



DET KONGELIGE BARNE-
OG FAMILIEDEPARTEMENT

Prop. 127 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i folketrygdloven
(fri utsettelse av foreldrepenger)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold	5	5.2	Høringen	21
			5.3	Departementets vurderinger og forslag	22
2	Bakgrunn	5	5.3.1	Hovedreglene videreføres	22
2.1	Hovedtrekkene i foreldrepengeordningen	5	5.3.2	Skjæringstidspunkt for foreldre som utsetter uttaket	22
2.2	Nærmere om utsettelse av foreldrepenger	6	6	Periode som ikke kan utsettes	24
2.3	Bruk av ulønnet permisjon	7	6.1	Gjeldende rett	24
2.4	Arbeidsmiljølovens regler og praksis fra Tvisteløsningsnemnda etter arbeidsmiljøloven ...	7	6.2	Høringen	24
2.5	Bakgrunn for forslagene	8	6.3	Departementets vurderinger og forslag	24
2.6	Tidligere forslag til endring	9	7	Tidsramme for foreldrepenguttak	24
3	Høring	9	7.1	Gjeldende rett	24
4	Fri utsettelse av foreldrepenger	10	7.2	Høringen	25
4.1	Gjeldende rett	10	7.3	Departementets vurderinger og forslag	25
4.2	Høringen	11	8	Om forholdet til andre deler av foreldrepengeordningen	25
4.3	Departementets vurderinger	13	9	Retting av feil i lovtekst	25
4.3.1	Om fri utsettelse av foreldrepenger	13	10	Økonomiske og administrative konsekvenser	25
4.3.2	Generelt om mulige konsekvenser av fri utsettelse av foreldrepenger	15	11	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget	26
4.3.3	Særlig om konsekvenser for arbeidsgivere	16		Forslag til lov om endringer i folketrygdloven (fri utsettelse av foreldrepenger)	28
4.3.4	Konsekvenser for kvinners tilknytning til arbeidslivet	19			
4.3.5	Mulige uønskede tilpasninger for rett til nye ytelser	19			
4.4	Departementets forslag	20			
5	Skjæringstidspunkt for rett til og beregning av foreldrepenger	21			
5.1	Gjeldende rett	21			



DET KONGELIGE BARNE-
OG FAMILIEDEPARTEMENT

Prop. 127 L

(2020–2021)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringer i folketrygdloven (fri utsettelse av foreldrepenger)

*Tilråding fra Barne- og familiedepartementet 26. mars 2021,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Barne- og familiedepartementet foreslår i denne proposisjonen å gi alle foreldre fri adgang til å utsette foreldrepengeuttaket fram til barnet fyller tre år.

I dag må foreldrepengene tas ut sammenhengende. Enkelte grupper har likevel adgang til å utsette foreldrepengene. Dette gjelder for eksempel personer som arbeider heltid eller som tar ut lovbestemt ferie. Regelen om sammenhengende uttak har ført til at en del fedre har mistet foreldrepenger fordi de har søkt om utsettelse for sent.

Endringen innebærer at alle foreldre får mulighet til å utsette foreldrepengene, uavhengig av hva de gjør under utsettelsen. Dermed får også foreldre som arbeider deltid, studerer, deltar på arbeidsmarkedstiltak mv. anledning til å utsette sitt foreldrepengeuttak til et tidspunkt som passer bedre. Hovedmålet med forslagene er å gi foreldrene større mulighet til å velge når de vil ta ut foreldrepenger. Forslagene vil også hindre nye tilfeller av at foreldre mister opptjente rettigheter fordi de har søkt for sent. I tillegg blir ordningen enklere for foreldrene og enklere å administrere for Arbeids- og velferdsetaten (NAV).

2 Bakgrunn

2.1 Hovedtrekkene i foreldrepengeordningen

Foreldrepengeordningen er regulert i kapittel 14 i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven). Foreldrepenger skal sikre inntekt for foreldre i forbindelse med fødsel og adopsjon.

Rett til foreldrepenger opparbeides gjennom yrkesaktivitet. For å ha rett til foreldrepenger må forelderen ha vært yrkesaktiv med pensjonsgivende inntekt i minst seks av de siste ti månedene før vedkommende starter sitt foreldrepengeuttak. Inntekten må på årsbasis svare til minst halvparten av folketrygdens grunnbeløp (grunnbeløpet er fra mai 2020 101 351 kroner). Likestilt med yrkesaktivitet er blant annet tidsrom forelderen har mottatt dagpenger under arbeidsløshet, sykepenger, arbeidsavklaringspenger og foreldrepenger.

Foreldrepengeperioden er 49 uker med full sats (100 prosent av beregningsgrunnlaget) eller 59 uker med redusert sats (80 prosent av beregningsgrunnlaget). Foreldrepenger beregnes etter samme regler som sykepenger. Folketrygden utbetaler ikke foreldrepenger for den delen av inntekten som overstiger seks ganger grunnbeløpet (for tiden 608 106 kroner). Offentlige arbeidsgivere og mange private arbeidsgivere dekker det

overskytende slik at arbeidstakeren får full lønn (eventuelt 80 prosent av full lønn) under permisjonen.

Hvis begge foreldrene har opptjent rett til foreldrepenger, deler de perioden mellom seg. Mor må begynne uttak av foreldrepenger senest tre uker før fødselen av hensyn til sin egen og fosterets helse. De første seks ukene etter fødselen er forbeholdt mor for å sikre tid til restitusjon etter graviditet og fødsel. 15 uker er forbeholdt mor (mødrekvoten) og 15 uker er forbeholdt far (fedrekvoten). Hvis foreldrene har valgt 80 prosent-alternativet, er kvotene 19 uker. De første seks ukene etter fødsel som er forbeholdt mor, inngår i hennes kvote. Resten av perioden etter fødsel (16 uker hvis foreldrene har valgt full sats og 18 uker hvis foreldrene har valgt redusert sats) bestemmer foreldrene selv fordelingen av.

Hvis bare mor har opptjent rett til foreldrepenger, får hun hele perioden alene. Hun kan dermed ta ut 49/59 uker. Hvis bare far har opptjent rett, kan han ta ut inntil 40/50 uker, forutsatt at mor er i aktivitet. Det betyr at mor må gå ut i arbeid eller utdanning mv. eller være for syk til å ta seg av barnet.

Foreldrepenger må tas ut sammenhengende fra det tidspunktet uttaket starter. Unntak gjelder hvis vilkårene for utsettelse er oppfylt, se nærmere i punkt 2.2 og 4.1.

Gradert uttak innebærer at man kombinerer delvis arbeid med delvis mottak av foreldrepenger. Uttaket skal tilsvare differansen mellom 100 prosent stilling og mottakers stillingsdel. Foreldrene mottar altså ikke fulle foreldrepenger, noe som betyr at foreldrepengene spres over en lengre periode.

Foreldrepenger kan tas ut helt fram til barnet fyller tre år. Hvis foreldrene venter et nytt barn, faller stønadsdagene for det første barnet bort når stønadsperioden for det neste barnet starter.

Hvis en forelder er medlem i folketrygden, kan han/hun ta ut foreldrepenger under opphold i utlandet. Foreldrepengerperioden kan som hovedregel ikke utsettes hvis forelder tar arbeid i utlandet. Begrunnelsen for dette er at dersom man tar arbeid i utlandet, vil Norge ofte slutte å være kompetent stat, slik at retten til ytelser etter norske regler bortfaller.

Reglene i foreldrepengerordningen som gjelder for fedre, gjelder tilsvarende for medmødre. For enkelhets skyld omtales kun fedre videre i proposisjonen.

For foreldre som adopterer, gjelder tilsvarende regelverk som omtalt ovenfor. Ved adopsjon gis imidlertid ikke foreldrepenger før omsorgs-

overtakelsen. Stønadsperioden er i slike tilfeller 46/56 uker. Foreldrepengene må tas ut innen tre år etter omsorgsovertakelsen. Drøftelsen og forslagene nedenfor gjelder tilsvarende for foreldre som har adoptert.

2.2 Nærmere om utsettelse av foreldrepenger

Foreldrepenger må i utgangspunktet tas ut sammenhengende fra det tidspunktet uttaket starter. Det betyr at en av foreldrene må motta stønad på et hvert tidspunkt for å unngå å tape foreldrepengerettigheter.

Foreldrepengene kan likevel utsettes hvis forelder arbeider, tar ut lovbestemt ferie, hvis stønadsmottakeren på grunn av sykdom eller skade er helt avhengig av hjelp til å ta seg av barnet eller er innlagt i helseinstitusjon, eller hvis barnet er innlagt i helseinstitusjon.

Muligheten til å utsette foreldrepengeruttaket ved heltidsarbeid ble tatt inn i loven i 2007 for å åpne for at foreldre kunne avbryte stønadsperioden og arbeide heltid en kortere periode, for eksempel i forbindelse med sesongavhengige arbeidsoppgaver. Se Ot.prp. nr. 104 (2004–2005) Om lov om endringer i folketrygdloven og enkelte andre lover (endringer i regelverket for ytelser ved svangerskap, fødsel og adopsjon) punkt 7.6.3. Tidligere var det kun anledning til å utsette foreldrepengeruttaket ved uttak av lovbestemt ferie eller ved sykdom.

Det føres ikke statistikk over utsettelse av foreldrepenger. Opplysninger fra NAV kan likevel gi en indikasjon. I Arbeids- og velferdsdirektoratets rapport *Fornuft og følelser – en studie av mors og fars uttak av foreldrepenger. NAV-rapport 2019:2* kommer det fram at det vanligste er at begge foreldrene tar foreldrepenger sammenhengende; 65 prosent av mottakerne oppga dette. 23 prosent av parene opplyste at mor tok sammenhengende permisjon, mens far delte opp. Det omvendte, at mor deler opp, men ikke far, var det bare 3 prosent som gjorde. At begge deler opp uttaket, var heller ikke vanlig, rundt 6 prosent oppga dette.

Ifølge opplysninger fra Arbeids- og velferdsdirektoratet fra 2017 startet om lag 40 prosent av fedrene med 100 prosent dekningsgrad sitt uttak innen tre dager etter at mor avsluttet sitt uttak. For de familiene som hadde valgt 80 prosent dekningsgrad, startet om lag halvparten av fedrene sitt uttak dagen etter at mor var ferdig, eller kun med helgen i mellom. Disse fedrene utsatte altså ikke uttaket. I gjennomsnitt gikk det 32 dager fra mor avsluttet sin periode til 2/3 av fedrene med

80 prosent dekningsgrad var i gang med sitt uttak, og 45 dager når familiene har valgt 100 prosent dekningsgrad. Disse tallene gjelder alle fedrene, ikke bare de som utsetter. De fleste som utsetter uttaket, har altså en svært kort utsettelse (under 1–1,5 måneder), men enkelte utsetter betydelig lenger.

99,8 prosent av mødrene og 95,9 prosent av fedrene var ferdige med sitt uttak da barnet fylte 2 år. De aller fleste tar altså ut foreldrepengene i barnets to første leveår.

2.3 Bruk av ulønnet permisjon

De fleste foreldrepar velger at far tar ut fedrekvoten (15 eller 19 uker avhengig av valgt dekningsgrad), mens mor tar resten av foreldrepengerperioden. I 2020 tok fedre i gjennomsnitt ut 60 dager med foreldrepenger (12 uker). Mødre tok i gjennomsnitt ut 103 dager (ca. 20,5 uker). For mange foreldre strekker uttaket seg over flere kalenderår, slik at de samlet vil ta ut mer enn dette.

Selv om det ikke føres statistikk over ulønnet permisjon, vet vi at en del mødre velger å forlenge permisjonstiden ved bruk av ulønnet permisjon i tillegg til perioden med foreldrepenger fra NAV. Svært få fedre velger dette. Arbeids- og velferdsdirektoratet har i 2008 og 2017 foretatt undersøkelser som blant annet har sett på bruk av ulønnet permisjon etter foreldrepengerperioden, se *Fornuft og følelser – en studie av mors og fars uttak av foreldrepenger. NAV-rapport 2019:2*. Undersøkelsen omfatter et utvalg av foreldre som fikk barn i 2015 og 2016. For disse var mødre- og fedrekvoten 10 uker. Tallene er basert på opplysninger fra foreldrene som deltok i undersøkelsen, og er altså ikke statistikk over bruk av ulønnet permisjon.

I 2017 tok 30 prosent av mødrene ut ulønnet permisjon, mens tilsvarende tall var 18 prosent i 2008. I undersøkelsen fra 2017 var det 5 prosent av fedrene som tok ulønnet permisjon.

Mødrene i NAVs undersøkelse tok i 2017 i gjennomsnitt ut 41 uker med betalt foreldrepermisjon. Dersom en legger til bruken av ulønnet permisjon, finner en at gjennomsnittsmoren var borte fra jobb i 45 uker. Tilsvarende tall i 2008 var om lag 44 uker og 47 uker. Den samlede tiden borte fra jobb er altså noe redusert i tiårsperioden.

Økningen i andelen som tar ulønnet permisjon må ses i sammenheng med at det lønner seg økonomisk for foreldre å velge 100 prosent uttak framfor 80 prosent uttak, selv om de ønsker like lang permisjonsperiode. Andelen som velger 80 prosent uttak har gått vesentlig ned i samme periode. Av mødrene som valgte 100 prosent dek-

ning var det 32 prosent som tok ubetalt permisjon i etterkant. Av mødrene med 80 prosent dekning gjorde 23 prosent det samme. Ulønnet permisjon er altså likevel ikke bare en ordning som brukes for å kunne velge 100 prosent dekning, men være hjemme like lenge som hvis man hadde valgt 80 prosent; om lag en fjerdedel av mødre som har valgt 80 prosent, tar ut ulønnet permisjon etter den lønnede.

2.4 Arbeidsmiljølovens regler og praksis fra Tvisteløsningsnemnda etter arbeidsmiljøloven

I denne proposisjonen foreslår departementet å endre folketrygdloven slik at foreldre får større adgang til å utsette foreldrepengene. Etter utsettelsen skal foreldrepengene tas ut. Foreldre som er arbeidstakere, må da få foreldrepermisjon fra sin arbeidsgiver. Departementet omtaler derfor også arbeidsmiljølovens regler om foreldrepermisjon, selv om disse reglene ikke foreslås endret.

Foreldre har etter lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) § 12-5 første ledd rett til permisjon i til sammen tolv måneder. Foreldrene har uansett rett til permisjon når det ytes foreldrepenger fra folketrygden. Arbeidsmiljøloven fastsetter ikke at permisjonen må tas sammenhengende. Praksis i Tvisteløsningsnemnda etter arbeidsmiljøloven synes imidlertid å legge en slik forutsetning til grunn, se under.

Foreldre har også rett til delvis permisjon etter arbeidsmiljøloven § 12-6. Denne baseres på avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Arbeidstakers ønske om hvordan uttaket av delvis permisjon skal gjennomføres, skal oppfylles med mindre dette medfører vesentlige ulemper for virksomheten.

Arbeidsmiljøloven § 12-7 har regler om varsling i forkant av permisjonen. Permisjon skal varsles arbeidsgiver snarest mulig og senest en uke i forveien ved fravær utover to uker, senest fire uker i forveien ved fravær utover tolv uker og senest tolv uker i forveien ved fravær utover ett år.

Utgangspunktet er at arbeidsgiver og arbeidstaker kan bli enige om uttak av foreldrepermisjon, innenfor de rammer arbeidsmiljøloven setter. Arbeidsmiljøloven står ikke i veien for at en arbeidsgiver og en arbeidstaker avtaler permisjon i andre tilfeller enn der arbeidstaker har rett til permisjon etter denne loven. Ved uenighet kan saken bringes inn for Tvisteløsningsnemnda etter arbeidsmiljøloven.

Fra 2007 til 2020 har tvisteløsningsnemnda fattet realitetsavgjørelse i 12 saker om rett til foreldrepermisjon etter arbeidsmiljøloven § 12-5. I 11 av disse sakene fikk arbeidsgiver medhold.

Flere av avgjørelsene omtaler at etter arbeidsmiljøloven må permisjon tas sammenhengende. Dette framkommer for eksempel i følgende utdrag fra sak TLN-2009-33:

Spørsmålet er om arbeidstaker har krav på at fedrekvoten av foreldrepermisjonen på seks uker kan deles og tas ut med tre uker på sommeren i 2009 og tre uker i januar 2010. I de tre ønskede ukene sommeren 2009 (uke 30, 31 og 32) har barnets mor ferie, og arbeidstaker ønsker permisjon i de tre ukene slik at de kan ha fri sammen. Arbeidstaker ønsker de tre siste ukene i januar 2010 for å få permisjonen til å sammenfalle med barnets tilvenning til barnehage. Avvikling av permisjon i januar 2010 vil innebære en oppdeling av fødselspermisjonen etter § 12-5 (1) idet morens permisjon utløper over en måned tidligere.

Nemnda har i sak TLN-2007-43 uttalt at fedrekvoten normalt skal tas ut sammenhengende og at arbeidstaker i alle fall ikke har et ubetinget krav på å få fordele fedrekvoten etter eget forgodtbefinnende. Nemnda har i sak TLN-2008-25 med henvisning til forarbeidene til den tidligere arbeidsmiljøloven § 31 nr 3 (Ot.prp. nr. 3 (1975–76)) videre uttalt at den samlede permisjonen på tolv måneder etter § 12-5 (1) må tas ut sammenhengende med mindre særlige forhold tilsier noe annet og det ikke vil virke urimelig for arbeidsgiveren. Utgangspunktet etter dette er at arbeidstaker uten særlige grunner verken har krav på å få dele fedrekvoten i to perioder eller å få utsette deler av permisjonen etter § 12-5. Nemnda finner ikke at de grunner for oppdeling arbeidstaker har angitt i denne saken, tilsier at de hovedregler som er angitt ovenfor, fravikes. Nemnda har således kommet til at arbeidstaker ikke har krav på å fordele permisjonen slik han ønsker.

Tilsvarende formuleringer om at permisjonen må tas sammenhengende finnes i flere avgjørelser fra nemnda (blant annet TLN-2008-25, TLN-2010-32, TLN-2011-8 og TLN-2013-32). I avgjørelsen sitert like over heter det:

Utgangspunktet etter dette er at arbeidstaker uten særlige grunner verken har krav på å få dele fedrekvoten i to perioder *eller å få utsette*

deler av permisjonen etter § 12-5. (Vår utheving).

I nyere praksis (TLN-2017-87, TLN-2018-22, TLN-2018-32 og TLN-2020-42) har tvisteløsningsnemnda lagt til grunn at enhver oppdeling av permisjonen må anses som «delvis permisjon» og behandles etter vilkårene i arbeidsmiljøloven § 12-6. I motsetning til § 12-5, fastsetter § 12-6 at permisjonen skal baseres på avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Arbeidstakers ønske om hvordan uttaket av delvis permisjon skal gjennomføres, skal oppfylles med mindre dette medfører vesentlige ulemper for virksomheten. Det må derfor tas stilling til om permisjonsuttaket medfører vesentlige ulemper.

Sak TLN-2017-87 omhandler en barne- og ungdomsarbeider ansatt i barnehage. Hun ønsket å dele opp sitt permisjonsuttak i to deler. I perioden imellom (ca. tre måneder) ønsket hun å arbeide mens far tok ut foreldrepenger. Spørsmålet var altså om mors permisjon måtte avvikles i to perioder, før og etter uttak av fedrekvoten, eller om den måtte avvikles i en sammenhengende periode. Nemnda uttaler blant annet:

Nemnda finner etter en helhetsvurdering at delvis permisjon gjennomført slik A har søkt om i denne saken, vil medføre en vesentlig ulempe for virksomheten. Det legges særlig vekt på arbeidsgivers opplysninger om at en oppdeling av permisjonen vil medføre flere utskiftninger av personalet og dermed skape mye uro blant barna i barnehagen, en gruppe som trenger voksne de kjenner godt for å trives og utvikle seg. Til tross for at arbeidsgiver ikke har opplyst om problemer med å skaffe vikarer eller andre ulemper for arbeidsgiver, finner nemnda at hensynet til barna må veie tyngst, da det heller ikke er anført noen særlige behov som begrunner arbeidstakers ønske.

Flertallet av sakene som har vært behandlet i tvisteløsningsnemnda, gjelder lærere eller personer i skift- eller turnusordninger. Det går klart fram av nemndas praksis at arbeidsgiver kan motsette seg oppstykket permisjon i de tilfellene hvor arbeidstaker ønsker å «plukke» arbeidsperioder for å forlenge den effektive permisjonstiden.

2.5 Bakgrunn for forslagene

Regelverket for foreldrepenger er i utgangspunktet fleksibelt ved at det gir foreldre mulighet til å utsette og å gradere foreldrepengene over en

periode på tre år. Likevel opplever enkelte foreldre at regelverket ikke er tilpasset deres situasjon og har noen begrensninger som framstår som dårlig begrunnet. For eksempel er det mulig å utsette foreldrepengene på grunn av heltidsarbeid, men ikke på grunn av studier. Og det er mulig å utsette uttaket ved lovbestemt ferie, men ikke ved avtalefestet ferie.

Regelverket oppfattes som vanskelig å forstå for mange brukere. Enkelte fedre har mistet foreldrepenger fordi de har søkt for sent. NAV gir foreldre informasjon i ulike kanaler om at de må søke om utsettelse av foreldrepenger før mor er ferdig med sitt foreldrepengeuttak. Likevel får ikke alle dette med seg. De som søker for sent, mister foreldrepengedager. Med fri adgang til utsettelse fram til barnet fyller tre år, unngår man at foreldre mister opptjente rettigheter.

2.6 Tidligere forslag til endring

Det daværende Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet sendte 20. desember 2012 på høring forslag til endringer i folketrygdlovens bestemmelser om foreldrepenger. I høringsnotatet ble det blant annet foreslått å gi fri adgang til å utsette og gradere foreldrepengene fram til barnet fyller tre år.

Forslaget i høringsnotatet fikk støtte fra et flertall av instansene som uttalte seg om det. Følgende sa at de støttet forslaget: Akademikerne, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Landsorganisasjonen i Norge, Likestillings- og diskrimineringsombudet, NITO, Norges Kvinne- og familieforbund, Norsk Tjenestemannslag, Unio og Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund.

Høringsinstansene mente forslaget ville innebære en forbedring og forenkling av regelverket. Forslaget ville også gi økt fleksibilitet og sikre at ikke familier mister opptjente rettigheter. Arbeids- og velferdsdirektoratet uttalte at endringen ville være en vesentlig forenkling av ordningen, både for brukerne og for NAV.

Finans Norge og KS ønsket ikke den foreslåtte endringen. Arbeidsgiverorganisasjonen Spekter, Hovedorganisasjonen Virke og Næringslivets Hovedorganisasjon uttrykte også skepsis, men sa ikke eksplisitt at de var mot forslaget. Organisasjonene som var kritiske, fryktet at forslaget ville innebære mindre forutsigbarhet for arbeidsgivere. For nærmere omtale av høringsinstansenes syn, se Prop. 184 L (2012–2013) punkt 7.4.

Den 9. august 2013 fremmet det daværende Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet Prop. 184 L (2012–2013) Endringer i folke-

trygdloven (forenklinger i foreldrepengeordningen). Proposisjonen inneholdt forslag om fri adgang til å utsette og gradere foreldrepengeuttaket. Det ble også foreslått å innføre felles opp-tjeningstidspunkt og beregningstidspunkt for mødre og fedre tre uker før termin dato.

Etter at Regjeringen Solberg tiltrådte, ble proposisjonen trukket tilbake ved Meld. St. 16 (2013–2014) Tilbaketrekning av Prop. 184 L (2012–2013) Endringer i folketrygdloven (forenklinger i foreldrepengeordningen). Departementet ønsket å foreta en ny vurdering av lovforslaget.

3 Høring

Barne- og familiedepartementet sendte 10. november 2020 forslag om fri utsettelse av foreldrepenger på høring til følgende høringsinstanser:

Departementene

Akademikerne

Aleneforeldreforeningen

Arbeidsgiverforeningen Spekter

Arbeids- og velferdsdirektoratet

Barneombudet

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Direktoratet for arbeidstilsynet

Domstoladministrasjonen

Finans Norge

Folkehelseinstituttet

Forskningstiftelsen Fafo

FRI – Foreningen for kjønns- og seksualitetsmangfold

Frischsenteret

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon

Handelshøyskolen BI Oslo

Helsedirektoratet

Helse Midt-Norge RHF

Helse Nord RHF

Helse Sør-Øst RHF

Helse Vest RHF

HR Norge

Høgskolen i Innlandet

Høgskolen i Østfold

Høgskulen i Volda

Høgskulen på Vestlandet

Institutt for samfunnsforskning

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)

Juss-Buss

Jussformidlingen i Bergen

Jusshjelpa i Nord-Norge

KA Kirkelig arbeidsgiver- og interesseorganisasjon
 KS
 Landsorganisasjonen i Norge
 Lederne
 Likestillings- og diskrimineringsombudet
 Likestillingssenteret
 Mannsforum
 MiRA ressurscenter for kvinner med minoritetsbakgrunn
 Nasjonal kompetansetjeneste for amming
 NITO
 Nord Universitet
 Norges Handelshøyskole
 Norges Handikapforbund
 Norges Kvinne- og familieforbund
 Norges Røde Kors
 Norske Kvinners Sanitetsforening
 Norsk Kvinnesaksforening
 Norsk studentorganisasjon
 NTNU
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 OsloMet
 Private Barnehagers Landsforbund
 Reform – Ressurscenter for menn
 Regelrådet
 Sametinget
 SMB Norge
 Statens arbeidsmiljøinstitutt STAMI
 Stortingets ombudsmann for forvaltningen
 Unio
 Universitetet i Agder
 Universitetet i Bergen
 Universitetet i Oslo
 Universitetet i Stavanger
 Universitetet i Sørøst-Norge
 Universitetet i Tromsø Norges arktiske universitet
 Virke
 YS

Departementet har mottatt i alt 24 høringsuttalelser. Følgende instanser har avgitt realitetsuttalelser:

Arbeidsgiverforeningen Spekter
 Arbeids- og velferdsdirektoratet
 Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet
 Helse Sør-Øst RHF
 KS
 Landsorganisasjonen i Norge
 Likestillings- og diskrimineringsombudet
 Likestillingssenteret KUN (Stiftelsen Kvinneuniversitetet Nord)
 Norges Kvinne- og familieforbund

Norsk Kvinnesaksforening
 Norsk studentorganisasjon
 Næringslivets Hovedorganisasjon
 Tvisteløsningsnemnda
 Unio

Følgende instanser har svart at de ikke har merknader:

Forsvarsdepartementet
 Helse- og omsorgsdepartementet
 Justis- og beredskapsdepartementet
 Klima- og miljødepartementet
 Landbruks- og matdepartementet
 Samferdselsdepartementet
 Utenriksdepartementet

Akademikerne
 Helse Midt-Norge RHF
 Statens jernbanetilsyn

I tillegg har en privatperson uttalt seg om spørsmål som ikke omfattes av høringsnotatet. Høringsuttalelsene er tilgjengelige på www.regjeringen.no

4 Fri utsettelse av foreldrepenger

4.1 Gjeldende rett

Foreldrepenger må i utgangspunktet tas ut sammenhengende fra det tidspunkt uttaket starter, se folketrygdloven § 14-10 sjuende ledd. Det betyr at en av foreldrene må motta stønad på et hvert tidspunkt for å unngå å tape foreldrepengerettigheter.

Folketrygdloven § 14-11 gjør unntak fra dette og fastsetter at foreldrepengene kan utsettes ved å gå ut i inntektsgivende arbeid på heltid, ved å ta ut lovbestemt ferie, hvis stønadsmottakeren på grunn av sykdom eller skade er helt avhengig av hjelp til å ta seg av barnet eller er innlagt i helseinstitusjon, eller hvis barnet er innlagt i helseinstitusjon.

Heltidsarbeid må dokumenteres med en skriftlig avtale med arbeidsgiver. Avtalen må foreligge før foreldrepengeuttaket kan utsettes. I praksis skjer dette i dag ved at forelderen krysser av i søknaden på at vedkommende skal arbeide heltid og at NAV kontrollerer mot Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret for å verifisere at forelderen er arbeidstaker i en 100 prosent stilling.

4.2 Høringen

Departementet foreslo å fjerne bestemmelsen i folketrygdloven § 14-10 sjuende ledd om at stønadsperioden løper sammenhengende. Videre foreslo departementet å fjerne vilkårene for utsettelse i folketrygdloven § 14-11.

Departementet viste blant annet til at endringen innebærer at foreldrepengeuttaket fritt kan utsettes etter foreldrenes ønsker og behov og at foreldrepengene kan tas ut når som helst innenfor den absolutte grensen på tre år, uavhengig av årsaken til at foreldrene ønsker å utsette uttaket. Departementet viste videre til at regelverket med forslaget vil bli betydelig mer fleksibelt for foreldrene. For NAV blir det en forenkling ved at etaten slipper å innhente dokumentasjon og vurdere om vilkår for utsettelse er oppfylt.

Følgende høringsinstanser støtter forslaget om fri utsettelse av foreldrepenger:

Arbeids- og velferdsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helse Sør-Øst RHF, Landsorganisasjonen i Norge (LO), Likestillings- og diskrimineringsombudet og Norges Kvinne- og familieforbund.

Høringsinstansene begrunner sin støtte i at endringene vil gi foreldre og NAV en bedre og mer fleksibel ordning og at man vil unngå at foreldre mister opptjente rettigheter. *Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet* uttaler blant annet at direktoratet:

(...) støtter forslaget om fri utsettelse av foreldrepengeuttaket fram til barnet fyller tre år da regelverksendringen vil ha flere positive virkninger for foreldrene og familiene. Foreldre vil få mer fleksibilitet når de skal ta ut foreldrepermisjon, og flere grupper vil få utvidede rettigheter sammenlignet med i dag. Endringen i regelverket vil også sikre at foreldre ikke mister viktige rettigheter.

Likestillings- og diskrimineringsombudet skriver at endringene innebærer en viktig forbedring og gir større fleksibilitet til foreldrene.

Unio uttaler blant annet:

Å kunne utsette foreldrepermisjon uten ytterligere begrensninger er viktig for den enkelte familie. Unios medlemsforbund treffer på enkeltsaker hvor arbeidstakere opplever gjeldende regelverk som urettferdig og komplisert. Et praktisk viktig eksempel for våre medlemmer vil være at endringen fører til at de kan utsette foreldrepengene også i sin avtale-

festede ferie, og ikke kun i den lovbestemte ferien.

LO mener også at det er urimelig at foreldre ikke kan utsette foreldrepengene ved uttak av avtalefestet ferie.

Arbeids- og velferdsdirektoratet sier blant annet at deres erfaring er at deler av regelverket for foreldrepenger er ressurskrevende å administrere og tidvis en utfordrende veiledningsoppgave for NAV. Det å oppheve reglene om sammenhengende uttak vil føre til at foreldre ikke lenger behøver å oppleve rettighetstap. Forslaget vil være forenkling og vil gi større muligheter for effektive og automatiserte prosesser i saksbehandlingen på foreldrepengeområdet. Forslaget vil gi foreldre større forutberegnelighet og gjøre det enklere for NAV å administrere og veilede om foreldrepenger.

Følgende instanser støtter ikke forslaget om fri utsettelse av foreldrepenger: *Arbeidsgiverforeningen Spekter, KS, Norsk Kvinnesaksforening og Næringslivets Hovedorganisasjon. Likestillingssenteret KUN (Stiftelsen Kvinneuniversitetet Nord)* sier ikke eksplisitt at senteret ikke støtter forslaget, men departementet leser uttalelsen slik.

Flere av høringsinstansene fra arbeidsgiver-siden støtter ikke forslaget om fri utsettelse av foreldrepenger. Dette gjelder *KS, Næringslivets hovedorganisasjon og Arbeidsgiverforeningen Spekter*. De uttrykker bekymring for at endringene vil påvirke arbeidsgiverne negativt og gi dem flere ulemper og økt uforutsigbarhet.

KS skriver blant annet følgende i sin høringsuttalelse:

Forutsatt at forslaget i realiteten også innebærer en utvidelse av retten til permisjon etter arbeidsmiljøloven, vil dette kunne få store konsekvenser for kommunesektoren. Endringsforslaget kan by på særskilte utfordringer når det gjelder arbeidstakergrupper med arbeidstidsordninger som innebærer arbeidsfrie perioder. Hvis det skal være fri adgang til å utsette foreldrepengene og foreldrepermisjon, vil det også innebære at arbeidstaker kan velge å ikke ta ut foreldrepermisjon i de arbeidsfrie periodene. Dette vil særlig gjelde undervisningspersonalet, men også turnusarbeidere i større eller mindre grad. Dette kan føre til at noen arbeidstakere plukker dager/perioder ved uttak av foreldrepermisjon og velger å ikke ta ut foreldrepermisjon i de arbeidsfrie periodene. En slik adgang vil få både økonomiske og bemanningsmessige konsekvenser, noe som igjen vil gå utover tjenesten. Dersom det åpnes

for å plukke dager/perioder vil arbeidsgivere i kommunesektoren også måtte betale lønn i de arbeidsfrie periodene, hvor arbeidstaker ikke faktisk arbeider. (...) Kvaliteten på tjenestene vil reduseres som følge av oppdeling av foreldrepengereuttaket, ettersom det vil medføre utskiftninger av personalet og mindre kontinuitet i tjenesten. Dette kan særlig være utfordrende i skolen begrunnet i elevenes behov for kontinuitet i undervisningen. Det er ikke gitt at den samme vikaren ønsker å arbeide sporadiske uker spredt over et år. Elevene vil bli skadelidende grunnet hyppigheten av vikarbruk og omfanget av vikarer.

Arbeidsgiver har et stort behov for forutsigbarhet av hensyn til bemanningsplanlegging og organisering av kommunale og fylkeskommunale tjenester. Når en ansatt tar ut foreldrepenger er arbeidsgiver avhengig i å få ansatt en vikar som kan utføre den ansattes arbeid under permisjonen. Dersom den ansatte fritt over en treårsperiode kan velge hvilke perioder foreldrepengene skal tas ut, uten at det foreligger krav om avtale med arbeidsgiver på forhånd, vil det gå utover arbeidsgivers mulighet til å planlegge og fordele arbeidsoppgaver mellom ansatte. En uforutsigbar oppdeling av foreldrepengereuttaket kan videre føre til at det blir vanskeligere å rekruttere vikarer til å arbeide i arbeidstakers sted, ettersom vikarenes arbeidssituasjon også vil bli mindre forutsigbar og dermed mindre attraktivt å søke seg til.

KS skriver også at det foreligger gjennomgående og klar praksis fra tvisteløsningsnemnda om at permisjon etter arbeidsmiljøloven må tas sammenhengende, og at oppdeling av foreldrepermisjon ikke skal ha et formål om å maksimere antall permisjonsdager ved arbeidsfrie perioder. Organisasjonen sier at særlig undervisningspersonalet og turnusarbeidere vil kunne forlenge foreldrepengereperioden ved å utsette foreldrepengene i lønnede arbeidsfrie perioder, og at fri adgang til å forskyve foreldrepengereperioden potensielt kan bli benyttet til å maksimere antallet permisjonsdager. *KS* mener at en eventuell endring i adgangen til utsettelse under enhver omstendighet ikke må innebære at arbeidstaker totalt sett får et lengre fravær fra arbeidsplassen enn etter dagens regelverk.

NHO er også bekymret for at det vil oppstå problemer i virksomheter som praktiserer arbeidstidsordninger som innebærer arbeidsfrie perioder, for eksempel der arbeidstakere jobber turnus eller skift. *NHO* skriver at endringene kan

gjøre det mulig for arbeidstaker å velge dager eller perioder slik at permisjonen legges utenom de arbeidsfrie periodene. Organisasjonen skriver også at omfanget av fraværet samlet sett kan bli større dersom for eksempel turnusarbeidere utsetter uttaket av foreldrepenger i lønnede friperioder slik at foreldrepengereperioden forlenges. Slike tilpasninger vil kunne vanskeliggjøre bemanningsplanleggingen. Arbeidsgiver vil ofte ha behov for å ansette en vikar for den ansatte som er i permisjon. Et mer oppdelt og uforutsigbart uttak av foreldrepermisjonen vil kunne føre til at det blir vanskeligere og dyrere å rekruttere vikarer.

Helse Sør-Øst RHF viser til at arbeidsmiljøloven § 12-6 om delvis permisjon fastsetter at slike permisjoner skal reguleres ved avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker og gir arbeidsgiver rett til å avslå søknader som medfører vesentlig ulempe for virksomheten og til at § 12-7 fastsetter varslingsfrister for øvrige uttak av rettighetspermisjoner. *Helse Sør-Øst RHF* forutsetter at disse begrensningene opprettholdes og støtter med dette forbeholdet forslaget til endring av folketrygdloven. De ser imidlertid utfordringen med at flere kan ønske fri i de samme periodene, for eksempel ved sommerferieavvikling og i forbindelse med høytider som jul og påske. I slike perioder kan det være vanskelig å sikre tilstrekkelig tilstedeværende og kvalifisert personell i enkelte avdelinger. *Helse Sør-Øst RHF* peker også på at en større fleksibilitet for arbeidstaker også kan være til fordel for arbeidsgiver, da uttaket lettere kan tilpasses driftsmessige behov.

Noen av høringsinstansene mener forslaget er uheldig av likestillingshensyn. *Norsk Kvinnesaksforening* uttaler blant annet:

Endringen er ikke i tråd med hensikten bak regelverket om at begge foreldre fra barnets fødsel mest mulig skal ta del i omsorgen av barnet. Vi mener at forslaget tvert imot vil gjøre det enda enklere for fedre å ta permisjon senere når barnet er eldre, noe som ikke er i tråd med et likestillingsperspektiv. Av likestillingshensyn bør både mor og far komme tidlig inn i omsorgen for barnet. At det allerede er åpnet for en viss utsettelse av fedrekvoten, er etter vårt syn ikke et argument for å utvide retten til utsettelse, og dermed svekke likestillingsperspektivet ytterligere.

Likestillingssenteret KUN (Stiftelsen Kvinneuniversitetet Nord) sier at senteret vil understreke at foreldrepermisjonen, og da særlig fedrekvoten, er et

særs viktig virkemiddel på veien mot et likestilt foreldreskap. Denne viktige tiden i barnets utvikling er også svært viktig for utviklingen av relasjonen mellom far/medmor og barn. Det å være hjemme og viktigste omsorgsperson over tid er en viktig del av å bli en likestilt familie, og selv om fedres tidsbruk er endret de siste tiårene, er det fortsatt klare forskjeller mellom kjønnene her. Foreldrene er blitt mer likestilte i tidsbruken, og fedrekvoten er en klar del av denne utviklingen. *Likestillingssenteret KUN* ser imidlertid også at retten til å være hjemme med barnet må være «ferdig forhandlet», og er svært skeptiske til alt som uthuler denne rettigheten, herunder ønsker om mer fleksibilitet og individuell tilpasning.

Noen av høringsinstansene som går mot forslaget om fri utsettelse mener at departementet heller burde vurdere mindre omfattende endringer enn fri utsettelse. De foreslår for eksempel at flere grupper kan få mulighet til å utsette foreldrepengene.

Norsk studentorganisasjon tar ikke stilling til forslaget om fri utsettelse, men sier at uansett hvilket forslag departementet går for, er det viktig at en fri utsettelse av foreldrepenger ikke fører til at man lempet på kravene om tilrettelegging for studenter etter universitets- og høyskoleloven § 4-5 første og andre ledd.

4.3 Departementets vurderinger

4.3.1 Om fri utsettelse av foreldrepenger

Dagens ordning gir i prinsippet god mulighet til å kombinere foreldrepenguttak med arbeid gjennom utsettelse og/eller gradert uttak for en eller begge av foreldrene. Foreldrepengene kan utsettes hvis forelderen arbeider heltid og tas ut gradert hvis forelderen arbeider deltid. Vilåårene for utsettelse oppfattes imidlertid av en del som ikke tilstrekkelig tilpasset familiers behov. Noen foreldre opplever at et regelverk som åpner for å utsette uttaket fram til barnet fyller tre år, inneholder begrensninger som er vanskelige å forstå. Manglende kunnskap om vilåårene for utsettelse har også ført til at enkelte foreldre har mistet deler av foreldrepengeperioden. Det vil løses ved dette forslaget.

Selv om lovens utgangspunkt er et krav om sammenhengende uttak, innebærer dagens adgang til å utsette foreldrepenger på grunn av heltidsarbeid at det i praksis ikke er et krav om sammenhengende uttak for foreldre som går ut i heltidsarbeid; de kan utsette som de ønsker i dag, innenfor arbeidsmiljølovens grenser, se punkt 2.4

og 4.3.3. Dette er også tilfellet i noen andre situasjoner, se under gjeldende rett. Oppheving av regelen om at stønadsperioden løper sammenhengende, har derfor først og fremst betydning for foreldre som ønsker å utsette foreldrepengeperioden av andre grunner enn at de skal ut i heltidsarbeid. Eksempler kan være deltidsarbeidende, arbeidsledige eller mottakere av arbeidsavklaringspenger som ønsker utsettelse for å delta i arbeidsmarkedstiltak, eller studenter som ønsker utsettelse for å tilpasse seg et pågående utdanningsløp.

Departementet har mottatt henvendelser fra familier som er kommet uheldig ut fordi det ikke har vært mulig å utsette foreldrepenguttaket. Forelderen kan eksempelvis ha valget mellom å avbryte et opplegg som kan kvalifisere til arbeid eller å miste deler av foreldrepengeperioden. Andre tilfeller kan være foreldre som av ulike grunner ikke har mulighet til å ta ut foreldrepenger på det aktuelle tidspunktet; et eksempel er opphold i fengsel. Dagens regel oppleves som urimelig og dårlig begrunnet for disse tilfellene. Etter departementets vurdering er dette eksempler på tilfeller som kan tale for å utvide adgangen til å utsette foreldrepenguttaket.

I dag er det slik at lovbestemt ferie gir rett til å utsette foreldrepenguttaket. Med lovbestemt ferie menes ferie som følger av lov 29. april 1988 nr. 21 om ferie (ferieloven). Arbeidstaker har etter ferieloven krav på fire uker og én dag ferie per kalenderår. Annen ferie, for eksempel tariff-festet ferie, gir ikke rett til utsettelse. Departementet ser at dette kan virke urimelig. Unio og LO støtter dette synet i høringen.

Fri utsettelse betyr at foreldrene selv kan bestemme når foreldrepengene skal tas ut så lenge uttaket er avsluttet innen barnet fyller tre år og permisjon gis etter arbeidsmiljøloven. Foreldrepengene kan utsettes uavhengig av årsaken til utsettelsen. Dagens regler i folketrygdloven for når uttaket kan utsettes og hvilke rutiner som gjelder, vil dermed falle bort. Regelverket blir slik mer fleksibelt for foreldrene, sammenlignet med i dag.

Flere av høringsinstansene mener departementets forslag om fri utsettelse går for langt og mener at departementet heller bør vurdere mindre omfattende endringer, for eksempel å gi flere grupper adgang til å utsette foreldrepengene. Arbeidsgiverforeningen Spekter sier at det etter deres syn ville vært mer hensiktsmessig å foreta mindre justeringer, som for eksempel å inkludere avtalebestemt ferie i unntakene for utsettelse. KS sier at forutsatt at fleksibelt uttak av foreldre-

Boks 4.1 Eksempler på hvordan dagens regel og fri utsettelse av foreldrepenger kan slå ut

1. *Kristian arbeider hos arbeidsgiver A i et vikariat som varer ut juni 2021. Mor er ferdig med sin del av foreldrepengeperioden i februar, men både Kristian og arbeidsgiver ser det som en fordel at han jobber så lenge vikariatet varer. Kristian søker derfor NAV om utsettelse av foreldrepenger ut juni 2021. Barnet får barnehageplass.*

Hvis Kristian arbeider heltid, kan han etter dagens regler utsette foreldrepengeuttaket. Hvis han arbeider deltid, har han ikke denne muligheten og må starte foreldrepengeuttaket i februar. Med fri utsettelse kan han utsette i begge tilfellene.

2. *Kristian har tidligere jobbet som servitør. Hans tidligere arbeidsgiver B spør om Kristian vil ta noen vakter i sommer. Da mor er lærer og kan ta seg av barnet om sommeren, vil Kristian gjerne benytte seg av muligheten til å jobbe noe. Han vil derfor være tilgjengelig for vakter hos B og vil utsette foreldrepengeuttaket til august.*

Med dagens regler kan Kristian ikke utsette foreldrepengene da han ikke har arbeid

på heltid. Med endringene som departementet foreslår nå, kan Kristian utsette foreldrepengeuttaket.

3. *Da det er vanskelig å få arbeid i Kristians bransje, vil han omskolere seg og har søkt om opptak til studier høsten 2021. Han får studie-plass med oppstart i august. Kristian ønsker å ta ut foreldrepengene han har til gode i ferier framover.*

Etter gjeldende regler kan Kristian ikke utsette foreldrepengene fordi studier ikke gir grunnlag for utsettelse. Med fri utsettelse kan Kristian utsette foreldrepengene til tidspunkter han selv ønsker.

4. *Før studiestart reiser Kristian bort en uke sammen med et fotballag han trener for å delta i en turnering.*

Med dagens regler kan ikke Kristian utsette foreldrepengeuttaket denne uken. Han er ikke i arbeid på heltid og tar ikke lovbestemt ferie. Han vil dermed miste en uke med foreldrepenger. Med fri adgang til utsettelse kan Kristian utsette foreldrepengene.

pengene for deltidsansatte ikke medfører lengre fravær fra arbeidsplassen, støtter KS utvidelse av adgangen til utsettelse til ansatte i deltidsstillinger, utdanningspermisjon, avtalefestet ferie o.l. Norsk Kvinnesaksforening er enige i at enkelte grupper kommer uheldig ut slik regelverket er i dag, blant annet fedre som deltar i arbeidsmarkedstiltak. Foreningen mener at dette kan løses ved at listen over godkjente utsettelsesaktiviteter utvides til å omfatte dette.

Departementet mener at fri utsettelse av foreldrepenger både er en prinsipiell og praktisk endring. Fri utsettelse innebærer at man fjerner alle vilkår i folketrygdloven knyttet til hva foreldrene gjør når de ikke tar ut foreldrepenger. Det kan være mange andre årsaker til å utsette enn arbeid på heltid (for eksempel arbeid på deltid, studier eller arbeidsmarkedstiltak). Det kunne være mulig å gi nye grupper rett til å utsette. Det er imidlertid krevende å fange opp alle grupper som kan ha behov for og ønske om å utsette foreldrepengene og også å sette en grense for hvilke vilkår som kvalifiserer til å utsette. Det må da også være en særskilt begrunnelse for de

grupper som etter en slik utvidelse ikke får utsette. Regelen om sammenhengende uttak innebærer også at hvis foreldrene i en (kortere eller lengre) periode ikke fyller et av vilkårene for utsettelse, mister de foreldrepengedager. Familier vil da fortsatt kunne oppleve at regelverket ikke er tilpasset deres situasjon. Forenklingsgevinsten blir også borte hvis kravet til sammenhengende uttak blir beholdt. Reglene ville blitt mer komplisert jo flere grupper som får mulighet til å utsette.

Oppheving av kravet til sammenhengende uttak innebærer også at kravet om at en av foreldre må være stønadsmottaker til enhver tid faller bort. Dersom det har vært et opphold mellom den siste dagen for mors uttak av foreldrepenger og dagen far har fått innvilget utsettelse, er det et opphold i den løpende perioden. Dette kan for eksempel skje der mor tar ulønnet permisjon eller avtalefestet ferie uten at far har søkt om utsettelse i forkant. Etter dagens regler vil foreldrepengene falle bort. Hvis regelen om sammenhengende periode fjernes, vil det ikke ha betydning om det er et opphold mellom mors uttak og fars uttak/

utsettelse. Foreldrene unngår altså å miste opptjente foreldrepenger.

Dagens krav om at søknad om utsettelse må fremmes før utsettelsen har ført til at en del fedre har mistet retten til å ta ut hele eller deler av fedrekvoten. Flere av høringsinstansene mener dette kan løses ved å bedre informasjonen til foreldrene. Til dette vil departementet bemerke at NAV gir informasjonen om reglene i ulike kanaler. Fedre får blant annet et brev når det gjenstår fire uker av mors foreldrepengeperiode. Der får han en påminnelse om at han må sende inn søknad om foreldrepenger. På nav.no finnes det informasjon om søknadsfrister. Der er det også en uttaksplanlegger slik at foreldrene kan planlegge for foreldrepengeperioden. Både i den generelle informasjonen på hjemmesidene og i uttaksplanleggeren på nav.no opplyser NAV om frister for far til å søke om foreldrepenger og om utsettelse av foreldrepengene. NAV gir også informasjon på sin Facebook-side. Til tross for stadig forbedret informasjon fra NAVs side er det likevel noen fedre som ikke fanger opp informasjonen, og som søker om utsettelse for sent. De mister dermed foreldrepenge dager de har opptjent rett til. Departementet mener at uten fjerning av regelen om sammenhengende uttak, er det ikke mulig å hindre tilfeller av at foreldre mister sin opptjente rett til foreldrepenger.

Det vil være en forenkling for foreldre om regelen om sammenhengende uttak faller bort. Foreldre slipper da å søke om utsettelse og de kan melde fra til NAV når de ønsker å ta ut foreldrepenger. Arbeids- og velferdsdirektoratet mener det vil effektivisere ordningen vesentlig dersom det ikke stilles krav til hva forelderens gjør i den perioden vedkommende ønsker å utsette foreldrepengeuttaket. NAV vil slippe å passe på om en av foreldrene er stønadsmottaker til enhver tid, eventuelt om vilkårene for utsettelse er til stede. Endringen vil gi økt mulighet for automatisering, og dermed effektivisering, av saksbehandlingen i NAV.

For NAV betyr fri utsettelse således at etaten ikke trenger å kontrollere hva foreldrene gjør når de ikke mottar foreldrepenger. Det er en forenkling at etaten slipper å innhente dokumentasjon og vurdere om vilkår for utsettelse er oppfylt. For eksempel trenger ikke NAV å kontrollere at forelderens som skal utsette er i arbeid på heltid. Etaten trenger heller ikke å holde oversikt over om en av foreldrene er stønadsmottaker eller har fått innvilget utsettelse, eller om det er et brudd i stønadsperioden slik at dager faller bort.

4.3.2 *Generelt om mulige konsekvenser av fri utsettelse av foreldrepenger*

Foreldrene kan med fri utsettelse av foreldrepenger innen en periode på tre år selv bestemme når de vil ta ut foreldrepenger. For arbeidstakere må uttaket skje innenfor rammene av arbeidsmiljøloven. Foreldre får altså større mulighet til å tilpasse foreldrepengeuttaket til aktiviteter som arbeid, studier og næringsaktivitet.

Hva foreldre vil velge er usikkert. Fleksibiliteten og muligheten for tilpasninger er allerede god for personer som er i arbeid; foreldre kan utsette hvis de går ut i heltidsarbeid eller gradere hvis de går ut i deltidsarbeid.

En god del fedre utsetter sitt uttak (se punkt 2.2), mens mange mødre tar ulønnet permisjon (se punkt 2.3). Disse mulighetene vil bestå uendret.

Foreldre som går ut i deltidsarbeid, vil med regelendringen få mulighet til å utsette foreldrepengene. Flere kvinner enn menn arbeider deltid. Flere av disse kvinnene vil dermed få mulighet til å utsette. I dag er det imidlertid svært få kvinner som benytter seg av fleksibiliteten i ordningen gjennom oppstyking av sin betalte permisjon eller gradering. Hovedbildet er at kvinner tar ut sine foreldrepenger sammenhengende, eventuelt forlenget med ulønnet permisjon. Med forslaget utvides denne gruppens mulighet til å utsette uttak av foreldrepenger. Spørsmålet er i hvor stor grad gruppen vil respondere på muligheten. Vesentlig flere kvinner enn menn jobber deltid. Kvinner utsetter omtrent ikke, og de graderer i svært liten grad. Det er ikke grunn til å tro at kvinner i større grad skal ønske å utsette foreldrepengene eller å ta mer ulønnet permisjon som følge av endringen. I utgangspunktet er det således ikke grunn til å tro at kvinner i vesentlig grad vil endre uttaksmønster eller at mange flere kvinner vil benytte seg av denne muligheten hvis det blir adgang til utsetting også ved å gå ut i deltidsarbeid. Det store flertall av menn arbeider heltid, og kan altså utsette foreldrepengene i dag hvis de går ut i heltidsarbeid. Gitt dette mønsteret og sett i lys av de mulighetene som allerede finnes til fleksibelt uttak og ulønnet permisjon, synes det rimelig å legge til grunn at vi neppe vil se vesentlige endringer i uttaksmønster og/eller lengre fravær fra arbeidslivet.

Hvis foreldre utsetter foreldrepengene uten å arbeide under utsettelsen, kan dette gi svakere tilknytning til arbeidslivet, i det minste for en periode. En utsettelse innebærer imidlertid bare at man først tar ut ulønnet permisjon og deretter

tar ut foreldrepengene på et senere tidspunkt. Foreldre har allerede rett til ulønnet permisjon. De kan altså i dag først ta ut foreldrepenger for deretter å ta ulønnet permisjon. Nå blir det også mulig å ta ulønnet permisjon for deretter å ta lønnet permisjon. Departementet antar at adgangen til fri utsettelse ikke vil føre til økt bruk av ulønnet permisjon. Dette fordi retten til ulønnet permisjon er en mulighet alle allerede har, og som det ikke foreslås endringer i. Retten til ulønnet permisjon har heller ingen sammenheng med at flere, eksempelvis deltidsansatte, kan utsette foreldrepengene hvis de går ut i deltidsarbeid.

Tiltaket kan påvirke arbeidsgivere på andre måter. På den ene siden kan muligheten for utsettelse ved deltidsarbeid gjøre det enda lettere for arbeidstakere å tilpasse uttak av foreldrepenger til arbeidsgivers behov. På den annen side vil man med fri utsettelse kunne ta ut foreldrepenger over en lengre tidsperiode, noe som kan gi økt knapphet av arbeidskraft og være en ulempe for arbeidsgivere. Det er imidlertid vanskelig å fastslå graden av dette og i hvor stort omfang det vil slå til. Økt fleksibilitet for ansatte som arbeider deltid betyr ikke nødvendigvis lengre fravær fra arbeidslivet; allerede i dag kan foreldre ta ulønnet permisjon i forlengelsen av den lønnede permisjonen, og slik forlenge permisjonstiden. Det er også rimelig å legge til grunn at de aller fleste foreldre er avhengige av å opprettholde inntekten, og ikke kan ta lengre perioder uten lønn.

Forslaget reiser spørsmålet om hvor mye fleksibilitet det bør være innenfor foreldrepengeordningen. Det kan hevdes at både mor og far av likestillingshensyn bør komme tidlig inn i omsorgen for barnet, og ikke utsette uttaket lengst mulig. Norsk Kvinnesaksforening og Likestillingssenteret KUN er opptatt av dette poenget i høringen. Her vil departementet bemerke at reglene allerede åpner for utsettelse når forelderen går ut i heltidsarbeid, noe mange fedre benytter seg av. Ved fri utsettelse kan foreldre som arbeider deltid (oftest mødre) få samme mulighet til å gå tilbake til arbeidslivet for en periode før de fortsetter foreldrepengeuttaket. Endringen kan også føre enkelte kvinner raskere tilbake til inntektsgivende arbeid.

Det er allerede mange kvinner som velger å ta ut ulønnet permisjon. Dette er ikke gunstig for dem med tanke på opptjening til nye ytelser, som for eksempel sykepenger. Departementet antar som omtalt over at adgangen til fri utsettelse ikke vil føre til økt bruk av ulønnet permisjon. Hvis flere likevel skulle velge å utsette foreldrepengene uten å arbeide, kan flere komme i en situasjon der de

ikke har rett til sykepenger eller få en lavere ytelse (se også punkt 4.3.5). Vi har for øvrig ikke grunnlag for å si at regelendringene vil føre til at flere får lengre fravær fra arbeidslivet samlet sett. (Se noe nærmere om dette i punkt 4.3.4.)

Hvis barnet ikke bruker barnehage, har foreldrene rett til kontantstøtte fra og med måneden etter at barnet fyller ett år og til og med måneden før barnet fyller to år. Hvis fraværet fra arbeidslivet samlet sett er som før, er det ikke grunnlag for å forvente endringer i etterspørselen etter henholdsvis kontantstøtte eller barnehage.

4.3.3 Særlig om konsekvenser for arbeidsgivere

4.3.3.1 Innledning

Tema for denne lovproposisjonen er endringer i retten til å utsette foreldrepenger etter folketrygdloven. I punkt 4.3.3.2 omtaler departementet de forslagene til endring i folketrygdloven som er av særlig betydning for arbeidsgivere og sammenholder dem med dagens regler.

De fleste som utsetter foreldrepengene, vil være i arbeid som vanlig mens de utsetter. Etter utsettelsen skal foreldrepengene tas ut. Da må en forelder som er arbeidstaker, ha permisjon fra sin arbeidsgiver. Her kommer reglene i lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) til anvendelse. I hvilke tilfeller arbeidstakeren har rett til fri fra arbeidet reguleres ikke av folketrygdloven, men av arbeidsmiljøloven. Retten til permisjon vil fortsatt være et forhold mellom arbeidstaker og arbeidsgiver som reguleres av arbeidsmiljøloven. Departementet foreslår ikke endringer i arbeidsmiljøloven. Det betyr at fristene for varsling av arbeidsgiver i forkant av permisjonen vil gjelde som før. Eventuelle begrensninger i retten til å ta ut foreldrepermisjon etter arbeidsmiljøloven vil også fortsatt gjelde. Selv om departementet ikke foreslår endringer i arbeidsmiljøloven, omtales likevel disse reglene fordi retten til uttak av foreldrepenger etter folketrygdloven henger sammen med retten til permisjon etter arbeidsmiljøloven. Forholdet til arbeidsmiljøloven er omtalt i punkt 4.3.3.3.

4.3.3.2 Forslagene til endringer i folketrygdloven sammenholdt med dagens regler

Innledning

Departementet vil innledningsvis presisere at alle som arbeider heltid, i dag har full mulighet etter

folketrygdloven til å utsette foreldrepengeuttaket. Foreldre kan altså arbeide heltid for senere å ha permisjon for å ta ut foreldrepenger, eventuelt med flere avbrudd fra arbeidet hvis permisjonen stykkes opp. Med departementets forslag får personer som arbeider deltid den samme muligheten til å utsette foreldrepengene som allerede er innført for personer som arbeider heltid.

Departementet presiserer også at forslaget gjelder hvilken adgang folketrygdloven skal gi foreldre til å utsette foreldrepengene, ikke når foreldrepengene skal tas ut. Selve uttaket av foreldrepenger reguleres ikke direkte i bestemmelsene departementet foreslår endret nå. Foreldrepengeuttak forutsetter at forelderen ikke er i arbeid. For arbeidstakere betyr det at forelderen må få permisjon fra sin arbeidsgiver. I hvilke tilfeller arbeidstakeren har rett til fri fra arbeidet reguleres ikke av folketrygdloven, men av arbeidsmiljøloven. Se omtale i punkt 2.4 og 4.3.3.3.

For arbeidsgivere vil særlig følgende endringer i folketrygdloven ved fri utsettelse av foreldrepenger være av relevans:

- Fjerning av regelen om at stønadperioden løper sammenhengende, jf. § 14-10 sjuende ledd
- Fjerning av de ulike grunnlagene for utsettelse i § 14-11
- Fjerning av kravet i § 14-11 om at det må foreligge skriftlig avtale med arbeidsgiver i forkant av utsettelsen

Om fjerning av regelen om at stønadperioden løper sammenhengende

Bestemmelsen om at stønadperioden løper sammenhengende vil fjernes hvis det blir innført fri adgang til utsettelse. Det innebærer at kravet om at mor eller far må være stønadsmottaker til enhver tid for å unngå å miste foreldrepengedager, faller bort. For foreldre som arbeider heltid, har imidlertid kravet til sammenhengende uttak liten betydning i dag. De kan fritt utsette mens de er i arbeid på heltid, og de har etter folketrygdloven full mulighet til å stykke opp uttaket som de ønsker. I praksis gjelder altså folketrygdlovens krav til sammenhengende uttak ikke for dem. Departementet vil understreke at kravet til sammenhengende uttak rammer fedre som vil utsette på grunn av heltidsarbeid, men med et opphold mellom mors foreldrepengeuttak og fars utsettelse. Disse fedrene mister foreldrepenger i dag hvis de ikke har søkt om utsettelse i tide. Men *i relasjon til arbeidsgivere* har kravet til sammenhengende uttak i praksis ikke betydning for hel-

tidsarbeidende i dag; disse kan etter folketrygdloven utsette som de ønsker.

Flere høringsinstanser har uttrykt bekymring for hva oppheving av bestemmelsen om sammenhengende uttak vil bety for dem, se punkt 4.2. KS skriver blant annet at departementets forslag kan forstås slik at arbeidstaker under en foreldrepermisjon, uavhengig av arbeidsgivers behov, kan gå inn og ut av foreldrepermisjon i løpet av en treårsperiode. KS er også bekymret for at noen arbeidstakere vil plukke dager/perioder ved uttak av foreldrepermisjon og velge å ikke ta ut foreldrepermisjon i de arbeidsfrie periodene, og påpeker at dette vil få både økonomiske og bemanningsmessige konsekvenser for kommunesektoren.

Departementet påpeker at dagens krav i folketrygdloven til sammenhengende uttak i praksis ikke gjelder for personer som arbeider heltid; folketrygdloven setter ikke begrensninger med hensyn til utsettelse for denne gruppen i dag. De har mulighet til å utsette foreldrepengene så mange ganger de ønsker. Fri utsettelse innebærer dermed ikke utvidet rett til oppstykket uttak sammenlignet med i dag.

Retten til å utsette blir altså ikke utvidet for ansatte som går ut i heltidsarbeid. De får med departementets forslag ikke noen større mulighet enn i dag til å utsette sitt foreldrepengeuttak. Det nye er at antallet ansatte som kan utsette øker, ettersom også ansatte som går ut i deltidsarbeid får mulighet til dette.

Flere av arbeidstakerorganisasjonene er også bekymret for at det vil oppstå problemer i virksomheter som praktiserer arbeidstidsordninger som innebærer arbeidsfrie perioder, for eksempel der arbeidstakere jobber turnus eller skift.

Igjen understreker departementet at retten til å utsette foreldrepengene ikke blir utvidet for personer i heltidsarbeid. Folketrygdloven vil fortsatt, som i dag, gi dem mulighet til å utsette mens de arbeider heltid.

Departementet påpeker imidlertid at arbeidsmiljøloven, som i dag, kan innebære begrensninger når det gjelder retten til å ta permisjon. Se omtale i punkt 2.4 og 4.3.3.3.

Om fjerning av de ulike grunnlagene for utsettelse i § 14-11

Gjeldende § 14-11 i folketrygdloven gir unntak fra bestemmelsen i § 14-10 sjuende ledd om at stønadperioden løper sammenhengende. § 14-11 gir adgang til å utsette foreldrepengeuttaket i enkelte tilfeller, for eksempel arbeid på heltid. Ved fri adgang til utsettelse vil det ikke være behov for å

liste opp grunnlag for når foreldrepenger kan utsettes, og listen vil tas bort fra bestemmelsen. For arbeidsgivere vil endringen bety at ikke bare arbeidstakere som arbeider heltid kan utsette; deltidsarbeidende får samme mulighet.

Om fjerning av kravet om at det må foreligge skriftlig avtale med arbeidsgiver i forkant av utsettelsen

I dag har folketrygdloven § 14-11 krav om at en forelder som skal utsette på grunn av heltidsarbeid, må legge fram skriftlig avtale med arbeidsgiver om at forelderens skal være i arbeid på heltid. Dokumentasjonskravet gjelder ikke selve *permisjonsuttaket*, men skal bekrefte at forelderens er i arbeid på heltid under *utsettelsen*. Dette kravet vil falle bort når foreldrepengene kan utsettes uten vilkår. For retten til å utsette foreldrepenger har ikke arbeidsavtalen betydning utover at den skal dokumentere at forelderens skal jobbe heltid i perioden hun/han skal utsette uttaket. NAV innhenter heller ikke noen avtale i dag, men kontrollerer mot Arbeidsgiver- og arbeidstakerregisteret at forelderens er arbeidstaker i 100 prosent stilling. I folketrygdloven og fra NAVs side er derfor ikke kravet om avtale med arbeidsgiver av betydning som annet enn et dokumentasjonskrav slik at NAV kan vurdere om vilkåret om heltidsarbeid er oppfylt.

Dagens krav til avtale gjelder altså (dokumentasjon av) *utsettelsen*. Når foreldrepengene faktisk skal *tas ut*, vil fortsatt være et forhold mellom arbeidstaker og arbeidsgiver innenfor rammene av arbeidsmiljøloven.

4.3.3.3 Forholdet til arbeidsmiljøloven

Denne proposisjonen foreslår å utvide adgangen etter folketrygdloven til å utsette foreldrepengene. Utsettelse og senere uttak av foreldrepenger henger imidlertid sammen med retten til permisjon etter arbeidsmiljøloven; foreldre som er i arbeid må ha permisjon for å kunne ta ut foreldrepenger.

I hvilke tilfeller arbeidstakeren har rett til fri fra arbeidet reguleres ikke av folketrygdloven, men av arbeidsmiljøloven. Departementet foreslår ikke endringer i retten til permisjon etter arbeidsmiljøloven. Dette vil fortsatt være et forhold mellom arbeidstaker og arbeidsgiver som reguleres av arbeidsmiljøloven. Se omtale i punkt 2.4 av arbeidsmiljølovens regler og praksis fra Tvisteløsningsnemnda etter arbeidsmiljøloven. For eksempel vil varslingsfristene etter arbeidsmiljøloven § 12-7 gjelde som før.

Der det oppstår konflikt mellom arbeidstaker og arbeidsgiver om permisjonsuttaket, kan saken bringes inn for Tvisteløsningsnemnda etter arbeidsmiljøloven. Departementet gjør her særlig oppmerksom på nemndas praksis når det gjelder uttak av permisjon for ansatte i skift- eller turnusordninger. Praksis er tydelig på at arbeidsgiver kan motsette seg at arbeidstakeren stykker opp permisjonen ved å «plukke» arbeidsperioder for å forlenge den effektive permisjonstiden. Departementets forslag i denne proposisjonen endrer ikke dette.

4.3.3.4 Departementets oppsummering og konklusjon

På denne bakgrunn kan ikke departementet se at endringene i folketrygdloven vil innebære vesentlige endringer for arbeidsgiverne, utover at antall ansatte som kan utsette økes fordi også personer i deltidsarbeid får mulighet til dette. Departementet har ikke grunnlag for å anslå hvor mange som går ut i arbeid på deltid som vil benytte seg av adgangen til å utsette foreldrepengene. Vi vet imidlertid at i dag er det i all hovedsak menn som utsetter. Et fåtall menn jobber deltid. Det kan tyde på at antallet som ønsker å utsette foreldrepengene ved deltidsarbeid, ikke vil være høyt.

Reglene for utsettelse ved heltidsarbeid har vært uendret i mer enn ti år. De behovene for endring som har vært meldt til departementet, har dreid seg om at fedre mister foreldrepenger fordi de ikke har søkt om utsettelse i tide. I tillegg har det kommet noen henvendelser fra foreldre som ønsker å utsette av andre grunner. Departementet har ikke fått signaler om at reglene skaper problemer for arbeidsgivere. Departementet understreker at departementets forslag ikke innebærer endringer for alle som arbeider heltid; de får altså ikke utvidede rettigheter til å utsette etter folketrygdloven.

Vi vet at om lag halvparten av fedrene benytter seg av adgangen til å utsette foreldrepengeneuttaket ved heltidsarbeid. Det tyder på at arbeidstaker og arbeidsgiver i mange tilfeller kan ha felles interesser i et fleksibelt uttak, og man vil komme fram til en avtale. Dersom arbeidstaker og arbeidsgiver ikke blir enige om permisjonsuttaket, kan saken bringes inn for Tvisteløsningsnemnda etter arbeidsmiljøloven. Det lave antall saker i nemnda kan tyde på at både arbeidsgiver og arbeidstaker stort sett ser mulighetene til fleksibilitet som et gode.

Som utgangspunkt kan altså alle som går ut i heltidsarbeid, utsette foreldrepengene i dag;

folketrygdloven gir dem den muligheten. Selve uttaket av permisjon må imidlertid skje innenfor rammene av arbeidsmiljøloven. Det betyr blant annet at arbeidstaker må varsle om permisjonen innenfor fristene i arbeidsmiljøloven § 12-7. Der som det er uenighet mellom partene om hvordan permisjonen skal tas ut, kan de bringe saken inn for tvisteløsningsnemnda. Departementet understreker at arbeidsmiljøloven og begrensninger som følger av praksis fra nemnda, vil gjelde som før.

Ved omlegging til en mer fleksibel foreldrepengeordning i 2007 uttalte departementet at reguleringen i folketrygdloven langt på vei ble begrenset til en ren utbetalingsregel. Se punkt 7.6.6 i Ot.prp. nr. 104 (2004–2005) Om lov om endringer i folketrygdloven og enkelte andre lover (endringer i regelverket for ytelser ved svangerskap, fødsel og adopsjon). Adgang til utsettelse uten vilkår forsterker foreldrepengeordningen som en rett til utbetaling for foreldre som er i permisjon for å ta seg av barnet sitt.

For øvrig kan dagens foreldregeregler i noen tilfeller være til hinder for løsninger både arbeidstaker og arbeidsgiver ønsker siden det ikke er mulig å utsette foreldrepenger ved deltidsarbeid.

Adgangen til utsettelse ved heltidsarbeid i 2007 fikk mye større betydning for arbeidsgiverne enn endringen departementet foreslår nå. Det er først og fremst andre grupper enn de som er i arbeid som vil få nye rettigheter med forslaget. Bortsett fra at også deltidsarbeidende nå får mulighet til å utsette foreldrepengene, slik at det samlede antallet arbeidstakere som kan utsette blir høyere, kan ikke departementet se at forslaget i særlig grad vil få betydning for arbeidsgiverne.

4.3.4 *Konsekvenser for kvinners tilknytning til arbeidslivet*

Dagens uttaksmønster er at mødre tar ut størstedelen av foreldrepengeperioden og at en del mødre tar ulønnet permisjon i tillegg, se punkt 2.3.

I dag kan foreldre ta ut lønnet permisjon for deretter å ta ulønnet permisjon. Med departementets forslag blir det mulig å ta ulønnet permisjon først og deretter fortsette foreldrepengeuttaket, eventuelt ta ut foreldrepenger i flere bolker. Det er ikke åpenbart at kvinner vil ha noen fordel ved å velge en slik løsning.

Med fri utsettelse vil også kvinner som arbeider deltid ha mulighet til å utsette foreldrepengene, noe de ikke kan i dag. Hvis de benytter

seg av muligheten, er de i arbeid under utsettelsen, noe som ikke er negativt i et likestillingsperspektiv.

I høringen uttaler Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet at det at forslaget gir deltidsarbeidende, som i stor grad er kvinner, de samme mulighetene som heltidsarbeidende, vil kunne bidra til å fremme likestilling.

Unio slutter seg til departementets syn i høringsnotatet om at fri utsettelse av foreldrepenger ikke vil føre til en svakere tilknytning til arbeidslivet. Unio viser til at foreldrene allerede har mulighet til å ta permisjon uten lønn og mener at endringen derfor kun vil bidra til den samme friheten i den tidlige fasen av foreldrepermisjonen.

Arbeidsgiverforeningen Spekter uttaler at det isolert sett er gunstig at man trer inn i arbeid. For Spekter er det likevel viktigere at myndighetene i sin regelverksutvikling stimulerer til ordninger som bidrar til at flere velger å arbeide heltid heller enn deltid. Etter Spekters vurdering bidrar dette forslaget ikke til det, men sementerer heller en praksis der heltid erstattes av deltid.

Departementet kan ikke se at økt adgang til utsettelse skal føre til at kvinner har økt bruk av deltid eller lengre fravær fra inntektsgivende arbeid samlet sett.

Generelt utøver kvinner i større grad enn menn omsorg for barn. De tar blant annet ut en større del av foreldrepengeperioden enn menn. Potensielt kan derfor en mer fleksibel rett til permisjon føre til at det blir noe mindre attraktivt å ansette kvinner.

Departementet kan etter en samlet vurdering ikke se at forslaget skal ha negativ innvirkning på kvinners tilknytning til arbeidslivet.

4.3.5 *Mulige uønskede tilpasninger for rett til nye ytelser*

Fri adgang til å utsette foreldrepengene gir foreldrene større mulighet til å velge når de vil ta ut foreldrepenger. Det kan åpne for at foreldre velger å ta ut foreldrepenger i perioder de har liten eller ingen arbeidsinntekt. Departementet kan i utgangspunktet ikke se at dette skulle være uheldig. Foreldrene får ikke mer utbetalt i foreldrepenger enn de har opptjent rett til.

Departementet vil også peke på at foreldre allerede i dag har mulighet til å tilpasse uttaket. En næringsdrivende som arbeider mye og tjener mye om sommeren, kan utsette uttaket til perioder han ikke har arbeid. Hvis virksomheten er svært redusert i vinterhalvåret, men han må

arbeide noe, kan han gradere uttaket. Han kan for eksempel arbeide i 10 prosent stilling og motta 90 prosent foreldrepenger.

Departementet ser at forslaget muligens kan gi en viss åpning for uønskede tilpasninger for å tjene opp rett til nye ytelser. Perioder med mottak av foreldrepenger er likestilt med yrkesaktivitet ved opptjening av sykepenger og av foreldrepenger til et eventuelt nytt barn. Økt mulighet til utsettelse av foreldrepengene gir en mulighet til å strekke uttaket ut i tid. Foreldrepenger kan dermed i prinsippet danne grunnlag for opptjening til andre ytelser, og foreldrene vil ha noe bedre mulighet enn i dag til å gjøre slike tilpasninger. For de vanligste tilfellene, der begge foreldre har opptjent rett til foreldrepenger og de velger 100 prosent dekning, vil det imidlertid ikke bli mulig å tjene opp nye foreldrepenger basert utelukkende på utsatt uttak av foreldrepenger for det første barnet:

For å få rett til foreldrepenger må man ha vært yrkesaktiv i minst seks av de ti siste månedene før uttaket av foreldrepenger tar til, eller ha mottatt foreldrepenger eller annen ytelse i samme tidsrom. Det vanligste er at begge foreldre har opptjent rett til foreldrepenger slik at de må dele perioden. I slike tilfeller kan mor maksimalt ta ut 31 uker med foreldrepenger etter fødsel. Hun kan ikke utsette de seks første ukene etter fødselen. Det vil si at mor maksimalt kan utsette 25 uker, altså under seks måneder. Mor har dermed ikke mulighet til å utsette foreldrepengene for deretter å opptjene foreldrepenger utelukkende basert på mottatte foreldrepenger for forrige barn. Hun må eventuelt kombinere mottak av foreldrepenger med arbeid eller motta andre livsoppholdsytelser for å tjene opp rett til nye foreldrepenger.

Hvis foreldrene har valgt 80 prosent dekning, kan mor maksimalt ta ut 37 uker med foreldrepenger etter fødsel. De første seks ukene etter fødsel kan ikke utsettes. Dermed kan mor maksimalt utsette 31 uker, om lag sju måneder. I slike tilfeller kan det være mulig for mor å tilpasse uttaket slik at hun tjener opp rett til foreldrepenger til neste barn. Hun må i så fall planlegge uttaket svært godt. Hvis mor føder før termin, risikerer hun at hun ikke oppfyller kravet om inntekt i seks av de siste ti månedene. Dermed får hun heller ikke foreldrepenger for barn nummer to. En slik tilpasning forutsetter altså god planlegging fra foreldrenes side. Det forutsetter også at de velger 80 prosent dekning, som gir lavere samlet utbetaling fra folketrygden enn 100 prosent-alternativet. I tillegg må familien i store deler av permisjonstiden for første barn klare seg uten inntekt fra mor.

Hvis bare mor har opptjent rett til foreldrepenger, kan hun ta ut hele perioden. Har hun valgt 100 prosent dekning, kan hun ta ut 46 uker etter fødsel. De første seks ukene etter fødsel kan ikke utsettes, og mor kan dermed maksimalt utsette 40 uker, altså om lag 9 måneder. Hvis mor planlegger å få et nytt barn, kan hun i teorien utsette en del av foreldrepengerperioden og ta ut resten når hun oppdager at hun er gravid på nytt. I så fall må hun være uten inntekt i størstedelen av sin første foreldrepengerperiode.

Hvis foreldre benytter adgangen til å utsette foreldrepengeruttaket uten å arbeide, kan det ha konsekvenser for deres opptjening til og beregning av andre ytelser etter folketrygdloven. Ulønnen permisjon gir for eksempel ikke opptjening til sykepenger. En rekke ytelser beregnes ut fra inntekt de tre siste årene. Hvis man utsetter foreldrepengene uten å ha annen inntekt, vil den totale inntekten det aktuelle året bli lavere. Dette kan blant annet få konsekvenser ved utmåling av ytelser i årene etter. Det er dermed en risiko for at opptjening til enkelte ytelser etter folketrygdloven blir redusert eller faller bort for foreldre som utsetter foreldrepengeruttaket uten å arbeide under utsettelsen.

4.4 Departementets forslag

Departementet foreslår endringer i retten til å utsette foreldrepenger. Dagens regler er ikke godt nok tilpasset at familier er i ulike situasjoner og kan ha ulike behov. Fri utsettelse vil være en prinsipiell endring som innebærer å fjerne alle vilkår knyttet til hva foreldrene gjør når de *ikke* mottar foreldrepenger. I tillegg til økt fleksibilitet for foreldrene, legger departementet vekt på at endringene vil hindre nye tilfeller av at foreldre mister opptjente rettigheter. Et annet viktig moment er at reglene blir enklere for foreldrene og for NAV.

Departementet har merket seg innvendingene fra arbeidsgiversiden, men viser til at heltidsarbeidende allerede har samme adgang til å utsette som departementet nå foreslår å gi dem som arbeider deltid. Uttak av permisjon vil, som i dag, skje innenfor rammene av arbeidsmiljøloven.

Departementet viser for øvrig til vurderingene i punkt 4.3.

Departementet foreslår på denne bakgrunnen å oppheve folketrygdloven § 14-10 sjuende ledd om at stønadperioden løper sammenhengende. Videre foreslår departementet å fjerne vilkårene for utsettelse i § 14-11 slik at foreldrepengene kan utsettes uavhengig av årsaken til utsettelsen.

5 Skjæringstidspunkt for rett til og beregning av foreldrepenger

5.1 Gjeldende rett

Foreldrepenger opptjenes ved yrkesaktivitet i minst seks av de siste ti månedene før vedkommende forelders uttak av foreldrepenger starter, jf. folketrygdloven § 14-6. Likestilt med yrkesaktivitet er blant annet tidsrom med mottak av ytelser til livsopphold. Mors uttak skal senest starte tre uker før fødsel, se § 14-10. I praksis betyr dette at mor må starte sitt uttak tre uker før terminato, eventuelt ved fødselen hvis den skjer tidligere enn tre uker før termin. Mor må altså ha opptjent foreldrepenger på dette tidspunktet, og får også beregnet foreldrepengene på dette tidspunktet. Foreldrepengene beregnes etter de samme reglene som sykepenger, se § 14-7, jf. kapittel 8.

Far kan opptjene rett til foreldrepenger fram til hans periode starter. Det vil i praksis si når mor avslutter sitt uttak hvis de har valgt at hun tar ut sin del av perioden før far tar ut sin del. Hvis far starter å ta ut foreldrepenger før mor er ferdig med sitt uttak, blir fars første uttaksdato skjæringstidspunktet. Far kan dermed opptjene rett til foreldrepenger etter fødselen. Han kan også tape rett til foreldrepenger, for eksempel hvis han slutter å arbeide uten å ha rett til ytelser som gir opptjening til foreldrepenger. Far får også beregnet størrelsen på foreldrepengene på dette tidspunktet.

I dag vurderes altså fars rett til foreldrepenger og størrelsen på disse som oftest på det tidspunktet som mor avslutter sitt uttak. Dette gjelder også om far skal utsette sine foreldrepenger; både opptjening og beregning vurderes på det tidspunktet mor er ferdig med sin periode, selv om far skal utsette sitt uttak en kortere eller lengre periode. Det betyr at hvis fars inntekt øker under utsettelsen, vil han fortsatt få beregnet foreldrepengene etter den lavere inntekten han hadde på skjæringstidspunktet (når mor avslutter sitt uttak).

Foreldrene beholder inntektsgrunnlaget de hadde ved første uttak gjennom hele foreldrepengerperioden, selv om perioden utsettes en eller flere ganger. Det samme gjelder hvis foreldrene bytter på å være foreldrepengemottaker, eventuelt utsetter i en eller flere omganger. Foreldrepengene omregnes altså ikke ved økt eller redusert inntekt i permisjonsperioden.

5.2 Høringen

Departementet foreslo i høringsnotatet at det ved fri adgang til utsettelse fortsatt skal være slik at

foreldre beholder inntektsgrunnlaget gjennom hele foreldrepengerperioden, selv om perioden utsettes en eller flere ganger. Departementet foreslo også å presisere dette i § 14-7 første ledd siste punktum.

I høringsnotatet skisserte departementet to ulike løsninger for skjæringstidspunkt for opptjening og beregning for foreldre (i praksis fedre) som utsetter uttaket:

1. *Videreføring av dagens regler og presisering av disse i §§ 14-6 og 14-7.* Det betyr at far får vurdert om han har rett til foreldrepenger og størrelsen på disse når mor er ferdig med sitt uttak, selv om han skal utsette foreldrepengene.
2. *Endre skjæringstidspunktet til tidspunktet for første uttak.*

Departementet konkluderte ikke, men ba om høringsinstansenes syn på saken.

Ingen instanser sier eksplisitt at de støtter alternativ 1. Men *Norsk Kvinnesaksforening* uttaler at tidspunkt for opptjening og beregning ikke kan settes til uttakstidspunkt [altså alternativ 2 (departementets merknad)] da fedre/medmødre ikke bør ha mulighet til å strategisk justere størrelsen på foreldrepengene ved å utsette uttaket, all den tid mødre ikke har denne muligheten. Foreningen mener dette blir en urimelig forskjellsbehandling.

Norsk studentorganisasjon (NSO) tar opp det samme poenget. Organisasjonen ser logikken bak forslag 2, men mener det er problematisk at forslag 2 kun gjør det mulig for ett av kjønnene å til egne seg mer foreldrepenger ved å utsette uttaket. NSO mener det må utarbeides et forslag som gir begge denne muligheten. Organisasjonen mener en forskjellbehandling av kjønnene på denne måten ikke vil bidra til at flere studenter velger å få barn.

Arbeids- og velferdsdirektoratet, KS og Landsorganisasjonen i Norge (LO) uttaler at de støtter alternativ 2. *Arbeidsgiverforeningen Spekter* sier ikke direkte at foreningen støtter alternativ 2, men departementet leser høringsuttalelsen slik.

LO stiller seg bak departementets vurdering av at hvis kravet til sammenhengende uttak av foreldrepenger fjernes, er det lite logisk å legge skjæringstidspunktet for far til tidspunktet for mors siste uttak.

Arbeids- og velferdsdirektoratet er av den oppfatning at alternativ 2 er det beste alternativet. Direktoratet mener at dette er mest i tråd med endringene som foreslås. Når vilkåret om at foreldrepenger må tas sammenhengende foreslås fjernet, er det logisk at også tidspunktet for opp-

tjening og beregning av ytelsen endres. Dersom skjæringstidspunktet settes til foreldrenes første uttak, vil reglene bli enklere å forstå for brukere og for arbeidsgivere som må melde foreldrenes inntekt til NAV. For NAV vil saksbehandlings- og veiledningsoppgavene bli enklere. Direktoratet skriver videre at etaten vil få færre klagesaker på området, da spesielt fedre mener det er urimelig at foreldrepengene deres beregnes på mors siste stønadsdag når uttaket først skal skje på et senere tidspunkt. NAV vil også kunne effektivisere og automatisere saksbehandlingen i enda større grad.

Arbeidsgiverforeningen Spekter sier i høringsuttalelsen at de fleste av Spekters virksomheter har tariffavtalt at det ytes full lønn under foreldrepermisjon. Denne vil i mange tilfeller være høyere enn den NAV refunderer. Spekter kan ikke støtte forslag som bidrar til å øke denne differansen.

KS tar opp det samme poenget som Spekter og sier at i kommunesektoren følger det av hovedtariffavtalen at det skal utbetales full lønn som om arbeidstaker var i arbeid. Det innebærer at det ikke alltid er samsvar mellom kommunens/fylkeskommunens utbetaling og refusjon fra NAV. KS skriver at alternativ 2 vil kunne føre til en refusjon som er mer tilnærmet lønnen som kommunen og fylkeskommunen etter hovedtariffavtalen allerede er forpliktet til å utbetale.

5.3 Departementets vurderinger og forslag

5.3.1 Hovedreglene videreføres

Departementet foreslår at det fortsatt skal være slik at foreldre beholder inntektsgrunnlaget gjennom hele foreldrepengerperioden selv om perioden utsettes en eller flere ganger. Endring av inntektsgrunnlaget underveis i perioden ville vært svært krevende for NAV. Departementet foreslår også å presisere dette i § 14-7 første ledd siste punktum.

Når det gjelder skjæringstidspunktet for opptjening til og beregning av foreldrepenger, presiserer departementet at hovedregelen består. Det vil si at retten til foreldrepenger og størrelsen på disse vurderes på det tidspunktet forelderen starter sitt uttak (se nærmere i punkt 5.1). For mødre er dette tidspunktet ved oppstart av uttaket senest tre uker før fødsel. Fedre som starter foreldrepenguttaket når mor avslutter sitt uttak, skal også, som i dag, få vurdert sin rett til foreldrepenger på dette tidspunktet, altså på tidspunktet for første uttak.

5.3.2 Skjæringstidspunkt for foreldre som utsetter uttaket

5.3.2.1 Generelt

For foreldre som ikke tar ut foreldrepenger før de utsetter (i praksis fedre), må det tas stilling til om retten til foreldrepenger og størrelsen på disse skal vurderes når mor er ferdig med sitt uttak (dagens regler og høringsnotatets alternativ 1), eller om skjæringstidspunktet skal være når far starter sitt uttak (høringsnotatets alternativ 2).

Flertallet av høringsinstansene som uttaler seg om spørsmålet støtter alternativ 2. De legger blant annet vekt på at dette er den mest logiske løsningen når regelen om sammenhengende uttak fjernes. Et annet argument er at dette vil sikre arbeidsgivere som betaler full lønn under permisjonen en refusjon som ligger nærmest faktisk utbetalt lønn til forelderen. Se nærmere omtale av høringsinstansenes syn i punkt 5.2.

I dag løper stønadperioden sammenhengende. Det betyr at fars rett til foreldrepenger og størrelsen på disse vurderes når mor avslutter sitt uttak, altså når han skulle ha startet sitt uttak. NAV opplever imidlertid at en del foreldre og arbeidsgivere tror at det er tidspunktet for fars første uttak som er avgjørende. Departementet mener at når stønadperioden ikke lenger løper sammenhengende, vil det være mindre logisk enn i dag å knytte fars skjæringstidspunkt til mors siste uttak. Dette tidspunktet er ikke lenger relevant for far og hans uttak, og det vil virke kunstig om dette skal være skjæringstidspunktet. Hvis far skal utsette uttaket sitt, kan det være uhensiktsmessig at NAV må vurdere hans rett til foreldrepenger på et tidligere tidspunkt. Dette taler for at skjæringstidspunktet settes til det tidspunktet far har sitt første uttak av foreldrepenger. Samtidig ser departementet at alternativ 2 for noen fedre vil innebære et økonomisk insentiv til å utsette foreldrepenguttaket, for å kunne tilpasse uttaket til et tidspunkt som er økonomisk fordelaktig for dem. Hvor stor tilbøyeligheten til å gjøre dette vil være, er usikkert.

Dagens bestemmelse innebærer at far ikke får mulighet til å tjene opp foreldrepenger under utsettelsen. Han kan på den andre siden heller ikke miste foreldrepengeretten hvis han ikke lenger fyller vilkårene for opptjening. Hvis skjæringstidspunktet flyttes i tråd med alternativ 2, kan far tjene opp rett til foreldrepenger over en lengre periode etter fødselen. Hvis skjæringstidspunktet flyttes, kan en far som opprinnelig har opptjent rett til foreldrepenger og tenkt å utsette disse, også miste retten hvis han ikke lenger fyller opp-

tjeningsvilkårene. Det kan for eksempel skje hvis far ikke har et fast arbeidsforhold, men tar oppdrag fra tid til annen. Hvis han ikke fyller kravet om yrkesaktivitet i minst seks av de siste ti månedene og ikke mottar dagpenger eller annen stønad til livsopphold, kan han miste den foreldrepenge retten han ville hatt med dagens skjæringstidspunkt. Departementet antar at det er noen, men likevel relativt sett få tilfeller i begge disse gruppene.

Et argument for å beholde dagens regel som er knyttet til mors siste dag med foreldrepenger, er at dette er et fast tidspunkt. Det vil si at far ikke kan tilpasse sitt uttak slik at han starter på et tidspunkt som vil gi han høyere beregningsgrunnlag. Det er riktig at hvis datoen for fars første uttak er skjæringstidspunktet, har far noe større mulighet til å legge uttaket sitt til et tidspunkt han har høyere lønn, og dermed oppnå høyere ytelse. Dette argumentet svekkes imidlertid ved at også dagens ordning har muligheter for tilpasninger. Mor kan for eksempel utsette én dag med foreldrepenger og slik forskyve sin siste stønadsdag ut i tid. Dermed forskyves også fars skjæringstidspunkt.

Norsk Kvinnesaksforening og Norsk studentorganisasjon mener det er problematisk at kun fedre har mulighet til å legge foreldrepengeuttaket til et tidspunkt med høyere inntekt. Mødre må starte uttaket senest tre uker før termin. Departementet ser at fedre får en mulighet til tilpasning som mødre ikke har. På den andre siden er det også i dag forskjeller mellom kjønnene; fedre kan tilpasse uttaket i større grad enn mødre. Forskjellen vil bestå, også for dem som ikke utsetter foreldrepengene. Mødre må nødvendigvis starte uttaket før fødsel. Fedres uttak, og dermed også vurdering av fars rett til foreldrepenger, skjer på et senere tidspunkt, også om far ikke utsetter. For de fleste fedre starter uttaket godt over et halvt år etter at mor startet sitt uttak. Fedre som jobber heltid, har full mulighet til å tilpasse uttaket i dag, men får vurdert sin rett til foreldrepenger fra utsettelsestidspunktet. Hvis skjæringstidspunktet for dem som utsetter flyttes, får far vurdert sin rett til foreldrepenger på tidspunktet for første uttak av foreldrepenger, altså på et noe senere tidspunkt enn i dag. Etter en samlet vurdering mener departementet at de ulike muligheter for tilpasninger ikke er et godt nok argument mot å endre dagens regel.

5.3.2.2 *Nærmere om foreldrepengenes størrelse*

I dag får fedre som utsetter, beregnet foreldrepengene etter inntekten på skjæringstidspunktet

ved mors siste uttak. Har far inntektsøkning i tiden fram til han starter sitt uttak, blir ikke økningen medregnet. Han får altså en lavere utbetaling enn inntekten på uttakstidspunktet skulle tilsi. Arbeidsgiver som betaler full lønn til arbeidstakeren, får ikke refundert mer enn tilsvarende inntekten arbeidstakeren hadde på skjæringstidspunktet. Dersom skjæringstidspunktet flyttes, vil han få foreldrepengene beregnet etter inntekten han har ved første uttak. Arbeidsgiver får også refundert etter inntektsgrunnlaget når far starter permisjonen, og ikke etter inntekten far hadde på et tidligere tidspunkt da han fortsatt var i jobb. Hvis skjæringstidspunktet flyttes, vil inntektsgrunnlaget være mer representativt for fars inntekt på uttakstidspunktet enn det som er resultatet etter dagens regel.

Hvis skjæringstidspunktet flyttes, vil arbeidstaker få medregnet eventuell inntektsøkning fram til beregningstidspunktet. Foreldre vil altså få kompensasjon beregnet etter den inntekten de faktisk har ved det første uttakstidspunktet. Private og offentlige arbeidsgivere som utbetaler full lønn under foreldrepermisjon, vil få refundert etter det høyere inntektsgrunnlaget far har når han starter uttaket av foreldrepenger og har permisjon fra sin arbeidsgiver. I dag er det i praksis arbeidsgiver som dekker mellomlegget mellom fars tidligere inntekt på utsettelsestidspunktet og inntekten på uttakstidspunktet. Både KS og Arbeidsgiverforeningen Spekter har i sine høringsuttalelser vist til at lønnen virksomhetene utbetaler til den forelderen som er i permisjon, i noen tilfeller er høyere enn beløpet som NAV refunderer. Ved flytting av skjæringstidspunktet til tidspunktet for fars første uttak, vil refusjonen fra NAV i større grad svare til beløpet arbeidsgiver utbetaler i lønn til den ansatte. Dette vil gi noe økte utgifter for folketrygden og tilsvarende økte overføringer dels til foreldre og dels til private, kommunale, fylkeskommunale og statlige arbeidsgivere som dekker full lønn under foreldrepermisjon.

I følge tall fra Arbeids- og velferdsdirektoratet publisert i 2017 gikk det i gjennomsnitt 32 dager fra mor avsluttet sin periode til 2/3 av fedrene med 80 prosent dekningsgrad var i gang med sitt uttak, og 45 dager når familiene valgte 100 prosent dekningsgrad (se nærmere i punkt 2.2). For de fleste er altså utsettelsen kort. Med utgangspunkt i lengden på utsettelser i dag, er det kort tid mellom skjæringstidspunktet etter dagens regler og skjæringstidspunktet ved alternativ 2; tidspunktet for første uttak. Dermed må det også forventes å være begrenset hvor mange som kan ha hatt lønnsøkning i mellomtiden. Arbeids- og vel-

ferdsdirektoratet anslår helårseffekten ved tiltaket til 4 mill. kroner.

Hvis fars inntekt blir redusert mens han utsetter foreldrepengene, vil utbetalingen med nytt skjæringstidspunkt bli lavere enn den ville blitt med dagens regler. Utbetalingen blir imidlertid mer representativ for fars faktiske inntekt enn resultatet blir etter gjeldende regler.

Ettersom foreldrepengene i dag beregnes når mor avslutter sitt uttak, må inntektsmelding for fedre som skal utsette, leveres en stund før far skal ha permisjon. Arbeids- og velferdsdirektoratet opplyser at dette er vanskelig å forstå for brukere og arbeidsgivere. Det er grunn til å tro at NAV vil få større utfordringer med veiledning av brukere og arbeidsgivere om dette når ordningen åpnes opp med fri rett til utsettelse og det ikke er regler om sammenhengende uttak av foreldrepengene. Man kan risikere at NAV i mange saker vil motta inntektsmelding først når far skal ta ut foreldrepenger, noe som vil medføre at disse inntektsmeldingene vil angi feil inntekt. Dette kan øke behovet for manuell oppfølging og opprydding i etterkant og økt bruk av manuell saksbehandling. Dersom NAV legger til grunn uriktig inntekt, vil det også kunne føre til feil-utbetalinger.

5.3.2.3 Departementets forslag

Etter departementets vurdering er det rimelig at foreldrepengene beregnes etter et inntektsgrunnlag som er mest mulig representativt ut i fra situasjonen når forelderens har sitt første uttak av foreldrepenger. Departementet legger også vekt på at reglene skal være forutsigbare og forståelige for foreldre og arbeidsgivere. Dette taler for å flytte skjæringstidspunktet for foreldre som utsetter til tidspunktet for første uttak.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at skjæringstidspunktet for opptjening og beregning av foreldrepenger for foreldre som utsetter uttaket av foreldrepenger flyttes til tidspunktet for forelderens første uttak.

6 Periode som ikke kan utsettes

6.1 Gjeldende rett

Mor må starte uttak av foreldrepenger senest tre uker før fødsel av hensyn til barnet, jf. folketrygdloven § 14-10 første ledd. De første seks ukene etter fødsel er også forbeholdt mor av helsemessige grunner, jf. § 14-9 sjette ledd. Disse ukene

kan i dag ikke utsettes på grunn av heltidsarbeid, og de kan heller ikke tas ut gradert. Unntak gjelder der mor på grunn av sykdom eller skade er helt avhengig av hjelp til å ta seg av barnet eller er innlagt i helseinstitusjon eller der barnet er innlagt i helseinstitusjon, se § 14-11 første ledd bokstav c) og d).

6.2 Høringen

Departementet foreslo i høringsnotatet videreføring av dagens regler om at perioden før og like etter fødsel ikke kan utsettes, og at reglene presiseres i folketrygdloven § 14-11.

Departementet foreslo også at det fortsatt skal være mulig å utsette uttaket på grunn av sykdom i de første seks ukene etter fødsel.

Ingen av høringsinstansene uttaler seg om forslaget.

6.3 Departementets vurderinger og forslag

Perioden før fødsel og de første seks ukene etter fødsel er forbeholdt mor av helsemessige årsaker. Departementet mener det er viktig at barn og mor fortsatt sikres beskyttelse i tiden før og rett etter fødsel. Dette taler for å videreføre bestemmelsene om at ukene som er forbeholdt mor ikke kan utsettes.

Departementet foreslår at dagens regler videreføres og presiseres i § 14-11, på samme måte som dette framgår av § 14-16 når det gjelder gradering.

Departementet foreslår videre at det fortsatt skal være mulig å utsette uttaket på grunn av sykdom i de første seks ukene etter fødsel. Det vil si i tilfeller der mor på grunn av sykdom eller skade er helt avhengig av hjelp til å ta seg av barnet eller er innlagt i helseinstitusjon eller der barnet er innlagt i helseinstitusjon, se § 14-11 første ledd bokstav c) og d). Som i dag, må forholdet dokumenteres med legeerklæring.

7 Tidsramme for foreldrepengeuttak

7.1 Gjeldende rett

Folketrygdloven § 14-10 tredje ledd fastsetter at foreldrepengene må tas ut innen tre år etter fødselen eller omsorgsovertakelsen. Bestemmelsen fastsetter også at stønadsdager som ikke er tatt ut, faller bort når stønadsperiode for et nytt barn starter.

7.2 Høringen

Departementet foreslo i høringsnotatet at bestemmelsen blir stående uendret.

Helse Sør-Øst RHF skriver følgende i sin høringsuttalelse:

Samtidig ser foretakene behov for en viss kontroll og forutberegnelighet. Det er derfor viktig at retten til foreldrepermisjon er klart tidsbegrenset frem til barnet fyller tre år.

Ingen av de andre høringsinstansene kommenterer spørsmålet.

7.3 Departementets vurderinger og forslag

I dag må foreldrepengene tas ut før barnet fyller tre år. De aller fleste foreldre er ferdige med uttaket før barnet fyller to år. Tall fra Arbeids- og velferdsdirektoratet viser at for barn født andre halvår 2014 var 99,8 prosent av mødrene og 95,9 prosent av fedrene ferdige med sitt uttak da barnet var to år. De velger altså ikke å benytte perioden på tre år fullt ut. Departementet foreslår å beholde bestemmelsen om at foreldrepengene må være tatt ut innen barnet fyller tre år.

Folketrygdloven § 14-10 sier at stønadsdager som ikke er tatt ut, faller bort når stønadperiode for et nytt barn starter. Denne setningen kom inn i loven i 2019 som en lovfesting av langvarig praksis, se Prop. 168 L (2016–2017) Endringer i folketrygdloven (forenklinger i foreldrepengeordningen) punkt 10. Regelen innebærer at inntektstapet ikke blir dekket to ganger. Hvis flere foreldre velger å utsette foreldrepengene, kan flere komme i en situasjon der de har til gode dager for det første barnet når de oppdager at et nytt barn er på vei. Dette må foreldrene ta høyde for og sørge for å få tatt ut foreldrepengene før stønadperioden for det nye barnet starter.

Departementet foreslår å beholde dagens regel uten endringer.

8 Om forholdet til andre deler av foreldrepengeordningen

Foreldrepengeordningen har to ulike ordninger for foreldre som ønsker å spre foreldrepengeuttaket utover. Foreldrepengene kan tas ut i kombinasjon med arbeid etter reglene i folketrygdloven § 14-16; gradering. Eller foreldrepengene kan utsettes etter folketrygdloven § 14-11.

Intensjonen med forslaget i høringsnotatet er å gi foreldre fri adgang til å utsette foreldrepengene. Departementet foreslår ingen endring i graderingsreglene.

Departementet understreker at det ikke blir foreslått endringer i aktivitetskravet. Det betyr at mor må ut i arbeid, studier mv. når far tar ut foreldrepenger som ikke er fedrekvote, se reglene i folketrygdloven §§ 14-13 og 14-14. Aktivitetskravet gjelder også der stønadsmottakeren utsetter innenfor den ordinære stønadperioden.

De øvrige reglene i folketrygdloven kapittel 14 beholdes også uendret.

9 Retting av feil i lovtekst

Folketrygdloven § 14-13 fastsetter vilkår for fars uttak av foreldrepenger. Etter gjeldende første ledd bokstav f) kan fedre få foreldrepenger der mor deltar på heltid i introduksjonsprogram etter introduksjonsloven kapittel 2.

Introduksjonsloven er opphevet 1. januar 2021. Fra samme dato er bestemmelser om introduksjonsprogrammet tatt inn i kapittel 4 i ny lov 6. november 2020 nr. 127 om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven), jf. Prop. 89 L (2019–2020) Lov om integrering gjennom opplæring, utdanning og arbeid (integreringsloven). Ved en inkurie er ikke henvisningen til introduksjonsloven endret som følge av ny integreringslov.

Departementet foreslår at dette rettes opp ved at § 14-13 første ledd bokstav f) endres slik at bestemmelsen henviser til integreringsloven istedenfor introduksjonsloven.

10 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget i proposisjonen gir ikke nye rettigheter til foreldrepenger, men foreslår endringer med hensyn til når foreldrepengene kan tas ut. Forslaget har dermed ikke direkte økonomiske konsekvenser, selv om det kan tenkes å påvirke uttaksmønsteret. Dersom det ikke lenger er vilkår for å utsette foreldrepengeuttaket, kan det tenkes at noen flere foreldre får anledning til å ta ut sin opp-tjente rett (selv om mulighetene for det er svært gode også i dag). Arbeids- og velferdsdirektoratet har anslått at endringene ved innføring 1. oktober 2021 for barn født denne datoen eller senere ikke vil gi merutgifter i 2021, merutgifter på 2 mill. kroner i 2022, 12,6 mill. kroner i 2023 og 13 mill. kro-

ner årlig fra 2024. Hvis flere utsetter og dermed ikke får tatt ut foreldrepengene før barnet fyller tre år eller stønadperioden for et nytt barn starter (se punkt 7), kan det bli en viss innsparing for folketrygden. Effekten av denne er ikke beregnet.

Flytting av skjæringstidspunktet for opp-tjening og beregning for foreldre som utsetter foreldrepengene (se punkt 5) er av Arbeids- og velferdsdirektoratet anslått å gi merutgifter på 4 mill. kroner årlig (helårseffekt). Ved innføring 1. oktober 2021 vil endringene ikke gi merutgifter i 2021, merutgifter på 0,1 mill. kroner i 2022, 3,8 mill. kroner i 2023 og 4 mill. kroner årlig fra 2024. Merutgiftene for folketrygden motsvares av økte utbetalinger dels til foreldre og dels til private og offentlige arbeidsgivere som utbetaler full lønn til ansatte under permisjonen.

Forslaget vil gjennomgående forenkle regelverket og gjøre foreldrepengeordningen enklere å administrere for NAV. Arbeids- og velferdsdirektoratet mener at fri utsettelse vil legge til rette for mer selvbetjening og automatisering av saksbehandlingen i NAV. Det vil påløpe utgifter for etaten til utvikling i etatens søknads- og saksbehandlingssystemer, samt øvrige forberedelser som endringer i brev, rundskriv og andre informasjonstiltak. Arbeids- og velferdsdirektoratet har anslått de administrative kostnader i innføringsåret til om lag 1,6 mill. kroner. Disse dekkes innenfor Arbeids- og velferdsetatens gjeldende budsjettammer. Arbeids- og velferdsetaten trenger fem måneders implementeringstid.

Fri utsettelse vil gi mulighet til å utsette foreldrepengene også ved deltidsarbeid. Dette vil gi en større gruppe ansatte mulighet til å utsette foreldrepengene. Hvor mange som vil benytte seg av dette, er usikkert. Departementet kan i utgangspunktet ikke se at forslaget i vesentlig grad vil få betydning for arbeidsgiverne, se omtale i punkt 4.3.3.

11 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

Til § 14-7 første ledd

Nytt femte punktum fastsetter at foreldrepenger beregnes på tidspunktet forelderens uttak tar til. Dette er en lovfesting av gjeldende rett. For for-

eldre som utsetter uttaket, innebærer det flytting av beregningstidspunktet til første uttak av foreldrepenger. Nytt sjette punktum presiserer at foreldrepengene ikke endres i løpet av stønadperioden. Dette er en lovfesting av dagens praksis og innebærer ikke materielle endringer.

Til § 14-10 sjuende ledd

Sjuende ledd videreføres ikke. Dermed fjernes bestemmelsen om at foreldrepenger må tas ut sammenhengende fra uttaket starter.

Til § 14-11

Første punktum fastsetter at uttak av foreldrepenger kan utsettes.

Andre punktum fastsetter at den delen av stønadperioden som er forbeholdt moren (tre uker før og de første seks ukene etter fødsel) bare kan utsettes. Dersom moren på grunn av sykdom eller skade er helt avhengig av hjelp til å ta seg av barnet eller er innlagt i helseinstitusjon, eller dersom barnet er innlagt i helseinstitusjon. Forholdet må dokumenteres med legeerklæring. Dette er en videreføring av gjeldende § 14-11 bokstav c) og d). Se omtale i punkt 6.

Til § 14-13 første ledd bokstav f)

Bestemmelsen fastsetter at far kan ta ut foreldrepenger hvis mor deltar på heltid i introduksjonsprogram etter integreringsloven. Endringen er retting av tidligere henvisning til introduksjonsloven, som fra 1. januar 2021 er erstattet av integreringsloven. Endringen innebærer ikke realitetsendringer.

Til ikrafttredelsesbestemmelsen

Bestemmelsen sier at loven skal gjelde fra den til Kongen bestemmer og at Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid. Ikrafttredelsesdato vil avhenge av når saken blir behandlet i Stortinget. Arbeids- og velferdsetaten trenger fem måneders implementeringstid. Departementet legger opp til at endringen skal omfatte nye tilfeller. Det er derfor ikke foreslått overgangsbestemmelser.

Endringer i folketrygdloven (fri utsettelse av foreldrepenge)

Barne- og familiedepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringer i folketrygdloven (fri utsettelse av foreldrepenge).

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 folketrygdloven (fri utsettelse av foreldrepenge) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i folketrygdloven (fri utsettelse av foreldrepenger)

I

I lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd gjøres følgende endringer:

§ 14-7 første ledd nytt femte og sjette punktum skal lyde:

Foreldrepenger beregnes på tidspunktet vedkommendes uttak tar til. Foreldrepengegrunnlaget endres ikke i løpet av stønadsperioden.

§ 14-10 sjuende ledd oppheves.

§ 14-11 skal lyde:

§ 14-11 *Utsettelse av uttak av foreldrepenger*

Uttak av foreldrepenger kan utsettes. Den delen av stønadsperioden som er forbeholdt moren, se

§ 14-9 sjette ledd, kan likevel bare utsettes dersom moren på grunn av sykdom eller skade er helt avhengig av hjelp til å ta seg av barnet eller er innlagt i helseinstitusjon, eller dersom barnet er innlagt i helseinstitusjon. Forholdet må dokumenteres med legeerklæring.

§ 14-13 første ledd bokstav f) skal lyde:

f) deltar på heltid i introduksjonsprogram etter integreringsloven kapittel 4,

II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.