for introduksjonsprogram etter kapittel 4 og opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter kapittel 6. Kommunen kan gi andre i oppdrag å utføre kommunens oppgaver etter loven, jf. § 3 fjerde ledd.

Som omtalt i punkt 7.1 må en flyktning være bosatt i en kommune etter avtale med IMDi for å ha rett og plikt til å delta i introduksjonsprogram. Deltakelse i introduksjonsprogrammet utløser rett til introduksjonsstønad, og kommunen er ansvarlig

for utbetaling av stønaden etter integreringsloven kapittel 5. Introduksjonsstønad skal utbetales etterskuddsvis på grunnlag av registrert fremmøte. Kommunen beslutter hvordan og til hvilke tidspunkter utbetaling skal skje, jf. integreringsloven § 24.

Det følger av § 2 i forskrift om sosiale tjenester, bopelsløse at personer som har søkt om beskyttelse, og som er i, eller kan få statlig innkvartering, ikke har krav på individuelle tjenester etter sosialtjenesteloven, med unntak av opplysning, råd og veiledning. Hvis en person med innvilget opphold i riket på eget initiativ flytter fra statlig innkvartering til en kommune og søker om sosiale tjenester, kan kommunen avslå søknaden med henvisning til det statlige tilbudet, med mindre dette er åpenbart urimelig

Det følger av § 3 i samme forskrift at personer som er bosatt i en kommune som mottar integreringstilskudd for vedkommende, har rett til tjenester i denne kommunen. Flytter personen til en annen kommune, har personen kun rett til tjenester der dersom flyttingen er avtalt mellom de to kommunene. Hvis flyttingen ikke er avtalt, kan tilflyttingskommunen avslå søknaden med henvisning til bosettingskommunens ansvar, med mindre dette er åpenbart urimelig.

12.2 Departementets vurderinger og forslag

12.2.1 Kommunenes ansvar

Alle flyktninger med opphold i Norge skal bo i en kommune. Bosetting av flyktninger er en frivillig oppgave for kommunene. Kommuner som bosetter flyktninger, mottar integreringstilskudd og andre særskilte tilskudd fra staten. Som en del av ansvaret med bosetting, kvalifisering og integrering av flyktninger sørger kommunen for bolig og andre velferdstjenester. Kommunene har også ansvaret for introduksjonsprogrammet og utbetaling av introduksjonsstønad. Hvordan kommunen organiserer arbeidet er ikke regulert i integreringsloven, og er opp til den enkelte kommune. Arbeidet med integreringsprogrammet legges normalt til flyktningtjenesten/flyktningkontoret, Nav-kontoret eller et voksenopplæringscenter.

Departementet foreslår at kommunene får ansvaret for å forvalte integreringsstønad etter kapittel 5 og aktivitetsplikten etter kapittel 5A, se forslag til endringer i § 3 første ledd om kommunens ansvar etter loven. Departementet foreslår videre at dagens organisering videreføres, og at det blir opp til kommunen hvilken enhet som er ansvarlig for å forvalte integreringsstønad og aktivitetsplikten. Kommunen kan som i dag fortsatt også gi andre i oppdrag å utføre kommunens oppgaver etter loven.

Flyktninger vil som regel ha behov for å få dekket utgifter til etablering den første tiden etter bosetting. Dette kan blant annet omfatte depositum, inventar og utstyr til boligen, utstyr til barn samt eventuelle klespakker mv. Kommunene dekker i dag disse utgiftene til flyktninger som er bosatt etter avtale med kommunen, men det varierer mellom kommunene hvordan de gjør det. En del kommuner utbetaler stønad til etablering med hjemmel i sosialtjenesteloven, mens andre kommuner benytter seg av et eget kommunalt regelverk. Noen kommuner utbetaler et engangsbeløp, mens andre yter stønaden i form av konkrete varer. Departementet vurderer at dagens praksis bør videreføres, og at det fortsatt

skal være opp til kommunene hvordan de velger å dekke utgifter til etablering til flyktningene de bosetter etter avtale med IMDi, men utgiftene vil ikke lenger kunne dekkes med hjemmel i sosialtjenesteloven.

På denne bakgrunn foreslår departementet at kommuner som bosetter flyktninger etter avtale med integreringsmyndighetene skal sørge for etableringsutgiftene til den enkelte. Dette innebærer blant annet utgifter til depositum, nødvendig inventar til bolig og utstyr og klær etter en nøktern og forsvarlig standard, se forslag til ny § 20 d.

12.2.2 Flytting til og mellom kommuner

Som omtalt under punkt 7.2, foreslår ikke departementet at flyktninger må være bosatt etter avtale med integreringsmyndighetene for å ha rett til integreringsstønaden. Det foreslås derimot at dagens regler etter forskrift om sosiale tjenester, bopelsløse som legger begrensinger på flytting til og mellom kommuner også skal gjelde ved søknad om integreringsstønad.

En flyktning som bor i et mottak, kan flytte til en kommune på eget initiativ etter innvilget oppholdstillatelse. Hvis flyktningen da søker om integreringsstønad foreslår departementet at kommunen kan avslå søknaden om integreringsstønad med henvisning til det statlige tilbudet, med mindre dette er åpenbart urimelig. Se forslag til ny § 19a første ledd i integreringsforskriften. Tilsvarende bestemmelse gjelder i dag for retten til sosiale tjenester, jf. forskrift om sosiale tjenester, bopelsløse § 2 andre ledd. I rundskriv til Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen punkt 1.2.2.3 står det følgende om hva som kan være åpenbart urimelig:

Det kan for eksempel være åpenbart urimelig å henvise en person til det statlige tilbudet hvis vedkommende har nær familie bosatt i kommunen. Det samme gjelder hvis vedkommende er selvforsørget, men søker økonomisk stønad i en nødssituasjon.

Det følger videre av forskrift om sosiale tjenester, bopelsløse § 3 at hvis flyktninger som er bosatt i en kommune som mottar integreringstilskudd, flytter til en annen kommune, har flyktningene kun rett til tjenester i tilflyttingskommunen dersom flyttingen er avtalt mellom de to kommunene. Det fremgår av rundskrivet omtalt over, punkt 1.2.2.4 at dette gjelder selv om integreringstilskuddet følger folkeregistrert adresse og overføres til en ny kommune ved flytting. Hvis flyttingen ikke er avtalt, kan tilflyttingskommunen avslå søknaden med henvisning til bosettingskommunens ansvar, med mindre dette er åpenbart urimelig. I tillegg til momentene i rundskrivets punkt 1.2.2.3 står det i punkt 1.2.2.4 at det også vil være åpenbart urimelig å avslå søknaden hvis personen trenger hjelp etter å ha vært selvforsørget noe tid.

Flyktninger som bosetter seg i en kommune på eget initiativ, eller flytter til en ny kommune, vil ikke ha rett og plikt til integreringsprogram. Hvis flyttingen er avtalt eller kommunen etter en rimelighetsvurdering innvilger søknad om integreringsstønad, vil imidlertid flyktningen ha plikt til å delta i aktivitet etter forslaget i punkt 8.3. Det følger av integreringsloven § 8 tredje ledd at kommunen også *kan* tilby integreringsprogram for flyktninger som ikke er bosatt etter avtale med kommunen, så lenge de har bodd i en

kommune i mindre enn to år, se punkt 7.1. Det vil si at kommunen, som alternativ til å stille krav om aktivitet, kan velge å tilby flyktningen integreringsprogram.

Departementet foreslår at reglene som gjelder etter forskrift om sosiale tjenester, bopelsløse § 2 andre ledd og § 3 også skal gjelde ved søknad om integreringsstønad. Se forslag til ny § 19a i integreringsforskriften. Dette innebærer at flyktningen i den første femårsperioden i hovedsak kun kan flytte til en kommune, eller mellom kommuner, hvis personen ikke er avhengig av offentlige ytelser eller flyttingen er avtalt mellom kommunene. Departementet foreslår også at flyktninger som ikke er bosatt etter avtale ikke skal gis botillegg, se punkt 6.2.3.2. Videre vil denne gruppen få reduksjon i stønaden ett og tre år etter stønaden ble innvilget for første gang, se punkt 6.2.2

Departementet vurderer at disse forslagene vil redusere risikoen for økt selvbosetting eller sekundærflytting med innføringen av integreringsstønaden, men ber særskilt om kommunenes synspunkt på dette.

12.2.3 Krav om og utbetaling av integreringsstønaden

Departementet foreslår at kommunen skal treffe vedtak om og sørge for utbetaling av integreringsstønaden til flyktninger som omfattes av § 19 så snart som mulig etter at vedkommende har fremsatt krav, se forslag til § 24 første ledd. Departementet foreslår videre at utbetalingen skal skje etterskuddsvis.

Integreringsstønaden skal sikre midler til livsopphold for de som ikke klarer det på egen hånd. Integreringsstønaden skal ikke utbetales automatisk til den enkelte flyktning som omfattes av forslag til § 19. Flyktninger som jobber 30 timer eller mer, eller som studerer fulltid skal ikke få utbetalt integreringsstønad, se punkt 9.2. Heller ikke flyktninger som har en kombinasjon av arbeid og studier som til sammen blir heltid skal få utbetalt integreringsstønad. Dersom arbeidsforholdet bortfaller eller studiene avsluttes innenfor perioden på fem år etter den enkelte ble bosatt i en kommune, skal flyktningen likevel kunne få utbetalt integreringsstønaden.

Flyktningen må selv fremsette krav om integreringsstønaden til kommunen. Kommunen har innenfor sitt ansvarsområde alminnelig veiledningsplikt etter forvaltningsloven § 11. Veiledningen i dette tilfellet skal bidra til at den enkelte flyktning kan fremme krav om integreringsstønaden ved behov. For flyktninger som blir bosatt etter avtale i en kommune bør kommunen veilede i forbindelse med bosettingen, slik at den enkelte får muligheten til å fremme krav om stønad ved behov. Hvis flyktningen har flyttet til kommunen på egen hånd vil veiledningsplikten gjelde hvis vedkommende oppsøker kommunens administrasjon fordi vedkommende ikke er selvforsørget.

Etter at flyktningen har fremmet krav om integreringsstønaden skal kommunen så snart som mulig treffe vedtak om stønad. Vedtaket er å forstå som et enkeltvedtak, se forslag til § 46 første ledd bokstav a.

Introduksjonsstønaden skal i dag utbetales etterskuddsvis på grunnlag av registrert fremmøte på tiltakene som utgjør den enkelte flyktnings introduksjonsprogram.

Departementet foreslår å videreføre denne regelen. Det vil si at integreringsstønaden skal

utbetales på bakgrunn av registrert fremmøte for de som deltar i integreringsprogram etter kapittel 4 eller aktivitetsplikt etter kapittel 5A. For flyktninger som er i deltidsjobb skal integreringsstønaden avkortet time for time opp mot det den enkelte jobber, se punkt 9.2.1. Departementet foreslår at for denne gruppen utbetales stønaden på bakgrunn av innsendt timeliste. Kommunen beslutter videre selv hvordan og til hvilke tidspunkter utbetaling skal skje. Det innebærer at kommunen kan velge om de for eksempel vil utbetale stønaden hver 14. dag som for arbeidsavklaringspenger og dagpenger eller hver måned, se omtale under punkt 9.2.1 og forslag til § 24.

12.2.4 Forholdet til kommuneloven

Kommunen skal ha ansvar for å administrere integreringsstønaden, tilsvarende som de i dag har for introduksjonsstønaden og introduksjonsprogrammet. Prinsippene i kommuneloven § 2-2 innebærer at nasjonale myndigheter skal respektere kommunenes rett til selvbestemmelse gjennom prinsippene om forholdsmessighet, nærhet og finansiering, se punkt 4.

Departementet vurderer at kommunene har kompetanse og ressurser til å iverksette ordningen. Kommunen utfører allerede tilsvarende oppgaver i dag, gjennom utbetaling av introduksjonsstønad og vurdering av søknader om og utbetaling av økonomisk sosialhjelp. Utbetalingen av integreringsstønaden vil være mindre ressurskrevende, da den i motsetning til økonomisk sosialhjelp vil bestå av faste satser. Dette innebærer at kommunene har ressursene tilgjengelig, selv om de eventuelt må omrokere på hvor ressursene befinner seg.

Kommunene vil også ha ansvar for å administrere aktivitetsplikten, slik de i dag har det der mottakere av økonomisk sosialhjelp har vilkår om aktivitet. Kravet om at aktivitetsplikten skal ha et omfang på minst 20 timer inntreer først etter seks måneder. Dette bidrar til fleksibilitet for kommunene, og muligheten til å tilpasse oppstarten etter lokale forhold. Videre er ikke listen over forslag til tiltak som kan inngå i aktivitetsplikten i § 25 a uttømmende. Kommunene står derfor fritt til å velge om de skal benytte seg av disse eller andre tiltak. Departementet legger likevel til grunn at aktivitetsplikten i stor grad vil bestå av elementer som allerede er finansiert gjennom dagens system, noe som vil minimere risikoen for at aktivitetsplikten medfører økt press på kommunene.

Regjeringen har en målsetning om mindre detaljstyring av kommunene. Som følge av at kommunene gis stor valgfrihet til å innrette aktivitetsplikten på en måte de finner mest hensiktsmessig, mener departementet at forslaget ikke bidrar til å øke det statlige styringstrykket.

13 Behandling av personopplysninger og saksbehandlingsregler

Departementet vurderer at det er behov for å endre § 41 om behandling av personopplysninger, som følge av at integreringsloven blir primært rettsgrunnlag for å

tildele økonomisk stønad til flyktninger. Det foreslås at tildeling av integreringsstønad føres opp i listen over oppgaver som gir grunnlag for å behandle personopplysninger, se forslag til ny § 41 bokstav f.

Departementet foreslår også å innta en ny bestemmelse i integreringsforskriften om behandling av opplysninger om personer som deltar i aktivitetsplikten. Bestemmelsen inneholder en opplisting av opplysninger som kan behandles om den som deltar i aktivitetsplikt, se forslag til ny § 52a i integreringsforskriften.

Departementet vurderer at tildeling av integreringsstønad og aktivitetsplikt må regnes som enkeltvedtak og føres opp i listen over hva som regnes som enkeltvedtak etter integreringsloven § 46 første ledd bokstav a.

Videre foreslås det at utarbeidelse av og vesentlig endringer i integreringsplanen for aktivitetsplikten samt stans i aktivitetsplikten oppføres i listen, se forslag til endringer i § 46 første ledd bokstav c og d.

I integreringsloven § 46 bokstav g er det kun trekk i introduksjonsstønad med 50 prosent eller mer av en enkelt utbetaling, og som minst tilsvarer 1/12 av folketrygdens grunnbeløp som er definert som et enkeltvedtak. Mindre trekk på grunn av illegitimt fravær regnes i utgangspunktet ikke som selvstendige enkeltvedtak. Dette prinsippet foreslås videreført, ved at kun reduksjon av integreringsstønad inkludert tillegg med minst en firedel av en enkelt utbetaling skal utgjøre et enkeltvedtak. Se forslag til endringer i § 46 bokstav g.

14 Endringer i sosialtjenesteloven og annet regelverk

14.1 Innledning

Et premiss for innføringen av integreringsstønad er at retten til økonomisk stønad (sosialhjelp) og bostøtte fjernes for målgruppen for den nye stønaden. I punkt 14.2 og 14.3 omtales endringene i henholdsvis sosialtjenesteloven og bostøtteloven som er nødvendige for å gjennomføre forslagene.

I punkt 14.4 omtales behovet for endringer i andre lover og forskrifter når introduksjonsstønad skifter navn og utvides til flere enn de gruppene som i dag mottar introduksjonsstønad. De fleste av disse endringene er rent tekniske endringer og oppdateringer som følge av at introduksjonsstønad endrer navn til integreringsstønad og introduksjonsprogrammet endrer navn til integreringsprogram.

14.2 Endringer i sosialtjenesteloven

Etter sosialtjenesteloven § 2 gjelder lovens bestemmelser om tjenester for alle som oppholder seg i riket. Kongen kan gi forskrifter som begrenser anvendelsen av loven på personer som ikke er norske statsborgere, eller som ikke har bopel i riket.

Departementet foreslår at gruppen som har rett til integreringsstønad etter kapittel 5 i integreringsloven ikke skal ha rett til økonomisk stønad (sosialhjelp). Sosialtjenesteloven omfatter også andre tjenester enn økonomisk stønad. Departementet foreslår at gruppen skal beholde retten til andre tjenester etter loven, dvs. opplysning, råd og veiledning, midlertidig botilbud og individuell plan. Departementet foreslår at flyktninger ikke skal ha rett til deltakelse i kvalifiseringsprogram i femårsperioden. Midlertidig botilbud er en naturalytelse. Nav-kontorets ansvar er å sikre at personen har et sted å sove og oppholde seg det neste døgnet. Hvis flyktningen ikke har penger til å betale for det midlertidige botilbudet, må personen søke om økonomisk bistand i en nødssituasjon etter integreringsloven, siden vedkommende ikke har rett til økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven.

Departementet foreslår å endre sosialtjenesteloven § 2 ved å innta i bestemmelsen at lovens §§ 18-26 (som regulerer økonomisk stønad) og §§ 29-40 (som regulerer kvalifiseringsprogram) ikke gjelder for personer som har rett til integreringsstønad etter integreringsloven. I enkelte situasjoner vil integreringsstønaden ikke bli utbetalt. Dette gjelder for eksempel der flyktningen har inntektsgivende arbeid på 30 timer i uken eller mer eller gjennomfører fulltidsutdanning, se § 21. I slike tilfeller er likevel den underliggende retten til integreringsstønad i behold, og flyktningen har ikke rett til økonomisk stønad etter sosialtjenesteloven, og heller ikke til kvalifiseringsprogram. Se forslag til endringer i § 2.

Ved behandling av søknader etter sosialtjenesteloven må Nav-kontoret innhente de nødvendige opplysningene for å fatte vedtak i saken. Personer med rett til integreringsstønad vil ikke ha rett til økonomisk stønad eller kvalifiseringsprogram. Nav-kontoret må ha tilgang til opplysninger om personer har rett til integreringsstønad etter integreringsloven § 19 første ledd første punktum. Kommunen har allerede hjemmel til å innhente opplysninger om stønadsmottakeres rett og plikt til deltakelse i introduksjonsprogram fra Nasjonalt introduksjonsregister. Denne hjemmelen framkommer av sosialtjenesteloven § 20 a femte ledd og formålet er å gi informasjon i forbindelse med å vurdere om personen omfattes av plikt til norskopplæring. Bestemmelsen åpner for direkte lesetilgang i registeret. Se nærmere omtalt i Prop. 24 L (2020-2021) *Endringer i sosialtjenesteloven (vilkår om norskopplæring for stønad til livsopphold)*. I forbindelse med at retten til økonomisk stønad og kvalifiseringsprogram skal falle bort for personer med rett til integreringsstønad, vurderer departementet at det er behov for en egen hjemmel for kommunen til å innhente opplysninger fra Nasjonalt introduksjonsregister. Se forslag til endringer i § 43.

14.3 Endringer i bostøtteloven og forskrift om bostøtte

14.3.1 Rett til bostøtte for hustandsmedlemmer

Bostøtte er regulert i bostøtteloven og forskrift om bostøtte. Loven gjelder personer som er folkeregistrerte og lovlig bosatt i Norge, jf. lovens § 2. Vilklårene for å ha rett til bostøtte er regulert i lovens § 3. Bostøtteloven § 4 regulerer unntak for visse personer.

Dette gjelder blant annet personer som gjør førstegangstjeneste i forsvaret eller sivilteneste og studenter som ikke har barn i husstanden, jf. bostøtteleven § 4 første og andre ledd. Bakgrunnen for at disse personene ikke har rett til bostøtte, er at de har rett til ytelser gjennom andre ordninger som blant annet skal dekke boutgifter. Som det fremgår i dette høringsnotatet, skal integreringsstønad, med eventuelle tillegg, i sin helhet sikre midler til livsopphold for de som ikke klarer det på egen hånd, jf. pkt. 6.2. Departementet foreslår derfor at gruppen som har rett til integreringsstønad etter integreringsloven ikke skal ha rett til bostøtte etter bostøtteleven. Se forslag til endringer i bostøtteleven § 4.

Etter bostøtteleven § 4 tredje ledd har heller ikke personer som bor sammen med en person som ikke har rett til bostøtte etter første og andre ledd, rett til bostøtte. Dette henger samme med at støtten de kan få andre steder, er forutsatt å dekke utgiftene for hele husstanden. Departementet har vurdert om det bør innføres en tilsvarende begrensning for dem som bor sammen med noen som har rett til integreringsstønad.

De som får rett til integreringsstønad, skal etter forslaget verken ha rett på bostøtte eller sosialhjelp, for å sikre bedre arbeidsinsentiver. Måloppnåelsen er avhengig av at begge ytelsene bortfaller. Dersom retten til bostøtte opphører og bostøtten erstattes av sosialhjelp, blir arbeidsinsentivene dårligere fordi den allerede høye effektive marginals-katten øker til 100 prosent. Eventuelle husstandsmedlemmer som ikke selv har rett til integreringsstønad, vil fortsatt ha rett til sosialhjelp, og vil dermed få svekkede arbeidsinsentiver dersom de utestenges fra bostøtten.

Integreringsstønad er videre en individuell ytelse som ikke er dimensjonert for at mottakeren skal forsørge andre voksne husstandsmedlemmer. Hvis disse skulle miste retten til bostøtte og eventuelt bli henvist til sosialhjelp på grunnlag av at et husstandsmedlem har rett til integreringsstønad, kan det oppstå situasjoner der de både har svakere rettigheter og svakere arbeidsinsentiver enn andre. Ut fra dette, foreslår departementet at eventuelle husstandsmedlemmer som ikke har rett til integreringsstønad, skal ha rett til bostøtte på linje med andre borgere. For å unngå «dobbel dekning» gjennom både integreringsstønad, eventuelt med botillegg, og bostøtte, foreslår departementet at husstandsmedlemmer som har rett til integreringsstønad, ikke skal telles med i husstanden i en søknad om bostøtte, slik at de ikke bidrar til at bostøtten for resten av husstanden øker. Departementet foreslår også at i slike tilfeller regnes halvparten av boutgiftene med. Se forslag til endringer i bostøtteforskriften §§ 2, 3, 5 og 7.

14.3.2 Behandling av personopplysninger

Behandling av personopplysninger i bostøttesaker er regulert i bostøtteleven §§ 8 til 8 c. Etter § 8 kan Husbanken og kommunene uten hinder av taushetsplikt pålegge blant annet offentlige styresmakter å gi opplysninger som er nødvendige for å kontrollere om vilkårene for å få bostøtte er eller har vært oppfylt i tilbakelagte perioder. Husbanken og kommunene kan hente inn opplysningene direkte fra instansene som er angitt i bestemmelsen og bruke dem i saksbehandlingen uten samtykke fra den det gjelder. Hjemmelen til å behandle opplysninger omfatter både opplysninger som er nødvendige for å vurdere om vilkårene for å få bostøtte etter lovens § 3 er oppfylt, og for å avklare om en

person ikke har rett på bostøtte etter lovens § 4. Etter departementets vurdering gir bostøtteloven § 8 tilstrekkelig grunnlag for at Husbanken og kommunene kan innhente opplysninger om en person har rett til integreringsstønad.

Bostøtteloven § 8 a gir Husbanken hjemmel til å foreta masseinnhenting av opplysninger for å kontrollere om vilkårene for å få bostøtte er eller har vært oppfylt. Bestemmelsens tredje ledd angir en uttømmende liste over hvilke opplysninger masseinnhenting kan gjelde: opplysninger om inntekt eller andre økonomiske forhold, yrke (student/arbeidsledig/vernepliktig), bolig eller adresse, lovlig tilgang til opphold i riket og hvem mottakeren bor sammen med. Etter departementets vurdering kan ikke opplysninger om en person har rett til integreringsstønad innfortolkes i noen av alternativene i tredje ledd. Det er derfor behov for å endre bestemmelsen slik at det fremkommer at opplysninger om mottakeren har rett til stønad også kan masseinnhentes. Se forslag til endringer i § 8 a tredje ledd. Departementet mener det ikke er behov for endringer i bostøtteloven §§ 8 b og 8 c.

14.4 Endringer i andre lover og forskrifter

14.4.1 Endringer i folketrygdloven

Deltakelse i introduksjonsprogram er i noen sammenhenger likestilt med yrkesaktivitet eller gir rett til å beholde en ytelse. Folketrygdloven § 14-13 har generelle vilkår for farens/medmorens uttak av foreldrepenger, utover fedrekvoten (eller alternativt 10 uker der bare far har opptjent rett til foreldrepenger). Faren kan etter § 14-13 ta ut foreldrepenger bare dersom moren etter fødselen eller omsorgsovertakelsen går ut i arbeid eller annen særskilt aktivitet, se alternativene a. til g. Faren kan blant annet ta ut foreldrepenger dersom moren deltar på heltid i introduksjonsprogram etter integreringsloven kapittel 4, se alternativ f.

Det er altså deltakelse i introduksjonsprogram på heltid som gir rettigheter til foreldrepenger etter folketrygdloven § 14-13, og ikke mottak av introduksjonsstønad.

Departementet ber høringsinstansene uttale seg om to alternativer. Det første er at bestemmelsen skal videreføres uendret, med unntak av at introduksjonsprogram endrer navn til integreringsprogram. Dermed vil deltakelse i integreringsprogrammet på heltid fortsatt gi rettigheter til foreldrepenger etter folketrygdloven § 14-13. Deltakelse i andre aktiviteter som oppfyller aktivitetskravet i integreringsloven kapittel 5 a, vil ikke være likestilt med deltakelse i integreringsprogram etter folketrygdloven kapittel 14.

Departementet ønsker også at høringsinstanser uttaler seg om et alternativ der de personene som ikke deltar i selve integreringsprogrammet, men som likevel vil ha en heltids aktivitetsplikt etter integreringsloven, også anses som å være i aktivitet etter folketrygdloven § 14-13 første ledd, se forslag til endring i bokstav f. Kravet til aktivitet på full tid og dagens praksis for dokumentasjon, bør videreføres dersom § 14-13 første ledd f. utvides. Likestillings- og integreringshensyn, samt forenklingshensyn, kan tale for en slik løsning. Dette forslaget kan føre til at noen flere mødre enn i dag anses å være i

aktivitet etter folketrygdloven § 14-13, noe som igjen vil resultere i at noen flere fedre/medmødre enn i dag kan ta ut foreldrepenger.

Det er behov for endringer i folketrygdloven som følge av at introduksjonsstønaden endrer navn til integreringsstønad. Dette gjelder folketrygdloven § 3-15, som angir hvilke typer skattemessig personinntekt som skal regnes som pensjonsgivende inntekt, og § 23-3 som angir trygdeavgiftssatsen. Det presiseres samtidig at bestemmelsene også omfatter eventuelle barnetillegg, enslig forsørgertillegg og botillegg.

Personer i målgruppen for integreringsstønaden kan kvalifisere til engangsstønad. Engangsstønad er en stønad som gis til kvinner som har født eller adoptert barn under 15 år og som ikke har opptjent rett til foreldrepenger, se folketrygdloven § 14-17 første ledd. Det er et krav om å ha vært medlem i folketrygden i minst 12 måneder sammenhengende før en har rett til engangsstønad, se folketrygdloven § 14-17 femte ledd. Engangsstønaden skal dekke kostnader i forbindelse med fødsel og innkjøp av utstyr mv. Departementet foreslår at personer som har rett til integreringsstønaden ikke skal ha rett til engangsstønad, se forslag til endring i folketrygdloven § 14-17 femte ledd siste punktum. Integreringsstønaden, inkludert barnetillegg, skal være tilstrekkelig til å dekke kostnader som engangsstønaden er ment å dekke.

14.4.2 Endringer i kontantstøtteleven

Kontantstøtte er en ytelse for barn fra og med den måneden barnet fyller 13 måneder til og med den måneden barnet fyller 19 måneder og som ikke har rett til barnehageplass eller har deltids plass i barnehage. Det er også et krav om at foreldrene må ha vært medlem av folketrygden minst fem år for å ha krav på kontantstøtte. Det kan maksimalt gis kontantstøtte i syv måneder. Som for arbeidsavklaringspenger og uføretrygd kan personer i målgruppen for integreringsstønaden også få rett til kontantstøtte mot slutten av perioden de har rett til integreringsstønad. Dette innebærer at det bare vil være en liten gruppe for en kort tid helt mot slutten av perioden for integreringsstønaden som kan motta kontantstøtte samtidig som de har rett til integreringsstønad. Da det i motsetning til dagens introduksjonsstønad er foreslått et barnetillegg til integreringsstønaden, foreslår departementet at personer som har rett til integreringsstønaden ikke skal kunne motta kontantstøtte. Det foreslås derfor å innta en avgrensning mot personer som har rett til integreringsstønad i kontantstøtteleven § 3.

14.4.3 Endringer i Nav-loven

I § 8 i arbeids- og velferdsforvaltningsloven (Nav-loven) er det bestemmelser om gjensidig bistand mellom Arbeids- og velferdsetaten og sosialtjenesten, herunder om deling av opplysninger. Etter fjerde ledd gjelder reglene tilsvarende for etatens rett og plikt til å gi opplysninger til kommunen til bruk i saker om introduksjonsstønad etter integreringsloven. Bestemmelsen må oppdateres som følge av at stønaden endrer navn.

14.4.4 Endringer i skatteloven mv.

Det følger av skatteloven § 5-42 bokstav d at introduksjonsstønaden anses som skattepliktig inntekt. Dagens introduksjonsstønad har ingen tillegg. Integreringsstønaden skal ha barnetillegg, enslig forsørgertillegg og botillegg. Disse tilleggene vil også være skattepliktig inntekt. Dette bør presiseres. Det er ellers ikke behov for endringer i skatteloven § 5-42, utover at bestemmelsen må endres som følge av at stønaden endrer navn.

I den nye ordningen for integreringsstønad vil det være en mulighet for å få dekket ekstraordinære utgifter, se omtale i punkt 6.2.4 og forslag til ny § 20 e i integreringsloven. Denne ordningen er en form for sikkerhetsventil som kan sammenliknes med sosialhjelp, som ikke er skattepliktig inntekt. Departementet foreslår at dekning av utgifter etter § 20 e ikke skal anses som skattepliktig inntekt. Det samme gjelder for økonomisk bistand i en nødssituasjon etter ny § 20 f i integreringsloven. Etter ny § 20 d skal kommunen sørge for etableringsutgiftene til den enkelte, blant annet utgifter til nødvendig inventar til bolig, klær og nødvendig utstyr. Dette er også en utgiftsdekning som ikke bør anses som skattepliktig inntekt. Departementet foreslår at integreringsloven §§ 20 d, 20 e og 20 f tilføyes i skatteloven § 5-43 som fastsetter hvilke ytelser som ikke regnes som inntekt.

Det er videre behov for endringer i skatteloven §§ 6-32 og 12-2 og skatteforvaltningsloven § 7-2 som følge av at introduksjonsstønaden endrer navn til integreringsstønad, og for å presisere at barnetillegg, enslig forsørgertillegg og botillegg er skattepliktige.

14.4.5 Endringer i forskrift om utdanningsstøtte

Det er ikke behov for endringer i utdanningsstøtteleven. I forskrift om utdanningsstøtte er det behov å gjøre endringer i §§ 61, 84 og 99 som følge av at stønaden endrer navn fra introduksjonsstønad til integreringsstønad.

14.4.6 Endringer i utlendingsforskriften

Det er ikke behov for endringer i utlendingsloven. I utlendingsforskriften er det behov for å gjøre endringer i §§ 11-11 og 17-7e som følge av at stønaden endrer navn fra introduksjonsstønad til integreringsstønad.

15 Bosetting av flyktninger

15.1 Innledning

Som det fremgår av punkt 2.2 blir en del flyktninger bosatt i boliger de ikke kan betjene med introduksjonsstønaden, noe som gjør at de må få tildelt bostøtte og eventuelt sosialhjelp i tillegg. Dette bidrar til at noen flyktninger/familier i dag mottar mer i ytelser enn de kan forvente å tjene når de går ut i arbeid, se punkt 6.3. Integreringsstønaden med tillegg er lagt på et nivå som gjør at alle grupper får ett lavere stønadsnivå enn forventet lønnsinntekt, se tabell 6.2 og omtalen av denne. Dette vil ha konsekvenser for bosetting av flyktninger og bosettingsmønstre.

Forslaget innebærer at kommunene fremover må sørge for at flyktninger blir bosatt i boliger som flykningene reelt sett kan betjene husleien til, med integreringsstønad. Samtidig vil det bli enklere for kommunene å anslå hvor høye boutgifter den enkelte kan håndtere, ettersom integreringsstønad med tillegg er basert på faste satser. Implikasjoner for bosettingen utover dette, vil blant annet avhenge av hvor mange flyktninger som skal bosettes, sammensetning av husstandene, og boligmarkedet i den enkelte kommune.

Regjeringens mål er at bosettingen skal være styrt, spredt, rask og treffsikker. *Styrt* bosetting handler om at det er myndighetene og ikke flyktingene selv som velger bosettingskommune. Flyktninger får ett tilbud om bosetting med offentlig hjelp. *Spredt* bosetting vil si at nyankomne flyktninger skal bosettes i alle landsdeler og i kommuner av ulik størrelse. Regjeringen oppfordrer også kommunene til å unngå å bosette flyktninger i levekårsutsatte områder. *Rask* bosetting betyr at nyankomne flyktninger skal bosettes så raskt som mulig etter innvilget oppholdstillatelse eller innreisetillatelse. *Treffsikker* bosetting innebærer at nyankomne flyktninger skal bosettes i kommuner med tilbud om kvalifisering, utdanning, arbeid og andre tjenester. Barn skal prioriteres for bosetting, jf. Meld. St. 17 (2024-2025).

Det er et overordnet mål for boligpolitikken at alle skal bo godt og trygt. Videre er det mål om at ingen skal være bostedsløse og at de som er bostedsløse raskt skal få tilbud om bolig og at det å leie skal være trygt, jf. Meld. St. 13 (2023-2024).

Omlegging til en integreringsstønad, vil kunne ha konsekvenser for målene for bosettingspolitikken. Bokostnader vil legge føringer for hvor flyktninger kan bli bosatt. Noen kommuner kan stå i valget mellom å bosette flyktninger i boliger med særlig høye boutgifter, eller å ikke bosette dem, eventuelt vente med å bosette dem til de har tilgjengelige boliger med lav nok husleie. Dette kan føre til at ventetidene i mottak kan øke og utfordre målet om rask bosetting. Det vil medføre økte kostnader i mottakssystemet, se punkt 16.2.6. Dette vil være særlig aktuelt i perioder med et høyt bosettingsbehov grunnet høye ankomster.

Det kan videre bli mer utfordrende å sørge for treffsikker bosetting. Det vil kunne oppstå et spenningsforhold mellom å bosette flyktninger i kommuner med rimelig husleie kontra kommuner med mulighet for arbeid og utdanning. Når det gjelder målet om at bosettingen skal være styrt og spredt vil det kunne bli vanskelig å bosette i kommuner/områder med for høye husleiepriser. Forslaget vil derfor kunne føre til at flyktninger fremover i mindre grad blir bosatt i byer med høye boligpriser og levekårsutsatte områder.

15.2 Tilgang på boliger

Det store antall fordrevne fra Ukraina som har kommet til Norge de siste årene har ført til økt press på boligsituasjonen i mange kommuner, og en stor andel kommuner rapporterer om manglende tilgang på boliger. Kommunene har tatt i bruk store deler av den tilgjengelige boligmassen samtidig som de har dekket en stadig større andel av boutgifter med supplerende sosialhjelp og bostøtte. Med innføring av integreringsstønad, og bortfall av bostøtte og sosialhjelp, vil det i praksis settes et «tak» på hvor høye boutgifter

flyktninger kan ha. En direkte konsekvens av dette vil være at kommuner kan få større utfordringer med å finne boliger til flyktninger. For å kunne ivare ønsket om spredt bosetting, herunder muligheten for å bosette flyktninger i byer og områdene rundt, legges det opp til at flyktninger i enkelte kommuner kan motta et botillegg i tillegg til integreringsstøtten, se punkt 6.2.3.2.

Husleieprisene kan også variere stort innenfor den enkelte kommune. Departementet er opptatt av å unngå at forslaget fører til at flyktninger blir bosatt i mindre sentrale strøk med lange reiseveier. Det kan påvirke kvalifiseringstilbudet og arbeidsmulighetene til de voksne, samt tilbudet til barn og unge når det gjelder barnehage, skole og videregående opplæring.

Husleieprisen påvirker tilgangen på boliger, men det viktigste for kommunenes bosettingsarbeid er antall boliger som *faktisk er tilgjengelige* for flyktningene, ikke bare antall ledige boliger (NIBR-rapport 2020:2). Det er ikke alltid slik at ledige boliger i det private utleiemarkedet kan brukes i bosettingsarbeidet.

Når det i prinsippet blir et tak på hvor høye boligutgifter den enkelte flyktning kan ha, kan det bli utfordrende for kommunene å finne rimelige boliger til flyktninger, særlig i bykommuner, uten å bosette i levekårsutsatte områder. Regjeringen oppfordrer kommunene til å unngå bosetting av nyankomne flyktninger i områder med levekårsutfordringer og i områder der det er en høy andel innvandrere, men kan ikke styre dette direkte.

15.3 Konsekvenser for bosetting av ulike grupper

Departementet vurderer at konsekvensene for bosetting vil variere mellom ulike grupper og mellom ulike kommuner. Konsekvensene vil være størst for bosetting av personer med kun én inntekt, det vil si enslige, både med og uten barn.

I nærmere 50 av de sentrale kommunene som bosetter en stor andel flyktninger (rundt 45 prosent av de bosatte i 2024) må flyktningene kunne betjene en månedlig husleie på minst 10 til 11 000 kroner. 11 000 kr er omtrent gjennomsnittet for en 2-roms i 2024.

Generelt er det særlig enslige flyktninger uten barn, både over og under 25 år som vil ha utfordringer med å betjene husleie som overstiger 10 000-11 000 kroner. I tabell 6.4 i punkt 6.2.3 er det satt opp eksempler med mulig disponibel inntekt etter at boligutgiftene er betalt, eksklusiv strøm. Det er her tatt utgangspunkt i husleienivåene i SSBs leiemarkedsundersøkelse for 2024, oppjustert med tre prosent til 2025. Som nevnt over kan det også være stor forskjell på husleienivået innad i en kommune, men formålet er å illustrere mulighetsrommet for å bosette flyktninger i boliger de vil ha råd til å betjene med integreringsstøtten.

Enslige under 25 år uten barn: Dersom enslige under 25 år, uten barn, kan bosettes i bofellesskap med en månedlig husleie på rundt 5 000, vil de ha noe mer igjen i disponibel inntekt sammenliknet med mulig sosialhjelpsutbetaling. Dersom kommunene opplever det som vanskelig å etablere bofellesskap eller finne boliger med lav nok husleie, kan det bli vanskeligere å få bosatt denne gruppen.

Enslige over 25 uten barn: Enslige voksne uten barn bør kunne betjene en månedlig husleie på opp mot 8 000 til 9 000 kroner med integreringsstønad. De vil da ha omtrent det samme i disponibel inntekt sammenliknet med sosialhjelpseksemplet i tabell 6.4. Det tilsier at de i tillegg til bofellesskap kan bo i 1-roms leilighet (gjennomsnittlig husleiepris 8 400 på landsbasis). I tettsteder med inntil 19 999 innbyggere er også gjennomsnittlig husleie for 2-roms på et nivå som kan være realistisk for denne gruppen å betjene (SSB).

Det kan være begrenset med tilgang på boliger i prisnivået som er lagt til grunn her. I større bykommuner er det flest leiligheter, mens det hovedsakelig er eneboliger i distriktskommuner. I mindre kommuner mangler det derfor ofte leiligheter som er egnet for enslige flyktninger. Når kommunene i tillegg må bosette flyktninger i rimelige boliger, kan det innebære at det vil være vanskeligere å bosette enslige flyktninger i distrikter med større og relativt sett dyrere boliger.

Par uten barn og par med barn: Par med og uten barn bør kunne betjene en husleie på opp mot 11 000 – 13 000 kroner i måneden. Gjennomsnittlig månedsleie for en 2-roms leilighet var i 2024 omtrent 11 000 kroner ifølge SSBs leiemarkedsundersøkelse. Dette tilsvarer gjennomsnittlig pris på en 3-roms i tettsteder med 20 000 innbyggere eller flere. Gjennomsnittlig månedsleie for en 3-roms leilighet var i 2024 omtrent 13 000 kroner (SSB). Dette tilsvarer gjennomsnittlig pris på en 4-roms i tettsteder med 20 000 innbyggere eller flere. Dette er leiepriser som det skal være mulig å betjene for henholdsvis par uten barn og barnefamilier med to barn med det foreslåtte nivået på integreringsstønad, selv om det blant annet vil avhenge av strømkostnadene.

For barnerike familier kan det bli mer utfordrende, og det er økt risiko for trangboddhet eller at det kan bli vanskeligere å bosette familier med mange barn som har behov for større boliger. I 2021 hadde om lag 25 prosent av flyktningshusholdningene med barn og inntil fem års botid, fire barn eller mer. I 2024 var denne andelen redusert til om lag 11 prosent. Dette skyldes annen husholdningssammensetning blant ukrainere enn tidligere flyktningsgrupper. Det illustrerer at husholdningssammensetningen blant fremtidige flyktninger vil påvirke konsekvensene for bosettingen.

Enslige med barn: Som det fremgår av analysen av arbeidsinsentiver og eksempelet med en enslig med to barn i punkt 6.3 er det mulige sosialhjelpsnivået med en husleie på 13 400 kroner mer enn personen kan forvente i inntekt. 13 400 kroner er gjennomsnittsleien for en 3-romsleilighet oppjustert til 2025-nivå, og er sannsynligvis noe høyt å dekke med integreringsstønad inkludert tillegg. Som det fremgår av tabell 6.4 vil en enslig med to barn sitte igjen med mindre i disponibel inntekt enn veiledende satser for sosialhjelp med en husleie på 13 400 kroner. Innføringen av integreringsstønad vil trolig bety at enslige med barn i større grad vil måtte bli bosatt i mindre sentrale strøk utenfor de større byene. Gjennomsnittlig husleie i tettsteder med 20 000 innbyggere eller flere er rundt 2 000 kroner lavere enn landsgjennomsnittet, og i tettsteder med under 20 000 innbyggere er den 3 000 til 5 000 kroner lavere enn landsgjennomsnittet.

Personer med særlige oppfølgingsbehov bosettes i dag ofte i og rundt byene som følge av tilgang til sykehus, spesialisert behandling og tilrettelagte boliger. Særlige oppfølgingsbehov inkluderer alt fra mindre behov for tilrettelegging av bolig til større og

mer ressurskrevende behov. For den gruppen som har behov for spesialisthelsetjeneste og/eller tett oppfølging av sykehus, vil bosetting skje i nærheten av disse tjenestene. Oslo, som har de høyeste boutgiftene i landet, vil være en av kommunene det vil være vanskelig å bosette i ved omleggingen. Departementet vurderer at det vil kunne bli vanskeligere å bosette denne gruppen, og vil vurdere tiltak som kan motvirke denne utfordringen.

At flyktninger må bosettes i rimeligere boliger enn tidligere, vil føre til at etterspørselen etter rimelige boliger vil øke. Det kan ha betydning for andre vanskeligstilte grupper som personer med psykiske lidelser og rusproblemer, som er henvist til de samme boligene.

Formålet med forslaget er å styrke arbeidsinsentivene ved stønaden til nyankomne flyktninger for at flere skal kunne komme inn i arbeidslivet og bli selvforsørget, og dermed også kunne betale for egen bolig. Det vil likevel ikke være alle som kommer raskere ut i jobb. **Departementet ber særskilt om kommunenes vurderinger av hvilke indirekte konsekvenser forslaget vil kunne ha for kommunene og øvrig kommunalt tjenestetilbud.**

16 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget til ny innretning på ytelser til nyankomne flyktninger og deres familie forventes å gi bedre arbeidsinsentiver, mer forutsigbare utbetalinger og mindre administrasjon for kommunene. En innretning på ytelsene til nyankomne flyktninger som gir bedre arbeidsinsentiver, kan føre til at flere flyktninger kommer raskere i jobb. Det vil medføre store gevinster for den enkelte og besparelser for samfunnet. Forslaget antas samlet sett å være samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Nedenfor følger en nærmere vurdering av de økonomiske og administrative kostnadene av forslaget. Det er stor usikkerhet forbundet med å anslå økonomiske og administrative konsekvenser av omlegging til ny ytelse for nyankomne flyktninger. Som det utdypes nærmere under, vil konsekvensene blant annet avhenge av målgruppens sammensetning, andelen som går over i arbeid etter integreringsprogram, husleiepriser i bosettingskommuner og organisering av den nye ytelsen i kommunene.

16.1 Utgifter til integreringsstønad

Det er en kompleks oppgave å estimere utgiftene som følger av å innføre en egen stønad for nyankomne flyktninger og deres familie. Flere forhold påvirker utgiftene. For å vurdere om de direkte utgiftene til utbetaling av stønad vil økes eller reduseres ved innføring av integreringsstønaden, har departementet utarbeidet regneeksempler som sammenlikner utgifter i dagens system med departementets forslag til ny innretning. Regneeksemplene viser ikke reelle utgifter, men gir en indikasjon på om utgiftene økes eller reduseres med omlegging til integreringsstønaden.

Regneeksemplene er basert på typetilfeller for fire ulike husholdningssammensetninger: enslig uten barn, enslig med barn, par uten barn og par med barn. Det er lagt til grunn at alle par med barn og enslige med barn har to barn. Tall fra SSB viser at flyktninger med

barn i snitt hadde 2,5 barn i 2021 og 1,8 barn i 2024. Beregningene er basert på voksne over 18 år i målgruppen for integreringstilskudd i 2021.

Direkte utgifter som antas å være like i dagens innretning og ved innføring av integreringsstønad, som barnetrygd og etableringskostnader for flyktninger som bosettes i en kommune, holdes utenfor regneeksemplene.

Basert på forutsetningene som er lagt til grunn estimerer departementet en reduksjon i direkte utgifter til stønadsutbetaling ved omlegging til integreringsstønad på 250 mill. kroner i året etter skatt. Som det fremgår under, vil estimatene endres når det legges andre forutsetninger til grunn.

Dersom man ser på kostnadene før skatt, øker kostnadene med 280 mill. kr i året ved omlegging til integreringsstønad. I de videre regneeksemplene illustreres kostnadene etter skatt. Departementet vurderer at det er mest hensiktsmessig, da dette illustrerer de faktiske utgiftene uten skattevirkninger ettersom skatteinntektene går tilbake til stat, kommune og fylkeskommunene. I dagens innretning er heller ikke sosialhjelp og bostøtte skattepliktige inntekter, og vil ikke generere skatteinntekt. Integreringsstønad vil derimot være skattepliktig, og må settes på et noe høyere nivå for å kunne dekke livsopphold og boutgifter etter skatt. Bruttokostnaden ved omlegging til integreringsstønad blir derfor høyere enn om man ser på nettokostnaden.

Departementet understreker at regneeksemplene ikke viser faktiske utgifter. Utgiftene påvirkes av hvilke forutsetninger som legges til grunn, som husholdningssammensetning, lengde i integreringsprogrammet, hvor flyktningene er bosatt, overgang til arbeid, utdanning og stillingsprosent. Beregningene er også basert på flere antakelser og forenklinger, og kan derfor ha flere svakheter som påvirker nøyaktigheten av resultatene. Det er for eksempel ikke tatt hensyn til mulige virkninger av omleggingen på overgang til arbeid i regneeksemplene, selv om departementet vurderer at å innføre integreringsstønad vil gi bedre arbeidsinsentiver for nyankomne flyktninger.

Forutsetningene for regneeksemplene diskuteres nærmere under.

16.1.1 Lengde på integreringsprogram

I regneeksemplene er det lagt til grunn at 20 prosent deltar i integreringsprogram i ett år og 80 prosent deltar i integreringsprogram i tre år. I realiteten varierer gjennomsnittlig programtid mellom ulike målgrupper. Fordrevne fra Ukraina har i hovedsak utdanning på videregående nivå eller høyere fra før, og har dermed kort programtid på inntil ett år. Blant øvrige flyktninggrupper ligger andelen med kort programtid på rundt 15 til 20 prosent. Det vil si at rundt 80 prosent av øvrige flyktninggrupper skal ha program på mellom to og fem år, avhengig av sluttmaal, se punkt 7.1.

16.1.2 Sosialhjelp og bostøtte

I regneeksempelet er det hensyntatt at flyktningene kan motta bostøtte i dagens system. Hvor mye bostøtte man vil motta i de ulike typetilfellene er regnet ut ved hjelp av Husbankens bostøttekalkulator.

I regneeksempelet er det videre lagt til grunn at alle som ikke deltar i integreringsprogram og ikke er i jobb mottar sosialhjelp i dagens system. Departementet har lagt til grunn at man mottar sosialhjelp i tråd med de veiledende satsene. For husholdninger med barn, er mellomsatsen benyttet for alle barn (alder 6–10 år). I tillegg er dekning av årlige boutgifter inkludert.

En utfordring med å bruke de veiledende satsene for sosialhjelp er at det er standardiserte beløp, som ikke er tilpasset individuelle behov i husholdningen. Sosialhjelp er behovsprøvd, som vil si at noen husholdninger vil kunne få mer eller mindre utbetalt enn de veiledende satsene tilsier. De veiledende satsene omfatter kun utgiftskomponenter som kan normeres. Flere utgiftskomponenter som vil kunne inngå i utmålingen av sosialhjelp er ikke omfattet av satsene. Slike utgifter dekkes dermed i tillegg til de veiledende satsene. For å hensynta dette er det i regneeksemplene lagt inn en sjablong for å ivareta øvrige utgifter som mange vil kunne få dekket (strøm, forsikring, tannlegeregning, mv.). Det er krevende å anslå hvor store utgifter dette utgjør, men departementet har lagt til grunn en sjablong på 1 000 kroner for første voksen og 500 kroner per person for andre husstandsmedlemmer. Dette vil i praksis kunne variere mye.

I dagens system vurderes og utmåles sosialhjelp på husholdningsnivå. I en husholdning med to voksne, hvor den ene begynner å arbeide og den andre mottar sosialhjelp, vil kommunenes utgifter til sosialhjelp gradvis reduseres for hele husholdningen basert på inntekten til den som er i arbeid. Til sammenlikning vil ikke integreringsstønad, som er en individuell stønad, avkortes på husholdningsnivå. Det betyr at i en husholdning med to voksne, hvor den ene begynner å arbeide og den andre mottar integreringsstønad, vil kommunens utgifter forbli uendret for personen som mottar integreringsstønad. Det er derfor en risiko for at omlegging til integreringsstønad vil bli dyrere enn det som fremgår av regneeksemplene.

16.1.3 Overgang til arbeid/utdanning

Det er lagt til grunn i regneeksemplene at 61 prosent av målgruppen er i arbeid eller utdanning ett år etter integreringsprogram (år tre i integreringstilskuddsperioden), og dermed ikke lenger i målgruppen for integreringsstønad eller sosialhjelp. Andelen øker til 69 prosent etter to år, 73 prosent etter tre år, og deretter faller den til 70 prosent etter fire år (SSB, tabell 10823). Dette er i tråd med overgang til jobb og utdanning for de som gikk ut av introduksjonsprogrammet i 2021. For de som avsluttet programmet i 2022 var 65 prosent i arbeid året etter.

Hvor stor stillingsprosent den enkelte som går over i jobb har, vil ha stor betydning for utgifter ved omlegging til integreringsstønad. I høringsnotatet legges det til grunn at fulltid er 80 prosent stilling eller mer. De som jobber fulltid vil ikke få utbetalt integreringsstønad, se punkt 9.2.1 Blant flyktingene som var sysselsatt i 2023 arbeidet 72 prosent fulltid (80 prosent stilling eller mer). Botid spiller imidlertid inn på stillingsprosent, og blant sysselsatte flyktinger med 0-3 års botid arbeidet rundt 47 prosent fulltid (80 prosent eller mer). Blant flyktinger med 4-6 års botid var andelen rundt 52 prosent (SSB 2025/1).

I regneeksempelet har departementet lagt til grunn at halvparten av målgruppen har en fulltidsstilling på 80 prosent eller mer og halvparten har en deltidsstilling på 60 prosent (scenario 2, i tabell 16.1). Kostnadene varierer imidlertid mye dersom andre forutsetninger legges til grunn. Dersom alle som går over i arbeid jobber fulltid, blir det en reduksjon i utgiftene ved innføringen av integreringsstønad på 550 mill. kroner i året. Dersom alle som går over i arbeid har en deltidsstilling på 60 prosent, blir det en økning i utgiftene ved innføringen av integreringsstønad på 40 mill. kroner i året. Flyktninger som arbeider 80 prosent eller mer vil ikke ha rett på integreringsstønad, se punkt 9.2.1. Utgiftene er derfor betydelig høyere i scenarioene der en stor andel jobber i lavere stillingsprosent.

Tabell 16.1 Estimerte årlige kostnader ved å innføre integreringsstønad ved ulike scenarioer for overgang til arbeid

Scenario	Stillingsprosent	Utgift per år
Scenario 1	Alle har 80 prosent stilling eller mer	-550 mill.
Scenario 2	Halvparten har en fulltidsstilling på 80 prosent eller mer, og halvparten har en deltidsstilling på 60 prosent	-250 mill.
Scenario 3	Alle har en deltidsstilling på 60 prosent	+40 mill.

Departementet forventer at andelen som er i arbeid vil øke som følge av innføring av integreringsstønad. Dersom man legger til grunn at flere går over i arbeid eller utdanning etter endt integreringsprogram ved innføringen av integreringsstønad, vil det nye systemet ha en større besparelse enn det som er estimert her.

16.1.4 Husholdningssammensetning

Utgiftene til introduksjonsstønad, sosialhjelp og integreringsstønad varierer med husholdningssammensetning. I 2021 var det flest par med barn (41 prosent) og enslige uten barn (33 prosent) blant flyktningene i Norge. Etter de høye ankomstene av ukrainere fra 2022, har husholdningssammensetningen imidlertid endret seg betydelig. I dag er det en høyere andel enslige med barn og par uten barn sammenliknet med tidligere år. Departementet har lagt til grunn tall for 2021 i regneeksemplene, ettersom dette er nærmere en «normalsituasjon».

Dersom man derimot legger husholdningssammensetning fra 2024 til grunn, blir det en reduksjon i utgiftene ved innføringen av integreringsstønad på 560 mill. kroner i året, sammenliknet med en reduksjon på 250 mill. kroner i året når husholdningssammensetning fra 2021 legges til grunn. Det illustrerer at husholdningssammensetningen blant nyankomne flyktninger har stor betydning for de samlede utgiftene ved å innføre integreringsstønad.

Tabell 16.2 Husholdningssammensetning for flyktninger¹ i 2021 og 2024

	2021	2024
Enslig u. barn	33 pst.	23 pst.
Enslig m. barn	7 pst.	12 pst.
Par u. barn	5 pst.	13 pst.
Par m. barn	41 pst.	32 pst.

1 Populasjonen er flyktninger over 18 år med botid på fem år eller mindre. Populasjonen er avgrenset til å kun omfatte husholdninger med flyktninger fra de ti landene med de største flyktninggruppene i Norge. Totalkostnaden summeres ikke til 100, fordi enkelte kategorier er utelatt, eksempelvis flerfamilie med/uten barn mv.

16.1.5 Boutgifter og bosetting

Hvor store boutgifter den enkelte flyktning skal dekke, vil ha betydning for utmåling av bostøtte og sosialhjelp. I utregningene har departementet lagt til grunn at enslige uten barn bosettes i 1-roms, enslig med to barn i 3-roms, par uten barn i 2-roms og par med to barn i 3-roms. Husleiesatsene som er benyttet i utregningene er gjennomsnittlig månedsleie fra leiemarkedsundersøkelsen i 2024, oppjustert med tre prosent for å gjenspeile 2025-nivå.

Tabell 16.3 Boutgifter i ulike regioner. 2025. (Avrundet til nærmeste hundre)

	Enslig	Enslig	Par	Par
	1-roms	m/2 barn 3-roms	2-roms	m/2 barn 3-roms
Region 1: Oslo ¹	10 000	18 100	14 800	18 200
Region 2: Bergen, Tromsø, Trondheim, Stavanger og Bærum ²	7 600	13 300	11 000	13 300
Region 3: Kristiansand, Lillestrøm, Frogn, Lørenskog, Nordre Follo, Asker, Sola, Nesodden og Sandnes ³	7 600	14 000	11 600	13 000
Region 4: Øvrige kommuner ⁴	7 100	11 400	9 800	11 400

1 Husleiepriser for Oslo og Bærum er lagt til grunn.

2 Gjennomsnitt av husleiepriser for Bergen, Trondheim og Stavanger er lagt til grunn

3 Husleiepriser for Akershus utenom Bærum er lagt til grunn (unntak er 1-roms, som det ikke finnes pris på i leiemarkedsundersøkelsen. Husleie for 1-roms i Bergen er derfor lagt til grunn).

4 Huseleiepriser for tettsted med 20 000 innbyggere eller flere lagt til grunn

Personer som bosettes i kommuner i region 1, 2 og 3 vil motta botillegg. Departementet har lagt til grunn bosettingssammensetning fra 2021 i regneeksemplene. Dette året ble om lag 4 500 flyktninger bosatt. Om lag en fjerdedel av flyktningene ble bosatt i en kommune med botillegg. Resten av flyktningene ble bosatt i en kommune uten botillegg, jf. tabell under.

Høyere ankomster påvirker bosettingsbehov og bosetting, men ikke nødvendigvis utgiftene. Dersom bosettingssammensetningen fra 2024 legges til grunn i regneeksemplene, er det en reduksjon i utgiftene ved innføringen av integreringsstønad på 260 mill. kroner i året, sammenliknet med en reduksjon på 250 mill. kroner i året når bosettingssammensetningen fra 2021 legges til grunn. I 2024 ble over 25 000 flyktninger bosatt. Av disse ble 6 prosent bosatt i region 1, 10 prosent i region 2, 6 prosent i region 3 og 78 prosent i region 4. Tabell 16.4 viser fordelingen av flyktninger på de ulike regionene i 2021. For en omtale av botilleggene som foreslås, se punkt 6.2.3.2.

Tabell 16.4 Bosatte i kommuner med og uten botillegg (basert på bosettingstall fra IMDi i 2021)

	Prosent	Botillegg enslig	Botillegg par
Region 1: Oslo kommune	4 pst.	27 900	13 950
Region 2: Bergen, Trondheim, Tromsø, Stavanger og Bærum	15 pst.	19 000	9 000
Region 3: Kristiansand, Lillestrøm, Frogn, Lørenskog, Nordre Follo, Asker, Sola, Nesodden og Sandnes	7 pst.	12 700	6 350
Region 4: Øvrige kommuner	75 pst	0	0

Departementet vurderer at innføring av integreringsstønad vil ha konsekvenser for bosettingen, se punkt 15. Det vil blant annet kunne være utfordrende å bosette like mange flyktninger i Oslo og andre store byer med høye leiepriser. Det kan påvirke de samlede utgiftene med å innføre en integreringsstønad.

16.1.6 Oppsummering

Departementet har utarbeidet regneeksempler for å vurdere om de direkte utgiftene til utbetaling av stønad vil økes eller reduseres ved innføring av integreringsstønad. Departementet estimerer en besparelse i direkte utgifter ved omlegging til integreringsstønad på 250 mill. kroner i året. Departementet understreker at dette er et estimat, basert på forutsetninger og forenklinger. Dersom andre forutsetninger legges til grunn, vil totalutgiften også endres. Regneeksempelet er basert på følgende forutsetninger:

- **Målgruppe:** Beregningene er basert på voksne over 18 år i målgruppen for integreringstilskudd i 2021.
- **Lengde i integreringsprogram:** 20 prosent deltar i ett år og 80 prosent deltar i tre år.
- **Sosialhjelp:** alle som ikke deltar i integreringsprogram eller er i jobb mottar sosialhjelp. Sosialhjelpsutgiftene er basert på veiledende satser. I tillegg er det lagt

til grunn en sjablong på 1 000 kroner for første voksne og 500 kroner per person for andre husstandsmedlemmer for å dekke øvrige utgifter.

- **Husholdningssammensetning:** tall fra 2021 er lagt til grunn. Det er forutsatt at alle familier med barn har to barn hver.
- **Overgang til arbeid:** tall fra 2021 for overgang til arbeid er lagt til grunn. Det er forutsatt at halvparten arbeider 80 prosent eller mer (fulltid) og halvparten arbeider i en stilling på 60 prosent (deltid).
- **Bosetting:** tall fra 2021 er lagt til grunn for å estimere hvilke kommuner flyktningene blir bosatt i, og om dette utløser botillegg.
- **Boutgifter:** gjennomsnittlig leiepriser fra leiemarkedsundersøkelsen fra 2024 er lagt til grunn. I tillegg er summene oppjustert med 3 prosent for å gjenspeile 2025-nivå.

I regneeksempelet er det hovedsakelig benyttet tall fra 2021. Det gjenspeiler situasjonen før de høye ankomstene av ukrainere, som blant annet har påvirkning på hvor flyktningene er blitt bosatt, lengde i introduksjonsprogram, overgang til arbeid og husholdningssammensetning. Tallene fra 2021 er benyttet fordi de anses å være mer representative for en «normalsituasjon» enn tall fra senere år.

16.2 Øvrige økonomiske kostnader og administrative konsekvenser

Innføringen av integreringsstønad vil medføre både økonomiske og administrative konsekvenser. Økonomiske konsekvenser refererer til de direkte utgiftene knyttet til implementeringen av tiltaket, som for eksempel direkte utgifter til stønadsutbetaling som omtalt over. I tillegg er det flere kostnader som følger av omleggingen, men som kan være utfordrende å beregne nøyaktig. Eksempler på dette er kostnader til administrasjon, omorganisering og utvikling av nye datasystem.

Administrative konsekvenser omfatter endringer som vil påvirke drift, organisering og forvaltning av stønad til flyktninger i kommunene. Dette kan inkludere behovet for ekstra ressurser, endringer i arbeidsprosesser og tilpasning av eksisterende systemer og rutiner.

Nedenfor følger en diskusjon av de forventede økonomiske og administrative konsekvensene ved innføring av integreringsstønad.

16.2.1 Etableringskostnader

Kommunene skal fortsatt ha plikt til å sørge for dekning av etableringskostnader ved bosetting av flyktninger, se omtale i punkt 12.2.1. Det vil være opp til den enkelte kommune hvordan de velger å utbetale slik stønad, men stønaden kan ikke lenger gis med hjemmel i sosialtjenesteloven. Det kan medføre noe økt administrasjon og utgifter dersom mange kommuner må finne andre måter å utbetale og forvalte utgifter til etablering på, men departementet legger til grunn at utgifter til etableringskostnader i det nye systemet i hovedsak vil være lik som i dag. Kommunenes utgifter til etableringskostnader inngår i dag i beregningen av utgifter som skal dekkes av integreringstilskuddet, delvis som

utgifter til sosialhjelp og delvis som utgifter til etablering utbetalt etter annet kommunalt regelverk.

16.2.2 Forvaltnings- og administrasjonskostnader

Departementet legger til grunn at kommunene skal ha stor frihet til å bestemme organiseringen og forvaltningen av integreringsstønaden.

Departementet forventer at ved innføring av integreringsstønaden, vil kommunene frigjøre ressurser som i dag benyttes til forvaltning og oppfølging av søknader om sosialhjelp. Samtidig vil kommunene få en ny oppgave knyttet til forvaltning av integreringsstønaden med tillegg. Ettersom dette er en fast, individuell stønad, som i liten grad er behovsprøvd, vurderer departementet at det vil bli enklere og mindre ressurskrevende for kommunene å beregne hva den enkelte flyktning får i stønad. Departementet forventer derfor ikke at omleggingen vil medføre store administrasjonskostnader.

Økonomiske og administrative konsekvenser av aktivitetsplikten omtales nærmere under punkt 16.2.5.

Som omtalt i punkt 6.2.4, skal flyktninger kunne få dekket ekstraordinære utgifter som utgjør minst en firedel av integreringsstønaden med eventuelle tillegg. Videre vil flyktningene, som omtalt i punkt 6.2.5, kunne søke om økonomisk bistand i en nødssituasjon. Kommunene vil derfor få en ny oppgave i å behandle søknader om ekstraordinære utgifter og nødhjelp. Departementet legger imidlertid til grunn at integreringsstønaden i utgangspunktet skal dekke alle nødvendige, løpende utgifter, og at behovet for å få dekket ekstraordinære utgifter eller å søke om nødhjelp ikke vil ha et stort omfang. Departementet forutsetter derfor at forvaltningskostnadene som følger av dette vil være langt lavere enn reduksjonen i forvaltningskostnader som følge av at kommunene ikke lenger må behandle søknader om sosialhjelp.

16.2.3 Engangsutgifter ved innføring

Integreringsstønaden vil tidligst innføres fra januar 2028, for å sikre at kommunene får tilstrekkelig tid til forberedelser og omlegging av datasystem. Det er rimelig å forvente at det vil være økte engangsutgifter ved omlegging til integreringsstønaden. I en overgangsfase vil det sannsynligvis være flyktninger i kommunen som har rett til sosialhjelp, samtidig som andre flyktninger ikke har rett til dette. Det kan øke forvaltningskostandene rundt kartlegging av de individuelle rettighetene ved oppmøte på det lokale Nav-kontoret eller flyktningtjenesten. Kommunene opplever allerede i dag at det kan være ressurskrevende å håndtere ulike regelverk.

16.2.4 Omlegging av datasystem

Kommunene benytter ulike digitale systemer for å beregne og utbetale introduksjonsstønad i dag. Ved innføring av integreringsstønaden vil det sannsynligvis være behov for å gjøre endringer i disse systemene, eller at kommunene må anskaffe et nytt system for å håndtere den nye stønaden. Systemet må kunne håndtere faste, løpende

utbetalinger og utbetalinger ved ekstraordinære utgifter eller nødhjelp. I tillegg må kommunene sannsynligvis håndtere utbetalinger til enkeltpersoner etter dagens regelverk og det nye regelverket parallelt i en overgangsperiode. Det legges også til grunn at den nye stønaden rapporteres på individnivå i KOSTRA. Samlet sett er det utfordrende å estimere kostnaden for endringer og omlegging i datasystem, da departementet ikke er kjent med den konkrete innretningen eller utformingen av de ulike kommunale systemene.

16.2.5 Aktivitetsplikt

Flyktninger som ikke går direkte ut i arbeid eller utdanning etter endt integreringsprogram, vil ha aktivitetsplikt, se punkt 8. Som det fremgår av punkt 12, vil kommunene få ansvar for aktivitetsplikten.

De samlede økonomiske og administrative konsekvensene av aktivitetsplikt vil avhenge av hvor mange som er omfattet, hvor lenge de vil ha aktivitetsplikt, hvilke tiltak som inngår i aktivitetsplikten, om kommunene må øke tilgangen til tiltak og hvorvidt aktivitetsplikten bidrar til at flere kommer raskere i jobb. Departementet legger til grunn at innføring av aktivitetsplikt i hovedsak ikke vil medføre økte utgifter. Kommunene har allerede i dag plikt til å stille vilkår om aktivitet til sosialhjelpsmottakere under 30 år. Selv om målgruppen for aktivitetsplikt utvides med innføring av integreringsstønad, legger departementet til grunn at aktivitetsplikten skal bestå av elementer som allerede er finansiert gjennom dagens system for å minimere risikoen for at aktivitetsplikten medfører økt press på kommunene. Eksempler på slike aktiviteter som målgruppen for integreringsstønad allerede benytter er norskopplæring og arbeidsmarkedstiltak.

Kommunene mottar i dag tilskudd i tre år for å gi opplæring til voksne flyktninger mellom 18 og 67 år som har rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter integreringsloven. Den totale tilskuddsbevilgningen justeres årlig basert på prognoser for antall personer i målgruppen for opplæring. I 2025 er det bevilget om lag 2 mrd. kroner til dette. Kommunene får utbetalt et tilskudd per person i målgruppen etter fastsatte satser. Små og mellomstore kommuner får i tillegg utbetalt et grunntilskudd som skal bedre de økonomiske rammevilkårene for opplæringen. Ettersom flyktningene som vil inngå i målgruppen for aktivitetsplikten allerede har rett og plikt til opplæring i norsk og samfunnskunnskap, vil det trolig være lite behov for økte bevilgninger eller administrative ressurser til dette. Tilskuddet kommunene mottar til opplæringen kan også benyttes til å kjøpe digital opplæring fra leverandører av det nasjonale digitale lærerstyrte norsktilbudet. Dette er særlig aktuelt for kommuner som ikke har kapasitet, eller nok deltakere, til å gjennomføre ordinære norskkurs.

For flyktninger som har brukt opp sin rett til norskopplæring etter integreringsloven, kan aktivitetsplikten blant annet ivaretas gjennom deltakelse i norskopplæringsordningen. I 2025 er det bevilget 51,5 mill. kroner til denne ordningen. Trolig vil også en del av dagens deltakere i norskopplæringsordningen være i målgruppen for aktivitetsplikten, men det er uklart hvor mange det gjelder.

På samme måte som norsk- og samfunnskunnskapsopplæringen, er også arbeidsmarkedstiltak i stor grad finansiert gjennom dagens system. De siste årene har det

vært tradisjon for å prioritere at grupper som stiller svakere i arbeidsmarkedet får delta på arbeidsmarkedstiltak. Utsatte unge, personer som har vært ledige lenge og innvandrere fra land utenfor EØS-området har vært prioritert (Meld. St. 33 (2023-2024)).

Arbeidsmarkedstiltak brukes i stor grad allerede i dag for de som vil være målgruppen for arbeidsplikten. Eksempelvis går rundt 30 prosent av de fordrevne fra Ukraina over på arbeidsmarkedstiltak etter endt introduksjonsprogram. Tilgangen på tiltaksplasser er imidlertid begrenset, og Arbeids- og velferdsetaten må prioritere hvilke brukere som skal tilbys tiltak. Det kan være uheldig dersom andre grupper, som i utgangspunktet kan ha mer effekt av tiltakene, prioriteres bort for å oppfylle aktivitetsplikten for flyktninger.

Navs arbeidsmarkedstiltak er rammestyrte, og tilgangen til tiltak er derfor avhengig av tiltaksbudsjettet. I perioder med svært høye ankomster av flyktninger kan det bli økt press på arbeidsmarkedstiltak dersom tiltaksbudsjettet ikke oppjusteres. En aktivitetsplikt kan forsterke denne effekten.

Departementet vurderer at det vil være en begrenset gruppe som vil ha aktivitetsplikt. Med endringene i integreringsloven som ble vedtatt våren 2025 vil flere deltakere kunne få lengre programtid enn i dag. Integreringsprogrammet for de som har som slutt mål om å fullføre videregående opplæring vil fremover kunne være i inntil fem år. I tillegg legges fødselspermisjon og annen gyldig permisjon utover ti dager til programtiden. Blant fordrevne fra Ukraina har rundt 90 prosent kort programtid, men blant øvrige grupper er det kun rundt 15 til 20 prosent som har kort programtid. Dette tilsier at en stor andel flyktninger kun vil ha aktivitetsplikt i en begrenset periode. Videre vurderer departementet at en del av de som vil inngå i målgruppen for aktivitetsplikt allerede i dag enten har rett til norskopplæring, samfunnskunnskap eller deltar på arbeidsmarkedstiltak. Dette taler for at innføring av en aktivitetsplikt vil medføre begrenset behov for ekstra ressurser eller administrativ kapasitet i kommunene. Samtidig må det også tas høyde for at kommunene må tilby aktivitetsplikt til en større gruppe enn de gjør i dag, og det kan derfor ikke utelukkes at det kan være behov for økte bevilgninger eller administrativ kapasitet i kommunene.

For at aktivitetsplikten skal være samfunnsøkonomisk lønnsom, er det en forutsetning at den bidrar til raskere overgang til arbeid. Det forutsetter tett oppfølging av brukere, og valg av aktiviteter som passer den enkelte. Dersom aktivitetsplikten ikke fører til at flere kommer i jobb, eller blir en «hvilepute» der en kan få betalt norskopplæring og arbeidstrening, vil plikten virke mot sin hensikt.

16.2.6 Økte utgifter i mottakssystemet

Siden det ikke lenger vil være mulig å bosette i alle boligene som tidligere har blitt benyttet, se punkt 15, kan innføring av integreringsstønad føre til økt botid i mottak. Dette vil innebære økte utgifter til mottak. Dersom det blir stor opphopning av flyktninger som venter på bosetting i mottak, kan UDI også være nødt til å anskaffe flere mottaksplasser. Det kan øke utgiftene betydelig. Økt botid i mottak vil også kunne gi økonomiske og administrative konsekvenser for vertskommuner som følge av økt press på

velferdstjenester, inkludert barnehage og skole. Utfordringene vil særlig kunne gjøre seg gjeldende i perioder med høye ankomster.

Støtnadsnivået til beboere i mottak er også noe påvirket av støtnadsnivået flyktninger oppnår etter bosetting. Nivået på basisstøtnad til beboere i mottak er svært lav, og en kompensierende faktor for dette har vært at beboernes økonomi vil styrkes etter bosetting. Beboere i mottak kan også søke om tilleggssøtnad. Det er støtnad til helseutgifter, tannbehandling, legemidler, mv. Det er grunn til å forvente noe økning i antall søknader om tilleggssøtnad dersom beboere ønsker å få dekket flest mulig utgifter før bosetting, i stedet for dagens praksis hvor mange venter med større utgifter til etter bosetting.

16.2.7 Reduserte og økte utgifter i andre ytelser

Flyktninger som mottar integreringsstøtnad, har ikke rett på engangsstøtnad. Det anslås at omtrent 20 prosent av mottakere av engangsstøtnad får barn mens de mottar introduksjonsstøtnad. At disse ikke lenger vil kunne motta engangsstøtnad, vil kunne gi en innsparing.

Dersom det besluttes at personer som ikke deltar i selve integreringsprogrammet, men som likevel vil ha en vesentlig aktivitetsplikt etter integreringsloven (på heltid), også anses som å være i aktivitet etter folketrygdloven § 14-13 første ledd, vil noen flere fedre/medmødre enn i dag kunne ta ut foreldrepenger. Departementet anslår at dette vil kunne gi noe merutgifter.

Ved deltakelse i arbeidsmarkedstiltak kan flyktninger som ikke har rettigheter etter folketrygden, og ikke deltar i introduksjonsprogrammet eller kvalifiseringsprogram, i dag få tiltakspenger. Departementet foreslår at det ikke skal være mulig å motta tiltakspenger dersom man mottar integreringsstøtnaden. Det vil medføre en reduksjon i utgiftene knyttet til tiltakspenger.

Innføring av integreringsstøtnad vil også medføre reduserte utgifter til sosialhjelp og bostøtte for flyktninger. Dette er ytterligere omtalt i kapittel 16.3.2 og 16.3.3.

16.3 Finansiering av integreringsstøtnaden

16.3.1 Integreringstilskudd

Integreringstilskuddet utgjør hovedfinansieringen av kommunenes utgifter til bosetting, kvalifisering og integrering. Tilskuddet skal gi en rimelig dekning av kommunenes gjennomsnittlige merutgifter til bosettings, kvalifiserings- og integreringsarbeidet i bosettingsåret og de fire neste årene. Dette gjelder blant annet utgifter til integreringstiltak, introduksjonsprogram, introduksjonsstøtnad, barnevernstjenester, bolig, sysselsettingstiltak, yrkeskvalifisering, arbeidstrening og sosiale tjenester (sosialhjelp). Departementet forutsetter at integreringstilskuddet skal dekke integreringsstøtnaden med tillegg, ved en eventuell omlegging.

Kommunene mottar integreringstilskuddet når de bosetter personer som får opphold som overføringsflyktninger eller på bakgrunn av søknad om asyl, og for familiegjenforente

med disse. Integreringstilskuddet utbetales per bosatte flyktning etter fastsatte satser. I tillegg til integreringstilskuddet, skal følgende tilskudd bidra til å gi en rimelig dekning av kommunenes merutgifter til bosetting, kvalifisering og integrering av flyktninger:

- Engangstilskudd ved bosetting av barn i barnehagealder (0-5 år).
- Engangstilskudd ved bosetting av personer som har fylt 60 år.
- Særskilt tilskudd ved bosetting av enslige mindreårige.
- Ekstratilskudd ved bosetting av personer med nedsatt funksjonsevne eller atferdsvansker
- Tilskudd til opplæring i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere.

Et beregningsutvalg kartlegger hvert år kommunenes gjennomsnittlige utgifter til bosetting og integrering. I kartleggingen fra 2023 er gjennomsnittlig utgift per person over fem år estimert til 879 063 kroner. Som det fremgår av tabellen under, er dette en økning i gjennomsnittlig utgift per person på 8,4 prosent fra 2022 til 2023. Bak økningen ligger blant annet en betydelig økning i utgifter til sosialhjelp, etablerings- og ventestønad og sosial rådgivning. Dette skyldes blant annet økte bolig- og levekostnader, samt mange barn, eldre og enslige forsørgere blant fordrevne fra Ukraina.

Tabell 16.5 Gjennomsnittlig utgift per person som utløser integreringstilskudd over fem år i 2022 og 2023. Tall oppgitt i kroner og prosentvis endring.

	2022	2023	Endring	Prosentvis endring
Utgifter til integreringstiltak og administrasjon av disse	421 247	443 690	22 443	5,3
Utbetalt introduksjonsstønad	237 379	243 797	6 418	2,7
Utbetalt sosialhjelp	101 446	129 640	28 194	27,8
Utbetalt ventestønad, inkl. etablering	12 839	21 121	8 282	64,5
Utgifter til helsetjenester	37 954	40 815	2 861	7,5
Gjennomsnittlig utgift per person	810 865	879 063	68 198	8,4

Kilde: Beregningsutvalget og SSB

Beregningsutvalget beregner årlig hvor stor andel av kommunenes utgifter til integrering og bosetting som blir dekket av integreringstilskuddet. Utvalgets siste rapport viste at integreringstilskuddets dekningsgrad for 2023 var 91,8 prosent. Det er en nedgang fra 97,3 prosent i 2022. Det er stor usikkerhet knyttet til hvordan dekningsgraden for integreringstilskuddet vil utvikle seg i årene framover. Det er mange komponenter som

spiller inn på dekningsgraden, blant annet sammensetning av flyktingene, deres behov, hvordan de fordeler seg på årskull i integreringsløpet, utforming og dimensjonering av tiltak og tjenester i kommunene, utgifter til bolig og andelen som går over til arbeid og utdanning i perioden etter avsluttet introduksjonsprogram.

Når departementet forutsetter at integreringstilskuddet skal benyttes til å finansiere integreringsstøtten med tillegg, er et viktig premiss at integreringstilskuddet fortsatt skal gi en rimelig dekning av kommunenes gjennomsnittlige merutgifter til bosetting og integrering. Samarbeidsavtalen mellom staten og kommunene om bosetting av flyktinger, sier at staten, ved AID, skal arbeide for økonomiske rammebetingelser som dekker kommunenes gjennomsnittlige merutgifter til bosetting og integrering. Dersom kommunene i mindre grad enn tidligere får dekket utgifter til integrering og bosetting kan det gi konsekvenser for kommunenes bosettingsvilje og -evne.

Botillegget vil være en ny kostnad for kommunene som skal dekkes over integreringstilskuddsordningen. Departementet foreslår at kommunene som utløser botillegg, mottar et ekstratilskudd tilsvarende botillegget.

Det er krevende å anslå hvordan innføring av integreringsstøtten vil påvirke integreringstilskuddets dekningsgrad. Enkelte utgifter som integreringstilskuddet dekker i dag skal ikke lenger dekkes for de som er i målgruppen for integreringsstøtten, blant annet utgifter til sosialhjelp og administrasjon knyttet til dette. Samtidig vil integreringstilskuddet dekke nye utgifter og oppgaver, eksempelvis til botillegg, nødhjelp og administrering og oppfølging av aktivitetsplikt for målgruppen, i tillegg til at det er andre utgifter som er utfordrende å beregne. I en periode vil kommunene også måtte håndheve to regelverk.

Den faktiske påvirkningen av omleggingen på kommunenes utgifter og integreringstilskuddets dekningsgrad vil fanges opp av Beregningsutvalgets årlige kartlegging. Endelig informasjon vil en først ha etter omlegging til integreringsstøtten for hele målgruppen.

16.3.2 Overføringer fra rammetilskuddet til kommunene

Kommunale tjenester finansieres hovedsakelig gjennom frie inntekter, det vil si rammetilskudd og skatteinntekter. De frie inntektene fordeles til kommuner gjennom inntektssystemet. Det overordnede målet med inntektssystemet er å utjevne kommunenes økonomiske forutsetninger for å gi et likeverdig tjenestetilbud til sine innbyggere. De frie inntektene skal blant annet dekke sosialhjelp til alle kommunens innbyggere.

Når kommunene ikke lenger skal belaste de frie inntektene for å dekke sosialhjelp til flyktinger i den perioden den har rett til integreringsstøtten, mener departementet at det bør gjennomføres et nedtrekk i rammetilskuddet for å kompensere for dette. Ettersom integreringsstøtten kun innføres for nye flyktinger, og ikke har tilbakevirkende kraft, vil de økonomiske tilpasningene måtte skje gradvis etter hvert som den nye ytelsen fases inn. Midlene fra nedtrekket legges over på integreringstilskuddet, ettersom dette

tilskuddet skal finansiere integreringsstøtten. Det vil også bidra til å opprettholde integreringstilskuddets dekningsgrad.

For å beregne størrelsen på nedtrekket, foreslår departementet at det tas utgangspunkt i utbetalt sosialhjelp til flyktninger med mindre enn fem års botid, for eksempel i perioden 2010-2020 eller annen hensiktsmessig tidsperiode. Dersom en i beregningene benytter tall fra de siste årene, kan nedtrekket bli unaturlig høyt gitt de høye ankomstene av fordrevne fra Ukraina.

16.3.3 Overføringer fra bostøtte

Ved omlegging til integreringsstønad, vil ikke flyktninger lenger ha rett til bostøtte i de første fem årene. Det vil medføre store innsparinger i bostøtten, men det er krevende å regne ut nøyaktig budsjettinnsparing.

Dersom en legger til grunn husstander der minst én person mottok introduksjonsstønad og bostøtte samtidig, finner en at dette gjelder om lag 7 450 husstander i februar 2025.

Dersom ingen av disse skulle hatt bostøtte, ville det gitt en årlig budsjettreduksjon på om lag 315 mill. kroner.

En annen metode for å beregne innsparinger i bostøtten, er å se på husstander der det er innvandrere med botid kortere enn fem år. I februar 2025 gjelder det i overkant av 22 000 husstander. Dersom disse husstandene hadde mistet retten til bostøtte i sin helhet, ville det gitt en estimert årlig innsparing på 1,1 mrd. kroner. Det er imidlertid viktig å merke seg at denne gruppen også inkluderer personer med kort botid, og som ikke er flyktninger, for eksempel personer som har gjeninnvandret etter en periode i utlandet. Departementet har ikke informasjon om hvor stor andel dette utgjør.

Estimatet på budsjettreduksjonen spenner fra 315 mill. kroner til 1,1 mrd. kroner.

Førstnevnte er med høy grad av sikkerhet for lavt, mens sistnevnte er for høyt.

Departementet anslår, med stor grad av usikkerhet, at budsjettreduksjonen vil være mellom 600-800 mill. kroner årlig. Anslaget vil variere betydelig utfra hvor mange som er i målgruppen. Innsparingen i bostøtten legges over på integreringstilskuddet.

17 Forslag til endringer i integreringsloven

§ 3 første ledd skal lyde:

Kommunen er ansvarlig for tidlig kvalifisering etter kapittel 3, *integreringsprogram* etter kapittel 4, *integreringsstønad* etter kapittel 5, *aktivitetsplikt* etter kapittel 5A og opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter kapittel 6.

§ 8 fjerde ledd skal lyde:

Første ledd gjelder ikke innvandrere som *har inntektsgivende* arbeid eller har tilbud om arbeid, når *arbeidet* utgjør minst 30 timer i uken. Første ledd gjelder likevel dersom *det inntektsgivende arbeidet* opphører eller arbeidstilbudet bortfaller innen fristen som er satt i første ledd tredje punktum.

Ny § 9 a skal lyde:

§ 9 a *Unntak fra rett og plikt til deltagelse i integreringsprogram*

Kommunen kan fatte vedtak om unntak fra retten og plikten til deltagelse i integreringsprogram, dersom det foreligger særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker som hindrer deltagelse i programmet, eller gjør at det ikke er sannsynlig at programmet vil bidra til at personen kommer i arbeid.

§ 15 skal lyde:

§ 15 *Integreringsplan for integreringsprogrammet*

Kommunen skal, samtidig som det treffes vedtak etter § 12, utarbeide en integreringsplan for integreringsprogrammet.

Planen skal utarbeides sammen med deltageren og utformes på bakgrunn av gjennomført kompetansekartlegging, karriereveiledning og en vurdering av hvilke elementer deltageren kan nyttiggjøre seg. Planen skal bygge videre på elementer deltageren har gjennomført før bosetting i kommunen.

Planen skal minst inneholde deltagerens sluttmaal og norskmål etter §§ 13 og 31, angivelse av omfanget av opplæringen i norsk og samfunnskunnskap, programmets varighet etter § 13, elementene i programmet og klagemuligheter.

Det skal begrunnes i planen hvilke arbeids- eller utdanningsrettede elementer som er valgt, og hvordan disse vil styrke den enkeltes mulighet for deltagelse i yrkeslivet.

Kommunen avgjør innholdet i *planen* dersom det er uenighet mellom kommunen og den enkelte.

Planen skal vurderes jevnlig og ved vesentlig endring i deltagerens livssituasjon.

Deltagere i *integreringsprogram* skal ha én samlet *plan* for deltagelse i *integreringsprogram* og opplæring i norsk og samfunnskunnskap.

§ 18 skal lyde:

§ 18 Stans av *integreringsprogram*

Kommunen kan stanse *integreringsprogrammet* i inntil tre måneder for en deltager dersom det er saklig begrunnet i den enkeltes forhold. Forhold som kan begrunne stans i *integreringsprogrammet* er blant annet omfattende fravær og atferd som kan skade

deltagerens eller andres mulighet til å gjennomføre *programmet*. I denne perioden får innvandreren *integreringsstønaden* inkludert tillegg redusert med en firedel.

§ 18 b bokstav e skal lyde:

- e. rett til *integreringsstønad* ved fravær, fri og permisjoner.

Kapittel 5 skal lyde:

Kapittel 5 Integreringsstønad

§ 19 skal lyde:

§ 19 Rett til integreringsstønad

Innvandrere mellom 18 og 67 år som har fått innvilget en oppholdstillatelse som nevnt i § 9, har rett til integreringsstønad. Alderen da oppholdstillatelsen ble innvilget er avgjørende for om personen omfattes av første punktum. Retten til integreringsstønaden faller bort ved utgangen av den måneden flyktingen fyller 67 år.

Retten i første ledd gjelder i fem år fra innvandreren er bosatt i en kommune første gang. Dersom innvandreren er bosatt før innvilget oppholdstillatelse, gjelder retten fra innvilget oppholdstillatelse. For innvandrere som har programtid utover fem år, gjelder retten etter første ledd så lenge innvandreren deltar i integreringsprogram.

Integreringsstønaden stanses eller reduseres ved inntektsgivende arbeid og utdanning, jf. § 21.

§ 20 skal lyde:

§ 20 Nivå på integreringsstønaden

Integreringsstønaden fastsettes basert på alder og husholdningssammensetning og utgjør følgende:

- a) *Enslige innvandrere mottar 1,8 ganger folketrygdens grunnbeløp*
- b) *Enslige innvandrere med barn mottar 2 ganger folketrygdens grunnbeløp*
- c) *Innvandrere som bor sammen med ektefelle eller samboer mottar 1,33 ganger folketrygdens grunnbeløp*
- d) *Innvandrere med barn som bor sammen med ektefelle eller samboer mottar 1,67 ganger folketrygdens grunnbeløp*
- e) *Enslige borteboende innvandrere under 25 år mottar 1,33 ganger folketrygdens grunnbeløp*
- f) *Enslige hjemmeboende innvandrere under 25 år mottar 0,67 ganger folketrygdens grunnbeløp*

Med samboer menes personer som bor sammen i et ekteskapsliknende forhold.

Ett år etter avsluttet integreringsprogram, har innvandrere rett til å motta 95 prosent av stønaden, inkludert eventuelle tillegg etter §§ 20 a og 20 b. Tre år etter avsluttet integreringsprogram har innvandreren rett til å motta 90 prosent av stønaden, inkludert eventuelle tillegg etter §§ 20 a og 20 b.

Innvandrere som ikke har rett og plikt til integreringsprogram etter § 8, fordi de ikke er bosatt etter avtale med integreringsmyndighetene, har rett til å motta 95 prosent av

stønaden, inkludert eventuelle tillegg etter §§ 20 a og 20 b ett år etter stønaden ble innvilget første gang. Tre år etter stønaden ble innvilget første gang har innvandreren rett til å motta 90 prosent av stønaden, inkludert eventuelle tillegg etter §§ 20 a og 20 b.

Ny § 20 a skal lyde:

§ 20 a Barnetillegg og forsørgertillegg

Innvandrere som mottar integreringsstønad etter dette kapitlet og som forsørger barn under 18 år, gis et barnetillegg. Enslige forsørgere gis i tillegg et forsørgertillegg.

Som barn regnes egne barn og fosterbarn, se barnevernsloven § 9-1.

Barnetillegget gis per dag for hvert barn fem dager i uken, for inntil tre barn. Dersom begge foreldrene mottar integreringsstønad, kan begge motta barnetillegg. Enslige mottar dobbelt barnetillegg.

Forsørgertillegget gis per dag fem dager i uken.

Ny § 20 b skal lyde:

§ 20 b Botillegg

Innvandrere som mottar integreringsstønad etter dette kapitlet og som bor i enkelte kommuner, gis et botillegg.

Det gis ikke botillegg til innvandrere som har flyttet fra mottak og som ikke er bosatt etter avtale med integreringsmyndighetene.

Ny § 20 c skal lyde:

§ 20 c Beregning av integreringsstønaden

Antall stønadsdager hvert år settes til 260. Stønaden per dag utgjør 1/260 av stønaden inkludert tillegg på årsbasis. Stønaden per time utgjør 1/1950 av stønaden inkludert tillegg på årsbasis.

Ny § 20 d skal lyde

§ 20 d Etableringsutgifter

Kommuner som bosetter innvandrere etter avtale med integreringsmyndighetene, skal sørge for etableringsutgiftene til den enkelte. Dette innebærer blant annet utgifter til depositum, nødvendig inventar til bolig, klær og nødvendig utstyr.

Ny § 20 e skal lyde:

§ 20 e Ekstraordinære utgifter

Innvandrere som er omfattet av § 19, kan få dekket ekstraordinære engangsutgifter som til sammen er større enn en firedel av integreringsstønaden inkludert tillegg per måned, etter regning. Utgiften må være nødvendig for å ivareta helsemessige eller andre tungtveiende forhold.

Beregningen av hva som utgjør en firedel av integreringsstønaden inkludert tillegg, foretas uavhengig av om stønaden faktisk blir utbetalt jf. § 19 tredje ledd eller redusert jf. §§ 21 til 23.

Ny 20 f skal lyde:

§ 20 f Økonomisk bistand i en nødssituasjon

Innvandrere som er omfattet av § 19, skal i en nødssituasjon ha rett til økonomisk bistand.

§ 21 skal lyde:

§ 21 Stans eller reduksjon av integreringsstønaden på grunn av arbeid eller utdanning

Det utbetales ikke integreringsstønad til innvandrere som har inntektsgivende arbeid på 30 timer i uken eller mer.

For innvandrere som har inntektsgivende arbeid under 30 timer i uken, reduseres integreringsstønaden inkludert tillegg tilsvarende den tid arbeidet tar, jf. § 20 c. Stønaden reduseres krone for krone hvis det er til gunst for deltageren.

I den utstrekning lønnet arbeid inngår i integreringsprogrammet, reduseres stønaden tilsvarende den tid arbeidet tar, jf. § 20 c. Stønaden reduseres krone for krone hvis det er til gunst for deltageren. Stønaden reduseres ikke ved inntektsgivende arbeid ved siden av integreringsprogram.

Det utbetales ikke integreringsstønad til innvandrere som deltar i forberedende opplæring for voksne eller videregående opplæring utenfor integreringsprogrammet, med unntak av tilfeller som nevnt i § 25 a andre ledd. Det utbetales heller ikke integreringsstønad til innvandrere som gjennomfører høyere utdanning, høyere yrkesfaglig utdanning, går på folkehøyskole eller tar utdanning som er godkjent etter privatskoleloven kapittel 6A, på fulltid.

For innvandrere som gjennomfører høyere utdanning eller høyere yrkesfaglig utdanning som utgjør mindre enn 60 studiepoeng i året, eller 30 studiepoeng i semesteret, reduseres integreringsstønaden inkludert tillegg tilsvarende omfanget av studiene.

Dersom innvandreren har en kombinasjon av inntektsgivende arbeid og deltidsutdanning som til sammen utgjør fulltid, utbetales ikke integreringsstønad.

Ny § 21 a skal lyde:

§ 21 a Stans eller reduksjon av integreringsstønaden ved manglende deltagelse eller ugyldig fravær fra integreringsprogrammet eller aktivitetsplikten

Det utbetales ikke integreringsstønad til innvandrere som unndrar seg plikten til å delta i integreringsprogram eller aktivitetsplikt.

Ved fravær fra integreringsprogrammet etter kapittel 4 eller aktivitetsplikten etter kapittel 5A som det ikke er gitt tillatelse til etter integreringsforskriftens kapittel 3 eller 4, reduseres integreringsstønaden inkludert tillegg tilsvarende lengden på fraværet, jf. § 20 c. Integreringsstønaden reduseres likevel ikke med mer enn inntil en firedel av stønaden inkludert tillegg per måned.

Ny § 21 b skal lyde:

§ 21 b Reduksjon i integreringsstønaden ved lengre utenlandsopphold

Ved utenlandsopphold på over 25 virkedager sammenhengende per kalenderår reduseres integreringsstønad inkludert tillegg. Stønad reduseres tilsvarende lengden på utenlandsoppholdet som overstiger 25 virkedager, jf. § 20 c.

§ 22 skal lyde:

§ 22 Samordning med andre offentlige ytelser

Integreringsstønad inkludert tillegg reduseres i den utstrekning innvandreren har rett til dagpenger under arbeidsløshet, sykepenger, pleiepenger, arbeidsavklaringspenger, uføretrygd eller foreldrepenger.

Dersom innvandrere mottar overgangsstønad, reduseres *integreringsstønad inkludert tillegg* på årsbasis med 45 prosent av den overgangsstønad som overstiger halvparten av folketrygdens grunnbeløp.

Integreringsstønad reduseres også hvis innvandreren mottar kommunal bostøtte.

§ 23 skal lyde:

§ 23 Egne midler

Integreringsstønad inkludert tillegg reduseres på grunn av disponibel formue som overstiger to måneders integreringsstønad inkludert tillegg.

§ 24 skal lyde:

§ 24 Utbetaling og forskudd av integreringsstønad

Kommunen skal treffe vedtak om og sørge for utbetaling av integreringsstønad inkludert tillegg til innvandrere som omfattes av § 19 så snart som mulig etter at vedkommende har fremsatt krav.

Utbetaling skjer etterskuddsvis. For innvandrere som deltar i integreringsprogram etter kapittel 4 eller aktivitetsplikt etter kapittel 5A skjer utbetalingen på grunnlag av registrert fremmøte. For innvandrere i deltidsarbeid skjer utbetalingen på grunnlag av innsendt timeliste. Kommunen beslutter hvordan og til hvilke tidspunkter utbetaling skal skje.

Innvandreren kan etter søknad få inntil en firedel av månedlig integreringsstønad inkludert tillegg utbetalt på forskudd. Tilbakebetaling skjer gjennom trekk i fremtidige stønadsutbetalinger og tilbakebetalingsperioden avtales skriftlig med innvandreren.

Ny § 24 a skal lyde:

§ 24 a Trekk i og tilbakebetaling av integreringsstønad

Har innvandreren fått utbetalt høyere stønad enn det vedkommende har krav på, kan kommunen trekke det overskytende i fremtidig stønad.

Har innvandreren fått utbetalt en yelse fordi vedkommende, eller noen som har handlet på vedkommendes vegne, forsettlig eller grovt uaktsomt har gitt uriktige opplysninger eller har fortiet opplysninger, kan kommunen vedta at ytelsen skal betales tilbake.

Får en mottaker av integreringsstønad innvilget ytelser som gir grunnlag for trekk i stønaden etter § 22 med tilbakevirkende kraft, kan kommunen kreve hel eller delvis

refusjon i beløpet som skal etterbetales, til dekning av sine utlegg til samme formål og for samme tidsrom.

Ny § 24 b skal lyde:

§ 24 b *Forskrifter om integreringsstønad*

Departementet kan gi forskrift om

- a. flytting fra mottak og mellom kommuner
- b. barnetilleggets og forsørgertilleggets størrelse
- c. botillegg og botilleggets størrelse
- d. avkorting ved arbeid og utdanning
- e. økonomisk bistand i en nødsituasjon

Nytt kapittel 5A skal lyde:

Kapittel 5A Regulering av aktivitetsplikt

§ 25 skal lyde:

§ 25 *Vilkår om aktivitet*

For innvandrere mellom 18 og 60 år som har avsluttet integreringsprogram, men som ikke er i arbeid eller utdanning på fulltid, skal det stilles vilkår om aktivitet for tildeling av integreringsstønad. Kommunen skal så snart som mulig treffe vedtak om og sørge for oppstart av aktivitetsplikten.

Tilsvarende skal det stilles vilkår om aktivitet for innvandrere som ikke har rett og plikt til integreringsprogram etter § 8, fordi de ikke er bosatt etter avtale med integreringsmyndighetene.

Kommunen kan tilby innvandrere som har fått unntak fra integreringsprogrammet etter § 9 a og innvandrere over 60 år deltakelse i aktivitet.

Kommunen kan fatte vedtak om unntak fra vilkåret om aktivitet etter første og andre ledd når særlige helsemessige eller andre tungtveiende årsaker hindrer innvandreren fra å delta i arbeidsrettede aktiviteter.

Kommunen kan stanse aktivitetene i inntil tre måneder for en deltager dersom det er saklig begrunnet i den enkeltes forhold. Forhold som kan begrunne stans i aktivitetene er blant annet omfattende fravær eller atferd som kan skade deltagerens eller andre mulighet til å gjennomføre aktiviteten. I denne perioden får innvandreren integreringsstønad inkludert tillegg redusert med en firedel.

Ny § 25 a skal lyde:

§ 25 a *Innholdet i og omfanget av aktivitetsplikten*

Aktivitetsplikten kan inkludere:

- a. Opplæring i norsk
- b. Opplæring i samfunnskunnskap
- c. Arbeidsrettede tiltak
- d. Tiltak i regi av frivillig sektor
- e. Jobbsøking og andre lavterskel aktivitetstiltak

Forberedende opplæring for voksne eller videregående opplæring kan kun inngå i aktivitetsplikten hvis det er innvilget som et opplæringstiltak etter forskrift om arbeidsmarkedstiltak kap. 7.

For innvandrere som er omfattet av § 25 første og andre ledd skal aktivitetene ha et tilstrekkelig omfang til å styrke den enkeltes muligheter til raskt å komme ut i jobb eller videre utdanning.

Innen seks måneder etter avsluttet integreringsprogram skal aktiviteten ha et omfang på minst 20 timer per uke. For innvandrere som ikke går direkte over fra integreringsprogram til aktivitetsplikt gjelder kravet seks måneder etter oppstart. Kravet gjelder ikke for innvandrere som gjennomfører utdanning på deltid.

Ny § 25 b skal lyde:

§ 25 b Integreringsplan for aktivitetsplikten

Kommunen skal, samtidig som det treffes vedtak etter § 25, utarbeide en integreringsplan for aktivitetsplikten.

Planen skal minst inneholde hvilke aktiviteter som skal gjennomføres, samt omfanget og varigheten av disse. For innvandrere som har gjennomført integreringsprogram bør planen bygge videre på elementer gjennomført i integreringsprogrammet.

Planen skal utarbeides sammen med innvandrerens. Kommunen avgjør innholdet i planen dersom det er uenighet mellom kommunen og den enkelte.

Planen skal vurderes jevnlig og ved vesentlig endring i deltagerens livssituasjon.

Ny § 25 c skal lyde:

§ 25 c Fravær og permisjoner:

Innvandrerens skal søke kommunen om tillatelse til fravær fra aktiviteten som er fastsatt i integreringsplanen for aktivitetsplikten.

Innvandrerens kan innvilges permisjon fra aktiviteten som er fastsatt i integreringsplanen for aktivitetsplikten etter søknad til kommunen.

Ny § 25 d skal lyde:

§ 25 d Forskrift om aktivitetsplikt

Departementet kan gi forskrift om

- a. fravær, fri og permisjoner fra deltakelse i aktiviteten
- b. rett til integreringsstønning ved fravær, fri og permisjoner

§ 41 første ledd bokstav f og g skal lyde:

f. tildeling av stønning til innvandrere etter kapittel 5

§ 44 første ledd bokstav i skal lyde:

i. Statens lånekasse for utdanning

§ 46 andre ledd skal lyde:

Som enkeltvedtak etter denne loven regnes avgjørelser om:

- a. tildeling av *integreringsprogram, aktivitetsplikt, integreringsstønad* og opplæring i norsk og samfunnskunnskap etter kapittel 4 til 6
- b. fritak fra opplæring i norsk og samfunnskunnskap og prøver etter §§ 29 og 37
- c. utarbeidelse av og vesentlig endring av *integreringsplan for integreringsprogrammet-, integreringsplan for aktivitetsplikten-* og norskplan etter §§ 15, 25 b og 34
- d. stans av *integreringsprogrammet, aktivitetsplikten* eller opplæring i norsk og samfunnskunnskap for den enkelte etter §§ 18, § 25 fjerde ledd og 36
- e. fravær og permisjon
- f. forlengelse av *integreringsprogram*
- g. trekk i *integreringsstønaden inkludert tillegg* med minst en firedel av en enkelt utbetaling
- h. tilbakebetaling av stønad på grunn av uriktige opplysninger
- i. refusjon i ytelser fra folketrygden

18 Forslag til endringer i integreringsforskriften

I forskrift 15. desember 2020 nr. 2912 til integreringsloven (integreringsforskriften) gjøres følgende endringer:

Kapittel 3 overskriften skal lyde:

Kapittel 3 Fravær fra *integreringsprogrammet og aktivitetsplikten*

§ 5 skal lyde:

§ 5 Rett til integreringsstønad ved fravær på grunn av egen sykdom eller skade

Deltagere i *integreringsprogrammet* og innvandrere som har aktivitetsplikt beholder retten til *integreringsstønad, inkludert tillegg*, etter integreringsloven kapittel 5 ved fravær på grunn av egen sykdom eller skade som forhindrer deltagelse når deltageren bruker egenmelding eller legger fram legeerklæring.

§ 6 skal lyde:

§ 6 Rett til integreringsstønad ved fravær på grunn av barns eller barnepassers sykdom eller skade

Deltagere i *integreringsprogrammet og innvandrere som har aktivitetsplikt*, som har omsorg for barn, beholder retten til *integreringsstønad, inkludert tillegg*, etter integreringsloven kapittel 5 når deltageren *eller innvandreren* bruker egenmelding eller legger fram legeerklæring som viser at han eller hun er forhindret fra å delta i *integreringsprogrammet eller i aktivitetsplikten*:

- a. på grunn av nødvendig tilsyn med og pleie av et barn med sykdom eller skade i hjemmet eller i helseinstitusjon
- b. fordi den som har det daglige tilsynet med barnet, er syk eller skadet
- c. fordi den som har det daglige tilsynet med barnet, er forhindret fra å ha tilsyn med barnet fordi vedkommende følger et annet barn til utredning eller til innleggelse i helseinstitusjon.

Retten til å beholde integreringsstønad, inkludert tillegg, etter første ledd gjelder til og med det kalenderåret barnet fyller 12 år. Dersom barnet har kronisk sykdom eller nedsatt funksjonsevne, gjelder retten til og med det året barnet fyller 18 år.

§ 7 skal lyde:

§ 7 Antall dager med rett til integreringsstønad ved barns eller barnepassers sykdom eller skade

Retten til å beholde *integreringsstønad* ved fravær etter § 6 gjelder i opptil 10 virkedager i løpet av de siste 12 månedene. Har deltageren omsorgen for mer enn to barn, gjelder retten i opptil 15 virkedager i løpet av de siste 12 månedene. Når en deltager er alene om omsorgen, økes antallet virkedager til henholdsvis 20 og 30.

Dersom en deltager har et barn med kronisk sykdom eller nedsatt funksjonsevne og dette innebærer en markert høyere risiko for fravær fra *integreringsprogrammet eller aktivitetsplikten*, gjelder retten etter § 6 i opptil 20 virkedager i løpet av de siste 12 månedene. Når en deltager er alene om omsorgen, økes antallet virkedager til 40.

Den enkelte deltager regnes for å være alene om omsorgen for et barn også hvis den andre av barnets foreldre i lang tid ikke kan ha tilsyn med barnet fordi han eller hun har nedsatt funksjonsevne, er innlagt i helseinstitusjon eller liknende.

§ 8 skal lyde:

§ 8 Bruk av egenmelding og legeerklæring

For å ha rett til å bruke egenmelding må deltageren ha deltatt i *integreringsprogram* eller *aktivitetsplikt* i minst åtte uker. Kommunen kan kreve at egenmeldingen skal være skriftlig. Egenmelding kan brukes for opptil tre kalenderdager om gangen. Ved nytt fravær innen 16 kalenderdager regnes tidligere fraværsdager uten legeerklæring med.

Hvis fraværet varer utover de tre kalenderdagene egenmeldingen kan brukes, skal deltageren levere legeerklæring. *Dersom* legeerklæring ikke leveres, *skal integreringsstønaden, inkludert tillegg, reduseres i samsvar med integreringsloven § 21 a*, med mindre deltageren har vært forhindret fra å oppsøke lege og det er godtgjort at vedkommende fra et tidligere tidspunkt har hatt sykdommen eller skaden.

§ 9 skal lyde:

§ 9 Bortfall av retten til å bruke egenmelding

Kommunen kan treffe vedtak om at retten til å få *integreringsstønad* på grunnlag av egenmelding faller bort dersom deltageren i løpet av de siste 12 månedene har hatt minst fire fravær med egenmelding uten å legge fram legeerklæring eller dersom kommunen har rimelig grunn til å anta at fraværet ikke skyldes sykdom eller skade som forhindrer vedkommende fra å delta i *integreringsprogram* eller *aktivitetsplikt*.

Egenmelding for fravær som er dokumentert med legeerklæring fra den fjerde fraværsdagen, regnes ikke med etter første ledd.

Et vedtak om bortfall av retten til å bruke egenmelding skal vurderes på nytt innen seks måneder.

Kapittel 4 overskriften skal lyde:

Kapittel 4 Fri og permisjoner fra *integreringsprogrammet og aktivitetsplikten*

§ 11 skal lyde:

§ 11 Fri i forbindelse med svangerskap

En deltager som er gravid, har rett til fri fra deltagelse i *integreringsprogram eller aktivitetsplikt* med *integreringsstønad, inkludert tillegg*, etter integreringsloven kapittel 5 i forbindelse med svangerskapskontroll, når slike undersøkelser ikke med rimelighet kan finne sted utenfor programtiden.

En deltager som er gravid har under svangerskapet rett til fri fra deltagelse i *integreringsprogram eller aktivitetsplikt* med *integreringsstønad, inkludert tillegg*, i opptil ti virkedager.

§ 12 skal lyde:

§ 12 Ammefri

En deltager som ammer sitt barn, har rett til den fritid hun av den grunn trenger. I barnets første leveår beholder deltageren i *integreringsprogrammet og innvandreren som har aktivitetsplikt* rett til *integreringsstønad, inkludert tillegg*, i inntil én time ammefri per dag.

§ 13 skal lyde:

§ 13 Velferdspermisjon fra integreringsprogram eller aktivitetsplikt

Når det foreligger viktige velferdsgrunner, kan den enkelte kommune innvilge søknad om velferdspermisjon i inntil ti virkedager for hvert kalenderår med *integreringsstønad, inkludert tillegg*.

Kommunen kan gi velferdspermisjon i blant annet følgende tilfeller:

- a. inntil tre virkedager ved tilvenning av barn i barnehage og liknende
- b. én dag for å følge barnet på skolen den dagen barnet begynner på skolen
- c. den dagen den enkelte innvandrер gifter seg eller inngår partnerskap
- d. inntil tre virkedager i forbindelse med dødsfall i nær familie eller vennekrets.
- e. i forbindelse med jobbintervju, opptak ved skole eller avtalt time hos lege eller tannlege
- f. når en innvandrер i hjemmet pleier en nær pårørende.

Etter andre ledd bokstav d likestilles samboer og samboers familie med ektefelle og ektefelles familie. Det kan i tillegg gis permisjon med *integreringsstønad, inkludert tillegg*, på eventuelle nødvendige reisedager mellom tjenestested og det sted hvor begravelse, bisettelse eller urnedsettelse finner sted.

§ 14 skal lyde:

§ 14 Permisjon med stønad for fred- og forsoningsarbeid på nasjonalt eller internasjonalt nivå

Kommunen kan innvilge søknad om permisjon fra *integreringsprogram eller aktivitetsplikt* med *integreringsstønad, inkludert tillegg*, i inntil ti virkedager for hvert kalenderår for fred- og forsoningsarbeid på nasjonalt eller internasjonalt nivå.

§ 14a oppheves

§ 15 skal lyde:

§ 15 *Permisjon fra integreringsprogram eller aktivitetsplikt ved egen eller barns sykdom eller skade*

På grunnlag av legeerklæring har den enkelte deltager som ved langvarig egen eller barns sykdom eller skade er forhindret fra å delta i tilrettelagt *integreringsprogram eller aktivitetsplikt*, rett til permisjon med *integreringsstønad, inkludert tillegg*, i opptil ett år.

§ 16 skal lyde:

§ 16 *Permisjon ved fødsel og adopsjon*

Etter fødsel har foreldre som deltar i *integreringsprogram* etter kapittel 4 eller *aktivitetsplikt etter kapittel 5A*, rett til omsorgspermisjon med *integreringsstønad, inkludert tillegg*, i til sammen opptil ti måneder i barnets første leveår.

Kommunen skal tilby oppfølging og norskopplæring eller språktrening til *innvandrere* som er i omsorgspermisjon etter fødsel eller adopsjon. Tilbudet skal gis fra og med den fjerde måneden av permisjonstiden og tilpasses den enkelte deltager.

Ved adopsjon har adoptivforeldre som deltar i *integreringsprogram eller aktivitetsplikt* rett til omsorgspermisjon med *integreringsstønad, inkludert tillegg*, i til sammen opptil ti måneder, dersom barnet er under 15 år.

Der begge foreldrene deltar i *integreringsprogram eller aktivitetsplikt* er 75 virkedager av omsorgspermisjonen forbeholdt faren og 75 virkedager forbeholdt moren. Permisjon de første 30 virkedagene etter fødselen er forbeholdt moren. Far har rett til permisjon med introduksjonsstønad i opptil ti virkedager i forbindelse med fødselen, dersom han bor sammen med moren og benytter tiden til omsorg for familie og hjem. Disse dagene inngår i de 75 dagene som er forbeholdt far. Dersom far ikke benytter permisjonsdagene, faller de bort.

Det kan gjøres unntak fra bestemmelsen i fjerde ledd dersom faren på grunn av sykdom eller skade er helt avhengig av hjelp til å ta seg av barnet eller er innlagt i helseinstitusjon. Forhold som nevnt i første punktum må dokumenteres med legeerklæring.

§ 17 skal lyde:

§ 17 *Fridager og høytidsdager*

Lørdager og søndager, 1. og 17. mai, nyttårsdag, skjærtorsdag, langfredag, 2. påskedag, Kristi himmelfartsdag, 2. pinsedag og 1. og 2. juledag er fridager.

Deltagere som har andre religiøse høytidsdager enn de offentlige helligdagene, har rett til fri fra deltagelse i *integreringsprogram eller aktivitetsplikt* i opptil to selvvalgte virkedager hvert kalenderår i forbindelse med høytider etter sin religion. Deltagere må gi kommunen beskjed senest 14 dager før vedkommende ønsker å bruke retten etter første punktum.

§ 18 skal lyde:

§ 18 *Ferie*

Deltagere i *integreringsprogram* og *innvandrere som har aktivitetsplikt* har rett til opptil 25 virkedager ferie med *integreringsstønad, inkludert tillegg*. Kommunen bestemmer når feriedagene skal avvikles.

Nytt kapittel 4A skal lyde:

Kapittel 4A Integreringsstønaden

Ny § 19a skal lyde:

§ 19a *Flytting fra mottak og mellom kommuner*

Hvis en innvandrер med innvilget opphold i riket på eget initiativ flytter fra mottak til en kommune og søker om integreringsstønad, kan kommunen avslå søknaden med henvisning til det statlige tilbudet, med mindre dette er åpenbart urimelig.

Flytter en innvandrер fra en kommune som mottar integreringstilskudd for vedkommende til en annen kommune, har vedkommende rett til integreringsstønad der, dersom flyttingen er avtalt mellom de to kommunene.

Hvis flyttingen ikke er avtalt, kan tilflyttingskommunen avslå søknaden med henvisning til bosettingskommunens ansvar, med mindre dette er åpenbart urimelig.

Ny § 19b skal lyde:

§ 19b *Barnetillegget og forsørgertilleggets størrelse*

Barnetillegg etter integreringsloven § 20 a utgjør 37 kroner per dag. Enslige forsørgere gis et barnetillegg på 74 kroner per dag.

Forsørgertillegget for enslige forsørgere etter integreringsloven § 20 a utgjør 157 kroner per dag.

Ny § 19c skal lyde:

§ 19c *Botillegg og botilleggets størrelse*

Innvandrere som bor i følgende kommuner gis følgende botillegg etter integreringsloven § 20 b:

- a. Oslo, 27 900 kroner per år.
- b. Bergen, Trondheim, Tromsø, Stavanger og Bærum, 19 000 kroner per år.
- c. Kristiansand, Lillestrøm, Frogn, Lørenskog, Nordre Follo, Asker, Nesodden, Sola og Sandnes, 12 700 kroner per år.

Enslige gis botillegg lik nivået i første ledd. Innvandrер som lever sammen med en ektefelle eller samboer gis botillegg lik halvparten av nivået i første ledd. Innvandrere under 25 år som bor med en eller begge foreldre gis ikke botillegg.

Nåværende § 19a blir ny § 19d

§ 52 første ledd bokstav h skal lyde:

h. integreringsstønad

Ny § 52a skal lyde:

§ 52a *Opplysninger om personer som deltar i aktivitetsplikt*

Følgende opplysninger om personer som deltar i aktivitetsplikt kan behandles:

- a. tilbud om og tildeling, start og stans av aktivitetsplikten
- b. innholdet i integreringsplanen for integreringsprogram
- c. innholdet i aktivitetsplikten, herunder varighet og omfang av elementer og andre tiltak
- d. permisjoner og fravær, herunder årsak til fravær etter endt permisjon ved fødsel og adopsjon
- e. klager og klagebehandling
- f. integreringsstønad

19 Forslag til endringer i annet regelverk

19.1 Forslag til lovendringer

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

§ 3-15 andre ledd bokstav d skal lyde:

d. *integreringsstønad etter integreringsloven §§ 20 til 20 b.*

§ 14-13 første ledd bokstav f skal lyde:

f. *deltar på heltid i integreringsprogram etter integreringsloven kapittel 4 eller har aktivitetsplikt på heltid etter integreringsloven kapittel 5A,*

§ 14-17 femte ledd skal lyde:

Engangsstønad ytes kun til stønadmottaker som har vært medlem i folketrygden i minst 12 måneder sammenhengende, direkte forut for tidspunktet for fødselsterminen eller omsorgsovertakelsen. *Personer som har rett til integreringsstønad etter integreringsloven, har ikke rett til engangsstønad.*

§ 23-3 andre ledd nr. 2 bokstav i skal lyde:

i. *integreringsstønad etter integreringsloven §§ 20 til 20 b.*

I lov 26. juni 1998 nr. 41 om kontantstøtte til småbarnsforeldre gjøres følgende endringer:

§ 3 første ledd skal lyde:

Kontantstøtte ytes til den som barnet bor fast hos. Støttemottakeren må være bosatt i riket, og ha vært medlem i folketrygden i minst fem år. Dersom barnet bor sammen med begge foreldrene, må begge foreldrene ha vært medlem i folketrygden i fem år. Regelen i § 2 andre og tredje ledd gjelder tilsvarende. *Personer som har rett til integreringsstønad etter integreringsloven, har ikke rett til kontantstøtte.*

I lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt gjøres følgende endringer:

§ 5-42 bokstav d skal lyde:

d. *integreringsstønad etter integreringsloven §§ 20 til 20 b* og kvalifiseringsstønad etter sosialtjenesteloven.

§ 5-43 første ledd ny bokstav j skal lyde:

j. dekning av etableringsutgifter etter integreringsloven § 20 d, dekning av ekstraordinære utgifter etter integreringsloven § 20 e og økonomisk bistand i en nødssituasjon etter integreringsloven § 20 f.

§ 6-32 første ledd bokstav a andre punktum skal lyde:

Tilsvarende gjelder for minstefradrag i arbeidsavklaringspenger, uføretrygd etter folketrygdloven kapittel 12 og uføreytelser fra andre ordninger samt minstefradrag i overgangsstønad etter folketrygdloven § 15-5, omstillingsstønad etter folketrygdloven kapittel 17, kvalifiseringsstønad etter sosialtjenesteloven og *integreringsstønad* etter *integreringsloven §§ 20 til 20 b*.

§ 12-2 bokstav h skal lyde:

h. *integreringsstønad* etter *integreringsloven §§ 20 til 20 b* og kvalifiseringsstønad etter lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen.

I lov 29. april 2005 nr. 21 om supplerande stønad til personar med kort butid i Noreg gjøres følgende endringer:

§ 6 tredje ledd bokstav c skal lyde:

c. *integreringsstønad* for nykomne innvandrere, kvalifiseringsstønad, kontantstøtte og bidrag etter ekteskapslova.

I lov 16. juni 2006 nr. 20 om arbeids- og velferdsforvaltningen gjøres følgende endringer:

§ 8 fjerde ledd skal lyde:

Reglene i denne paragrafen gjelder tilsvarende for etatens rett og plikt til å gi opplysninger til kommunen til bruk i saker om *integreringsstønad* etter integreringsloven.

I lov 18. desember 2009 nr. 131 om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen gjøres følgende endringer:

§ 2 første ledd skal lyde:

Lovens bestemmelser om tjenester gjelder for alle som oppholder seg i riket. Kongen kan gi forskrifter som begrenser anvendelsen av loven på personer som ikke er norske statsborgere, eller som ikke har bopel i riket. *Lovens §§ 18-26 og §§ 29-40 gjelder likevel ikke for personer som har rett til integreringsstønad etter integreringsloven*. Kongen kan også gi forskrifter om anvendelse av loven på personer som oppholder seg i utlandet, men som har tilknytning til riket.

§ 43 nytt fjerde ledd skal lyde:

I saker som gjelder tjenester etter denne loven, skal kommunen, uten hinder av taushetsplikt, ha tilgang til nødvendige opplysninger i Nasjonalt introduksjonsregister.

I lov 24. august 2012 nr. 64 om bustøtte og kommunale bustadtilskot gjøres følgende endringer:

§ 4 nytt femte ledd skal lyde:

Innvandrarar som har rett til integreringsstønad etter integreringsloven har ikkje rett til bustøtte.

§ 8 a tredje ledd skal lyde:

Masseinnhenting kan gjelde opplysningar om inntekt eller andre økonomiske forhold, yrke (student/arbeidsledig/vernepliktig), bustad eller adresse, lovleg tilgang til opphald i riket og kven mottakaren bur saman med. *Opplysningar om mottakaren har rett til integreringsstønad etter integreringsloven kan også masseinnhentast.* Opplysningar som nemnt i personvernforordninga artikkel 9 og 10 kan ikkje masseinnhentast.

I lov 27. mai 2016 nr. 14 om skatteforvaltning gjøres følgende endringer:

§ 7-2 første ledd bokstav b skal lyde

b. pensjon, uføretrygd etter folketrygdloven kapittel 12, uføreytelser fra andre ordninger, *integreringsstønad* etter integreringsloven, kvalifiseringsstønad etter sosialtjenesteloven, føderåd i jord- og skogbruk, livrente som ledd i pensjonsordning i arbeidsforhold, engangs- og avløsningsbeløp for slike ytelser, foreldrepenger, dagpenger under arbeidsløshet, sykepenger, *pleiepenger* og lignende ytelser som skal regnes som skattepliktig inntekt for mottakeren.

19.2 Forslag til forskriftsendringer

I forskrift 1. januar 2010 om utlendingers adgang til riket og deres opphold her gjøres følgende endringer:

§ 11-11 bokstav e skal lyde:

e. *integreringsstønad*

I forskrift 29. november 2012 nr. 1283 om bustøtte gjøres følgende endringer:

§ 2 nytt andre ledd skal lyde:

I husstandar der eitt eller fleire medlemar har rett til integreringsstønad etter integreringsloven, reknast halvparten av dei godkjente buutgiftene med.

§ 3 nytt andre ledd skal lyde:

Husstandsmedlemar som har rett til integreringsstønad etter integreringsloven, tel ikkje med ved fastsetting av buutgiftstak etter første ledd.

Nåværende andre ledd blir nytt tredje ledd. Nåværende tredje ledd blir nytt fjerde ledd.

§ 5 første ledd skal lyde:

Grunnlaget for omrekning av inntekt jf. § 7, er inntekta og formuen til alle medlemene i husstanden, med nokre unntak. Inntekta og formuen til barn under 18 år teller ikkje med, heller ikkje inntekta til vaksne under 20 år når dei ikkje sjølv er hovudsøkjar. Inntekt frå NAV-ytingar som utbetalast i høve til meldekort for 14 dagar av gangen, reknast med to tredeler av beløpet i månader der tre påfølgjande 14 dagars perioder blir utbetalt i same kalendermånad. *Inntekta og formuen til husstandsmedlemer som har rett til integreringsstønad etter integreringsloven, tel ikkje med.*

§ 7 nytt andre ledd skal lyde:

Husstandsmedlemer som har rett til integreringsstønad etter integreringsloven, tel ikkje med ved omrekning etter første ledd.

I forskrift 15. april 2020 nr. 798 om utdanningsstøtte gjøres følgende endringer.

§ 61 første ledd skal lyde:

En utenlandsk statsborger som har beskyttelse i Norge og som ikke mottar *integreringsstønad* etter integreringsloven, har rett til lån og stipend om flyktningsstipend.

§ 84 første ledd skal lyde:

En utenlandsk statsborger som tar forberedende opplæring for voksne eller videregående opplæring i Norge, som har beskyttelse i Norge og som ikke får *integreringsstønad* etter integreringsloven, får basislånet som flyktningsstipend.

§ 99 bokstav f skal lyde:

f. *integreringsstønad*