



DET KONGELEGE BARNE-
OG FAMILIEDEPARTEMENT

Statsråden

Stortinget
Kontroll og konstitusjonskomiteen
0026 OSLO

Dykkar ref

Vår ref
21/4089-

Dato
17. november 2021

Spørsmål frå Stortinget om oppfølging av fråsegn frå Sivilombodet om uttak av foreldrepenigar

Eg viser til brev frå kontroll- og konstitusjonskomiteen 9. november 2021 der komiteen ber meg svare på spørsmål om Sivilombodets fråsegn av 30. juni 2021 om uttak av foreldrepenigar. Komiteen ber òg om å få tilsendt dei juridiske vurderingane som ligg til grunn.

Dette er ei krevjande sak. Det tidlegare kravet til samanhengande uttak av foreldrepenigar og søknad i forkant av utsetjinga har ført til at mange fedre har mista opptente rettar og tid med barnet sitt. Eg viser òg til at saka framleis er i prosess; Arbeids- og velferdsdirektoratet skal svare Sivilombodet på ombodet sitt siste brev av 29. oktober.

1. *Er statsråden ueinig i Sivilombodets standpunkt at det ikkje finst eit rettsleg grunnlag for praksisen med krav om søknad i forkant?*

Eg vil innleiingsvis understreke at eg har stor respekt for Sivilombodet og for ombodet sine fråsegn og vurderingar. Eg er samd i Stortinget sitt syn, om at forvaltninga som hovudregel skal rette seg etter fråsegner Sivilombodet kjem med. Eg er og kjend med at dette er understreka i Innst. 409 L (2020-2021).

Det er samstundes ikkje alltid gitt korleis ein skal følgje opp fråsegner frå Sivilombodet. Når ein heimel ikkje er tydeleg nok, kan dette følgjast opp anten ved at ansvarleg departement foreslår lovending som gjer heimelen klårare (viss ein ynskjer å behalde regelen), eller ved at den aktuelle regelen blir oppheva. I denne aktuelle saka er lova allereie endra og dei tidlegare krava det no er stilt spørsmål ved, er fjerna. For barn født frå 1. oktober 2021 kan

foreldre fritt utsetje foreldrepengane fram til barnet fyller tre år utan krav til søknad om utsetjing, eller krav til kva foreldra gjer medan dei utsett.

Denne endringa blei vedteke av Stortinget 7. juni i år etter forslag i Prop. 127 L (2020-2021), jf. Innst. 480 L (2020-2021). Stortinget blei gjennom lovproposisjonen gjort kjent med at førre regjering (på same vis som Stoltenberg II-regjeringa) meinte at det var naudsynt å endre lova for å få fjerna kravet til søknad i forkant, sjå nærare om dette i svar på spørsmål 2 under. Stortinget var òg kjent med at endringane ville omfatte nye tilfelle.

For å kunne ta stilling til eventuell vidare oppfølging av fråsegna, må vi sjå nærare på saka sine juridiske rammer.

Fråsegna frå Sivilombodet kjem som følgje av ein klage frå ein far som har mista foreldrepenget som følgje av for sein søknad. Kjernen i saka er korleis §§ 14-10 og 14-11 i folketrygdlova skal tolkast. Tolkninga og handsaminga i NAV har bakgrunn i ein langvarig, omfattande og konsekvent praksis, både i etaten og i Trygderetten, der forståinga av lova har vore fast.

Trygderetten har særkompetanse på trygdesaker og er eit domstolsliknande organ som skal sørge for uavhengige og upartiske avgjerder på trygdeområdet. Trygderetten tek avgjerder på eit regeltungt område som er inngripande for mange menneske og for deira rett til ytingar til livsopphald. Trygderetten hegner om rettssikkerheita til enkeltpersonar i eit stort tal saker. Dersom ein part er usamd i avgjerda frå Trygderetten, kan dei bringe avgjerda inn for lagmannsretten. Legalitetskontroll er ei viktig oppgåve for domstolane.

Trygderetten sin praksis har vore langvarig og konsekvent i det spørsmålet Sivilombodet si fråsegn gjeld. Sivilombodet har no fremja eit anna syn og har brakt inn nye moment og vurderingar. Det kan såleis vere både legitimt og ønskeleg at domstolen avgjer gjeldande rett.

Sivilombodet sitt syn har for meg ei tung vekt. Men eg ser òg at vidare handtering må skje på eit opplyst rettsleg grunnlag, der konsekvensane er kjent. Det er difor viktig for meg å opplyse alle sider ved saka og å balansere saka godt.

2. Kva for vurderingar er gjort av behovet for ei rettsleg avklaring av kva som var rett forståing av gjeldande rett før lovendringa, slik Sivilombodet har tilråda?

Kravet til samanhengande uttak har vore gjeldande sidan 1978, då fedre første gong fekk rett til å ta ut foreldrepenget. Bakgrunnen for kravet er at foreldrepenget skal sikre inntekt for foreldre i samband med fødsel og adopsjon. Viss ein skal bryte opp det samanhengande uttaket, altså utsetje foreldrepengane, må ein følgje dei reglane som gjeld for slik utsetjing.

Før 2007 var det berre ved sjukdom og lovbestemt ferie at det var mogleg å utsetje foreldrepengane. Stortinget vedtok å opne for utsetjing ved arbeid på heiltid etter forslag i Ot.prp. nr. 12 (2005-2006), jf. Ot.prp. nr. 104 (2004-2005). I forarbeida står det at det er eit vilkår at stønadperioden blir tatt ut samanhengande og at skriftleg avtale med arbeidsgjevar må vere førelagt for etaten før utsetjinga tar til. Dette har vore forstått slik at dersom ein ikkje søkte om utsetjing i tide, ville foreldrepenge dagar falle bort. I forarbeida står det: *"Hvis det ikke foreligger en skriftlig avtale som forelegges for trygdekontoret, og stønadsmottaker begynner i arbeid før stønadperioden er utløpt, vil arbeid i stønadperioden kunne medføre avkorting i foreldrepengene. Dette følger av hovedregelen om at stønadsmottakeren ikke kan være i arbeid (...)"*. Dersom forelderen ikkje hadde sørga for å avbryte det samanhengande uttaket på rett måte gjennom å legge fram skriftleg avtale for etaten, er kravet til samanhengjande uttak ikkje oppfylt. Dagar blei altså avkorta når forelderen ikkje i tide har framlagt ei skriftleg avtale som avbryt det samanhengande uttaket.

Før lovendringa 1. oktober i år var det berre i enkelte situasjonar det var mogleg å utsetje. For eksempel var det mogleg å utsetje ved arbeid på heiltid, men ikkje ved arbeid på deltid. Difor hadde og kravet om søknad i forkant ein funksjon; viss NAV kom til at far ikkje fylte vilkåra for utsetjing, for eksempel fordi han arbeidde deltid, kunne foreldra innrette seg annleis. For eksempel kunne då far heller ta ut foreldrepengar rett etter mor, slik at det ikkje blei eit opphald i uttaket. Eller far kunne i staden jobbe heiltid, slik at det var mogleg for han å utsetje. Med søknad i ettertid ville ein ikkje i tide oppdage at vilkåra for utsetjing ikkje var til stades, og det ville vere for seint for foreldra å tilpasse seg.

Det blei fremma forslag til lovendring og lova vart endra frå 1. oktober i år. At saka om utsetjing har kravd lovendring, har departementet meint lenge. Det første forslaget kom frå regjeringa Stoltenberg II i Prop. 184 L (2012-2013) *Endringer i folketrygdloven (forenklinger i foreldrepengereordningen)*. Denne proposisjonen blei trekt tilbake av Solberg-regjeringa. I Prop. 127 L (2020-2021) *Endringer i folketrygdloven (fri utsettelse av foreldrepenger)* foreslo regjeringa Solberg å fjerne kravet til samanhengande uttak av foreldrepengar og kravet til avtale med arbeidsgjevar i forkant av utsetjinga. Forslaget blei vedteke av Stortinget 7. juni i år. I begge lovproposisjonane, som altså blei fremma av ulike regjeringar, går det fram at departementet meinte det var naudsynt å fjerne kravet i lova om samanhengande uttak av foreldrepengar for å hindre at foreldre kunne tape foreldrepengerettar fordi dei søkte for seint.

I Prop. 184 L (2012-2013) heiter det til dømes: *"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 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. Som omtalt i kapittel 7.2 er hovedregelen i dag 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. Før uttaket kan utsettes eller graderes, må NAV ha mottatt skriftlig avtale mellom forelderen og arbeidsgiver. Manglende kunnskap om vilkårene kan altså føre til at deler av foreldrepengerperioden går tapt. I tillegg til at foreldrene skal unngå å miste sin opptjente rett til foreldrepenger, vil det være en forenkling for NAV om regelen om sammenhengende uttak faller bort. For eksempel vil etaten slippe å innhente skriftlig avtale mellom forelderen som skal utsette foreldrepengeuttaket 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 fremsatt søknad om utsettelse."

I Prop. 127 L (2020-2021) står mellom anna: "Oppheving av kravet til sammenhengende uttak innebærer også at kravet om at en av foreldre må være stønadsmottaker til enhver tid faller bort. Dersom det har vært et opphold mellom den siste dagen for mors uttak av foreldrepenger og dagen far har fått innvilget utsettelse, er det et opphold i den løpende perioden. Dette kan for eksempel skje der mor tar ulønnet permisjon eller avtalefestet ferie uten at far har søkt om utsettelse i forkant. Etter dagens regler vil foreldrepengene falle bort. Hvis regelen om sammenhengende periode fjernes, vil det ikke ha betydning om det er et opphold mellom mors uttak og fars uttak/utsettelse. Foreldrene unngår altså å miste opptjente foreldrepenger."

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

Lova har gjennom mange år vore praktisert på ein fast og einsarta måte, og både Arbeids- og velferdsetaten og Trygderetten har lagt til grunn at det gjeld eit krav til samanhengande uttak av foreldrepengar og at far må søkje om utsetjing i forkant. Eg legg til at Trygderetten ikkje har vore sprikande i sine avgjerder, men tvert om har hatt ein fast og konsistent praksis. Eg viser mellom anna til avgjerdene med ankenummer TRR 2008-2634, 2015-2756, 2017-1159, 2019-4482 og 2020-336.

Arbeids- og velferdsetaten skal handsame saker i tråd med dei til ein kvar tid gjeldande reglar. Når lova på dette området vart oppfatta som klar, og det ikkje har vore reist spørsmål om heimelen, har etaten følgd den etablerte forståinga av regelen.

Sivilombodets tolking av saka er, etter det eg kjenner til, ny og denne problemstillinga er såleis ikkje drøfta i tidlegare lovarbeid. Eg kjenner heller ikkje til at Sivilombodet har påpeikt dette tidlegare. Det ligg samstundes føre fleire lovarbeid som gjer greie for at det er naudsynt å endre lova for å unngå at foreldre mistar rettar om dei søker for seint, det vil seie etter at mor er ferdig med sitt foreldrepengeuttak, sjå omtale over. At det rettslege grunnlaget for det tidlegare kravet om søknad i forkant ikkje skulle vere til stades, er heller ikkje problematisert i høyringsrundane i forkant av lovproposisjonane frå 2013 og 2021. Eg legg ved notata som blei sendt på offentleg høyring. Eg legg òg ved svar frå Arbeids- og velferdsdirektoratet til Sivilombodet 18. oktober 2021.

Med helsing



Kjersti Toppe

