

## Mandat for offentlig utvalg om støtten til barnefamiliene

### *Bakgrunn*

Overføringer til barnefamiliene var sist gjenstand for en egen offentlig utredning i NOU 1996: 13 Offentlige overføringer til barnefamilier (Longva-utvalget).

Rundt tusenårsskiftet ble det gjennomført forholdsvis store endringer i de økonomiske overføringene til barnefamiliene. Barnetrygden ble utvidet fra 16 til 18 år og søskentillegget og småbarnstillegget ble fjernet. Siden disse endringene har barnetrygden vært så å si uendret og heller ikke prisomregnet. Forsørgerfradraget ble fjernet og lagt inn i barnetrygden og foreldrefradraget ble til slutt begrenset til dokumenterte utgifter. Fra 2013 liknes alle enslige forsørgere i skatteklasser 1 og 2. I stedet for skatteklasser 1 og 2 ble det innført et særfradrag for enslige forsørgere.

I 1998 ble det gjort omfattende endringer i stønadsordningen for enslig mor eller far, blant annet med en vesentlig nedkorting av stønadsperioden. Siden er det gjennomført flere innstramminger i ordningen.

De siste 10-15 år har det vært en kraftig økning i antall barnehageplasser, blant annet som følge av økte statlige tilskudd. Fra 2004 er det innført maksimalpris i foreldrebetalingen, og fra 2009 har barn lovfestet rett til plass i barnehage. Stortinget har for budsjettet 2015 bevilget midler til innføring av et nasjonalt minstekrav til foreldrebetaling der barnehageplassen for første barn maksimalt skal utgjøre 6 prosent av familiens samlede inntekt. Stortinget har også bevilget midler til gratis kjernetid til alle fire- og femåringer i familier med lav inntekt. Dette skal etter planen tre i kraft hhv. 1. mai og 1. august 2015. Kontantstøtten ble innført i 1998 som et alternativ og supplement til barnehage for ett- og toåringer. Ordningen ble lagt om i 2012 og omfatter nå kun ettåringer. Kontantstøttesatsen ble økt i 2013 og 2014 og utgjør nå 6 000 kroner per måned per barn.

I 2002 ble støtteordningen gjennom Lånekassen til elever i videregående opplæring lagt om fra å gjelde alle under 19 år til å knyttes til ungdomsretten til videregående opplæring, som strekker seg helt til utgangen av det året eleven fyller 24 år. De grunnleggende hensynene i støtteformene ble videreført, ved at grunnstipendet skal være et supplement til familieøkonomien og ved at bostipendet skal gis når elever må flytte hjemmefra for å ta videregående opplæring. I 2007 ble det behovsprøvde læremiddelstipendet erstattet med et ikke-behovsprøvd utstyrsstipend som ledd i innføringen av gratis læremidler i den videregående opplæringen. I 2015 blir det behovsprøvde grunnstipendet mer målrettet mot den gruppen som det er ment å treffe, familier med særlig svak økonomi. Samtidig blir det behovsprøvde lånet gjort om til en låneordning for elever over 18 år som har flyttet hjemmefra. Studenter og elever med barn under 16 år kan få et behovsprøvd forsørgerstipend for barn som de bor sammen med minst 40 prosent av tiden.

De siste 20 årene har det skjedd vesentlige samfunnsmessige endringer som angår barnefamiliens økonomi. Yrkesaktiviteten blant småbarnsmødre har økt, og barn begynner tidlig i barnehage. Som følge av maksimalpris utgjør barnehageutgiftene ikke lenger en stor andel av de fleste familiers samlede utgifter. For familier nederst på inntektsskalaen kan imidlertid utgifter til barnehage og også skolefritidsordningen gjøre det.

En relativt stor andel av barna bor ikke sammen med begge foreldre gjennom hele oppveksten. Det er imidlertid en klar tendens til at foreldre som ikke lenger har felles husholdsøkonomi, deler mer likt enn tidligere både på forsørgelse og omsorg for barna etter at parforholdet er slutt.

Siden 2004 har innvandringen til Norge økt vesentlig, særlig fra EØS-området. Høy mobilitet over landegrensene vil trolig fortsette. Norge er forpliktet til å koordinere trygdeordningene i tråd med EØS-avtalen. Dette innebærer blant annet eksport av trygdeytelser. For eksempel utbetales barnetrygd for barn av personer som arbeider i Norge, men som har barn boende andre steder i EØS-området.

Siden tusenårsskiftet har andelen barn som lever i familier med lavinntekt økt klart. I 2013 tilhørte 8,6 prosent av alle barn under 18 år en husholdning med vedvarende lavinntekt. Barn i familier der foreldrene har liten eller ingen arbeidsmarkedstilknytning, barn i enslig forsørgerhusholdning og barn i familier med mange barn er spesielt utsatt. Oppvekst i fattigdom kan ha store negative konsekvenser for barna. Den økende andelen barn og barnefamilier med lavinntekt må blant annet ses på bakgrunn av reduksjonen i realverdien av barnetrygden.

#### *Nærmere om mandatet*

Utvalget skal beskrive det offentlige tjenestetilbudet og overføringsordningene til familier med barn under 18 år, herunder barnetrygd, skattefordeler, foreldrepenger og engangsstønad, kontantstøtte, stønad til enslig mor eller far, bidragsforskott, barnetillegg til trygdeytelser, bostøtte fra Husbanken, barnehagesubsidier, skolefritidsordningen og utdanningsstøtte.

Utvalget skal drøfte hva som bør være målsettingen med støtten til barnefamiliene. Ser en bort fra andre forskjeller, har barnefamilier vesentlig høyere utgifter enn andre familier. Samtidig er det betydelig forskjell i barnefamilienes økonomi, og barns oppvekst vil påvirkes av det. Utvalget skal drøfte i hvilken grad en bør vektlegge fordelingshensyn og hensyn til arbeidstilbudet ved utformingen av støtte til barnefamilier. I lys av dette skal utvalget vurdere mulige endringer, blant annet for å redusere barnefattigdom og sikre god ressursbruk. Utvalget skal utvikle fordelingsanalyser der verdien av subsidierte/gratis offentlige tjenester tas med. Utvalget skal vurdere et slikt utvidet inntektsbegrep i lys av ulike typer fattigdomsmål. Utvalget skal videre se hen til Norges forpliktelser, herunder EØS-avtalen, og vurdere hvilke konsekvenser forslagene vil ha for eksport av trygdeytelser.

Utvalget skal særlig vurdere om det bør gjøres endringer i barnetrygden. Utvalget skal vurdere om barnetrygden bør ha en profil rettet mot en eller flere typer barnefamilier, for eksempel vurdere om differensiering etter antall barn er formålstjenlig. Den profilen som ligger inne i dag, en ekstra barnetrygd til foreldre som ikke bor sammen, kan drøftes i denne sammenheng. Utvalget skal også vurdere ulike modeller for omfordeling av barnetrygden slik at den i større grad målrettes mot fattige familier, for eksempel behovsprøving. Utvalget skal drøfte effekten av en behovsprøvd barnetrygd på insentivene til arbeid. Utvalget skal vurdere om barnetrygden bør omgjøres til skattefradrag.

Utvalget skal vurdere om enkelte overføringer helt eller delvis bør erstattes av tjenestetilbud eller aktivitetsbaserte ytelser for barn og ungdommer, og foreslå hvilke tjenester eller ytelser dette i så fall bør gjelde.

Forslagene skal utredes innenfor uendrede budsjetterammer.

Utvalget skal vurdere de økonomiske og administrative og andre vesentlige konsekvenser på kort og lang sikt av utvalgets forslag i samsvar med utredningsinstruksen.

Utvalget vil få et eget sekretariat. Utvalget kan ved behov innhente faglig støtte og innspill fra blant annet ressurs- og kompetansemiljøer og berørte myndigheter. Utvalget kan også bestille utredninger og data i den grad utvalget finner det nødvendig.

Utvalget skal avgi sin utredning innen 1 ½ år fra oppstart.