



# Innst. 143 L

(2013–2014)

## Innstilling til Stortinget fra familie- og kulturkomiteen

Prop. 171 L (2012–2013)

### Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om endringer i adopsjonsloven mv.

Til Stortinget

#### 1. Sammendrag

##### 1.1 Proposisjonens hovedinnhold

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet legger i proposisjonen frem forslag til enkelte endringer i adopsjonsloven.

Departementet foreslår å tydeliggjøre i adopsjonsloven adgangen til å gi forskrifter om hvilke krav som skal stilles til adoptivsøkere ved internasjonal adopsjon. Kravene knytter seg blant annet til søkerens alder, helse, ekteskapets varighet, vandel, med mer. Videre foreslår departementet å ta inn en forskriftshjemmel om at det kan stilles særlige krav til enslige adoptivsøkere. Departementet foreslår også en forskriftshjemmel for å fastsette krav til adoptivsøkernes deltakelse på adopsjonsforberedende kurs som vilkår for forhåndssamtykke til adopsjon av et barn fra utlandet, med en eventuell egenandel for søkerne.

I adopsjonsloven § 2 fremgår det at en adopsjonsbevilling bare må gis når det kan antas at adopsjonen vil bli til gagn for barnet. Departementet foreslår å endre ordlyden fra «til gagn for barnet» til «barnets beste». Forslaget er en begrepsmessig tilpasning til konvensjoner som regulerer adopsjon og annen lovgivning om barn.

Departementet foreslår å flytte ansvaret for å utrede adoptivsøkere ved søknad om adopsjon av barn fra utlandet fra kommunene til de fem regionene i Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat). Det samme gjelder også for de svært få sakene der søkere

blir utredet for adopsjon av barn her i landet fordi biologiske foreldre har bedt myndighetene om å adoptere bort barnet deres. Kommunen skal etter forslaget likevel ha en plikt til å bistå i å opplyse en søknad der det er behov, og etter anmodning fra adopsjonsmyndigheten.

I dag har bare ektefeller adgang til å adoptere. Departementet foreslår at også samboere skal kunne bli vurdert som adoptivforeldre på lik linje med ektefeller. Samboere som lever i et stabilt ekteskapsliknende forhold, vil etter forslaget både kunne søke om å adoptere et barn sammen og søke om stebarnsadopsjon.

Disse forslagene er å anse som en begrenset del av oppfølgingen av Adopsjonsutvalgets forslag i NOU 2009:21 Adopsjon – til barnets beste.

I tillegg følger departementet opp forslagene fra Farskapsutvalget, i NOU 2009:5 Farskap og annen morskap, og fra Adopsjonsutvalget om at det i visse tilfeller skal være mulig å adoptere tidligere ektefelles eller registrerte partners barn etter dødsfall og skilsmisse. Siden departementet foreslår en adopsjonsadgang for samboere, foreslås en tilsvarende adgang der samboerskapet er oppløst ved samlivsbrudd eller dødsfall.

Departementet foreslår også en endring i barnevernloven § 4-20 a om besøkskontakt etter adopsjon, slik at lovteksten blir mer presis og dermed bedre i samsvar med bestemmelsens forarbeider. Forslaget innebærer ingen realitetsendring.

Endelig foreslår departementet å endre overskriften til statsborgerloven § 5 a, om erverv ved overføring av foreldreskap for barn i Norge født av surrogatmor i utlandet. Endringen er en rettelse av en skrivefeil, og har ingen materiell betydning for anvendelsen av bestemmelsen.

## 1.2 Bakgrunnen for forslaget

Med bakgrunn i ønsket om en gjennomgang av dagens lov har regjeringen høsten 2012 oppnevnt et lovutvalg som har fått i mandat å utarbeide forslag til ny adopsjonslov. Lovutvalget er i gang med arbeidet og skal legge frem sitt arbeid innen 15. august 2014.

Departementet har, selv om lovutvalget er i gang med sin utredning, valgt å foreta enkelte endringer i adopsjonsloven. Det er prioritert noen særskilte forslag som kan legge til rette for en mer hensiktsmessig og ressursbesparende behandling av sakene, samtidig som kravene til faglig forsvarlighet ivaretas. Øvrige spørsmål og problemstillinger knyttet til adopsjonsloven har departementet overlatt til lovutvalget å vurdere.

## 1.3 Utredningen av adoptiv søkere ved nasjonal og internasjonal adopsjon

### 1.3.1 Gjeldende rett

Det følger av adopsjonsloven § 16 e at det er kommunen som skal utrede søkerne og gi tilråding ved søknad om forhåndssamtykke til adopsjon av barn fra utlandet.

### 1.3.2 Forslaget i høringsnotatet og bakgrunnen for dette

Departementet foreslo i høringsnotatet å følge opp Adopsjonsutvalgets forslag om å flytte kompetansen med å utrede adoptiv søkere fra kommunene til de fem regionene i Bufetat i saker etter adopsjonsloven §§ 16 e og 16 c. Dette gjelder ved søknad om forhåndssamtykke til adopsjon av barn fra utlandet og ved søknad om adopsjon av barn her i landet der biologiske foreldre ber myndighetene om bistand til adopsjon av barnet. Departementet viste til at Adopsjonsutvalgets forslag ble støttet av et klart flertall av de høringsinstansene som hadde uttalt seg til spørsmålet.

### 1.3.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet viser til at det er bred enighet blant høringsinstansene om å flytte oppgaven med å utrede adoptiv søkere fra kommunene til regionene i Bufetat i saker etter adopsjonsloven § 16 c og § 16 e. Departementet har derfor kommet til at forslaget i høringsnotatet bør opprettholdes.

Svært mange kommuner har imidlertid sjelden en slik sak til utredning, og har dermed heller ikke spesialisert seg innenfor dette fagområdet. Med langt færre søknader enn tidligere går det også lengre tid mellom hver gang kommunene får en sak til utredning.

Regionene i Bufetat har opplyst at flere kommuner har inngått interkommunalt samarbeid på dette området. Selv om det finnes gode eksempler på inter-

kommunalt samarbeid, er departementet likevel i tvil om slikt samarbeid samlet sett vil kunne føre til en bedre og jevnere kvalitet, og en mer lik behandling av adoptiv søkere i utredningsprosessen.

Departementet har også merket seg at noen kommuner opplyser at de må prioritere barnevernssaker fremfor utredning av adoptiv søkere. Dette fører følgelig til at saksbehandlingstiden i noen adopsjonssaker blir lang.

Det statlige regionale barnevernet har i dag bred og faglig sammensatt kompetanse innenfor barne-, ungdoms- og familiespørsmål. Regionene i Bufetat har oppgaver etter barnevernloven, og oppgaver som langt på vei ligner utredning av adoptiv søkere, for eksempel arbeidet med å rekruttere og formidle fosterhjem. I tillegg behandler regionene i Bufetat søknad om adopsjon i første instans og har derfor opparbeidet seg god kunnskap og kompetanse om adopsjon. Tilsvarende er tilfellet for Bufdir som er klageinstans og som har ansvar for generelt informasjonsarbeid om adopsjon.

Etter departementets mening vil det være enklere å opparbeide, utvikle og vedlikeholde kunnskap og kompetanse om internasjonal adopsjon i færre utredningsinstanser. Regionene i Bufetat vil også lettere kunne møte eventuelle endrede krav til utredningen fra opprinnelseslandene. Regionene vil også lettere være oppdatert om forhold i opprinnelseslandene som kan ha betydning for behandling av sakene. Derksom regionene i Bufetat overtar utredningsoppgaven, kan det satses på større utredningsenheter med faglig tyngde og spisskompetanse innenfor adopsjon.

Siden antall adoptivbarn med behov for spesiell støtte har økt internasjonalt, er departementet enig med Adopsjonsutvalget i at det bør stilles «skjerpede krav til utredning av adoptiv søkere». Ved å samle spisskompetanse i et mer sentralisert miljø i regionene vil man legge bedre til rette for utvikling av gode metoder for utredning av søkerne.

Adoptiv søkere vil videre kunne bli underlagt en mer lik behandling når det gjelder innholdet i utredningen og saksbehandlingstid dersom utredningsarbeidet legges til regionene i Bufetat.

Departementet legger til grunn at det fortsatt vil måtte kreves at søkerne, før et forhåndssamtykke kan gis, legger frem en bekreftelse fra en av de tre adopsjonsorganisasjonene om at organisasjonen påtar seg å formidle en adopsjon for søkerne. Søkerne må derfor tidlig ta kontakt med en av adopsjonsorganisasjonene. Der vil de også få informasjon om prosessen i utlandet og ikke minst få bistand til valg av opprinnelsesland.

Statlige adopsjonsmyndigheter har i dag ikke anledning til å instruere kommunene når det gjelder prioriteringer, og kan heller ikke gi søkerne opplysninger om forventet samlet saksbehandlingstid i

utrednings- og vedtaksinstans. Dersom regionene i Bufetat har utredningsansvaret, vil det bli lettere å legge til rette for en god, hensiktsmessig og forsvarlig saksbehandling. Det er derfor grunn til å anta at saksbehandlingstiden totalt sett vil gå ned. Departementet ser derfor ikke behov for å innføre en lovfestet saksbehandlingsfrist for utføringen av utredningsarbeidet, slik som adopsjonsorganisasjonene har uttrykt ønske om i sine høringsuttalelser.

Etter at Adopsjonsutvalgets utredning forelå i 2009 har antallet søknader om adopsjon av barn fra utlandet blitt ytterligere redusert. Departementet følger derfor utviklingen nøye. Gjeldende organisering gir mulighet for fleksibilitet i behandlingen av sakene uten at det er nødvendig å gjøre endringer i loven. Det er for eksempel mulig å la regionene avlaste hverandre. Departementet mener imidlertid at de fem regionene i Bufetat inntil videre bør beholde kompetansen til å treffe vedtak om adopsjon etter adopsjonsloven.

Departementet ser også at det å legge oppgaven med å utrede adoptivsøkere til vedtaksinstansen vil kunne innebære både faglige og administrative samordningsgevinster.

Departementet legger vekt på at det ikke er noe rettslig i veien for at samme enhet eller personer i Bufetat både kan utrede adoptivsøkerne og treffe avgjørelse. Vekselvirkningen av å utrede søkere og treffe vedtak vil gi saksbehandlere bred og allsidig kompetanse om adopsjon. Regionene bør derfor tilstrebe å utnytte ressursene best mulig slik at sakene blir effektivt behandlet. Å gjøre et skille, slik at ikke samme enhet i regionen både utreder og avgjør saken, vil som flere høringsinstanser påpeker, kunne innebære en forlenget saksbehandlingstid. Etter departementets mening vil det ikke være noe i veien for at samme enhet i regionen utreder og avgjør saken.

Kommunen kan ha viktige opplysninger av betydning for vurderingen av søkerens egnethet til å adoptere. Slik departementet vurderer det vil det ikke først og fremst dreie seg om å innhente kommunens vurderinger av søkerens omsorgsevne, men faktaopplysninger om kommunens eventuelle kontakt med søkerne. Departementet foreslo i høringsnotatet at kommunen på anmodning må bistå Bufetat i å opplyse saken der det er behov for det. Det kan dreie seg om å få opplyst hvorvidt søkerne har vært i kontakt med for eksempel barnevernstjenesten eller andre hjelptjenester i kommunen, og eventuelt hva slags kontakt.

Departementet legger til grunn at utredningen av søkerne skal sikre at saken blir forsvarlig og tilstrekkelig opplyst. Spørsmålet om søkerne har vært i kontakt med kommunens hjelptjenester og eventuelt

hva slags kontakt de har hatt, forutsettes derfor å komme frem under utredningen.

Departementet legger til grunn at det ikke vil være mange sakene der det er aktuelt å be kommunen om bistand, og at dette derfor ikke vil være særlig ressurskrevende for kommunene.

Regionene i Bufetat behandler som nevnt i dag saker etter barnevernloven og har på samme måte som kommunene, omfattende og ressurskrevende oppgaver på dette området. Forslaget om å flytte utredningsarbeidet forutsetter derfor at regionene i Bufetat tilføres økte ressurser.

Forslaget om å flytte utredningsansvaret fra kommunen til regionene i Bufetat gjør det nødvendig å endre adopsjonsloven § 16 e annet ledd. Det fremgår av forslaget til ny bestemmelse at departementet skal utrede søkerne før forhåndssamtykke gis. Det går videre frem at når departementet ber om det, skal kommunen bistå i å opplyse en søknad om forhåndssamtykke. Oppgaven med å utrede adoptivsøkere forutsettes delegert til regionene i Bufetat med hjemmel i ny § 16 e fjerde ledd. Forslag til ny § 16 e vil i tillegg gi hjemmel til å regulere nærmere utredningen av adoptivsøkerne i forskrifter.

Forslaget om å flytte utredningskompetansen vil også gjelde ved innenlandsadopsjon etter adopsjonsloven § 16 c. Dette dreier seg om søknad om adopsjon av barn her i landet i de svært få sakene der barnets biologiske foreldre har bedt myndighetene om bistand til adopsjon av barnet. Det vil derfor bli nødvendig å foreta endringer i forskrift av 30. november 1999 nr. 1194 om formidling av innenlandsadopsjon der foreldre samtykker til adopsjon.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag om å flytte ansvaret for å utrede adoptivsøkere etter adopsjonsloven §§ 16 e og 16 c er i samsvar med høringsnotatet, jf. utkast til nytt § 16 e annet og fjerde ledd.

## **1.4 Hensynet til barnets beste**

### **1.4.1 Gjeldende rett**

Adopsjonsloven § 2 første punktum angir grunnvilkåret for adopsjon:

«Adopsjonsbevilling må bare gis når det kan antas at adopsjonen vil bli til gagn for barnet.»

### **1.4.2 Forslaget i høringsnotatet**

I høringsnotatet foreslo departementet å følge opp Adopsjonsutvalgets forslag om at formuleringen i dagens adopsjonslov § 2 «til gagn for barnet» erstatte med formuleringen «barnets beste».

Endringen medfører at begrepsbruken blir den samme i adopsjonsloven som i barneloven og barnevernloven.

### 1.4.3 *Departementets vurdering og forslag*

Høringen har vist at det er stor oppslutning rundt forslaget om å endre ordlyden i § 2 til «barnets beste». Departementet fastholder derfor forslaget om å tilpasse adopsjonslovens begrepsbruk når det gjelder barnets beste til øvrige konvensjoner og aktuell lovgivning som gjelder barn.

På bakgrunn av høringen ser departementet at det kan være et behov for å tydeliggjøre kravet om barnets beste også når det gjelder forhåndssamtykke til adopsjon fra utlandet. Departementet viser til den pågående revisjonen av adopsjonsloven, og forutsetter at lovutvalget vurderer nærmere de spørsmål som her er reist. Det samme gjelder spørsmålet om hvordan adopsjonsloven bedre kan tilpasses Haagkonvensjonen.

## 1.5 Samboere og adopsjon

### 1.5.1 *Gjeldende rett*

#### 1.5.1.1 ADOPSIJNSLOVEN

Etter gjeldende adopsjonslov § 5 annet ledd følger at andre enn ektefeller ikke kan adoptere sammen.

Samboere har etter gjeldende rett ikke adgang til å adoptere sammen. De kan heller ikke adoptere hverandres barn (stebarnsadopsjon).

### 1.5.2 *Forslaget i høringsnotatet*

Departementet foreslo i høringsnotatet at samboere som lever i et stabilt og ekteskapsliknende forhold skal kunne bli vurdert som adoptivforeldre på lik linje med ektefeller. Forslaget innebar også at den ene samboer kan adoptere den andre samboers barn (stebarnsadopsjon). Forslaget gjaldt både heterofile og homofile samboerpar.

### 1.5.3 *Departementets vurdering og forslag*

Departementets forslag om at samboere skal kunne bli vurdert som adoptivforeldre på lik linje med ektefeller, har fått bred støtte fra de høringsinstansene som har uttalt seg til spørsmålet.

På bakgrunn av høringen vil departementet opprettholde forslaget om en adopsjonsadgang for samboere. Departementet fastholder at det bør åpnes for at samboere både kan adoptere sammen og adoptere hverandres barn (stebarnsadopsjon). Forslaget vil derfor gjelde alle former for adopsjon.

Videre fastholder departementet at bare de som nettopp fremstår som potensielle foreldre sammen, bør få adoptere sammen. Et samboerforhold bør derfor avgrenses til to personer som bor sammen i et ekteskapsliknende forhold. Siden ekteskap kan inngås mellom to personer av samme kjønn, bør sam-

boerskap også omfatte par av både motsatt og samme kjønn. Dette har også støtte blant høringsinstansene.

Når det gjelder internasjonal adopsjon, finnes det riktignok bare rent unntaksvis opprinnelsesland som i dag frigir barn for adopsjon til samboere.

Departementet vil fremheve at det må foretas en grundig vurdering av om søkerne lever i et stabilt forhold og om adopsjonen vil bli til barnets beste. Spørsmålet er imidlertid om adgangen til å bli vurdert som adoptivforeldre bør begrenses til samboerforhold som har vart en viss tid.

Etter departementets oppfatning kan en viktig grunn til å innta et generelt krav om samboerskapets varighet i loven, være at dette vil gjøre det klart og tydelig hva som skal gjelde ved vurderingen av en søknad. Samboerforholdets varighet kan også si noe om stabiliteten i forholdet.

Departementet fastholder at det ikke bør nedfelles i loven et generelt og absolutt krav om at et samboerforhold skal ha vart i en viss tid.

Departementet er imidlertid enig med de høringsinstansene som mener det bør innføres et klart krav om samboerskapets varighet ved internasjonal adopsjon. Kravet bør imidlertid nedfelles i forskrift og ikke i loven. Det bør i forskrift stilles et generelt minimumskrav til samboerskapets varighet på to til tre år.

Departementet ønsker ikke å innføre et generelt og absolutt krav om samboerkontrakt, men mener at om paret har inngått en samboerkontrakt vil dette være ett av flere momenter i vurderingen av om søkerne oppfyller kravet til stabilt samboerskap. Etter departementets mening vil også andre opplysninger utgjøre viktige momenter i vurderingen. Dette kan for eksempel være opplysninger om paret har kjøpt felles bolig, har felles økonomi, opprettet gjensidig testament, har felles barn eller samspillet mellom samboere.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag om at samboere skal kunne bli vurdert som adoptivforeldre er i samsvar med forslaget i høringsnotatet, jf. utkast til nye §§ 5, 5 a, 5 b, 13 annet ledd, 15 og 16 e fjerde ledd.

## 1.6 Krav til søkerne ved adopsjon av barn fra utlandet

### 1.6.1 *Adgangen til å fastsette krav til adoptivsøkere*

#### 1.6.1.1 FORSLAGET I HØRINGSNOTATET

Departementet foreslo i høringsnotatet å tydeliggjøre i adopsjonsloven adgangen til å gi forskrifter om hvilke krav som kan stilles til søkerne ved søknad om forhåndssamtykke til adopsjon av et barn fra utlandet. Kravet om en øvre aldersgrense ble foreslått inntatt i en egen bestemmelse i adopsjonsloven.

Alder, helse, ekteskapets varighet, vandel, adopsjonsforberedende kurs, med mer, ble foreslått nevnt i forskriftshjemmelen. Oppregningen i loven var ikke ment å være uttømmende. Departementet foreslo i høringsnotatet at bestemmelsene inntas i lovens § 16 e som gjelder forhåndssamtykke til adopsjon av et barn fra utlandet.

#### 1.6.1.2 DEPARTEMENTETS VURDERING OG FORSLAG

Høringen viser at det er bred støtte for forslaget om å tydeliggjøre sentrale krav til adoptivsøkerne i loven og at kravene reguleres nærmere i forskrift. Departementet fastholder på denne bakgrunn forslaget i høringsnotatet.

Forslaget representerer ikke noe grunnleggende nytt. Også i dag stilles det i retningslinjene opp ulike kriterier for innvilgelse av et forhåndssamtykke.

Departementet finner det nødvendig, slik flere høringsinstanser påpeker, at adgangen til å gi forskrifter presiseres nærmere. Forslaget innebærer at sentrale krav som kan stilles til adoptivsøkerne tydeliggjøres i loven. Forslaget innebærer videre at disse kravene kan reguleres nærmere i forskrift. Oppregningen i loven av hvilke krav som kan stilles, er ikke ment å være uttømmende.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag om å tydeliggjøre i loven sentrale krav til adoptivsøkere og at kravene reguleres nærmere i forskrift, er i samsvar med forslaget i høringsnotatet, jf. ny § 16 e fjerde ledd. Departementet tar sikte på at forskrift vil være på plass når bestemmelsen i adopsjonsloven trer i kraft.

### 1.6.2 *Krav til adoptivsøkernes alder*

#### 1.6.2.1 GJELDENE RETT

Det følger av adopsjonsloven § 3 at nedre aldersgrense for adopsjon er 25 år. Loven inneholder ingen øvre aldersgrense.

I henhold til retningslinjene bør det vanligvis ikke gis forhåndssamtykke til søkere over 45 år. Etter praksis anses søker som 45 år inntil fylte 46 år, og det er alderen på tidspunktet for når søknaden om forhåndssamtykke blir behandlet som legges til grunn. I retningslinjene vises det til at man ved vurdering av søkerens alder må legge til grunn et fremtidsperspektiv på minst 15–20 år, noe som innebærer at søkerne skal være i stand til å takle omsorgsoppgaver i lang tid fremover.

#### 1.6.2.2 FORSLAGET I HØRINGSNOTATET

##### 1.6.2.2.1 *Departementets vurdering og forslag i høringsnotatet*

Departementet ga i høringsnotatet uttrykk for at man bør ha en regel som er enkel å praktisere og som

gir forutberegnelighet for søkerne. I høringsnotatet valgte departementet derfor en øvre aldersgrense.

Departementet foreslo at øvre aldersgrense for forhåndssamtykke til adopsjon av et barn fra utlandet settes til under 42 år, dvs. at søkeren ikke er fylt 42 år på søknadstidspunktet. Departementet presiserte imidlertid i høringsnotatet at det også fremover vil være behov for unntaksbestemmelser fra en hovedregel om en øvre aldersgrense, for eksempel der

- søkerne har barn fra før, egne eller adopterte
- barnet har nær tilknytning til søkerne
- én av søkerne er over aldersgrensen

#### 1.6.2.3 DEPARTEMENTETS VURDERING OG FORSLAG

Reglene skal ikke bare avspeile hva som kan være godt for ett barn, men hva som er godt for barn generelt.

Spørsmålet om en øvre aldersgrense for adoptivsøkere har mange sider. Det er et spørsmål om søkerens alder bør vurderes individuelt, eller om det bør være en absolutt øvre aldersgrense, og hvor denne grensen eventuelt skal gå. Videre er det et spørsmål om hvordan en øvre aldersgrense skal reguleres; i lov, forskrift eller retningslinjer.

Departementet ba høringsinstansene spesielt uttale seg om alderskravet skal nedfelles i adopsjonsloven, og at loven utfylles av forskriftsbestemmelser. De høringsinstansene som har uttalt seg særskilt til spørsmålet, har vært delt i sitt syn.

De som er imot forslaget om å lovfeste alderskravet, mener at en regulering i lov både er u hensiktsmessig og en rigid løsning. De peker blant annet på at det kan oppstå behov for å endre regelverket på grunn av endrede forhold i barnas opprinnelsesland. De viser til at det er enklere å foreta endringer i forskrift enn i lov.

Departementet viser til at det i adopsjonsloven er nedfelt en nedre aldersgrense som vilkår for å kunne adoptere. Det kan derfor være naturlig også å ha en øvre aldersgrense i loven. Alder er en objektiv størrelse.

På bakgrunn av høringsinstansenes syn har departementet likevel kommet til at en øvre aldersgrense bør nedfelles i forskrift. Departementet ser det også som en fordel at reglene om krav til alder fremstår samlet i forskriften.

Departementet foreslår at krav til søkerens alder blir regulert i forskrift med hjemmel i adopsjonsloven ny § 16 e fjerde ledd på samme måte som foreslått for de øvrige kravene til søkere ved internasjonal adopsjon, herunder krav til søkerens helse, vandel, økonomi og samlivets varighet.

Når det gjelder departementets forslag om en øvre aldersgrense på 42 år, det vil si at søker ikke er

fyllt 42 år på søknadstidspunktet, støtter et flertall av høringsinstansene dette forslaget.

Departementet har på bakgrunn av høringen kommet til at det ikke i denne omgang er naturlig å drøfte og ta stilling til hva en øvre aldersgrense for adoptivsøkere ved internasjonal adopsjon bør være, men vil vurdere dette når forskrift skal utarbeides med hjemmel i ny § 16 e fjerde ledd. I forbindelse med utarbeidelsen av forskriften vil departementet imidlertid ta med synspunkter og innspill fra høringsinstansene. Departementet presiserer at forslag til forskrift vil bli sendt på bred høring. Departementet tar sikte på at forskriften vil være på plass når bestemmelsen i adopsjonsloven trer i kraft.

Et særskilt spørsmål er om det kan søkes om og innvilges forhåndssamtykke til adopsjon samtidig med at søkerne blir utredet og behandlet for sin barnløshet.

Departementet ser motforestillingene, men har likevel kommet til at behandling for barnløshet ikke automatisk bør føre til avslag på søknaden om forhåndssamtykke, men det må vurderes konkret.

### **1.6.3 Krav til søkerens helse**

#### **1.6.3.1 FORSLAGET I HØRINGSNOTATET**

Departementet uttalte i høringsnotatet at det er viktig å tydeliggjøre i lovgivningen hvilke krav som stilles til de som søker om å adoptere, og foreslo derfor at det skal fremgå av adopsjonsloven at det kan stilles krav til søkerens helse i forskrifter.

#### **1.6.3.2 DEPARTEMENTETS VURDERING OG FORSLAG**

Høringen viser at det er bred støtte til forslaget om å nedfelle i loven at det kan gis nærmere forskriftsbestemmelser om søkerens helse. Departementet opprettholder derfor forslaget i høringsnotatet.

I forskrift vil det være aktuelt å regulere nærmere krav til at søkerne har god fysisk og psykisk helse. Det er mulig at detaljer knyttet til helsediagnoser i tillegg bør nedfelles i en veileder, slik blant annet Bufdir anfører. Departementet vil vurdere behovet for dette når forskrift utarbeides.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag om å lovhjemle en adgang til å stille nærmere vilkår til søkerens helse i forskrift er i samsvar med høringsnotatet, jf. utkast til ny § 16 e fjerde ledd.

### **1.6.4 Øvrige krav**

#### **1.6.4.1 FORSLAGET I HØRINGSNOTATET**

Departementet foreslo i høringsnotatet at sentrale krav som søkerens vandel, økonomi, bolig, egnethet og motivasjon, samt ekteskapets og samboerskapets varighet burde fremgå av loven og utdypes i forskrift.

#### **1.6.4.2 DEPARTEMENTETS VURDERING OG FORSLAG**

Høringen viser at et bredt flertall av høringsinstansene støtter forslaget om en lovhjemmel til nærmere å regulere øvrige krav til adoptivsøkere. Departementet opprettholder derfor sitt forslag.

Departementet mener at hensynet til likebehandling av søkerne og forutberegnelighet tilsier at sentrale krav tydeliggjøres i lovverket.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag om å lovhjemle en adgang til å stille nærmere vilkår for innvilgelse av et forhåndssamtykke i forskrift er i samsvar med høringsnotatet, jf. utkast til ny § 16 e fjerde ledd.

### **1.6.5 Særlig om enslige søkere**

#### **1.6.5.1 GJELDENE RETT**

Adopsjonsloven er ikke til hinder for at enslige kan adoptere. Det følger forutsetningsvis av § 5 at den som er gift bare kan adoptere sammen med sin ektefelle, og at andre enn ektefeller ikke kan adoptere sammen.

#### **1.6.5.2 FORSLAGET I HØRINGSNOTATET**

Departementet foreslo at det skal hjemles en adgang i loven til å stille egne krav til enslige søkere i forskrift. Departementet ga uttrykk for at det vil være aktuelt å bestemme i forskriften at søkeren skal ha spesielle ressurser som adoptivforelder, og at forskriften kan utdype hvilke ressurser som i tilfelle skal kreves. Departementet ga også uttrykk for at det vil være aktuelt å presisere i forskrift at søkeren må være reelt enslig.

#### **1.6.5.3 DEPARTEMENTETS VURDERING OG FORSLAG**

Høringen viser at et stort flertall av de som har uttalt seg til forslaget, støtter at det skal hjemles en adgang i loven til å stille egne krav til enslige søkere i forskrift. Departementet opprettholder på denne bakgrunn forslaget i høringsnotatet.

Det er adopsjonsmyndighetenes ansvar å forvise seg om, så langt det er mulig, at utenlandske adoptivbarn blir plassert i familier med de beste forutsetninger til å følge opp barnet. I utgangspunktet har disse barna mistet begge sine foreldre og øvrig slekt, og departementet er av den oppfatning at det gir barna større trygghet å ha to foreldre. Også i dag stilles det derfor strengere krav til enslige søkere enn til par som ønsker å adoptere. Formålet med forslaget i høringsnotatet var å tydeliggjøre i lovgivningen de krav som allerede i dag fremgår av retningslinjer og gjeldende praksis. Videre var det aktuelt å presisere i forskrift at søkeren må være reelt enslig.

Det bør stilles krav til at den enslige søkerens nettverk er stabilt og godt. Hvorvidt det skal legges større vekt på søkerens familiære nettverk enn sosiale nettverk vil departementet komme tilbake til ved utarbeidelsen av forskrifter.

Det er et viktig tema for forskriften å vurdere hva som vil skje om den enslige søkeren endrer sin sivile status i løpet av søknadsperioden. Departementet fastholder derfor at det vil være aktuelt å presisere i forskrift at søkeren må være reelt enslig.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag om å hjemle en adgang i loven til å stille egne krav til enslige søkere i forskrift er i samsvar med høringsnotatet, jf. utkast til ny § 16 e fjerde ledd siste punktum.

### **1.6.6 Adopsjonsforberedende kurs som vilkår for forhåndssamtykke**

#### **1.6.6.1 FORSLAGET I HØRINGSNOTATET OG BAKGRUNNEN FOR DETTE**

Departementet foreslo i høringsnotatet å gi en hjemmel i adopsjonsloven til å fastsette nærmere i forskrift krav til søkerens deltakelse på adopsjonsforberedende kurs med en eventuell egenandel.

Selv om de fleste adoptivsøkerne i dag deltar på adopsjonsforberedende kurs, ønsket departementet at deltakelse på kurs skal kunne gjøres obligatorisk for å sikre at alle søkere mottar den informasjon som anses nødvendig.

#### **1.6.6.2 DEPARTEMENTETS VURDERING OG FORSLAG**

Samtlige instanser som har uttalt seg til forslaget er positive til at det i forskrift innføres en ordning med obligatorisk adopsjonsforberedende kurs som vilkår for et forhåndssamtykke til adopsjon av et barn fra utlandet. De nærmere rammer for ordningen forutsettes regulert i forskrift.

Departementet viser til at deltakelse på adopsjonsforberedende kurs vil sikre at alle søkere mottar nødvendig informasjon for å være så godt forberedt til å ta imot barnet som mulig. Departementet fastholder videre at kurset bør være obligatorisk for førstegangssøkere og at det bør gjøres unntak for søkere som vil adoptere utenom adopsjonsorganisasjon, når søknaden gjelder et kjent barn.

Flere høringsinstanser har hatt merknader til hvorvidt det bør innføres en egenandel på kursene. Flertallet av høringsinstansene har vært imot at det skal kunne kreves en egenandel av søkerne. Spørsmålet om egenbetaling må avveies mot de totale kostnadene som påløper adoptivsøkerne. Det vil derfor være naturlig å vurdere en eventuell egenbetaling opp mot blant annet den engangsstøtten adoptivforeldrene mottar fra staten ved adopsjon av barn fra

utlandet. Departementet mener imidlertid det ikke er nødvendig å presisere egenbetaling i selve forskriftshjemmelen.

Departementet opprettholder standpunktet i høringsnotatet om at kurset bør være gjennomført før søkerne får et forhåndssamtykke, og at det ikke er nødvendig at kurset er gjennomført før utredningen starter.

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementets forslag om at det gis hjemmel til å fastsette nærmere forskrift om adoptivsøkerens deltakelse på adopsjonsforberedende kurs er i samsvar med høringsnotatet, jf. utkast til ny § 16 e fjerde ledd.

## **1.7 Stebarnsadopsjon etter skilsmisse og død**

### **1.7.1 Gjeldende rett**

Etter gjeldende rett kan en ektefelle eller registrert partner med samtykke fra den andre ektefellen/registrerte partneren adoptere dennes barn (stebarnsadopsjon), jf. adopsjonsloven § 5 a.

Siden det er et krav om bestående ekteskap eller registrert partnerskap, er det ikke adgang til å stebarnsadoptere etter en skilsmisse eller etter at ektefellen/partneren er død.

### **1.7.2 Farskapsutvalgets forslag og bakgrunnen for dette**

#### **1.7.2.1 INNLEDNING**

I NOU 2009:5 foreslo farskapsutvalget at det på visse vilkår skal være mulig å adoptere tidligere partners eller ektefelles barn etter skilsmisse eller etter død. Adopsjonsutvalget tok i sin utredning utgangspunkt i farskapsutvalgets forslag, og foreslo også å åpne for en begrenset adgang til stebarnsadopsjon etter skilsmisse og død.

### **1.7.3 Departementets vurdering og forslag**

Departementet er enig med utvalgene og høringsinstansene og foreslår å åpne for en begrenset adgang til å stebarnsadoptere etter skilsmisse og død. Departementet mener at det i den enkelte sak kan være til barnets beste å gjennomføre en stebarnsadopsjon i disse tilfellene. En adgang til å stebarnsadoptere vil kunne sikre at barnet får en varig, stabil tilknytning til sin steforelder, uten å miste tilknytningen til slekten til sin opprinnelige og eneste forelder. Departementet er kjent med at det i flere saker har vært uheldig at et barn ikke kan stebarnsadopteres etter at barnets eneste juridiske forelder dør eller etter at barnets juridiske forelder og ektefellen/partneren skiller seg. Eksempelvis kan det nevnes par som har benyttet ukjent donor og der mor mister livet under barsel. Mors ektefelle eller partner kan etter gjeldende rett bare søke om adopsjon som enslig, noe som vil medføre at barnet mister juridisk tilknytning til mor og

mors slekt. Dette er som regel ikke en god og ønskelig løsning for barnet.

Departementet vil innledningsvis vise til at en i denne lovproposisjonen foreslår at også samboere skal kunne få adoptere. Dette innebærer at også samboere vil bli omfattet av forslaget som gir adgang til å stebarnsadoptere etter dødsfall og etter et samlivsbrudd.

Departementet foreslår at skilt ektefelle eller registrert partner med samtykke fra tidligere ektefelle eller registrert partner kan adoptere dennes barn. Adgangen til å stebarnsadoptere etter skilsmisse foreslås kun å gjelde i de tilfeller der det er etablert ett foreldreskap for barnet. En tilsvarende adgang foreslås å gjelde for tidligere samboer.

Videre foreslår departementet at gjenlevende ektefelle, registrert partner eller samboer skal kunne adoptere tidligere ektefelles, registrert partners eller samboers barn. Dette gjelder kun i de tilfeller der det er etablert ett foreldreskap for barnet.

Departementet viser til lovutkastet § 5 b tredje og fjerde ledd.

### **1.8 Barnevernloven § 4-20 a om besøkskontakt mellom barnet og de biologiske foreldre etter adopsjon**

Departementet vurderer at det kan oppstå en viss uklarhet om forståelsen av bestemmelsen og at dette kan lede til ulik praksis i fylkesnemndene for barnevern og sosiale saker. Det kan videre oppstå uønskede prosessuelle spørsmål. Etter departementets mening bør lovteksten derfor presiseres for å oppnå et klart samsvar mellom forarbeidene og lovteksten.

På denne bakgrunn har departementet kommet til at det er behov for å tydeliggjøre barnevernloven § 4-20 a første ledd om hva som er vilkåret for at fylkesnemnda skal kunne vurdere besøkskontakt i den enkelte sak. Det samme gjelder for vilkåret for å fastsette slik kontakt.

Departementet foreslår en presisering i § 4-20 a første ledd. Fylkesnemnda skal kun vurdere besøkskontakt dersom noen av partene har krevd det og adoptivsøkerne samtykker til slik kontakt.

Ettersom Stortinget i 2010 allerede har vedtatt innholdet i bestemmelsen, innebærer presiseringen ingen realitetsendring.

## **2. Komiteens merknader**

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Hege Haukeland Liadal, Sonja Mandt, Jorid Holstad Nordmelan og Rigmor Aasrud, fra Høyre, lederen Svein Harberg, Kårstein Eidem Løvaas og Mette Tønder, fra Fremskrittspartiet, Morten Stordalen og Ib Thomsen,

og fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, mener at barns rett til en trygg oppvekst er grunnleggende. Det er barnas trygghet som skal sikres, og adoptivsøkerne må ha de egenskaper som skal til for at barnet skal få et godt hjem. Egenskapene som skal vektlegges, er adoptivsøkernes forutsetninger og muligheter for å gi barn en trygg og harmonisk oppvekst.

Komiteen mener at forvaltningens avgjørelse bør bygge på en helhetsvurdering av alle relevante fakta. Retningslinjer for kriteriene som skal legges til grunn ved godkjenning av adoptivsøkere bør være veiledende slik som i dag, jf. adopsjonsloven §§ 2 og 22, og ikke absolutte krav. Avgjørelsen for om adoptivsøkerne godkjennes som adoptivforeldre bør tas ut fra en helhetsvurdering basert på søkerens egnethet som adoptivforelder og barns rett til en trygg oppvekst.

Komiteen merker seg at det i dag er oppstilt en ulovfestet øvre aldersgrense for adoptivsøkere på 45 år ved førstegangsadopsjon. Komiteen mener den øvre aldersgrensen kun bør være veiledende, og at en eventuell aldersgrense heller kan vurderes å settes høyere enn i dag, i og med at det må legges vekt på aldersforskjellen mellom barnet og adoptivsøkeren, fremfor en absolutt øvre aldersgrense. Det bør også legges vekt på aldersforskjellen mellom adoptivsøkerne. Det avgjørende for vedtaket må være om adoptivsøkeren er i stand til å takle omsorgsoppgaver i tilstrekkelig lang tid fremover.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener at aldersforskjellen mellom barn og adoptivforeldre er en like viktig faktor som alder alene, og mener at det bør tas hensyn til. Disse medlemmer mener også at det bør være alder ved forhåndssamtykke som gjelder, ikke når en eventuelt får barnet.

Komiteen viser videre til at en rekke søkerland allerede har egne retningslinjer rundt alder, og at det er viktig at norske retningslinjer ikke hindrer flere barn som trenger gode hjem i å få det.

Komiteen merker seg videre at det i dag er ført en restriktiv praksis på å gi adopsjonsbevilling til enslige, ut fra den oppfatning at det gir barn større trygghet å ha to foreldre. Komiteen mener det avgjørende for å gi bevilling til en enslig adoptivsøker bør være om søkeren har et stabilt og godt nettverk rundt seg. Komiteen viser til at mange barn i Norge i dag vokser opp med enslig forsørger, det bør derfor understrekes at enslige adoptivsøkere som ønsker det, kan gi barn gode og stabile oppvekstvilkår. Komiteen viser for øvrig til at barn i dag får gode muligheter til relasjonsbygging med voksenper-



soner av begge kjønn hos adoptivøkere som har et godt nettverk, selv om de ikke lever i et parforhold.

Komiteen viser til at det etter gjeldende adopsjonslov § 5 er et krav om at de som adopterer, må være gift. Komiteen merker seg at det har utviklet seg en praksis på mange områder der samboerskap langt på vei er likestilt med ekteskap, og mener dette også bør være tilfellet for adopsjon. Det bør åpnes for at to personer som bor sammen i et stabilt og ekteskapsliknende forhold kan adoptere sammen. Spørsmålet om samboerforholdets varighet foreslås satt i forskrifts form. Det er viktig at samboerforholdet er stabilt og har hatt en viss varighet. Komiteen har merket seg at flere høringsinstanser har bemerket at samboere som ønsker å adoptere barn, bør inngå en samboeravtale for å sikre adoptivbarnet juridisk. Komiteen ber regjeringen vurdere dette nærmere ved utarbeidelse av forskriften.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti mener det er viktig at barn som skal adopteres får en stabil og trygg ramme rundt seg, og vil vise til Bufdirs hørings svar hvor det kommer frem at det er en generell statistisk tendens at samboerskap er mer ustabile enn ekteskap. Dette medlem viser også til Bufdirs oppvekstrapport for 2013 hvor det kommer frem at samboere med barn har tre ganger så stor sannsynlighet for å flytte fra hverandre som ektepar med barn. Barn som adopteres er sårbare, og samfunnet bør legge til rette for at de skal få en trygg oppvekst med kontinuitet og stabilitet i omsorgen. Dette medlem mener derfor at det bør være krav om ekteskap eller registrert partnerskap for å få adoptere, og støtter dermed ikke forslaget til endring i § 5.

Dette medlem mener at forslagene til endring i § 5b, hvor det åpnes for stebarns adopsjon etter samlivsbrudd eller dødsfall, er til barnets beste i tilfeller hvor den eneste juridiske forelder dør eller ved brudd mellom barnets eneste juridiske forelder og en voksen person som har fungert som forelder for barnet. Stebarns adopsjon etter dødsfall eller samlivsbrudd vil i tilfellene hvor dette er aktuelt, føre til stabilitet og kontinuitet i barnets hverdag, omsorgssituasjon og tilknytning. Dette medlem støtter forslag til ny § 5b.

Komiteen viser til at utredning av adopsjonsforeldre skal overføres til Bufetat og støtter dette, men vil fremheve viktigheten av at dette gir en kvalitetsheving og ikke fører til lengre ventetid for å bli godkjent.

Komiteen viser til høringsuttalelse fra Adopsjonsforum og Verdens barn om at stadig færre barn frigis til adopsjon og at det har vært en nedgang i internasjonal adopsjon. Noe av grunnen til nedgangen er at det går sent å få avtaler med nye land. Det

er krav om at nye giverland skal ha gode lovverk og systemer til å gjennomføre internasjonal adopsjon. Flere land mangler dette, men kan med litt hjelp få tilfredsstillende system. Komiteen mener det er viktig å bistå frivillige organisasjoner som arbeider for å få på plass nødvendig lovverk og systemer for å få på plass avtaler med flere land. Her bør det også vurderes om utenriksstasjonene kan spille en mer aktiv rolle.

Komiteen viser også til at obligatoriske kurs i flere tilfeller må gjennomføres før adopsjonsprosessen settes i gang. Komiteen mener det må vurderes om adopsjonsprosessen kan settes i gang før kurset er gjennomført, for å korte ned på søknadstiden. Komiteen vil videre fremheve at det bør vurderes om det er nødvendig at disse kursene gjøres obligatoriske, eller om dette kan vurderes ved utredningen. Komiteen vil videre påpeke at det bør vurderes om adopsjonsorganisasjonene eller andre kvalitetssikrede aktører kan tilby slike kurs, for å få ned ventetidene.

Komiteen er kjent med at mange er i en adopsjonsprosess flere ganger, og mener at det bør sees på om det kan innføres en mer forenklet prosess ved annengangs adopsjon.

Komiteen mener også at behandling for barnløshet og søknadsprosess og innvilget forhåndssamtykke til adopsjon, ikke skal utelukke hverandre.

### 3. Komiteens tilråding

Tilrådingen er fremmet av Arbeiderpartiet, Høyre og Fremskrittspartiet.

Kristelig Folkeparti støtter tilrådingen unntatt endringen av § 5.

Komiteen viser til proposisjonen og til sine merknader og rår Stortinget til å gjøre slikt

#### vedtak til lov

om endringer i adopsjonsloven mv.

#### I

I lov 28. februar 1986 nr. 8 om adopsjon gjøres følgende endringer:

Lovens tittel skal lyde:

Lov av 28. februar 1986 nr. 8 om adopsjon (*adopsjonsloven*)

§ 2 første punktum skal lyde:

Adopsjonsbevilling må bare gis når det kan antas at adopsjonen vil bli til *barnets beste*.

§ 5 skal lyde:

Den som er gift *eller er samboer*, kan bare adoptere sammen med sin ektefelle *eller samboer*, bortsett fra når ektefellen *eller samboeren* er sinnslidende eller psykisk utviklingshemmet eller er forsvunnet.

Andre enn ektefeller *eller samboere* kan ikke adoptere sammen.

§ 5 a skal lyde:

*Med samboere menes i denne loven to personer som bor sammen i et stabilt og ekteskapsliknende forhold.*

Nåværende § 5 a blir ny § 5 b og skal lyde:

§ 5 b. Den ene ektefelle *eller samboer* kan med samtykke fra den andre ektefelle *eller samboer* adoptere dennes barn hvis ikke de er ektefeller *eller samboere* av samme kjønn og barnet er et adoptivbarn som opprinnelig kommer fra en fremmed stat som ikke tillater slik adopsjon.

Den ene partner i et registrert partnerskap kan med samtykke fra den andre partner adoptere dennes barn med mindre barnet er et adoptivbarn som opprinnelig kommer fra en fremmed stat som ikke tillater slik adopsjon.

*Skilt ektefelle eller registrert partner kan med samtykke fra tidligere ektefelle eller registrert partner adoptere dennes barn. Dette gjelder kun der det er etablert ett foreldreskap for barnet, og denne forelderen er skilt fra den som søker om å adoptere. En tilsvarende adgang gjelder for samboere der samboerskapet er oppløst.*

*Gjenlevende ektefelle, registrert partner eller samboer kan adoptere tidligere ektefelles, registrert partners eller samboers barn. Dette gjelder kun der det er etablert ett foreldreskap for barnet, og denne forelderen er død.*

§ 13 annet ledd skal lyde:

Har en ektefelle *eller samboer* adoptert den andre ektefelles *eller samboerens* barn, får barnet samme rettsstilling i forhold til ektefellene *eller samboerne* som om det var deres felles barn. Det samme gjelder for barn adoptert etter § 5 b annet, tredje og fjerde ledd.

§ 15 skal lyde:

Blir barnet adoptert på ny av noen annen enn adoptantens ektefelle, *samboer* eller registrerte partner, opphører rettsvirkningene av den første adopsjo-

nen i forholdet til de første adoptivforeldrene og deres slektninger.

§ 16 e skal lyde:

Den som er bosatt i Norge må ikke adoptere barn fra fremmed stat uten forhåndssamtykke fra departementet.

*Departementet skal utrede søkerne før samtykke etter første ledd gis. Når departementet ber om det, skal kommunen bistå i å opplyse en søknad om forhåndssamtykke etter første ledd.*

Kommunen skal også bistå i å opplyse en søknad om adopsjon etter barnets ankomst til Norge, slik at adopsjonen kan gjennomføres.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om behandlingsmåten, *utredning av søkerne*, vilkårene for å gi forhåndssamtykke og *kravene til søkerens egnethet, herunder krav til alder, helse, vandel, samlivets varighet, økonomi, bolig og deltakelse på adopsjonsforberedende kurs. Departementet kan i forskrift også stille særlige krav til enslige søkere.*

## II

I lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) skal § 4-20 a første ledd lyde:

Når fylkesnemnda treffer vedtak om adopsjon etter § 4-20, skal den samtidig vurdere om det skal være besøkskontakt mellom barnet og *dets* biologiske foreldre etter at adopsjonen er gjennomført. *Fylkesnemnda skal kun vurdere slik besøkskontakt dersom noen av partene har krevd det, og adoptivsøkerne samtykker til slik kontakt. Dersom en begrenset besøkskontakt etter adopsjonen i slike tilfeller er til barnets beste, skal fylkesnemnda treffe vedtak om det. Fylkesnemnda må i et slikt tilfelle samtidig fastsette omfanget av kontakten.*

## III

I lov 10. juni 2005 nr. 51 om norsk statsborgerskap (statsborgerloven) skal § 5 a overskriften lyde:

*Erverv ved overføring av foreldreskap for barn i Norge født av surrogatmor i utlandet*

## IV

1. Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.
2. Departementet kan gi overgangsregler.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 4. mars 2014

**Svein Harberg**

leder

**Morten Stordalen**

ordfører



