

1. INNLEDNING OG GJELDENE RETT	2
1.1 INNLEDNING	2
1.2 GJELDENE RETT	2
2. SAMME OPPTJENINGSTIDSPUNKT FOR MØDRE OG FEDRE	5
2.1 INNLEDNING	5
2.2 DEPARTEMENTETS VURDERING.....	5
2.3 DEPARTEMENTETS ANBEFALING	7
3. FLEKSIBELT UTTAK AV FORELDREPENGER	8
3.1 INNLEDNING	8
3.2 DEPARTEMENTETS VURDERING.....	8
3.3 DEPARTEMENTETS ANBEFALING	12
4. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER	13

1. INNLEDNING OG GJELDENE RETT

1.1 Innledning

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet sender med dette på høring flere forslag til endringer i regelverket for foreldrepenger. Formålet er å få en enklere og bedre ordning som støtter opp om målet om en jevnere fordeling av foreldrepengeperioden mellom mor og far og som ivaretar hensynet til fleksibilitet for foreldrene.

Regelverket for foreldrepenger er komplisert, omfattende og arbeidskrevende for Arbeids- og velferdsetaten (NAV). Det oppfattes også som komplisert av mange brukere. Etaten mottar årlig om lag 550 000 henvendelser på foreldrepengeområdet. Omtrent halvparten av disse omhandler fars uttak eller utsettelse av foreldrepenger. Mange fedre har ikke hatt god nok kjennskap til reglene. Det har blant annet ført til at en del fedre ikke har fått tatt ut fedrekvote som ønsket. Departementet instruerte derfor i juli 2011 Arbeids- og velferdsdirektoratet om å behandle slike saker med størst mulig smidighet innenfor regelverket. Direktoratet har utarbeidet nye retningslinjer som innebærer at mange i ettertid har fått mulighet til å ta ut fedrekvote. NAV har også styrket informasjonen til foreldrene.

Regelverket er i utgangspunktet fleksibelt. Fra 2007 er det gitt gode muligheter for å kombinere uttak av foreldrepenger med arbeid gjennom gradert uttak og utsettelse av foreldrepenger. I praksis opplever likevel enkelte at regelverket ikke er tilpasset deres situasjon og at reglene har noen begrensninger som framstår som dårlig begrunnet. For eksempel er det mulig å utsette foreldrepengeuttak på grunn av arbeid, men ikke på grunn av studier eller deltakelse på arbeidsmarkedstiltak.

Departementet har mottatt forslag til forenklinger fra Arbeids- og velferdsdirektoratet. Drøftelsen nedenfor er delvis basert på innspill fra direktoratet.

I kapittel 2 foreslår departementet å innføre et felles opptjeningstidspunkt for mødre og fedre. Det vil innebære at både mor og far må ha opptjent rett til foreldrepenger tre uker før fødselen (termin).

Det mest sentrale forslaget i høringsnotatet presenteres i kapittel 3. Her omtaler departementet dagens regler for fleksibelt uttak av foreldrepenger og drøfter behovet for fjerning av bestemmelsen om at stønadperioden løper sammenhengende. Endringen innebærer at det ikke stilles noen vilkår for utsettelse av foreldrepenger. Foreldrene bestemmer fritt når de vil ta dagene ut innen barnet fyller tre år. Slik vil foreldrepengeordningen bedre møte familiens behov. Samtidig vil endringen løse problemet med at foreldrepenge dager faller bort fordi det ikke er søkt utsettelse i tide. Ordningen blir dessuten vesentlig enklere for brukerne og for NAV.

Forslagene kan vurderes og gjennomføres samlet eller uavhengig av hverandre.

1.2 Gjeldende rett

Foreldrepengeordningen er regulert i kapittel 14 i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven). I dette avsnittet omtales hovedpunktene i gjeldende rett. Senere i høringsnotatet gjengis regelverket noe mer detaljert i tilknytning til de enkelte endringsforslagene i den grad det er relevant.

Foreldrepengeordningen skal sikre inntekt for foreldre i forbindelse med fødsel og adopsjon. Rett til foreldrepenger opparbeides gjennom yrkesaktivitet. For å ha rett til foreldrepenger må forelderen ha vært yrkesaktiv med pensjonsgivende inntekt i minst seks av de siste ti månedene før vedkommende starter sitt foreldrepengeuttak. Inntekten må på årsbasis svare til minst halvparten av folketrygdens grunnbeløp (grunnbeløpet er p.t. 82 122 kroner). Likestilt med yrkesaktivitet er blant annet tidsrom forelderen har mottatt dagpenger under arbeidsløshet, sykepenger, arbeidsavklaringspenger og foreldrepenger.

Full sats betyr at foreldrepenger utbetales med 100 prosent av beregningsgrunnlaget. Redusert sats betyr at foreldrepenger utbetales med 80 prosent av beregningsgrunnlaget. Folketrygden utbetaler ikke foreldrepenger for den del av inntekten som overstiger seks ganger grunnbeløpet. Offentlige arbeidsgivere og mange private arbeidsgivere dekker det overskytende slik at arbeidstakeren får full lønn (eventuelt 80 prosent av full lønn) under permisjonen.

Foreldrepengeperioden er i dag 47 uker med full sats eller 57 uker med 80 prosent sats. Stortinget har under behandlingen av statsbudsjettet for 2013 vedtatt utvidelse av stønadsperioden til henholdsvis 49 og 59 uker fra 1. juli 2013. Hvis begge foreldre har opptjent rett til foreldrepenger, deler de perioden mellom seg. Mor må begynne uttak av foreldrepenger senest tre uker før fødselen av hensyn til fosteret. De første seks ukene etter fødselen er forbeholdt mor for å sikre tid til restitusjon etter graviditet og fødsel. Tolv uker er forbeholdt far (fedrekvoten). Stortinget har vedtatt utvidelse av kvoten til 14 uker fra 1. juli 2013.

Stortinget har vedtatt tredeling av foreldrepengeperioden. Endringene trer i kraft 1. juli 2013. En tredelt foreldrepengeordning innebærer at hver av foreldrene får en kvote på 14 uker etter fødsel. De første seks ukene etter fødsel som også i dag er forbeholdt mor, inngår i hennes kvote. Resten av perioden etter fødsel (18 uker hvis foreldrene har valgt full sats og 28 uker hvis foreldrene har valgt 80 prosent sats) bestemmer foreldrene selv fordelingen av. Endringene som foreslås nedenfor kan gjennomføres også i en tredelt ordning.

Hvis bare den ene av foreldrene har opptjent rett til foreldrepenger, får vedkommende hele perioden alene. Hvis bare mor har opptjent rett, kan hun dermed ta ut 47/57 uker (49/59 uker etter utvidelsen i 2013). Hvis bare far har opptjent rett, kan han ta ut 38/48 uker (40/50 uker etter utvidelsen i 2013); de tre ukene før fødsel og de første seks ukene etter fødsel som er forbeholdt mor av helsemessige grunner, trekkes i slike tilfeller fra stønadsperioden. Kvinner som ikke har opptjent rett til foreldrepenger, får en engangsstønad på 35 263 kroner. Menn uten opptjening til foreldrepenger får ingenting.

Når far tar ut fedrekvote, kan mor være hjemme samtidig hvis foreldrene ønsker det. Skal far ta ut mer enn fedrekvoten, må mor gå ut i arbeid eller utdanning eller være for syk til å ta seg av barnet. Det samme aktivitetskravet gjelder hvis far skal ta ut foreldrepenger i tilfeller der mor ikke har opptjent rett til foreldrepenger.

Stønadsperioden for foreldrepenger løper sammenhengende fra det tidspunktet uttaket starter. Uttaket kan utsettes, blant annet ved heltidsarbeid. Det er også mulig å ta ut graderte foreldrepenger i kombinasjon med arbeid. Foreldrepengene må tas ut innen barnet fyller tre år.

For foreldre som adopterer, gjelder tilsvarende regelverk som omtalt ovenfor. Ved adopsjon gis imidlertid ikke foreldrepenger før omsorgsovertakelsen. Stønadsperioden er i slike tilfeller 44/54 uker. Stortinget har vedtatt utvidelse av perioden til 46/56 uker fra 1. juli 2013. Drøftelsen og forslagene nedenfor gjelder tilsvarende for foreldre som har adoptert.

2. SAMME OPPTJENINGSTIDSPUNKT FOR MØDRE OG FEDRE

2.1 Innledning

Etter folketrygdloven § 14-6 første ledd opptjenes rett til foreldrepenger ved yrkesaktivitet i minst seks av de siste ti månedene før vedkommende forelders uttak av foreldrepenger starter. Mors uttak skal senest starte tre uker før fødsel, jf. folketrygdloven § 14-10. I praksis betyr dette at mor må starte sitt uttak tre uker før termindato. Foreldrepengeuttaket starter ved fødselen hvis den skjer tidligere enn tre uker før termin. Mor må altså ha opptjent foreldrepenger innen tre uker før termin, eventuelt før fødselen. Ved adopsjon må mor ha opptjent rett til foreldrepenger ved omsorgsovertakelsen.

Far kan opptjene rett til foreldrepenger fram til han starter sitt uttak. Loven inneholder ingen regler om når far må starte sitt uttak, og familien kan bli enige om at han skal ta ut foreldrepenger mot slutten av foreldrepengeperioden. Far kan uansett ikke starte sitt uttak før seks uker etter fødselen. Far kan dermed, i motsetning til mor, opptjene rett til foreldrepenger etter fødselen/omsorgsovertakelsen.

Hvis begge foreldre har opptjent rett til foreldrepenger, er tolv uker av foreldrepengeperioden forbeholdt far (fedrekvoten) (kvoten utvides til 14 uker fra 1. juli 2013). Far har plikt til å ta ut fedrekvoten i den forstand at ukene faller bort hvis han ikke benytter seg av dem. Med dagens ordning kan det oppstå uklarheter knyttet til fars rett og plikt til fedrekvote i tilfeller der far ikke har opptjent foreldrepenger når mor starter sitt uttak. Praksis i dag er at der far opptjener rett til foreldrepenger etter at mor har startet sitt uttak, kan familien velge at mor tar ut hele foreldrepengeperioden uten at fedrekvoteukene faller bort.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har foreslått å endre regelverket slik at fristen for opptjening av rett til foreldrepenger blir den samme for begge foreldrene. Direktoratet peker på at det i et likestillingsperspektiv bør være like regler for mødre og fedre og at det enkleste ville være om opptjeningstidspunktet også for far settes til det tidspunkt stønadperioden starter.

2.2 Departementets vurdering

For å sikre like regler for fedre og mødre, vurderer departementet å endre regelverket slik at far må ha opptjent rett til foreldrepenger når mors uttak starter. En slik endring vil innebære at også far må ha opptjent rett innen tre uker før fødselen (terminen), eventuelt ved fødselen dersom denne skjer mer enn tre uker før termindato. Ved adopsjon må far ha opptjent rett til foreldrepenger ved omsorgsovertakelsen. Reglene for når mor må starte sitt uttak må beholdes av helsemessige årsaker.

En slik endring vil være en forenkling. Både for foreldrene og for NAV vil det være en fordel å vite når stønadperioden starter om begge foreldre har opptjent rett til foreldrepenger slik at perioden skal deles, eller om kun mor skal ta ut.

Forslaget innebærer at en far som har opptjent rett til foreldrepenger ved fødselstidspunktet, ikke taper den opptjente retten på grunn av etterfølgende forhold (f.eks. dersom han ikke er yrkesaktiv etter fødselen).

Tidspunktet for barnets fødsel og dermed starttidspunktet for mors uttak av foreldrepenger er ikke kjent på forhånd. Hvis fedre mister muligheten til å tjene opp rett til foreldrepenger etter fødselen, vil en endring som foreslått kunne gi en noe større usikkerhet omkring fedres rett til foreldrepenger enn dagens regler. Usikkerheten vil imidlertid bare oppstå der fars opptjening

er avhengig av at barnet fødes før/etter et gitt tidspunkt. Den samme usikkerheten gjør seg for øvrig gjeldende også for mødre; er opptjeningen avhengig av at fødselen skjer før/etter et gitt tidspunkt kan retten til foreldrepenger falle bort dersom barnet fødes på ”feil” tidspunkt.

Rettferdighets- og likebehandlingshensyn taler for at mødre og fedre behandles likt når det gjelder opptjeningsrett til foreldrepenger. Det kan framstå som en unødvendig forskjellsbehandling av foreldre at fedre kan opptjene foreldrepenger etter at barnet er født mens mødre ikke har denne muligheten. Det er imidlertid ønskelig at flest mulig fedre tar ut foreldrepenger, og fedre som ikke har opptjent rett på det tidspunktet mor starter sitt uttak, vil med den foreslåtte endringen miste muligheten til å tjene opp rett til foreldrepenger. På den annen side kan noen flere få rett til foreldrepenger ved en endring som skissert. Det vil gjelde fedre som i dag mister opptjening for eksempel fordi de går over fra arbeid til studier og dermed ikke har vært yrkesaktive i seks av de ti siste månedene før stønadsperioden tar til. Departementet antar at det er svært få fedre i begge gruppene og at en endring ikke vil få store konsekvenser. Vi viser i den forbindelse til at fedre har gode muligheter til å tilpasse seg opptjeningsreglene – dette vil fortsatt være tilfellet hvis foreldrene får et felles opptjeningstidspunkt.

Som i dag bør mor få overført fedrekvoten til seg dersom far ikke har opptjent rett til foreldrepenger. Familien vil da ikke tape stønadsdager selv om far ikke lenger kan opptjene rett til foreldrepenger etter fødselen. Usikkerheten rundt fars rett og plikt til å ta ut fedrekvote vil falle bort – far vil alltid ha rett og plikt til å ta ut fedrekvote dersom han har opptjent rett til foreldrepenger.

Endringen vil gjelde også der bare far har opptjent rett til foreldrepenger. Han må altså ha opptjent rett tre uker før termindato, eventuelt ved fødselen dersom denne skjer mer enn tre uker før termin.

Mor kan etter dagens regelverk starte uttak av foreldrepenger opp til tolv uker før fødselen. Dersom mor velger å starte uttaket tidlig, innebærer det at far må ha opptjent rett på et tidligere tidspunkt. Det må legges til grunn at foreldrene velger den løsningen som de totalt sett ser som best for dem, og mors adgang til å starte uttaket opp til tolv uker før fødsel bør beholdes. Hvis mor for eksempel starter uttaket åtte uker før termin, vil det være dette tidspunktet som er avgjørende for hvorvidt mor og far har opptjent rett til foreldrepenger.

I dag beregnes foreldrepenger etter inntekten forelderen har ved første uttak av foreldrepenger. For mor er derfor opptjeningstidspunktet og beregningstidspunktet det samme. Slik vil det være også hvis mor og far får felles opptjeningstidspunkt.

Far får i dag foreldrepengegrunnelaget vurdert når han starter sitt uttak, altså på det samme tidspunkt han får vurdert sin opptjening. Hvis mor og far får felles opptjeningstidspunkt når stønadsperioden starter, ser departementet to muligheter:

- a) Opptjenings- og beregningstidspunktet blir det samme (slik det er for mor)
- b) Beregningstidspunktet er når far starter sitt første uttak (som i dag).

Hvis a) velges, får både mor og far sin opptjening og beregning vurdert på samme tidspunkt, som hovedregel tre uker før termin. Dette er en klar regel som vil behandle mor og far likt; begge har samme tidspunkt å forholde seg til, både hva angår opptjening og beregning. I dag har far mulighet til å tjene opp rett mens mor tar ut foreldrepenger. Denne muligheten blir borte dersom man innfører samme opptjeningstidspunkt for mødre og fedre. I dag er det fars

inntekt når han starter sitt uttak som er avgjørende. Hvis dette prinsippet videreføres (alternativ b)), må NAV på opptjeningstidspunktet vurdere om far har jobbet lenge nok (seks av de ti siste månedene) og tjent nok (halvparten av grunnbeløpet på årsbasis) til at han har opptjent rett. Når han senere skal starte sitt uttak, må NAV beregne hvor mye han skal få utbetalt. Dette fører til betydelig merarbeid for NAV. Hvis opptjeningstidspunktet blir det samme for mor og far, synes det rimelig at også beregningstidspunktet skal være det samme. På den annen side kan det synes rimelig at fars foreldrepenger i størst mulig grad skal svare til den inntekten han har når han går ut i permisjon (altså alternativ b)). Departementet heller til at både opptjenings- og beregningstidspunktet bør være det samme for begge foreldre (alternativ a)), men ber om høringsinstansenes syn på spørsmålet.

Alternativ a) innebærer at far ikke får nytte godt av eventuell lønnsøkning i tiden fra foreldrepengeperioden starter (tre uker før termin) og fram til han starter sitt uttak. Arbeidstakere i det offentlige og ved en del private virksomheter beholder sin lønn fra arbeidsgiver, som krever refusjon fra NAV. Endringen vil ha betydning for hvilken refusjon arbeidsgiver får. Arbeidsgiver vil få refundert inntekten arbeidstakeren hadde på beregningstidspunktet.

Dersom far deler opp sitt foreldrepengeuttak, benyttes fortsatt grunnlaget ved første gangs uttak selv om han har fått høyere lønn under perioden han har utsatt uttaket. Det samme gjelder hvis mor deler opp sitt uttak. Uansett når fars beregningstidspunkt settes til, mener departementet at dette prinsippet skal gjelde. I motsatt fall ville NAV få svært mye merarbeid ved stadige utsettelse av foreldrepengeuttaket og dermed også stadig nye beregninger.

2.3 Departementets anbefaling

Departementet foreslår at det innføres samme opptjeningstidspunkt for mødre og fedre. Begge foreldre må ha opptjent rett til foreldrepenger når stønadperioden starter, det vil si tre uker før termin. Starter mor uttaket tidligere eller skjer fødselen mer enn tre uker før termin, er det dette tidligere tidspunktet som blir avgjørende.

3. FLEKSIBELT UTTAK AV FORELDREPENGER

3.1 Innledning

Formålet med foreldrepengeordningen er å sikre foreldrene inntekt slik at en av dem kan være hjemme med barnet den første tiden. Dagens foreldrepengeordning er i prinsippet svært fleksibel med mulighet til utsettelse og/eller gradert uttak for en eller begge foreldrene. Muligheten til å utsette foreldrepengeperioden ved heltidsarbeid ble tatt inn i loven i 2007 for å åpne for at foreldre kunne avbryte stønadsperioden og arbeide heltid en kortere periode, for eksempel i forbindelse med sesongavhengige arbeidsoppgaver¹.

Utsettelse er regulert i folketrygdloven § 14-11 og innebærer at foreldrene kan ha opphold i uttaket av foreldrepenger ved heltidsarbeid, lovbestemt ferie, sykdom hos forelderen eller fordi barnet er innlagt i helseinstitusjon. Heltidsarbeid må dokumenteres med en skriftlig avtale med arbeidsgiver. Avtalen må foreligge før uttaket kan utsettes på grunn av heltidsarbeid.

Gradert uttak innebærer at man kombinerer delvis arbeid med delvis mottak av foreldrepenger, jf. folketrygdloven § 14-16.

Foreldrepenger kan tas ut helt fram til barnet fyller tre år. Folketrygdloven § 14-10 fastsetter imidlertid at foreldrepengeperioden løper sammenhengende fra det tidspunkt uttaket starter. Det betyr at en av foreldrene må være stønadsmottaker på et hvert tidspunkt, med mindre vilkårene for utsettelse er oppfylt. Det er altså knyttet vilkår til fleksibiliteten, og stønadsdager går tapt hvis vilkårene ikke er oppfylt.

Reglene om fleksibelt uttak oppfattes som kompliserte og ikke tilpasset familienes behov. Vilråene for utsettelse oppfattes av en del som stivbente og urimelige. Det er etter departementets syn behov for å vurdere endringer i regelverket på dette området. Departementet ønsker et enklere regelverk som sikrer familiene fleksibilitet.

3.2 Departementets vurdering

Reglene om fleksibelt uttak av foreldrepenger er noe av det som oppfattes som komplisert og som ofte skaper problemer i NAVs møte med brukerne. Foreldre kan altså utsette foreldrepengeuttak bl.a. dersom de arbeider heltid. Dagens krav om at søknad om utsettelse med dokumentasjon på heltidsarbeid må fremmes før utsettelsen har ført til at en god del fedre har mistet retten til å ta ut hele eller deler av fedrekvoten. Det har siden våren 2011 vært svært mye oppmerksomhet om fedre som har mistet retten til å ta ut fedrekvote på grunn av manglende eller for sen søknad om utsettelse. Det har vært tett kontakt mellom departementet og Arbeids- og velferdsdirektoratet med sikte på en mest mulig smidig og korrekt håndtering av disse sakene innenfor gjeldende regelverk og mange fedre har i ettertid fått mulighet til å ta ut fedrekvote. NAV har også styrket informasjonen til foreldrene gjennom ulike tiltak.

Så lenge det er vilkår for å utnytte fleksibiliteten i ordningen, er det fare for at enkelte ikke får tatt ut sin opptjente rett, selv om NAV har en mest mulig smidig håndtering av sakene. Dersom foreldrene ikke har lest den mottatte informasjon grundig nok og ikke overholdt søknadsfrister mv., har ikke NAV innenfor gjeldende regelverk mulighet til å innvilge foreldrepenger. Arbeids- og velferdsdirektoratet har lenge etterspurt forenklinger i reglene, som er svært arbeidskrevende for etaten. Mange brukere oppfatter regelverket som rigid.

¹ Se Ot.prp. nr. 104 (2004-2005) Om lov om endringer i folketrygdloven og enkelte andre lover (endringer i regelverket for ytelse ved svangerskap, fødsel og adopsjon) kap. 7.6.3.

Regelverket for utsettelse og gradert uttak av foreldrepenger er kjønnsnøytralt og gir altså like muligheter for mødre og fedre til å utsette og gradere foreldrepengeruttaket. Tall fra NAV viser imidlertid at flere fedre enn mødre tar graderte foreldrepenger. Langt flere fedre enn mødre benytter seg dessuten av muligheten til å utsette foreldrepenger². Dette samsvarer med departementets erfaringer, idet henvendelser til departementet om problemer knyttet til utsettelse av foreldrepenger utelukkende gjelder fedre.

Særlig om bestemmelsen om at stønadsperioden løper sammenhengende

Hovedregelen i dag er at foreldrepenger må tas sammenhengende fra tre uker før termin til alle stønadsdager er brukt opp. Foreldrepenger kan likevel utsettes ved sykdom, lovbestemt ferie eller heltidsarbeid. Foreldrepenger kan også tas ut gradert, men bare i kombinasjon med delvis arbeid. Som omtalt ovenfor kan manglende kunnskap om vilkårene føre til at deler av foreldrepengerperioden går tapt.

For brukerne framstår gjeldende regelverk som unødig stivbent og lite rimelig. En del foreldre finner det vanskelig å forstå at et regelverk som åpner for å utsette uttaket fram til barnet fyller tre år, inneholder begrensninger som framstår ubegrunnede.

Det vil også være en forenkling for NAV om regelen om sammenhengende uttak faller bort, for eksempel vil etaten slippe å innhente skriftlig avtale mellom far og arbeidsgiver. NAV vil også slippe å passe på om en av foreldrene er stønadsmottaker til en hver tid, eventuelt om vilkårene for utsettelse er til stede. En slik endring vil løse dagens problemer når det gjelder tap av fedrekvote på grunn av for sent framsatt søknad om utsettelse. Arbeids- og velferdsdirektoratet mener det vil effektivisere ordningen vesentlig dersom det ikke stilles krav til hva forelderen gjør i den perioden vedkommende ønsker å utsette perioden.

Eksempel:

Far vet ikke når han vil ta ut fedrekvoten, setter seg ikke inn i brev som kommer fra NAV og unnlater å søke om utsettelse.

I dag vil fedrekvoten til denne faren helt eller delvis gå tapt med mindre han begynner uttaket sitt umiddelbart etter at mor har avsluttet sitt uttak. Hvis kravet til sammenhengende uttak fjernes, vil derimot faren kunne ta ut foreldrepenger fram til den absolutte fristen (innen barnet fyller tre år).

Dersom regelen om at stønadsperioden løper sammenhengende blir fjernet, innebærer det at det ikke er behov for regler om når foreldrepengeruttaket kan utsettes.

Adgangen til å utsette foreldrepenger på grunn av arbeid gjør at det i praksis ikke er et krav om sammenhengende uttak for foreldre som arbeider heltid, forutsatt at de dokumenterer arbeidsforholdet med avtale med arbeidsgiver og søker om utsettelse i rett tid. Kravet om sammenhengende periode har derfor først og fremst betydning for foreldre som ønsker å

² 15 prosent av fedrene og 5 prosent av mødrene i en utvalgsundersøkelse blant foreldre som fikk barn i september 2007: Grambo, A.-C. og Myklebø, S.: *Moderne familier – tradisjonelle valg*, NAV-rapport nr. 2 2009, Arbeids- og velferdsdirektoratet.

<http://www.nav.no/Om+NAV/Tall+og+analyse/Analyser/NAV+rapporserie/Andre+rappor/Moderne+familier+-+tradisjonelle+valg.202557.cms>. Undersøkelsen er ikke representativ, så dette tallet er bare en indikasjon på bruk av utsettelse, og kan ikke brukes som et tall på hvor mange foreldre som utsetter foreldrepengeruttaket.

forskyve foreldrepengeperioden av andre grunner enn heltidsarbeid. Eksempler kan være arbeidsledige eller mottakere av arbeidsavklaringspenger som ønsker utsettelse for å delta på arbeidsmarkedstiltak eller studenter som ønsker utsettelse for å tilpasse seg et pågående utdanningsløp.

Eksempel:

Far har opptjent rett til foreldrepenger og er i ferd med å avslutte et studium som skal kvalifisere ham til arbeid. Hvis barnet er født i juli, vil fars fedrekvote senest begynne i april. Studier gir i dag ikke rett til å utsette foreldrepenger. Hvis far avbryter utdanningen for å ta ut fedrekvote, kan studieløpet bli utsatt med ett år. Far har valget mellom å avbryte utdanningen for å ta fedrekvoten, eller at fedrekvoten går tapt. Om kravet til sammenhengende periode oppheves, vil far kunne utsette foreldrepengeuttaket til etter eksamen.

I dag er det slik at lovbestemt ferie gir rett til å utsette foreldrepengeuttaket. Med lovbestemt ferie menes ferie som følger av ferieloven³. Arbeidstaker har etter ferieloven krav på fire uker og én dag ferie per kalenderår. Annen ferie, for eksempel tariff-festet ferie, gir ikke rett til utsettelse. Dersom mor i forlengelsen av sin periode tar ut fem uker ferie før far starter sitt uttak, er det et opphold mellom mors og fars foreldrepengeuttak. Disse dagene tar mor ut ferie som ikke er lovbestemt, noe som ikke gir grunnlag for utsettelse. Familien mister dermed etter gjeldende regelverk fire dager av foreldrepengeperioden.

Etter departementets vurdering er det fornuftig å utvide adgangen til å utsette foreldrepengeuttaket. Det kan være flere like gode og aktverdige grunner til å utsette foreldrepengeuttak som utsettelse på grunn av arbeid. Ovenfor er nevnt studier og deltakelse i arbeidsmarkedstiltak mv. Departementet har mottatt henvendelser fra familier som er kommet uheldig ut fordi det ikke har vært mulig å utsette foreldrepengeuttaket. Familien (ofte far) har valget mellom å avbryte et opplegg som kan kvalifisere ham til arbeid og å miste deler av foreldrepengeperioden. Regelen oppleves som urimelig og dårlig begrunnet for disse tilfellene.

Det er mulig å beholde regelen om at stønadsperioden løper sammenhengende og utvide antall grunnlag som gir adgang til utsettelse av foreldrepenger, for eksempel å la foreldre utsette på grunn av studier eller arbeidsmarkedstiltak. Det kan imidlertid være vanskelig å trekke den riktige grensen for hvem som skal kunne utsette foreldrepengeuttak. Mange ulike grupper vil kunne argumentere for et behov for utsettelse. Departementet mener derfor at framfor å utvide adgangen til utsettelse, bør bestemmelsen om at stønadsperioden løper sammenhengende fjernes. Dersom bestemmelsen fjernes, vil det ikke være behov for regler om når og på hvilket grunnlag foreldrepengene kan utsettes. Foreldrepengeuttaket kan utsettes fritt etter foreldrenes ønsker og behov. En mor eller far kan for eksempel velge å ta ulønnet permisjon en periode, og deretter fortsette å ta ut foreldrepenger. Foreldrepengene kan tas ut når som helst innenfor den absolutte grense på tre år. Regelverket blir altså mer fleksibelt for foreldrene. For NAV blir det en vesentlig forenkling ved at etaten slipper å innhente dokumentasjon og vurdere om vilkår for utsettelse er oppfylt. For eksempel blir det ikke lenger nødvendig å sørge for at det foreligger skriftlig avtale med arbeidsgiver før utsettelse på grunn av arbeid. Endringen kan også føre til at foreldrepengeordningen på sikt kan være bedre egnet for selvbetjeningsløsninger.

³ Lov 29. april 1988 nr. 21 om ferie (ferieloven)

Departementet kan ikke se at fjerning av bestemmelsen om at stønadsperioden løper sammenhengende får vesentlig betydning for arbeidsgiverne. Foreldrene kan i dag ta ut foreldrepenger gradert (delvis arbeid i kombinasjon med foreldrepenger) og de kan utsette foreldrepengeuttaket ved heltidsarbeid. Foreldre har altså allerede mulighet til å arbeide heltid for senere å ha permisjon for å ta ut foreldrepenger, eventuelt med flere avbrudd fra arbeidet hvis permisjonen stykkes opp. Omleggingen til en mer fleksibel foreldrepengeordning i 2007 fikk således mye større konsekvenser for arbeidsgiverne enn endringen som foreslås nå.

Det er arbeidsmiljøloven⁴ som regulerer foreldrenes rett til permisjon. Departementet understreker at det ikke foreslås endringer i arbeidsmiljøloven.

Forholdet til andre bestemmelser i folketrygdloven kapittel 14, særlig om gradert uttak
Oppheving av bestemmelsen om at stønadsperioden løper sammenhengende får konsekvenser for andre bestemmelser i folketrygdloven kapittel 14. I hovedsak er det kun tale om justeringer av lovteknisk karakter. Departementet vil komme tilbake til disse i en lovproposisjon hvis det blir aktuelt å foreslå lovendringer.

Regelverket for utsettelse på grunn av arbeid og regelverket for graderte foreldrepenger har mange likhetstrekk; begge gir rett til å strekke ut foreldrepengeperioden opp til tre år etter hvor mye forelderen arbeider. Utsettelse og gradert uttak kan i enkelte tilfeller være vanskelig å skille i praksis. Dersom kravet til sammenhengende uttak fjernes, kan foreldrene fritt ta ut foreldrepengene innenfor den absolutte fristen. De kan velge å ta stønadsperioden sammenhengende i 47/57 uker (49/59 uker etter utvidelsen 1. juli 2013) eller de kan utsette noen av ukene. Ettersom perioden i dag løper sammenhengende, har det vært behov for å regulere delvis uttak av foreldrepenger i kombinasjon med arbeid, altså gradert uttak. Hvis perioden ikke lenger løper sammenhengende, er det heller ikke behov for regler om gradert uttak av foreldrepenger. Oppheving av bestemmelsene om gradert uttak innebærer en ytterligere forenkling av regelverket.

Å oppheve bestemmelsene om gradert uttak vil gi foreldrene mulighet til å velge å motta reduserte foreldrepenger uten å arbeide ved siden av. Foreldrene vil også, som i dag, ha mulighet til å ta ut reduserte foreldrepenger i kombinasjon med deltidsarbeid. Hvis foreldrene velger å ta ut en lavere proSENTSATS, forlenges uttaket tilsvarende. I Ot.prp. nr. 104 (2004-2005) heter det i omtalen av nye regler for fleksibelt uttak: *”Reguleringen i folketrygdloven er på denne bakgrunn langt på vei begrenset til en ren utbetalingsregel.”* Dette forslaget er et ytterligere skritt i samme retning.

Departementet har i kapittel 2 over foreslått å innføre samme opptjeningstidspunkt for mødre og fedre. Det vil innebære at begge foreldre må ha opptjent rett til foreldrepenger når stønadsperioden starter, det vil si tre uker før termin. Rett til foreldrepenger må være opptjent før foreldrepengeuttaket kan utsettes. Hvis forelderen har opptjent rett til foreldrepenger på opptjeningstidspunktet, kan altså foreldrepengeuttaket utsettes. I så fall vil det være beregningen fra vedkommende forelders første uttak som legges til grunn.

Departementet understreker at det ikke legges opp til endringer i aktivitetskravet. Ettersom aktivitetskravet gjelder som før, må mor ut i arbeid, studier mv. dersom far skal ta ut foreldrepenger utover fedrekvoten.

⁴ Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

3.3 Departementets anbefaling

Departementet anbefaler fjerning av regelen om at stønadsperioden løper sammenhengende.

4. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Forslagene over vil gjennomgående forenkle regelverket og gjøre foreldrepengeordningen enklere å administrere for NAV, noe som vil innebære en reduksjon av etatens utgifter til forvaltning av ordningen. Det er svært vanskelig å tallfeste innsparingen.

Samme opptjeningstidspunkt for mødre og fedre

Innføring av felles opptjeningstidspunkt for mødre og fedre vil for fars del forflytte tidspunktet han må ha opptjent rett tilbake i tid sammenliknet med i dag. Det kan innebære at noen fedre som i dag ville kunne opptjent rett til foreldrepenger, ikke opptjener rett. Etter dagens praksis kan familier der far ikke har opptjent rett til foreldrepenger før fødselen velge om far skal ta ut fedrekvote eller om mor skal ta ut disse ukene. Vi har ikke oversikt over hvor mange av disse fedrene som faktisk tar ut foreldrepenger eller hvor mye de tar ut. Etter endringsforslaget vil mor ha rett til hele foreldrepengeperioden dersom far ikke har opptjent rett til foreldrepenger før fødselen. Siden mødres inntekt i gjennomsnitt er lavere enn fedres, vil endringen dermed kunne gi en innsparing. Endringen vil også innebære en innsparing i tilfeller der mor ikke har opptjent rett til foreldrepenger. Det vil da ikke bli utbetalt foreldrepenger hvis far ikke har opptjent rett før fødselen. De økonomiske konsekvensene kan vanskelig tallfestes.

Som omtalt i punkt 2.2 over, heller departementet til at også beregningstidspunktet blir det samme som opptjeningstidspunktet. Det innebærer at far ikke får nytte godt av eventuell lønnsøkning i tiden fra foreldrepengeperioden starter (tre uker før termin) og fram til han starter sitt uttak. Arbeidstakere i det offentlige og ved en del private virksomheter beholder sin lønn fra arbeidsgiver, som krever refusjon fra NAV. Endringen vil ha betydning for hvilken refusjon arbeidsgiver får. Arbeidsgiver vil få refundert inntekten arbeidstakeren hadde på beregningstidspunktet.

Fleksibelt uttak av foreldrepenger

Forslaget om fjerning av bestemmelsen om at stønadperioden løper sammenhengende gir ikke nye rettigheter til foreldrepenger, men gir endringer mht. *når* foreldrepengene kan tas ut. Forslaget har dermed ikke direkte økonomiske konsekvenser, selv om de kan tenkes å påvirke uttaksmønsteret. Dersom det ikke lenger er vilkår for å utsette foreldrepengeuttaket, kan det tenkes at noen flere foreldre får anledning til å ta ut sin opptjente rett (selv om mulighetene for det er svært gode også i dag). Effekten av endringen er svært usikker og umulig å tallfeste.