



Barne- og likestillingsdepartementet
Postboks 8036 Dep
0030 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.: 17/1233

Vår dato: 10.10.2017

Saksbehandler: Anne-Louise Nore // Kontor for
familieytelser

Høringsvar - NOU 2017:6 Offentlig støtte til barnefamilier

Vi viser til høringsbrev av 07.04.2017 om *NOU 2017:6 Offentlig støtte til barnefamiliene*. Utredningen er omfattende, både i analysene og i de forslagene den konkluderer med. I dette brevet vurderer vi innretningen på støtten til barnefamiliene og gir vår samlede vurdering av forslagene. I vedlegget går vi nærmere inn på de enkelte forslagene.

Utvalget peker på tre hovedavveininger; mellom universelle og behovsprøvde ordninger, mellom kontantytelser og tjenester og mellom hensyn til fordeling og hensyn til arbeidstilbudet. Vi er enige i at dette er sentrale avveininger. I tillegg vil vi legge vekt på at enkle, forståelige ordninger har en egenverdi for brukerne.

Folketrygden er en kollektiv forsikringsordning som skal kompensere enkeltindivider for livsforhold som innebærer økte utgifter og/eller redusert inntekt. Den offentlige støtten til barnefamiliene er en viktig del av den norske velferdsmodellen. Flere av ytelsene er universelle og mottas av alle eller nesten alle barnefamilier. Vi har en kollektiv interesse i å sikre fødselstallene. Omfang og utforming av den offentlige støtte til barnefamiliene har bidratt til å holde fødselstallene oppe og endringene bør fortsatt støtte opp under dette.

Overføringer til barnefamilier må også utformes slik at de i størst mulig grad øker familiens mulighet til å sikre barna gode oppvekstvilkår og motvirker barnefattigdom. Flertallet av barnefamiliene er i en livsfase med lave inntekter og høye utgifter. De seinere årene har særlig småbarnsfamiliene generelt hatt en svakere inntektsutvikling enn øvrige grupper i samfunnet, og antallet barn i familier med lavinntekt har økt kontinuerlig siden 2011 og utgjør nesten 100 000 barn. Levekårsundersøkelsene viser at dette begrenser disse barnas mulighet for å delta på viktige sosiale arenaer. I tillegg har situasjonen på boligmarkedet med høy prisvekst over mange år ført til økt gjeldsbelastning og høyere levekostnader for familier med små barn. Økt

NAV // ARBEIDS- OG VELFERDS DIREKTORATET

Postadresse: Postboks 5 St. Olavs plass // 0130 Oslo

E-post: arbeids.og.velferdsdirektoratet@nav.no

www.nav.no //

barnefattigdom skyldes dels den høye innvandringen, men også antallet barn i lavinntektsfamilier med norsk bakgrunn øker (Fattighedsrapporten 2016).

En høy yrkesdeltakelse er avgjørende for å sikre videreføringen av velferdsstaten på dagens nivå, ref Meld. St. 29 (2016-2017) Perspektivmeldingen. Nåverdien av fremtidig arbeidsinnsats utgjør 81 pst av nasjonalformuen. Vi legger derfor i vår vurdering betydelig vekt på den samlede effekt på arbeidstilbudet av overføringene til barnefamiliene. Dette innebærer at ordningene bør utformes slik at barnefamilier i størst mulig grad tjener på at foreldrene kommer i arbeid eller øker sin arbeidsinnsats. Videre bør ordningene legge til rette for at kvinner og menn behandles likt i stønadsordningen for å gi like incentiver både for opptjening av rettigheter og for retur til arbeid.

Støtten til barnefamilier er gradvis utviklet over lengre tid. Eksisterende stønader er justert og nye stønader er innført for å møte utfordringer som følge samfunnsutviklingen og politiske målsettinger. Resultatet er en sammensatt og til dels komplisert stønadsstruktur.

Utvalget beskriver sitt forslag med to hovedkomponenter

- Likestilte foreldreskap: sosial utjevning, individuelle rettigheter og likedeling,
- Universelle ordninger i en ny tid: fra kontantytelser til tjenester.

Vi er enige i at utviklingen bør gå i denne retningen.

Utvidelse av foreldrepengeordningen

Utvalgets foreslår bl.a. at en universell foreldrepengeordning kommer i stedet for kontantstøtte og stønad til enslig mor eller far. Foreldrepenger vil dermed utelukke engangsstønad. Forslaget gjør det også mulig å avvikle foreldrestipendet fra Lånekassen. Utvalget foreslår en minsteytelse på 2G og likestilling av mor og far når det gjelder opptjening til og uttak av foreldrepenger. Dette er en betydelig forenkling av stønadsstrukturen for barnefamilier.

Utvalgets forslag vil gi foreldre en mer forutsigbar økonomi ved barnefødsler. De som i dag ikke fyller vilkårene til foreldrepenger vil få bedre økonomi. Likestilling av mors og fars rettigheter, særlig hva opptjening angår, vil legge bedre til rette for likestilling mellom far og mor i arbeids- og familielivet. En forenkling av stønadsstrukturen vil redusere brukernes informasjonsbehov og forenkle Arbeids- og velferdsetatens overgang til nye saksbehandlingsløsninger.

Forslaget vil øke overføringer til grupper som i dag mottak kontantstøtte. Arbeids- og velferdsdirektoratet har analysert hvilken effekt økningen i kontantstøttesatsen fra og med 1. august 2014 har hatt for sysselsettingen blant småbarnsforeldre. Omleggingen av kontantstøtten har hatt en negativ effekt på sysselsettingen blant mødre når vi sammenligner med kvinner som ikke hadde barn i kontantstøttealder. Sannsynligheten for å være i arbeid 16

måneder etter fødselen er økt etter satsendringene, men med fem til seks prosentpoeng mindre enn for sammenligningsgruppen. Blant fedre ser ikke regelendringen i kontantstøtteordningen ut til å ha hatt noen effekt på sysselsettingen.¹ Det taler imot forslaget fra utvalget at det kan forventes å gi en viss svekkelse av arbeidstilbudet.

I avveiningen mellom en potensiell svekkelse av arbeidstilbudet og en betydelig forbedring og forenkling av støtten til barnefamilieene vektlegger vi det siste og støtter utvalgets forslag til endringer. I det videre arbeidet kan det være grunn til å vurdere nivået på minstesatsen opp mot behovet for å sikre incentiver til arbeid.

Barnetrygd og barnehager

Utvalget foreslår å redusere kostandene ved bruk av barnehage og å delvis finansiere dette gjennom en reduksjon av barnetrygden. Flertallet foreslår gratis barnehage og økt, inntektsprøvd barnetrygd. Mindretallet foreslår redusert foreldrebetaling og økt, skattlagt barnetrygd.

Den kunnskapen som finnes på feltet tyder på at barnehager har en positiv effekt på barns utvikling og bidrar til å redusere sosiale forskjeller. Det er en klar sammenheng mellom oppvekstvilkår og risiko for senere arbeidsledighet, dårligere helse og høyere trygdeforbruk. NOU 2011:17 Velferd og immigrasjon foreslo å vri offentlig forbruk der det er mulig fra kontantytelser til tjenester, bl.a. fordi et tjenestetilbud rettet mot barn og unge kan hindre at lav familieinntekt hemmer deltakelse på arenaer som skaper integrering. Vi sluttet oss til dette i høringen i 2011 og ser fortsatt dette som en riktig retning å gå. Selv om langtidseffektene av barnehage i mindre grad er dokumentert, ser vi det som vesentlig at barn fra familier med innvandrerbakgrunn og utsatte familier med lite ressurser deltar i barnehagen for å få et best mulig grunnlag for skolegang og egen utvikling.

Begge forslag legger til rette for at flere barn er i barnehage og at flere foreldre deltar i arbeidsmarkedet. Gratis barnehage bidrar trolig sterkere i denne retningen enn redusert foreldrebetaling. Flertallets forslag om behovsprøving innebærer en noe sterkere terskeeffekt for midlere inntekter enn hva dagens ordning med behovsprøving gir. Det kan svekke arbeidsinsentivene i denne gruppen. Mindretallets forslag gir en viss grad av målretting gjennom skattlegging og demper terskeeffekten.

Oppslutningen om folketrygden begrunnes i forskningen bl.a. med at den i stor grad har universelle ordninger. Målrettet barnetrygd kan da svekke oppslutningen, ref mindretallets argumentasjon. Samtidig innebærer utvalgets forslag at foreldrepenger gjøres universelle. Det er usikkert hvor viktig universell barnetrygd er for oppslutningen i folketrygden. Andre universelle ytelser, som sykepenger og alderspensjon, betyr langt mer for familieøkonomien.

¹ Arbeid og velferd nr.3-2016

En behovsprøvd barnetrygd vil være betydelig mer administrativ krevende enn dagens ordning. Ved utforming av en slik ordning må forståelighet for bruker og administrativ enkelthet tillegges betydelig vekt.

Økende utenforskap blant unge på arbeidsmarkedet er bekymringsfullt. Det er nødvendig med en sammenhengende innsats gjennom barndom og skole for å gi flere unge bedre muligheter til å komme i arbeid og være selvforsørget. Arbeids- og velferdsdirektoratet legger derfor betydelig vekt på de positive effektene av å være i barnehage, særlig for barn fra ressursvake familier.

Gitt at en sikrer gratis barnehage, støtter arbeids- og velferdsdirektoratet flertallets forslag. Etter vår vurdering forsvarer en *reduisert* barnehagesats ikke avviklingen av barnetrygden som universell ordning og kompleksiteten i behovsprøving. Dersom en ikke kan realisere gratis barnehage legger vi vekt på at mindretallets forslag unngår terskeeffekter for midlere inntekter, samtidig som det balanserer mellom barnetrygden som universell ordning. Da støtter vi forslaget om økt barnetrygd med skattlegging.

I utvikling av regelverk som følge av utvalgets forslag mener vi det bør legges vekt på

- Realisering av Digital agenda, slik at saksbehandlingen kan baseres på (gjenbruk av) opplysninger som er elektronisk tilgjengelig, f.eks. gjennom A-ordningen
- Selvrapporing av inntekter der maskinelle oppslag ikke er mulig eller hensiktsmessig, bl.a. næringsinntekter og utenlandsinntekter.
- Praktisk talt alle saker må kunne behandles uten bruk av skjønn.
- Av hensyn til brukerne må et enkelt, forståelig regelverk som kan formidles på dagligdags norsk må tillegges betydelig egenvekt.
- Gitt fravær av skjønn, kan NAV håndtere et komplekst regelverk, men kostnader til systemutvikling, veiledning av bruker og behandling av klagesaker vil øke. Komplekst regelverk med skjønnselementer gir betydelig svekket brukeropplevelse, øker kostnadene ytterligere og bør unngås.

Konkret utforming, virkninger for brukere og samfunn og økonomiske virkninger må vurderes nærmere i den videre prosessen. Forslagene vil kreve omfattende utvikling av selvbetjenings- og saksbehandlingsløsninger. Vi vil sikte mot størst mulig grad av automatisk datainnhenting og saksbehandling. Utvikling av disse løsningene vil ha betydning for når eventuelle regelverksendringer kan tre i kraft.

Vedlagt følger en mer detaljert vurdering av de enkelte endringsforslagene.

Med vennlig hilsen

Sigrun Vångeng
Arbeids- og velferdsdirektør

Kjersti Monland
ytelsesdirektør

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur

Vedlegg

Vedlegg

De enkelte forslagene

De ulike ytelsesområdene er behandlet hver for seg. Deres plassering i utredningen er lagt inn som fotnoter.

Barnetrygd²

Ettersom barnetrygden er en universell ytelse som utbetales til alle barn bosatt i Norge, kan 80 prosent av barnetrygdsakene behandles maskinelt av NAVs IT-systemer. Endringer i ordningen, for eksempel innføring av inntektsprøving, vil kunne resultere i en krevende og kostbar administrering av ytelsen. For å unngå dette må det legges opp til enkle regler som sikrer en lik behandling av sakene med lite behov for skjønsmessige vurderinger.

Utvalget anbefaler at barnetrygd som hovedregel bør deles når foreldre bor sammen. En slik deling vil være ressurskrevende for NAV og vil medføre en dobling i antallet barnetrygdsaker der foreldrene bor sammen. Det må i slike tilfeller fattes to vedtak for hvert barn og det må i tillegg gjøres en vurdering for både barnet og hver av foreldrene om de har gyldig opphold og skal oppholde seg i Norge i mer enn 12 måneder. Dersom bare den ene

² Kapittel 9 og 15.3.1

forelderen har rett til barnetrygd må det fattes vedtak om dette, og eventuelt vurderes å overføre hele utbetalingen til den andre. Begge foreldrene vil ha klagerett på de individuelle vedtakene og partsinnsyn kan bli en problemstilling.

NAV ser at en deling av barnetrygden vil kunne bidra til å bygge opp under målet om mer likestilt foreldreskap. Samtidig mener vi at det bør tydeliggjøres at foreldrene har felles forsørgeransvar ovenfor barn og at husholdets økonomi derfor bør ses samlet, uavhengig av hvem ytelsen utbetales til. Vi anbefaler derfor ikke å innføre en deling av barnetrygden. Det vil innebære en uforholdsmessig stor kostnad for NAV dersom hensikten kun er å understøtte et prinsipp om likestilt foreldreskap.

Innføring av målrettet barnetrygd

Barnetrygd er i dag en ytelse som er lett å forstå og har høy automatiseringsgrad. Det er viktig at brukerne forstår vedtak og beregning, slik at det ikke oppstår unødige klage- og feilutbetalingssaker. Mer kompliserte beregningsregler for barnetrygd kan gi risiko for at et førstegangsvedtak blir beheftet med feil.

Utvalget vurderer flere ulike tiltak for målretting av barnetrygden. Vi er enige med utvalget i at det er lite hensiktsmessig å omgjøre barnetrygden til skattefradrag. En inntektsprøving er mulig å gjøre ved å knytte vurderingen opp mot foreldrenes siste endelige likning, og dermed sikre at beregningsgrunnlaget er avklart. Ved en slik løsning vil det imidlertid ikke være symmetri mellom inntektstidspunkt og beregningstidspunkt for barnetrygd. Barnetrygden vil bli satt opp lenge etter at inntekten har gått ned, og ikke imøtekomme brukerens behov. Vi ser derfor ikke dette som aktuelt.

En eventuell løpende inntektsprøving av barnetrygden vil kreve vesentlig nyutvikling av IT-systemene i NAV. Det må være klart definert hvilket inntektsgrunnlag som skal legges til grunn for beregningen og det bør samsvare med grunnlaget som brukes ved beregning av andre ytelser NAV administrerer. Det må legges til rette for en løpende innrapportering av inntekt fra brukerne via selvbetjeningsløsninger, supplert med automatisk innhenting av rapporterte inntekter fra A-ordningen. Den løpende utbetalingen må kunne ta hensyn til varierende inntekt automatisk. En slik ordning vil redusere forutsigbarheten for mottakerene med inntektsvariasjoner. Dette vil kunne resultere i flere henvendelser til NAV. Inntekter fra utlandet, næringsinntekt og kapitalinntekt er ikke tilgjengelig for NAV, og en månedlig innrapportering vil kreve mye fra disse brukerne, og gi risiko for underrapportering. Dersom slike inntekter skal være en del av inntektsgrunnlaget vil underrapporteringen medføre flere feilutbetalingssaker.

Samlet sett vil investering og implementering av en slik inntektsprøving kreve store beløp og lang forberedelsestid for NAV. Det vil på den annen side heller ikke være realistisk å legge opp til en manuell inntektsprøving av den løpende utbetalingen. Dette vil kreve en betydelig

økning av antall årsverk som jobber med barnetrygd i NAV, og vil heller ikke kunne tilby den kvalitet og effektivitet som kreves i dag.

Dersom den universelle barnetrygden blir fjernet og erstattet med en styrket og behovsprøvd barnetrygd, vil dette støtte lavlønnsfamiliene. Samtidig kan det medføre en risiko for at enkelte vil velge å arbeide mindre for å holde seg under inntektsgrensen. Dette kan til en viss grad avbøtes ved regler som demper «terskeeffekter».

Skattelegging av barnetrygden

Utvalgets mindretall anbefaler å beholde barnetrygden som en universell ordning slik at den kommer alle barnefamilier til gode, men med en svak grad av målretting gjennom en økning av satsen og skattelegging. Det foreslås samtidig å beholde og styrke dagens moderasjonssystem for foreldrebetaling til barnehager, noe som kommer lavinntektsfamilier til gode. En slik løsning vil være enklere for mottakerne av barnetrygd å forholde seg til.

Arbeids- og velferdsdirektoratet ser at en behovsprøving gir best støtte til Arbeids- og velferdsetatens sentrale målsetting om et styrket arbeidsincentiv, dersom det sikrer gratis barnehage. Dersom dette ikke sikres vil det være lite hensiktsmessig å innføre kompliserte ordninger for behovsprøving og beregning av barnetrygd. Vi mener det da er et bedre alternativ å videreføre og styrke dagens ordning med universell barnetrygd, og skattelegge denne.

Foreldrepenger³

NAV er opptatt av at foreldrepengerordningen innrettes slik at den er enkel å forstå for foreldrene og enkel å forvalte for NAV. Det pågår et stort moderniseringsarbeid på foreldrepengeområdet, hvor det blant annet utvikles en ny vedtaksløsning for engangsstønad og foreldrepenger.

Individuelle rettigheter

Vi er enige i at det bør innføres en individuell rett til foreldrepenger. Vi mener at en slik løsning vil kunne legge bedre til rette for en lik fordeling av foreldrepengerperioden mellom foreldrene og derved kunne jevne ut kjønnsforskjeller i arbeidsdeltakelse.

Ved at foreldrene gis individuelle rettigheter, vil ikke lenger fars rett til foreldrepenger være avhengig av at mor er i aktivitet. Dette vil kunne lette saksbehandlingen i vurderinger og dokumentasjonsinnhenting sammenlignet med i dag.

³ 10.1 og 15.3.2

Todelt permisjon

NAV er positive til at utvalget går inn for en todelte foreldrepengeperiode. En slik fordeling kan føre til at foreldrepengeordningen oppleves som mer rettferdig og forutsigbar. Begge foreldrene vil få lik mulighet til å ta ansvar for omsorgen for barnet.

Det er to regler som bør vurderes fjernet i denne anledning:

- Mors mulighet til å starte uttaket av foreldrepenger allerede 12 uker før termin. Disse stønadsdagene tas av fellesperioden, og fars mulighet til å ta ut foreldrepenger i fellesperioden reduseres derfor i dag. Hvis permisjonen todeles, vil det ikke lenger være snakk om en fellesperiode. Mors uttak før fødsel vil da ikke lenger påvirke fars mulighet til uttak, men tiden hjemme med barnet etter fødselen forkortes.
- Muligheten for at begge foreldrene tar ut foreldrepenger samtidig ved at en av foreldrene tar ut sin kvote mens den andre tar ut graderte foreldrepenger. Tiden foreldrene er hjemme med barnet forkortes når foreldrene har samtidig uttak.

Praktiseringen av dette vil ikke medføre noen endring sammenlignet med dagens situasjon utover at periodene endres. Den vil også gjøre ytelsens regelverk mer oversiktlig og lettere å forstå. Det legges til grunn en restriktiv linje for overføring av dager til den andre forelder. En ordning der det er enkelt å overføre sin del til den andre forelder vil kunne uthule intensjonen med en todeling av permisjonen. Her må det legges klare føringer for hvilke tilfeller som gir rett til overføring og faktum må være enkelt å dokumentere.

I mange familier har en av foreldrene høyere inntekt enn den andre. Stønads størrelse er viktig for at familien skal fungere og kunne ivareta sine økonomiske forpliktelser også i permisjonstiden. For mange familier har nok dette også vært utfordrende med dagens fedrekvote. Når det nå foreslås en deling av perioden, vil dette kunne gi uheldige økonomiske konsekvenser.

Fjerne aktivitetskravet

Aktivitetskravet innebærer at det stilles krav om at mor er i aktivitet når far tar ut foreldrepenger. Aktivitetskravet gjelder ikke ved uttak av fedrekvote. Det vil si at fars uttak av foreldrepenger i fellesperioden krever at mor er i aktivitet. Aktivitetskravet er begrunnet med at man ikke ønsker å gi far rett til foreldrepenger når mor er hjemme og kan ta seg av barnet. Når mor tar ut foreldrepenger, er det imidlertid ingen krav til hva far gjør. Dette gjør at regelen kan oppleves som urettferdig.

Dagens aktivitetskrav til mor kan være til hinder for fars uttak av foreldrepenger, særlig hvis mor ikke har opptjent rett til foreldrepenger. Vi mener at far bør ha en selvstendig rett til foreldrepenger og at dette vil bidra til at far i større grad vil kunne ta del i omsorgen i barnets tidlige leveår. At begge foreldrene er hjemme med barnet samtidig vil med en todeling ikke

fremstå som en attraktiv løsning økonomisk sett. Et slikt valg innebærer at den ene forelderen vil stå uten inntekt i opptil 20 uker mens den andre mottar foreldrepenger.

Vi støtter utvalgets forslag om å fjerne aktivitetskravet, slik at far kan ta ut foreldrepenger uavhengig av om mor er i aktivitet.

Redusert varighet

Utvalgets forslag om å endre rammen for uttak av foreldrepenger fra tre til to år støttes. Vi mener at en reduksjon av ytre ramme for uttak, vil bidra til at uttaket av foreldrepenger konsentreres om den perioden der omsorgsbehovet for barnet er størst.

Det er i dag få foreldre som har stønadsdager igjen når barnet fyller to år. Dersom hele stønadsperioden for et barn ikke er avviklet når stønadsperiode for nytt barn starter, faller det resterende antall ubrukte dager bort. Endringen kan bidra til at færre brukere mister stønadsdager når nytt barn fødes eller adopteres.

Løpende minsteytelse

Vi er positive til en foreldrepengeordning som omfatter alle, også foreldre uten arbeidstilknytning før fødselen. Vi er enig i at en slik løsning vil kunne legge bedre til rette for en lik fordeling av foreldrepengeperioden mellom foreldrene. En minsteytelse vil bidra til at også foreldre uten arbeidstilknytning får en bedre økonomisk trygghet i barnets første leveår.

En minsteytelse uten krav til yrkesaktivitet kan komme i konflikt med hensynet til arbeidsinsentiver. Foreldrepengene vil gi opptjening til andre ytelser, eksempelvis sykepenger og dagpenger. Her vil det da komme inn en gruppe som tidligere ikke fikk disse rettighetene ved at de har mottatt engangsstønad. Et avbøtende tiltak kan være å justere reglene i tilstøtende ytelser slik at foreldrepenger ikke lenger gir direkte overgang til andre ytelser, e.l. Dette bør løses i det videre arbeid.

Utvalgets forslag innebærer store endringer i gjeldende rett på foreldrepengeområdet. Vi mener at de vil gjøre foreldrepengeordningen enklere, bidra til et mer likestilt foreldreskap og derved legge grunnlag for likere deltakelse i arbeidslivet.

Kontantstøtte⁴

Utvalget foreslår å avvikle kontantstøtten. Med de forutsetninger utvalget legger til grunn i forslaget er vi enig i at dette vil kunne bidra til økt arbeidsdeltakelse i flere grupper. En avvikling av ordningen vil også kunne bedre integreringen og bedre språkopplæringen for

⁴ 10.3 og 15.3.3

barn med innvandrerbakgrunn. God språkoppfølging vil kunne gi disse barna samme muligheter i skolegang og studier som andre barn.

Arbeids- og velferdsdirektoratet er enige i utvalgets forslag om å avvikle kontantstøtteordningen.

Stønad til enslige foreldre⁵

Arbeids- og velferdsdirektoratet mener generelt at det er et mål med færre stønadsordninger. Samtidig er det viktig at foreldre som er alene med barn og har behov for kvalifisering eller tid til jobbsøking, kan få økonomisk støtte. Formålet med ytelser bør være at den enslige forsørgeren skal bli i stand til å forsørge seg selv ved eget arbeid.

Det har vært gjennomført store endringer i ytelsen de siste årene. Fra 1. januar 2016 ble regelverket i folketrygdloven kapittel 15 strammet ytterligere inn. Andelen mottakere av ytelsen har gått ned de siste årene.

Utvalget påpeker at stønadsordningen i folketrygdloven kapittel 15 har flere problematiske sider og en utforming hvor det legges opp til kontroll av svært private forhold. Utvalget nevner blant annet at det er uheldig at foreldrenes sivilstatus er avgjørende og at grunnlaget for tildeling av støtte er knyttet til at ytelsesmottakeren har hovedomsorgen for barnet. Dagens vilkår om aleneomsorg innebærer at foreldrene ikke står fritt til å inngå avtaler om samvær og omsorg, uten at dette kan få betydning for stønadsretten. Det er vår erfaring at det ofte er vanskelig å fastslå om disse vilkårene i realiteten er oppfylt. Dagens regler åpner dermed for misbruk av ordningen.

Livsopphold

Enslig mor eller far som får barn, skal etter forslaget være sikret foreldrepenger når barnet er lite. NAV er enig med utvalget i at det også når barnet er over ett år vil være situasjoner hvor enslige foreldre kan ha behov for økonomisk støtte. Dette vil først og fremst være dersom samlivsbrudd inntreffer etter at barnet har fylt ett år og den enslige moren eller faren har liten eller ingen inntekt. Behov for økonomisk støtte vil tilsvarende kunne oppstå dersom den enslige moren og faren etter endt periode med foreldrepenger etter det nye forslaget, ikke har et arbeid å gå tilbake til. Det bør utredes nærmere hvordan disse gruppene kan ivaretas innenfor eksisterende ordninger som for eksempel studiefinansiering, bostøtteordninger og dagpenger. Det må legges avgjørende vekt på løsninger som støtter opp om kvalifisering for arbeidslivet og overgang til arbeid.

⁵ 12 og 15.3.6

Særlig tilsynskrevende barn

Utvalget påpeker at den gruppen som i dag mottar overgangsstønad fordi de har aleneomsorg for særlig tilsynskrevende barn må ivaretas ved en eventuell avvikling av ordningen. NAV er enig i dette. Ny pleiepengeordning vil kunne fange opp noen av disse forutsatt at de har vært i arbeid, men vil ikke fullt ut kunne kompensere for bortfall av overgangsstønad. Mulighetene for å få overgangsstønad ved særlig tilsynskrevende barn er idag større enn den nye pleiepengeordningen som trådte i kraft 1.10.17. Hvordan denne gruppen best kan ivaretas bør vurderes i det videre utredningsarbeidet.

Bidragsforskott⁶

Utvalget foreslår å øke satsen for bidragsforskudd tilsvarende nivået for barnepensjon. NAV erfarer i kontakt med brukerne at dagens regelverk om bidragsforskudd er uoversiktlig og vanskelig for forskuddsmottakere å forstå. Inntektsgrensene varierer med forskuddsmottakerens sivilstand og antall barn og det kan være vanskelig for mottakerne å få en oversikt over gjeldende inntektsgrense. Dette resulterer blant annet i at NAV har mange feilutbetalingssaker på området.

NAV er derfor i utgangspunktet positive til endringer i regelverket for bidragsforskudd, men kan ikke se at det er godt begrunnet hvorfor disse to ytelsene bør ligge på samme nivå. Intensjonen bak de to ytelsene er svært forskjellig.

Forsørgelse av barn er i utgangspunktet foreldrenes ansvar. Regelverket for bidragsforskudd må derfor vurderes og ses i sammenheng med regelverket for barnebidrag. Bidragsforskudd utbetales i tilfeller der bidragspliktige ikke har betalt det fastsatte bidraget innen fristen, eller der bidraget er fastsatt lavere enn den forskuddssatsen bidragsmottakeren har rett på. Når bidrag fastsettes tas det blant annet hensyn til den bidragspliktiges samvær med barnet. Desto mer samvær den bidragspliktige har, dess lavere blir bidraget, siden hans/hennes andel av barnets underholdskostnad i økt grad dekkes gjennom samværet. Dette gir god sammenheng med intensjonene i regelverket.

At samvær legges til grunn ved bidragsfastsettelsen er en av hovedgrunnene til at bidraget i mange saker settes lavere enn satsen for full barnepensjon. Det synes ikke gjennomtenkt at det offentlige skal betale bidragsmottakeren et beløp som er større enn den bidragspliktiges andel av underholdskostnaden. Bidragsforskudd på samme nivå som dagens barnepensjon vil medføre en betydelig kostnadsøkning, og at en større del av forsørgeransvaret for barn overføres til det offentlige. Per i dag utbetales bidragsforskuddet med en maksimalsats på 1580 kroner per måned, mens barnepensjon for første barn er 3121 kroner per måned. NAV kan ikke se at en slik overføring av ansvaret er i samsvar med regelverket i barneloven med hensyn til begge foreldrenes forsørgeransvar ovenfor barna.

⁶ 12.2 og 15.3.7

Arbeids- og velferdsdirektoratet er positive til en forenkling av regelverket for bidragsforskudd og til en økning av inntektsgrensene for behovsprøvingen.

Barnetillegg⁷

NAV støtter utvalgets vurdering om at barnetillegget i uføretrygden er en komplisert og krevende ordning, med et regelverk som kan være vanskelig å forstå. Det brukes i dag store ressurser på å behandle saker på dette området, og vi mener det er et gevinstpotensial knyttet til forenklinger.

Flertallet i utvalget anbefaler at barnetillegget i trygdeytelsene videreføres, men at det ses på en nærmere standardisering. NAV støtter dette forslaget. For bruker vil regelverket bli mer forståelig, samt at det vil stilles færre krav, for eksempel ved at det ikke lenger må opplyses om endringer i inntektsforhold til ektefelle eller samboer. Saksbehandlingen vil også bli enklere, noe som kan ha positiv effekt på effektiviteten og kvaliteten. Videre vil reglene rundt barnetillegg, uavhengig av ytelse, bli harmonisert i større grad enn i dag. Det antas at kostnader knyttet til en standardisering ikke vil være betydelige, og at det vil åpne muligheten for en høyere grad av automatisert behandling. Til slutt kan nevnes at det ikke lenger vil være nødvendig med etteroppgjør på barnetillegg, noe som igjen vil være ressursbesparende for NAV.

Ett standardisert barnetillegg uten inntektsprøving vil være både enklest å forvalte for NAV samtidig som det vil være enklere å forstå. Hvis barnetillegget skal inntektsprøves er det viktig for forvaltningen av tillegget at det inntektsprøves etter samme modell som for hovedytelsen. Dette vil gjøre tillegget enklere å forstå for bruker samtidig som det vil være enklere å forvalte for NAV siden man ikke må forholde seg til selvstendige inntektsprøvingsregler.

NAV støtter forslaget fra flertallet i utvalget om standardisering av barnetillegget i trygdeytelsene på et nivå som ikke fører til at det økonomiske incentivet for overgang fra stønad til arbeid forsvinner.

⁷ 12.4 og 15.3.9