



**Viðtakandi** Velferðarnefnd Alþingis **Dagsetning** 17. maí 2024  
**Sendandi** Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið **Málsnúmer** FRN24050016

Mál nr. 910, fæðingar- og foreldraorlof og sorgarleyfi (stuðningur við kjarasamninga).

Félags- og vinnumarkaðsráðuneytið vísar til erindis velferðarnefndar Alþingis, dags. 2. maí 2024, þar sem óskað er eftir minnisblaði frá ráðuneytinu þar sem fram komi afstaða ráðuneytisins til þeirra umsagna sem borist hafa nefndinni í tengslum við frumvarp til laga um breytingu á lögum um fæðingar- og foreldraorlof og lögum um sorgarleyfi (stuðningur við kjarasamninga).

Í fyrrnefndum umsögnum eru meðal annars gerðar athugasemdir við að í umræddu frumvarpi sé eingöngu kveðið á um hækkun á hámarksgreiðslum úr Fæðingarorlofssjóði til foreldra barna sem fæðast, eru frumættleidd eða tekin í varanlegt fóstur frá og með 1. apríl 2024 í 700.000 kr. á mánuði en hvorki kveðið á um hækkunir vegna barna sem fæðast, eru frumættleidd eða tekin í varanlegt fóstur frá og með 1. janúar 2025 í 800.000 kr. né vegna barna sem fæðast, eru frumættleidd eða tekin í varanlegt fóstur frá og með 1. janúar 2026 í 900.000 kr. Er í því sambandi vísað til þess að sameiginlegar aðgerðir ríkisstjórnar Íslands og Sambands íslenskra sveitarfélaga til að greiða fyrir kjarasamningum á vinnumarkaði geri ráð fyrir hækkun á hámarksgreiðslum úr Fæðingarorlofssjóði í þremur áföngum.

Líkt og fram kemur í greinargerð frumvarpsins er í 54. gr. laga um fæðingar- og foreldraorlof, nr. 144/2020, kveðið á um að fjárhæðir greiðslna til foreldris úr Fæðingarorlofssjóði og greiðslna fæðingarstyrks skuli koma til endurskoðunar við afgreiðslu fjárlaga ár hvert með tilliti til þróunar launa, verðlags og efnahagsmála. Jafnframt er kveðið á um að þrátt fyrir framangreint sé ráðherra heimilt, að fengnu samþykki ríkisstjórnar, að breyta fjárhæðunum til hækkunar um hver áramót ef verulegar breytingar verða á launaþróun og þjóðhagsforsendum frá afgreiðslu fjárlaga. Þá er kveðið á um að komi til breytinga á fjárhæðum, sbr. framangreint, skuli ráðherra setja reglugerð þar sem fjárhæðunum er breytt. Sambærilegt ákvæði má finna í 33. gr. laga um sorgarleyfi, nr. 77/2022.

Almennt er því gert ráð fyrir að breytingar á fjárhæðum á grundvelli laga um fæðingar- og foreldraorlof og laga um sorgarleyfi séu gerðar með birtingu reglugerða en ekki með lagabreytingum. Líkt og fram kemur í fyrrnefndri greinargerð með frumvarpinu er í aðgerðum ríkisstjórnarinnar og Sambands íslenskra sveitarfélaga í tengslum við kjarasamninga á vinnumarkaði, sem lagðar voru fram 7. mars 2024, gert ráð fyrir að hámarksgreiðsla úr Fæðingarorlofssjóði hækki í fyrsta áfanga úr 600.000 kr. á mánuði í 700.000 kr. á mánuði og að hækkunin skuli gilda frá og með 1. apríl 2024 til og með 31. desember 2024. Þar sem um er að ræða hækkun sem tekur ekki gildi um áramót er talið nauðsynlegt að leggja fram frumvarp þar sem kveðið verði á um fyrrnefnda hækkun í ljósi þess að í 54. gr. laga um fæðingar- og foreldraorlof er kveðið á um að heimilt sé að breyta fjárhæðum til hækkunar með reglugerð um hver áramót, sbr. framangreint. Hið sama á við í tengslum við hækkun á greiðslum til foreldra sem nýta sér rétt sinn til greiðslna á grundvelli laga um sorgarleyfi.

Líkt og fram kemur í greinargerðinni er miðað við að breytingar á hámarksgreiðslum úr Fæðingarorlofssjóði, sem gert er ráð fyrir að komi til annars vegar um áramótin 2024/2025 og hins vegar um áramótin 2025/2026, verði gerðar með reglugerð á grundvelli 54. gr. laga um fæðingar- og foreldraorlof. Jafnframt kemur fram í greinargerðinni að miðað sé við að breytingar á hámarksgreiðslum á grundvelli laga um sorgarleyfi, sem gert er ráð fyrir að komi til annars vegar um áramótin 2024/2025 og hins vegar um áramótin 2025/2026, verði gerðar með reglugerð á grundvelli 33. gr. laganna. Er sú ráðstöfun í samræmi við það sem almennt er gert þegar um er að ræða hækkunir á fyrrnefndum greiðslum, sbr. framangreint.



## Minnisblað

Í umræddum umsögnum eru enn fremur gerðar athugasemdir við að hækkun á hámarksgreiðslum úr Fæðingarorlofssjóði, sem kveðið er á um í frumvarpinu, eigi eingöngu við um foreldra barna sem fæðast, eru frumættleidd eða tekin í varanlegt fóstur eftir 1. apríl 2024 en ekki um foreldra barna sem fæðast, eru frumættleidd eða tekin í varanlegt fóstur frá og með 1. janúar 2024. Þá eru gerðar athugasemdir við að sú hækkun á hámarksgreiðslum úr Fæðingarorlofssjóði sem frumvarpið gerir ráð fyrir gildi ekki um alla foreldra sem nýta rétt sinn innan fæðingarorlofskerfisins eftir 1. apríl 2024.

Í 1. mgr. 36. gr. eldri laga um fæðingar- og foreldraorlof, nr. 95/2000, er meðal annars kveðið á um að lögin taki til til barna sem fæðast, eru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2001 eða síðar. Jafnframt er í 1. mgr. 58. gr. gildandi laga um fæðingar- og foreldraorlof, nr. 144/2020, kveðið á um að lögin öðlast gildi 1. janúar 2021 og eigi við um foreldra barna sem fæðast, eru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur 1. janúar 2021 eða síðar. Í 2. mgr. sama ákvæðis er kveðið á um að eldri lög um fæðingar- og foreldraorlof, nr. 95/2000, haldi gildi sínu um rétt foreldra barna sem fæðast, eru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur fyrir 1. janúar 2021.

Við setningu laga um fæðingar- og foreldraorlof hefur Alþingi því, í það minnsta frá árinu 2000, miðað við að lög um fæðingar- og foreldraorlof eigi við um foreldra barna sem fæðast, eru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur frá og með tiltekinni dagsetningu. Þannig áttu foreldrar barna sem fæddust, voru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur fyrir og eftir 1. janúar 2021 ekki sama rétt innan fæðingarorlofskerfisins, sbr. framagreint.

Í ljósi þessa hefur ávallt verið miðað við foreldra barna sem fæðast, eru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur frá og með tiltekinni dagsetningu þegar settar hafa verið reglugerðir þar sem greiðslur innan fæðingarorlofskerfisins hafa tekið breytingum.

Þannig hefur verið talið að jafnræðis sé gætt milli foreldra sem eignast börn á sama degi þar sem þeir eigi þá sama rétt innan fæðingarorlofskerfisins, óháð því hvenær þeir nýta rétt sinn, en foreldrar hafa 24 mánuði til að nýta rétt sinn innan kerfisins eftir fæðingu, ættleiðingu eða töku barns í varanlegt fóstur. Í því skyni að gæta jafnræðis milli foreldra eru greiðslur innan fæðingarorlofskerfisins auk þess almennt ekki hækkaðar afturvirkir þar sem gera má ráð fyrir að hluti foreldra, sem hefur eignast eða ættleitt barn eða tekið barn í varanlegt fóstur á sama degi, sé þegar búinn að nýta rétt sinn innan kerfisins þegar breytingarnar eru gerðar. Meðal annars í ljósi þess þykja rök ekki standa til þess að fyrirhuguð hækkun á hámarksgreiðslum úr Fæðingarorlofssjóði eigi við um foreldra barna sem fæðast, eru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur frá og með 1. janúar 2024. Í þessu sambandi má nefna að tölulegar upplýsingar frá Fæðingarorlofssjóði sýna að almennt eru það mæður sem nýta rétt sinn innan fæðingarorlofskerfisins fyrstu mánuðina eftir fæðingu, ættleiðingu eða töku barns í varanlegt fóstur.

Líkt og áður segir hefur hækkun á fjárhæðum allra greiðslna innan fæðingarorlofskerfisins í það minnsta frá árinu 2000 miðað við fæðingardag, frumættleiðingu eða töku barns í varanlegt fóstur. Því má ætla að um stefnubreytingu af hálfu Alþingis og þar með kerfisbreytingu verði að ræða verði frumvarpinu breytt þannig á Alþingi að hækkun hámarksgreiðslna úr Fæðingarorlofssjóði eigi við um alla foreldra sem munu nýta rétt sinn innan kerfisins frá og með 1. apríl 2024. Verður því jafnframt að ætla að allar breytingar sem gerðar verða á lögum um fæðingar- og foreldraorlof til framtíðar litið sem og reglugerðum sem settar verða á grundvelli laganna, þar með talið hvað varðar greiðslur til foreldra í fæðingarorlofi, muni eiga við um alla foreldra sem ekki hafa fullnýtt rétt sinn innan kerfisins hverju sinni.

Verði framangreind breyting gerð á frumvarpinu má enn fremur ætla að til þess geti komið að foreldrar sem eignast barn á sama degi muni ekki njóta sömu réttinda innan fæðingarorlofskerfisins þegar þeir nýta rétt sinn innan kerfisins nýti þeir réttinn á mismunandi tímabilum. Þannig má ætla að foreldrar geti átt rétt á misháum hámarksgreiðslum úr Fæðingarorlofssjóði eftir því hvenær þeir kjósa að nýta rétt sinn innan kerfisins. Það foreldri sem nýtir réttinn strax eftir fæðingu, ættleiðingu eða töku barns í varanlegt fóstur gæti þannig fengið lægri greiðslur en það foreldri sem nýtir réttinn seinna. Ljóst er að almennt nýta mæður rétt sinn innan fæðingarorlofskerfisins á undan feðrum og því jafnframt ljóst að slík breyting komi helst niður á mæðrum.



## Minnisblað

Þar sem að foreldrar hafa 24 mánuði frá fæðingu barns til að nýta rétt sinn innan fæðingarorlofskerfisins gæti slík breyting einnig orðið til þess að foreldrar, aðallega fedur, fresti því að nýta rétt sinn til fæðingarorlofs í því skyni að fá hærri greiðslur úr Fæðingarorlofssjóði sem síðan gæti orðið til þess að rétturinn yrði ekki nýttur. Telja verður að slík ráðstöfun gangi gegn meginmarkmiðum laga um fæðingar- og foreldraorlof þess efnis að tryggja barni samvistir við báða foreldra. Enn fremur verður að telja að slík ráðstöfun vinni gegn þeim markmiðum sem unnið er að þess efnis að brúa bilið milli fæðingarorlofs og leikskóla þar sem ljóst þykir að slíkt bil verður seint brúað fyrir en foreldrar sjá hag sinn í því að nýta rétt sinn innan fæðingarorlofskerfisins fyrstu 12 mánuðina eftir að þeir eignast eða ættleiða barn eða taka barn í varanlegt fóstur.

Verði frumvarpinu breytt þannig að hækkun hámarksgreiðslna úr Fæðingarorlofssjóði eigi við um alla foreldra sem munu nýta rétt sinn innan kerfisins frá og með 1. apríl 2024 er gert ráð fyrir að kostnaður vegna gildistöku frumvarpsins verði á bilinu 220-540 m.kr. vegna ársins 2024. Þá er gert ráð fyrir að verði frumvarpinu breytt þannig að hækkun hámarksgreiðslna úr Fæðingarorlofssjóði eigi við um foreldra barna sem fæðast, eru ættleidd eða tekin í varanlegt fóstur frá og með 1. janúar 2024 muni áætlaður viðbótarkostnaður verða um 200-300 m.kr. á árinu 2024. Koma þessar fjárhæðir til viðbótar því fjármagni sem gert var ráð fyrir að varið yrði í sameiginlegar aðgerðir ríkisstjórnar Íslands og Sambands íslenskra sveitarfélaga til að greiða fyrir kjarasamningum á vinnumarkaði.

Enn fremur má ætla að kostnaður vegna fyrirhugaðra hækkana sem gert er ráð fyrir að komi til annars vegar um áramótin 2024/2025 og hins vegar um áramótin 2025/2026 verði hærri en gert hefur verið ráð fyrir verði miðað við að hækkunin ná til foreldra barna sem fæðast, eru frumættleidd eða tekin í varanlegt fóstur annars vegar frá og með 1. janúar 2025 og hins vegar frá og með 1. janúar 2026. Ekki hefur verið lagt mat á þennan viðbótarkostnað. Verði umrædd breyting gerð á frumvarpinu má jafnframt ætla að aðrar greiðslur innan fæðingarorlofskerfisins ná til allra foreldra sem ekki hafa fullnýtt rétt sinn innan kerfisins, svo sem fæðingarstyrks, en ekki hefur verið lagt mat á þann kostnaðarauka sem slíkum breytingum myndi fylgja innan fæðingarorlofskerfisins.