



HØRINGSNOTAT

Forslag til endringer i stønader til enslig mor eller far
- synliggjøring av forpliktelser til trygdekoordinering mv.

1	Innledning.....	2
2	EØS-avtalens hoveddel som ramme for trygdekoordinering i EØS.....	3
3	Nærmere om trygdeforordningens regler.....	5
4	Andre avtaler med betydning for trygdekoordinering	9
5	Folkerettsmarkør	10
6	Unntak fra kravet om forutgående medlemskap – folketrygdloven § 15-2.....	12
7	Vilkår om opphold i Norge – folketrygdloven § 15-3.....	16
8	Unntak fra krav om yrkesrettet aktivitet på grunn av manglende barnetilsynsordning – folketrygdloven § 15-6	22
9	Nye stønadsperioder – § 15-8 første ledd	25
10	Økonomiske og administrative konsekvenser	26

1 Innledning

Det overordnede formålet med stønadene til enslig mor eller far i folketrygdloven kapittel 15 er å sikre inntekt til aleneforelderen, og gi denne hjelp til selvhjelp slik at hun eller han blir satt i stand til å bli selvforsørget gjennom arbeid.

Folketrygdloven kapittel 15 gjelder tre ulike stønader til enslig mor eller far: overgangsstønad, tilleggsstønader og stønad til barnetilsyn til enslige som er i arbeid eller etablerer egen virksomhet. De generelle inngangsvilkårene som vil gjelde for alle tre stønadstypene er tatt inn i folketrygdloven §§ 15-1 til 15-5.

Stønadene kan gis til en enslig mor eller far som er ugift, separert eller skilt og som er *alene om omsorgen* for barn under åtte år, jf. folketrygdloven § 15-4 første ledd. En som lever sammen med en person han eller hun har barn med eller er skilt eller separert fra, eller lever i et ekteskapslignende forhold i en felles husholdning uten felles barn, regnes ikke som enslig mor eller far. Man regnes heller ikke som enslig dersom man får et nytt barn med samme partner mens man mottar stønad som enslig mor eller far, for et felles barn.

Det er ikke en forutsetning for rett til stønadene i folketrygdloven kapittel 15 at stønadsmottaker er alene om *forsørgelsen* av barnet. Tvert imot, er det forutsatt at også den andre forsørgeren bidrar til forsørgelsen av barnet iht. til alminnelige regler knyttet til foreldrenes forsørgingsplikt, bidragsplikt etc.

Ved brev 26. januar 2022 anmodet Trygderetten EFTA-domstolen om en rådgivende uttalelse knyttet til om en ytelse som overgangsstønad er omfattet av det materielle virkeområdet til forordning (EF) nr. 883/2004 (trygdeforordningen) som enten en familieytelse eller en ytelse ved fødsel, og hvorvidt det har noen betydning for denne vurderingen at det gjelder et krav om å være i yrkesrettet aktivitet for å kunne motta overgangsstønad. EFTA-domstolen konkluderte i sak E-2/22 med at en ytelse som overgangsstønad er en familieytelse etter trygdeforordningen artikkel 3 første ledd bokstav j, og at kravet om yrkesrettet aktivitet ikke er relevant for denne vurderingen. Den 30. august 2022 konkluderte Trygderetten i en femmedlemskjennelse i ankesak TRR-2020-1763, i likhet med EFTA-domstolen, med at overgangsstønad må anses som en familieytelse etter trygdeforordningen.

Departementet legger til grunn at det gjennom Trygderettens kjennelse i sak TRR-2020-1763 er rettslig avklart at overgangsstønad til enslig mor eller far i folketrygdloven kapittel 15 er en familieytelse etter trygdeforordningen, og at det tilsvarende også vil gjelde for tilleggsstønad og stønad til skolepenger som gis etter folketrygdloven § 15-11 samt stønad til barnetilsyn til personer i arbeid mv. som gis etter folketrygdloven § 15-10.

De tre stønadstypene i kapittel 15 henger tett sammen, og må derfor ses i sammenheng. Når overgangsstønad til enslig mor eller far nå regnes som en familieytelse etter trygdeforordningen, er derfor departementets vurdering at også

stønad til barnetilsyn til personer i arbeid mv. (§ 15-10) og tilleggsstønadene og stønad til skolepenger (§ 15-11) må anses som familieytelser etter trygdeforordningen artikkel 3 nr. 1. Det vil si at departementet anser alle stønadene i kapittel 15 som familieytelser etter trygdeforordningen.

I dette høringsnotatet foreslår departementet nødvendige endringer i regelverket for stønadene til enslig mor eller far i folketrygdloven kapittel 15 som tilrettelegger for å kunne behandle stønadene etter trygdeforordningens regler for familieytelser.

2 EØS-avtalens hoveddel som ramme for trygdekoordinering i EØS

Bestemmelsene i hoveddelen i avtale om Det europeiske samarbeidsområde (EØS-avtalen) gjelder, med visse modifikasjoner, som norsk lov, jf. lov 27. november 1992 nr. 109 om gjennomføring i norsk rett av hoveddelen i avtale om Det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS) m.v. (EØS-loven). Det følger nå av folketrygdloven § 1-3 at loven skal tolkes og anvendes i samsvar med prinsippene om fri bevegelse og lik behandling slik de kommer til uttrykk i EØS-avtalens hoveddel, jf. lov 25. november 2022 nr. 86 om endringer i folketrygdloven mv. (synliggjøring av folkerettslige forpliktelser til trygdekoordinering).

Bestemmelser i EØS-avtalen med relevans for folketrygdens stønader til enslig mor eller far er for det første EØS-avtalen artikkel 4, som slår fast at enhver forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet i utgangspunktet skal være forbudt innenfor EØS-avtalens virkeområde.

For det andre er EØS-avtalen del III, Fri bevegelse for personer, tjenester og kapital, relevant. Særlig sentralt er retten til fri bevegelse som framgår av artikkel 28, og tjenestefriheten som framgår av artikkel 36. I sak E-8/20 N som gjaldt tolkningen av de generelle prinsippene i EØS-avtalens hoveddel under den tidligere trygdeforordningen (1408/71) fant EFTA-domstolen at en rett til å beholde kontantytelser ved sykdom under opphold i en annen EØS-stat¹, fulgte av EØS-avtalen artikkel 36 om tjenestefrihet (avsnitt 75). Det vises til NOU 2021: 8 punkt 2.4.1 for nærmere redegjørelse for EFTA-domstolens rådgivende uttalelse i sak E-8/20, og betydningen av denne.

Trygdeforordningen er inkorporert gjennom folketrygdloven § 1-3 a. Som det framgår av NOU 2021: 8 punkt 2.4.1 er det en nær forbindelse mellom bestemmelsene i trygdeforordningen og de alminnelige reglene om fri bevegelse i traktaten om Den europeiske unions virkemåte (TEUV) og EØS-avtalens hoveddel. Dette kommer til uttrykk for eksempel i artikkel 29 som slår fast at avtalepartene har forpliktelser med hensyn til å gjennomføre den frie bevegelsen i samsvar med bestemmelsene i vedlegg VI. Det er i dette vedlegget trygdeforordningen og gjennomføringsforordningen er tatt inn. Den nære forbindelsen kommer også til

¹ Med EØS-stat menes EU-stater og EFTA-stater som er med i EØS-samarbeidet.

uttrykk i trygdeforordningens fortale punkt 1 hvor det heter at «Reglene om koordinering av nasjonale trygdeordninger faller innenfor rammen av den frie bevegelse for personer».

Som nevnt i NOU 2021: 8 punkt 2.4.1 gir den nære forbindelsen seg utslag i at trygdeforordningen må tolkes i lys av de alminnelige reglene, og at forordningen kan måtte suppleres av dem. Likevel antar departementet at rollen til de alminnelige reglene om fri bevegelse som et supplement til den nåværende trygdeforordningen, er langt mindre enn hva tilfellet var med den tidligere trygdeforordningen (forordning 1408/71). Dette blir også lagt til grunn i NOU 2021: 8 punktene 2.4.3 og 2.4.4 på generelt grunnlag, og det vises til disse punktene, samt til punkt 2.4 for øvrig, for en omtale av problemstillingen. Begrunnelsen til Trygdekoordineringsutvalget er blant annet at personkretsen som forordningen gjelder for, er utvidet fra arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende til alle EØS-borgere. En annen del av begrunnelsen til Trygdekoordineringsutvalget er at den nye forordningen utvider og klargjør de grunnleggende koordineringsprinsippene på et vis som gjør at det er lite behov for å supplere dem med hovedreglene om fri bevegelse, jf. særlig det generelle diskrimineringsforbudet i trygdeforordningen artikkel 4, prinsippet om likestilling av ytelser, inntekter og (andre) rettsstiftende faktiske omstendigheter inntruffet i ulike medlemsstater (artikkel 5), sammenleggingsprinsippet (artikkel 6) og eksportabilitetsprinsippet (artikkel 7).

Departementet viser for eksempel til at EØS-avtalen artikkel 4, som slår fast at enhver forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet i utgangspunktet skal være forbudt innenfor EØS-avtalens virkeområde, har en parallell i det generelle likebehandlingsprinsippet som følger av trygdeforordningen artikkel 4 som er mer eller mindre identisk med artikkel 3 i den tidligere trygdeforordningen (forordning 1408/71). Det må derfor antas at artikkel 4 i EØS-avtalen vil ha begrenset betydning utover til det som følger direkte av artikkel 4 i trygdeforordningen.

Et annet eksempel er at trygdeforordningen artikkel 7 etter sin ordlyd kun oppstiller forbud mot bostedskrav. EFTA-domstolen har imidlertid i sakene E-8/20 N (avsnitt 139) og E-13/20 O (avsnitt 40) slått fast at siden et krav om opphold faktisk er betydelig mer inngripende enn et bostedskrav, kan en EØS-stat i henhold til artikkel 7 heller ikke gjøre slike ytelser betinget av kontinuerlig fysisk opphold. Dette innebærer at også vilkår om opphold i Norge for rett til trygdeytelser vil være i strid med trygdeforordningen artikkel 7 med mindre noe annet følger av forordningen selv. For familieytelser er også gitt særlige regler i trygdeforordningen artikkel 67 som innebærer at det ved vurderingen av vilkårene for stønaden skal legges til grunn en fiksjon om at familiemedlemmer som bor i en annen medlemsstat bor og oppholder seg i Norge. Trygdeforordningen artikkel 67, sammenholdt med EFTA-domstolens tolkning av artikkel 7, tilsier derfor at det for familieytelser ikke er behov for å benytte EØS-avtalens hoveddel som et selvstendig rettsgrunnlag når det gjelder adgangen til midlertidige utenlandsopphold og eksport av disse stønadene til andre EØS-stater.

Utgangspunktet som EFTA-domstolen oppstilte i sak E-8/20 N om at den frie bevegeligheten gjelder alle EØS-borgere, ble modifisert av EFTA-domstolen i sak E-13/20 O (avsnittene 58, 59 og 61) og E-15/20 P (avsnittene 47, 48, 53 og 54). EFTA-domstolen slår her fast at EU-lovgiver gjennom regler i trygdeforordningen uttømmende kan regulere i hvilke tilfeller en EØS-stat har plikt til å utbetale trygdeytelser til personer som bor eller oppholder seg midlertidig i andre EØS-stater, og at vilkår om bosetting og opphold i Norge utover disse tilfellene ikke vil omfattes av EØS-avtalens generelle regler i del II (artiklene 28, 29, 31 og 36) og heller ikke av unionsborgerdirektivet (direktiv 2004/38). Departementet viser til at det for arbeidsløshetsytelser er gitt særlige regler i trygdeforordningen artikkel 63 som gir unntak fra forbudet mot bosteds- og oppholds krav i artikkel 7.

Når det gjelder familieytelser, slik som folketrygdens stønader til enslig mor eller far, legger departementet til grunn at de fleste praktiske problemstillinger som kan oppstå som følge av at familiemedlemmene bor, oppholder seg og/eller arbeider i flere EØS-stater er løst gjennom trygdeforordningen. Likevel understreker departementet at EØS-avtalen utgjør bakgrunnsretten for trygdeforordningen. Trygdeforordningen og regelverket for øvrig må tolkes i lys av de alminnelige reglene i EØS-avtalens hoveddel. Det kan heller ikke utelukkes at det nå eller i framtiden *kan* oppstå situasjoner og typetilfeller der de alminnelige reglene i EØS-avtalens hoveddel vil måtte supplere trygdeforordningen når det gjelder familieytelser.

3 Nærmere om trygdeforordningens regler

3.1 Generelt

Trygdeforordningen er vedtatt i medhold av artikkel 48 i traktaten om Den europeiske unions virkemåte (TFEU), som tilsvarer EØS-avtalen artikkel 29. Bestemmelsen åpner ikke for en harmonisering av nasjonalstatenes trygdelovgivning, men en koordinering mellom trygdesystemene. Det betyr at EØS-statene i prinsippet står fritt til å bestemme de materielle vilkårene for sine trygdeytelser, hvilke trygdeytelser man vil ha, på hvilke vilkår disse skal gis, varigheten og kompensasjonsnivået. Det er store forskjeller i EØS-statenes trygdelovgivning, både når det gjelder hvilke trygdeytelser de ulike EØS-statene har, og hvordan disse er utformet.

Det forutsettes imidlertid at statene respekterer de reglene som følger av trygdeforordningen, og at eventuelle nasjonale regler som strider mot trygdeforordningen og prinsippene for trygdekoordineringen, fravikes eller suppleres når dette er nødvendig.

3.2 Koordineringsprinsippene

Formålet med lovvalgsreglene i forordningen avdeling II, er å koordinere EØS-statenes nasjonale bestemmelser om trygdedekning, for å forsøke å unngå at personer kommer i situasjoner der de enten står uten trygdedekning eller er trygdedekket i to stater samtidig, med tilhørende avgiftsplikt til to trygdesystemer. Det er imidlertid grunn til å

understreke at det faktisk at en stat utpekes som lovvalgsstat, ikke er ensbetydende med at den aktuelle personen faktisk blir trygdedekket i denne staten. Dette må vurderes etter de nasjonale reglene om trygdedekning, sammenholdt med likebehandlingsbestemmelsen i trygdeforordningen artikkel 4.

Lovvalgsreglene innebærer som hovedregel at en person skal være underlagt lovgivningen i staten der han eller hun arbeider eller driver selvstendig virksomhet, jf. trygdeforordningen artikkel 11 nr. 3 bokstav a). Personer som ikke arbeider eller driver selvstendig virksomhet, skal som hovedregel være underlagt lovgivningen i bostedsstaten, jf. trygdeforordningen artikkel 11 nr. 3 bokstav e).

De generelle reglene om likebehandling innebærer at det ikke er tillatt å forskjellsbehandle norske statsborgere og andre personer som er omfattet av trygdeforordningens regler, jf. trygdeforordningen artikkel 4.

I forlengelsen av likebehandlingsprinsippet fastsetter trygdeforordningen artikkel 5, et prinsipp om likestilling av ytelser, inntekter og faktiske forhold. Dette skal ikke overlappe med sammenleggingsprinsippet, som omtales under, og det er også forutsatt at dette ikke skal medføre at en annen EØS-stat blir kompetent eller at dets lovgivning kommer til anvendelse.

De fleste trygdeytelser er betinget av at man har fullført en nærmere angitt opptjeningsperiode. Sammenleggingsprinsippet, som er nærmere regulert i trygdeforordningen artikkel 6, innebærer at tid med trygdedekning i andre EØS-stater skal legges sammen med tid i Norge ved vurderingen av om kravet til forutgående medlemskap er oppfylt.

Eksportabilitetsprinsippet, som er regulert i trygdeforordningen artikkel 7, fastslår at kontantytelser som ellers kan utbetales i henhold til lovgivningen i en EØS-stat eller forordningen, ikke skal være gjenstand for reduksjon, tillegg, suspensjon, tilbaketrekking eller konfiskering med den begrunnelse at stønadsmottakeren eller dennes familiemedlemmer bor i en annen EØS-stat med mindre forordningen selv bestemmer noe annet. EU-domstolen og EFTA-domstolen har lagt til grunn at løpende oppholds krav som vilkår for å kunne få en trygdeytelse vil kunne likestilles med et krav om å være bosatt i landet.

3.3 Om familieytelser

Alle tre stønadene til enslig mor eller far i folketrygdloven kapittel 15 regnes nå som familieytelser etter trygdeforordningen, og vil følge de særlige reglene for familieytelser i avdeling III kapittel 8.

Familieytelser er etter definisjonen i trygdeforordningen artikkel 1 bokstav z «*alle naturalytelser eller kontantytelser til dekning av familieutgifter [...]*». EU-domstolen har lagt til grunn at uttrykket «til dekning av familieutgifter» skal tolkes slik at det særlig

viser til et offentlig bidrag til en families budsjett for å lette den økonomiske byrde ved å forsørge barn. Uten et barn er det dermed ingen familie.

Folketrygdlovens stønader til enslig mor eller far er ikke en stønad til familien, men en individuell rettighet til aleneforelderen der stønadens formål er at aleneforelderen skal bli selvforsørget gjennom eget arbeid.

Domstolen har i en rekke saker tatt stilling til retten til familieytelser, og har i den forbindelse utvidet fortolkningen av begrepet «familiemedlem» utover det som er en naturlig forståelse av ordlyden i artikkel 1 bokstav i.

I sakene C-378/14 *Trapkowski*, og C-363/08 *Slanina* fastslår EU-domstolen at det er barnet som er koblingspunkt i tilnærming til familiebegrepet. Dette betyr at foreldrene vil betraktes som en del av den samme familie, selv om de ikke lenger er i et parforhold. Også EFTA-domstolen legger en slik utvidet tolkning av familiebegrepet til grunn i sak E-6/12 *ESA mot Norge* (barnetrygd).

Gjennom sin tolkning sikrer EU-domstolen at barnet, enten direkte eller indirekte gjennom sine foreldre, og uavhengig av tilknytningen mellom foreldrene, får tilgang til alle de familieytelsene som den/de aktuelle nasjonale lovgivning(en) kan tilby til barnefamilier.

Det følger av *Slanina*-dommen at kravet til forsørgelse også vil være oppfylt i de tilfeller den forelderen som ikke har barnet boende hos seg rent faktisk *ikke betaler* barnebidrag eller andre bidrag, så lenge vedkommende er forpliktet til å gjøre det. Domstolen setter her til side vilkår om at barnet «i det vesentlige forsørges av den trygdede» (mainly dependent test), og legger til grunn at barnets tilknytning til den forelderen som barnet ikke bor med, som utgangspunktet er oppfylt dersom forelderen har en rettslig plikt til å forsørge det. Domstolen legger verken vekt på bidragets størrelse eller hvorvidt bidrag faktisk betales.

I NOU 2021: 8 «Trygd over landegrensene – Gjennomføring og synliggjøring av Norges trygdekoordineringsforpliktelser» stiller trygdekoordineringsutvalget spørsmål ved om det tilsvarende utgangspunktet også må legges til grunn i tilfeller hvor foreldrene aldri har vært gift eller samboere, eller aldri har vært i et parforhold (punkt i NOU 2021: 8 punkt 8.18.2.5, s. 201):

«Utvalget er ikke kjent med at EU-domstolen har behandlet en sak hvor tilknytningen mellom forelderen som er yrkesaktiv i en EØS-stat og den andre forelderen og deres felles barn bosatt i en annen EØS-stat er fjernere, eksempelvis i et tilfelle hvor barnet knapt kjenner den andre forelderen. Selv om tilnærmingen i Slanina-dommen tilsier at det ikke kan stilles andre vilkår enn forsørgelse for å etablere den påkrevde tilknytning mellom forelderen i Norge og barnet i en annen EØS-stat, er utvalget av den oppfatning at dette er et spørsmål som kan fortjene rettslig prøving før praksis eventuelt legges om».

Av gjennomføringsforordning 987/2009, artikkel 60 nr. 1, følger det at
«Når en person som har rett til å søke om ytelsene ikke utøver denne retten, skal den kompetente institusjon i den medlemsstat hvis lovgivning får anvendelse, ta hensyn til en søknad om familieytelser fra den andre forelderen, fra en person som betraktes som en forelder, eller fra en person eller institusjon som opptrer som verge for barnet/barna.»

De sakene som har vært behandlet i EU-domstolen og EFTA-domstolen gjelder foreldre som er skilt. Etter det departementet kjenner til, har EU-domstolen eller EFTA-domstolen ikke behandlet forståelsen av familiebegrepet i saker der foreldrene aldri har vært gift eller samboere, eller der barnet knapt kjenner den andre forelderen, og heller ikke saker om stønader der det er et selvstendig vilkår at forelderen er alene om omsorgen for barnet. I de sakene som domstolene har behandlet, har de imidlertid i sin argumentasjon ikke lagt noen vekt på foreldrenes tidligere sivilstatus, men kun hvorvidt de har forsørgingsplikt for barnet. Dette taler for at hvorvidt foreldrene tidligere har bodd sammen, ikke er avgjørende for tolkningen av familiebegrepet.

Gjennomføringsforordningen artikkel 60 nr. 1 tar utgangspunkt i barnet og inkluderer klart begge barnets foreldre uten forbehold. Det kan dermed se ut til at det legges til grunn at det er uten betydning om foreldrene tidligere har vært gift med hverandre eller har levd sammen. Etter departementets vurdering kan det se ut til at dette spørsmålet er avklart gjennom artikkel 60 nr. 1 i gjennomføringsforordningen.

De generelle reglene om likebehandling følger av trygdeforordningen artikkel 4, og innebærer at det ikke er tillatt å forskjellsbehandle norske statsborgere og andre personer som er omfattet av trygdeforordningens regler.

Etter norsk rett gjelder forsørgingsplikten som foreldre har for sine barn, uavhengig av om foreldrene tidligere har vært gift eller samboere. Siden barnets foreldre i det minste vil ha en teoretisk plikt til å forsørge barna, er det derfor som utgangspunkt alltid en familierelasjon mellom begge foreldrene og felles barn i trygdeforordningens betydning. Dette gjelder likevel ikke i tilfeller der barnet formelt er adoptert bort, eller det er tale om en donor eller lignende.

For familieytelser innebærer kravet til likebehandling at ytelsene også kan kreves når familiemedlemmet som utløser ytelsen, bor i en annen EØS-stat. At familier der de ulike familiemedlemmene har tilknytning til flere EØS-stater likebehandles med familier som bare har tilknytning til én stat, er viktig for å ivareta det EØS-rettslige prinsippet om fri bevegelse for personer. En arbeidstaker i Norge kan dermed utløse rett til stønad etter folketryktdloven kapittel 15 også for barn som er bosatt i en annen EØS-stat.

Departementets vurdering er at EU-domstolens tilnærming i Slanina-dommen tilsier at det ikke vil kunne stilles andre vilkår enn en rettslig plikt til forsørgelse for å etablere den påkrevde tilknytning mellom forelderen i Norge og barnet i en annen EØS-stat. Det er altså barnet som er utgangspunktet for å avgjøre hvem som anses som

familiemedlemmer i den aktuelle stønadssaken. Barnet vil dermed som utgangspunkt være i familie med begge sine foreldre, uavhengig av den nåværende og forhenværende formelle statusen for forholdet foreldrene imellom.

For familieytelser er hensynet til fri bevegelighet ivaretatt av trygdeforordningen artikkel 67: «En person skal ha rett til familieytelser i samsvar med den kompetente medlemsstats lovgivning, også for familiemedlemmer som er bosatt i en annen medlemsstat, som om de var bosatt i førstnevnte medlemsstat».

Ordlyden i artikkel 67 kan forstås som at bestemmelsen bare gjelder personer som er underlagt norsk lovgivning. Det fremgår imidlertid av EU-domstolens praksis at også de øvrige familiemedlemmene må vurderes som om de var undergitt lovgivningen i den aktuelle medlemsstaten. Konsekvensen er at de kan fremme selvstendige krav på familieytelser. I forente saker C-245/94 og C-312/94 *Hoever og Zachow* uttalte EU-domstolen at formålet med den tilsvarende bestemmelsen i den tidligere trygdeforordningens artikkel 73 var å sikre familiemedlemmer bosatt i en annen medlemsstat rett til lovbestemte familieytelser, og at skillet mellom selvstendige og avledete rettigheter derfor ikke gjelder for familieytelser. Denne rettspraksisen er nå nedfelt i gjennomføringsforordningen artikkel 60, som slår fast at det ved anvendelsen av artikkel 67 i trygdeforordningen skal

«... tas hensyn til hele familiens situasjon, som om alle de involverte var undergitt lovgivningen i den berørte medlemsstat og var bosatt der, særlig med hensyn til en persons rett til å søke om slike ytelser.»

For stønader til enslig mor eller far innebærer dette at det er uten betydning at den av barnets foreldre som er underlagt norsk lovgivning ikke oppfyller vilkåret i folketrygdloven § 15-4 om å være alene om omsorgen for barnet, så lenge forelderen som er bosatt i en annen EØS-stat fyller dette og de øvrige vilkårene for stønadene. EU-domstolen har presisert at det er uten betydning at «*den, der er berettiget til ydelsen, er et medlem af arbejdstagerens familie og ikke arbejdstageren selv*». Ett familiemedlems tilknytning til trygdeordningen i en medlemsstat gir med andre ord de øvrige familiemedlemmene selvstendige rettigheter overfor denne staten, selv om de selv er underlagt lovgivningen i en annen EØS-stat.

4 Andre avtaler med betydning for trygdekoordinering

Også andre internasjonale avtaler har betydning for trygdekoordinering, se folketrygdloven § 1-3 b.

De trygdeavtalene som omfatter folketrygdloven kapittel 15, er alle avtaler som gir trygdeforordningen og gjennomføringsforordningen anvendelse for områder og personer som ikke omfattes av trygdeforordningene etter EØS-avtalen. Det vil si EFTA-konvensjonen, nordisk konvensjon om trygd, separasjonsavtalen mellom EØS/EFTA-

statene og Storbritannia og avtalen mellom EU og EØS/EFTA om trygdekoordinering for britiske borgere (triangleringsavtalen).

For disse trygdeavtalene er derfor kontaktpunktene mot den nasjonale lovgivningen i all hovedsak de samme som for trygdeforordningene.

5 Folkerettsmarkør

Med virkning fra 25. november 2022 er det tatt inn egne lovbestemmelser innledningsvis i de aktuelle kapitler i folketrygdloven (såkalte folkerettsmarkører) som av informasjonshensyn henviser til trygdeforordningen og gjennomføringsforordningen og andre avtaler om trygdekoordinering, og som presiserer at bestemmelsene i kapitlet må fravikes i den utstrekning det er nødvendig av hensyn til relevante bestemmelser i EØS-avtalens hoveddel, trygdeforordningen og gjennomføringsforordningen, eller andre avtaler om trygdekoordinering.

Å ta inn slike folkerettsmarkører i loven var en oppfølging av Trygdekoordineringsutvalgets utredning NOU 2021: 8 «Trygd over landegrensene – Gjennomføring og synliggjøring av Norges trygdekoordineringsforpliktelser».

Da Prop 71 L (2021-2022) om synliggjøring av folkerettslige forpliktelser til trygdekoordinering ble lagt fram for Stortinget 1. april 2022, var ankesaken der Trygderetten hadde bedt EFTA-domstolen om en rådgivende tolkningsuttalelse knyttet til spørsmålet om overgangsstønaden var omfattet av trygdeforordningen, fortsatt under behandling i EFTA-domstolen og Trygderetten. Det var dermed naturlig å avvete resultatet av denne saken, før det ble fremmet forslag til endringer i folketrygdloven kapittel 15.

5.1 Departementets vurdering

Departementet legger til grunn at det gjennom Trygderettens kjennelse avsagt den 30. august 2022 (TRR-2020-1763), nå er avklart at stønadene til enslig mor eller far i folketrygdloven kapittel 15 skal anses som familieytelser etter trygdeforordningen.

Departementet foreslår på grunnlag av dette at det også tas inn en folkerettsmarkør i kapittel 15, og at bestemmelsen utformes etter modell av folkerettsmarkørene i de øvrige stønadskapitlene i folketrygdloven, slik disse ble vedtatt av Stortinget. De relevante reglene for stønadene til enslig mor eller far vil i hovedsak framgå av trygdeforordningen avdeling I, avdeling II og avdeling III kapittel 8.

Folkerettsmarkøren vil, på lik linje med de tilsvarende folkerettsmarkørene som er tatt inn i andre kapitler i folketrygdloven, kun tas inn i loven av informasjonshensyn, og vil i seg selv ikke ha noen rettsskapende virkning. Aktuelle rettigheter og plikter ut over dem som framgår av loven, følger direkte av de avtalene som til enhver tid er gjennomført i norsk rett.

Det tas forbehold om at EØS-retten er dynamisk og endres over tid, blant annet gjennom domstolenes fortolkning av regelverket. Framstillingen vil derfor utelukkende kunne gi et øyeblikksbilde av samvirket mellom de nevnte instrumentene og trygdelovgivningen. Bestemmelsene i EØS-avtalen og forordningene må i alle tilfelle tolkes autonomt og i tråd med tolkningslæren som gjelder for slike rettskilder. Det vil heller ikke være hensiktsmessig eller praktisk mulig å kunne omtale alle tenkelige konstellasjoner og situasjoner uttømmende i lovforarbeidene. En slik framstilling må derfor ikke leses som en uttømmende beskrivelse av kontaktflatene mellom de nasjonale reglene og de internasjonale instrumentene.

I enkelte av folkerettsmarkørene i de øvrige stønadskapitlene er det tatt inn en forskriftshjemmel. Adgangen til å kunne gi regler som supplerer og utfyller forordninger er begrenset. Når det gjelder stønadene til enslig mor eller far vil det ikke være nødvendig å gi slike utfyllende eller supplerende bestemmelser i forskrift. Departementet foreslår derfor at det ikke gis en slik forskriftshjemmel i folkerettsmarkøren i kapittel 15.

Departementet vil presisere at det at det per i dag ikke ligger en slik markør inne i kapittel 15, *ikke* er til hinder for at reglene allerede nå tolkes og anvendes i samsvar med trygdeforordningene eller bi- og multilaterale trygdeavtaler, og heller ikke til hinder for å kunne fravike regler der dette vil være nødvendig i henhold til trygdeforordningens regler. Dette følger av at trygdeforordningen gjelder som norsk rett, med forrang framfor nasjonale regler.

Stønadene til enslig mor eller far omfattes ikke av trygdeavtaler Norge har inngått med andre land, med unntak for Nordisk konvensjon om trygd, EFTA-avtalen med Sveits og separasjonsavtalen med Storbritannia, som gir trygdeforordningen anvendelse på de personer som omfattes av avtalene.

Når det gjelder hvilken betydning reglene i trygdeforordningen kan ha for stønadene til enslig mor eller far i folketrygdloven kapittel 15, viser vi til omtalen i punkt 8.20.2 i NOU 2021: 8 «Trygd over landegrensene – Gjennomføring og synliggjøring av Norges trygdekoordineringsforpliktelser».

5.2 Forslag – folkerettsmarkør

Det foreslås å ta inn en slik ny bestemmelse i starten av kapittel 15 som gjør rede for forholdet til bestemmelser om internasjonal trygdekoordinering:

§ 15-1 a *Forholdet til bestemmelser om internasjonal trygdekoordinering*
Stønad til enslig mor eller far er familieytelser etter trygdeforordningen.
Bestemmelsene i dette kapitlet skal fravikes i den utstrekning det er nødvendig av hensyn til relevante bestemmelser i EØS-avtalens hoveddel, trygdeforordningen, gjennomføringsforordningen og bi- og multilaterale trygdeavtaler, se §§ 1-3 a og 1-3 b.

6 Unntak fra kravet om forutgående medlemskap – folketrygdloven § 15-2

6.1 Gjeldende rett

Det er et vilkår for rett til stønader til enslig mor eller far at søkeren har vært medlem i folketrygden i de siste fem årene umiddelbart før krav om stønad til enslig mor eller far settes fram, se folketrygdloven § 15-2. Har vedkommende oppholdt seg i utlandet, og vært medlem i folketrygden under utenlandsoppholdet, regnes dette med i de fem årene.

I forskrift 21. november 2015 nr. 1341 om stønader til enslig mor eller far etter folketrygdloven kapittel 15 er det i § 1 gitt unntak fra kravet til forutgående medlemskap for personer som tidligere har vært medlemmer i en langvarig periode, og som blir medlem igjen etter et avbrudd på mindre enn ti år.

Etter forskriften § 2 kan det også gjøres unntak fra bestemmelsene om forutgående medlemskap for personer som ikke fyller vilkåret i § 1, når særlige grunner gjør det rimelig. Ved vurderingen av hva som skal anses som «særlige grunner» fremgår det at det skal legges vekt på om den enslige moren eller faren

- var medlem i trygden da stønadstilfellet oppstod,
- tidligere har vært langvarig medlem,
- hadde spesielle grunner for å komme til Norge utover å ta arbeid eller utdanning

Den nærmere forståelsen av hva som anses som «særlige grunner» etter forskriften § 2 følger av fast forvaltningspraksis som er utviklet av Arbeids- og velferdsetaten. Det fremgår av etatens rundskriv at det vil anses å foreligge en slik særlig grunn for unntak fra kravet til forutgående medlemskap når:

- søkers avbrudd har vart i mer enn ti år og vedkommende har vært medlem i til sammen minst syv år etter fylte 16 år
- stønadstilfellet oppstod i Norge, og søker kom til Norge på grunn av gjenforening med ektefelle/samboer med felles barn, eller for å gifte seg med en som er bosatt i Norge, og vedkommende hadde gyldig oppholdstillatelse ved ankomst
- stønadstilfellet oppstod i Norge, og den andre forelder er bosatt i Norge og har vært medlem i folketrygden i de siste fem årene
- stønadstilfellet oppstod i Norge, og den andre forelder etter fylte 16 år har vært medlem i minst fem år og igjen er medlem etter et avbrudd på mindre enn ti år
- stønadstilfellet oppstod i Norge, og den andre forelderens avbrudd har vart i mer enn ti år, og vedkommende har vært medlem i til sammen minst syv år etter fylte 16 år

I tillegg gis det også unntak dersom etaten etter en helhetsvurdering kommer til at forholdene vil kunne anses som en «særlig grunn» etter forskriften. Et eksempel på dette kan være dersom stønadssøkeren har en sterk sosial eller familiemessig tilknytning til Norge, og i tillegg har medlemskap i folketrygden som i tid ligger tett opp til de grensene som følger av etatens praksis.

Det følger av forskrift 15. april 1997 nr. 324 om unntak fra anke til Trygderetten § 1 bokstav b, at vedtak om unntak fra kravet til forutgående medlemskap etter folketrygdloven § 15-2 med tilhørende forskrifter ikke kan ankes inn for Trygderetten. Trygdeforordningen artikkel 6 regulerer sammenlegging av opptjeningsperioder fra andre EØS-stater. Det vil si at opptjeningsperioder i andre stater som anvender trygdeforordningen skal legges sammen med opptjeningsperioder i Norge.

Når det skal vurderes om kravet til fem års medlemskap er oppfylt, skal perioden aleneforelderen er dekket av en trygdeordning i en annen EØS-stat regnes med, jf. sak C-32/18 Moser. Det tilsvarende vil også gjelde for vurderingen av om noen av unntakene fra kravet til fem års forutgående medlemskap kommer til anvendelse. I henhold til den gjeldende praktiseringen av unntakene, der aleneforelderen etter praksis kan «arve» perioder med forutgående medlemskap fra den andre forelderen, kan det også være relevant å regne med den andre forelderens trygdetid fra andre EØS-stater.

6.2 Departementets vurdering

Kravet om et visst forutgående medlemskap, er ment å sørge for at aleneforelderen har en tilstrekkelig tilknytning til Norge før hun eller han oppnår en rett til en rent bostedsbasert ytelse slik som stønadene til enslig mor eller far. Kravet innebærer ikke et varig tap av retten til stønad for dem som ikke fyller kravet om forutgående medlemskap, men at de som ikke fyller dette vil måtte vente inntil de har tilstrekkelig medlemskap før slike stønader kan bli innvilget.

Sammenleggingsreglene i trygdeforordningen artikkel 6 innebærer at også opptjeningsperioder i andre stater som anvender trygdeforordningen, kan legges sammen med opptjeningsperioder i Norge for å oppfylle vilkåret om fem års forutgående medlemskap. Det forutgående medlemskapet vil også kunne oppfylles utelukkende gjennom opptjeningsperioder fra andre EØS-stater. Dette vil si at det heller ikke kan stilles et krav om at stønadmottakere har en minste tid som medlem i trygden i Norge. For å kunne få rett til stønader til enslig mor eller far iht. trygdeforordningens regler, forutsettes det imidlertid at minst en av familiemedlemmene er trygdedekket i Norge. Det familiemedlemmet som er trygdedekket i Norge, vil dermed nødvendigvis ha forutgående tid med medlemskap i folketrygden.

Etter EU-domstolens praksis er det tilstrekkelig at søkeren har vært trygdedekket for en av risikoene i trygdeforordningen for at perioden skal kunne anses som tid som kan sammenlegges for å fylle kravet til forutgående medlemskap, se sak 32/18 Moser. Det

vil si at aleneforelderen ikke nødvendigvis trenger å ha vært trygdedekket for rett til familieytelser i det aktuelle landet for å kunne benytte den aktuelle tiden. Det kan for eksempel være tilstrekkelig at vedkommende kun har vært trygdedekket for helsehjelp i den aktuelle EØS-staten.

Når stønadene til enslig mor eller far nå behandles etter trygdeforordningen, vil behovet for å ha særlige unntaksbestemmelser fra kravet om fem års forutgående medlemskap begrenses kraftig, siden trygdeforordningen gir søkeren en rett til å få lagt til grunn perioder med trygdetid fra andre EØS-stater når kravet til forutgående medlemskap skal vurderes.

Gjeldende forvaltningspraksis åpner for at en aleneforelder som ikke selv fyller vilkårene for å kunne få unntak fra kravet til forutgående medlemskap i forskriften § 2, kan benytte den andre forelderens tid med medlemskap til å fylle vilkårene for unntak. En slik praksis harmonerer dårlig med at disse stønadene etter nasjonale regler er en individuell rettighet til aleneforelderen, og at formålet med disse stønadene ikke er å forsørge familien, men å sette aleneforsørgeren i stand til å forsørge seg selv gjennom arbeid. Bakgrunnen for denne langvarige forvaltningspraksisen, er trolig først og fremst basert på hensynet til at barnet skal ha mulighet til å bli i Norge etter et samlivsbrudd. Denne type praksis gir søkeren avledede rettigheter og bidrar imidlertid til en unødvendig uthuling av det tilknytningskravet som forutsettes for å kunne motta stønadene til enslig mor eller far. Det må videre antas at disse unntakene trolig også vil kunne være aktuelle i flere saker nå når kravet til forutgående medlemskap er fem år, ikke tre år.

Artikkel 67 forutsetter en rettslig fiksjon om at alle familiemedlemmene bor og oppholder seg i Norge. Sammenholdt med det generelle likebehandlingsprinsippet i artikkel 4 vil dette innebære at også tid som den andre av barnets foreldre har vært bosatt i en annen EØS-stat og tid disse har vært trygdedekket i den andre staten, vil måtte vurderes som om den var gjennomført i Norge ved vurderingen av forskriftens unntaksregler.

Det er i dag mange og svært vidtrekkende unntak fra kravet til forutgående medlemskap. Tolket i lys av trygdeforordningens prinsipp om sammenlegging av trygdeperioder, og de generelle prinsippene i EØS-avtalen, betyr det at det i realiteten ikke er noen krav til forutgående medlemskap (eller botid) for å kunne få stønad til enslig mor eller far. I tillegg er unntakene heller ikke utformet i tråd med EØS-rettens likebehandlingsregler, bl.a. gjennom å referere til statsborgerskap. Reglene om forutgående medlemskap vil, slik de er utformet i dag, dermed primært bare ha betydning for personer som har hatt perioder opphold i land som ikke omfattes av trygdeforordningen.

De gjeldende unntaksbestemmelsene er i tillegg både kompliserte og utformet slik at de i stor grad forutsetter bruk av skjønn. Det gjør regelverket unødvendig krevende å forstå og praktisere. Dette gjelder særlig den gjeldende praksis om at aleneforelderen

kan bygge opptjeningskravet på den andre forelderens medlemskap. En slik regel vil være ekstremt komplisert å praktisere når stønadene skal håndteres etter trygdeforordningens sammenleggingsregler. Denne praksisen legger videre opp til at det i stor grad må innhentes personopplysninger om en person som ikke er part i saken, og som gjeldende regelverk neppe gir tilstrekkelig klar hjemmel for å kunne behandle. Dette tilsier at praksisen med avledet rett til forutgående medlemskap bør avvikles.

Reglene om forutgående medlemskap bør utformes slik at aleneforelderen kan forutse konsekvensene av kortere eller lengre avbrudd i medlemskapet. I tillegg må reglene også sikre likebehandling innenfor EØS-området. Etter departementets vurdering ivaretar ikke dagens unntaksbestemmelser disse hensynene i tilstrekkelig grad. Reglene bør videre, i mindre grad enn i dag, legge opp til skjønnsmessige vurderinger. Færre unntak, og mindre rom for skjønn vil i større grad sikre nødvendig forutberegnelighet og likebehandling. I tillegg ivaretar dette også hensynet til effektiv administrasjon, og vil tilrettelegge for digitalisering. Departementet foreslår derfor at de unntakene som i dag fremgår av forskriften § 2 blir opphevet.

Stønadene til enslig mor eller far er en individuell trygderettighet for aleneforelderen, og departementet mener derfor at et unntak fra kravet om forutgående medlemskap må være knyttet til søkeren selv og ikke til den andre forelderen slik tilfellet er etter gjeldende forvaltningspraksis. Departementet foreslår derfor at også den gjeldende forvaltningspraksisen som gir en avledet rett til medlemskap i trygden blir avviklet. Dette innebærer at det ikke lenger kan gjøres unntak fra kravet om forutgående medlemskap fordi søkeren har tilknytning til Norge gjennom barnet og den andre av barnets foreldre. Søkere som kommer fra en annen EØS-stat vil fortsatt kunne legge sammen medlemsperioder fra dette landet og oppfylle kravet om fem års forutgående medlemskap basert på egne perioder med trygdetid i andre EØS-stater. Tredjelandborgere vil med en slik praksisendring først kunne fylle vilkårene for stønad til enslig mor eller far når de har bodd i Norge i fem år.

Vedtak etter forskriftens bestemmelser om unntak fra kravet til forutgående medlemskap, kan i dag ikke ankes til Trygderetten, jf. § 1 bokstav b i forskrift om unntak fra anke til Trygderetten. For øvrige trygdeytelser som har regler om fem års forutgående medlemskap, gjelder ingen tilsvarende begrensning i ankeadgangen, noe som vil si at vedtak etter unntaksbestemmelsene for andre ytelser kan ankes til Trygderetten. Departementet kan ikke se noen grunn for at det skal gjelde særlige ankeregler for stønaden til enslig mor eller far, og foreslår derfor å oppheve § 1 bokstav b i forskrift om unntak fra anke til Trygderetten.

6.3 Forslag – forutgående medlemskap

Departementet foreslår på bakgrunn av dette følgende forenklinger av reglene om unntak fra kravet til forutgående medlemskap:

Forslag til endring i forskrift om stønad til enslig mor eller far:

§ 1 *Unntak fra kravet til forutgående medlemskap*

Vilkåret om fem års forutgående medlemskap i folketrygdloven § 15-2 første ledd, gjelder ikke for den som etter fylte 16 år har vært medlem i minst fem år, og som blir medlem igjen etter et avbrudd på mindre enn ti år.

§ 2 oppheves

Forslag til endring i forskrift om unntak fra anke til Trygderetten:

§ 1 bokstav b oppheves

7 Vilkår om opphold i Norge – folketrygdloven § 15-3

7.1 Gjeldende rett

Det følger av folketrygdloven § 15-3 at både stønadsmottakeren og barnet som hovedregel må oppholde seg i Norge. Det gjelder unntak for opphold inntil seks uker i løpet av en tolv måneders periode. Helgeopphold på inntil to overnattinger regnes etter gjeldende praksis ikke med i utmålingen. En periode på seks uker innenfor en periode på tolv måneder er antatt å være tilstrekkelig for å ivareta alenefamiliens behov for å kunne reise til utlandet i forbindelse med ferier eller høytider. En periode på seks uker er også mer i samsvar med for eksempel arbeidstakeres muligheter for besøks- og feriereiser. I tillegg er det gitt unntak for opphold som skyldes arbeid for norsk arbeidsgiver.

Oppholdskravet er begrunnet i at adgangen til eksport reduserer muligheten for kontroll av vilkårene, og øker risikoen for misbruk.

En rapport om trygdesvindler i Norge fra Proba² peker på at det er mye misbruk knyttet til stønadene til enslig mor eller far, og at det i all hovedsak er knyttet til kravet om aleneomsorg. Sakene avdekkes normalt på bakgrunn av tips fra publikum.

² Proba samfunnsanalyse rapport 2013-05 Trygdesvindler i Norge – en kartlegging av fem stønadsordninger.

Proba skriver på s 5 i rapporten:

«Overgangsstonaden er den stonaden som ekspertene mener det svindles mest med. Fiktivt samlivsbrudd er den klart vanligste måten å gjøre dette på. En annen vanlig måte er å ikke melde fra dersom man får ny samboer. Ekspertene ser ofte sterke indisier på at mor og far i realiteten lever sammen. Av de stonadene vi har sett på, får NAV flest tips fra publikum om misbruk av overgangsstonad, selv om det er relativt få mottakere sammenliknet med de andre stonadene. Tipsene dreier seg i all hovedsak om samboerforhold.

En annen måte å svindle med overgangsstonad er å lage en samværsavtale som er tilpasset ordningen – for eksempel at det blir avtalt at far skal ha under 40 prosent av samværet med barnet (-a), men at han i realiteten har mer samvær. Dette er vanskelig å bevise.»

Vilkåret om aleneomsorg er et vilkår som er krevende å kontrollere, og dermed kan legge til rette for misbruk. Dersom stonadsmottakeren oppholder seg utenfor Norge, vil dette vilkåret være tilnærmet umulig å kunne kontrollere. Det vil ved utenlandsopphold trolig heller ikke bli gitt tips til Nav om mulig misbruk.

Det er også ansett som en nødvendig forutsetning at stonadsmottakerne oppholder seg i Norge for å kunne sikre at den yrkesrettede aktiviteten gjennomføres som forutsatt og for å kunne følge opp stonadsmottakerne på en god måte.

Et løpende oppholdskrav slik som vilkåret i § 15-3, kan utgjøre en restriksjon på den frie bevegelse. Grensearbeidere har etter forordning nr. 492/2011 (arbeidstakerforordningen)³ art 7 nr. 2 jf. artikkel 4, rett på de samme sosiale fordeler som nasjonale arbeidstakere, selv om de bor i en annen EØS-stat. Som følge av at folketrygdens stonader til enslig mor eller far har vært ansett som en sosial fordel etter arbeidstakerforordningen artikkel 7 nr. 2, et oppholdskrav etter EU-domstolens praksis måtte fravikes for enslige foreldre som er bosatt i en annen EØS-stat og jobber i Norge. Det vises til omtale av dette i Prop 71 L (2021-2022) punkt 8.5.5, side 64. Med unntak for disse grensearbeiderne, har departementets vurdering vært at en slik restriksjon av den frie bevegelse av arbeidskraft og tjenester som oppholdskravet innebærer, kunne anses både som nødvendig og forholdsmessig når det gjelder for stonadene til enslig mor eller far. Dette var begrunnet i at oppholdskravet ble ansett som en helt nødvendig forutsetning for å kunne klare å vurdere om grunnleggende vilkår for disse stonadene, som vilkåret om aleneomsorg, er oppfylt.⁴

Det følger av trygdeforordningen artikkel 7 at kontantytelser ikke kan reduseres, endres, midlertidig stanses, bortfalle eller beslaglegges *utelukkende* fordi

³ Forordning nr. 492/2011 er tatt inn som norsk lov ved lov 14. desember 2012 nr. 81 om fri rørsle av arbeidstakarar innanfor EØS mv. (EØS-arbeidstakarlova)

⁴ Se nærmere om begrunnelsen for oppholdskravet i Prop 115 L (2014-2015) kapittel 4, jf. også sak C-406/04 *De Cuyper*.

stønadsmottaker eller dennes familiemedlemmer er bosatt i en annen EØS-stat, med mindre noe annet er særskilt regulert i trygdeforordningen. EFTA-domstolen har i tre avgjørelser fra 2021⁵ slått fast at bestemmelsen ikke kun gjelder bosetting, men at den gjelder tilsvarende for løpende oppholds krav. Artikkel 7 gjelder også i de tilfeller hvor et oppholds krav ville kunne rettferdiggjøres. Det vil si at artikkel 7 går lenger enn det som ville fulgt av EØS-avtalens generelle prinsipper om fri bevegelighet.

Av trygdeforordningen artikkel 67 skal videre en familie hvor minst ett familiemedlem er underlagt norsk lov vurderes som om hele familien var bosatt i Norge. Dette bidrar til å sikre alle familiemedlemmene bevegelsesfrihet i hele EØS. Artikkel 67 tydeliggjør at eksportabilitetsprinsippet gjelder for alle i familien.

Det at oppholds kravet tidligere har vært ansett både som en nødvendig og forholdsmessig restriksjon, er dermed ikke lenger relevant når disse stønadene nå anses som familieytelser som omfattes av trygdeforordningen.

Artikkel 7 og 67 innebærer altså at stønad til enslig mor eller far ikke kan stanses eller reduseres kun begrunnet i at stønadsmottakeren bor eller oppholder seg i en annen EØS-stat. For stønadsmottakere som omfattes av reglene i trygdeforordningen, vil dermed folketrygdloven § 15-3 måtte fravikes når det gjelder opphold i andre EØS-stater.

For EØS-borgere gjelder dermed nå kravet om opphold i Norge etter § 15-3 bare når disse reiser til stater utenfor dekningsområdet for trygdeforordningen, som for eksempel til USA. For stønadsmottakere som ikke er EØS-borgere, og som ikke omfattes av trygdeforordningen, har man fortsatt anledning til å ha og praktisere et krav om opphold i Norge som vilkår for rett til stønadene til enslig mor eller far.

Når et utenlandsopphold fører til at ingen av familiemedlemmene har Norge som lovvalgstat, er det klart at trygdeforordningen ikke lenger gir rett til stønad til enslig mor eller far fra Norge. Dette følger av lovvalsreglene i forordningens del II, artiklene 11 til 16.

En person som ikke arbeider, anses etter artikkel 11 nr. 3 bokstav e for å være trygdedekket i bostedsstaten. Trygdeforordningen har egne regler i gjennomføringsforordningen artikkel 11 om hvor man anses å være bosatt. Etter artikkel 11 skal det tas utgangspunkt i hvor vedkommende har sitt «senter for livsinteresse». Det er ingen tidsgrense for hvor langt et opphold må være for at man skal anses som bosatt. Hvor en person er bosatt må vurderes konkret. Dermed vil noen anses å være bosatt i staten man drar til fra første dag, mens andre ikke anses for å være bosatt der før etter lengre tids opphold.

Reglene for bostedsvurderingen i gjennomføringsforordningen artikkel 11 avviker fra bostedsvurderingen etter folketrygdlovens medlemsskapsregler. Etter folketrygdloven

⁵ E-8/20, E-12/20 og E-15/20

kan man fortsatt regnes som bosatt i Norge ved «midlertidig fravær fra Norge som ikke er ment å vare mer enn 12 måneder». Dette betyr at en stønadsmottaker som ville blitt regnet som bosatt i Norge etter folketrygdloven § 2-1, ikke nødvendigvis skal anses som bosatt i Norge etter EØS-reglene.

7.2 Departementets vurdering og forslag til endring i § 15-3

I NOU 2020: 9 Blindsonen peker Arnesen-utvalget på at en mulig tilpasning av EØS-rettens krav kan være å oppheve oppholdskravet. Når det gjelder de ulike kontantytelsene ved sykdom, mener Arnesen-utvalget at de hensynene som oppholdskravet er ment å ivareta, kan ivaretas gjennom konkrete aktivitetsplikter som tar sikte på å bringe den enkelte trygdemottaker tilbake i arbeid. Utvalget peker videre på at en slik løsning vil ligge nærmere det som er idealet for folketrygdloven, som er at lovgivningen *«bør være utformet på en slik måte at den enkelte borger er sikret tilstrekkelig informasjon til å ivareta sine interesser.»*

Å oppheve oppholdskravet går ut over det som er nødvendig for å følge det vi er forpliktet til etter EØS-avtalen og andre folkerettslige avtaler. Oppholdskravet er begrunnet i at det er nødvendig for å kunne kontrollere at sentrale vilkår for stønaden er oppfylt. Dette gjelder særlig vilkåret om aleneomsorg for barn, og kravet om å være i yrkesrettet aktivitet. Å oppheve oppholdskravet vil sterkt begrense mulighetene for å kontrollere at stønadsmottakerne fyller sentrale vilkår for stønaden. Det er av den grunn ikke ønskelig å oppheve dette kravet.

Tilpasse oppholdskravet til trygdeforordningen

Trygdekoordineringsutvalget pekte i NOU 2021: 8 «Trygd over landegrensene – Gjennomføring og synliggjøring av Norges trygdekoordineringsforpliktelser» punkt 15.9 på at bestemmelsene om krav til opphold i Norge for ytelsene sykepenger, pleiepenger mv. og arbeidsavklaringspenger i folketrygdloven §§ 8-9, 9-4 og 11-3 ikke gir uttrykk for at kontantytelser under sykdom etter trygdeforordningen kan beholdes under opphold i andre EØS-stater, uansett lengde. Utvalget foreslo derfor å endre oppholdskravene for sykepenger, pleiepenger mv. og arbeidsavklaringspenger slik at ordlyden i bestemmelsene også i EØS-tilfellene reflekterer det som er gjeldende rett.

Selv om det er få andre stater som har gjort materielle tilpasninger til trygdeforordningen i sine trygderegelverk, ønsket departementet i Prop 71 L (2021-2022) å synliggjøre trygdeforordningens betydning for oppholdskravet for sykepenger, pleiepenger mv. og arbeidsavklaringspenger direkte i lovteksten. Departementets vurdering var at dette kunne bidra til å gi et klarere og lettere tilgjengelig regelverk. Trygdekoordineringsutvalgets forslag er fulgt opp med materielle tilpasninger i folketrygdloven §§ 8-9, 9-4 og 11-3 som trådte i kraft 25. november 2022.

Trygdekoordineringsutvalget foreslo at det ikke ble gjort tilsvarende endringer av oppholdskravet for stønadene til enslig mor eller far i folketrygdloven § 15-3. Utvalget begrunnet i hovedsak dette med at vurderingen av når kravet til opphold i Norge for disse stønadene gjelder fullt ut, og når det må suppleres med trygdeforordningen eller

eventuelt annen EØS-rett, vil være langt mer komplisert enn de endringene som utvalget foreslo for oppholdskravene i kapittel 8, 9 og 11. Utvalget viste i den forbindelse bl.a. til at det mente at ikke alle stønadene i kapittel 15 var omfattet av trygdeforordningen.

I sak E-8/20 (arbeidsavklaringspenger) drøfter EFTA-domstolen oppholdskravet knyttet til kontantytelser ved sykdom og fastslår at skillet mellom opphold og bosted innenfor EØS-området langt på vei er visket ut når det gjelder kontantytelser ved sykdom. For familieytelser, herunder stønad til enslig mor eller far er situasjonen en annen.

Når stønadsmottaker og barnet flytter til en annen EØS-stat, vil primærkompetansen i mange tilfeller gå over til denne andre staten. Dersom ingen av foreldrene lenger har tilknytning til Norge vil retten til familieytelser fra Norge falle bort i sin helhet. Det vil derfor bli viktig å få avklart en mottaker av ytelser etter kapittel 15 oppholder seg midlertidig i en annen EØS-stat, eller om vedkommende etter gjennomføringsforordningen må anses å ha flyttet. Denne nyansen er ikke uten videre åpenbar, verken for stønadsmottakeren selv eller for rettsanvenderne.

Departementet antar at det å beholde dagens formulering av oppholdskravet vil innebære en risiko for at EFTAs overvåkingsorgan (ESA) vil åpne en traktatbruddsak tilsvarende det overvåkingsorganet har gjort når det gjelder oppholdskravet på sykepenger og arbeidsavklaringspenger ved sak 84329. Gitt at det allerede er vedtatt materielle tilpasninger som synliggjør den adgangen mottakere av sykepenger, pleiepenger mv. og arbeidsavklaringspenger etter trygdeforordningen har til å kunne oppholde seg i andre EØS-stater, vil det etter departementets vurdering være naturlig å vurdere tilsvarende endringer også for stønadene til enslig mor eller far.

Dersom bestemmelsen utformes slik at den konkret framstiller opphold i andre EØS-stater som tillatt, vil dette kunne føre til uriktige motsetningsslutninger om at slike opphold aldri vil kunne få noen betydning for retten til disse stønadene. Dette kan medføre at stønadsmottakeren ikke ser grunn til å gi beskjed når hun eller han drar til en annen EØS-stat. Dersom oppholdet innebærer at vedkommende ikke lenger anses som trygdedekket i Norge, kan en regel formulert som om man fyller vilkårene om man oppholder seg i en EØS-stat, kunne føre til at vedkommende misledes til å begå trygdebedrageri med krav om tilbakekreving og mulig også straff for bedrageri.

Siden EØS-avtalen artikkel 7 krever at forordninger skal tas inn i nasjonal rett «som sådan», er adgangen til å gjengi forordningens regler i folketrygdloven begrenset. Det at retten til å beholde stønad til enslig mor eller far når man anses å ha flyttet til en annen EØS-stat er avhengig av at den andre forelderen er trygdedekket i Norge, vil ikke være mulig å få fram på en klar måte. Stønadsmottakeren vet heller ikke nødvendigvis hvor den andre forelderen til enhver tid er trygdedekket, og vil dermed vanskelig kunne forutse om retten til stønad fortsatt er i behold eller ikke.

Siden stønadene til enslig mor eller far, regnes som familieytelser, skaper dermed en EØS-tilpasning av oppholdskravet noen særskilte problemer som ikke gjelder tilsvarende for eksempel for kontantytelser ved sykdom. Dette skyldes at familieytelsene etter trygdeforordningen ikke regnes som en individuell rett slik som kontantytelser ved sykdom, men som en rett til hele familien.

En rent teknisk tilpasning av folketrygdloven § 15-3 til trygdeforordningens regler vil således etter departementets vurdering være mer komplisert, og mindre klargjørende, enn de tilsvarende endringene som er vedtatt for oppholdskravene i kapittel 8, 9 og 11.

En materiell tilpasset regel tilsvarende det som nå er vedtatt når det gjelder oppholdskravet i kapittel 8, 9 og 11, vil for en trygdeytelse som regnes som en familieytelse ikke nødvendigvis framstå som klarere enn dagens § 15-3, kombinert med en ny generell folkerettsmarkør. Det må antas at en slik EØS-tilpasning av oppholdskravet kan føre til at noen stønadsmottakere misledes til å tro at opphold i andre EØS-stater aldri vil få noen konsekvenser for stønaden.

Beholde gjeldende ordlyd

Etter EØS-avtalen artikkel 7, er EFTA-statene forpliktet til å gjennomføre alle rettsakter nevnt i vedleggene til EØS-avtalen, som endret ved vedtak fra EØS-komiteen. Artikkel 7(a) pålegger EFTA-statene å gjennomføre handlinger som svarer til regelverk «som sådan» (se sak E-15/14 ESA mot Island, punkt 32). Ved gjennomføring av forordninger overlater artikkel 7 således ikke til EFTA-statene noe skjønnsmargin for å endre eller tilpasse reglene når staten gjør forordningen til en del av sin nasjonale rett. I samsvar med art. 7(1) (a) EØS, er trygdeforordningen som sådan innlemmet i nasjonal lovgivning ved folketrygdloven § 1-3a.

EØS-retten krever ikke at en forordning skal innarbeides i loven, så lenge inkorporeringen sikrer at rettstilstanden forblir tilstrekkelig klar og entydig. I folketrygdloven § 1-3a, er det i tredje ledd presisert at *«[b]estemmelsene som er gitt i eller i medhold av denne loven, skal fravikes i den utstrekning det er nødvendig for å overholde forpliktelser som følger av forordningene nevnt i første og andre ledd»*. I tillegg informeres det også i den nye folkerettsmarkøren som er foreslått tatt inn som ny § 15-1a at *bestemmelsene i kapittel 15 «skal fravikes i den utstrekning det er nødvendig av hensyn til relevante bestemmelser i EØS-avtalens hoveddel, trygdeforordningen, gjennomføringsforordningen og bi- og multilaterale trygdeavtaler»*.

Dette innebærer at oppholdskravet, på lik linje med for eksempel kravet til forutgående medlemskap, kan måtte fravikes eller suppleres for å overholde forpliktelser som følger av trygdeforordningen. Forholdet mellom trygdeforordningen og folketrygdloven er dermed verken tvetydig eller usikker, siden både folketrygdloven § 1-3a og folkerettsmarkøren vil bidra til å sikre riktig anvendelse av trygdeforordningen.

Ved å beholde oppholdskravet som det er, vil man imidlertid ikke kunne lese direkte fra bestemmelsen at man kan oppholde seg i EØS-området. Dette vil da kun følge av

folkerettsmarkøren og folketrygdloven § 1-3a, som begge presiserer at bestemmelser i strid med trygdeforordningen skal fravikes, se punkt 3. I tillegg vil det også fremgå av Arbeids- og velferdsetatens veiledninger og rundskriv.

Også denne løsningen må antas å kunne føre til feilaktige slutninger fra stønadsmottaker, gjennom at en stønadsmottaker kan misledes til å *ikke dra* til en annen EØS-stat, selv om dette i utgangspunktet ville være lovlig.

7.3 Forslag - oppholdskrav

En justering av oppholdskravet i § 15-3 for å tilpasses dette til EØS-retten på samme måte som er gjort for sykepenger, pleiepenger og arbeidsavklaringspenger vil kunne gjøres slik (endringer markert i kursiv):

§ 15-3 *Oppholdskrav*

Det er et vilkår for rett til stønad etter dette kapitlet at medlemmet og barnet oppholder seg i Norge, *i et annet EØS-land eller i et land eller område der trygdeforordningen er gitt anvendelse for vedkommende ved en bi- eller multilateral trygdeavtale som nevnt i § 1-3 b. For et medlem som ikke er EØS-borger, stilles det krav om opphold i Norge, med mindre annet følger av trygdeforordningen, se § 1-3 a, eller en bi- eller multilateral trygdeavtale som nevnt i § 1-3 b.*

Stønad etter dette kapitlet gis uten hinder av første ledd under opphold utenfor Norge

- a. *til et medlem som oppholder seg i utlandet i mindre enn seks uker i løpet av en tolv måneders periode, eller*
- b. *når oppholdet skyldes arbeid for en norsk arbeidsgiver.*

Departementet ber høringsinstansene om tilbakemelding både på alternativet med å tilpasse oppholdskravet slik det er utformet over, og på alternativet med å beholde dagens ordlyd, men fravike kravet der det vil følge av trygdeforordningen.

8 Unntak fra krav om yrkesrettet aktivitet på grunn av manglende barnetilsynsordning – folketrygdloven § 15-6

8.1 Gjeldende rett

Stønader til enslig mor eller far i folketrygdloven kapittel 15 skal gi midlertidig hjelp til selvhjelp slik at stønadsmottakeren kan bli i stand til å forsørge seg selv ved eget arbeid. For å ha rett til overgangsstønad må den enslige forelderens fylle vilkårene i folketrygdloven §§ 15-2 til 15-6.

Det følger av § 15-6 at et hovedvilkår for å kunne motta overgangsstønad er at den enslige moren eller faren som hovedregel er i yrkesrettet aktivitet.⁶ Det er i § 15-6 femte ledd første punktum, gitt unntak fra kravet om å være i yrkesrettet aktivitet dersom den enslige moren eller faren mangler en tilfredsstillende tilsynsordning, og dette ikke kan tilskrives vedkommende selv. Det vil dermed bare være i de tilfeller hvor aleneforelderen har gjort det som er mulig for å skaffe en tilsynsordning, men uten å lykkes, at det etter dette unntaket kan gis overgangsstønad uten at kravet til yrkesrettet aktivitet er oppfylt.

Vurderingen er objektiv, og ikke knyttet til hva aleneforelderen selv mener er en tilfredsstillende tilsynsordning. En plass i kommunal eller privat barnehage eller skolefritidsordninger vil anses som tilfredsstillende, og det kreves som minimum at det er søkt om plass i aktuelle barnehager eller skolefritidsordninger.

8.2 Departementets vurdering

Barn i Norge har etter barnehageloven § 16 rett til en barnehageplass når de er mellom ett og to år. Etter opplæringsloven § 13-7 er alle kommuner pålagt å ha et tilbud om skolefritidsordning før og etter skoletid. Tilbudet skal gjelde for barn på 1.– 4. trinn og for barn med særskilte behov på 1.– 7. trinn.

Unntaket fra plikten til å være i yrkesrettet aktivitet for aleneforeldre som mangler en tilfredsstillende tilsynsordning, gjelder i praksis bare aleneforeldre med barn som er født i perioden desember til og med juli og som må vente på opptak i barnehage til august, og aleneforeldre som når de kommer inn på stønaden har eldre barn som på det tidspunktet ikke har en barnehageplass eller skolefritidsordning. På denne bakgrunn vil det dermed kun være tale om en helt kortvarig periode det vil være aktuelt å benytte dette unntaket.

Andre EØS-stater har kanskje ikke samme type rettigheter til barnetilsynsordninger som Norge, og som de norske reglene er knyttet opp til (se punkt 6 og 7). For stønadmottakere som kan motta overgangsstønad mens de er bosatt i en annen EØS-stat, eller under midlertidige opphold i andre EØS-stater, vil en slik regel dermed kunne bli krevende å vurdere. Det vil også være mulig at en slik periode uten aktivitet kan bli vesentlig lenger for stønadmottakere som oppholder seg i andre EØS-stater enn det som har vært forutsetningen for dette nasjonale unntaket.

Selv om overgangsstønaden nå anses som en familieytelse etter trygdeforordningen, kan Norge fortsatt bestemme de nasjonale vilkårene for stønaden.

⁶ Trygderetten skriver i TRR-2020-1763 at «Vilkåret om yrkesrettet aktivitet i § 15-6 for fortsatt rett til stønad etter at det yngste barnet er fylt ett år, kommer i tillegg til grunnvilkåret i § 15-5 og endrer ikke ytelsens karakter. Retten bemerker at vilkåret i § 15-6 heller ikke er absolutt, men i stor grad overlatt til NAVs skjønn.» Departementet vil i den forbindelse presisere at vilkåret om yrkesrettet aktivitet i § 15-6 ikke er tilleggsvilkår som NAV skjønnsmessig kan velge om de vil legge til grunn, men derimot et vilkår som gjelder på lik linje med de øvrige kravene for rett til overgangsstønad i §§ 15-2–15-5.

Lange perioder uten yrkesrettet aktivitet har en negativ effekt på overgangen til arbeid. Aktivitetsplikten er derfor et viktig element i overgangsstønaden for å kunne oppnå formålet med stønaden som er at den enslige moren eller faren skal blir selvforsørget gjennom eget arbeid. I den forbindelse vil det være sentralt at denne type unntak fra aktivitetsplikten holdes så kortvarig som mulig, og at man gjennom det unngår for lange perioder uten aktivitet.

Siden Arbeids- og velferdsetaten vil ha begrenset kjennskap til hvilke barnetilsynsordninger som er tilgjengelig i andre EØS-stater, og ikke minst hvor lang tid det vil kunne ta å få nødvendig tilsyn på plass, er unntaket slik det er utformet i dag svært krevende å håndtere i saker hvor stønadmottakeren enten bor i en annen EØS-stat eller i lengre perioder oppholder seg midlertidig i andre EØS-stater.

Selv om unntaket som følge av viktigheten bak aktivitetsplikten antakelig burde vært opphevet, ser departementet at det fortsatt kan være et begrenset behov for et slikt unntak for dem av stønadmottakere som har barn født i perioden desember til og med juli eller aleneforeldre som kommer inn på stønaden med eldre barn som ikke allerede har en tilsynsordning på plass. Departementet mener likevel at det må kunne forventes av stønadmottakeren at hun eller han kan klare å få på plass en tilfredsstillende tilsynsordning i løpet av kort tid, som for eksempel tre til seks måneder.

For å ivareta formålet med overgangsstønaden, og sikre og sikre formålet om yrkesrettet aktivitet, foreslår departementet å ta inn en tydelig begrensning i loven for hvor lenge unntaket kan benyttes. Et unntak på seks måneder må være tilstrekkelig for også å dekke aleneforeldre med barn født i perioden desember til og med juli som først får rett på barnehageplass i august.

8.3 Forslag – unntak fra kravet om yrkesrettet aktivitet

Departementet foreslår på bakgrunn av dette å innføre en tidsbegrensning på seks måneder i unntaket i § 15-6 femte ledd (endring markert i kursiv):

§ 15-6 femte ledd:

Om medlemmet ikke er i yrkesrettet aktivitet etter første ledd, ytes likevel overgangsstønad *i inntil seks måneder* hvis barnet ikke har en tilfredsstillende tilsynsordning og dette ikke kan tilskrives medlemmet selv. Det *kan også gis overgangsstønad uten begrensning på seks måneder til et medlem som ikke er i yrkesrettet aktivitet* dersom den enslige moren eller faren eller barnet har en sykdom som hindrer yrkesrettet aktivitet. Sykdommen må dokumenteres med legeerklæring.

9 Nye stønadsperioder – § 15-8 første ledd

9.1 Gjeldende rett

Overgangsstønad kan etter folketrygdloven § 15-8 første ledd som hovedregel gis i inntil tre år.

En person som tidligere har hatt en periode med overgangsstønad, kan få en ny periode med overgangsstønad i forbindelse med en ny fødsel. Stønadsperioden vil da være begrenset inntil tidspunktet for når barnet har rett til barnehageplass etter barnehageloven § 16. Det avgjørende vil her være tidspunktet når retten til barnehageplass rettslig og faktisk inntre, og ikke om det faktisk er søkt om en barnehageplass eller om barnet rent faktisk har en barnehageplass før retten etter barnehageloven § 16 inntre.

Etter barnehageloven § 16 vil barn som er født i august, september, oktober og november ha rett til barnehageplass innen utgangen av den måneden barnet fyller ett år, mens barn som fyller ett år fra desember året før til og med juli vil ha rett på barnehageplass ved utgangen av august. Barnehagelovens innretning medfører at barnet vil være mellom ett og to år når det får rett til barnehageplass.

Barnet vil rent faktisk kunne ha en barnehageplass fra et tidligere tidspunkt, selv om den lovfestede retten først inntre på et senere tidspunkt. Siden § 15-8 knytter nye stønadsperioder til «retten til» barnehageplass er det imidlertid uten betydning at det rent faktisk er etablert en tilsynsordning før retten inntre.

9.2 Departementets vurdering

Ikke alle andre EØS-stater vil nødvendigvis ha lovfestet en rett til barnehageplass, slik som vi har i Norge, og som de norske reglene er knyttet opp til (se punkt 6 og 7). Og i den grad det er en slik lovfestet rett, vil den kunne tre inn på et senere tidspunkt enn retten etter barnehageloven § 16, for eksempel først fra barnet er tre år. Det vil være svært krevende for Arbeids- og velferdsetaten å finne ut både om det en lovbestemt rett til barnehage i de ulike statene og når retten i så fall inntre.

At varigheten på nye stønadsperioder i § 15-8 er knyttet direkte opp til når man har en rett til barnehageplass, kan derfor føre til at personer som er bosatt i andre EØS-stater mens de mottar overgangsstønad, i noen tilfeller kan få en vesentlig lenger stønadsperiode enn dem som mottar slik stønad etter vårt nasjonale regelverk. Begrensningen på tre år som gjelder for hovedperioden, vil slik § 15-8 første ledd andre punktum er utformet, ikke gjelde for nye stønadsperioder. I prinsippet kan stønadsmottakeren dermed motta stønaden inntil barnet et åtte år, dersom det landet vedkommende bor i ikke har en lovfestet rett til barnehageplass. Siden § 15-8 knytter nye stønadsperioder til «retten til» barnehageplass vil det være uten betydning at det rent faktisk er etablert en tilsynsordning om den aktuelle EØS-staten ikke har en lovfestet rett til barnehageplass.

Etter departementets vurdering bør derfor varigheten for nye stønadperioder løsrives fra barnehagelovens regler om rett til barnehageplass, og i stedet knyttes til barnets alder.

Den gjeldende varighetsbegrensingen for nye stønadperioder var begrunnet i at det er vanskelig å komme tilbake i arbeid jo lengre den yrkespassive perioden varer, og at gjentatte lange perioder med overgangsstønad derfor i liten grad underbygger stønadens mål om selvforsørgelse gjennom arbeid. Siden de fleste yrkesaktive foreldre har rett til lønnet permisjon i barnets første leveår, mente man derfor at varigheten for nye stønadperioder burde begrenses til barnets første leveår.⁷

Yrkesaktive foreldre vil i dag få foreldrepenger i 49 eller 59 uker avhengig av om de får utbetalt ytelsen med 100 eller 80 prosent kompensasjon. I begge tilfeller vil barnet være rundt ett år når stønadperioden utløper, med mindre foreldrene velger å ikke ta ut perioden sammenhengende.⁸

Departementet mener det at varigheten for nye stønadperioder med overgangsstønad bør harmoniseres med perioden for foreldrepenger. De som mottar foreldrepenger med 80 prosent kompensasjon har en stønadperiode på 59 uker, som omregnet til kalendermåned er tilsvarende om lag 14 måneder. Departementet foreslår derfor at nye perioder med stønad gis til og med den måneden barnet fyller fjorten måneder.

9.3 Forslag

Departementet foreslår på bakgrunn av dette at § 15-8 første ledd andre punktum endres slik at den begrenses til ut den måneden barnet fyller fjorten måneder, slik (endring markert i kursiv):

§ 15-8 første ledd, andre punktum:

Et medlem som tidligere har mottatt overgangsstønad en hel stønadperiode, kan innvilges nye stønadperioder *til og med den kalendermåneden barnet fyller 14 måneder.*

10 Økonomiske og administrative konsekvenser

Trygderettens kjennelse om at stønadene til enslig mor eller far etter kapittel 15 i folketrygdloven er familieytelser etter trygdeforordningen, innebærer at stønadene må forvaltes i tråd med regelverket som gjelder for familieytelser. Budsjettvirkninger av endringer i regelverket anslås med det som utgangspunkt.

⁷ Se Prop 13 L (2012-2013) punkt 3

⁸ Til barn som er mellom ett og to år og som ikke har fått barnehageplass, vil det være mulig for foreldrene få kontantstøtte som per 1. januar 2023 utgjør 7 500 kroner per måned.

Forslagene om ny folkerettsmarkør og EØS-tilpasning av oppholdskravet har ikke økonomiske eller administrative konsekvenser.

Forslagene om å avgrense nye stønadsperioder til ut den måneden barnet fyller fjorten måneder og om å begrense varigheten på unntaket fra aktivitetsplikt pga. manglende barnetilsyn til seks måneder, har helt ubetydelige økonomiske konsekvenser, og anslås å være om lag provenynøytrale hver for seg. Forslaget om å oppheve enkelte av unntakene fra kravet til forutgående medlemskap i trygden anslås å gi en innsparing i 2024 på om lag 10 mill. kroner og en helårseffekt (innsparing) på om lag 45 mill. kroner. Forslaget kan innebære overvelting til økonomisk sosialhjelp. Anslagene er gjort på svært usikkert grunnlag.

Forslagene i dette høringsnotatet innebærer endringer som forenkler etatens saksbehandling og kontroll knyttet til å forvalte stønadene som familieytelser etter trygdeforordningen. Forslagene medfører mindre kostnader til endringer i saksbehandlingsløsning, vedtaksbrev, rundskriv osv. som følge av at regelverket endres.