



DET KONGELIGE BARNE-, LIKESTILLINGS-  
OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

# Prop. 63 L

(2015–2016)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

---

Endringer i barnetrygdloven  
(barnetrygd ved opphold i utlandet)



# Innhold

<b>1</b>	<b>Proposisjonens hovedinnhold .....</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>Forslaget i høringsnotatet .....</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>Høringen .....</b>	<b>5</b>	<b>7</b>	<b>Høringsinstansenes syn .....</b>	<b>10</b>
<b>3</b>	<b>Gjeldende rett .....</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>Departementets vurderinger og forslag .....</b>	<b>11</b>
3.1	Barnetrygdlovens hovedregel: barnet må være bosatt i Norge .....	6	8.1	Innstramming i retten til barnetrygd .....	11
3.2	Folketrygdlovens unntaksregler ..	7	8.2	Utformingen av bestemmelsen .....	13
3.3	EØS-avtalens regler om koordinering av trygdeytelser .....	8	<b>9</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser ...</b>	<b>13</b>
3.4	Opplæringslovens skoleplikt .....	8	<b>10</b>	<b>Merknader til de enkelte bestemmelsene .....</b>	<b>13</b>
<b>4</b>	<b>Regelverket i Sverige og Danmark .....</b>	<b>8</b>	<b>Forslag til lov om endringer i barnetrygdloven (barnetrygd ved opphold i utlandet) .....</b>	<b>15</b>	
<b>5</b>	<b>Bakgrunnen for forslagene .....</b>	<b>8</b>			
5.1	Uønsket skolefravær .....	8			
5.2	Tall og prognoser .....	8			
5.3	Forskning på oppvekst over landegrenser .....	9			





DET KONGELIGE BARNE-, LIKESTILLINGS-  
OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

# Prop. 63 L

(2015–2016)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

## Endringer i barnetrygdloven (barnetrygd ved opphold i utlandet)

*Tilråding fra Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet 19. februar 2016,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Solberg)*

### **1 Proposisjonens hovedinnhold**

Foreldre kan i dag motta barnetrygd ved utenlandsopphold som ikke er ment å vare mer enn seks måneder. Fra og med 1. januar 2007 ble grensen redusert fra tolv måneder til seks måneder. Regjeringen foreslår nå å senke denne grensen ytterligere, til tre måneder.

Forslaget gjelder alle barn i barnetrygdalder. Et særlig viktig motiv bak forslaget er å bidra til mindre langvarig skolefravær som skyldes utenlandsopphold, og slik fremme integrering.

### **2 Høringen**

Forslaget om innstramming i retten til barnetrygd ved utenlandsopphold ble sendt på offentlig høring den 29. juli 2015, med frist for å komme med tilbakemeldinger den 30. oktober 2015.

Høringsnotatet ble sendt til følgende høringsinstanser:

Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet  
Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet  
Barneombudet  
Datatilsynet  
Domstoladministrasjonen

Fylkesmennene

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet  
Likestillings- og diskrimineringsombudet  
Politidirektoratet  
Sivilombudsmannen  
Utdanningsdirektoratet  
Utlendingsdirektoratet

Adopsjonsforum

Amnesty International Norge  
Antirasistisk Senter  
Den norske kirke v/Kirkerådet  
Det Mosaiske trossamfunn  
Humanetisk Forbund  
Human Rights Service  
INLO Innvandrernes Landsorganisasjon i Norge  
InorAdopt  
Islamsk Råd Norge  
Juridisk rådgivning for kvinner  
Jushjelpa i Midt-Norge  
Juss-Buss  
Jussformidlingen i Bergen  
Jushjelpa i Nord-Norge  
Kontoret for fri rettshjelp, Oslo kommune  
Kristent Interkulturelt Arbeid KIA  
LIM – Likestilling, Integrering, Mangfold  
LIN – Likestilling, Inkludering og Nettverk  
Minotenk  
MiRA – Ressurssenter for flyktninge- og innvandrerkvinner (MIRA-Senteret)

Norges kvinne- og familieforbund  
 Norges Røde Kors  
 OMOD Organisasjon mot offentlig diskriminering  
 Organisasjonen Voksne for barn  
 Press  
 Redd Barna  
 Rettshjelpskontoret Indre Finnmark  
 Rettspolitisk forening  
 Rådet for innvandrersorganisasjoner i Oslo v/ Oslo kommune  
 Samarbeidsrådet for tros- og livssynssamfunn  
 Selvhjelp for innvandrere og flyktninger  
 UNICEF Norge  
 Velferdsalliansen  
 Verdens Barn

Atferdssenteret – Norsk senter for studier av problematferd og innovativ praksis  
 Fafo  
 Høgskolen i Oslo og Akershus v/ NOVA  
 Institutt for samfunnsforskning (ISF)  
 KUN – senter for kunnskap og likestilling  
 Nordlandsforskning  
 Norges arktiske universitet (UiT)  
 Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)  
 Norsk institutt for by- og regionsforskning  
 Norsk senter for barneforskning, NTNU  
 Regionalt kunnskapssenter for barn og unge – RKBU Nord  
 Regionalt kunnskapssenter for barn og unge – RKBU Vest  
 Regionsentrene for barn og unges psykiske helse, RBUP Øst og Sør  
 Senter for menneskerettigheter, UiO  
 Universitetet i Agder (UiA)  
 Universitetet i Bergen (UiB)  
 Universitetet i Oslo (UiO)  
 Universitetet i Nordland  
 Universitetet i Stavanger

Akademikerne  
 Arbeidsgiverforeningen Spekter  
 Hovedorganisasjonen Virke  
 Kommunesektorens organisasjon (KS)  
 Landsorganisasjonen i Norge (LO)  
 Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)  
 Unio – Hovedorganisasjon for universitets- og høyskoleutdannede  
 Yrkesorganisasjonenes sentralforbund (YS)

Følgende høringsinstanser har avgitt realitetsmerknader:  
 Utenriksdepartementet  
 Utlendingsdirektoratet

Politidirektoratet  
 Kripos  
 Arbeids- og velferdsdirektoratet  
 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet  
 Likestillings- og diskrimineringsombudet  
 Oslo kommune  
 KS  
 Velferdsalliansen EAPN  
 Parat NAV  
 Jushjelpa Midt-Norge  
 Juridisk rådgivning for kvinner  
 Mira-senteret  
 Voksne for barn  
 Jussformidlingen i Bergen

Foreldreutvalget for grunnopplæringen  
 Jussjelpa i Nord-Norge

Følgende høringsinstanser har svart at de ikke har merknader til forslaget eller ikke ønsker å avgi uttalelse:

Justis- og beredskapsdepartementet  
 Klima- og miljødepartementet  
 Kunnskapsdepartementet  
 Helse- og omsorgsdepartementet  
 Samferdselsdepartementet  
 Landbruks- og matdepartementet  
 Domstolsadministrasjonen  
 Kirkerådet  
 Regionsenter for barn og unges psykiske helse Øst og Sør  
 LO

### 3 Gjeldende rett

#### 3.1 Barnetrygdlovens hovedregel: barnet må være bosatt i Norge

Barnetrygd utbetales for alle barn under 18 år som er bosatt i riket, jf. barnetrygdloven § 2 første ledd. Barnetrygdloven § 4 definerer når et barn anses som bosatt i riket. Ved midlertidig fravær fra landet som ikke er ment å vare mer enn seks måneder, regnes barnet fortsatt som bosatt her. Er oppholdet ment å vare utover seks måneder, vil barnet ikke lenger anses som bosatt, og retten til barnetrygd bortfaller fra måneden etter utreise.

Videre fastsetter barnetrygdloven § 4 tredje ledd annet punktum at hvis barnet skal oppholde seg i utlandet mer enn seks måneder per år i to eller flere påfølgende år, regnes ikke barnet lenger som bosatt i Norge. Det avgjørende etter denne bestemmelsen er ikke lengden på hvert enkelt

utenlandsopphold, men at barnet samlet sett faktisk oppholder seg mer i utlandet enn i Norge.

Ettersom bosetting også vurderes samlet, inntrer foreldrenes plikt til å melde fra til NAV om utenlandsopphold allerede ved fravær som strekker seg utover vanlig ferieopphold (tre-fire uker). Etter barnetrygdloven § 17 plikter mottaker av barnetrygd «straks, og senest innen 14 dager» å underrette NAV om forhold som kan få betydning for retten til barnetrygd.

Skolen plikter å melde fra til NAV om en elev har fravær som kan skyldes utenlandsopphold.

Foreldre med barn som er utvekslingslever i utlandet vil ikke få barnetrygd hvis utenlandsoppholdet varer lenger enn seks måneder, jf. barnetrygdloven § 5 tredje ledd. I 2007 ble grensen redusert fra 12 til seks måneder. Det følger av bestemmelsen at hvis barnet bor i utlandet og ikke fyller nærmere bestemte vilkår, foreligger det ikke rett til barnetrygd selv om foreldrene er bosatt i Norge.

### 3.2 Folketrygdlovens unntaksregler

Barnetrygdloven har unntak fra kravet om at barnet må være bosatt i Norge for å få rett til barnetrygd. Et barn som ikke lenger er bosatt i Norge etter barnetrygdloven § 4, kan etter § 5 likevel få barnetrygd. Vilkåret er da at både barnet og den barnet bor fast hos under utenlandsoppholdet er medlemmer i folketrygden etter lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) § 2-5 eller 2-8.

Etter folketrygdloven § 2-5 er enkelte grupper pliktige medlemmer i trygden under utenlandsopphold. Dette gjelder blant annet:

- norske statsborgere som er arbeidstakere i den norske stats tjeneste
- personer i forsvarets tjeneste i utlandet
- personer utsendt av den norske stat som freds-korpsdeltakere eller som eksperter for tjenestegjøring i et utviklingsland
- norske statsborgere som studerer i utlandet med støtte fra Statens lånekasse for utdanning.

Etter folketrygdloven § 2-8 kan enkelte grupper få frivillig medlemskap i folketrygden. Dette gjelder for eksempel:

- arbeidstakere i utlandet ansatt i en virksomhet med hovedsete i Norge
- studenter ved universitet eller høyskole i utlandet
- personer som har et offentlig oppdrag eller stipend i utlandet

- pensjonister med pensjon fra folketrygden og langvarig medlemskap i trygden.

Hvis barnet bor i utlandet sammen med begge sine foreldre, må barnet og begge foreldrene være medlemmer i folketrygden under utenlandsoppholdet. Det gis ikke unntak etter barnetrygdloven § 5 for barn som oppholder seg alene i utlandet mens foreldrene er bosatt i Norge. For barn som sendes alene til utlandet, gjelder altså bestemmelsen om at utenlandsoppholdet ikke må vare mer enn seks måneder.

#### 3.2.1 Særlig om innstrammingen av bosattvilkåret i 2007

Tidligere var reglene for når en person anses som bosatt i Norge like i barnetrygdloven og folketrygdloven; grensen var i begge lover satt ved utenlandsopphold som ikke er ment å vare mer enn tolv måneder. Etter folketrygdloven § 2-1 er medlemmet å regne som bosatt i Norge ved midlertidig utenlandsfravær opptil tolv måneder, og er fortsatt pliktig medlem i trygden. I 2007 ble grensen for hvor lange utenlandsopphold barnet kan ha uten å miste barnetrygden redusert fra tolv til seks måneder. Dette medfører at en familie som reiser ut av landet for syv måneder fremdeles vil være medlemmer i folketrygden, men mister retten til barnetrygd fra måneden etter utreise.

Selv om hovedregelen ble strammet inn slik at barnetrygden faller bort ved utenlandsopphold som overstiger seks måneder, ønsket man å beholde unntaksreglene for enkelte grupper. Barnetrygdlovens unntaksbestemmelse er som omtalt over knyttet til medlemskap etter folketrygdloven §§ 2-5 eller 2-8. Personer som er pliktig medlem etter folketrygdloven § 2-1 om personer som er bosatt i Norge, kan ikke samtidig være medlem etter §§ 2-5 eller 2-8.

Barnetrygdloven § 5 første ledd fikk derfor i 2007 et tillegg for å hindre at familien blir stilt dårligere om oppholdet varer i åtte måneder enn om oppholdet varer i tre år. Tillegget innebærer at i tilfeller der foreldre og barn skal ha et utenlandsopphold på mellom seks og tolv måneder, må NAV vurdere om familien tilhører en av gruppene som kan få medlemskap etter §§ 2-5 eller 2-8. I så fall kan familien beholde barnetrygden etter unntaksregelen, selv om utenlandsoppholdet skal vare lenger enn seks måneder.

### 3.3 EØS-avtalens regler om koordinering av trygdeytelser

Ovenfor er barnetrygdlovens regler for rett til barnetrygd under utenlandsopphold omtalt. EØS-avtalens regler går imidlertid foran andre bestemmelser ved konflikt, jf. lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven) § 2. Europa-parlaments- og rådsforordning (EF) nr. 883/2004 av 29. april 2004 om koordinering av trygdeordninger inneholder bestemmelser som kommer inn her. Dette medfører at Norge er forpliktet til å gi personer som er omfattet av EØS-avtalen barnetrygd for barn bosatt i EØS-området. En eventuell innstramming i barnetrygdloven vil dermed ikke få betydning for personer som har rett til barnetrygd etter reglene i trygdeforordningen. For eksempel vil en person som arbeider i Norge, og som har barn som er bosatt alene eller med den andre forelderen i et annet EØS-land, ha rett til barnetrygd via trygdeforordningen. Barnet kan dermed flytte til et annet EØS-land, uten at det får konsekvenser for barnetrygden. Hvis barnet oppholder seg utenfor EØS-området, vil de ordinære reglene om barnetrygd og bosettingsvilkåret gjelde.

### 3.4 Opplæringslovens skoleplikt

Barn har rett og plikt til å delta i grunnskoleopplæring, jf. lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregående opplæringa (opplæringslova) § 2-1. Uaktsomt eller forsettlig brudd på skoleplikten kan straffes med bøter. Foreldre som ulovlig tar barnet ut av skolen risikerer dermed økonomiske sanksjoner. Opplæringsloven gjelder i utgangspunktet barn som oppholder seg i Norge. Plikten til opplæring vil opphøre på et gitt tidspunkt, dersom barnet flytter ut av landet. Fraværet vil ikke lenger være ulovlig, og fravær over lengre tid er derfor vanskelig å sanksjonere.

## 4 Regelverket i Sverige og Danmark

Hovedregelen i den svenske ordningen med «barnbidrag» er tilsvarende som dagens norske regel. For å få rett til barnbidrag kreves det at barnet er bosatt i Sverige. Ved utenlandsopphold over seks måneder anses familien ikke lenger som bosatt i Sverige, og retten til ytelsen er tapt.

I Danmark er hovedregelen for å ha rett til «børne- og ungeydelse/børnecheck» at forelderen er fullt skattepliktig i Danmark og at barnet

faktisk oppholder seg i landet. Retten til børnecheck beholdes likevel ved kortvarige opphold i utlandet eller dersom utenlandsoppholdet skjer som ledd i barnets utdanningsløp med formål å bedre barnets muligheter for å klare seg i Danmark. Det er samtidig krav om at barnet ikke har ulovlig skolefravær fra Danmark. Unntaksvilkårene er skjønnsmessig utformet, og vurderes konkret i hver enkelt sak.

## 5 Bakgrunnen for forslagene

### 5.1 Uønsket skolefravær

Oslo kommune og Drammen kommune har bedt regjeringen om hjelp til å begrense langvarig skolefravær. Oslo kommune skrev sommeren 2014 brev til departementet om ugyldig fravær fra opplæringen og myndighetenes håndtering av brudd på opplæringslovens regler om skoleplikt. De ba regjeringen vurdere om det er aktuelt å endre opplæringsloven, barnetrygdloven og/eller politiets håndtering av skoleeiers anmeldelse av ugyldig fravær, for å sikre reelle sanksjoner mot foreldres brudd på opplæringsloven.

### 5.2 Tall og prognoser

Det finnes ikke landsdekkende statistikk over hvor mange barn som går glipp av norsk skolegang over lengre tid som følge av utenlandsopphold. Det er heller ikke tallfestet hvor mange som i utgangspunktet har rett til barnetrygd, men som oppholder seg i utlandet.

Vi vet imidlertid at 197 grunnskoleelever på landsbasis ikke møtte opp til skolestart høsten 2014, og at disse fremdeles ikke hadde begynt innen 1. oktober, jf. grunnskolens informasjonssystem (<https://gsi.udir.no/tallene/>).

I Oslo kommune oppgir Utdanningsetaten følgende tall for skoleåret 2013/2014:

- 180 elever har hatt mer enn 30 dager ugyldig fravær
- 70 elever har vært borte 50 dager eller mer
- 12 elever har vært borte mer enn 100 dager

De siste ti årene har Oslo kommune politianmeldt foresatte til 96 elever på grunn av ugyldig fravær i strid med opplæringsloven. Nesten samtlige saker er henlagt.

Arbeids- og velferdsdirektoratet anslår at Arbeids- og velferdsetaten (NAV) på årsbasis mottar om lag 500 søknader om å få opprettholde barnetrygden etter barnetrygdloven § 5.



Arbeids- og velferdsdirektoratet anslår også at etaten mottar om lag 1000 meldinger fra skoler i løpet av året om barn som ikke møter opp på skolen, og hvor det er mistanke om utenlandsopphold. I omlag 750 av disse sakene blir barnetrygden stanset etter at NAV har undersøkt saken.

### 5.3 Forskning på oppvekst over landegrensar

Institutt for samfunnsforskning har på oppdrag fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) undersøkt konsekvenser av utenlandsopphold i grunnutdanningen for innvandrerbarn. Arbeidet har resultert i rapporten «Transnasjonal oppvekst. Om lengre utenlandsopphold blant barn og unge med innvandrerbakgrunn».<sup>1</sup>

Rapporten gir ikke tall som med sikkerhet viser hvor stort problemet med skolefravær er. Dette skyldes blant annet at det er usikkert om barn med kortere utenlandsopphold meldes til folkeregisteret som utflyttet, selv om utenlandsopphold med varighet utover seks måneder skal meldes, jf. lov om folkeregistrering § 8. Om barnet ikke er meldt flyttet ved utreise, registreres heller ikke innflyttingen.

Rapporten tar utgangspunkt i 15 nasjonaliteter med opphav utenfor EØS. Av disse ser det ut til at fenomenet med utvandrende barn er størst blant innvandrerbefolkningen fra Somalia, Pakistan og Irak, basert på tall fra 2012.

Den kanskje største bekymringen knyttet til barn som flytter til utlandet, gjelder de som sendes ut alene. I rapporten fremkommer det at 488 barn fra de 15 landene reiste alene i 2010. Tallene fanger imidlertid ikke opp om mor eller far allerede er i mottakerlandet, eller om disse flytter etter på et senere tidspunkt.

Forskerne presenterer tall på stans i barnetrygd for barn som er registrert som bosatt i Norge. Dette kan tyde på at barnet har vært fraværende utenfor landet i mer enn seks måneder, og at dette er grunnen til at barnetrygden er stoppet. De høyeste tallene registrert for barn i skolealder gjaldt pakistanske barn (226), og somaliske barn (979). Det kan imidlertid ikke utelukkes at bortfallet av barnetrygd skyldes andre grunner enn utflytting.

I rapporten fremkommer det gjennom intervjuer med informanter at foreldrenes motivasjon

for å sende barna sine til utlandet kan oppsummeres i fire grupper; familieanliggender, skolegang, økt kulturforankring og disiplinering. Oppholdene kjennetegnes ved at de er lite planlagte, og som oftest skjer i forlengelse av et ferieopphold i hjemlandet.

Barnas egne erfaringer med utenlandsopphold er sammensatte. Positive erfaringer som trekkes frem er sterkere forståelse av egen identitet, kultur, språk og bakgrunn som gjør det lettere å være en minoritet i Norge. Likevel vil de færreste av informantene anbefale dette til andre. Negative konsekvenser kan være alvorlige. Barnet må tilpasse seg nytt undervisningsspråk, skolesystem og kulturelle koder. Barn som tvinges til et utenlandsopphold uten familien kan slite med ensomhet, og mange opplever fysiske sanksjoner og stigmatisering som igjen kan føre til orientering mot eksempelvis rus og radikalisering. I ustabile land kan sikkerhets-situasjonen raskt endre seg, og konflikter oppstå som gjør det farlig for barnet å oppholde seg i landet.

Ved returen til norsk skole er det utfordringer for barna. Rektorer ved norske skoler forteller om barn som sliter faglig og sosialt når de kommer tilbake etter lengre opphold i utlandet. Barna virker forvirrede og rotløse. Rektorene er samstemte i at kortere fravær fra skolen også er uheldig for skolegangen. Ofte forlenges skoleferien i begge ender, og gjentatte korte opphold gir til sammen mye fravær. Disse oppholdene er ofte for korte til at barna går på skole eller får noen undervisning i oppholdslandet.

## 6 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo å stramme inn retten til barnetrygd ved utenlandsopphold fra seks måneder til tre måneder. Endringen skal foretas i bosettingsregelen i barnetrygdloven § 4 tredje ledd. Departementet foreslo ingen andre endringer. Dermed medfører forslaget følgende:

- Barnet anses ikke lenger som bosatt i Norge ved sammenhengende fravær fra Norge som er ment å vare mer enn tre måneder. Dette medfører tap av barnetrygd fra måneden etter utreise.
- De tre månedene regnes som ett sammenhengende utenlandsopphold selv når barnet i løpet av utenlandsoppholdet har kortvarige opphold (besøk, ferier o.l.) i Norge, uten at oppholdet i utlandet er endelig avsluttet.

<sup>1</sup> Rapport 2014:5 fra Institutt for samfunnsforskning. Rapporten finnes elektronisk på IMDi's hjemmeside: <http://www.imdi.no/>

- Om det på forhånd er usikkert om utenlandsoppholdet skal vare i mer enn tre måneder, opphører retten til barnetrygd fra og med måneden etter utreise. Om oppholdet likevel blir kortere, kan barnetrygden etterbetales.

Departementet mente det ville være uhensiktsmessig å stramme inn regelen om sammenlegging av perioder. Denne bestemmelsen innebærer at retten til barnetrygd faller bort hvis barnet skal oppholde seg i utlandet i flere korte perioder som til sammen utgjør mer enn seks måneder per år i to eller flere påfølgende år, se punkt 2. 1 a foran. Det vil si at man i praksis oppholder seg mer i utlandet enn i Norge over en toårsperiode. En innstramning ville kunne slå uheldig ut for vanlig ferieavvikling i utlandet, og det ble derfor ikke foreslått endringer i sammenleggingsregelen. Departementet ønsket også å opprettholde dagens unntaksregler.

Høringsforslaget vil berøre barnefamilier som velger å reise på ferie i utlandet i mer enn tre måneder sammenhengende. Det er ikke mulig å fastslå hvor stor gruppe dette er.

## 7 Høringsinstansenes syn

Departementet mottok i alt 18 realitetsuttalelser; 11 instanser støtter forslaget helt eller delvis, og 7 instanser går imot forslaget.

Følgende instanser støtter forslaget: UDI, KS, Politidirektoratet, Kripos, UD, Velferdsalliansen EAPN, Parat NAV, Jushjelpa Midt-Norge, Oslo kommune og Arbeids- og velferdsdirektoratet. Juridisk rådgivning for kvinner støtter forslaget i hovedsak, men er også kritisk til deler av det.

Følgende instanser støtter ikke forslaget: Mira-senteret, Voksne for barn, Jussformidlingen i Bergen, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Foreldreutvalget for grunnopplæringen, Jushjelpa i Nord-Norge og Integrerings- og mangfoldsdirektoratet.

UDI støtter forslaget og viser til departementets begrunnelse i høringsnotatet.

*Oslo kommune* skriver:

«Oslo kommune mener kontinuitet og tilstedeværelse i opplæringen er en vesentlig faktor for integrering og forberedelse for overgangen til videre utdanning og arbeid senere i livet. Oslo kommune støtter departementets forslag om innstramning i retten til barnetrygd under utenlandsopphold.»

*Politidirektoratet* skriver i sin uttalelse:

«Direktoratet mener det er gode grunner for å stramme inn barnetrygdloven, med sikte på at barn skal få en reell mulighet for integrering, samfunnsdeltakelse og kontinuitet i skolegang. Dette er faktorer som kan få betydning for kriminalitetsbekjempelse i vid forstand.

Politidirektoratet mener at det er vanskelig å si noe om hvilken effekt en innstramning av barnetrygdloven vil gi i sammenheng med de nevnte utlendingsrettslige konsekvensene, utover at det er et ytterligere signal om at utenlandsopphold kan få uheldige konsekvenser for minoritetsfamilier.»

*Kripos* støtter forslaget og mener det vil kunne få en positiv betydning for barnebortføringer.

*UD* uttaler at forslaget kan få en positiv effekt for saker som gjelder etterlatte barn i utlandet og andre æresrelaterte saker som dukker opp ved Norges ambassader.

*Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)* stiller seg i hovedtrekk bak forslaget, men er kritisk til deler av det:

«JURK kan ikke se noen begrunnelse for at det skal innstrammes også når barna er under skolealder. For kvinner med unge barn for eksempel i fødselspermisjon kan det være aktuelt å besøke slektninger. Dette gjelder både kvinner som har familie i Norge og i utlandet. Det er ikke spesifisert i høringsnotatet hvorfor man ønsker å stramme inn retten til barnetrygd før skolealder.»

*KS* uttaler:

«Konsekvensen for barn som tas med på lengre utenlandsopphold, er at barna mister undervisningstid i norsk skole. Dette kan være uheldig, særlig for integrering av barn med annet morsmål enn norsk.

En av begrunnelsene for forslaget som er til høring, er at Oslo kommune og Drammen kommune har bedt regjeringen om å vurdere tiltak for å begrense skolefravær og har bl.a. pekt på innstramning i barnetrygdloven som et mulig virkemiddel. Et virkemiddel som har økonomiske konsekvenser for den enkelte familie, kan være et virkemiddel som kan vise seg hensiktsmessig for å få ned skolefraværet i forbindelse med lengre utenlandsopphold.»

*Parat NAV* støtter forslaget, og skriver:

«Barn som tas med på lengre utenlandsopphold mister undervisningstid i norsk skole. Dette kan være uheldig, særlig for integrering av barn med annet morsmål enn norsk.

Forslaget om å begrense perioden med barnetrygd i utlandet til 3 mnd. støttes av Parat NAV. Kontinuitet i skolen er særdeles viktig for videre skolegang og fremtidig deltagelse i arbeidslivet.»

Flere av høringsinstansene som er negative til forslaget påpeker at departementet har basert forslaget på et svakt tallgrunnlag, og mener tiltaket ikke vil ha noen effekt.

*Likestillings- og diskrimineringsombudet* uttaler:

«Ombudet er kritisk til at departementet iverksette et generelt tiltak overfor en bestemt gruppe når kunnskapsgrunnlaget i høringsnotatet fremstår som mangelfullt, motivene til de foresatte varierer, barnas forutsetninger for å gjennomføre en god skolegang varierer og en del av barna trolig går på skole under utenlandsoppholdet.»

*Jussformidlingen i Bergen* skriver følgende:

«Bosattvilkåret ble i 2007 strammet inn fra tolv til seks måneder. Effekten av denne innstrammingen er ikke kommentert i høringsforslaget, noe som gjør at Jussformidlingen stiller oss tvilende til hvorvidt den ønskede effekten faktisk vil oppnås med en slik innstramning.»

Videre påpeker flere instanser at forslaget kan slå urimelig ut for barn under skolepliktig alder og for barn med lovlig skolefravær. Jussformidlingen i Bergen spør om den reelle bakgrunnen for forslaget er et ønske om å unngå at familier med tilknytning til utlandet sender sine barn på utenlandsopphold av en viss varighet. I så fall bør dette tas opp direkte i forarbeidene.

*Integrerings- og mangfoldsdirektoratet* støtter ikke forslaget og uttaler:

«Oppsummert mener IMDi at en innstramming i retten til barnetrygd under utenlandsopphold fra seks måneder til tre måneder ikke vil ha den ønskede effekten å begrense skolefravær og lengre utenlandsopphold, men at

andre tiltak heller bør vurderes. En innstramming kan ha en signaleffekt, men dette bør vurderes opp mot økt ressursbruk og økonomiske kostnader.»

## 8 Departementets vurderinger og forslag

### 8.1 Innstramming i retten til barnetrygd

Forslaget om innstramming i retten til barnetrygd ved utenlandsopphold er et tiltak mot langtidsfravær fra skolen på grunn av utenlandsopphold. Begrunnelsen er først og fremst hensynet til integrering av barn med annet morsmål enn norsk. Skolebarn som i lengre perioder sendes ut av landet, mister verdifull undervisningstid og tilknytning til sitt norske miljø. Foreldre står fritt til å velge utdanningsløp for sitt barn. Utenlandsopphold kan være positivt, men for enkelte barn kan en utflytting fra kjente omgivelser, samt returen til norsk skole, være problematisk. Det er ikke et stort antall barn dette gjelder, men for de barna det gjelder kan det være alvorlig. Departementet mener at de positive virkningene av det foreslåtte tiltaket, nemlig integrering av barn, veier tyngre enn ulempene for dem som måtte berøres økonomisk av en innstramming. Rimelighetshensyn tilsier også at foreldre ikke skal kunne belage seg på utbetaling av barnetrygd når de oppholder seg utenfor Norges grenser over lengre perioder. Ved flytting tilbake til Norge vil retten til barnetrygd gjenoppstå, så sant lovens øvrige vilkår er oppfylt.

Oslo kommune og Drammen kommune har bedt regjeringen om hjelp til å begrense langvarig skolefravær. De to kommunene mener de har begrenset handlingsrom til å gripe fatt i problemstillingen på egen hånd, og at eksisterende sanksjonsmidler ikke fungerer tilfredsstillende.

Det er pekt på at opplæringslova § 2-1 femte ledd gir adgang til å gi bøter til foreldre hvis en elev har fravær fra den pliktige opplæringen uten å ha rett til det. Et alternativ kunne da være å bruke denne adgangen mer aktivt ved uønsket fravær. Men skoleplikten etter opplæringslova inntreffer først fra det tidspunktet da det er sannsynlig at barnet skal oppholde seg i Norge i mer enn tre måneder, jf. opplæringslova § 2-1. I dette ligger det at foreldre som bor i Norge står fritt til å flytte til utlandet. Opplæringslova vil således ikke være et godt verktøy for å få bukt med langtidsfravær.

Innstramming i retten til barnetrygd ved opphold i utlandet er et mer egnet virkemiddel. Skole-

fravær kan også ha andre årsaker enn utenlandsopphold. Et system med innstramming i barnetrygden knyttet direkte opp mot fravær fra skolen, vil være vanskelig å gjennomføre i praksis. Siden langvarig fravær fra skolen ofte har sammenheng med utenlandsopphold, foreslår departementet i stedet å redusere antall måneder foreldre kan motta barnetrygd ved opphold i utlandet.

Noen høringsinstanser har spilt inn at departementet ikke har tilstrekkelig godt tallmateriale til å begrunne denne lovendringen. Det er vanskelig å si med sikkerhet hvordan den foreslåtte innstrammingen vil påvirke omfanget av barns skolefravær. Barnetrygden er imidlertid et økonomisk argument som kan ha betydning for foreldres avgjørelse om å dra til utlandet og om varigheten av utenlandsopphold.

Departementet har vurdert innstramming av utenlandsregelen fra dagens seks måneder ned til én måned. Jo lavere terskelen for fravær settes, desto høyere vil den administrative belastningen på Arbeids- og velferdsetaten bli i form av behandling av unntakssøknader. I tillegg vil det være større risiko for feilutbetalinger og for misbruk. Tatt i betraktning skoleferiens lengde, og den administrative belastningen en strammere regel vil medføre, har departementet falt ned på tre måneder.

Forslaget til innstramming i regelverket vil gjelde generelt for barn på alle alderstrinn, også barn under skolealder, og selv om barnet har lovlig fravær fra skolen. Departementet mener det er rimelig at barnetrygden ikke opprettholdes under langvarige utenlandsopphold, uavhengig av om utenlandsoppholdet medfører skolefravær. Grensen på tre måneder sammenfaller også med grensen for rett til kontantstøtte ved utenlandsopphold. Etter departementets vurdering er det fornuftig at grensene er like for to ytelser som er så nært beslektet. Siden en tremånedersgrense vil sammenfalle med grensen for eksport av kontantstøtte, vil det være lettere å administrere enn hvis grensene er ulike.

Alternativet til den generelle regelen departementet har foreslått, ville være en mer finmasket regel med flere vilkår og unntak. Dette ville være mer administrativt krevende for NAV. Departementets forslag er en retts teknisk enkel regel som ikke skal gi vesentlig merarbeid for NAV.

Departementet har vurdert forholdet til barnekonvensjonen artikkel 26 og 27, og funnet at forslaget ikke kommer i strid med disse rettighetene. Staten har relativt stor frihet under konvensjonen til å endre vilkårene for lovbestemte trygdeytelser, forutsatt at endringene ikke særlig rammer enkelte grupper. En innstramming i retten til barnetrygd

ved utenlandsopphold anses å være innenfor statens handlefrihet under konvensjonen.

Heller ikke Grunnloven § 104 tredje ledd andre punktum anses å stå i veien for en slik endring.

Studenter som reiser utenlands med barn vil opprettholde barnetrygden så sant de er norske statsborgere med lån eller stipend fra Lånekasen, se kapittel 3.2 ovenfor. For denne gruppen studenter spiller det dermed ingen rolle at regelen strammes inn fra seks til tre måneder. For studenter som faller utenfor denne unntaksregelen finnes det en mulighet til å søke om å få opprettholde barnetrygden etter barnetrygdloven § 5 jf. folketrygdloven § 2-8 om frivillig medlemskap i trygden for personer utenfor Norge. Departementet forventet derfor at den foreslåtte endringen ikke vil berøre særlig mange studenter.

Enkelte forskere med forskeropphold i utlandet kan tenkes berørt, men også for denne gruppen kan unntakene nevnt foran under kapittel 3.2 komme til anvendelse.

Foreldre med utvekslingslever som tar ett skoleår i utlandet som del av videregående vil ikke bli berørt. De får ikke barnetrygd i dag og har ikke fått det siden 2007, da grensen ble senket fra 12 til seks måneder. Etter forskrift til opplæringsloven § 1-6 om godkjenning av bestått videregående opplæring i Norge eller utlandet, kan en elev som har gjennomført og bestått ett opplæringsår i utlandet søke fylkeskommunen om å få dette godkjent som del av norsk opplæring. I lys av dette antar vi at det bare er aktuelt med utvekslingsopphold som varer ett år. Dermed vil det trolig ikke få praktiske konsekvenser at grensen nå senkes fra seks til tre måneder.

En innstramming i barnetrygdloven vil ikke få betydning for dem som har rett til barnetrygd etter reglene om sammenlegging av trygdetid i EØS-avtalen, jf. trygdeforordningen.

Departementets forslag om å redusere antall måneder foreldre kan motta barnetrygd ved utenlandsopphold fra seks til tre, har fått støtte fra omtrent to tredeler av de høringsinstansene som har uttalt seg. Flere av de tyngste instansene støtter forslaget, som UDI, UD, Oslo kommune, Politidirektoratet, Kripos og NAV. Retts- og hjelpeorganisasjonene er delt; Jussformidlingen i Bergen og Jusshjelpa i Nord-Norge er negative, mens Jushjelpa Midt-Norge og JURK er positive (helt eller delvis). Også instanser som er negative til forslaget stiller seg bak hensynene departementet har vist til, som å fremme integrering og tilstedeværelse i skolen. Etter departementets syn har høringen gitt klar støtte til å gå videre med forslaget.

## 8.2 Utformingen av bestemmelsen

Barnetrygdloven § 2 første ledd lyder i dag:

«Foreldre som har barn under 18 år boende fast hos seg, har rett til barnetrygd dersom barnet er bosatt i riket etter bestemmelsene i § 4.»

I § 4 første ledd er det nærmere regler om når et barn anses som bosatt i riket. § 4 tredje ledd første punktum lyder slik:

«Ved midlertidig fravær fra Norge som ikke er ment å vare mer enn seks måneder, regnes barnet fortsatt som bosatt her.»

Departementet utformet ikke et konkret forslag til lovendring i høringsnotatet. Men det framgår av notatet at endringen kun skulle innebære at «seks måneder» skulle byttes ut med «tre måneder», og at lovteksten ellers ikke skulle endres.

*Arbeids- og velferdsdirektoratet* har i sitt hørings svar gitt innspill om utformingen av lovteksten. De foreslår å fjerne formuleringen «ment å vare»:

«NAV erfarer at begrepet «ment å vare» kan gi rom for ulike vurderinger i saksbehandlingen, herunder hvilken dokumentasjon som eventuelt skal kreves dersom mottakeren i ettertid hevder at det har skjedd en uforutsett hendelse som medførte forlengelse av utenlandsoppholdet. Dette kan gi ulik praksis. I tillegg kan begrepet «ment å vare» åpne for omgåelse av hovedregelen om avslag på krav om stønad under utenlandsopphold lengre enn seks (tre) måneder. Dette gjelder selv om det eventuelt kreves fremlagt dokumentasjon i form av en returbillett.

Dersom lovendringen i realiteten er et uttrykk for et ønske om å avskjære retten til barnetrygd ved utenlandsopphold på mer enn tre måneder, bør formuleringen «ment å vare» fjernes fra lovteksten.»

Formålet med lovendringen er å avskjære retten til barnetrygd ved utenlandsopphold som varer lenger enn tre måneder. Ved å fjerne formuleringen «ment å vare», understrekes det at dette gjelder uavhengig av om reisen opprinnelig skulle vare mindre enn tre måneder. Den faktiske tidsperioden er avgjørende. Saksbehandlere hos NAV skal ikke trenge å gjøre konkrete vurderinger i hver enkelt sak om det var meningen at oppholdet skulle vare kortere, ved vurdering av bevis og inn-

henting av dokumentasjon mv. Dette vil være en forenkling for NAV-kontorene. Departementet legger avgjørende vekt på at regelen skal være enkel å praktisere.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at antall måneder foreldre kan motta barnetrygd når de er i utlandet reduseres fra seks til tre måneder. Videre fjernes formuleringen «ment å vare» fra lovteksten, slik at oppholdets faktiske lengde blir avgjørende, uavhengig av hva som var planlagt.

## 9 Økonomiske og administrative konsekvenser

Foreldre blir i vedlegg til vedtak om barnetrygd orientert om meldeplikten, og at NAV må ha beskjed om alle utenlandsopphold utover vanlig ferie (3–4 uker). Hvis retten til barnetrygd under utenlandsopphold strammes inn, må det forventes at NAV får flere henvendelser fra familier som lurer på om deres utenlandsopphold kan ha betydning for retten til barnetrygd. Etter unntaksregelen i barnetrygdloven § 5 kan foreldre som flytter utenlands fremdeles ha krav på barnetrygd, selv om oppholdet varer utover tre måneder. Arbeids- og velferdsdirektoratet oppgir at NAV behandlet om lag 500 unntakssøknader i 2014. Det kan forventes at antallet henvendelser og søknader vil stige hvis forslaget vedtas. NAV vil sannsynligvis få noe økt arbeidsbelastning på grunn av dette.

En endring som foreslått vil kreve noen tilpasninger i etatens IKT-system og justeringer av brev og informasjonsmateriell. Departementet legger til grunn at forslaget ikke vil medføre vesentlige økonomiske eller administrative kostnader for NAV. Forslaget medfører ikke behov for økt driftsbevilgning til NAV. Antallet personer endringen vil omfatte antas å være få.

Det er ikke mulig å anslå om forslaget vil føre til besparelser av betydning for stønadsbudsjettet.

## 10 Merknader til de enkelte bestemmelsene

*Til endringen i barnetrygdloven § 4 tredje ledd*

Antallet måneder foreldre kan motta barnetrygd ved utenlandsopphold reduseres fra seks til tre. Videre fjernes formuleringen «ment å vare». Dette innebærer at oppholdets faktiske lengde er avgjørende, uavhengig av om oppholdet er blitt forlenget på grunn av uforutsette omstendigheter. Lovendringen berører ikke unntakene fra kravet

om å være bosatt i Norge for å få rett til barnetrygd, jf. folketrygdloven §§ 2-5 og 2-8. Lovendringen får heller ikke betydning for dem som har rett til barnetrygd etter reglene i trygdeforordningen.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i barnetrygdloven (barnetrygd ved opphold i utlandet).

---

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i barnetrygdloven (barnetrygd ved opphold i utlandet) i samsvar med et vedlagt forslag.

---

**Forslag**  
**til lov om endringer i barnetrygdloven**  
**(barnetrygd ved opphold i utlandet)**

I

I lov 8. mars 2002 nr. 4 om barnetrygd (barnetrygdloven) skal § 4 tredje ledd første punktum lyde:

*Ved midlertidig fravær fra Norge som ikke varer mer enn tre måneder, regnes barnet fortsatt som bosatt her.*

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

---

---

