

# Mandat for utval om fødselstal og velferdsordningar for barnefamiljar

## Bakgrunnen for utvalet

Det samla fruktbarheitstalet<sup>1</sup> i Noreg har falt frå 1,98 barn per kvinne i 2009 til 1,40 barn per kvinne i 2023. Målinga for 2023 var det lågaste målte nivået i Noreg. Kvinnene ved slutten av sin fertile alder hadde i 2023 i gjennomsnitt fått 1,9 barn. Det er usikkert kva kohortfruktbarheita for dei yngre generasjonane vil bli, men trenden er nedgåande. Dei låge fødselstala er ikkje eit særnorsk fenomen. Det har vore ein nedgang i fødselstala i ei rekke andre land. I dag har Noreg lågare fødselstal enn OECD-gjennomsnittet. Noreg er blant landa der fødselstala har falle mest dei siste 10-15 åra.

Å få færre barn enn ønska, kan vere eit tap for den einskilde. Varig låge fødselstal vil og påverke samfunnet og føre til samfunnsendringar på lenger sikt. Utviklinga i fødselstal seier noko om samfunnsorganiseringa og ressursbruken i samfunnet, og kan på sikt svekkje den sosiale modellen og kontrakten mellom generasjonane. Regjeringa meiner det er naudsynt å få meir kunnskap om årsakene til utviklinga i fødselstala og kva for faktiske konsekvensar det kan få for samfunnet. Utvalet skal ut i frå denne kunnskapen vurdere tiltak som kan auke fødselstala og samstundes vere samfunnsøkonomisk effektive.

Regjeringa vil derfor sette ned eit utval som skal sjå på årsaker til og konsekvensar av utviklinga i talet på fødselar i Noreg. Utvalet skal kome med tilrådingar om tiltak og verkemiddel som, om mogleg, kan bidra til å snu nedgangen og støtte opp om auka fødselstal i Noreg. Utvalet skal vurdere effektar av tiltaka, i breitt.

Utvalet skal levere ein NOU vinteren 2026, med ein delleveranse innan april 2025.

## Føremålet med utgreiinga

Føremålet er å greie ut sannsynlege og moglege årsaker og skissere konsekvensar av nedgangen i fødselstala, og vurdere breitt kva som kan vere verksame og effektive tiltak for å snu utviklinga.

## Relevante problemstillingar

### Årsaker til og konsekvensar av låge fødselstal

Varig låge fødselstal vil endre samfunnet vi lever i. Forskarar både nasjonalt og internasjonalt har sett på moglege årsaker til nedgangen i fødselstala utan å finne ein klar forklaring på utviklinga. Fødselstalet i Noreg har falt, til tross for gode velferdsordningar for familjar, og betre ordningar no enn tidlegare, også i forhold til andre land. Folkehelseinstituttet<sup>2</sup> og OECD<sup>3</sup> peiker på endringar i normer og haldningar i befolkninga

<sup>1</sup> «Samlet fruktbarhetstall for et visst år er det antall barn en gruppe kvinner i gjennomsnitt har fått når de er 45 år hvis de ved hvert alderstrinn fra de er 15 til de er 45 får så mange barn som kvinner fikk på disse alderstrinnene det året.», se Hart RK, Kravdal Ø. «Fallende fruktbarhet i Norge». Rapport 2020. Oslo: Folkehelseinstituttet, 2020.

<sup>2</sup> Hart RK, Kravdal Ø. «Fallende fruktbarhet i Norge». Rapport 2020. Oslo: Folkehelseinstituttet, 2020.

<sup>3</sup> A family policy review of Norway, OECD, 2023.

som den viktigaste årsaka til fallande fødselstal.

Det er ønskjeleg med eit samla, fagleg oppdatert kunnskapsgrunnlag om årsaker til utviklinga i fødselstala. Utvalet skal byggje vidare på eksisterande relevant internasjonal og nasjonal kunnskap og eventuelt identifisere behovet for ny kunnskap. Utvalet bør sjå nedgangen i fødselstala i Noreg i samheng med den liknande utviklinga i store deler av verda, og særleg Norden og Europa. Utvalet skal sjå om det er einskilde grupper i samfunnet som har hatt ein særleg reduksjon i talet på barn, som ulike sosioøkonomiske grupper, studentar eller unge vaksne, og eventuelt årsaker til det.

Utvalet skal vidare skissere kva for konsekvensar ulike fødselstalsnivå vil ha for samfunnet på sikt og for ulike deler av landet, herunder effektar for samfunnet utover dei samfunnsøkonomiske verknadene.

## **Verknader av offentleg politikk retta mot barnefamiljar og nye tiltak som kan påverka val om å få barn**

Regjeringa er oppteken av at staten legg til rette for at den einskilde får dei barna dei ønskjer, og støtter opp om foreldre slik at dei kan ta vare på barna dei får på ein god måte. Norsk velferdspolitik har ikkje tradisjon for politikk som aktivt forsøker å auke talet barnefødselar. Samstundes blir det i dag nytta betydelege offentlege ressursar retta mot barnefamiljar. I så måte legg velferdsstaten allereie til rette for at ein kan danne familie, og offentleg politikk kan påverke avgjerda om og når ein får barn, og kor mange.

Utvalet skal drøfte kva staten aktivt kan gjere av tiltak for å leggje betre til rette for fleire fødte barn og føreslå tiltak som kan vere samfunnsøkonomisk effektive. For å vurdere tiltak, må utvalet greie ut korleis politikk retta mot familjar verker i breitt i dag, kva politikken i dag oppnår, og i kva grad og korleis politikken verker på fødselstala. Dette må sjåast i lys av resultatane funne i samanlikninga med relevante land om utvikling og fødselstal internasjonalt. Utvalet må særleg vurdere om einskilde ordningar er utforma slik at dei isolert gir insentiv til å få færre barn eller utsetje å få barn, og i så tilfelle vurdere endringar. Målet med norsk familiepolitikk har tradisjonelt vore å yte gode levekår til barn og familjar, medverke til likestilling, og leggje til rette for at foreldre kan ha barn samstundes som dei deltek i arbeidslivet. Utvalet må vere merksam på moglege målkonfliktar mellom tiltaka som blir føreslått og politikken elles. Utvalet bør også synleggjere der tiltaka vil verke ulikt for menn og kvinner. Utvalet bør sjå særleg på korleis samfunnet legg til rette for familjar med fleire barn.

Utvalet skal både sjå på den tradisjonelle familiepolitikken, men og på politikk som ikkje er retta direkte mot familjar, men som likevel påverkar familiane.

Utvalet skal gjere greie for verknadane av tiltaka utvalet føreslår, utover verknaden på fødselstala. Tiltaka som utvalet føreslår må ta omsyn til samfunnsøkonomisk effektivitet. Utvalet skal også drøfte korleis det offentlege bør prioritere innsatsen retta mot barnefamiljar, gitt knappe offentlege ressursar.

## **Problemstillingar utvalet skal greie ut**

Utvalet skal

- leggje fram eit fagleg oppdatert kunnskapsgrunnlag om årsaker til nedgangen i fødselstala.
- gjere greie for samhengar og tiltak i land med særleg avvikande trendar (trendar som kan gå begge vegar).

- identifisere vidare behov for forskning for å tilstrekkeleg forstå utviklinga i fødselstal og kva som driver endringane.
- drøfte og føreslå mål for politikk som fremjar fødsjar.
- vurdere verknadane av offentleg politikk som råkar barnefamiliar, også utover den tradisjonelle familiepolitikken, og vurdere korleis politikken påverkar val om å få barn.
- vurdere om dagens politikk svekker insentiva til å få barn eller å få fleire barn enn to, eller gir insentiv til å utsetje det å få barn.
- vurdere moglege og målretta tiltak.
- særleg vurdere om det er tiltak som bør prioriterast for å auke fødselstala blant unge
- vaksne, t.d. under 30 år.
- greie ut verknadene av tiltaka utvalet føreslår utover verknaden tiltaka har på fødselstala.
- drøfte korleis det offentlege bør prioritere innsatsen retta mot barnefamiliar.
- sette ned ei rådsgruppe i samråd med departementet, som særleg skal vareta barnefamiliar og unge sine vurderingar og perspektiv i arbeidet.

## Rammene for utvalet

Utvalet skal ta opp eventuelle spørsmål om tolking eller avgrensing av mandatet med Barne- og familiedepartementet. Departementet kan supplere og endre mandatet ved behov. Departementet vil sørge for eit eige sekretariat for utvalet.

Utvalet skal byggje vidare på eksisterande relevant internasjonal og nasjonal kunnskap. Utvalet skal i sitt arbeid samarbeide med og få innspel og synspunkt frå den representative rådsgruppa.

Utvalet skal gjennomføre arbeidet i samsvar med utgreiingsinstruksen og rettleiaren for utvalsarbeid. Det skal også gjerast greie for økonomiske, administrative og juridiske konsekvensar av forslaga. Minst eit av forslaga til endring skal kunne bli realisert innan dei ressursrammene som føreligg i dag (provenynøytralt).

Utvalet skal levere si utgreiing i form av ein NOU innan 18 månader frå oppstart. Utvalet skal levere ein delleveranse innan april 2025. Delleveransen må som eit minimum innehalde einskilde tiltak som kan auke fødselstala og ei vurdering av kostnadane ved tiltaka, eventuelle målkonfliktar og i kva grad tiltaka føreslått kan ha varig effekt.