



Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0300 Oslo

Deres ref: 12/4366

Vår ref: 12/9557 / T. Kvalvaag

Vår dato:
01.02.2013

Høring om endringer i folketrygdlovens bestemmelser om foreldrepenger

Det vises til departementets brev av 20. desember 2012, hvor det foreslås endringer av reglene om foreldrepenger.

Departementet foreslår blant annet å fjerne bestemmelsen om at stønadperioden løper sammenhengende og bestemmelsen om gradert uttak. Foreldrene skal likevel kunne ta ut reduserte foreldrepenger. Det foreslås også å innføre et felles opptjeningstidspunkt for mødre og fedre.

Forslagene vil sannsynligvis gjøre det lettere for brukerne å forstå stønadsordningen. Dersom bestemmelsen om at stønadperioden løper sammenhengende blir fjernet, vil dette medføre at det ikke lenger er nødvendig med vilkår for utsettelse av perioden med foreldrepenger. Dette vil være en vesentlig forenkling både for brukerne og for NAV. NAV vil bruke færre ressurser på å behandle krav og brukerne mister ikke stønadsdager fordi de har «glemt» å søke om utsettelse i rett tid. Det er imidlertid usikkert hvor mye enklere det totalt sett vil bli å administrere ordningen. Dette gjelder særlig forhold knyttet til forslaget om uttak av reduserte foreldrepenger.

Nedenfor følger våre merknader.

Kapittel 2. Samme opptjeningstidspunkt for mødre og fedre

Samme opptjeningstidspunkt for mødre og fedre

I høringsnotatet foreslås det at det skal innføres samme opptjeningstidspunkt for mødre og fedre uansett om begge foreldrene har rett eller bare far har rett til foreldrepenger. Etter dagens regler må mor ha opptjent seg retten til foreldrepenger senest når stønadperioden starter, det vil si senest tre uker før termin. Velger hun å starte uttaket tidligere eller skjer fødselen tidligere enn tre uker før termin, er det dette tidligere tidspunktet som er avgjørende.

ARBEIDS- OG VELFERDSDirektoratET

Postadresse: Postboks 5, St. Olavs plass // 0130 OSLO

Besøksadresse: Akersgata 64-68 //
Tel: 21 07 00 00 // Faks: 21 07 00 01

www.nav.no //

Etter dagens regler kan far opptjene seg rett til foreldrepenger helt frem til han starter sitt uttak. Loven inneholder ingen regler om når han må starte sitt uttak. Far kan dermed, i motsetning til mor, opptjene seg rett til foreldrepenger etter fødselen/omsorgsovertagelsen. Departementet begrunner forslaget blant annet med at det bør være like regler for fedre og mødre og at en slik endring vil være en forenkling både for foreldre og NAV.

Direktoratet mener at det må skilles mellom tilfeller der begge foreldrene har rett til foreldrepenger og der bare far har rett til foreldrepenger.

Direktoratet er enig i at det innføres samme opptjeningstidspunkt for mødre og fedre i de tilfeller der begge foreldrene har rett til foreldrepenger. I disse tilfellene skal foreldrene dele en stønadperiode. Det er derfor naturlig at foreldrene har samme opptjeningstidspunkt. Det er dessuten en klar regel som behandler mor og far likt. Det betyr at begge foreldrene må ha opptjent seg retten til foreldrepenger når stønadperioden starter, dvs. senest tre uker før termindato eller fødselsdato hvis mor føder før termindato. For adopsjon er opptjeningstidspunktet dato for omsorgsovertakelse.

I de tilfellene der bare far har rett til foreldrepenger, mener vi at det er hensiktsmessig at far må ha opptjent seg retten til foreldrepenger på fødselsdato / dato for omsorgsovertakelse. Tilsvarende vil gjelde i de tilfeller der far er alene om omsorgen for barnet. Dersom opptjeningstidspunktet for far i disse tilfellene også skal være tre uker før termindato, må han ha opptjent seg retten til foreldrepenger på et tidspunkt hvor han ikke har rett til å ta ut foreldrepenger. Det vises til at det kun er mor som kan ta ut foreldrepenger før termindato. I henhold til dagens regler behøver derfor ikke far å dokumentere termindato. I de tilfellene der far er alene om omsorgen for barnet, kan det være tilnærmet umulig for far å dokumentere termindatoen, i det kontakten mellom foreldrene kan ha vært minimal. Hvis det ikke skilles mellom tilfellene der begge foreldrene har rett og bare far har rett til foreldrepenger, vil ordningen bli mer komplisert for brukerne enn i dag. Det kan være vanskelig for far å skaffe bekreftelsen på termindatoen og det kan være vanskelig å forstå hvorfor denne kreves. NAV må bruke tid på å forklare dette og vil da nødvendigvis bruke mer tid på saksbehandlingen.

Beregningstidspunktet for foreldrepenger

I høringsnotatet skisseres det to ulike forslag:

- a) Opptjenings- og beregningstidspunktet blir det samme for begge foreldrene, det vil si når mor starter sitt uttak.
- b) Beregningstidspunktet for far blir når han starter sitt uttak, det vil si slik det er i dag.

Direktoratet mener at tidspunktet for opptjening og beregning skal være likt. Vårt syn forutsetter imidlertid at det skilles mellom tilfeller der begge foreldrene har rett til foreldrepenger og tilfeller der bare far har rett eller er alene om omsorgen.

Vi mener at i de tilfellene der begge foreldrene har rett til foreldrepenger bør både opptjeningstidspunktet og beregningstidspunktet være det samme for både mor og far. Dette samsvarer til dels med alternativ a) i høringsnotatet. Det betyr at far får beregnet sine foreldrepenger ut i fra den inntekten han har på det tidspunktet stønadsretten til mor oppstår. Dette gjelder uansett når far skal ta ut foreldrepenger. Foreldrene velger selv når de skal ta ut foreldrepenger/fedrekvote. Slik vi ser det, er det ikke noen forskjell på om mor utsetter uttaket av foreldrepenger i en lengre periode og slik får beregnet foreldrepenger etter «gammel lønn» enn om en far gjør det samme.

I tilfeller der bare far har rett til foreldrepenger eller er alene om omsorgen for barn, kan det tenkes to aktuelle tidspunkt for beregning av foreldrepenger. Både dato for fødsel/dato for omsorgsovertagelse og tidspunktet for uttaket av foreldrepenger kan benyttes. Direktoratet mener at dato for fødsel/dato for omsorgsovertagelse er mest hensiktsmessig for beregning av foreldrepenger. Det er dessuten samme tidspunkt som vi mener skal være for opptjeningen av rett til foreldrepenger. NAV vil i forbindelse med mors søknad om engangsstønad kunne få nødvendig informasjon om far slik at vi kan informere ham om mulighetene for foreldrepenger og/eller starte saksbehandling av et eventuelt krav fra ham.

Ved å benytte dette tidspunktet kan det medføre at far får foreldrepenger etter «gammel lønn». Det er imidlertid ikke annerledes i disse tilfellene enn i de tilfellene der begge foreldrene har rett til foreldrepenger. Vi erfarer dessuten at de fleste fedrene tar ut foreldrepenger før barnet er ett år. Det at noen fedre venter lenger med uttaket, og at det av den grunn kan ha vært en inntektsutvikling,, må etter vår oppfatning tillegges mindre vekt enn fordelene ved å velge dato for fødsel/dato for omsorgsovertagelse. Det vises også til at far selv velger når han vil benytte seg av retten til foreldrepenger.

Ved å velge dette tidspunktet vil det kunne være arbeidsgivere som får refundert mindre enn hva de forskutterer fordi far har hatt en inntektsøkning i tidsrommet mellom fødsel og uttak av foreldrepenger. Far kan, som nevnt oppleve at han ikke får kompensert den reelle lønnen når han tar ut i permisjon. Vi antar at dette vil gjelde et mindretall av fedrene. Dessuten vil det også være fedre som på tidspunktet for uttaket av foreldrepenger ikke lenger er i arbeid eller har fått lønnsreduksjon, slik at de ikke ville ha fått foreldrepenger i det hele tatt, eller ett mindre beregningsgrunnlag, dersom inntekten på dato for oppstart av stønadsperioden skulle legges til grunn for beregningen. Vi antar også at dette vil gjelde et mindretall av fedrene

Kapittel 3. Fleksibelt uttak av foreldrepenger

Fjerning av regelen om at stønadsperioden løper sammenhengende

Direktoratet er enig i forslaget om å fjerne regelen om at stønadsperioden løper sammenhengende. Dette medfører at det ikke lenger er nødvendig med vilkår for utsettelse av perioden med foreldrepenger. Når det ikke lenger skal være regler for når og i hvilke tilfeller

foreldrepengeperioden kan utsettes, vil dette være en vesentlig forenkling av ordningen, både for brukerne og NAV. NAV vil bruke færre ressurser på å behandle krav og brukerne mister ikke stønadsdager fordi de har «glemt» å søke om utsettelse i rett tid.

Direktoratet legger til grunn at regelen om at tre uker før og seks uker etter fødselen er forbeholdt mor skal videreføres og at disse ukene ikke kan benyttes til fleksibelt uttak.

Etter dagens regler må far når det bare er han som har rett til foreldpenger, senest starte uttaket den syvende uken etter fødselen for ikke å miste stønadsdager. Vi legger til grunn at dette ikke lenger vil være aktuelt når regelen om sammenhengende stønadstid fjernes. Far kan likevel, som i dag, tidligst starte sitt uttak den syvende uken etter fødselen. Etter dette tidspunktet kan han ta ut foreldrepenger når han ønsker det fram til barnet er tre år. Når det gjelder adopsjon, kan også far ta ut foreldrepenger når han ønsker, men innen tre år etter adopsjonen.

I dag er reglen slik at stønadsperioden må ha løpt i minst seks uker hvis en utsettelse på grunn av heltidsarbeid skal være på to uker eller mer. Vi legger til grunn at heller ikke dette skal gjelde når stønadsperioden ikke skal være sammenhengende.

Videre forutsetter vi at det ikke skal være et vilkår at forelderen som vil utsette uttaket, må ha mottatt foreldrepenger (minimum en dag) før utsettelse. Det vil være tilstrekkelig at retten til foreldrepenger foreligger.

I alle tilfeller der forelderen utsetter hele/ deler av uttaket av foreldrepenger, er det nødvendig at NAV får dokumentasjon fra arbeidsgiver eller «egenerklæring» fra selvstendig næringsdrivende, om at vedkommende faktisk har permisjon/ikke jobber i den perioden vedkommende søker om foreldrepenger.

Forholdet til andre bestemmelser i folketrygdloven kapittel 14, særlig om gradert uttak.

Departementet skriver under denne overskriften i høringsnotatet på side 11, første avsnitt, siste setning: «... hvis det blir aktuelt å foreslå lovendring.» Vi er usikre på hva departementet mener med dette. Vi legger til grunn at hvis forslagene blir vedtatt, må alle aktuelle paragrafer i kapittel 14 endres i tråd med vedtaket.

I annet avsnitt skriver departementet blant annet «Hvis perioden ikke lenger løper sammenhengende, er det heller ikke behov for regler om gradert uttak av foreldrepenger. Oppheving av bestemmelsene om gradert uttak innebærer en ytterligere forenkling av regelverket». I tredje avsnitt heter det videre «Å oppheve bestemmelsene om gradert uttak vil gi foreldrene mulighet til å velge å motta reduserte foreldrepenger uten å arbeide ved siden av. Foreldrene vil også som i dag, ha mulighet til å ta ut reduserte foreldrepenger i kombinasjon med deltidsarbeid».

Vi er ikke enige i at en opphevelse av regelen om sammenhengende periode medfører at det ikke er behov for reglene om gradert uttak, dvs. regler som regulerer kombinasjonen av arbeid og uttaksprosent av foreldrepenger. Videre mener vi at gradert uttak ikke er en utsettelse av perioden med foreldrepenger, men kun en måte å ta ut foreldrepenger på.

Vi er noe usikre på hva departementet mener med de ovennevnte sitatene. Vi forstår imidlertid forslaget dithen at regelen om at foreldrepenger kun kan graderes mot delvis arbeid oppheves og erstattes med regler om uttak av «reduuerte» foreldrepenger. Hvis dette er en riktig forståelse, oppfatter vi forslaget som en utvidelse av fleksibiliteten i forhold til dagens ordning, idet reduserte foreldrepenger skal kunne tas ut uavhengig av hva foreldrene ellers gjør. Dette vil medføre at flere foreldre vil kunne benytte seg av muligheten for redusert uttak av foreldrepenger, og flere som vil ønske å endre uttaket gjennom stønadperioden. Dette vil medføre flere saker. Hyppige endringer i uttaket av foreldrepenger er allerede ressurskrevende for etaten. Dette vil kunne redusere effekten av forenklingen. Direktoratet ber på denne bakgrunn departementet vurdere om det skal settes en øvre grense for hvor mange ganger foreldrene skal kunne endre uttaket.

Dersom det ikke skal stilles krav til når man kan ta ut reduserte foreldrepenger, må følgende avklares:

- ◆ forholdet til arbeid
- ◆ forholdet til andre ytelser

Når det gjelder arbeid forutsetter direktoratet at det ikke skal være mulig å arbeide uten at foreldrepengene reduseres. Det vil i så fall stride i mot formålet med ordningen om at foreldrepenger skal sikre inntektsbortfall i permisjonen. Vi mener derfor at det må være regler for hvordan foreldre kan kombinere reduserte foreldrepenger med (deltids)arbeid.

Når det gjelder dagens regler for gradert uttak, har direktoratet ved flere anledninger tatt opp de problemene disse reglene skaper. Dette gjelder i hovedsak tilfeller der stønadsmottakeren har opptjent seg retten til foreldrepenger hos to eller flere arbeidsgivere. Det er svært vanlig å ha mer enn en arbeidsgiver, slik at disse problemene omfatter mange saker

Direktoratet mener at det ikke er hensiktsmessig å innføre en ny ordning med reduserte foreldrepenger uten at problemene vi har med dagens regler er løst. I tillegg vil forslaget om bortfall av regelen om at delvis foreldrepenger kun kan kombineres med deltidsarbeid, medføre ytterligere utfordringer i forbindelse med refusjon til arbeidsgivere. Vi tenker spesielt på hvordan NAV skal forholde seg til refusjonskravet når brukeren tar ut mindre foreldrepenger enn det arbeidsgiver forskutterer.

Folketrygdloven kapittel 14 inneholder ingen bestemmelser som regulerer forholdet til andre ytelser fra NAV hverken i forbindelse med fulle eller reduserte foreldrepenger. Det må tas stilling til hvordan reduserte foreldrepenger skal beregnes når forelder mottar en annen

form for redusert ytelse, for eksempel dagpenger eller arbeidsavklaringspenger. Videre er det ingen bestemmelser i kapittel 14 som sier noe om forholdet mellom foreldrepenger og retten til en annen fulltidsytelse til livsopphold. Direktoratet mener at det er nødvendig med en slik regulering. En forelder har på bakgrunn av mottak av arbeidsavklaringspenger opparbeidet seg rett til foreldrepenger. Men arbeidsavklaringspengene gir vedkommende også rett til uførepensjon. Det er neppe intensjonen at foreldre skal få to ytelser til samme formål i samme periode.

Forhold som ikke omtales i høringsnotatet

Ny stønadperiode før gjenværende stønadperiode er brukt opp

Direktoratet mener at dagens regel om at gjenværende stønadperiode bortfaller når ny stønadperiode starter, må videreføres. Bortfall av utsettelsesvilkårene og innføringen av reduserte foreldrepenger vil kunne medføre at flere vil benytte seg av fleksibelt uttak. Det kan igjen bety at flere får et barn til før hele den første stønadperioden er brukt opp. Av denne grunn mener vi at det er viktig at denne regelen nå lovfestes.

Muligheten for samtidig uttak av reduserte foreldrepenger

Dagens regler for gradert uttak åpner for at begge foreldrene kan ta ut graderte foreldrepenger samtidig. Høringsnotatet sier ingenting om det skal være en tilsvarende mulighet ved redusert uttak av foreldrepenger. Dersom departementet mener dette, må det fremgå av ny lovtekst.

Høringsnotatet sier heller ingenting om adgangen til samtidig uttak som overstiger 100 prosent foreldrepenger skal videreføres. I henhold til dagens regler kan mor ta ut opptil 50 prosent graderte foreldrepenger når far tar ut full fedrekvote. Tilsvarende vil gjelde for mødrekvoten når den innføres 1. juli 2013. Direktoratet mener at adgangen til samtidig uttak på mer enn 100 prosent ikke bør videreføres. Fjerning av denne reglen vil forenkle regelverket og kan gi barnet mer tid sammen med mor og far.

Aktivitetskravet til mor når far utsetter stønadperioden

Det fremgår av høringsnotatet at det ikke skal gjøres endringer i reglene om aktivitetskravet til mor. Etter dagens regler må mor være i aktivitet når far skal utsette foreldrepengene hvis det bare er han som har rett til foreldrepenger. Vi forutsetter at denne regelen faller bort da det ikke er noen grunn til at mor skal være i en aktivitet når far ikke mottar foreldrepenger.

Kapittel 4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Iverksettelsestidspunktet

Forslagene i høringsnotatet er til dels omfattende og tidkrevende å gjennomføre, se nedenfor. Direktoratet uttalte våren 2012 at dersom forslagene til forenklinger blir endelig vedtatt i annet halvår av 2012, vil vi med stor sannsynlighet kunne gjennomføre både tre-delingen av

perioden, utvidelsen av stønadstiden og oppheving av regelen om sammenhengende periode fra 1. juli 2013. Et endelig vedtak vil tidligst foreligge våren 2013. Tidspunkt for iverksettelse av forslagene i dette høringsnotatet kan derfor tidligst gjennomføres 1. juli 2014. Direktoratets ressurser er i stor grad bunnet opp i det pågående moderniseringsprogrammet. Vi ser det derfor som mest ønskelig at gjennomføringen først skjer 1. juli 2015.

Departementets forslag til lovendring vil medføre full gjennomgang av søknadsskjemaer, informasjonsmateriell, rundskriv, standardbrev mm samt utarbeiding av opplæringsmaterieil for etatens saksbehandlere.

Forslaget medfører endringer i IKT-systemet. Omfanget og kostnadene av endringene er vanskelig å vurdere ut i fra det som framkommer i høringen. Til det er forslagene ikke beskrevet konkret nok. Dette gjelder spesielt endringene i forhold til reduserte (graderte) foreldrepenger. Omfanget og kostnadene kan derfor først vurderes når endelig lovforslag foreligger. Endringene må også sees i sammenheng med det pågående arbeidet med modernisering av etatens IKT-systemer. Endringene som gjelder bestemmelsene om reduserte (graderte) foreldrepenger bør forenkles på en slik måte at løsningen kan automatiseres/administreres gjennom selvbetjeningsløsninger i framtiden.

Med vennlig hilsen

Joakim Lystad
arbeids- og velferdsdirektør

Kjersti Monland
ytelsesdirektør

Kopi: Arbeidsdepartementet

