

Høringsnotat

Forslag til endringer i abortforskriften.

Grensen for når abort kan innvilges ved vurdering av fosterets levedyktighet mv.

1 Hovedinnhold

Helse- og omsorgsdepartementet foreslår endringer i forskrift 15. juni 2001 nr. 635 om svangerskapsavbrudd (abortforskriften). Endringene forskriftsfester gjeldende yttergrense for når abort kan innvilges i forbindelse med vurdering av fosterets levedyktighet. Det skal framgå direkte av forskriften at foster skal antas å være levedyktig etter utgangen av 22. svangerskapsuke (medisinsk term: 21 uker+6 dager). Forskriftsendringen endrer ikke gjeldende unntak om at abort uansett kan innvilges dersom fosteret har en tilstand som er uforenelig med liv eller dersom svangerskapet medfører en overhengende fare for kvinnens liv eller helse.

Departementet foreslår også at det presiseres i forskrift at legen i primærnemnden som oppnevnes av sykehuset skal være fast medlem og at det skal oppnevnes minst to varamedlemmer i primærnemndene.

2 Bakgrunn for forslaget

Våren 2012 fant Helsedirektoratet det nødvendig å presisere innholdet i abortloven § 2 siste ledd og abortforskriften § 18 som forbyr abort når det er grunn til å tro at fosteret er levedyktig. Bakgrunnen var at den sentrale abortklagenemnda i enkelte tilfeller hadde innvilget abort etter 22. svangerskapsuke (21+6).

Direktoratet uttalte at grensen for sene aborter går ved fullgatte 22 uker (21+6). Etter dette kan abort bare innvilges dersom fosteret har en tilstand som er uforenelig med liv eller dersom svangerskapet medfører en overhengende fare for kvinnens liv eller helse.

Abortlovgivningen skal balansere kvinnens og fosterets rettsvern. Fosterets rettsvern øker jo lenger ut i svangerskapet det er kommet. Dersom det er grunn til å anta at fosteret er levedyktig, vil heller ikke sterke sosiale grunner som for eksempel at graviditeten er et resultat av en kriminell handling, gi grunnlag for abort.

Helse- og omsorgsdepartementet ga våren 2012 Helsedirektoratet i oppdrag å nedsette en uavhengig, faglig ekspertgruppe som skulle gjennomgå regelverket og praksis knyttet til senaborter. Ekspertgruppen avga sin rapport 8. april 2013. Rapporten pekte bl.a. på at det er vanskelig for abortnemndene å gjøre en individuell vurdering av når det enkelte foster vil være levedyktig og avgjøre hva som er den øvre grensen for å innvilge abort i det enkelte tilfelle. Flertallet foreslo derfor at det bør gå frem av abortforskriften at levedyktighet uansett inntreffer når fosteret er 22. fullgatte svangerskapsuker (22+0). Et medlem foreslo at grensen skal gå ved utgangen av 21. uke.

Ekspertgruppen vurderte også saksbehandlingen i primærnemndene. Det ble avdekket variende kvalitet på saksbehandlingen og i noen tilfelle lovstridig praksis. Ekspertgruppen pekte blant annet på at enkelte sykehus ikke har oppnevnt medlemmer og faste varamedlemmer i primærnemnd og at bruk av varerepresentanter var omfattende.

3 Gjeldende rett

Abortloven § 2 regulerer adgangen til svangerskapsavbrudd. Før utgangen av tolvte svangerskapsuke er det kvinnen selv som tar avgjørelsen om svangerskapsavbrudd. Etter tolvte uke kan svangerskapsavbrudd skje dersom visse lovfestede vilkår er oppfylt. Avgjørelsen tas i slike tilfeller av en primærnemnd ved det enkelte sykehuset.

Et svangerskap kan ikke avbrytes etter utgangen av 18. svangerskapsuke, med mindre det er særlig tungtveiende grunner for det. Videre går det en absolutt grense for innvilgelse av abort ”når det er grunn til å anta at fosteret er levedyktig.” I abortlovens forarbeider beskrives dette som tidspunktet ”da muligheten for at fosteret er levedyktig utenfor livmoren kan være tilstede” (Ot. prp. nr. 53 (1977-78) side 10).

Abortforskriften §18 regulerer nærmere når det er ”grunn til å anta at fosteret er levedyktig”. Det skal tas hensyn til om fosteret vil være levedyktig ved bruk av eksisterende muligheter for behandling. Ifølge merknaden til bestemmelsen, omfatter dette også intensivbehandling:

Dersom fosteret vil være i stand til å overleve med intensiv behandling, er det å anse som levedyktig.

Hvor grensen går for når et foster kan anses som ”levedyktig” vil endre seg i tråd med den medisinske og teknologiske utviklingen. Siden abortloven ble vedtatt i 1975, har grensen for levedyktighet flyttet seg fra 24-28 uker og nedover. I merknadene til abortforskriften § 18 uttales det at ”et foster normalt må ansees å være levedyktig rundt utgangen av 22. svangerskapsuke”. Som nevnt i punkt 2, ble abortgrensen ved 22. uke (21 +6) ytterligere presisert i Helsedirektoratets uttalelse våren 2012.

Grensen ved fullgatte 22 uker (21+6) gjelder ikke dersom fosteret har tilstander som er uforenelig med liv, eller dersom det er overhengende fare for mors liv eller helse, jf. abortloven § 10.

4 Forslag

4.1 Fosterets levedyktighet

Departementet slutter seg til forslaget fra ekspertgruppen om å forskriftsfeste fullgatte 22. svangerskapsuker (21+6) som en yttergrense for abort. Det må antas at fosteret kan være levedyktig fra fullgatte 22. svangerskapsuker (22+0), og det vil dermed ikke være tillatt med abortinngrep.

Departementet foreslår derfor endringer i abortforskriften § 18 som skal tydeliggjøre hva som skal til for at det er ”grunn til å anta at fosteret er levedyktig”, jf. abortloven § 2 siste ledd. Forskriften har hjemmel i abortloven § 12.

Det foreslås ett nytt siste punkt i abortforskriften § 18. Forslaget presiserer at dersom det ikke er særlige forhold ved fosteret som tilsier noe annet, skal et foster antas å være levedyktig etter 22. svangerskapsuke (21 uker + 6 dager).

Departementet viser til at det er en mulighet for at foster etter utgangen av 22. svangerskapsuke (21+6) kan være levedyktig. Etter departementets vurdering tilsier formuleringen i abortloven § 2 siste ledd "*grunn til å anta*" og hensynet til fosterets økende rettsvern at det ikke er grunnlag for å tillate abort dersom det kan være en mulighet for at fosteret er levedyktig. Dette er også uttalt i abortlovens forarbeider, se punkt 3 ovenfor.

I Sverige gis det i dag behandling til fostere som blir forløst ved 22-23 svangerskapsuker og studier viser en svært varierende overlevelsesrate for tidlig fødte i dette stadiet. Departementet legger til grunn at det finnes flere eksempler på at tidlig fødte etter fullgatte 22. uker (21+6) er levedyktige ved hjelp av intensiv behandling.

Abort etter fullgatte 22. uker (21+6) vil med andre ord innebære en mulighet for at fosteret er levedyktig og kan således ikke tillates. Fosteret skal i slike tilfeller ha full rettslig beskyttelse med mindre det er klare holdepunkter for at fosteret har en tilstand som er uforenelig med liv eller det er overhengende fare for kvinnens liv og helse. Departementet finner grunn til å presisere dette i forskriften for å sikre at regelverket blir praktisert riktig av abortnemndene.

4.2 Sammensetning av primærnemndene

Departementet foreslår at det presiseres i abortforskriften § 11 andre ledd at medlemmet i primærnemnden som "*skal være lege ved den avdeling hvor svangerskapsavbrudd foretas*" skal være *fast medlem*. Videre bør forskriften fastsette at det skal oppnevnes *minst to* varamedlemmer for hver primære abortnemnd.

Det vises til ekspertgruppens rapport hvor det bl.a. fremgår at enkelte sykehus ikke hadde *formelt* oppnevnt medlemmer og varamedlemmer og at vararepresentanter ble brukt i omfattende grad. Etter departementets vurdering er det uheldig dersom medlemmer og varamedlemmer i primærnemndene kun oppnevnes "ad hoc" i forbindelse med behandling av hver enkelt abortsak. Det er viktig at søknader om svangerskapsavbrudd behandles av faste medlemmer eller varamedlemmer som har opparbeidet seg en viss kunnskap og praksis i slike saker. Departementet ser det derfor nødvendig med forskriftsendringer for å sikre at det oppnevnes faste medlemmer og varamedlemmer i primærnemndene.

5 Administrative og økonomiske konsekvenser

Forslaget vil ikke ha administrative og økonomiske konsekvenser av betydning.

6 Forslag til endringer i abortforskriften

§ 18 skal lyde:

Tillatelse til svangerskapsavbrudd kan ikke gis dersom det er grunn til å anta at fosteret er levedyktig, jf. abortloven § 2 sjette ledd i.f. Et foster skal antas å være levedyktig dersom det ville vært i stand til å overleve utenfor mors liv på det tidspunkt et eventuelt avbrudd ville vært utført. Ved vurderingen skal det tas hensyn til eksisterende muligheter for behandling etter forløsning. *Dersom det ikke er særlige forhold ved fosteret som tilsier noe annet, skal et foster antas å være levedyktig etter 22. svangerskapsuke (21 uker og 6 dager).*

§ 11 andre ledd skal lyde:

Nemnda skal bestå av to leger. Det ene *faste medlemmet* skal være lege ved den avdeling hvor svangerskapsavbrudd foretas. Det andre *faste medlemmet* oppnevnes av fylkesmannen og må ikke være tilsatt ved den avdeling hvor svangerskapsavbrudd foretas. Det skal oppnevnes *minst to* varamedlemmer med tilsvarende kvalifikasjoner. *Fylkesmannen oppnevner et av varamedlemmene.*