

Regeringens proposition

2004/05:116

Ett reformerat underhållsstöd

Prop.
2004/05:116

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 23 mars 2005

Mona Sahlin

Ylva Johansson
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att underhållsstödets belopp höjs med 100 kronor per månad och barn. I propositionen lämnas också förslag till att den bidragsskyldiges grundavdrag höjs till 100 000 kronor. De procentsatser som bestämmer återbetalningsskyldighetens storlek är oförändrade. Återbetalningsskyldigheten skall även i framtiden baseras på den bidragsskyldiges taxerade inkomst.

Det föreslås ändrade regler för dygnsberäkning av umgängesrättsavdrag. Motsvarande ändring föreslås ske i föräldrabalken. Det lämnas också förslag om en metod för nettoberäkning av underhållsstödet och återbetalningsskyldighetens storlek utifrån vad som är bestämt i dom eller avtal om umgänge.

Vid prövning av anstånd föreslås Försäkringskassan kunna ta hänsyn till att den bidragsskyldige har andra tillgångar än lön eller ersättning. Sedan anståndsbeslutet upphört skall en bidragsskyldig återbetala ett belopp som motsvarar 1,5 gånger det fastställda återbetalningsbeloppet.

Försäkringskassan föreslås få möjlighet att på eget initiativ efterge statens fordran avseende återbetalningsskyldighet.

Om den bidragsskyldiga föräldern uppbär lön i eller från utlandet, föreslås det att Försäkringskassan skall få träda in i barnets rätt till fastställt underhållsbidrag.

Ändringarna i lagen om underhållsstöd föreslås träda i kraft den 1 november 2005 och tillämpas första gången i fråga om underhållsstöd som avser tid efter den 31 januari 2006. Ändringarna i föräldrabalken föreslås träda i kraft den 1 februari 2006.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	4
2	Lagtext.....	5
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd	5
2.2	Förslag till lag om ändring i föräldrabalken	19
3	Ärendet och dess beredning.....	20
4	Allmänna utgångspunkter om underhållsskyldighet m.m.	21
5	Underhållsstödets belopp m.m.	23
5.1	Underhållsstödets storlek	23
5.2	Värdesäkring av underhållsstödsbeloppet.....	29
5.3	Utbetalningstidpunkt.....	30
6	Grundavdrag för bidragsskyldiga föräldrar	32
6.1	Höjning av grundavdrag	32
6.2	Lika stora grundavdrag för sammanboende och ensamstående	34
6.3	Värdesäkring av grundavdraget	36
6.4	Inget förbehåll för hemmavarande make, sambo eller barn	36
6.5	Låga återbetalningsbelopp	38
6.6	Uttagsprocent	38
7	Umgänge.....	40
7.1	Dygnsberäkning av umgängesrättsavdrag	40
7.2	Nettoberäkning utifrån vad som bestämts om umgänget.....	42
8	Beräkning av inkomst vid bestämmande av återbetalnings- skyldighet för underhållsstöd	49
8.1	Jämkning av återbetalningsbelopp vid ändrad taxering....	49
8.2	Omprövning av återbetalningsbelopp	51
8.3	Omprövning och jämkning av utfyllnadsbidrag vid direktbetalning	52
8.4	Barnets inkomster	56
8.5	Återbetalningsskyldigheten skall även i framtiden baseras på taxerad inkomst	56
9	Anstånd och eftergift	61
9.1	Ändrade regler för anstånd.....	61
9.2	Försäkringskassan får på eget initiativ efterge statens fordran.....	64
10	Återbetalningsskyldighet i ärenden med utlandsanknytning.....	65
10.1	Ökade möjligheter för Försäkringskassan att träda in i barnets rätt till fastställt underhållsbidrag m.m.....	65
11	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	71
12	Konsekvenser för den enskilde av de föreslagna reglerna	72
13	Ekonomiska effekter av förslagen för det allmänna.....	80

14	Författningskommentarer	82	Prop. 2004/05:116
14.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd	82	
14.2	Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken.....	93	
Bilaga 1	Sammanfattning av Underhållsstödsutredningens betänkande SOU 2003:42	94	
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna	100	
Bilaga 3	Fördelningspolitisk analys	101	
Bilaga 4	Lagförslag i lagrådsremissen	113	
Bilaga 5	Lagrådets yttrande	126	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 mars 2005	137	

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2004/05:116

Regeringen föreslår att riksdagen

antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd,
2. lag om ändring i föräldrabalken.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1996:1030) om underhållsstöd dels att 4, 7, 8, 9, 10, 13, 13 a, 14, 21, 23, 24, 26, 30, 31, 32, 33 och 35 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas nio nya paragrafer, 8 a, 9 a, 9 b, 10 a, 13 b, 28 a–28 c och 31 a §§, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*4 §¹

Ett barn har inte rätt till underhållsstöd, om

1. barnets mor är boförälder och hon uppenbarligen utan giltigt skäl låter bli att vidta eller medverka till åtgärder för att få faderskapet till barnet fastställt,

2. det finns anledning anta att, om det finns en bidragsskyldig förälder, denne i rätt ordning betalar underhåll som inte är lägre än det belopp som enligt denna lag skulle betalas ut i underhållsstöd till barnet,

3. det är uppenbart att den bidragsskyldige föräldern på något annat sätt ser till att barnet får motsvarande underhåll,

4. boföräldern trots föreläggande enligt 31 § *första* stycket utan giltigt skäl låter bli att vidta eller medverka till de åtgärder som begärs, eller

4. boföräldern trots föreläggande enligt 31 § *tredje* stycket utan giltigt skäl låter bli att vidta eller medverka till de åtgärder som begärs, eller

5. barnet har rätt till barnpension eller efterlevandestöd till barn efter en bidragsskyldig förälder på grund av bestämmelserna i 2 eller 3 kap. lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn.

7 §²

Ett barn som fyllt 18 år har rätt till förlängt underhållsstöd under den tid som barnet bedriver studier som ger rätt till förlängt barnbidrag enligt lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag eller studiehjälp enligt 2 kap. studiestödslagen (1999:1395), dock längst till och med juni månad det år då barnet fyller 20 år. Studier som omfattar kortare tid än åtta veckor eller deltidsstudier medför dock inte rätt till förlängt underhållsstöd.

Ett barn har inte rätt till förlängt underhållsstöd i fall som avses i 4 §. Härvid skall vad som sägs om boföräldern i 4 § 1 och 4 gälla den studerande. Rätt till förlängt underhållsstöd föreligger inte heller, om den studerande har ingått äktenskap.

Ett barn har inte rätt till förlängt underhållsstöd i fall som avses i 4 §. Härvid skall vad som sägs om boföräldern i 4 § 1 och 4 gälla den studerande. Rätt till förlängt underhållsstöd föreligger inte heller, om den studerande har ingått äktenskap. *Lämnas förlängt underhållsstöd gäller vad som sägs*

¹ Senaste lydelse 2002:204.

² Senaste lydelse 2001:1137.

Förlängt underhållsstöd lämnas från och med månaden efter det att den studerande har fyllt 18 år eller återupptagit studier som avses i första stycket till och med den månad under vilken rätt till stöd upphör. Förlängt underhållsstöd lämnas dock inte för längre tid tillbaka än en månad före ansökningsmånaden.

8 §³

Underhållsstöd till ett barn lämnas med 1 173 kronor per månad. Om det finns anledning att anta att en bidragsskyldig förälder i rätt ordning betalar ett underhåll till barnet som motsvarar lägst det belopp som skulle ha fastställts enligt 24–28 §§, avräknas detta belopp från underhållsstödet.

Om sökanden begär det, lämnas underhållsstöd med 1 173 kronor per månad med avräkning för det belopp som skulle ha fastställts, om 24–28 §§ hade tillämpats på inkomsten för den av föräldrarna som inte är boförälder.

Vid växelvis boende beräknas underhållsstöd till hälften av 1 173 kronor per månad för var och en av föräldrarna. Från det belopp som sålunda beräknats för en förälder avräknas hälften av det belopp som skulle ha fastställts, om 24–28 §§ hade tillämpats på inkomsten för den föräldern.

Om ett barn bor hos en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare eller hos någon eller några som var särskilt förordnade vårdnadshavare när barnet fyllde 18 år, lämnas dubbla underhållsstöd enligt första stycket.

Underhållsstöd till ett barn lämnas med 1 273 kronor per månad. Om det finns anledning att anta att en bidragsskyldig förälder i rätt ordning betalar ett underhåll till barnet som motsvarar lägst det belopp som skulle ha fastställts enligt 24–28 §§, avräknas detta belopp från underhållsstödet.

Om sökanden begär det, lämnas underhållsstöd med 1 273 kronor per månad med avräkning för det belopp som skulle ha fastställts, om 24–28 §§ hade tillämpats på inkomsten för den av föräldrarna som inte är boförälder.

Vid växelvis boende beräknas underhållsstöd till hälften av 1 273 kronor per månad för var och en av föräldrarna. Från det belopp som sålunda beräknats för en förälder avräknas hälften av det belopp som skulle ha fastställts, om 24–28 §§ hade tillämpats på inkomsten för den föräldern.

8 a §

Underhållsstöd som lämnas med stöd av 8 § första stycket andra meningen eller 8 § andra stycket skall omprövas när det finns ett nytt beslut om årlig taxering för den bidragsskyldige eller när grunden för tillämplig procentsats enligt 24 § ändras. Föranleder det nya taxeringsbeslutet en ändring

³ Senaste lydelse 2000:1390.

av underhållsstödet, skall ändringen gälla från och med februari året efter det år då taxeringsbeslutet meddelades. Vid ändring i grunden för tillämplig procentsats justeras underhållsstödets belopp från och med månaden efter den månad då Försäkringskassan fick kännedom om ändringen.

Underhållsstöd som lämnas med stöd av 8 § första stycket andra meningen eller 8 § andra stycket skall jämkas, om det taxeringsbeslut som legat till grund för Försäkringskassans bedömning ändrats väsentligt. Jämkningsen gäller från och med månaden efter den månad då Försäkringskassan fick kännedom om taxeringsändringen.

Vad som föreskrivs i första och andra styckena gäller även vid växelvis boende. Vad som sägs om bidragsskyldig skall då gälla var och en av föräldrarna.

9 §

Om underhållsbidrag har fastställts enligt föräldrabalken i form av ett engångsbelopp, skall avräkning från underhållsstödet ske med vad det fastställda underhållsbidraget skäligen kan anses motsvara i underhåll per månad.

Om den bidragsskyldige bor utomlands och det finns anledning att anta att han eller hon i rätt ordning betalar fastställt underhållsbidrag, skall detta belopp räknas av från underhållsstödet i stället för vad som sägs i 8 § första stycket andra meningen.

9 a §

I stället för vad som sägs i 8 § första stycket andra meningen skall följande gälla, om

- 1. den bidragsskyldige bor utomlands, eller*
- 2. den bidragsskyldige bor i Sverige och i eller från utlandet får lön eller annan sådan inkomst som avses i 7 kap. 1 § utsökningsbalken men som inte kan tas i anspråk genom utmätning på*

sådant sätt som anges i samma kapitel.

Finns det anledning att anta att den bidragsskyldige i rätt ordning betalar fastställt underhållsbidrag, skall detta belopp räknas av från underhållsstödet. Har underhållsbidraget fastställts med beaktande av att den bidragsskyldige till någon del fullgör sin underhållsskyldighet genom att ha barnet hos sig, skall underhållsstödet minskas med ett belopp motsvarande den del av underhållsskyldigheten som på detta sätt får anses ha beaktats.

9 b §

Inträder Försäkringskassan i barnets rätt till underhållsbidrag enligt 31 § första och andra styckena och är den bidragsskyldiges underhållsbidrag fastställt med beaktande av att han eller hon till någon del fullgör sin underhållsskyldighet genom att ha barnet hos sig, skall underhållsstödet minskas med ett belopp motsvarande den del av underhållsskyldigheten som på detta sätt får anses ha beaktats.

Om det underhållsbidrag som har blivit fastställt uppenbart understiger vad den bidragsskyldige bör betala i underhållsbidrag till barnet och detta kan läggas boföräldern till last, lämnas inte underhållsstöd med högre belopp än underhållsbidraget.

10 §⁴

Om barnet har en sådan inkomst som framkommer vid en tillämpning av 25–27 §§, skall underhållsstödet minskas med ett belopp som motsvarar hälften av inkomsten. I stället för den minskning av framräknat belopp som anges i 26 § andra stycket skall beloppet minskas med 48 000 kronor.

Vid växelvis boende skall underhållsstödet för var och en av föräldrarna minskas med ett belopp som motsvarar hälften av det belopp med vilket underhållsstödet skall minskas enligt första stycket.

⁴ Senaste lydelse 2000:1390.

Om den bidragsskyldige enligt 23 § andra stycket har medgetts avdrag med ett visst belopp vid fullgörande av sin återbetalningsskyldighet, skall kommande underhållsstöd minskas med motsvarande belopp.

Nedsättning av underhållsstöd enligt första och andra styckena skall omprövas när det finns ett nytt beslut om årlig taxering. Föranleder det nya taxeringsbeslutet en ändring av underhållsstödet, skall ändringen gälla från och med februari året efter det år då taxeringsbeslutet meddelades.

10 a §

Om den bidragsskyldige enligt 23 § andra stycket har medgetts avdrag med ett visst belopp vid fullgörande av sin återbetalningsskyldighet, skall kommande underhållsstöd minskas med motsvarande belopp.

Har den bidragsskyldige när hans eller hennes återbetalningsskyldighet bestämts, enligt 28 a § fått tillgodoräkna sig ett avdrag för barnets vistelse hos honom eller henne, skall underhållsstödet minskas med ett belopp motsvarande avdraget.

13 §⁵

När underhållsstöd enligt 8 § första, andra eller fjärde stycket sökts skall Försäkringskassan omedelbart sända meddelande om ansökan till den bidragsskyldige, under förutsättning att hans eller hennes vistelseort är känd eller går att ta reda på. Meddelandet skall innehålla en uppmaning till den bidragsskyldige att yttra sig muntligen eller skriftligen inom en viss tid, om han eller hon har något att invända mot ansökan eller har något att anföra i fråga om återbetalningsskyldighet enligt 21 §. I meddelandet skall även en *under rättelse* lämnas om innehållet i 3, 4, 8–10 och 21–28 §§.

När underhållsstöd enligt 8 § första, andra eller fjärde stycket sökts skall Försäkringskassan omedelbart sända meddelande om ansökan till den bidragsskyldige, under förutsättning att hans eller hennes vistelseort är känd eller går att ta reda på. Meddelandet skall innehålla en uppmaning till den bidragsskyldige att yttra sig muntligen eller skriftligen inom en viss tid, om han eller hon har något att invända mot ansökan eller har något att anföra i fråga om återbetalningsskyldighet enligt 21 §. I meddelandet skall även en *upplysning* lämnas om innehållet i 3, 4, 8–9, 10, 10 a och 21–28 a §§.

⁵ Senaste lydelse 2004:829.

13 a §⁶

När underhållsstöd enligt 8 § tredje stycket sökts skall Försäkringskassan omedelbart sända meddelande om ansökan till den andra föräldern, under förutsättning att hans eller hennes vistelseort är känd eller går att ta reda på. Meddelandet skall innehålla en uppmaning till den andra föräldern att yttra sig muntligen eller skriftligen inom en viss tid, om han eller hon har något att anföra i fråga om ansökan. I meddelandet skall även en *underrättelse* lämnas om innehållet i 3, 4, 8–10 och 24–28 §§.

När underhållsstöd enligt 8 § tredje stycket sökts skall Försäkringskassan omedelbart sända meddelande om ansökan till den andra föräldern, under förutsättning att hans eller hennes vistelseort är känd eller går att ta reda på. Meddelandet skall innehålla en uppmaning till den andra föräldern att yttra sig muntligen eller skriftligen inom en viss tid, om han eller hon har något att anföra i fråga om ansökan. I meddelandet skall även en *upplysning* lämnas om innehållet i 3, 4, 8–9, 10 och 24–28 §§.

13 b §

När den bidragsskyldige begär beräkning enligt 28 a § skall Försäkringskassan omedelbart sända meddelande till den andra föräldern. Meddelandet skall innehålla en uppmaning till den andra föräldern att yttra sig muntligen eller skriftligen inom en viss tid, om han eller hon har något att invända mot begäran. I meddelandet skall upplysning lämnas om innehållet i 10 a och 28 a–28 c §§.

14 §⁷

När Försäkringskassan har meddelat beslut i ärendet, skall sökanden skriftligen underrättas om beslutet. Har stöd beviljats, skall underrättelse lämnas om innehållet i 18 och 20 §§.

Beslut om att bevilja underhållsstöd *och* att fastställa återbetalningsskyldighet skall delges den bidragsskyldige. Denne skall också underrättas om innehållet i 23, 29 *och* 30 §§ denna lag samt 7 kap. 2 a § föräldrabalken.

Beslut om att bevilja underhållsstöd, att fastställa återbetalningsskyldighet *och beslut enligt 28 a eller 28 c §* skall delges den bidragsskyldige. Denne skall också underrättas om innehållet i 23, 28 a–30 §§, *vid beslut enligt 28 c § dock inte om 28 a och 28 b §§*, denna lag samt 7 kap. 2 a § föräldrabalken.

Beslut om att medge beräkning enligt 28 a § och att minska under-

⁶ Senaste lydelse 2004:829.

⁷ Senaste lydelse 2004:829.

21 §⁸

När underhållsstöd lämnas till ett barn och det finns en bidragsskyldig förälder, skall denne återbetala ett belopp till staten som helt eller delvis motsvarar underhållsstödet. Återbetalningsskyldigheten fastställs av Försäkringskassan i enlighet med 24–28 §§ samtidigt som eller snarast efter det att beslutet om underhållsstöd meddelas.

Beslut om återbetalningsskyldighet skall inte meddelas, om 8 § första stycket andra meningen eller 8 § andra eller tredje stycket tillämpas eller om underhållsskyldighet enligt föräldrabalken har fastställts i form av ett engångsbelopp. Om den bidragsskyldige är bosatt utomlands och en tillämpning av 31 § därför övervägs, behöver återbetalningsskyldighet inte fastställas.

Återbetalningsskyldighet får inte beslutas för tid under vilken Försäkringskassan har trätt in i barnets rätt till underhållsbidrag enligt 31 § och aldrig för längre tid tillbaka än tre år före den dag då meddelande enligt 13 § sändes till den bidragsskyldige.

23 §⁹

Belopp som skall återbetalas till staten enligt 21 eller 22 § skall erläggas till Försäkringskassan förskottsvis för kalendermånad. Underhåll som har betalats till barnet innan den bidragsskyldige delgavs beslutet om återbetalningsskyldighet får dock, i den mån det svarar mot underhållsstödet, avräknas från vad som skall erläggas till Försäkringskassan.

Om den bidragsskyldige har haft barnet hos sig under en sammanhängande tid av minst fem hela dygn eller under en kalendermånad haft barnet hos sig i minst sex hela dygn, får han eller hon

När underhållsstöd lämnas till ett barn och det finns en bidragsskyldig förälder, skall denne återbetala ett belopp till staten som helt eller delvis motsvarar underhållsstödet. Återbetalningsskyldigheten fastställs av Försäkringskassan i enlighet med 24–28 a §§ samtidigt som eller snarast efter det att beslutet om underhållsstöd meddelas.

Beslut om återbetalningsskyldighet skall inte meddelas, om 8 § första stycket andra meningen eller 8 § andra eller tredje stycket tillämpas eller om underhållsskyldighet enligt föräldrabalken har fastställts i form av ett engångsbelopp. Om den bidragsskyldige är bosatt utomlands *eller i Sverige och i eller från utlandet får lön eller annan inkomst som inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken* och en tillämpning av 31 § därför övervägs, behöver återbetalningsskyldighet inte fastställas.

Om den bidragsskyldige har haft barnet hos sig under en sammanhängande tid av minst fem hela dygn eller under en kalendermånad haft barnet hos sig i minst sex hela dygn, får han eller hon

⁸ Senaste lydelse 2004:829.

⁹ Senaste lydelse 2004:829.

vid fullgörande av sin återbetalningsskyldighet tillgodoräknas ett avdrag som Försäkringskassan bestämmer enligt vad som föreskrivs om underhållsbidrag i 7 kap. 4 § *första stycket* föräldrabalken. Avdrag medges endast om anmälan om vistelsen görs till Försäkringskassan inom tre månader från utgången av den kalendermånad då barnets vistelse hos den bidragsskyldige upphörde.

vid fullgörande av sin återbetalningsskyldighet tillgodoräknas ett avdrag som Försäkringskassan bestämmer enligt vad som föreskrivs om underhållsbidrag i 7 kap. 4 § *första och andra styckena* föräldrabalken. Avdrag medges endast om anmälan om vistelsen görs till Försäkringskassan inom tre månader från utgången av den kalendermånad då barnets vistelse hos den bidragsskyldige upphörde.

Avdrag enligt andra stycket medges inte om återbetalningsskyldigheten bestäms enligt 28 a §.

24 §¹⁰

Återbetalningsskyldighet enligt 21 § skall för varje barn som har rätt till underhållsstöd bestämmas till ett visst belopp per år. Beloppet skall motsvara det procenttal av den bidragsskyldiges inkomst som anges i det följande. Vid bestämmandet av procenttalet skall hänsyn tas till samtliga barn för vilka den bidragsskyldige är underhållsskyldig enligt 7 kap. 1 § föräldrabalken.

Är den bidragsskyldige underhållsskyldig enligt 7 kap. 1 § föräldrabalken för ett, två eller tre barn utgör procenttalet fjorton, elva och en halv respektive tio procent. Föreligger underhållsskyldighet för fler än tre barn skall procenttalet motsvara det tal som erhålls, om man dividerar summan av trettio och antalet barn utöver tre med det totala antalet barn. Procenttalet bestäms till ett tal med högst två decimaler.

Återbetalningsskyldigheten för ett barn får aldrig överstiga vad som lämnas i underhållsstöd till barnet under den tid återbetalningsskyldigheten avser.

Om det belopp som skall betalas för ett barn under en månad slutar på *öretal*, avrundas beloppet till närmast lägre krontal. *Om månadsbeloppet för ett barn blir lägre än 100 kronor, bortfaller återbetalningsskyldigheten.*

Om det belopp som skall betalas för ett barn under en månad slutar på *örestal*, avrundas beloppet till närmast lägre krontal. *Om återbetalningsbeloppet för ett barn en viss månad blir lägre än 50 kronor, bortfaller återbetalningsskyldigheten.*

26 §¹¹

Till beloppen enligt 25 § skall läggas

1. studiemedel i form av studiebidrag samt rekryteringsbidrag till vuxenstuderande,
2. en procent av den del av den bidragsskyldiges skattepliktiga förmögenhet som överstiger 1 500 000 kronor.

¹⁰ Senaste lydelse 1999:396.

¹¹ Senaste lydelse 2002:1076.

Det sålunda framräknade beloppet skall minskas med 72 000 kronor och utgör därefter den inkomst som skall ligga till grund för beräkningen av återbetalningsskyldigheten.

Det sålunda framräknade beloppet skall minskas med 100 000 kronor och utgör därefter den inkomst som skall ligga till grund för beräkningen av återbetalningsskyldigheten.

28 a §

Har det i en lagakraftvunnen dom eller ett avtal som socialnämnden godkänt bestämts att den bidragsskyldige skall ha barnet hos sig under sammanlagt minst 30 hela dygn per kalenderår, skall på den bidragsskyldiges begäran ett avdrag tillgodoräknas när återbetalningsskyldigheten bestäms. Avdrag skall för varje helt dygn göras med 1/40 av det belopp per månad som den bidragsskyldige annars skulle återbetala enligt 24–28 §§.

Vid beräkning av antalet hela dygn enligt första stycket räknas även det dygn då barnets vistelse hos den bidragsskyldige upphör som ett helt dygn. Detta gäller dock inte om vistelsen börjar och upphör under samma dygn.

Rätt till avdrag enligt första stycket föreligger inte om det finns anledning att anta att umgänget i väsentlig mån understiger eller kommer att understiga det som fastställs i domen eller avtalet. Om det finns särskilda skäl får avdrag dock medges även i ett sådant fall.

Avdrag enligt första stycket medges från och med månaden efter den månad då anmälan om domen eller avtalet kom in till Försäkringskassan.

28 b §

En bidragsskyldig vars återbetalningsskyldighet bestämts enligt 28 a § är skyldig att till Försäkringskassan omgående anmäla de ändringar i umgänget som bestäms av allmän domstol eller görs i avtal som godkänns av soci-

alnämnden. När en anmälan har gjorts skall Försäkringskassan omgående göra en omprövning av beslutet om återbetalningsskyldighet.

28 c §

Försäkringskassan skall upphäva ett beslut enligt 28 a §, om den bidragsskyldige begär det eller om något har inträffat som medför att återbetalningsskyldighet inte längre bör vara fastställd med beaktande av dom eller avtal om umgänge. Har ett beslut upphävts kan en ny begäran om beräkning enligt 28 a § prövas tidigast två år från upphävandet.

30 §¹²

Återbetalningsbelopp som fastställts enligt 24–28 §§ skall omprövas när ett nytt beslut om årlig taxering föreligger och när grunden för tillämplig procentsats enligt 24 § ändras.

Återbetalningsbelopp som fastställts enligt 24–28 a §§ skall omprövas när ett nytt beslut om årlig taxering föreligger och när grunden för tillämplig procentsats enligt 24 § ändras. Föranleder det nya taxeringsbeslutet en ändring av återbetalningsbeloppet, skall ändringen gälla från och med februari året efter det år då taxeringsbeslutet meddelades. Justeras återbetalningsbeloppet av det skälet att grunden för tillämplig procentsats enligt 24 § ändrats, gäller det nya återbetalningsbeloppet från och med månaden efter den månad då ändringen ägde rum, dock aldrig längre tid tillbaka än tre år före den dag då Försäkringskassan fick kännedom om ändringen.

Återbetalningsskyldighet för viss tid kan också, på ansökan av den bidragsskyldige eller på initiativ av Försäkringskassan, jämkas om det taxeringsbeslut som legat till grund för Försäkringskassans bedömning ändrats väsentligt. Bestäms återbetalningsskyldighe-

Återbetalningsskyldighet för viss tid kan också, på ansökan av den bidragsskyldige eller på initiativ av Försäkringskassan, jämkas om det taxeringsbeslut som legat till grund för Försäkringskassans bedömning ändrats väsentligt. *En fråga om jämkning på grund av*

¹² Senaste lydelse 2004:829.

ten till lägre belopp än vad den bidragsskyldige i enlighet med tidigare beslut betalat för samma tid, skall skillnaden och betald ränta som hänför sig till skillnadsbeloppet, om räntan uppgår till minst 100 kr, betalas ut till den bidragsskyldige. Bestäms återbetalningsskyldigheten till högre belopp än vad den bidragsskyldige i enlighet med tidigare beslut betalat för samma tid, skall den bidragsskyldige betala in skillnaden till Försäkringskassan.

Beslut om återbetalningsskyldighet får upphävas helt eller delvis om den bidragsskyldige bosatt sig utomlands.

ändrat taxeringsbeslut får dock aldrig tas upp till prövning efter utgången av femte året efter det taxeringsår som beslutet avser. Bestäms återbetalningsskyldigheten till lägre belopp än vad den bidragsskyldige i enlighet med tidigare beslut betalat för samma tid, skall skillnaden och betald ränta som hänför sig till skillnadsbeloppet, om räntan uppgår till minst 100 kronor, betalas ut till den bidragsskyldige. Bestäms återbetalningsskyldigheten till högre belopp än vad den bidragsskyldige i enlighet med tidigare beslut betalat för samma tid, skall den bidragsskyldige betala in skillnaden till Försäkringskassan.

Beslut om återbetalningsskyldighet får upphävas helt eller delvis om den bidragsskyldige bosatt sig utomlands. *Detsamma gäller om den bidragsskyldige bor i Sverige och i eller från utlandet får lön eller annan inkomst som inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken.*

31 §¹³

Om den bidragsskyldige är bosatt utomlands *och underhållsbidrag är fastställt, inträder Försäkringskassan i barnets rätt till underhållsbidrag till den del det svarar mot utbetalt underhållsstöd. Om underhållsbidrag inte är fastställt, kan Försäkringskassan förelägga boföräldern att vidta eller medverka till åtgärder för att få underhållsbidrag fastställt. Boföräldern skall till Försäkringskassan ge in en skriftlig handling om fastställt underhållsbidrag som kan ligga till grund för indrivning av bidraget, om Försäkringskassan begär det. Om barnet har fyllt 18 år skall vad som sägs om*

Om den bidragsskyldige är bosatt utomlands *eller om den bidragsskyldige bor i Sverige och i eller från utlandet får lön eller annan inkomst som avses i 7 kap. 1 § utsökningsbalken och som inte kan tas i anspråk genom utmätning på sätt som sägs i samma kapitel gäller följande.*

Om underhållsbidrag är fastställt, inträder Försäkringskassan i barnets rätt till underhållsbidrag till den del det svarar mot utbetalt underhållsstöd.

Om underhållsbidrag inte är fastställt, kan Försäkringskassan förelägga boföräldern att vidta eller medverka till åtgärder för att

¹³ Senaste lydelse 2004:829.

boföräldern i detta stycke i stället gälla barnet.

få underhållsbidrag fastställt. Försäkringskassan kan också förelägga boföräldern att vidta eller medverka till åtgärder för att få fastställt ett underhållsbidrag som inte uppenbart understiger vad den bidragsskyldige bör betala. Boföräldern skall till Försäkringskassan ge in en skriftlig handling om fastställt underhållsbidrag som kan ligga till grund för indrivning av bidraget, om Försäkringskassan begär det.

Om barnet har fyllt 18 år skall vad som sägs om boföräldern i tredje stycket i stället gälla barnet.

I fall som avses i första stycket tillämpas även 23, 29 och 32–35 §§. Vad som där sägs om återbetalningsskyldighet gäller då skyldighet att betala fastställt underhållsbidrag till Försäkringskassan. Betalning till Försäkringskassan skall dock ske allteftersom underhållsbidraget förfaller till betalning.

Försäkringskassan bör ge den som får föra barnets talan tillfälle att i samband med Försäkringskassans krav på betalning i enlighet med denna paragraf utkräva den del av obetalda underhållsbidrag som överstiger underhållsstödet.

31 a §

I fall som avses i 31 § första och andra styckena tillämpas även 10 a § första stycket samt 23, 29 och 32–35 §§. Vad som där sägs om återbetalningsskyldighet gäller då skyldighet att betala fastställt underhållsbidrag till Försäkringskassan. Betalning till Försäkringskassan skall dock ske allteftersom underhållsbidraget förfaller till betalning.

Försäkringskassan bör ge den som får föra barnets talan tillfälle att i samband med Försäkringskassans krav på betalning av fast-

ställda underhållsbidrag utkräva den del av obetalda underhållsbidrag som överstiger underhållsstödet.

32 §

Försäkringskassan får på ansökan av den bidragsskyldige helt eller delvis bevilja anstånd med att fullgöra återbetalningsskyldigheten. Anstånd skall medges i den mån det behövs för att den bidragsskyldige skall få behålla vad som behövs för eget och familjens underhåll. Därvid skall bestämmelserna om förbehållsbelopp i 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken tillämpas. *Anstånd får också beviljas om det annars finns anledning till det med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden eller andra särskilda förhållanden.*

Försäkringskassan får på ansökan av den bidragsskyldige helt eller delvis bevilja anstånd med att fullgöra återbetalningsskyldigheten. Anstånd skall medges i den mån det behövs för att den bidragsskyldige skall få behålla vad som behövs för eget och familjens underhåll. Därvid skall bestämmelserna om förbehållsbelopp i 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken tillämpas. *Försäkringskassan får vid denna prövning beakta också om den bidragsskyldige har andra lätt realiserbara tillgångar.*

Anstånd får också beviljas om det annars finns anledning till det med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden eller andra särskilda förhållanden.

33 §¹⁴

Ett beslut om anstånd gäller för högst ett år.

Det belopp som beslutet om anstånd avser skall betalas före återbetalning som avser senare tid. *Den bidragsskyldige är, sedan anståndsbeslutet upphört, inte skyldig att på grund av anståndet någon månad betala mer till Försäkringskassan än det månadsbelopp som återbetalningsskyldigheten fastställs till eller skulle ha fastställts till, om 24–28 §§ hade tillämpats på den bidragsskyldiges inkomst. För överstigande belopp skall nytt beslut om anstånd meddelas.*

Det belopp som beslutet om anstånd avser skall betalas före återbetalning som avser senare tid. *En bidragsskyldig som har en skuld till staten på grund av att han eller hon haft anstånd skall, sedan anståndsbeslutet upphört, betala ett belopp som motsvarar 1,5 gånger det återbetalningsbelopp som följer av 21 § eller, om återbetalningsskyldigheten för något barn har upphört, skulle ha fastställts enligt 21 §, dock minst 150 kronor per barn och månad. Den bidragsskyldige behöver dock inte betala ett belopp som är högre än att den bidragsskyldige får behålla vad han eller hon behöver*

¹⁴ Senaste lydelse 2004:829.

för sitt eget och familjens underhåll enligt bestämmelserna i 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken. För belopp som överstiger vad den bidragsskyldige är skyldig att betala skall på ansökan av honom eller henne nytt beslut om anstånd meddelas.

35 §¹⁵

Försäkringskassan får på ansökan av den bidragsskyldige helt eller delvis efterge statens fordran avseende återbetalningsskyldighet och ränta, om det finns synnerliga skäl med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden. Har faderskap till ett barn fastställts genom bekräftelse eller dom och har återbetalningsskyldighet beslutats enligt 21 § för tid före den dag då faderskapet fastställdes får Försäkringskassan på ansökan av den bidragsskyldige helt eller delvis efterge statens fordran för denna tid om det finns synnerliga skäl.

Försäkringskassan får på ansökan av den bidragsskyldige *eller på eget initiativ* helt eller delvis efterge statens fordran avseende återbetalningsskyldighet och ränta, om det finns synnerliga skäl med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden. Har faderskap till ett barn fastställts genom bekräftelse eller dom och har återbetalningsskyldighet beslutats enligt 21 § för tid före den dag då faderskapet fastställdes får Försäkringskassan på ansökan av den bidragsskyldige helt eller delvis efterge statens fordran för denna tid om det finns synnerliga skäl.

Denna lag träder i kraft den 1 november 2005 och tillämpas första gången i fråga om underhållsstöd och återbetalningsskyldighet som avser tid efter den 31 januari 2006. I fråga om bestämmelsen om tidsfrist för jämkning av återbetalningsskyldigheten i 30 § andra stycket gäller dock att för bidragsskyldiga som före den 1 november 2005 hos Skatteverket har begärt omprövning av ett taxeringsbeslut eller hos länsrätt har överklagat en fråga som rör hans eller hennes taxering, får frågan om jämkning tas upp till prövning till och med sjunde året efter taxeringsåret.

¹⁵ Senaste lydelse 2004:829.

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 4 § föräldrabalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

4 §¹

Har en förälder som enligt 2 § skall betala underhållsbidrag haft barnet hos sig under en sammanhängande tid av minst fem hela dygn eller under en kalendermånad haft barnet hos sig i minst sex hela dygn, får föräldern vid fullgörande av sin bidragsskyldighet tillgodoräkna sig ett avdrag för varje helt dygn av barnets vistelse med 1/40 av det underhållsbidrag som räknat för kalendermånad gäller under tiden för vistelsen. Något sådant avdrag får dock inte göras på underhållsbidrag som belöper på senare tid än sex månader från utgången av den kalendermånad då vistelsen upphörde. Det sammanlagda avdragsbelopp som tillgodoräknas föräldern vid ett tillfälle skall, om det slutar på örestal, avrundas till närmast lägre krontal.

Vid beräkning av antalet hela dygn enligt första stycket räknas det dygn då barnets vistelse upphör som ett helt dygn. Detta gäller dock inte om vistelsen börjar och upphör under samma dygn.

Om det finns särskilda skäl kan rätten förordna om andra villkor för avdragsrätten än som anges i första *stycket*. Mot en parts bestridande får ett sådant förordnande dock inte meddelas för tiden innan talan har väckts.

Om det finns särskilda skäl kan rätten förordna om andra villkor för avdragsrätten än som anges i första *och andra styckena*. Mot en parts bestridande får ett sådant förordnande dock inte meddelas för tiden innan talan har väckts.

Den bidragsskyldiga föräldern har inte rätt till avdrag när underhållsbidraget har fastställts med beaktande av att han eller hon i väsentlig mån fullgör sin underhållsskyldighet genom att ha barnet hos sig.

Denna lag träder i kraft den 1 februari 2006.

¹ Senaste lydelse 1998:319.

Våren 2002 tillkallades en särskild utredare för att göra en översyn av lagen (1996:1030) om underhållsstöd (dir. 2002:39). Utredningen antog namnet Underhållsstödsutredningen. Utredningen överlämnade i april 2003 betänkandet Ett reformerat underhållsstöd (SOU 2003:42). I betänkandet föreslås en rad ändringar i reglerna om underhållsstöd avsedda att förbättra systemets funktion. Utredningens sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En remissammanställning finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S2003/4201/SF).

Under beredningen av betänkandet har frågan om att slopa underhållsstöd vid växelvis boende aktualiserats. Som ett led i beredningsprocessen har en promemoria om slopat underhållsstöd vid växelvis boende remissbehandlats under sommaren 2004 (dnr S2004/4656/SF). Många remissinstanser har avstyrkt förslaget. Inte heller regeringen anser att underhållsstöd vid växelvis boende bör avskaffas. Något förslag om detta lämnas därför inte här. En sammanställning av remissyttrandena över promemorian finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S2004/4656/SF).

I augusti 2004 presenterade en arbetsgrupp inom Regeringskansliet en rapport om ekonomiskt utsatta barn (Ds 2004:41). Arbetsgruppen har beskrivit och analyserat orsakerna till svag ekonomi. Därvid identifieras arbetsmarknaden och den generella välfärden som särskilt betydelsefulla för att förbättra den ekonomiska situationen för barnfamiljer. Det är en prioriterad uppgift att minska andelen familjer som lever i utsatta situationer och detta arbete måste ske på bred front och omfatta såväl den ekonomiska familjepolitiken som andra politikområden. I 2004 års ekonomiska vårproposition (prop. 2003/04:100) har regeringen därför aviserat att 1 miljard kronor skall avsättas från 2006 för reformer för ekonomiskt utsatta barn, varav 550 miljoner kronor har beräknats för politikområdet Ekonomisk familjepolitik. Regeringen har i detta sammanhang aviserat förbättringar inom underhållsstöd, bostadsbidrag till barnfamiljer samt ett barntillägg till studerande. I *bilaga 3* finns en promemoria om den s.k. barnmiljardens fördelningseffekter.

En mindre del av Underhållsstödsutredningens förslag har redan behandlats i prop. 2003/04:96 Vissa socialförsäkringsfrågor. I föreliggande proposition lämnas bland annat förslag om höjning av underhållsstödets belopp, ändrade regler för hur den bidragsskyldiges återbetalningsskyldighet skall beräknas och hur umgänge kan påverka underhållsstödet och återbetalningsskyldigheten. De förslag som regeringen lämnar här överensstämmer i dessa avseenden till stor del med utredningens förslag. I detta sammanhang klargörs också vilka delar av utredningens förslag som regeringen inte avser gå vidare med.

Denna proposition bygger på en överenskommelse mellan den socialdemokratiska regeringen, vänsterpartiet och miljöpartiet.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 3 februari 2005 att inhämta Lagrådets yttrande över de lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bi-*

laga 5. Om förslagen skall läggas till grund för lagstiftning anser Lagrådet att lagtexten bör justeras på en rad punkter. Regeringen har i allt väsentligt följt Lagrådets förslag. Därutöver har vissa redaktionella ändringar gjorts i lagtexterna. Lagrådets synpunkter behandlas närmare dels i avsnitt 7.2 och 10.1, dels i författningskommentaren.

4 Allmänna utgångspunkter om underhållsskyldighet m.m.

Föräldrar är underhållsskyldiga för sina barn fram till dess barnet fyller 18 år, eller om barnet fortfarande går i skolan längst till dess barnet fyller 21 år. När barnet bor hos endast en av föräldrarna skall den andra föräldern, den bidragsskyldige föräldern, bidra till barnets försörjning genom att betala underhållsbidrag. Storleken på underhållsbidraget är beroende av barnets behov och föräldrarnas samlade ekonomiska förmåga. Underhållsbidrag kan fastställas genom dom eller avtal.

Underhållsstödet är ett statligt stöd som utbetalas av Försäkringskassan med högst 1 173 kronor per månad och barn. Om den bidragsskyldige föräldern inte betalar underhållsbidrag eller betalar ett underhåll som är lägre än 1 173 kronor per månad kan underhållsstöd lämnas till barnet. Den förälder som är bidragsskyldig skall helt eller delvis återbetala statens kostnader för underhållsstödet. Det belopp som den bidragsskyldige skall återbetala är baserat på uppgifter från den senaste taxeringen och det antal barn som den bidragsskyldige är underhållsskyldig för.

Underhållsstöd kan också betalas ut som utfyllnadsbidrag om den bidragsskyldige föräldern betalar ett underhåll direkt till den andra föräldern. Försäkringskassan betalar då ut mellanskillnaden upp till 1 173 kr. Utfyllnadsbidrag kan också betalas ut om barnet bor växelvis lika mycket hos båda föräldrarna. Bidraget är då maximalt ett halvt underhållsstöd till var och en av föräldrarna och är beroende av föräldrarnas inkomst.

Underhållsstödet kan betalas ut till dess barnet fyller 18 år. Till den som studerar kan förlängt underhållsstöd betalas ut till och med juni månad det år den studerande fyller 20 om han eller hon fortfarande går i gymnasie- eller grundskola och dessa studier berättigar till förlängt barnbidrag eller studiehjälp.

Utgångspunkten för såväl reglerna om underhållsbidrag som underhållsstöd är att föräldrarna har ett gemensamt och primärt ansvar för sitt barns försörjning. Detta gäller oavsett om föräldrarna sammanbor eller inte. Det ansvar som föräldrarna har måste ses i samspel med den grundläggande principen om barnets rätt till sina föräldrar. Regler om underhållsskyldighet och även samhällets sekundära ansvar för barnets försörjning får därmed inte strida mot barnets rätt till båda sina föräldrar. För barnets skull är det viktigt att båda föräldrarna är delaktiga i barnets förhållanden och tar ansvar för barnet. Denna princip kommer till uttryck i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och ligger också till grund för föräldrabalkens (FB) vårdnadslagstiftning (se 6 kap. FB).

Sverige ratificerade barnkonventionen efter ett beslut i riksdagen den 21 juni 1990 utan att reservera sig på någon punkt (prop. 1989/90:107,

bet. 1989/90:SoU28). Sverige har därmed förbundit sig att leva upp till konventionen som fastslår att barn är självständiga individer med egna rättigheter. Det är viktigt att denna utgångspunkt finns med när förutsättningarna för underhållsstödet avhandlas. Enligt barnkonventionen har varje barn rätt att bli omvårdat av sina föräldrar (art 7). Konventionsstaterna skall också respektera rätten för det barn som är skilt från den ena av eller båda föräldrarna, att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkt kontakt med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa (art 9).

Sverige har förbundit sig att göra sitt bästa för att säkerställa erkännandet av principen att båda föräldrarna har gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling och skall ge lämpligt bistånd till föräldrar och vårdnadshavare då de fullgör sitt ansvar för barnets uppfostran samt skall säkerställa utvecklingen av institutioner, inrättningar och tjänster för vård av barn (art 18).

Artikel 27 är särskilt relevant för underhållsstödet. Där framgår att föräldrarna har, inom ramen för sin förmåga och sina ekonomiska resurser, huvudansvaret för att säkerställa de levnadsvillkor som är nödvändiga för barnets utveckling. Konventionsstaterna skall enligt artikeln vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa indrivning av underhåll för barnet från föräldrar eller andra som har ekonomiskt ansvar för barnet, både inom konventionsstaten och från utlandet. Vidare stadgas att i de fall då den person som har det ekonomiska ansvaret för barnet bor i en annan stat än barnet, skall konventionsstaterna främja såväl anslutning till internationella överenskommelser eller ingående av sådana överenskommelser som upprättande av andra lämpliga arrangemang.

Lagrådets synpunkter om lagen om underhållsstöd

Lagrådet anser att lagen om underhållsstöd är utformad på ett sätt som måste vålla avsevärda tillämpningsproblem (se *bilaga 5*). Enligt Lagrådet är lagen i sin helhet svåröverskådlig, och många av de enskilda bestämmelserna är komplicerade och svårlästa. De ändringar som nu föreslås är av begränsad omfattning men innebär enligt Lagrådet att lagen på flera punkter blir ännu mer svårtillgänglig. Lagrådet anser att det är önskvärt att underkasta lagen en genomgripande översyn. Regeringen delar sistnämnda synpunkt från Lagrådet. För närvarande pågår en översyn av socialförsäkringslagstiftningen (S2001:04 Utredningen om samordning av socialförsäkringslagarna, SamSol). I denna utredning kommer bl.a. frågor om överskådlighet att behandlas som förenklar och förbättrar tillgängligheten av lagen om underhållsstöd.

5.1 Underhållsstödets storlek

Regeringens förslag: Underhållsstödsbeloppet höjs med 100 kronor per månad och barn.

Regeringens bedömning: Beloppet bör inte differentieras med hänsyn till barnets ålder.

Utredningens bedömning: Utredningen anser att underhållsstödsbeloppet för närvarande varken bör höjas eller sänkas. Utredningen anser heller inte att beloppet bör differentieras med hänsyn till barnets ålder.

Remissinstanserna: *Riksförsäkringsverket (RFV), Socialstyrelsen, Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, Familjerättssociologernas riksförening* och *BRIS* delar utredningens bedömning. RFV anser dock att det bör utredas ytterligare om och hur boföräldrarnas ofta ansträngda ekonomiska situation kan lösas. Enligt *Försäkringskassaförbundet* går det inte att bortse från att ensamstående föräldrar är en ekonomiskt utsatt grupp. Förbundet anser därför att en eventuell ökning av det ekonomiska stödet till barnfamiljer inte bör ske genom underhållsstödet, som även utges till ombildade familjer, utan genom förbättringar av bostadsbidraget. *Barnombudsmannen* anser att underhållsstödet bör höjas. Ombudsmannen hänvisar till barnkonventionens artikel 27 punkt 1. Där erkänns rätten för varje barn till den levnadsstandard som krävs för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling. I artikel 2 understryks samtidigt att barn i olika grupper inte får särbehandlas. Ombudsmannen menar således att skillnaden mellan barn i ekonomiskt utsatta familjer och andra barn i Sverige inte är förenlig med barnkonventionen. *Riksorganisationen Sveriges Makalösa Föräldrar* och *Föreningen Enastående föräldrar* förordar en höjning av beloppet eftersom det har legat på samma nivå sedan 1994 och under denna tid har priser på mat, hygien, medicin samt hyror ökat. *Familjerättssociologernas riksförening* avråder från en differentiering av beloppet då detta skulle innebära en sänkning av stödet för många. *Socialnämnden i Karlskrona kommun* liksom *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* förordar en differentiering av stödet.

Bakgrund: Underhållsstöd lämnas i dag med 1 173 kronor per barn och månad (8 § lagen [1996:1030] om underhållsstöd, USL).

Underhållsstöd utges i vissa fall som s.k. utfyllnadsbidrag med ett lägre belopp än 1 173 kronor (8 § USL). Om det finns anledning att anta att en bidragsskyldig förälder i rätt ordning betalar ett underhåll till sitt barn som motsvarar minst det belopp som skulle ha fastställts som återbetalningsbelopp, reduceras underhållsstödet med detta belopp. En boförälder kan också välja att endast söka utfyllnadsdelen i underhållsstödet. Underhållsstöd utges också som ett utfyllnadsbidrag om barnet bor varaktigt hos var och en av föräldrarna (växelvis boende). Underhållsstödets belopp – hälften av 1 173 kronor per månad för var och en av föräldrarna – minskas då med halva det belopp som respektive förälder skulle ha varit skyldig att betala om ett återbetalningsbelopp hade fastställts (hälften av det s.k. fiktiva återbetalningsbeloppet).

Lämnas underhållsstöd i form av utfyllnadsbidrag är ingen av föräldrarna återbetalningsskyldig för stödet.

Underhållsstödet minskar också om barnet har egna inkomster. Har barnet egna inkomster reduceras stödet med hälften av den del som överstiger 48 000 kronor per år (10 § USL). Bestämmelsen innebär att underhållsstödet trappas av successivt. Om ett barn har inkomster om drygt 76 000 kronor eller mer per år lämnas inte något underhållsstöd. Vid växelvis boende minskas stödet för var och en av föräldrarna med hälften av det belopp med vilket underhållsstödet annars skulle ha minskats med på grund av barnets inkomster.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

I den proposition som låg till grund för underhållsstödslagen anförde regeringen att underhållsstödsbeloppet skulle motsvara ungefär hälften av normalkostnaderna för ett barn sedan hänsyn tagits till det allmänna barnbidraget (prop. 1995/96:208 s. 40 f.). Regeringen anser att detta även i fortsättningen skall gälla. Den antagna normalkostnaden skall täcka ett barns normalbehov och motsvara en skälig levnadsnivå på lång sikt.

När underhållsstödet infördes föreslog regeringen att stödet skulle lämnas med samma belopp som gällde för bidragsförskottet, dvs. med 1 173 kronor per månad (prop. 1995/96:208 s. 39 f.). Beloppet om 1 173 kronor har således varit oförändrat sedan 1994. Då beslutade riksdagen att bidragsförskottet inte längre skulle vara knutet till basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL), utan i stället anges i kronor (prop. 1994/95:25 och bet. 1994/95:FiU1). Beloppet utgjordes tidigare per år räknat 40 procent av basbeloppet enligt AFL. För 2005 skulle detta motsvara 1 313 kronor per månad.

Underhållsstödet är ett stöd till barnet. Det är således fråga om en social förmån som en annan enskild person är återbetalningsskyldig för. Med hänsyn till detta måste underhållsstödets nivå kunna motiveras utifrån vad ett barn i dag behöver för att dess normalbehov skall vara tillgodosett. Frågan är om det nuvarande beloppet på 1 173 kronor per månad är tillräckligt för att täcka den andel av barnets kostnader som stödet är avsett att täcka.

Vad bör ingå i normalkostnaden för ett barn?

I det fall den bidragsskyldiga föräldern inte betalar underhållsbidrag eller betalar ett underhåll som är lägre än 1 173 kronor per månad, kan underhållsstöd betalas ut till den förälder barnet bor hos. Underhållsstödet kan med andra ord sägas ersätta eller komplettera ett underhållsbidrag från den bidragsskyldiga föräldern. Vid bedömningen av barnets behov är det därför naturligt att utgå från de schablonbelopp som i rättspraxis används för att vid beräkning av underhållsbidrag uppskatta vad ett barn i en viss ålder normalt kostar. Beaktas måste dock att dessa schabloner bygger på beräkningar från 1981 och att Underhållsbidrags- och bidragsförskottsutredningen 1993 har föreslagit att schablonbeloppen bör höjas. Normalkostnaden uppskattas till följande belopp per månad år 2004 (2002 års belopp i parentes för jämförelse med beräkningarna nedan i tabell 1).

0–6 år	65 procent av prisbasbeloppet = 2 129 kr (2 053 kr)
7–12 år	80 procent av prisbasbeloppet = 2 620 kr (2 527 kr)
13 år –	95 procent av prisbasbeloppet = 3 111 kr (3 000 kr)

Ett annat alternativ när det gäller att beräkna hur stor normalkostnaden är för barn i olika åldrar är att utgå från Konsumentverkets beräkningar av skäligen levnadskostnader. Underhållsstödsutredningen har gjort beräkningar som är baserade på Konsumentverkets beräkningar. Utredningen anser dessutom att även andra kostnadsposter som inte ingår i Konsumentverkets beräkningar bör ingå i ett barns normalbehov.

Regeringen anser i likhet med utredningen att normalkostnaden för ett barn bör täcka dels de behov som ett barn vanligtvis har, dels en andel av hushållets gemensamma kostnader för t.ex. TV, telefon, hushållsel och liknande kostnader som påverkas av att det finns barn i hushållet (se SOU 2003:42 s. 120).

När det gäller barns andel av bostadskostnaden anser dock regeringen att sådan kostnad inte bör beaktas när underhållsstödets belopp fastställs. Om så sker innebär det en dubbelkompensation för de hushåll som uppbär både underhållsstöd och bostadsbidrag. Ungefär 57 procent av boföräldrarna i underhållsstödssystemet uppbär bostadsbidrag (enligt SOU 2003:42 s. 123). Man kan inte heller bortse från att även den bidragskyldiga föräldern ofta har vissa extra kostnader för bostad på grund av att barnet tidvis vistas hos honom eller henne.

I likhet med utredningen anser regeringen också att hänsyn bör tas till kostnaden för barnomsorg när man beräknar behovet för barn i åldrarna 1–10 år. Däremot saknas anledning att räkna med en barnomsorgskostnad för de äldre barnen och för barn under ett år eftersom en mycket liten andel av dessa barn har barnomsorg.

Av naturliga skäl måste den kostnad för barnomsorg som används för att bestämma underhållsstödets belopp bygga på en genomsnittskostnad. Eftersom de flesta boföräldrar i underhållsstödssystemet är ensamstående (79 procent år 2000, se SOU 2003:42 s. 128 och *bilaga 2*) anser regeringen, i likhet med utredningen, att kostnaden för denna grupp föräldrar bör användas. Regeringen anser också att det är rimligt att det är genomsnittskostnaden för samtliga barn med barnomsorg som används.

Även kostnaden för spädbarnsutrustning, som utredningen konstaterar, bör anses ingå i normalkostnaden för barn. Även om spädbarnsutrustning till stora delar införskaffas före barnets födelse – och alltså innan underhållsstöd börjar betalas ut – anser regeringen att man vid beräkningen av barns normalbehov inte kan bortse från denna kostnad. Bilden av vad barn kostar blir annars orealistiskt låg. Kostnad för t.ex. barnvagn och spjålsäng ingår också i det schablonbelopp som används när underhållsbidrag beräknas enligt föräldrabeloken. Kostnaden för spädbarnsutrustning enligt Konsumentverkets schabloner bör fördelas under barnets första år.

Kostnaderna för barn och ungdomar kan naturligtvis variera från familj till familj. Exempel på detta är kostnaden för barnomsorg samt nettokostnaden för barnets andel i boföräldrarnas bostadskostnad. Kostnader för t.ex. semester, resor till anhöriga, husdjur, speciella fritidsintressen, musikinstrument eller musikundervisning ingår inte i den av utredningen beräknade kostnaden för barns och ungdomars normalbehov. Vissa

mindre men återkommande kostnader förknippade med barn ingår inte heller i beräkningarna. De flesta barn åker på utflykt med dagis eller skolan vilket medför merkostnader för matsäck. I beräkningarna ingår inte heller kostnader för dator, skrivare eller Internetabonnemang eller merkostnader för eventuella handikapp, allergier eller sjukdomar.

I likhet med utredningen anser regeringen att det ovan anförda talar för ett tillägg av något slag till det ovan framräknade normalbeloppet för barn och ungdomar. Samtidigt måste man ta i beaktande att även många barn med sammanboende föräldrar lever med små ekonomiska resurser. Detta talar för en viss försiktighet.

Vid en sammantagen bedömning anser regeringen i likhet med utredningen att det är rimligt att det framräknade normalbeloppet för barn och ungdomar påförs ett belopp om 300 kronor per månad.

Den sammanlagda normalkostnaden för ett barn

De ovan förda resonemangen leder fram till de månadskostnader för barn och ungdomar i olika åldrar som framgår av tabellen nedan. Utgångspunkten är att halva kostnaden löper på den bidragsskyldiga föräldern och att det är denna del som underhållsstödet skall täcka. Vidare har allmänt barnbidrag, förlängt barnbidrag och studiebidrag beaktats.

Tabell 1 Den sammanlagda normalkostnaden för ett barn, belopp i kronor per månad 2002

Ålder	0 år	1-2 år	3 år	4-6 år	7-10 år	11-14 år	15-16 år	17-18 år
Grundbehov	1 673	1 853	1 523	1 812	2 414	2 794	3 160	3 160
Plus:								
Barnomsorg	0	321	321	321	225			
Spädbarnsutr.	1 035	0	0	0	0	0	0	0
Övriga kostn.	300	300	300	300	300	300	300	300
Minus:								
Barn-/studiebidrag	950	950	950	950	950	950	950*	712**
Summa	2 058	1 524	1 194	1 483	1 989	2 144	2 510	2 748
Hälften	1 029	762	597	742	995	1 072	1 255	1 374

* Avser barn födda under tredje eller fjärde kvartalet. För övriga barn är beloppet som regel lägre.

** Beräkningarna har gjorts utifrån de förhållanden som gällde 2002. Studiebidrag utges fr.o.m. 2003 med 950 kr i månaden under tio månader om året i stället för nio månader om året år 2002.

(källa: SOU 2003:42 s. 131, Konsumentverkets beräkningar av skäliga levnadskostnader)

Utredningens beräkningar (jfr tabell 1) visar att normalkostnaden för barn sedan barnbidrag och studiebidrag har beaktas varierar från 1 194 kronor per månad till 2 748 kronor per månad och att det nuvarande underhållsstödets belopp överstiger vad stödet är avsett att täcka för barn i åldrarna 0–14 år. För barn i åldrarna 15–18 år täcker stödet emellertid inte halva normalkostnaden efter avdrag för barnbidrag och studiebidrag. Detta talar för att stödet skulle behöva höjas endast för de äldre barnen i systemet.

Det faktum att vissa av kostnaderna för barnet ökar med stigande ålder kompenseras i viss mån av att kostnaderna för barnomsorg då minskar.

Men kostnaderna jämnas trots det inte ut mellan barn i olika åldrar. Detta är en omständighet som talar för att stödet bör differentieras beroende på barnets ålder.

En konsekvens av att differentiera underhållsstödet utifrån barnets beräknade normalkostnad torde bli att det nuvarande underhållsstödet på 1 173 kronor per månad skulle behöva sänkas för de yngre barnen. Familjerättssociomernas riksförening har avrått från en differentiering av stödet med motiveringen att det skulle innebära en sänkning av stödet för 72 procent av de barn som för närvarande finns i systemet. Socialnämnden i Karlskrona kommun förordar dock en differentiering då det bättre skulle överensstämma med barns kostnader och därför skulle uppfattas som mer rättvist. Även Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet är positiv till en differentiering då det skulle överensstämma med hur kostnader för barn fördelas över tiden enligt föräldrabalkens regler om underhållsskyldighet. En differentiering skulle vidare enligt fakultetsnämnden ligga i linje med att det är barnets behov som skall täckas.

Ett så kallat differentierat underhållsstödsbelopp kan emellertid enligt regeringens mening ge upphov till diskussion om att olika barn inom systemet är olika värda. Ett differentierat underhållsstöd väcker också frågeställningar huruvida en bidragsskyldigs överskott skall fördelas proportionerligt mellan dennes barn eller om barnen har rätt till lika stora andelar av överskottet, oavsett ålder. En differentiering av stödet skulle dessutom leda till ökade administrationskostnader.

Ett enhetligt belopp innebär visserligen att beloppet vissa år är högre än de kostnader det är avsett att täcka. Argument har i olika sammanhang framförts att utgångspunkten bör vara att boföräldern de år stödet objektivt sett är för högt, lägger undan en del av stödet för att använda under de år då stödet objektivt sett är för lågt. Detta förhållande torde dock enligt regeringen för flertalet ensamstående föräldrar vara förknippat med stora svårigheter.

Flera utredningar har visat att 1990-talets ekonomiska kris drabbade barn till ensamföräldrar relativt hårt (se bl.a. Välfärdsbokslutet SOU 2001:55 och 2001:79 och Rädda Barnens studie Barns ekonomiska utsatthet – årsrapport 2003). Det är också tydligt att barnen och deras familjer drabbades hårdare av den ekonomiska nedgången under 90-talet än vuxna utan barn. Departementspromemorian Ekonomiskt utsatta barn (Ds 2004:41) visar också att barn till ensamstående mammor löper större risk än andra barn att bli ekonomiskt utsatta.

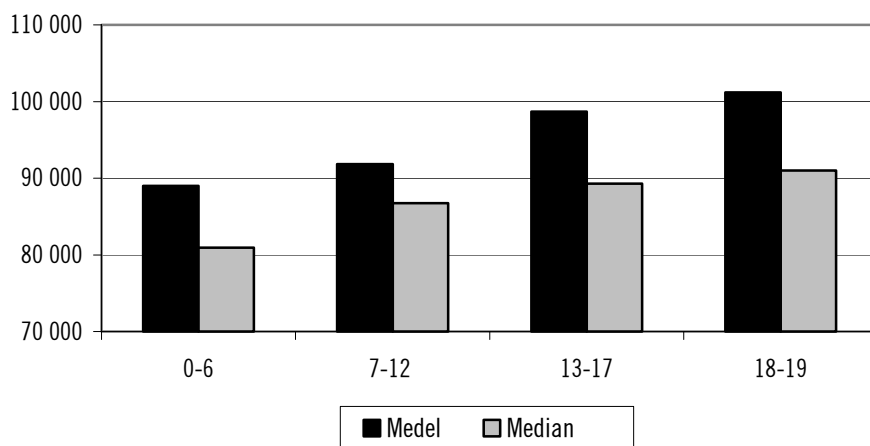
År 2002 levde 24,1 procent (eller 88 000) av samtliga barn till ensamstående föräldrar med en disponibel inkomst under 60 procent av medianinkomsten för befolkningen.¹ Detta kan jämföras med att motsvarande andel för barn till sammanboende var 9,5 procent (eller 148 000 barn). Andelen barn i ensamförälderfamiljer som har en låg ekonomisk standard har ökat från 10 procent 1991 till 24 procent år 2002 (Ds 2004:41 s. 22). Studier visar vidare att ensamstående med barn får en betydande del av sin försörjning från den ekonomiska familjepolitiken och då främst de behovsprövade bidragen (se RFV Analyserar 2003:11

¹ Beräkning av barnens inkomst görs så att barn och vuxna inom samma hushåll beräknas ha samma inkomst efter en justering av hushållets sammanlagda försörjningsbörda.

Resultat-indikatorer för den ekonomiska familjepolitiken s. 9 och 21). Det är därför fördelningspolitiskt träffsäkert att höja underhållsstödsbeloppet.

Socialdepartementets beräkningar visar också att inkomststandarden² är lägre för de hushåll med yngre barn som finns inom underhållsstöds-systemet (se diagram 1 nedan). Detta gäller oavsett föräldrarnas kön och oavsett om boföräldern är ensam- eller sammanboende. Enligt regeringen talar detta förhållande mot en höjning av underhållsstödsbeloppet endast för de äldre barnen.

Diagram 1 Disponibel medel- och medianinkomst i kronor per konsumtionsenhet för barn i olika åldrar i underhållsstödsystemet 2002



Ekonomiska skillnader mellan olika grupper av barn kan inte åtgärdas endast genom en höjning av underhållsstödet. Underhållsstödet är dock ett mycket viktigt stöd för barn i familjer med en ensamstående förälder.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det inte är lämpligt att differentiera underhållsstödsbeloppet. Utifrån de beräkningar som gjorts anser regeringen i stället att det är rimligt att höja underhållsstödet för samtliga barn oavsett ålder.

Det nuvarande underhållsstödsbeloppet täcker hälften av normalkostnaden för de allra flesta barn inom systemet. Det bör i detta sammanhang framhållas att regeringen inte har någon önskan att omdefiniera underhållsstödets syfte. Flera studier har emellertid visat att många ekonomiskt utsatta barn lever i hushåll som är mottagare av underhållsstöd. Regeringen anser därför att det trots allt finns anledning att höja underhållsstödet för att förbättra förhållandena för ekonomiskt utsatta barn. En höjning med 100 kronor får därför anses vara motiverad utifrån barnets normalbehov. En sådan höjning kan också motiveras med hänsyn till den bidragsskyldige föräldrarnas återbetalningsskyldighet. För att höjningen av underhållsstödet inte skall medföra att återbetalningsbeloppet blir 100 kronor högre per barn och månad för alla bidragsskyldiga föräldrar, föreslår regeringen att även den bidragsskyldiges grundavdrag skall höjas (se mer om detta i avsnitt 6.1).

² Med inkomststandard avses hushållets disponibla inkomster per konsumtionsenhet. Det innebär att justeringar av inkomsten har gjorts med hänsyn till att det finns stordriftsfördelar med flera vuxna i hushållet och att barn har ett annat konsumtionsbehov än vuxna.

För barn som det utges underhållstöd för med anledning av ett växelvis boende, innebär höjningen att underhållsstödets belopp kan bli maximalt 636 kronor per månad för var och en av föräldrarna. Detta belopp skall sedan minskas med halva det belopp som respektive förälder skulle ha varit skyldig att betala om ett återbetalningsbelopp hade fastställts (hälften av det s.k. fiktiva återbetalningsbeloppet).

5.2 Värdesäkring av underhållsstödsbeloppet

Regeringens bedömning: Underhållsstödet bör även i fortsättningen anges i kronor.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Försäkringskassaförbundet* och *Socialstyrelsen* tillstyrker utredningens bedömning men vill understryka vikten av att beloppet kontinuerligt ses över och vid behov justeras utifrån ändrade konsumtionsmönster och prisförändringar. *Barnombudsmannen* anser att underhållsstödet bör indexeras i likhet med underhållsbidrag och barnpension. *Konsumentverket* anser att stödet bör värdesäkras om det kommer att understiga hälften av normalkostnaden för ett barn.

Skälen för regeringens bedömning: I flera sammanhang har frågan väckts om det finns skäl att införa en indexering av underhållsstödet för att förhindra att stödet urholkas beloppsmässigt.

En direkt indexering med koppling till prisbasbeloppet eller konsumentprisindex (KPI) skulle medföra att underhållsstödet på samma sätt som underhållsbidrag och efterlevandestöd till barn justeras för förändringar i det allmänna prisläget.

Ett problem med att knyta underhållsstödet till ett sådant index är emellertid att man då inte tar hänsyn till utvecklingen för kostnaden av barnets normalbehov. De levnadskostnader som ingår i underhållsstödet kan sägas motsvara varukorgar med produkter som anses nödvändiga för att uppnå en viss levnadsnivå. Innehållet i en sådan varukorg ändras med tiden, i takt med att människors behov förändras, produktutveckling m.m. Ett exempel på detta är de ändringar som skett av Konsumentverkets beräkningar av skäligena hushållskostnader. Fr.o.m. år 2003 ingår också sådant som t.ex. mikrovågsugn, kostnad för mobiltelefon och mobiltelefonsamtal.

Mot en indexering talar dessutom att prisbasbeloppet och KPI består av en sammanvägning av prisutvecklingen för många olika produktgrupper, där vissa, t.ex. bensin och tobak, enligt regeringens bedömning inte ingår i barnets normalbehov. Det finns därför en risk för att förändringar i prisbasbeloppet och KPI inte ger en korrekt bild av hur priset på de produkter som ingår i normalbehovet utvecklats.

Ytterligare en nackdel med att knyta underhållsstödet till prisbasbeloppet eller KPI är att underhållsstödets nivå är beroende av förändringar i det allmänna barnbidraget och studiehjälpen samt i barnomsorgskostnaderna. Sådana förändringar kan svårligen fångas upp med hjälp av ett index.

Ett alternativ till att knyta underhållsstödet till KPI vore möjligen att använda sig av del-KPI eller s.k. del-index. Del-KPI används vid bl.a. uppräknings av Konsumentverkets beräkningar av skäliga levnadskostnader. En sådan ordning löser dock inte problemet med att måtten på en skälig levnadsnivå förändras över tiden.

En annan variant av indexering är att låta underhållsstödet följa löneutvecklingen. En löneindexering skulle innebära att även barn till särlevande föräldrar på samma sätt som barn med sammanboende föräldrar får del av en förälders standardökning när denne har en positiv reallöneutveckling. Regeringen anser dock inte att en sådan lösning kan förordas. Underhållsstödets uppgift är ju att tillförsäkra barnet en viss konsumtionsstandard. Inkomstförändringar påverkar inte i sig den garanterade standarden. I stället är det bedömningar av vad som är en rimlig levnadsnivå som bestämmer beloppet. Sådana prövningar bör göras med utgångspunkt i de förhållanden och värderingar som gäller vid varje tillfälle. Att då låta löneutvecklingen i samhället styra nivån på stödet framstår inte som lämpligt eller ändamålsenligt.

Ytterligare ett alternativ är att behålla dagens ordning med ett fast krontalsbelopp. Med en sådan lösning blir det enklare för den enskilde att förstå systemet än om beloppet knyts till ett index. Vidare kommer man i från problemet med att index inte beaktar att behoven kan förändras över tiden.

5.3 Utbetalningstidpunkt

Regeringens bedömning: Underhållsstödet bör även i fortsättningen betalas ut månadsvis i förskott. Däremot bör datum för när stödet skall kunna lyftas flyttas fram från den 20:e i utbetalningsmånaden till den 25:e i månaden.

Utredningens förslag: Överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Utredningen föreslår att underhållsstödet i fortsättningen skall betalas ut den sista i utbetalningsmånaden.

Remissinstanserna: *Riksförsäkringsverket (RFV)*, *Försäkringskassaförbundet*, *Konsumentverket* och *Statskontoret* tillstyrker utredningens förslag. *Familjerättssociomernas riksförening* ställer sig tveksamma till förslaget. *Barnombudsmannen* och *Föreningen Enastående föräldrar* avstyrker utredningens förslag då många barnfamiljer med små marginaler har behov av att få stödet något tidigare än övriga inkomster. *Riksskatteverket* anser att utbetalning bör ske den 20:e i den månad som stödet avser och inte som utredningen föreslår, förskottsvis den sista dagen i månaden före den månad som stödet avser. En sådan förskjutning av utbetalningstidpunkten skulle göra det lättare för bidragsskyldiga att fullgöra sin återbetalningsskyldighet.

Bakgrund: Underhållsbidrag skall som regel betalas i förskott för kalendermånad (7 kap. 7 § första stycket föräldrabalken).

För barnpension och efterlevandestöd till barn, bostadsbidrag och allmänt barnbidrag gäller att utbetalning sker samma månad som bidraget avser, dvs. barnbidrag för augusti betalas ut den 20 augusti, bostadsbi-

drag för augusti den 27 augusti samt barnpension och efterlevandestöd till barn för augusti den 19 eller 20 augusti beroende på födelsedatum.

Riksförsäkringsverket (RFV) har tidigare framfört förslag om att underhållsstödets utbetalningstidpunkt skall flyttas fram till den 20:e i den månad som stödet avser (se RFV Anser 1998:9 och skrivelse till Socialdepartementet dnr S2001/1223/SF). RFV:s förslag har beaktats av utredningen.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen anser att den nuvarande utbetalningstidpunkten för underhållsstödet har vissa nackdelar.

Underhållsstödet är visserligen inte ett förskott på underhållsbidrag utan ett samhällsstöd som utges till barn och där den bidragsskyldige skall fullgöra återbetalning till staten enligt särskilda regler. Dock måste underhållsbidragets och underhållsstödets funktion sägas vara densamma. Båda har till syfte att täcka kostnaderna för barnets försörjning. Utbetalning månadsvis i förskott tillgodoser barnets intresse av att fortlöpande få stöd för sin försörjning allt eftersom behov uppkommer. Att, som Skatteverket föreslår, låta ett stöd som avser den löpande försörjningen utbetalas i slutet av den månad som stödet hänför sig till kräver, enligt regeringen, starka skäl. Vid avvägningen mellan de intressen som här gör sig gällande anser regeringen att barnets intresse av att kunna få stöd i förskott och intresset av samordning med reglerna i föräldrabalken väger tyngst. Stödet bör alltså, enligt regeringens bedömning, även fortsättningsvis betalas ut i förskott.

En annan fråga är vilket datum stödet bör kunna lyftas. Dagens utbetalningsregel skapar problem både för den enskilde och för Försäkringskassan. En följd av att underhållsstöd betalas ut den 20:e i månaden före den månad som stödet avser, är att förändringar som inträffar mellan den 20:e i utbetalningsmånaden och den första i nästkommande månad leder till att rättelser måste göras i efterhand; antingen genom återkrav mot bidragsmottagaren eller justeringar av den bidragsskyldiges återbetalningsskyldighet.

Den nuvarande ordningen leder också till många onödiga ärenden om underhållsstöd hos Försäkringskassan. Eftersom en bidragsskyldig enligt FB inte behöver betala underhållsbidrag till barnet förrän den sista i månaden är det enligt Riksförsäkringsverkets bedömning många boföräldrar som låter ärendet gå till Försäkringskassan enbart för att vara tillförsäkrade bidrag redan den 20:e i månaden.

Om utbetalningstidpunkten flyttas fram skulle de problem som nu nämnts minska. Det kan dessutom ligga i linje med det uppsatta målet att föräldrar som har möjlighet därtill, i större utsträckning skall reglera underhållet direkt emellan sig. Ett senare utbetalningsdatum skulle göra underhållsstödssystemet mindre attraktivt utan att för den skull gå ut över barnets intressen. En sådan ordning skulle också innebära större möjligheter än i dag att beakta förändringar som inträffar efter den 20:e i utbetalningsmånaden.

Utredningen har föreslagit att utbetalningsdatumet skall flyttas fram till den sista i utbetalningsmånaden. Regeringen delar utredningens uppfattning att övervägande skäl talar för att utbetalningsdatumet flyttas fram. För att boföräldern skall ha möjlighet att betala hushållets löpande utgifter som förfaller till betalning vid månadsskiftet är det dock lämpligt att sätta dagen för utbetalning till den 25:e i stället för den sista i månaden.

En förälder som barnet inte varaktigt bor tillsammans med skall helt eller delvis betala tillbaka underhållsstödet till staten. Reglerna för hur återbetalningsbeloppet bestäms finns i 24–28 §§ lagen (1996:1030) om underhållsstöd (USL). Återbetalningsbeloppet beräknas som en viss procent av den bidragsskyldiges inkomst enligt det taxeringsbeslut som fattats närmast före februari månad det år återbetalningsskyldigheten avser, efter ett avdrag på 72 000 kronor. Det nuvarande avdraget om 72 000 kronor har valts för att så få föräldrar som möjligt genom att fullgöra sin återbetalningsskyldighet skall hamna under socialbidragsnivån (prop. 1998/99:78 s. 14).

Procentsatsen fastställs med hänsyn till det antal barn som den bidragsskyldige är underhållsskyldig för enligt 7 kap. 1 § föräldrabalken (FB). Såväl barn som den bidragsskyldige bor tillsammans med som andra barn han eller hon är underhållsskyldig för beaktas alltså. Däremot beaktas inte eventuella styvbarn. Detta trots att FB 7 kap. 5 § reglerar en viss underhållsskyldighet gentemot styvbarn om den underhållsskyldige är gift med föräldern eller har eget barn med föräldern. En sådan underhållsskyldighet påverkar dock inte procentsatsen eftersom den underhållsskyldige inte är förälder till barnet.

Återbetalningsskyldigheten är begränsad till det belopp som betalas ut i underhållsstöd, dvs. i allmänhet 1 173 kronor per barn och månad. Omräkning av återbetalningsbeloppet sker per den 1 februari varje år.

Blir återbetalningsbeloppet lägre än 100 kronor per barn och månad bortfaller återbetalningsskyldigheten enligt nuvarande regler.

6.1 Höjning av grundavdrag

Regeringens förslag: Det belopp som varje bidragsskyldig skall få förbehålla sig för egna levnadskostnader innan han eller hon åläggs återbetalningsskyldighet höjs från 72 000 kronor till 100 000 kronor.

Utredningens förslag: Utredningen föreslår att grundavdraget höjs ytterligare och att beloppet differentieras beroende på var i landet den bidragsskyldiga föräldern är bosatt. Med utredningen förslag skall grundavdraget uppgå till högst 153 900 kronor (Stor-Stockholm och Stor-Göteborg) och lägst 141 700 kronor (kommuner med 75 000 invånare eller färre). Utredningens förslag innebär också att de procentsatser som bestämmer återbetalningsbeloppets storlek skall justeras.

Remissinstanserna: *Socialstyrelsen, Barnombudsmannen, Riksskatteverket, Konsumentverket, Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Kommunförbundet, Skuldsaneringsutredningen, LO, Försäkringskassaförbundet (FKF), Föreningen Sveriges kronofogdar, Familjerättsociologernas riksförening, Yrkesföreningen för budget och skuldrådgivare i kommunal tjänst (BUS) samt Riksförbundet för familjers rättigheter (RFFR)* tillstyrker utredningens förslag om höjda förbehållsbelopp. *Föreningen Enastående föräldrar, Länsrätten i Skåne län och Riksförsäkringsverket (RFV)* avstyrker utredningens förslag. RFV anser inte att det är motiverat med

så höga grundavdrag som utredningen föreslår då det finns en risk att barnets underhåll inte skulle bli en prioriterad utgift. RFV har bedömt det vara rimligt att grundavdraget höjs till 96 0000 kronor. Utredningens förslag om en regional indelning av förbehållsbeloppen tillstyrks av Skuld-saneringsutredningen och Familjerättssociomernas riksförening, medan det avstyrks av RFV, *Socialnämnden i Karlskrona kommun*, FKF, RFFR och *Föreningen Sveriges kronofogdar*. Sistnämnda instans anför att förslaget innebär en återgång till den gamla dyrortsgrupperingen vilket föreningen anser i dag är främmande för svensk skatte- och sociallagstiftning.

Skälen för regeringens förslag: En huvudprincip som bär upp dagens system är att det i första hand är föräldrarna som har det ekonomiska ansvaret för sina barn och att barnets behov och kostnader skall vara en högt prioriterad utgift – ett primärt åtagande – för föräldrarna.

Principen att föräldrarna är de som i första hand ansvarar för sina barns försörjning är väl förankrad i såväl svensk som internationell rätt. Att kostnaden för ett barns försörjning inte genom ett alltför lågt återbetalningsbelopp övervältras på det allmänna är viktigt både för barnet och från rättvisesynpunkt. Utgångspunkten bör vara att samma krav ställs på bidragsskyldiga föräldrar som på föräldrar som lever tillsammans med sina barn. Övriga kostnader som en förälder har bör endast i begränsad utsträckning – bara när det är nödvändigt – tillåtas inkräkta på förälderns ekonomiska ansvar för sina barn.

Också av statsfinansiella skäl är det viktigt att våra gemensamma resurser används på bästa sätt och att inte en omotiverat stor del av kostnaderna för barn med särlevande föräldrar får bäras av det allmänna.

Samtidigt måste det anses rimligt att en bidragsskyldig förälder får täcka ett eget grundbehov innan återbetalningsskyldighet inträder. Underhållsskyldigheten enligt föräldrabalken är inte ovillkorlig och en förälder som saknar ekonomisk förmåga är inte underhållsskyldig. Även återbetalningsskyldigheten enligt underhållsstödslagen bör på ett realistiskt sätt anpassas till den bidragsskyldiges ekonomiska förmåga. Att återkräva underhållsstöd från en förälder som inte har medel till annat än sina egna grundbehov är inte rimligt och torde många gånger inte leda till annat än administrativa kostnader för staten. Det ligger inte heller i barnets intresse att en förälder får en växande skuld till staten (se mer om detta nedan i avsnitt 9.1). Regeringen anser därför, i likhet med utredningen, att varje bidragsskyldig bör ges rätt att förbehålla sig ett rimligt belopp för egna levnadskostnader innan han eller hon åläggs återbetalningsskyldighet.

Frågan är då vilket grundavdrag som kan vara rimligt. Vilken standard hos en bidragsskyldig förälder bör alltså tillåtas gå före återbetalning av underhållsstöd och därmed öka de kostnader som stannar på det allmänna?

Att det är föräldrarna som i första hand har det ekonomiska ansvaret för barnets försörjning innebär att underhållsstödet skall återbetalas av den bidragsskyldige så långt det är möjligt. I vissa fall saknar bidragsskyldiga förmåga att återbetala underhållsstödet. Staten medger i sådana fall – som det ibland uttrycks – att den bidragsskyldige får en subvention (se prop. 1998/99:78 s. 14 f.).

Regeringen anser mot bakgrund av det nu anförda att reglerna om återbetalning av underhållsstöd även i fortsättningen bör ses som en subvention av betalningsansvaret för bidragsskyldiga föräldrar med låg betalningsförmåga (prop. 1998/99:78 s. 15, bet. 1998/99:SfU9).

En relevant fråga är huruvida grundavdraget skall täcka den bidragsskyldiges grundbehov. Om grundavdraget gör det finns det en risk att legitimiteten i systemet minskar om staten subventionerar återbetalningen av underhållsstöd för bidragsskyldiga föräldrar som redan fått sitt grundbehov täckt, samtidigt som sammanboende föräldrar aldrig är berättigade till motsvarande stöd hur dålig ekonomi de än har. Det finns i dag inget fastställt om vad som kan anses ingå i en bidragsskyldig förälders grundbehov. Detta torde också vara något som är helt individuellt och som är beroende av den enskildes situation.

Riksförsäkringsverket har gjort beräkningar och visat på jämförelser med förbehållsbelopp inom både föräldrabalken och utsökningsbalken. Utifrån detta har verket bedömt att ett grundavdrag på 96 000 kronor skulle vara rimligt och skulle ge de flesta bidragsskyldiga en mer rimlig levnadsstandard.

Utredningen har i sitt betänkande föreslagit differentierade förbehållsbelopp som ligger mellan 141 700 kronor och 153 900 kronor beroende på vart i landet den bidragsskyldige är bosatt. Regeringen anser att alltför generösa grundavdrag kan minska legitimiteten för principen om föräldrarnas primära ansvar för barnets försörjning. Ett system med differentierade förbehållsbelopp har också den nackdelen att det kräver en mer omfattande administration än ett system med enhetliga förbehållsbelopp. Även om det inte torde innebära något större merarbete behöver Försäkringskassan också fatta ett nytt beslut om återbetalningsskyldighet om den bidragsskyldiga föräldern flyttar mellan två olika regioner i landet.

En höjning av grundavdraget till 100 000 kronor innebär en förbättrad ekonomisk situation för de bidragsskyldiga med de lägsta inkomsterna. De slipper då helt återbetalningar om inkomsten per år räknat uppgår till högst detta belopp. En sådan höjning kan också leda till lägre administrativa kostnader för samhället.

Mot bakgrund av det nu anförda anser regeringen att det är rimligt att höja grundavdraget till 100 000 kronor.

6.2 Lika stora grundavdrag för sammanboende och ensamstående

Regeringens bedömning: Grundavdraget bör även fortsättningsvis vara lika stort för sammanboende bidragsskyldiga som för ensamstående bidragsskyldiga.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som har yttrat sig i frågan tillstyrker *Riksförsäkringsverket*, *Barnombudsmannen*, *Konsumentverket* och *Familjerättssociomernas riksförbund* utredningens bedömning. Övriga remissinstanser lämnar bedömningen utan invändning.

Skälen för regeringens bedömning: Ungefär 23 procent av de bidragsskyldiga i underhållsstödssystemet är sammanboende (december 2000, se SOU 2003:42, s 201 och *bilaga 2*). Att ha differentierade grundavdrag beroende på om en bidragsskyldig är ensamstående eller sammanboende kan motiveras med att den ensamstående faktiskt har högre levnadskostnader på grund av att denne inte har möjlighet att dela på vissa utgiftsposter. Av Underhållsstödsutredningens redogörelse för vuxnas normalbehov (*bilaga 5* i nämnda betänkande) framgår att en ensamstående man sparar cirka 700 kronor i månaden på att bli sambo.

Rättviseskäl talar således för en differentiering av grundavdraget. Att låta grundavdraget vara olika högt beroende på om den bidragsskyldige är ensamstående eller sammanboende innebär inte att en ny partner får delta i återbetalningen av underhållstödet utan endast att den bidragsskyldiges förbättrade ekonomiska situation får ge utslag vid bestämmandet av återbetalningsskyldigheten.

Emellertid kan också flera invändningar resas mot en differentiering. En invändning är att risken ökar för att återbetalningsbeloppen blir inaktuella i snabbare takt än som annars vore fallet.

En annan invändning är att en differentiering kan leda till tvister om huruvida sammanboende föreligger eller inte och att det i systemet byggs in ett incitament till fusk. Om reglerna utformas så att ensamstående bidragsskyldiga får fördelar kan det locka till missbruk av regelsystemet genom att man döljer sammanboendet. Noggranna undersökningar och kontroller från Försäkringskassans sida om sammanboende föreligger eller inte kan då bli nödvändiga. Denna typ av kontroller innebär alltid risker för integritetskränkningar. Därtill kommer att redan det faktum att reglerna ges ett sådant innehåll att fusk kan förekomma riskerar att rubba tilltron till regelsystemet.

Ett system med differentierade grundavdrag kräver också en mer omfattande administration än ett system med enhetliga avdrag. Någon registrering av samboförhållanden har hittills inte ansetts böra införas och är inte aktuell (se prop. 2002/03:80). Inte heller kan folkbokföringen användas som grund för en avgränsning, i vart fall så länge folkbokföring sker på fastighet och det inte går att urskilja om två personer bor i samma lägenhet eller i var sin lägenhet i ett flerbostadshus. Samtidigt kan antas att det kan bli svårt att få bidragsskyldiga att lämna de behövliga uppgifterna till Försäkringskassan.

Försäkringskassan kommer alltså att få svårt att få fram underlag för sin bedömning och ärendena kommer inte att kunna handläggas automatiserat i samma utsträckning som i dag. Med differentierade belopp är det knappast möjligt att undvika att det många gånger kan bli fråga om omfattande och känsliga utredningar för att Försäkringskassan skall få underlag för prövningen av om ett sammanboende föreligger eller inte. Utredningssvårigheter kan i sin tur leda till längre handläggningstider och att skulden för en återbetalningsskyldig förälder härigenom växer innan återbetalningsbeloppet slutligt fastställs.

En annan nackdel med differentierade grundavdrag är att det i ett system med fasta schabloner som det här är frågan om, inte finns någon möjlighet att ta hänsyn till individuella förhållanden. Också bidragsskyldiga föräldrar som är sammanboende med en icke självförsörjande vuxen

skulle alltså vid en differentiering få ett lägre förbehåll för egna levnads-kostnader.

Prop. 2004/05:116

De ovan nämnda nackdelarna måste dock vägas mot rättvisaspekten och mot att utgiftsökningen för staten blir mindre med en differentiering.

Vid en sammantagen bedömning anser regeringen liksom utredningen att övervägande skäl för närvarande talar mot en differentiering.

6.3 Värdesäkring av grundavdraget

Regeringens bedömning: Det grundavdrag som varje bidragsskyldig får förbehålla sig för egna levnads-kostnader bör även fortsättningsvis anges i kronor.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som har yttrat sig i frågan avstyrker *Riksförsäkringsverket* och *Barnombudsmannen* utredningens bedömning. Övriga remissinstanser lämnar bedömningen utan invändning.

Skälen för regeringens bedömning: Utredningen har väckt frågan om det belopp som varje bidragsskyldig får förbehålla sig för egna levnads-kostnader innan han eller hon åläggs återbetalningsskyldighet skall värdesäkras.

Det finns olika sätt att värdesäkra belopp på. En möjlighet som förekommer i andra liknande sammanhang är att knyta förbehållsbeloppet till prisbasbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring eller till konsumentprisindex (KPI). Normalbeloppet vid löneutmätning justeras t.ex. årligen med hänsyn till KPI. Dessa slags indexeringar syftar till att korrigera belopp för förändringar i penningvärdet.

Av motsvarande skäl som anförts för att inte indexera underhållsstödsbeloppet anser regeringen att inte heller grundavdraget skall indexeras.

6.4 Inget förbehåll för hemmavarande make, sambo eller barn

Regeringens bedömning: En bidragsskyldig förälder bör inte ges rätt att särskilt förbehålla sig belopp för underhåll av hemmavarande make, sambo eller barn.

Utredningens bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: *Riksförsäkringsverket* instämmer i utredningens bedömning. Övriga remissinstanser har lämnat utredningens bedömning utan invändning.

Inom både underhållsbidragssystemet och löneexekutionssystemet finns det möjlighet att göra särskilt förbehåll för hemmavarande barn, make eller sambo.

Den allmänna inställningen i samhället i dag är emellertid att varje vuxen individ skall vara ekonomiskt självständig och inte beroende av anhöriga för sin försörjning. Vid sådana förhållanden som gör att den enskilde under en viss tid eller för framtiden inte kan försörja sig själv genom förvärvsarbete träder i allmänhet den allmänna försäkringen (föräldrapenning, sjukpenning, sjukbidrag, förtidspension m.m.) eller andra stödformer (t.ex. ersättning från arbetslöshetskassa) in. I övrigt bör det nödvändiga skyddet för den enskilde lösas genom andra åtgärder som inriktas på att ge honom eller henne möjlighet att stanna kvar i eller komma ut i arbetslivet.

Rent principiellt framstår det som felaktigt att låta underhåll till hemmavarande make eller sambo gå före försörjningen av barnet. Samma synsätt bör gälla för skyldigheten att återbetala underhållsstöd. Möjligheten fyller knappast heller någon större praktisk funktion i dagens Sverige.

Mot bakgrund av det sagda anser regeringen i likhet med utredningen att den bidragsskyldige inte bör ha rätt att förbehålla sig något belopp för underhåll av hemmavarande make eller sambo. En sådan ordning innebär också att Försäkringskassans hantering underlättas.

En bidragsskyldigs barn bör behandlas lika

Den principiella utgångspunkten bör enligt regeringen vara att inget av barnen till en bidragsskyldig förälder skall ges ett försteg framför andra barn. Alla barn bör ha samma anspråk på den bidragsskyldiges förmåga. Detta är också den grundläggande utgångspunkten i föräldrabalken och den bör gälla även om underhållsstöd utges.

Bestämmelsen om förbehåll för hemmavarande barn vid beräkning av underhållsbidrag har motiverats med att det hemmavarande barnet i allmänhet inte har rätt till underhållsstöd. Utifrån detta finns det ingen anledning att vid bestämmande av återbetalningsskyldighet enligt underhållsstödslagen göra ett liknande förbehåll.

Det skulle i och för sig kunna hävdas att det kan kännas naturligt för en förälder att gynna de barn han eller hon bor tillsammans med framför bidragsberättigade barn. Detta särskilt om det bidragsberättigade barnet fått stöd till sin försörjning från staten genom underhållsstödet. Att låta en förälder gynna vissa barn framför andra barn är emellertid inte något intresse som förtjänar samhällets stöd. Regeringen anser därför att det inte finns skäl att avvika från den nu gällande ordningen enligt USL. Liksom hittills bör den återbetalningsskyldiges barn ha likaberättigade anspråk på hans eller hennes ekonomiska förmåga. En bidragsskyldig bör alltså inte ges rätt att göra förbehåll för hemmavarande barn. Återbetalningsreglerna bör även i framtiden ta hänsyn till samtliga barn som den bidragsskyldige är underhållsskyldig för.

Regeringens förslag: Om månadsbeloppet per barn blir lägre än 50 kronor bortfaller återbetalningsskyldigheten.

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att återbetalningsskyldigheten skall falla bort om det totala månadsbeloppet för samtliga barn blir lägre än 100 kronor.

Remissinstanserna: Remissinstanserna lämnar förslaget utan invändning.

Skälen för regeringens förslag: I dag bortfaller återbetalningsskyldigheten om månadsbeloppet *per barn* blir lägre än 100 kronor (24 § USL). Detta innebär att om en bidragsskyldig har flera barn som får underhållsstöd kan belopp som inte är helt ringa falla bort trots att betalningsförmåga finns. Det kan också framstå som orättvist att en bidragsskyldig med två barn och ett återbetalningsbelopp på 98 kronor per barn och månad eller totalt 196 kronor per månad helt slipper betala, medan en bidragsskyldig med ett barn och ett återbetalningsbelopp på 102 kronor måste betala.

Utredningen har föreslagit att återbetalningsskyldigheten skall falla bort om det totala månadsbeloppet för samtliga barn blir lägre än 100 kronor. Av 16 § USL framgår emellertid att om det underhållsstödsbelopp som skall betalas ut för ett barn en viss månad är lägre än 50 kronor så bortfaller beloppet. Enligt regeringens mening förefaller det mer konsekvent att i bägge fallen ha samma beloppsgräns. Dessutom har det fördelen att det är enklare att administrera.

För att göra systemet mer rättvist och för att minska statens kostnader för underhållsstödet föreslår därför regeringen att återbetalningsskyldigheten i framtiden skall falla bort om månadsbeloppet per barn blir lägre än 50 kronor.

6.6 Uttagsprocent

Regeringens bedömning: Återbetalningsskyldigheten bör även fortsättningsvis fastställas till en viss procent av den bidragsskyldiges överskott. Uttagsprocenten bör även i framtiden vara 14 procent för ett barn, 11,5 procent per barn för två barn och 10 procent per barn för tre barn. Den totala procentsatsen ökar med en procentenhet för varje ytterligare barn utöver tre.

Utredningens förslag: Även utredningen anser att återbetalningsskyldigheten skall fastställas till en viss procent av den bidragsskyldiges överskott. Utredningens förslag innebär vidare att hela det överskott som återstår efter grundavdraget och efter beaktande av ett schablonavdrag för kommunalskatt om 31 procent skall kunna tas i anspråk för återbetalning. Har den bidragsskyldige ett barn tas 69 procent av överskottet i anspråk för återbetalning, dock högst det belopp som lämnas i underhållsstöd till barnet. Om underhållsskyldighet föreligger för fler än ett barn divideras 69 med det totala antalet barn.

Remissinstanserna: *Riksförsäkringsverket, Socialstyrelsen, Yrkesföreningen för budget och skuldrådgivare i kommunaltjänst (BUS) och Försäkringskassaförbundet* instämmer inte i utredningens bedömning. Sistnämnda instans anför att utredningens bedömning innebär alltför höga marginaleffekter för den bidragsskyldiga föräldern. Övriga remissinstanser lämnar bedömningen utan invändning.

Skälen för regeringens bedömning: Den fråga som uppkommer efter det att den bidragsskyldiga föräldern har fått förbehålla sig medel för egna levnadskostnader – genom att från sin inkomst göra ett grundavdrag – är hur mycket av ett eventuellt överskott som skall läggas till grund för bestämmandet av återbetalningsskyldigheten. Utgångspunkten är att det är föräldrarna som har det primära ansvaret för sina barns försörjning.

Utredningen har belyst flera metoder för hur återbetalningsskyldigheten skall beräknas så att hänsyn tas till förbehållsbeloppet (se SOU 2003:42 s. 210 f.).

Utredningen förordar en metod som tillämpas vid beräkning av underhållsbidrag och utmätning av lön. Återbetalningsbeloppet bestäms då av storleken på det överskott som återstår sedan föräldern från inkomsten fått göra avdrag för det egna förbehållsbeloppet. Enligt utredningens uppfattning tillgodoser den metoden bäst kraven på en enkel reglering som är lätt att förstå och hantera för berörda parter. Återbetalningsbeloppet skulle då bestämmas av storleken på det överskott som återstår sedan föräldern från den återbetalningsgrundande inkomsten fått göra avdrag för det egna förbehållsbeloppet och för kommunalskatt (31 procent) samt för det antal barn som den bidragsskyldige är underhållsskyldig för enligt 7 kap. 1 § föräldrabalken, eftersom beräkningen bygger på att barnen tar lika stora delar av överskottet.

Det alternativ som förordas av regeringen innebär att man fortsätter att fastställa återbetalningsbeloppet med hjälp av ett grundavdrag och ett procentuellt uttag av den bidragsskyldiges inkomst efter avdraget. Om en bidragsskyldig inte kan betala återbetalningsbeloppet kan han eller hon ansöka om anstånd med betalningen. Det innebär att betalningsskyldigheten helt eller delvis kan skjutas upp. Anstånd beviljas för att den bidragsskyldige skall få behålla vad som behövs för eget och sin familjs underhåll (se 32 § USL). Dessa regler aktualiseras således när det står klart att återbetalningsskyldigheten inkräktar på föräldrarnas behov.

Den förordade metoden är enkel att använda eftersom man direkt kan se om föräldern har kvar medel till den egna försörjningen och då slipper göra beräkningen med att få fram överskottet. Det finns dock en risk att ett system uppbyggt på detta sätt uppfattas som omständligare för de föräldrar som berörs. Reglerna om återbetalningsskyldighet i USL har emellertid haft denna konstruktion allt sedan lagen trädde i kraft och torde vara väl kända av flertalet föräldrar som är återbetalningsskyldiga för underhållsstöd.

Mot bakgrund av att regeringen föreslår att grundavdraget som den bidragsskyldiga föräldern får förbehålla sig, höjs till 100 000 kronor ter det sig också rimligt att de nuvarande uttagsprocenten behålls.

Utredningens beräkningar visar att andelen återbetalningsskyldiga föräldrar i underhållsstödssystemet som lever i hushåll med en disponibel inkomst under skälig levnadsnivå kan uppskattas till 3,5 procent (7 000). Cirka 0,9 procent (1 800) av de återbetalningsskyldiga föräldrarna faller

under skälig levnadsnivå som en följd av att de återbetalar underhållsstöd (se SOU 2003:42 s. 188). Det är vanligt att ensamstående bidragsskyldiga föräldrar har barn som de endast träffar tidvis (se RFV Analyserar 2004:4 s. 32 och 49 f.). En ansträngd ekonomi kan i slutändan drabba barnet genom att umgänget med den bidragsskyldiga föräldern begränsas eller uteblir.

Regeringen anser att reglerna om återbetalning av underhållsstöd även i fortsättningen bör ses som en subvention av betalningsansvaret för bidragsskyldiga föräldrar med låg betalningsförmåga (prop. 1998/99:78 s. 15, bet. 1998/99:SfU9). Regeringen anser inte heller att det är rimligt att bidragsskyldiga berörs av högre uttagsprocent än de nuvarande.

Mot bakgrund av det anförda anser regeringen att de återbetalningsprocenten som anges i 24 § andra stycket USL bör behållas.

7 Umgänge

7.1 Dygnsberäkning av umgängesrättsavdrag

Regeringens förslag: Vid dygnsberäkningen skall det dygn då barnets vistelse avslutas räknas som ett helt dygn.

Motsvarande regel skall gälla för rätten till umgängesavdrag enligt föräldrabalken.

Utredningens förslag: Överensstämmer i sak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som har berört frågan ställer sig positiva till utredningens förslag. Enligt *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* förenklas beräkningen av avdraget och torde på ett bättre sätt än nuvarande ordning överensstämja med hur föräldrarna uppfattar umgängets varaktighet.

Bakgrund: En förälder som inte bor tillsammans med sitt barn bidrar som regel – förutom genom att betala underhållsbidrag eller återbetala underhållsstöd – också mera direkt till barnets försörjning genom att ha barnet hos sig under kortare eller längre perioder.

När barnet vistas hos en bidragsskyldig förälder har den föräldern vissa kostnader för barnet utöver det underhållsbidrag eller det återbetalningsbelopp som han eller hon kan vara skyldig att betala. Samtidigt har boföräldern minskade kostnader för barnet.

De grundläggande bestämmelserna om umgänge med barn finns i 6 kap. föräldrabalken (FB). Utgångspunkten i FB är att barn behöver nära och goda kontakter med båda föräldrarna även om dessa inte bor tillsammans. Barnets rätt till kontakt kommer också till uttryck i barnkonventionen (jfr artikel 9).

Barnets föräldrar har ett gemensamt ansvar för att barnets behov av umgänge med en förälder som barnet inte bor tillsammans med så långt möjligt tillgodoses.

Att det allmänt anses vara av central betydelse att barnet får möjlighet att umgås med en särlevande förälder innebär dock inte att det *alltid* är bäst för barnet att ett umgänge med en särlevande förälder kommer till stånd. Det måste avgöras i varje enskilt fall.

Har en förälder som är skyldig att betala underhållsbidrag haft barnet hos sig under en sammanhängande tid av minst fem hela dygn eller under en kalendermånad haft barnet hos sig i minst sex hela dygn, får föräldern göra ett visst avdrag på det underhållsbidrag han eller hon skall betala. För varje helt dygn av barnets vistelse är avdraget 1/40 av det månatliga underhållsbidraget (7 kap. 4 § FB).

Rätt till umgängesavdrag finns även vid återbetalning av underhållsstöd (23 § USL). En bidragsskyldig förälder som haft barnet hos sig under en sammanhängande tid av minst fem dygn eller minst sex hela dygn under en kalendermånad, har rätt till avdrag från det återbetalningsbelopp som skall betalas. Avdraget bestäms enligt samma regler som i 7 kap. 4 § FB om avdrag vid betalning av underhållsbidrag. Det innebär att avdrag får göras med 1/40 av återbetalningsbeloppet för varje helt dygn i den månad som vistelsen avser. För boföräldrarnas del innebär det att kommande underhållsstöd reduceras med motsvarande belopp.

Försäkringskassorna behandlade under år 2002 ungefär 28 000 umgängesavdrag. Avdragens belopp uppgick sammanlagt till nästan 10,5 miljoner kronor, vilket innebär att umgängesavdragen under året för de bidragsskyldiga som tillgodoräknades avdrag uppgick till i genomsnitt cirka 1 160 kronor.

Skälen för regeringens förslag: Det har i olika sammanhang framhållits att kostnader för umgänget i kombination med de stränga återbetalningskraven för underhållsstöd kan medföra att barnet inte får möjlighet att umgås med en särlevande förälder i den utsträckning som är önskvärd. Detta är givetvis inte tillfredsställande.

Regeringen föreslår att bidragsskyldiga föräldrar i framtiden skall få behålla ett schablonbelopp på 100 000 kronor per år för egna levnads-kostnader innan återbetalningsskyldighet inträder (se avsnitt 6.1). Med en sådan ordning får många bidragsskyldiga med svag ekonomi en lättnad i sin återbetalningsskyldighet. Detta bör kunna inverka positivt på umgänget.

Inom ramen för underhållsstödet är det också möjligt att ta hänsyn till och underlätta barnets umgänge med en särlevande förälder genom att för umgängesrättsavdragen tillämpa en annan dygnsberäkning. Det är dock knappast möjligt att i detta sammanhang göra annat än marginella förbättringar för de ekonomiskt sämst ställda bidragsskyldiga. Det faktum att många bidragsskyldiga – på grund av t.ex. arbetslöshet, låg utbildning eller låg lön inom yrket – har en ansträngd ekonomisk situation kan inte lösas genom underhållsstödet utan kräver åtgärder på andra områden.

I dag räknas avdrag endast för hela kalenderdygn (dvs. kl. 00.00–24.00). Det dygn barnet överlämnas från den ena föräldern till den andra ger alltså inte någon rätt till umgängesavdrag. Kalenderdygnsberäkningen har den fördelen att det sällan får betydelse vid vilken tidpunkt på dygnet som barnet skall anses ha överlämnats från den ena föräldern till den andra (se prop. 1978/79:12 s. 162). Få barn överlämnas ju vid midnatt. Att frångå kalenderdygnsberäkningen skulle kunna ge upphov till konflikter mellan föräldrarna angående vistelsens längd. Det har bl.a. därför hittills ansetts att dygnsberäkningen inte bör frångås (prop. 1997/98:7 s. 67).

Ett sätt att göra avdragsrätten något mera rättvis utan att samtidigt riskera att skapa onödiga konflikter mellan föräldrarna om tidpunkten för hämtning och lämning skulle kunna vara att räkna med det dygn då barnet överlämnas från boföräldern till den bidragsskyldige och det dygn då barnet återlämnas till boföräldern. En enkel regel att tillämpa skulle här kunna vara att återlämnandedygnen räknas som ett dygn. Ett umgänge från onsdag till torsdag skulle då räknas som ett dygn i stället för som i dag noll dygn och ett umgänge från fredag till söndag skulle räknas som två dygn i stället för som i dag ett dygn. En sådan ordning medför inte några nämnvärt ökade administrationskostnader för Försäkringskassan.

Regeringen föreslår att rätten till umgängesavdrag enligt USL vidgas i enlighet med vad som nu sagts. Bestämmelser om umgängesavdrag finns också i FB. Det vore olyckligt om reglerna om umgängesavdrag i USL vore mer förmånliga än reglerna i FB. Detta skulle också verka förvirrande för de enskilda. För att samstämmigheten mellan reglerna i USL och i FB skall bevaras föreslår regeringen därför att bestämmelserna i FB ändras i enlighet med vad som nu föreslås beträffande USL.

7.2 Nettoberäkning utifrån vad som bestämts om umgänget

Regeringens förslag: Har ett umgänge om minst 30 hela dygn per kalenderår beslutats i en dom eller genom ett avtal som godkänts av socialnämnden skall domen respektive avtalet kunna läggas till grund vid bestämmande av återbetalningsskyldigheten och underhållsstödets belopp.

Den bidragsskyldige skall till Försäkringskassan anmäla ändringar i umgänget som görs av domstol eller i avtal.

Försäkringskassan skall upphäva beslutet om nettoberäkning om den bidragsskyldige begär det eller om beslutet om nettoberäkning av annan anledning inte längre bör bestå. Har ett beslut om nettoberäkning upphävts måste det gå två år innan en ny begäran om nettoberäkning kan prövas.

Utredningens förslag: Skiljer sig från regeringens förslag i en del där utredningen föreslår att bidragsskyldiga som inte är återbetalningsskyldiga eller som har ett så lågt återbetalningsbelopp att de inte kan tillgodogöra sig nedsättningen skall få beloppet utbetalt till sig.

Remissinstanserna: *Länsrätten i Skåne län, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* och *LO* tillstyrker utredningens förslag. *Socialnämnden i Karlskrona kommun* tillstyrker men anser inte att det skall krävas en dom eller ett godkänt avtal för att få nettoberäkning. Nämnden anser att det är tillräckligt att båda föräldrarna direkt till Försäkringskassan kan meddela sin överenskommelse om umgängets omfattning. Även *Familjerättssociomernas riksförening* tillstyrker förslaget men är tveksamma till att en nettoberäkning skall kunna tillämpas för ett så pass begränsat umgänge som 30 dygn per år. *Riksförsäkringsverket* avstyrker utredningens förslag då det får till följd att Försäkringskassan behöver utreda om avvikelse beror på att boföräldern försvårar umgänget eller om det beror på umgängesvägran av den bidragsskyldige. Verket

befarar också att boföräldern inte kommer få täckning för sina fasta kostnader för barnet. Även *Advokatsamfundet* avstyrker förslaget bl.a. på grund av att det kommer att innebära ett ökat antal tvister mellan föräldrar.

Bakgrund: I föräldrabalken (FB) slås fast att barnet skall ha rätt till umgänge med en förälder som det inte bor tillsammans med. Barnets föräldrar har ett gemensamt ansvar för att barnets behov av umgänge med en förälder som barnet inte bor tillsammans med så långt möjligt tillgodoses (6 kap. 15 § FB). Föräldrar som är ense kan avtala om barnets umgänge med en särlevande förälder. Avtalet gäller om det är skriftligt och om socialnämnden godkänt det. Kan föräldrarna inte enas kan umgängesfrågan avgöras av domstol. Domstolen skall besluta efter vad som är bäst för barnet (6 kap. 15 a § FB). Vid sin bedömning skall domstolen ta hänsyn till barnets vilja med beaktande av barnets ålder och mognad. Domstolen skall vidare beakta risken för att barnet i samband med umgänget far illa.

Reglerna i FB medger att villkoren för rätten till umgängesavdrag kan frångås liksom att hänsyn redan från början kan tas till att underhållsskyldigheten delvis fullgörs genom att den bidragsskyldige har barnet hos sig. Reglerna om umgängesavdrag i USL är inte lika flexibla. Skälet till detta är en önskan att undvika alltför stora administrativa besvär för Försäkringskassan (prop. 1978/79:12 s. 112 och 204).

Skälen för regeringens förslag

De allra flesta föräldrar torde i dag vara medvetna om att det är viktigt för barnet att ha kontakt med den särlevande föräldern. De allra flesta umgängesavgörandena torde också efterkommas. Goda skäl talar för att även USL bör kunna bygga på den utgångspunkten att umgängesavgöranden – i vart fall i allt väsentligt – följs. Det umgänge som domstolen beslutat om eller som socialnämnden godkänt skulle därmed automatiskt kunna läggas till grund för en nedsättning av återbetalningsskyldigheten och en motsvarande nedsättning av underhållsstödets belopp.

En sådan ordning (s.k. nettoberäkning) skulle medge att hänsyn tas även till kortare vistelser än sådana som omfattar minst fem hela dygn i följd eller sex hela dygn under en kalendermånad. Risken för konflikter mellan föräldrarna om hur länge ett umgänge har varat faller ju bort. Det faktum att den bidragsskyldige fullgör sin underhållsskyldighet genom att ha barnet hos sig skulle vidare kunna beaktas redan när återbetalningsskyldigheten fastställs och därmed leda till en generell sänkning av återbetalningsbeloppet. Sett ur boföräldrarnas synvinkel skulle en sådan ordning ha den fördelen att stora kumulerade umgängesavdrag inte skulle bli aktuella.

Även från administrativ synpunkt har metoden fördelar jämfört med umgängesrättsavdraget. Försäkringskassan skulle inte behöva kontrollera om barnet vistats hos den bidragsskyldige eller inte. Bidragsskyldiga föräldrar behöver inte genom intyg från den andra föräldern eller på annat sätt styrka att han eller hon har haft barnet hos sig under den tid som avdraget avser.

Eftersom nettoberäkning kan vara mer förmånlig för den bidragsskyldige än umgängesavdrag enligt 23 § USL och dessutom smidigare för

honom eller henne att hantera, får även den bidragsskyldige ett incitament att rätta sig efter domen eller avtalet. Att så sker är viktigt inte minst för barnets skull. Många gånger knyter barnet stora förväntningar till planerade umgängestillfällen, förväntningar som kan förbytas i besvikelse om den särlevande föräldern inte medverkar till umgänge. Om den särlevande föräldern inte rättar sig efter en dom eller ett avtal är risken också att det försämrar samarbetet med den andra föräldern.

En naturlig utgångspunkt är att vid nettoberäkning knyta an till den dygnsberäkning och den kvotdel som används inom ramen för umgängesavdraget (23 § USL). Även här skall nedsättningen vara knuten till den bidragsskyldiges återbetalningsbelopp.

Utredningen har föreslagit att det för bidragsskyldiga som inte är återbetalningsskyldiga eller som har ett så lågt återbetalningsbelopp att de inte kan tillgodogöra sig nedsättningen, införs en rätt att få beloppet utbetalt till sig. Utredningens förslag innebär i denna del, enligt regeringen, att det i praktiken införs en ny stödform till särlevande föräldrar. Att så sker inom underhållsstödssystemet anser inte regeringen vara lämpligt. Dessutom skulle det i förhållande till beloppet på 29 kronor per dygn innebära en relativt omfattande handläggning.

Enligt regeringens mening skulle det föra för långt att medge avdrag för varje vistelse hos den bidragsskyldige. Nettoberäkning bör i första hand ta sikte på de fall där den bidragsskyldige har ett egentligt behov av nedsättning i sin återbetalningsskyldighet. En rimlig avvägning är enligt regeringens mening att nettoberäkning får användas när barnets vistelse enligt domen eller avtalet uppgår till minst 30 hela dygn per år (jfr Riksförsäkringsverkets allmänna råd [2001:8] om bostadsbidrag till barnfamiljer och ungdomar angående när ett tidvis boende med barn skall anses föreligga).

Övervägande skäl talar enligt regeringen för att en möjlighet till nettoberäkning av återbetalningsbeloppet och underhållsstödet utifrån ett fastställt umgänge införs i USL. Genom en sådan ordning närmar sig reglerna i USL reglerna om underhåll i FB.

Lagrådet har framfört att det kan upplevas som förvillande att umgängets betydelse för den bidragsskyldiges betalningsansvar bedöms olika vid umgängesavdrag enligt 23 § jämfört med avdrag enligt nettoberäkningsmetoden. Lagrådet torde här syfta på de fall när underhållsbidraget överstiger underhållsstödets maximala belopp (det s.k. överskjutande beloppet). Enda skillnaden torde dock vara att det vid umgängesavdrag på det överskjutande beloppet finns ett strängare krav för umgängets omfattning (jfr fem sammanhängande dygn eller sex dygn per kalendermånad enligt 7 kap. 4 § FB). Frågan om umgängesavdrag på det överskjutande beloppet kan bli aktuellt endast i ett klart begränsat antal fall redan av den anledningen att det är få bidragsskyldiga som har ett underhållsbidrag fastställt. Regeln om nettoberäkning innebär ingen ändring av bestämmelserna om umgängesavdrag i 7 kap. 4 § FB som är tillämpliga på det överskjutande beloppet, bara att den bidragsskyldige vid umgänge får en förbättrad avdragsmöjlighet på sin återbetalningsskyldighet.

En regel om nettoberäkning torde vara tämligen enkel att tillämpa för Försäkringskassan och den skulle ge ett rimligt resultat i de flesta fall. Det går dock inte att bortse från att det kan inträffa att den särlevande föräldern inte rättar sig efter domen eller det godkända avtalet eller att umgänget av annan orsak inte kommer till stånd i avsedd omfattning.

Redan med nuvarande regler finns vissa möjligheter att få en ändring till stånd i situationer som de nämnda. Boföräldern kan alltid påkalla en ändring i vad domstol beslutat om umgänget (se NJA 1994 s. 128 och RH 2000:99), och ett godkänt avtal om umgänge kan ändras genom ett nytt avtal som godkänns av socialnämnden eller genom ett avgörande av domstol (se prop. 1997/98:7 s. 87).

En ändring av en tidigare dom eller ett tidigare avtal om umgänget måste givetvis beaktas och leda till en motsvarande ändring i nettoberäkningen enligt USL. Sådana ändringar är den bidragsskyldige enligt den föreslagna paragrafen 28 b § USL skyldig att anmäla till Försäkringskassan. Bestämmelser om boföräldrarnas anmälningskyldighet finns i 18 § USL. Om det i en ny dom eller ett nytt godkänt avtal bestäms att det inte alls skall förekomma något umgänge får barnets vistelse hos den bidragsskyldige därefter i förekommande fall beaktas genom umgängesavdrag enligt 23 § USL.

Den föreliggande möjligheten för boföräldern att få en ändring i en umgängesdom eller ett godkänt avtal, skulle visserligen kunna anses tillräcklig för att undvika att den föreslagna nettoberäkningen får oönskade effekter. Tvister i domstol om umgänge bör dock så långt möjligt undvikas. Regeringen anser därför att Försäkringskassan i vissa situationer bör kunna besluta att umgängesdomen eller avtalet inte längre skall berättiga till en nettoberäkning. Efter ett sådant beslut blir i stället de vanliga reglerna om umgängesavdrag i 23 § USL tillämpliga.

Lagrådet har ansett att reglerna om nettoberäkning bör utformas mer restriktivt än vad regeringen föreslår i lagrådsremissen samt att den försiktighet som rättsfallet NJA 1993 s. 401 ger uttryck för också bör prägla förutsättningarna för att besluta om nettoberäkning. I det nämnda rättsfallet hänvisas till prop. 1978/79:12 s. 109, där det sägs att nettoberäkningsmetoden (i civilrättsliga ärenden om underhållsbidrag) inte passar så bra när man inte i förväg säkert vet hur ofta och på vilka tider barnet kommer att vistas hos den bidragsskyldige föräldern. Regeringen är dock av den mening att finns det som nu föreslås, en verkställbar dom eller ett avtal om umgänge till grund för nettoberäkningen, så borde man i de flesta fall veta med relativt stor säkerhet när och hur ofta barnet kommer att vistas hos den bidragsskyldige föräldern. Det finns ingen avsikt från regeringens sida att en förälder skall uppleva en nettoberäkning som påtvingad på det sätt som Lagrådet befarar. Tvärtom är syftet med en nettoberäkning att göra reglerna om underhållsstöd så flexibla att de kan baseras på föräldrarnas egna överenskommelser. Om en boförälder inte längre anser att det finns förutsättningar för en nettoberäkning har denne möjligheten att påtala detta för Försäkringskassan. Se 18 § jämförd med 10 a och 29 c §§ USL.

Det är inte ovanligt att föräldrar av praktiska orsaker kommer överens om att ändra tiden för umgänget. Vanligt är t.ex. att umgänge en helg byts mot umgänge en annan helg. Det finns inte någon anledning att låta sådana ändringar påverka rätten till nettoberäkning. Tvärtom är det väsentligt att en ordning med nettoberäkning inte motverkar flexibiliteten i umgänget.

Utgångspunkten för nettoberäkningen är att umgänge äger rum i den omfattning som bestämts i domen eller det godkända avtalet. Det är mot den bakgrunden naturligt att rätten till nettoberäkning i princip faller bort om umgängets omfattning i väsentlig mån understiger det umgänge som sålunda bestämts. Under sådana förhållanden är det med hänsyn till boföräldrarnas och barnets situation i allmänhet inte rimligt att en nettoberäkning görs. Kommer umgänge inte till stånd har ju boföräldern inte några minskade kostnader för barnet. Inte heller har den bidragsskyldige då några kostnader som motiverar en nettoberäkning av återbetalningsskyldigheten. Vid bedömning av om umgängets omfattning i väsentlig mån understiger det som har bestämts bör avvikelserna bedömas i förhållande till umgängets omfattning som har bestämts i domen eller det godkända avtalet.

I de fall det utövade umgängets omfattning väsentligt avviker från det som är bestämt har båda föräldrarna rätt att hos Försäkringskassan påtala denna avvikelse. Försäkringskassan har möjligheten att avslå en begäran om nettoberäkning eller upphäva ett beslut om nettoberäkning. Det torde endast i undantagsfall bli aktuellt att neka en bidragsskyldig nettoberäkning första gången han eller hon begär det. Bestämmelsen är i första hand också avsedd för de fall där nettoberäkning medgivits men det senare görs antagligt att umgänget inte äger rum i den omfattning som domen eller avtalet föreskriver, t.ex. om den bidragsskyldige underlåter att medverka till umgänget i föreskriven omfattning.

En omständighet som i och för sig skulle kunna beaktas är orsaken till att umgänge i avsedd omfattning inte kommer till stånd. Enligt regeringen skulle detta emellertid göra reglerna svårtillämpade och kunna ge upphov till konflikter mellan föräldrarna. Normalt bör alltså anledningen till varför umgänget inte kommer till stånd inte vägas in i bedömningen.

Det kan emellertid finnas situationer där det skulle framstå som mindre lämpligt att bortse från varför umgänge i den omfattning som bestämts i domen eller avtalet inte kommer till stånd. En sådan situation kan vara att det står klart att umgänget under en viss begränsad tid fallit bort eller glesats ut t.ex. på grund av sjukdom hos barnet. I ett sådant fall är det rimligt att rätten till nettoberäkning kvarstår.

En annan sådan situation kan vara att boföräldern inte rättar sig efter domen eller avtalet. Det förekommer ibland att den förälder som barnet bor tillsammans med genom olika åtgärder försvårar eller omöjliggör för barnet att få träffa den andra föräldern (s.k. umgängessabotage). Lagstiftaren ser strängt på umgängessabotage. För barnets skull är det viktigt att umgängesavgöranden följs. Det kan i princip inte godtas att boföräldern gör en egen riskbedömning eller av annat skäl handlar i strid med domstolens avgörande eller bryter mot ett godkänt avtal (jfr NJA 1993 s.

128). Om umgänge inte kommer till stånd eller kommer till stånd i endast mindre omfattning på grund av boföräldrarnas agerande bör det därför finnas vissa möjligheter att trots detta medge nettoberäkning.

Även i de fall en bidragsskyldig förälder underlåter att medverka till umgänge i föreskriven omfattning kan umgänget komma att väsentligt understiga vad som är bestämt i dom eller avtal (s.k. umgängesvägran). Rätt till nettoberäkning och avdrag som den bidragsskyldige kan tillgodoräkna sig på återbetalningsbeloppet, föreligger då inte.

Härigenom understryks ytterligare vikten av att umgängedomar och godkända avtal följs. Samtidigt får boföräldern ett ekonomiskt incitament att rätta sig efter domar respektive avtal. Visserligen kan det hävdas att en sådan regel, om umgänget ändå skulle saboteras, ytterst drabbar barnets försörjning. Detta är onekligen ett problem och har tidigare anförts som skäl mot att vid umgängessabotage dra in underhållsstödet (se prop. 1997/98:7 s. 61). Beaktas måste dock att det här inte rör sig om några större belopp. Hela underhållsstödet dras inte in, endast en viss del av det. Detta skall sättas i relation till de vitesbelopp som kan utdömas vid umgängessabotage.

Med utgångspunkt från att domar och avtal om umgänge skall följas kan den bedömningssvårighet som Riksförsäkringsverket påtalar förekomma endast i ett fåtal fall. Sammantagna fördelar med en nettoberäkning får här anses väga tyngre.

Lagrådet har ställt sig tveksam till att underhållsstödssystemet på det föreslagna sättet kan användas som ett "påtryckningsmedel" vid umgängessabotage. I begreppet umgängessabotage ligger att boföräldern utan legala skäl hindrar barnet från umgänge med den andra föräldern. Beteendet är oacceptabelt. Enligt regeringens mening är det dock inte fråga om att nettoberäkningen skall användas som ett påtryckningsmedel. Det är snarare fråga om att undanröja incitament som kan ge upphov till umgängessabotage. Om umgängessabotage inte skulle utgöra ett särskilt skäl att fortsätta med nettoberäkning trots att de föreslagna förutsättningarna inte föreligger, skulle boföräldern vinna på att sabotera umgänget. Regeringen anser att en sådan konsekvens inte är önskvärd. Regeringen har därför stannat vid att umgängessabotage från boföräldrarnas sida bör utgöra ett sådant särskilt skäl som nämns i den föreslagna 28 a § tredje stycket USL.

Lagrådet har vidare påtalat att det kan vara en grannliga och tidskrävande uppgift att utreda orsakerna till att domar eller avtal inte följs. Regeringen är medveten om detta. Som tidigare påpekats skall dock huvudregeln vara att Försäkringskassan inte skall utreda orsaken till varför umgänget är mindre omfattande än vad som är fastställt i dom eller avtal. Försäkringskassan har enligt förslaget getts möjlighet att upphäva eller att ändra ett beslut om nettoberäkning om förutsättningarna har ändrats utan att orsaken till detta behöver vara klarlagd. I normalfallet bör det räcka att det framgår i vilken ändrad ny omfattning som umgänge kommer till stånd eller om det har upphört helt. För att inte få ett alltför stelt system behövs i särpräglade undantagssituationer en ventil av det slag som regeringen har föreslagit.

Om ett beslut om nettoberäkning upphävs bör det förflyta en viss tid innan en ny begäran om nettoberäkning kan prövas. En viss tid behöver förflyta för att det förhållande som föranledde upphävandet skall hinna ändras. Det är också nödvändigt för att en bidragsskyldig förälder inte skall kunna utnyttja reglerna och gå ut och in i nettoberäkningssystemet på det sätt som är mest ekonomiskt förmånligt för honom eller henne. Umgänget är ju sällan helt jämnt fördelat under året. Samtidigt innebär nettoberäkningsmetoden att avdragen fördelas jämnt under året. En bidragsskyldig som väljer att före ett längre sommarumgänge gå över till att begära sedvanligt umgängesavdrag enligt 23 § USL och därefter att gå tillbaka till en nettoberäkning skulle därmed bli överkompenserad. Också administrativa hänsyn talar för en tidsgräns.

Enligt regeringens mening är en tvåårsperiod rimlig. Efter två år bör den bidragsskyldige alltså ånyo kunna få en begäran om nettoberäkning prövad.

En omständighet som i och för sig skulle kunna beaktas vid bestämmandet av tidsfristen är anledningen till att beslutet om nettoberäkning upphävts. Ett hänsynstagande till skälet bakom upphörandebeslutet skulle göra regeln mer rättvis. En sådan ordning skulle emellertid lätt kunna ge upphov till konflikter mellan föräldrarna. Även enkelhetsskäl talar mot ett sådant hänsynstagande. Vid en samlad bedömning anser regeringen att övervägande skäl talar för att hänsyn inte bör tas till varför beslutet en gång har upphävts.

Lagrådet har ansett att det inte är tillfredsställande att boföräldern inte skyddas mot en bidragsskyldigs beteende om denne inför ett längre sommarumgänge begär att få beslutet om nettoberäkning upphävt, och sedan får tillgodoräkna sig ett umgängesrättsavdrag enligt 23 § USL för kommande umgänge, trots att ett tillgodoräknande delvis redan har skett för denna tid. Regeringen anser att invändningen har visst skäl för sig och det är just denna situation som motiverar att en tidsgräns sätts för att undvika att den bidragsskyldiga föräldern utnyttjar reglerna på ett sätt som är mest ekonomiskt förmånligt för honom eller henne. Den nedsättning av underhållsstödet som sker med anledning av en nettoberäkning fördelas över årets tolv månader. Detta kan maximalt innebära 67 kronor per månad i nedsättning om det är fråga om ett sommarumgänge på fyra veckor, dvs. 28 dygn (maximal nedsättning vid ett återbetalningsbelopp om 1 173 kronor blir då, 29 kronor x 28 dygn / 12 månader). Att införa en regel för att kompensera boföräldern skulle komplicera Försäkringskassans administration och därför strida mot en av idéerna med nettobereäkning. Sammantaget anser regeringen att fördelarna med det föreslagna systemet är så stora att förslaget i denna del bör genomföras oförändrat. Den föreslagna tvåårsregeln får alltså enligt regeringens mening anses vara tillräcklig.

8 Beräkning av inkomst vid bestämmande av återbetalningsskyldighet för underhållsstöd

Prop. 2004/05:116

När underhållsstöd lämnas till ett barn skall den bidragsskyldige föräldern återbetala beloppet till staten helt eller delvis. Återbetalningsskyldigheten bestäms som en viss procent av den bidragsskyldiges på visst sätt beräknade inkomst. Till grund för beräkningarna ligger det taxeringsbeslut som fattats närmast före februari månad det år återbetalningsskyldigheten avser (25 § USL).

Hur den återbetalningsgrundande inkomsten beräknas framgår av 24–27 §§ USL. Återbetalningsskyldigheten kan också bestämmas genom en skälighetsbedömning, om det är uppenbart att den bidragsskyldige har en förvärvsförmåga som väsentligt överstiger vad som motsvarar den taxerade inkomsten och han eller hon inte visar godtagbar anledning till att förvärvsförmågan inte utnyttjas (28 § USL).

Återbetalningsbeloppet skall omprövas när ett nytt beslut om årlig taxering föreligger eller när procentsatsen som anger hur mycket av inkomsten som kan tas i anspråk ändras. Återbetalningsskyldigheten för viss tid kan också, på ansökan av den bidragsskyldige eller på initiativ av Försäkringskassan, jämkas om det taxeringsbeslut som legat till grund för Försäkringskassans bedömning ändrats väsentligt. Bestäms återbetalningsskyldigheten till ett lägre belopp än vad den bidragsskyldige i enlighet med tidigare beslut betalat för samma tid skall skillnaden och betald ränta som hänför sig till skillnadsbeloppet, om räntan uppgår till minst 100 kronor, betalas ut till den bidragsskyldige. Bestäms återbetalningsskyldigheten till ett högre belopp än vad den bidragsskyldige i enlighet med tidigare beslut betalat för samma tid, skall den bidragsskyldige betala in skillnaden till Försäkringskassan (30 § USL).

Enligt Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1996:18) om underhållsstöd skall ändrad uppgift om taxering anses vara väsentlig om återbetalningsbeloppet, med beaktande av de nya uppgifterna, överstiger eller understiger tidigare fastställt återbetalningsbelopp med 100 kronor per barn och månad (7 §).

8.1 Jämkning av återbetalningsbelopp vid ändrad taxering

Regeringens förslag: Ett nytt beslut om årlig taxering skall påverka återbetalningsskyldigheten från och med februari månad året efter det år taxeringsbeslutet meddelades. En fråga om jämkning av återbetalningsskyldigheten på grund av ändrat taxeringsbeslut får inte tas upp till prövning efter utgången av femte året efter det taxeringsår som beslutet avser.

Utredningens förslag: Utredningens förslag innebär att treårsfristen är relaterad till antalet år före det år då beslut om ändrad taxering meddelas.

Remissinstanserna: Av de remissinstanser som har yttrat sig i frågan tillstyrker *Riksförsäkringsverket* utredningens förslag medan *Länsrätten i Skåne* avstyrker med hänvisning till att rättsäkerhets- och rättviseaspekter

talar för att beslut om ändrad taxering skall få genomslag fullt ut med retroaktiv verkan. Övriga remissinstanser lämnar förslaget utan invändning.

Skälen för regeringens förslag: När återbetalningsbelopp enligt USL fastställs beräknas detta enligt 25 § utifrån det taxeringsbeslut enligt 4 kap. 2 § taxeringslagen (1990:324) som fattats närmast före februari månad det år återbetalningsskyldigheten avser. Det innebär att återbetalning vanligen grundar sig på de inkomster den bidragsskyldige hade två år tidigare och som i normalfallet fastställs vid taxeringen under det mellanliggande året. Det årliga taxeringsbeslutet kan alltså föranleda en ändring av återbetalningsbeloppet. Enligt 7 § förordningen (1996:1036) om underhållsstöd sker ändringen av återbetalningsskyldigheten från och med februari året efter det år då det nya taxeringsbeslutet meddelades. Den bestämmelsen bör lyftas över till lagtext.

Det taxeringsbeslut som legat till grund för Försäkringskassans bedömning kan dock senare komma att ändras. Regler om omprövning av ett taxeringsbeslut finns i 4 kap. taxeringslagen. Som framgår där kan ett omprövningsbeslut meddelas lång tid efter taxeringsåret. Till detta kommer de fall där skattemyndighetens beslut om taxering överklagas och blir föremål för prövning i allmän förvaltningsdomstol. I sådana fall kan det ta mycket lång tid innan taxeringen är slutligt avgjord. Frågan som då infinner sig är om det skall finnas en gräns vid vilken ett beslut om ändrad taxering skall tillåtas inverka på återbetalningsbeloppet.

I dag innehåller lagstiftningen om underhållsstöd inte någon tidsgräns för retroaktiva ändringar av återbetalningsskyldigheten (se 30 § andra stycket USL).

En ändring av den taxering som legat till grund för bedömningen av återbetalningsskyldigheten kan få stora konsekvenser för den bidragsskyldige och för barnet som får underhållsstöd. När beslutet innebär en väsentlig höjning av den taxerade inkomsten innebär detta i många fall att den bidragsskyldige skall återbetala ett betydande belopp utöver vad han eller hon redan betalat. Ett sådant krav om betalning för förfluten tid kan vara ekonomiskt betungande för den enskilde.

En taxeringsändring kan således få till följd att beslut om återbetalningsskyldighet behöver ändras för lång tid tillbaka. Detta förhållande innebär i sin tur att Försäkringskassan inte kan gallra uppgifter i ärenden om återbetalningsskyldighet, vare sig i de fall underhållsstöd fortfarande lämnas eller i de fall där stödet av någon anledning upphört.

Mot bakgrund av de nackdelar som är förknippade med dagens system bör övervägas om och i vilken utsträckning beslut om ändrad taxering skall tillåtas slå igenom när det gäller återbetalning av underhållsstöd.

Rättssäkerhetsaspekter talar i viss mån för att ett beslut om ändrad taxering skall få genomslag fullt ut med retroaktiv verkan, även om ändringsbeslutet avser inkomster som ligger långt tillbaka i tiden. Om ändringsbeslutet innebär att den bidragsskyldiges återbetalningsgrundande inkomst minskar är det rimligt att det han eller hon har betalat för mycket betalas tillbaka. Om beslutet betyder att den taxerade inkomsten ökar för förfluten tid skall den bidragsskyldige i stället till staten betala ett större belopp än som tidigare beslutats. Som ovan anförts kan det vara svårt att reglera en skuld som uppkommer därför att man anses ha haft möjlighet att under tidigare år betala ett högre belopp än vad som då var beslutat.

Att höja den gräns som i dag tillämpas för när en taxeringsändring anses vara väsentlig är inte en framkomlig väg. En sådan lösning hindrar inte stora retroaktiva ändringar av återbetalningsskyldigheten och tillgodoser inte önskemålet att äldre uppgifter i ärenden om underhållsstöd skall kunna gallras inom rimlig tid. Även med en beloppsgräns är det nödvändigt för Försäkringskassan att spara uppgifter i ärendet, eftersom en taxeringsändring kan komma långt efter det år ändringen avser.

Regeringen anser i stället att en tidsgräns efter vilken en ändrad taxering inte tillåts påverka återbetalningsskyldigheten bör införas i underhållsstödssystemet. En sådan ordning ligger i linje med vad som gäller beträffande underhållsbidrag enligt föräldrabalken (FB). Möjligheten att få ett underhållsbidrag som betalats nedsatt för förfluten tid är mycket små liksom möjligheterna att få underhållsbidrag höjt för sådan tid (se 7 kap. 10 § FB). Mot den bakgrunden bedöms det rimligt att även möjligheten till jämkning av återbetalningsskyldigheten inskränks vid ändrad taxering.

Hur lång en sådan tid skall vara kan givetvis diskuteras. De administrativa aspekterna talar för en kort tidsfrist. Intresset av att hålla nere kostnaderna för socialförsäkringens administration måste dock här vägas mot de andra intressen som gör sig gällande. Framför allt rättviseaspekten talar för att återbetalningsskyldigheten speglar den korrekta taxerade inkomsten. Det är i hög grad angeläget att lagstiftningen om underhållsstöd har acceptans i samhället, och särskilt bland dem som direkt berörs av reglerna, inte minst de bidragsskyldiga föräldrarna. Det är dock ytterst få fall där taxeringen överhuvudtaget ändras och dessa faller i stort sett samtliga inom ramen för en treårsperiod.

Från rättssäkerhetssynpunkt framstår en frist om fem år därför som väl avvägd. Inom den tiden får Försäkringskassan dessutom automatiskt meddelanden om eventuella taxeringsändringar. För att femårsfristen skall utgå från en fast referenspunkt bör fristen, i stället för året då beslutet om ändrad taxering meddelas, räknas från aktuellt taxeringsår. Regeringen föreslår sammanfattningsvis att det införs en regel som innebär att en fråga om jämkning av återbetalningsbeloppet på grund av ändrat taxeringsbeslut aldrig får tas upp till prövning efter utgången av femte året efter taxeringsåret.

Förslaget innebär att uppgifter kan gallras efter fem år vilket minskar kraven på databasutrymme.

Övergångsvis bör dock en längre tidsfrist gälla för bidragsskyldiga som har begärt omprövning av eller överklagat ett taxeringsbeslut då ändringen träder i kraft (se avsnitt 11). I dessa fall är det lämpligt att fristen är ytterligare två år för att begränsa risken att den enskilde skall drabbas av en rättsförlust som han eller hon inte har kunnat förutse.

8.2 Omprövning av återbetalningsbelopp

Regeringens förslag: Vid omprövning när grunden för tillämplig uttagsprocent ändras gäller det nya återbetalningsbeloppet från och med månaden efter den månad då ändringen ägde rum och aldrig för längre tid tillbaka än tre år före den dag då Försäkringskassan fick kännedom om ändringen.

Utredningens förslag: Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Riksförsäkringsverket* tillstyrker utredningens förslag. Övriga remissinstanser lämnar förslaget utan invändning.

Skälen för regeringens förslag: Återbetalningsbeloppet skall omprövas när ett nytt beslut om årlig taxering föreligger (30 § första stycket USL). Det skall också omprövas när grunden för tillämplig uttagsprocent ändras, dvs. när antalet barn för vilka den bidragsskyldige är underhållsskyldig ändras. I det sistnämnda fallet kan på grund av att den tillämpliga procentsatsen ändras uppstå beslut som har retroaktiv verkan. Av praktiska skäl och för att minska risken för återkrav bör ändringen få genomslag på återbetalningsskyldigheten från och med månaden efter den månad då ändringen ägde rum och aldrig för längre tid än tillbaka än tre år före den dag då Försäkringskassan fick kännedom om ändringen.

Försäkringskassan får som regel automatiskt vetskap om de ändringar som här är aktuella. I vissa fall, t.ex. när det gäller faderskap i internationella förhållanden, kan det dock krävas att Försäkringskassan uppmärksammas på förhållandet.

8.3 Omprövning och jämkning av utfyllnadsbidrag vid direktbetalning

Regeringens förslag: Om det taxeringsbeslut som legat till grund för beräkningen av det fiktiva återbetalningsbeloppet har ändrats väsentligt, skall utfyllnadsbidraget kunna ändras för framtiden, dvs. från och med månaden efter den månad då Försäkringskassan fick kännedom om ändringen. Detsamma skall gälla vid ändring av tillämplig procentsats. Ett nytt beslut om årlig taxering skall påverka utfyllnadsbidraget från och med februari månad året efter det år då det nya beslutet om årlig taxering meddelats.

Utredningens förslag: Utredningens förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Riksförsäkringsverket*, *Försäkringskassaförbundet* och *Socialnämnden i Karlskrona kommun* tillstyrker utredningens förslag. Övriga remissinstanser lämnar förslaget utan invändning.

Bakgrund: Enligt 8 § USL kan underhållsstöd i vissa fall lämnas i form av utfyllnadsbidrag. Den vanligaste situationen då utfyllnadsbidrag lämnas är när det finns anledning att anta att den bidragsskyldige föräldern betalar underhåll direkt till barnet och att detta underhåll uppgår till åtminstone det belopp denna förälder med tillämpning av reglerna om återbetalningsskyldighet i 24–28 §§ USL skulle vara skyldig att återbetala till staten om barnet fick fullt underhållsstöd. En annan omständighet som leder till att utfyllnadsbidrag lämnas är att boföräldern endast ansöker om underhållsstöd i denna form. Detta kan bli aktuellt t.ex. då föräldrarna är överens om hur det ekonomiska ansvaret för barnet skall fördelas dem emellan.

Ett av syftena med utfyllnadsbidraget är förstås att en förälder som önskar betala underhåll direkt till sitt barn skall ges möjlighet till detta. I

förarbetena till USL sägs att möjligheten till utfyllnadsbidrag är avsedd för föräldrar som är överens om hur umgänge och försörjningsansvar skall fördelas. Tanken är att om den bidragsskyldige betalar underhåll direkt till barnet blir kontakten mellan barnet och denna förälder ”på ett naturligt sätt mer direkt” (prop. 1995/96:208 s. 61f.).

I praktiken torde det vanligen gå till så att Försäkringskassan, mot bakgrund av den bidragsskyldiga förälderns taxerade inkomst, räknar ut vilket belopp denna förälder skulle vara skyldig att återbetala till Försäkringskassan om fullt underhållsstöd lämnades till barnet. Beloppet brukar kallas för ett fiktivt återbetalningsbelopp. Om den bidragsskyldiga föräldern är beredd att betala detta fiktiva återbetalningsbelopp till barnet – i praktiken vanligen till den andra föräldern – beslutar Försäkringskassan att mellanskillnaden mellan fullt underhållsstöd och det fiktiva återbetalningsbeloppet skall betalas ut till barnet i form av utfyllnadsbidrag. Det kan tilläggas att om den bidragsskyldiga föräldern skulle betala ett högre belopp än det fiktiva återbetalningsbeloppet minskas inte det utfyllnadsbidrag barnet får på grund av detta. Finns det anledning att anta att den bidragsskyldiga föräldern i rätt ordning betalar underhåll som uppgår till minst det belopp som skulle ha lämnats i fullt underhållsstöd till barnet har barnet dock inte rätt till underhållsstöd (4 § USL).

Att märka är att beräkningen av det fiktiva återbetalningsbeloppet endast utgör ett led i beräkningen av utfyllnadsbidragets storlek. Försäkringskassan kan inte ålägga den bidragsskyldige att betala underhåll direkt till barnet.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Underhållsstöd i form av utfyllnad ger upphov till en rad olika problem. En bidragsskyldig som betalat direkt till barnet vad han eller hon annars skulle ha återbetalat till staten, saknar möjlighet att vid t.ex. en sänkning av den taxering som legat till grund för bedömningen av bidraget, från staten återfå vad som kan ha erlagts för mycket. Och barnet riskerar att vid en höjning av taxeringen, om återkravet inte efterges, till staten få återbetala vad som kan ha lämnats för mycket i utfyllnad.

De problem som är förknippade med ändrad taxering vid utfyllnad och direktbetalning har belysts i rättspraxis och av JO (Kammarrätten i Sundsvall, dom 2001-03-09, mål nr 3111-2000 och JO:s ämbetsberättelse 2000/01 s. 399 f.). Frågorna analyseras nedan.

Jämknings på grund av ändrat taxeringsbeslut

När underhållsstöd lämnas i form av utfyllnadsbidrag och den bidragsskyldiga föräldern skall betala ett fiktivt återbetalningsbelopp direkt till barnet, föreligger inte någon återbetalningsskyldighet till staten. Vidare är det så att reglerna i 30 § USL om omprövning av återbetalningsbeloppet enligt ordalydelsen endast tar sikte på sådana fall där ett återbetalningsbelopp fastställts enligt 24–28 §§ USL, alltså då underhållsstöd lämnas och den bidragsskyldiga föräldern är återbetalningsskyldig till staten. Någon reglering av under vilka förutsättningar eller vid vilken tidpunkt omprövning av ett fiktivt återbetalningsbelopp som ligger till

grund för beslut om utfyllnadsbidrag skall göras finns således inte. I förlängningen skulle detta kunna innebära att en bidragsskyldig förälder kommer att betala olika belopp för sina barn beroende på vilken form av underhållsstöd som betalas ut, fullt underhållsstöd eller utfyllnadsbidrag. Försäkringskassan tycks dock i dessa fall tillämpa bestämmelserna i 30 § analogt. När antalet underhållsberättigade barn förändras räknas det fiktiva återbetalningsbeloppet om och storleken på utfyllnadsbidraget justeras i enlighet härmed, i vart fall för framtiden.

Om den bidragsskyldige betalar direkt till barnet det belopp han eller hon annars skulle ha återbetalat till staten, är detta belopp att se som ett underhållsbidrag enligt 7 kap. 2 § föräldrabalken (FB). Vad den bidragsskyldige betalar eller skall betala är dock inte en fråga som lyder under offentligrättslig lagstiftning.

Frågan är då om beslut om ändrad taxering skall påverka utfyllnadsbidraget.

Det är givetvis långt ifrån tillfredsställande att en del av det redan utbetalade stödet kan komma att återkrävas om den bidragsskyldiges taxerade inkomst höjs retroaktivt. Inte heller är det tillfredsställande att en bidragsskyldig förälder inte kan få tillbaka vad som betalats för mycket, om hans eller hennes taxerade inkomst minskas.

Det är knappast möjligt att reglera dessa situationer så att ingen, dvs. vare sig barnet, den bidragsskyldiga föräldern eller staten riskerar att förlora på en ändrad taxering.

En möjlighet skulle givetvis kunna vara att staten skulle kunna ta den ekonomiska risken om den taxering som legat till grund för bedömningen av det fiktiva återbetalningsbeloppet och därmed av utfyllnadsbidragets storlek ändras. Har utfyllnadsbidrag lämnats med ett för högt belopp skulle staten underlåta att återkräva beloppet från boföräldern. Är det fiktiva återbetalningsbeloppet högre än vad det skulle ha varit om den ändrade taxeringen lagts till grund för beräkningen, skulle staten kunna ersätta den bidragsskyldige för vad han eller hon må ha betalat för mycket. En sådan ordning kan dock knappast förenas med utfyllnadsbidragets syfte – att föräldrarna själva sinsemellan skall reglera i vart fall en del av barnets försörjning – och skulle dessutom kunna bli kostsam för staten.

Det är inte heller lämpligt att reglera vad som skall ske mellan två enskilda i USL – dvs. i den offentligrättsliga lagstiftningen. Betalningen av det fiktiva återbetalningsbeloppet måste dessutom, som redan sagts, ses som betalning av underhåll enligt FB. Någon form av retroaktiv reglering mellan föräldrarna kräver alltså ändringar i bestämmelserna i FB. Regeringen kan inte förorda en sådan lösning. Utgångspunkten måste i stället vara att de offentligrättsliga reglerna i sig skall ge ett rimligt och acceptabelt resultat. Grunden för att en särlevande förälder kan åläggas att återbetala underhållsstöd är att han eller hon är underhållsskyldig för barnet enligt reglerna i FB. I den aktuella situationen har denna underhållsskyldighet fullgjorts. Någon rättslig grund för staten att i det fallet kräva den bidragsskyldige på ytterligare belopp kan svårigen anföras. Frågan är då vad som kan göras inom ramen för det nuvarande regelsystemet.

Enligt regeringens uppfattning kan det alltså ifrågasättas om den tolkning av USL som getts i praxis verkligen har stöd i lagens ordalydelse. I

30 § andra stycket USL anges att återbetalningsskyldighet kan jämkas när den taxerade inkomsten ändras. När utfyllnadsbidrag utges föreligger emellertid ingen återbetalningsskyldighet för den bidragsskyldiga föräldern (se 21 § andra stycket USL). Utifrån denna utgångspunkt blir det inte aktuellt att jämka återbetalningsskyldigheten och därmed utfyllnadsbidraget när det taxeringsbeslut som legat till grund för Försäkringskassans bedömning ändrats. Lagens ordalydelse talar också emot att det fiktiva återbetalningsbeloppet – och därmed också storleken på utfyllnadsbidraget – ändras när ett nytt beslut om årlig taxering föreligger eller när grunden för tillämplig procentsats ändras.

För att undanröja den oklarhet som kan råda föreslår regeringen därför att lagen förtydligas så att det klart framgår att fiktiva återbetalningsbelopp inte jämkas för förfluten tid om taxeringen ändras. Det finns en risk att bidragsskyldig vars inkomst är föremål för en omtaxering kan finna skäl att förhala Skatteverkets handläggning för att uppnå ekonomiska fördelar genom att omtaxeringsbeslutet skjuts framåt i tiden. Tillräcklig anledning saknas dock att inte tillåta jämkning av utfyllnadsbidraget från och med månaden efter den månad då Försäkringskassan fick kännedom om den ändrade taxeringen.

Den ändring som regeringen föreslår ökar förutsebarheten. Barnet och boföräldern behöver inte riskera att få betala tillbaka en del av utfyllnadsbidraget. En bestämmelse som den föreslagna ligger också väl i linje med regleringen i FB. Enligt FB kan underhållsbidrag som redan betalats i princip inte återkrävas och inte heller kan underhållsbidrag normalt höjas för förfluten tid.

Utfyllnadsbidrag lämnas också vid växelvis boende. De regler som här föreslagits för övriga former av utfyllnadsbidrag bör gälla även för jämkning av bidrag vid växelvis boende.

Omprövning av fiktivt återbetalningsbelopp

Inte heller bestämmelserna i 30 § första stycket USL om omprövning av återbetalningsbelopp torde vara tillämpliga på det fiktiva återbetalningsbelopp som ligger till grund för bedömningen av utfyllnadsbidragets storlek. Någon årlig omprövning av återbetalningsbeloppet baserad på den årliga taxeringen eller någon omprövning på grund av att antalet barn förändras är alltså inte uttryckligen reglerad i lagen. Det saknas dock anledning att med avseende på omprövning behandla utfyllnadsärenden annorlunda än de ärenden där återbetalningsskyldighet ålagts den bidragsskyldige.

För att uppnå den önskvärda likabehandlingen föreslår därför regeringen att en årlig omprövning av det fiktiva återbetalningsbeloppet skall ske på samma sätt som nu sker beträffande det fastställda återbetalningsbeloppet. Ändringar av utfyllnadsbidraget vid årlig omprövning enligt den föreslagna paragrafen 8 a § bör gälla från och med februari året efter det år då det nya beslutet om årlig taxering meddelas. Omräkning skall ske också när den tillämpliga procentsatsen ändras till följd av en ändring i antalet barn för vilka den bidragsskyldige är underhållsskyldig.

Inte heller när det gäller omprövning finns det skäl för att ha avvikande regler för utfyllnadsbidrag vid växelvis boende. De föreslagna reglerna bör därför omfatta också dessa bidrag.

Regeringens förslag: Underhållsstödet skall omprövas när det finns ett nytt beslut om årlig taxering för barnet. En ändring av underhållsstödets storlek på grund av det nya taxeringsbeslutet skall gälla från och med februari månad året efter det år då det nya beslutet om årlig taxering meddelades.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna lämnar förslaget utan invändning.

Skälen för regeringens förslag: En särskild fråga är om underhållsstöd som minskats på grund av barnets inkomster bör kunna omprövas eller jämkas med anledning av en taxeringsändring.

Någon bestämmelse motsvarande den om omprövning och jämkning som gäller för återbetalningsbeloppet finns inte i USL för ändring av underhållsstödet på grund av ändringar i barnets inkomster. Enligt uppgift från Riksförsäkringsverket har dock reglerna i USL tolkats så att Försäkringskassan omprövar beslut om underhållsstöd när ett nytt beslut om årlig taxering för barnet föreligger. Däremot jämkas inte underhållsstödets belopp retroaktivt eller för framtiden om det taxeringsbeslut avseende barnet som legat till grund för Försäkringskassans bedömning av stödets storlek har ändras.

Regeringen anser att det är lämpligt att underhållsstödets storlek omprövas varje år när nytt beslut om årlig taxering föreligger. Den praxis som hittills rått bör därför lagfästas. Däremot kan det inte anses nödvändigt att införa en möjlighet att jämka stödet på grund av att det taxeringsbeslut som legat till grund för Försäkringskassans bedömning ändrats.

En eventuell ändring av underhållsstödets storlek på grund av det nya taxeringsbeslutet sker först från och med februari månad året efter det år då det nya beslutet om årlig taxering meddelades.

8.5 Återbetalningsskyldigheten skall även i framtiden baseras på taxerad inkomst

Regeringens bedömning: Beräkning av den återbetalningsgrundande inkomsten bör även i framtiden vara baserad på den bidragsskyldiges inkomst i enlighet med det taxeringsbeslut enligt 4 kap. 2 § taxeringslagen som fattats närmast före februari månad det år återbetalningsskyldigheten avser.

Utredningens bedömning: Enligt utredningen bör möjligheten att basera återbetalningsskyldigheten på en mer aktuell inkomst än i dag analyseras vidare. De fortsatta analyserna bör då i första hand inrikta sig på utredningens tredje alternativ som innebär en variant av dagens system och bostadsbidragsmodellen. Detta innebär att den bidragsskyldiges aktuella inkomst skall presumeras överensstämma med inkomsten enligt det senaste taxeringsbeslutet uppräknad med index.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser som har berört frågan ställer sig positiva till att återbetalningsskyldigheten bör baseras på en

mer aktuell inkomst än i dag. *Länsrätten i Skåne* förordar utredningens alternativ två som innebär att aktuell inkomst presumeras ge ett återbetalningsbelopp på 1 173 kronor per barn och månad. *Socialstyrelsen, Riksskatteverket, Barnombudsmannen, Konsumentverket, Kommunförbundet* och *Skuldsaneringsutredningen* förordar att utredningens alternativ tre utreds vidare. *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Socialnämnden i Karlskrona kommun, Föreningen Sveriges kronofogdar, Familjerättsassocionomernas riksförbund* och *Riksförbundet för familjers rättigheter* anser att återbetalningsskyldigheten bör baseras på aktuell inkomst utan att förorda något av utredningens alternativ. Även *LO, Försäkringskassaförbundet* samt *Advokatsamfundet* tillstyrker men ställer sig tveksamma till ett avstämningsförfarande. *Riksförsäkringsverket* anser inte att det är möjligt att använda en mer aktuell inkomst.

Bakgrund

Utgångspunkten vid beräkningen av den återbetalningsgrundande inkomsten är den bidragsskyldiges inkomst i enlighet med det taxeringsbeslut enligt 4 kap. 2 § taxeringslagen (1990:324) som fattats närmast före februari månad det år återbetalningsskyldigheten avser (25 § USL). I praktiken innebär detta att de inkomster som läggs till grund för beräkning av återbetalningsbeloppet under ett visst år utgörs av vad den bidragsskyldige tjänade två år dessförinnan. Återbetalning under år 2005 baseras således på de inkomster den bidragsskyldige hade under år 2003 (taxeringen år 2004).

För en bidragsskyldig vars inkomster inte förändras särskilt mycket innebär detta inga problem liksom inte heller för den vars inkomster ökar från år till år.

För staten har det nuvarande systemet emellertid den nackdelen att återbetalningsskyldigheten, om den bidragsskyldiges inkomst ökat, baseras på en för låg inkomst. Eftersom de bidragsskyldigas inkomster många gånger ökar i nominella tal, blir resultatet en eftersläpning i återbetalningen. Staten betalar underhållsstöd till barnet under ett visst år, men återbetalningsbeloppet grundas på en lägre inkomst två år tidigare.

I de fall inkomsten minskat mera påtagligt – t.ex. på grund av arbetslöshet eller sjukdom – kan det nuvarande systemet medföra svårigheter för den bidragsskyldige att fullgöra sin återbetalningsskyldighet. I dessa fall skall nämligen återbetalning göras utifrån den högre inkomst han eller hon hade för två år sedan.

Tidigare överväganden

Redan när underhållsstödet infördes gjordes i förarbetena jämförelser med reglerna om inkomstprövning i bostadsbidragssystemet. I förarbetena till USL påpekas vissa principiella skillnader mellan systemen för bostadsbidrag och för underhållsstöd. När det gäller underhållsstöd är det inte sökandens inkomst som skall beräknas och utbetalningen av underhållsstöd påverkas inte av om den bidragsskyldige vägrar medverka vid inkomstberäkningen. Enligt förarbetena kan det bli svårt att få tillförlitliga uppgifter för en preliminär beräkning av inkomsten och justeringarna

vid en slutlig avräkning kan bli många och stora. Det ansågs mot den bakgrunden inte motiverat att samordna inkomstprövningen i denna del (prop. 1995/96:208 s. 48 f.). Riksdagen hade inga invändningar härvidlag. Riksdagen har även härefter diskuterat frågan och då ansett att ett system med inkomstprövning efter aktuell inkomst knappast kan införas i underhållsstödssystemet (bet. 1997/98:SfU1 s. 99 f.).

Ytterligare en möjlighet som övervägts är att i underhållsstödssystemet införa en regel av samma innebörd som i studiemedelssystemet, den s.k. CSN-modellen (bet. 1997/98:SfU1 s. 102). En sådan regel skulle innebära att om den bidragsskyldiges inkomst under betalningsåret kan beräknas bli väsentligt lägre än den inkomst efter vilken återbetalningsbeloppet beräknats, så får återbetalningsskyldigheten sättas ned.

Socialförsäkringsutskottet framhöll att införande av bestämmelser i underhållsstödet som bygger på principer som återfinns i studiemedelssystemet, i många fall skulle få till följd att de som drabbats hårt av inkomstminskningar skulle kunna få återbetalningsskyldigheten fastställd till ett belopp som i större utsträckning motsvarar deras betalningsförmåga och att ett sådant system skulle minimera risken för att skulder byggs upp. Enligt utskottet borde regeringen återkomma till riksdagen med förslag i berört avseende.

I budgetpropositionen för 1999 (prop. 1998/99:1, utg.omr. 12 s. 25 f.) påpekade regeringen att studiestödssystemets regler om nedsättning av återbetalningsbelopp vid inkomstminskning snarare är en anståndsregel än en jämningsregel. Regeln innebär att studiemedelsskulden amorteras med ett lägre belopp. Skuldbeloppet minskar alltså inte utan återbetalningen tillåts ske under en längre tid. Inom systemet för underhållsstöd finns redan anståndsregler.

Enligt regeringens uppfattning hade det av socialförsäkringsutskottet förordade systemet flera svagheter. Bland annat kan nämnas att det skulle innebära tröskeeffekter, betalningsansvar kan uppstå i efterhand, det finns inga uppgifter att göra avstämning emot i utfyllnadsärenden, det är inte möjligt att administrera för Försäkringskassan samt att omfattande och kostsamma anpassningar måste genomföras i IT-systemet (se SOU 2003:42 s. 234 f.). Sammanfattningsvis ansåg regeringen att nackdelarna med att införa en regel i underhållsstödssystemet liknande den för återbetalning av studiemedel väjde tyngre än fördelarna.

I sitt betänkande vidhöll socialförsäkringsutskottet att reglerna för att fastställa återbetalningsskyldighet är problematiska (bet. 1998/99:SfU1 s. 84). Även om lämpligheten av att införa den s.k. CSN-modellen i underhållsstödssystemet kunde ifrågasättas, utgick utskottet från att regeringen i det fortsatta analys- och utvärderingsarbetet skulle undersöka olika tänkbara lösningar i syfte att komma till rätta med problemet och återkomma till riksdagen med förslag till ändring av reglerna för återbetalning av underhållsstöd.

Frågan har även därefter behandlats i riksdagen (se bet. 2001/02:SfU17 s. 8 f.). Socialförsäkringsutskottet uttalade därvid – i sitt av riksdagen godkända betänkande – att det alltjämt ansåg att underhållsstödssystemet har brister i den meningen att reglerna om återbetalningsskyldighet inte är helt anpassade till situationer med påtagliga inkomstminskningar, t.ex. i form av perioder med arbetslöshet. Mot bakgrund av att situationen förbättrats något genom att grundavdraget höjts från 24 000 kronor till

72 000 kronor (år 2000) och Underhållsstödsutredningens pågående arbete ansåg utskottet dock att det saknades anledning för riksdagen att vidta någon åtgärd i frågan.

Skälen för regeringens bedömning: I de fall den bidragsskyldiges inkomst har minskat väsentligt kan det nuvarande systemet medföra svårigheter för den bidragsskyldige att fullgöra sin återbetalningsskyldighet eftersom återbetalning då skall ske utifrån den högre inkomst han eller hon hade för två år sedan. I dessa situationer finns det möjlighet för den bidragsskyldige att begära anstånd och eftergift. De problem som är förknippade med de nuvarande reglerna bör därför inte överdrivas. Regeringen anser dock att det finns anledning att undersöka vilka tänkbara lösningar som kan finnas. Fördelarna med ett system där återbetalningsskyldigheten fastställs till ett belopp som i större utsträckning motsvarar den faktiska betalningsförmågan skulle vara till fördel för såväl de bidragsskyldiga som för staten.

Risken för att den bidragsskyldige vid en inkomstminskning får betala ett högre belopp än han eller hon har förmåga till skulle minska och därmed också risken för skuldsättning. För staten skulle en sådan ordning medföra att återbetalningsbeloppen generellt sett ökar, eftersom den nominella inkomsten för de flesta bidragsskyldiga ökar från år till år.

Nuvarande regler för återbetalningsskyldighet har den fördelen att de är förhållandevis enkla att administrera. Den bidragsskyldige behöver inte lämna några uppgifter om sin inkomst till Försäkringskassan. Kassen får alla erforderliga uppgifter om den bidragsskyldiges inkomst m.m. från Skatteverket och Centrala studiestödsnämnden, CSN (se 7 § förordning [2001:588] om behandling av uppgifter i skatteverkets beskattningsverksamhet och 5 § förordning [1996:1036] om underhållsstöd). Uppgifterna lämnas på medium för automatiserad databehandling och någon manuell inmatning eller bearbetning av uppgifterna är således inte nödvändig.

Riksförsäkringsverket har på uppdrag av utredningen undersökt i vilken utsträckning de nuvarande beräkningsreglerna medför ett högre eller ett lägre återbetalningsbelopp jämfört med om beräkningen skulle ha grundats på aktuella förhållanden. Undersökningen visar att en förändring av reglerna om inkomstberäkning så att denna skulle avse den aktuella inkomsten skulle medföra att 14 procent (24 737) av de bidragsskyldiga skulle få betala ett lägre belopp än enligt dagens bestämmelser och 27 procent (46 796) skulle få ett högre återbetalningsbelopp fastställt. Resten, 59 procent (104 042), skulle få betala ett i stort sett oförändrat belopp. Siffrorna avser inkomstsituationen i februari 2001.

Utredningen har undersökt sju olika alternativ där återbetalningsunderlaget baseras på en aktuell inkomst i stället för taxerad inkomst. Utredningen anser inte att någon av de olika alternativen är idealisk. Vissa modeller kan skapa stor osäkerhet för den bidragsskyldiga föräldern om vilket belopp som slutligen skall betalas. Det finns också risk att den bidragsskyldiga föräldern kan få en betydande skuld till staten efter det att taxering föreligger. Flera av alternativen kräver också mer manuell bearbetning och mer administration än nuvarande ordning, samt bygger på att den bidragsskyldiga föräldern till Försäkringskassan skall lämna uppgifter om aktuell eller förväntad inkomst. Något som den bidragsskyldiga

föräldern inte har något eget intresse av eftersom denne själv inte ansöker om underhållsstöd.

Regeringen anser att dagens system, där inkomstuppeffterna uteslutande hämtas från olika databaser, är väsentligt enklare och billigare att administrera än en ordning som bygger på uppgifter som lämnas av den bidragsskyldige och som måste hanteras manuellt. En övergång till ett system med uppskattad aktuell inkomst som sedan stäms av mot den taxerade inkomsten för samma år kan också vara svår att förena med utfyllnadsbidrag i kombination med direktbetalning. Dagens regler kan visserligen ge otillfredsställande resultat, t.ex. då Skatteverket beslutar att ändra den bidragsskyldiges taxerade inkomst, men nackdelarna blir tydligare och kommer att drabba fler bidragsskyldiga om man övergår till att basera beräkningarna på en aktuell inkomst. En bidragsskyldig som uppskattat sin inkomst för lågt skulle då kunna få en stor retroaktiv skuld vid avstämningen. En situation som ytterst kan gå ut över barnet.

Regeringen konstaterar att den nuvarande ordningen är administrativt enkel och att inkomsten för de allra flesta bidragsskyldiga är ungefär densamma som två år tidigare. Vid inkomstminskning finns också, som nämnts ovan, möjligheten att få anstånd samt att beviljas eftergift. Vid en samlad bedömning anser regeringen att övervägande skäl talar för att den nuvarande återbetalningsskyldigheten som är baserad på den bidragsskyldiges taxerade inkomst inte bör ändras.

Regeringen är emellertid medveten om att gruppen bidragsskyldiga vars aktuella inkomst väsentligt understiger den taxerade inkomsten, kan få svårigheter med att fullgöra sin återbetalningsskyldighet. En inkomstsänkning med anledning av arbetslöshet eller sjukdom under en viss tid eller för framtiden, behöver inte alltid medföra en sådan försämring att den bidragsskyldige inte kan fullgöra sin återbetalningsskyldighet. Om den bidragsskyldige inte kan försörja sig själv genom förvärvsarbete, träder vanligtvis den allmänna försäkringen eller andra stödformer in. Frågan är då om bidragsskyldiga i sådana situationer ändå kan anses ha en väsentligt försämrad ekonomisk situation. Det kan därmed finnas skäl att ytterligare se över hur vanligt det är att bidragsskyldiga får en väsentligt försämrad betalningsförmåga. Regeringen avser därför att ge Försäkringskassan i uppdrag att kartlägga i vilken omfattning bidragsskyldiga har en väsentligt försämrad aktuell inkomst jämfört med taxerad inkomst, samt att redovisa eventuella förslag till förändringar av nuvarande regler.

9.1 Ändrade regler för anstånd

Regeringens förslag: Försäkringskassan får vid prövning av frågor om anstånd ta hänsyn till att den bidragsskyldige har andra lätt realiserbara tillgångar än lön eller annan ersättning.

Sedan anståndsbeslutet upphört skall den bidragsskyldige till Försäkringskassan betala ett belopp som motsvarar 1,5 gånger det återbetalningsbelopp som fastställts eller, om återbetalningsskyldigheten för något barn har upphört, skulle ha fastställts, dock minst 150 kronor per barn och månad. Den bidragsskyldige är dock inte skyldig att betala ett högre belopp än vad som följer av bestämmelserna i 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken.

Utredningens förslag: Skiljer sig från regeringens förslag så till vida att utredningen inte lämnade något förslag om att hänsyn skall tas till tillgångar som är lätt realiserbara. I övrigt överensstämmer utredningens förslag med regeringens.

Remissinstanserna: *Riksförsäkringsverket* och *Socialnämnden i Karlskrona kommun* tillstyrker utredningens förslag. *Länsrätten i Stockholms län* anser att det av lagtexten bör framgå vilka tillgångar som hänsyn kan tas till. *Socialstyrelsen* anser att reglerna om anstånd bör föras in i USL i stället för att utgå från reglerna i utsökningsbalken. *Skuldsaneringsutredningen* anser att problem med ny skuldsättning som uppkommer efter beslut om skuldsanering, som t.ex. anståndsskulder, bör lösas genom att reglerna för hur återbetalningsbeloppet skall bestämmas anpassas efter de regler som gäller vid en löneutmätning. *Skuldsaneringsutredningen* anser vidare att det lämnade förslaget inte är tillräckligt för att komma till rätta med de problem rörande återbetalning av underhållsstöd som uppkommer i skuldsaneringsssammanhang. *Advokatsamfundet* ifrågasätter om betalningsviljan ökar om den bidragsskyldige efter anstånd tvingas återbetala 1,5 gånger det belopp som annars skulle ha fastställts. *Försäkringskassaförbundet* avstyrker utredningens förslag och anser att anstånds-förfarandet bör upphöra. I stället bör jämkning av återbetalningsbeloppet ske när en bidragsskyldig hamnar under skälig levnadsnivå.

Bakgrund: Försäkringskassan får på ansökan av en bidragsskyldig förälder bevilja honom eller henne anstånd (helt eller delvis) med att fullgöra återbetalningsskyldigheten (32 § USL). Anstånd innebär att Försäkringskassan i den utsträckning som anståndsbeslutet anger låter bli att vidta åtgärder för att driva in fordringen. Reglerna om anstånd gäller även för de fall där Försäkringskassan inträtt i barnets rätt till fastställt underhållsbidrag (31 § USL).

Har anstånd beviljats skall ränta betalas på skulden (36 § USL). Räntan för år 2005 uppgår till 2,8 procent.

Anstånd skall medges i den mån det behövs för att den bidragsskyldige skall få behålla vad som behövs för eget och familjens underhåll. Därvid skall bestämmelserna om förbehållsbelopp i 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken (UB) tillämpas. Anstånd får också beviljas om det annars finns anledning till det med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga

eller ekonomiska förhållanden eller andra särskilda förhållanden (32 § USL). Det är de aktuella förhållandena som ligger till grund för beslut om anstånd. De uppgifter som ligger till grund för ansökan skall styrkas av den bidragsskyldige (prop. 1995/96:208 s. 53).

Ett beslut om anstånd gäller för högst ett år i taget (33 § första stycket USL). Skyldigheten att betala för barnet upphävs inte genom ett beslut om anstånd, utan den bidragsskyldige förväntas återbetala beloppet när den ekonomiska situationen har förbättrats. På detta sätt markerar samhället att föräldern skall bidra till sitt barns försörjning och utgångspunkten är att skulderna skall betalas.

Det belopp som beslutet om anstånd avser skall betalas före återbetalning som avser senare tid (33 § andra stycket USL). Det innebär att de återbetalningsbelopp som löpande förfaller till betalning i många fall blir en tillkommande skuld.

Den bidragsskyldige är sedan beslutet om anstånd upphört, inte skyldig att på grund av anståndet betala mer till Försäkringskassan än det månadsbelopp som återbetalningsskyldigheten fastställts till, eller skulle ha fastställts till enligt 24–28 §§ USL. För överskjutande belopp skall ett nytt beslut om anstånd meddelas, s.k. fortsatt anstånd (33 § andra stycket USL). Syftet med bestämmelsen är att ge den bidragsskyldige möjlighet att återbetala skulden i en rimlig takt (prop. 1995/96:208 s. 53).

Skälen för regeringens förslag

Utredningen har övervägt om 32 § USL bör kompletteras med en bestämmelse om att Försäkringskassan vid prövningen av en ansökan om anstånd skall kunna beakta även andra tillgångar hos den bidragsskyldige än lön m.m. (Riksförsäkringsverket har lämnat förslag därom i RFV Anser 1998:2).

Uttalanden i förarbetena till USL tyder på att denna ordning var avsedd att gälla redan från början (prop. 1995/96:208 s. 53 och 97). I RFV:s vägledning anføres att en ansökan om anstånd kan avslås med hänsyn till att den bidragsskyldige förutom sin nettoinkomst har andra tillgångar t.ex. andelar i aktiefond (RFV:s vägledning 2001:2 Återbetalning av underhållsstöd s. 61).

USL bör förtydligas på denna punkt. Regeringen föreslår därför att 32 § USL kompletteras med en bestämmelse som innebär att Försäkringskassan vid beslut om anstånd kan ta hänsyn till att den bidragsskyldige har andra lätt realiserbara tillgångar än lön och annan ersättning. Någon uppräkningslista i lagtexten av vilka slags tillgångar som avses kan inte anses vara nödvändig. Vid avgränsningen måste man ha i åtanke att det inte är fråga om att avskryva en skuld utan endast att ge ett uppskov med betalningen. I de av regeringen tillagda orden ”lätt realiserbara” ligger en betoning på att det skall vara fråga om bankmedel eller annan lös egendom som utan svårighet eller risk för värdeförstöring kan omsättas av den bidragsskyldige såsom aktier, obligationer eller andra värdepapper. Det kan därför normalt inte krävas att den bidragsskyldige säljer lös saker (lösöre) som används i den bidragsskyldiges hushåll såsom dennes bil. Fast egendom eller bostadsrätt till lägenhet som tillhör den bidragsskyldige faller också normalt utanför.

Ett beslut om anstånd innebär att det finns en skuld till staten som blir större ju längre anståndsbeslutet varar. Enligt dagens regler behöver en bidragsskyldig som har haft anstånd inte betala mer till Försäkringskassan än det belopp som fastställts eller skulle ha fastställts enligt 21 § USL. För överstigande belopp skall ett nytt beslut om anstånd meddelas (33 § USL). Bestämmelsen om fortsatt anstånd innebär som sagt att skulden till staten många gånger kommer att öka trots att den bidragsskyldiges betalningsförmåga förbättrats. Betalda belopp avräknas ju i första hand på upplupen ränta. Och det belopp den bidragsskyldige skall betala överstiger inte löpande återbetalningsbelopp förrän underhållsstöd upphört att utges för något barn.

Enligt regeringens uppfattning är det knappast tillfredsställande att en bidragsskyldig som har en högre faktisk betalningsförmåga än det återbetalningsbelopp som fastställts eller, efter det att underhållsskyldigheten upphört, skulle ha fastställts, inte behöver betala mer än detta. Det får ses som ett rimligt krav att en skuld skall regleras så snart förhållandena medger det.

Utan att för den skull göra avkall på principen att skulden skall återbetalas i rimlig takt skulle det enligt regeringen kunna införas en skyldighet för en bidragsskyldig att betala mer än vad han eller hon i dag kan avkrävas enligt 33 § USL. Det gäller naturligtvis under förutsättning att han eller hon har förmåga att göra detta.

Utredningen har övervägt flera möjliga lösningar för att komma till rätta med problemet. Flera av dessa har dock nackdelen att de innebär en återgång till en mer resurskrävande manuell handläggning. Regeringen anser emellertid att en av dessa lösningar och som också utredningen har förordat är lämplig.

Förslaget innebär att det görs ett påslag på det belopp som den bidragsskyldige kan åläggas att betala enligt dagens regler. En sådan ordning tillgodoser på ett bättre sätt rättvisaspekten än en av de lösningar som utredningen har övervägt, och som innebär att den bidragsskyldige i första hand skall förpliktas att betala 1 173 kronor per barn och månad till dess skulden är betald. Det förslag som regeringen förordar innebär att den bidragsskyldiges betalningsförmåga tas i anspråk på ett bättre sätt och att skulden därmed betalas av i snabbare takt. Regeringen föreslår därför att reglerna om fortsatt anstånd utformas efter den modellen.

Det är lämpligt att påslaget bestäms till 50 procent av det återbetalningsbelopp som fastställts eller skulle ha fastställts för den bidragsskyldige. En bidragsskyldig som haft anstånd och i dag betalar 500 kronor i månaden, skulle med den föreslagna ordningen i stället bli skyldig att betala 750 kronor i månaden. Förslaget innebär alltså att en bidragsskyldig som haft anstånd skall betala ett belopp som motsvarar 1,5 gånger det återbetalningsbelopp som fastställts eller, om återbetalningsskyldigheten för något barn har upphört, skulle ha fastställts enligt 21 § USL. Situationen kan liknas med att den bidragsskyldige amorterar ned den skuld som uppstått när han eller hon haft anstånd.

Sett över en längre tidsperiod än två år kan förslaget innebära följder som kan liknas med marginaleffekter i den meningen att bidragsskyldiga får ett dåligt utbyte av en inkomstökning. Det är dock osäkert i vilken

grad det skulle påverka den bidragsskyldiges beteende. Det skall i detta sammanhang poängteras att det fastställda återbetalningsbeloppet baseras på det senaste taxeringsbeslutet för den bidragsskyldige vilket avser inkomsten två år tidigare. Under denna tid kan den bidragsskyldiges inkomst ha förbättrats väsentligt.

Den nackdel det innebär att en bidragsskyldig får dåligt utbyte av en inkomstökning sett över en längre tidsperiod måste dock vägas mot syftet med den nu föreslagna anståndsregeln, dvs. att bidragsskyldiga som får en förbättrad ekonomisk situation skall få möjlighet att betala av den skuld som uppstått under den tid som anståndet har varat samt att återbetalningsbeloppet i en större utsträckning överensstämmer med den bidragsskyldiges betalningsförmåga. Dessa ändamål måste i detta sammanhang anses väga tyngre. (Se mer om förslagets ekonomiska konsekvenser för bidragsskyldiga under avsnitt 12.)

En bidragsskyldig som inte har ekonomiskt utrymme att betala det stadgade avbetalningsbeloppet måste givetvis – efter begäran – kunna få beloppet nedsatt utifrån vad som gäller om förbehållsbelopp enligt reglerna i 7 kap. 4 och 5 §§ UB. Regeringen anser att det är rimligt att även bidragsskyldiga vars återbetalningsbelopp uppgår till noll kronor eller är mycket lågt skall betala av på anståndsskulden. I dessa fall bör den bidragsskyldige åläggas att betala 150 kronor per barn och månad. Kan han eller hon inte betala beloppet görs i stället, efter begäran, en prövning enligt reglerna i UB.

9.2 Försäkringskassan får på eget initiativ efterge statens fordran

Regeringens förslag: Försäkringskassan får också på eget initiativ efterge statens fordran på återbetalningsskyldighet och ränta.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Riksförsäkringsverket, Försäkringskassaförbundet, Advokatsamfundet* samt *Skuldsaneringsutredningen* tillstyrker utredningens förslag. Övriga remissinstanser lämnar förslaget utan invändning.

Bakgrund: Möjligheterna att få skulder som avser återbetalningsskyldighet eftergivna är små och medges endast i undantagsfall. Dagens eftergiftsregler som ställer krav på att det föreligger synnerliga skäl för att eftergift skall medges motsvarar denna utgångspunkt. Synnerliga skäl för eftergift kan föreligga om den bidragsskyldige under en längre tid medgivits anstånd och det kan antas att den ekonomiska situationen inte kommer att förbättras inom överskådlig tid.

Skälen för regeringens förslag: I dag gäller att Försäkringskassan inte får besluta om eftergift utan att det inkommit en ansökan om detta från den bidragsskyldige. Inom bidragsförskottssystemet kunde Försäkringskassan ta upp ett ärende om eftergift ex officio, dvs. utan ansökan. Detta framgick inte uttryckligen av lagtexten men angavs i förarbetena (prop. 1978/79:12 s. 205). Eftergiftsmöjligheten utnyttjades bl.a. i de fall en bidragsskyldig avlidit eller flyttat utomlands och Försäkringskassan gjorde bedömningen att skulden inte skulle kunna drivas in.

I olika sammanhang har efterfrågats en möjlighet för Försäkringskassan att själv kunna ta initiativ till beslut om eftergift. Det skulle vara av värde om Försäkringskassan kunde besluta om eftergift även om någon ansökan därom inte har lämnats in. Möjligheten skulle kunna användas t.ex. i de fall en bidragsskyldig på grund av sjukdom eller liknande inte kan medverka till att en ansökan om eftergift kommer till stånd. Regeringen föreslår därför att en sådan regel införs.

En sådan regeländring innebär inte lättnader i möjligheten att beviljas eftergift utan även i fortsättningen skall det krävas synnerliga skäl.

10 Återbetalningsskyldighet i ärenden med utlandsanknytning

10.1 Ökade möjligheter för Försäkringskassan att träda in i barnets rätt till fastställt underhållsbidrag m.m.

Regeringens förslag: Försäkringskassan skall kunna träda in i barnets rätt till fastställt underhållsbidrag om den bidragsskyldige uppbär lön eller annan ersättning i eller från utlandet och ersättningen därmed inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken. Försäkringskassan skall kunna förelägga boföräldern att vidta eller medverka till åtgärder för att få fastställt ett underhållsbidrag som inte uppenbarligen understiger vad den bidragsskyldige bör betala i underhåll.

Om det underhållsbidrag som fastställs uppenbarligen understiger vad den bidragsskyldige bör betala och detta kan läggas boföräldern till last skall inte underhållsstöd lämnas med högre belopp än underhållsbidraget.

Har det redan när underhållsbidraget fastställdes beaktats att den bidragsskyldige till någon del fullgör sin underhållsskyldighet genom att ha barnet hos sig, skall underhållsstödet sättas ned med en andel som får anses motsvara umgängets inverkan på underhållsbidraget.

Utredningens förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Riksförsäkringsverket, Riksskatteverket, Försäkringskassaförbundet* och *Socialnämnden i Karlskrona kommun* tillstyrker utredningens förslag. *Försäkringskassans utlandskontor* är positiv till att Försäkringskassan kan förelägga boföräldern att vidta eller medverka till åtgärder för att få ett underhållsbidrag fastställt som inte uppenbarligen understiger vad den bidragsskyldige bör betala.

Bakgrund: Den ökade rörligheten över gränserna innebär att det i dag inte är ovanligt att bidragsskyldiga föräldrar bor i ett annat land än Sverige. Det är inte heller ovanligt att bidragsskyldiga föräldrar visserligen bor i Sverige men arbetar i utlandet och får lön därifrån. Särskilt vanligt är detta i gränstrakterna mot Danmark, Norge och Finland.

I de fall där lön eller annan ersättning betalas ut i eller från utlandet kan den inte tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken (UB).

Möjligheten att utomlands driva in statens fordran avseende återbetalningsskyldighet enligt USL är små (se prop. 1995/96:208 s. 68 f., bet. 1996/97:SfU3). Situationen är en annan när det gäller fordringar som vilar på civilrättslig grund. När det gäller civilrättsliga fordringar har Sverige tillträtt ett antal konventioner om erkännande och verkställighet av avgöranden om underhållsbidrag:

- 1958 års Haagkonvention om erkännande och verkställighet av avgöranden om underhåll till barn,
- 1962 års konvention mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige angående indrivning av underhållsbidrag (1962 års nordiska indrivningskonvention),
- 1968 års Brysselkonvention om domstols behörighet och om verkställighet av domar på privaträttens område,
- 1973 års Haagkonvention om erkännande och verkställighet av avgöranden angående underhållsskyldighet,
- 1988 års Luganokonvention om domstols behörighet och om verkställighet av domar på privaträttens område.

Underhållsbidrag omfattas också av den s.k. Bryssel I-förordningen (rådets förordning [EG] nr 44/2001 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet på privaträttens område), se även EG-domstolen, mål nr C-271/00/00, Gemeente Steenberg (NL) mot L. Baten, dom den 14 november 2002. Här kan också 1956 års konvention om indrivning av underhållsbidrag i utlandet (New York-konventionen), som är en konvention om rättslig hjälp, nämnas.

Mot den angivna bakgrunden föreskrivs i USL att Försäkringskassan kan låta bli att fastställa någon återbetalningsskyldighet om den bidragsskyldige är bosatt utomlands (21 och 31 §§ USL). Har ett beslut om återbetalningsskyldighet redan fattats när den bidragsskyldige flyttar utomlands får beslutet upphävas helt eller delvis (30 § USL).

I dessa fall träder Försäkringskassan in i barnets rätt till fastställt underhållsbidrag till den del som svarar mot utbetalt underhållsstöd. Är något underhållsbidrag inte fastställt kan Försäkringskassan förelägga boföräldern att vidta eller medverka till åtgärder för att få ett underhållsbidrag fastställt (31 § USL). Om boföräldern utan giltigt skäl låter bli att följa föreläggandet lämnas inte något underhållsstöd (4 § USL).

Skälen för regeringens förslag

För att inte staten skall bära omotiverade kostnader för underhållsstödet är det givetvis av intresse att fordringar som avser utbetalt underhållsstöd kan drivas in också om den bidragsskyldige är bosatt i ett annat land eller får sin lön utbetald i eller från utlandet.

Om en bidragsskyldig som är bosatt i Sverige får sin inkomst i eller från något annat land kan lönen eller ersättningen inte tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. UB. Trots detta finns det med dagens regler inte någon möjlighet för Försäkringskassan att låta bli att fastställa återbetalningsskyldighet eller att upphäva ett beslut om återbetalningsskyldighet.

Regeringen föreslår mot denna bakgrund att 31 § USL kompletteras med en bestämmelse som ger Försäkringskassan möjlighet att i dessa fall

träda in i barnets rätt till fastställt underhållsbidrag på samma sätt som om den bidragsskyldige var bosatt i utlandet. Därmed blir det också möjligt att med stöd av internationella instrument driva in statens fordran i det land där utbetalningen sker.

Regeringen föreslår också att ett tillägg görs till 30 § USL så att Försäkringskassan får möjlighet att upphäva beslut om återbetalningsskyldighet i de fall den bidragsskyldige får sin inkomst i eller från något annat land som inte kan tas i anspråk genom utmätning.

Om Försäkringskassan räknar med att den bidragsskyldige föräldern frivilligt kommer att betala i enlighet med ett beslut om återbetalningsskyldighet finns det inget som hindrar att Försäkringskassan – i likhet med vad som i dag gäller när den bidragsskyldige är bosatt utomlands – beslutar om återbetalningsskyldighet trots att den bidragsskyldige får lön eller annan ersättning i eller från utlandet (jfr prop. 1995/96:208 s. 44). Liksom i dag får Försäkringskassan i det enskilda fallet avgöra om kassan, i stället för att träda in i barnets rätt till underhållsbidrag, skall besluta om återbetalningsskyldighet eller låta ett redan fattat beslut om återbetalningsskyldighet kvarstå.

Medverkan för att få underhållsbidrag fastställt

Som framgått ovan kan Försäkringskassan i dag förelägga boföräldern att vidta eller medverka till åtgärder för att få ett underhållsbidrag fastställt. Det kan t.ex. handla om att boföräldern skall uppvisa en dom om faderskap. Låter boföräldern bli att vidta eller medverka till de åtgärder som begärs har barnet inte rätt till underhållsstöd. Det är i dag oklart om Försäkringskassan kan ställa krav på att det underhållsbidrag som fastställs också skall ligga på en viss nivå. Lagens ordalydelse talar närmast mot att en sådan möjlighet finns.

Riksförsäkringsverket (RFV) har i rapporten Underhållsstöd till barn till särlevande föräldrar (RFV Anser 1998:2) uttalat att ett underhållsbidrag på en krona i dag i princip kan ge rätt till underhållsstöd. För att undvika missbruk av underhållsstödet har RFV föreslagit att boföräldern skall kunna föreläggas att vidta eller medverka till åtgärder för att få ett skäligt underhållsbidrag fastställt. Om det underhållsbidrag som fastställs understiger vad den bidragsskyldige bör betala i underhåll föreslår verket att underhållsstödet skall reduceras och inte lämnas med högre belopp än underhållsbidraget.

Förslaget har remissbehandlats. En sammanställning av remissvaren finns i Socialdepartementet (dnr S98/694/SF och S98/2196/SF). Remissutfallet är blandat. Flera remissinstanser tillstyrker förslaget eller lämnar det utan invändning. Ett par instanser pekar på risken för ökade konflikter mellan föräldrarna som kan leda till att tvister om underhållsbidrag i allmän domstol kommer att öka. Några instanser vill också påminna om den osäkerhet som tidigare gällde beträffande en motsvarande bestämmelse i lagen (1964:143) om bidragsförskott.

Det allmänna har på grund av sin återkravs rätt mot den bidragsskyldige ett intresse av att underhållsbidragen inte läggs på en alltför låg nivå. Samtidigt har Försäkringskassan inte några möjligheter att själv sluta avtal eller agera i en process om underhåll. Försäkringskassan är i stället hänvisad till att agera genom barnet (boföräldern). Frågor om un-

derhåll anses vara i huvudsak dispositiva. Parterna råder alltså över processföremålet. Det innebär bl.a. att domstolen inte får döma ut ett högre underhållsbidrag än vad som yrkats eller grunda domen på andra rättsfakta än de som parterna åberopat. Domstolen får endast ta upp sådan vittnesbevisning som part åberopat och målet får avgöras genom förlikning. Den nuvarande ordningen innebär sålunda en risk för att en omotiverat stor del av kostnaderna för barnet får bäras av det allmänna.

Regeringen anser att kraven på sökanden när underhållsbidrag fastställs bör skärpas. Det är knappast rimligt att låta parterna med bibehållen rätt till underhållsstöd fritt bestämma underhållsbidragets storlek. En spärregel för att hindra missbruk av underhållsstödssystemet bör därför införas. Spärregeln måste dock utformas så att risken för rättsförluster på barnets sida begränsas. Även om Försäkringskassan bedömer att ett fastställt underhållsbidrag är för lågt kan det vara svårt eller omöjligt för barnet att få bidraget jämkat eller omprövat (jfr 7 kap. 10 § föräldrabalken, FB).

I praktiken är det sällan möjligt att exakt ange hur högt ett underhållsbidrag bör vara för att det skall kunna sägas vara i överensstämmelse med FB:s regler. Reglerna om underhållsbidrag är inte utformade med sikte på att bidraget skall bestämmas med någon matematisk exakthet. Vid beräkning av underhållsbidrag beaktas ett flertal omständigheter. Slutresultatet av beräkningarna beror på skönsmässiga bedömningar av enskilda led. Enligt 7 kap. 1 § FB är det också fråga om att fastställa ett skäligt belopp. I förarbetena betonas att den metod som där angetts för att beräkna underhållsbidrag – och som nu är allmänt använd – skall ses som ett hjälpmedel och att det belopp som räknats fram måste kontrolleras genom en allmän skälighetsbedömning och vid behov korrigeras. Omständigheterna i de enskilda fallen är så varierande att det vid fastställande av underhållsbidrag har ansetts att det måste finnas möjlighet till en mera fri bedömning (prop. 1978/79:12 s. 107).

Det torde knappast vara möjligt att införa en spärregel i USL som skall tillämpas så snart ett underhållsbidrag är för lågt, reglerna tillåter inte en så precis tolkning. Spärregeln måste ta hänsyn till den skönsmässighet och den ganska fria bedömning som reglerna om underhåll tillåter. Tillämpningen av spärregeln i USL bör därför förutsätta att det underhållsbidrag som fastställts uppenbarligen understiger vad den bidragskyldige bör betala. Ett sådant krav fanns i lagen om bidragsförskott och angav tydligt att det skall vara fråga om en klar avvikelse från vad som kan anses rimligt. En på så sätt utformad spärregel bör också kunna minska risken för konflikter mellan föräldrarna om underhållsbidragets storlek.

För att motverka den osäkerhet som var förenad med motsvarande bestämmelse i lagen om bidragsförskott (se Agell, A., Underhåll till barn och make, 1988 s. 51 f. och Bejstam, L., Bidragsförskott, 1994 s. 228 f.) bör det av den nu föreslagna bestämmelsen klart framgå att den endast omfattar de fall där det alltför låga underhållsbidraget beror på boföräldern eller med andra ord kan läggas boföräldern till last.

Följden av att ett underhållsbidrag är uppenbarligen för lågt blir inte att underhållsstöd vägras eller dras in utan att stöd utges med underhållsbidragets belopp.

Lagrådet har uttryckt farhågor för att den föreslagna regeln kan drabba boföräldern alltför hårt. Sin uppfattning har *Lagrådet* illustrerat med ett exempel enligt vilket en boförälder som har medverkat till ett underhållsbidrag om 200 kronor som borde ha fastställts till 600 kronor, får sitt underhållsstöd minskat med 1 073 kronor (vid det föreslagna underhållsstödsbeloppet om 1 273 kronor) och inte rimligen med 400 kronor (600 kronor – 200 kronor). Exemplet visar enligt *Lagrådet* att regeln bör omprövas.

En riktpunkt vid bedömningen för när underhållsbidraget skall anses vara uppenbart för lågt kan vara att det fastställda bidraget understiger det antagna med åtminstone 1/3. Som ett led i den bedömningen har Försäkringskassan att göra ett antagande av hur stort bidraget borde vara. Ett sådant tillrättaläggande av regeln som erfordras för att uppnå det resultat som *Lagrådet* ansett vore rimligt kräver mer än ett antagande, det förutsätter i princip att Försäkringskassan kan räkna ut ett underhållsbidrag som kan sägas stå i överensstämmelse med FB:s regler. Försäkringskassan, som i ärenden med utlandsanknytning träder in i barnets rätt först när underhållsbidraget är fastställt, har sällan tillgång till ett tillräckligt underlag för att kunna göra en sådan beräkning. Någon beslutanderätt i fråga om underhållsbidragets storlek har inte heller Försäkringskassan. Försäkringskassans prövning är som framgått begränsad till om underhållsbidraget är uppenbart för lågt (jfr JO:s ämbetsberättelse 1982/83 s. 209 f.). Att justera regeln är alltså inte en framkomlig väg.

Frågan är då om *Lagrådets* farhåga bör föranleda att regeln utmönstras från förslaget. Här bör anmärkas att regeln bygger på en redan tidigare prövad princip. Enligt 4 § fjärde stycket lagen (1964:143) om bidragsförskott skulle bidragsförskottet inte betalas ut med högre belopp än underhållsbidraget, om det bestämda bidraget var ”uppenbarligen för lågt”. För att den av regeringen nu föreslagna regeln skall vara tillämplig krävs härutöver att boföräldern är vållande till det låga underhållsbidraget. Den föreslagna regeln har sådana tillämpningsfördelar i ett system som annars kan inbjuda till missbruk att den bör genomföras.

Med hänsyn till de få fall det rör sig om bedöms förslaget inte innebära någon nämnvärd ökning av antalet tvister i allmän domstol.

Nettoberäkning i ärenden med utlandsanknytning

I avsnitt 7.2 föreslås att den bidragsskyldige under vissa förutsättningar skall ha rätt att begära nettoberäkning utifrån ett fastställt umgänge. Enligt den föreslagna regeln i 28 a § USL skall den bidragsskyldige nämligen hos Försäkringskassan kunna begära att ett avdrag tillgodoräknas honom eller henne när återbetalningsskyldigheten bestäms, om det i en dom eller ett avtal som socialnämnden godkänt förordnats om umgänge under sammanlagt minst 30 hela dygn på ett kalenderår. Enligt det till *Lagrådet* remitterade förslaget skall en sådan nettoberäkning vara möjlig också i fall med utlandsanknytning då Försäkringskassan trätt in i barnets rätt till underhållsbidrag upp till ett belopp motsvarande utbetalt underhållsstöd. *Lagrådet* har inte tillstyrkt förslaget i denna del. Till förslagets försvar kan anföras att möjligheten att begära nettoberäkning också bör komma bidragsskyldiga i ärenden med utlandsanknytning till del. Förslaget är dock inte helt invändningsfritt.

Beviljas den bidragsskyldige nettoberäkning minskas såväl underhållsbidraget som underhållsstödet med ett avdrag vars storlek står i förhållande till umgängets omfattning. Om det fastställda underhållsbidraget är högre än underhållsstödet, kan en boförälder i sin egenskap av barnets ställföreträdare med stöd av den bakomliggande exekutionstiteln begära indrivning av underhållsbidraget i den del som avser det s.k. överskjutande beloppet. Den föreslagna regeln om nettoberäkning är tänkt att vara tillämplig redan vid ett umgänge om 30 dygn på ett år. I ett indrivningsfall som det beskrivna kan en bidragsskyldig som bor utomlands och som har ett mindre omfattande umgänge än vad som krävs för att bestämmelserna i 7 kap. 4 § första stycket FB om avdrag i efterhand skall vara tillämpliga, komma att få svårigheter att förstå hur han eller hon skall freda sig på verkställighetsstadiet i fråga om såväl den del som motsvarar nedsättningen av underhållsstödet som det överskjutande beloppet.

Regeringen är tills vidare benägen att instämma i Lagrådets uppfattning att förslaget kräver ytterligare överväganden innan det genomförs.

Enligt *Lagrådet* bör det för ärenden med utlandsanknytning i stället införas en särskild reglering om nedsättning då umgänget har beaktats redan i samband med att underhållsbidraget fastställdes, alltså nedsättning vid sådan nettoberäkning som avses i nuvarande lydelsen av 7 kap. 4 § tredje stycket FB. Lagrådet har här lämnat två förslag som bör införas. Enligt det ena förslaget skall ett avdrag som motsvarar den del av underhållsskyldigheten som får anses ha beaktats, göras på underhållsstödet i de fall då den bidragsskyldige betalar underhållsbidraget direkt till barnet (9 § andra stycket USL i dess nuvarande lydelse). Bestämmelsen enligt det andra förslaget ger den bidragsskyldige rätt att tillgodoräkna sig avdrag när hans eller hennes återbetalningsskyldighet bestäms. Också det avdraget är tänkt att motsvara samma andel som får anses ha beaktats i underhållsbidraget.

Regeringen delar Lagrådets uppfattning att det finns skäl som talar för att det i fall av direktbetalning av underhållsbidrag bör införas en möjlighet att sätta ned underhållsstödet med samma andel som den bidragsskyldige fått underhållsbidraget nedsatt med då det fastställdes. Hänsyn bör här liksom annorstädes tas till boföräldrarnas minskade kostnader. Enligt regeringens mening gör sig samma skäl som talar för nedsättning av underhållsstöd vid betalning av underhåll direkt till barnet gällande då Försäkringskassan trätt in i barnets rätt till underhållsbidrag. En sådan bestämmelse bör därför också införas.

När Försäkringskassan fastställer den bidragsskyldiges återbetalningsskyldighet träder den skyldigheten i stället för hans eller hennes underhållsskyldighet upp till det belopp barnet får i underhållsstöd. Det följer av 7 kap. 2 a § FB. Då Försäkringskassan i sådana fall som avses i 31 § USL träder in i barnets rätt till underhållsbidrag blir det aldrig aktuellt att bestämma någon återbetalningsskyldighet. Någon sådan avräkning på återbetalningsskyldigheten som Lagrådet har förordat i sitt andra förslag kan därför inte ske. Den bidragsskyldige bör över huvud taget inte få tillgodoräkna sig något avdrag utöver det som gjorts redan vid fastställandet av underhållsbidraget.

Regeringens förslag: Ändringarna i lagen om underhållsstöd träder i kraft den 1 november 2005 och tillämpas första gången i fråga om underhållsstöd som avser tid efter den 31 januari 2006. Övergångsvis skall den införda tidsfristen för retroaktiva ändringar av återbetalningsskyldigheten på grund av ändrat taxeringsbeslut sättas till sju år för bidragsskyldiga som vid ändringens ikraftträdande har begärt omprövning av eller överklagat ett taxeringsbeslut.

Ändringarna i föräldrabalken skall träda i kraft den 1 februari 2006.

Utredningens förslag: Utredningen har föreslagit att ändringarna i USL skall träda i kraft den 1 februari 2005.

Remissinstanserna: *Riksförsäkringsverket (RFV)* och *Riksskatteverket* tillstyrker utredningens förslag. RFV föreslår dock att vissa av utredningens förslag bör träda i kraft tidigare. Övriga instanser lämnar förslaget utan invändning.

Skälen för regeringens förslag: Vissa av utredningens förslag har, som RFV förordat, trätt i kraft tidigare (se prop. 2003/04:96 Vissa socialförsäkringsfrågor).

I 2004 års ekonomiska vårproposition har regeringen aviserat att 1 miljard kronor skall avsättas från 2006 för reformer för ekonomiskt utsatta barn. Regeringen har i detta sammanhang aviserat förbättringar inom bland annat underhållsstödet.

Regeringen föreslår att lagändringarna i USL skall träda i kraft den 1 november 2005 men tillämpas första gången i fråga om underhållsstöd som avser tid efter den 31 januari 2006. En sådan ordning innebär att Försäkringskassan får tillräcklig tid att fatta nödvändiga beslut med anledning av de lagändringar som nu föreslås.

Det finns risk att bidragsskyldiga som har begärt omprövning av eller överklagat ett taxeringsbeslut när ändringen träder i kraft, kan drabbas av rättsförlust som de inte kunnat förutse. För att begränsa den risken föreslås en övergångsbestämmelse när fråga är om jämkning av återbetalningsskyldigheten enligt bestämmelserna i 30 § andra stycket USL så att jämkning kan bli aktuell till och med sjunde året efter taxeringsåret.

Ändringarna i föräldrabalken bör träda i kraft den 1 februari 2006.

12 Konsekvenser för den enskilde av de föreslagna reglerna

Prop. 2004/05:116

Konsekvenser av höjt underhållsstöd respektive grundavdrag för de bidragsskyldiga

Det regeringen förordar i fråga om en höjning av det grundavdrag som den bidragsskyldige skall få förbehålla sig för egna levnadskostnader innan han eller hon blir återbetalningsskyldig – leder till att många bidragsskyldiga inte kommer att debiteras lika stora återbetalningsbelopp som med dagens regler. Det finns därför anledning att anta att de bidragsskyldigas möjligheter att betala aktuellt återbetalningsbelopp kommer att vara större än vad som nu är fallet. Därmed minskar också storleken på de bidragsskyldigas skulder. Till detta kommer möjligheterna för den bidragsskyldige att beviljas anstånd med att fullgöra återbetalningsskyldigheten vid tillfälliga betalningssvårigheter. Den föreslagna höjningen av grundavdraget kan även antas leda till färre ansökningar om anstånd och eftergift.

Cirka 38 procent av de bidragsskyldiga beräknas få ett högre återbetalningsbelopp med den föreslagna höjningen av underhållsstödets belopp. Detta gäller främst de bidragsskyldiga som i dag har ekonomisk förmåga att återbetala ett fullt underhållsstöd, dvs. 1 173 kronor per månad och barn.

Brytpunkten för vid vilken årsinkomst den bidragsskyldige tvingas betala ett större återbetalningsbelopp jämfört med nuvarande regler är 200 600 kronor om den bidragsskyldige har ett barn, 222 400 kronor vid två barn och 240 800 kronor vid tre barn. Detta innebär att bidragsskyldiga som har inkomster under brytpunkten kommer få en ekonomisk förbättring med de föreslagna reglerna. För de bidragsskyldiga som har inkomster över brytpunkten innebär det i stället en försämring. Försämringen innebär att återbetalningsbeloppet maximalt kan bli 100 kronor mer per månad och barn. Förbättringar i form av lägre återbetalningsbelopp kan maximalt bli 327 kronor per månad för de bidragsskyldiga som har ett barn och som i dag har inkomster i närheten av det föreslagna grundavdraget på 100 000 kronor.

I tabell 2, 3 och 4 redovisas de bidragsskyldiga efter vilka effekter de framlagda förslagen kommer att få.

Tabell 2 Ekonomiska effekter för bidragsskyldiga av föreslagen höjning av underhållsstödet och grundavdraget Prop. 2004/05:116

Grupp av bidragsskyldiga	Andel %
Bidragsskyldiga som inte påverkas av förslagen	32
Bidragsskyldiga som får ett sänkt återbetalningsbelopp av förslagen	30
Bidragsskyldiga som får ett högre återbetalningsbelopp av förslagen	38
Totalt	100

Källa: Socialdepartementet FASIT

Tabell 3 Förändring av återbetalningsbelopp per månad och barn beroende på inkomst för bidragsskyldiga med 1, 2 eller 3 barn. Skillnad mellan nuvarande och föreslagna regler.

Bidragsskyldigs årsinkomst	1 barn	2 barn	3 barn
72 000	0	0	0
80 000	0	0	0
90 000	-210	-173	-150
100 000	-327	-268	-233
110 000	-327	-268	-233
120 000	-327	-268	-233
130 000	-327	-268	-233
140 000	-327	-268	-233
150 000	-327	-268	-233
160 000	-327	-268	-233
170 000	-327	-268	-233
180 000	-240	-268	-233
190 000	-123	-268	-233
200 000	-6	-215	-233
210 000	100	-119	-233
220 000	100	-23	-173
230 000	100	73	-90
240 000	100	100	-6
250 000	100	100	77
260 000	100	100	100
270 000	100	100	100
280 000	100	100	100
290 000	100	100	100
300 000	100	100	100

Källa: Socialdepartementet FASIT, beräkningarna bygger på typhushåll

Tabell 4 Återbetalningsbelopp per månad och barn beroende på inkomst för bidragsskyldiga med 1, 2 eller 3 barn. Nuvarande och föreslagna regler.

Prop. 2004/05:116

Bidragsskyldigs årsinkomst	1 barn		2 barn		3 barn	
	nuvarande	förslag	nuvarande	förslag	nuvarande	förslag
72 000	0	0	0	0	0	0
80 000	0	0	0	0	0	0
90 000	210	0	173	0	150	0
100 000	327	0	268	0	233	0
110 000	443	117	364	96	317	83
120 000	560	233	460	192	400	167
130 000	677	350	556	288	483	250
140 000	793	467	652	383	567	333
150 000	910	583	748	479	650	417
160 000	1 027	700	843	575	733	500
170 000	1 143	817	939	671	817	583
180 000	1 173	933	1 035	767	900	667
190 000	1 173	1 050	1 131	863	983	750
200 000	1 173	1 167	1 173	958	1 067	833
210 000	1 173	1 273	1 173	1 054	1 150	917
220 000	1 173	1 273	1 173	1 150	1 173	1 000
230 000	1 173	1 273	1 173	1 246	1 173	1 083
240 000	1 173	1 273	1 173	1 273	1 173	1 167
250 000	1 173	1 273	1 173	1 273	1 173	1 250
260 000	1 173	1 273	1 173	1 273	1 173	1 273
270 000	1 173	1 273	1 173	1 273	1 173	1 273
280 000	1 173	1 273	1 173	1 273	1 173	1 273
290 000	1 173	1 273	1 173	1 273	1 173	1 273
300 000	1 173	1 273	1 173	1 273	1 173	1 273

Källa: Socialdepartementet FASIT

De bidragsskyldiga som i dag har inkomster under 72 000 kronor kommer även fortsättningsvis att ha ett fastställt återbetalningsbelopp på 0 kronor. Bidragsskyldiga som har en årsinkomst mellan 72 000 och 100 000 kronor kommer med den föreslagna höjningen av grundavdraget att få en klar förbättring eftersom det fastställda återbetalningsbeloppet även då blir 0 kronor. Eftersom dessa har relativt låga inkomster kommer den föreslagna höjningen att leda till en förbättrad fördelningspolitisk träffsäkerhet. Knappt fem procent av de bidragsskyldiga har inkomster mellan 72 000 och 100 000 kronor (se mer i tabell 5 nedan).

I november 2004 fanns det cirka 145 000 bidragsskyldiga som var återbetalningsskyldiga för underhållsstöd som lämnas för deras barn. Utöver dessa fanns det även 20 000 bidragsskyldiga som enbart har skulder att betala av, dvs. det utges inte längre något underhållsstöd för den bidragsskyldiges barn. Vid samma tidpunkt fanns det dessutom cirka 15 000 ärenden om underhållsbidrag i systemet (när den bidragsskyldige bor utomlands, jfr avsnitt 10.1).

Hur de bidragsskyldiga fördelar sig inom olika inkomstklasser och kön framgår av tabell 5. Där går att utläsa att drygt 75 procent av de bidragsskyldiga har årsinkomster över 100 000 kronor, 46 procent har inkomster över 200 000 kronor (jfr med brytpunkterna som nämnts ovan) och att 26 procent har inkomster över 250 000 kronor.

Inkomstintervall i tkr	Kvinnor	Män	Totalt
0– 50	3 008	18 846	21 854
50–100	1 985	8 273	10 258
100–150	4 169	15 549	19 718
150–200	4 703	24 215	28 918
200–250	2 398	26 306	28 704
250–300	750	17 919	18 669
300–350	282	8 205	8 487
350–400	94	3 610	3 704
400– –	138	4 972	5 110
Summa	17 527	127 895	145 422

Källa: Försäkringskassan

Av tabell 6 framgår brytpunkten för vid vilka årsinkomster som den bidragsskyldige är fullt återbetalningsskyldig, dvs. han eller hon har förmåga att återbetala hela underhållsstödet.

Tabell 6 Årsinkomster där den bidragsskyldige är återbetalningsskyldig för fullt underhållsstöd med nuvarande system (1 173 kronor per månad) och med föreslagen ändring (1 273 kronor per månad).

Totalt antal barn	Årsinkomst i kronor i nuvarande system	Årsinkomst i kronor med föreslagna regler
1	172 600	209 100
2	194 400	232 800
3	212 800	252 800
4	253 700	297 100
5	292 000	338 700
6	328 000	377 700
7	361 700	414 300
8	393 400	448 800

Med de föreslagna reglerna kommer antalet bidragsskyldiga som har förmåga att återbetala fullt underhållsstöd att minska. Detta gäller oavsett hur många barn den bidragsskyldige är underhållsskyldig för, se tabell 7 nedan.

Tabell 7 Bidragsskyldiga som per månad återbetalar 0 kronor, delbetalar upp till 1 172 kronor (1 272 kronor med föreslagna regler) eller betalar fullt underhållsstöd beroende på om han eller hon har 1, 2 eller 3 eller fler barn.

Prop. 2004/05:116

Grupp av bidragsskyldiga	Nuvarande regler		Föreslagna regler	
	Antal (avrundade tal)	Andel %	Antal (avrundade tal)	Andel %
<i>Bidragsskyldiga med 1 barn</i>				
– som betalar 0 kr	33 300	19	38 500	22
– som delbetalar	28 500	16	30 400	17
– som betalar fullt	40 700	23	33 600	19
<i>Bidragsskyldiga med 2 barn</i>				
– som betalar 0 kr	15 200	9	16 400	9
– som delbetalar	16 700	9	20 400	12
– som betalar fullt	20 800	12	16 000	9
<i>Bidragsskyldiga med 3+ barn</i>				
– som betalar 0 kr	7 300	4	8 700	5
– som delbetalar	10 400	6	9 300	5
– som betalar fullt	4 600	3	4 300	2
Totalt	177 500	100	177 600	100

Källa: Socialdepartementet FASIT prognos för 2006 (HEK), avrundningsfel förekommer i summeringen.

För att visa på fördelningseffekter av den föreslagna underhållsstödsreformen har Socialdepartementet gjort beräkningar på hushållsnivå (HEK). Beräkningarna visar storleken på den disponibla inkomsten per konsumtionsenhet och beräkningarna är baserade på prognoser för 2006.

En jämförelse mellan den disponibla inkomsten för de olika hushållstyperna bidragsskyldiga respektive boföräldrar, jämfört med samtliga hushåll eller samtliga barnfamiljer i riket, visar att boföräldrarna har lägst disponibel inkomst. Båda hushållstyperna inom underhållsstödssystemet har lägre inkomster jämfört med samtliga hushåll eller samtliga barnfamiljer.

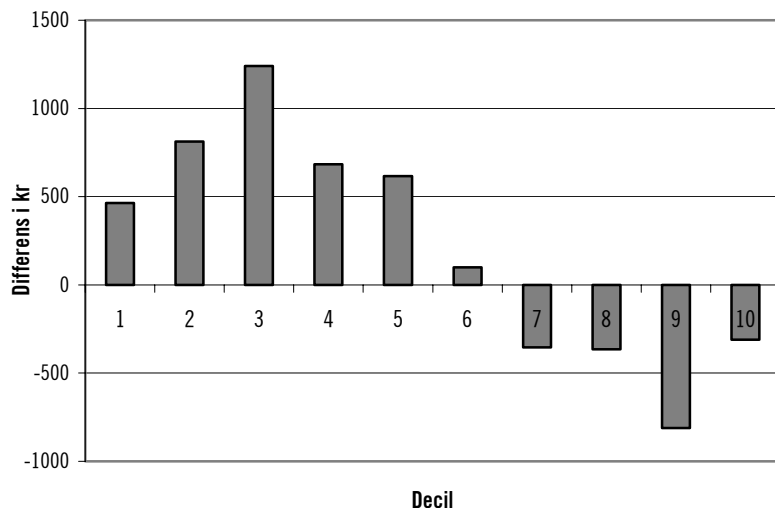
Tabell 8 Disponibel inkomst per konsumtionsenhet baserat på prognos för 2006

Hushållstyp	Disponibel inkomst/ke i kronor
Samtliga hushåll i riket	146 200
Samtliga barnfamiljer i riket	133 100
Bidragsskyldiga	117 400
Boföräldrar	92 300

När de gäller de bidragsskyldigas disponibla inkomster fördelat på deciler så är det hushåll i de lägre decilerna, dvs. med de lägsta inkomsterna

som vinner på den föreslagna reformen.³ Hushåll med de högsta inkomsterna förlorar (se diagram 2). Prop. 2004/05:116

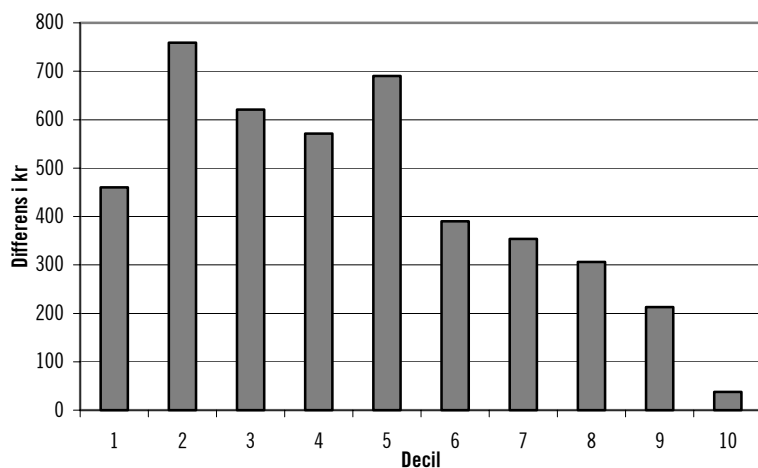
Diagram 2 Skillnad i disponibel inkomst per konsumtionsenhet för bidragsskyldiga, kronor per år baserat på prognos för 2006



Konsekvenser av höjt underhållsstöd för boföräldrarna

När det gäller fördelningseffekter för boföräldrarna innebär reformen att samtliga boföräldrar får en ökad inkomst. Ökningen är störst bland hushåll i de nedre decilerna, dvs. hushåll med de lägsta inkomsterna. Diagram 2 och 3 visar att de föreslagna förändringarna ökar den fördelningspolitiska träffsäkerheten inom underhållsstödssystemet. I bilaga 3 kan förändringen i den fördelningspolitiska träffsäkerheten bland samtliga barnfamiljer studeras.

Diagram 3 Skillnad i disponibel inkomst per konsumtionsenhet för boföräldrar, kronor per år baserat på prognos för 2006



³ Inkomstklasserna är skapade som deciler vilket innebär att hushållen är uppdelade i tio lika stora grupper sorterade efter stigande inkomst. Den lägsta decilen (decil 1) innehåller de 10 procent av hushållen som har de lägsta inkomsterna och den högsta decilen (decil 10) innehåller de 10 procent av hushållen som har de högsta inkomsterna.

Förslagen i denna proposition utgör tillsammans med dem i prop. 2004/05:112 Ändrade regler för bostadsbidrag samt prop. 2004/05:111 Förstärkning av studiestödet, en omfattande satsning på förbättringar för barn i ekonomiskt utsatta familjer. Regeringen avser därför att 2007 redovisa en samlad uppföljning av de genomförda satsningarna för att se hur väl resultaten överensstämmer med syftet med insatserna.

Konsekvenser av nya anståndsregler

Regeringen föreslår att om den bidragsskyldiga föräldern har andra tillgångar än lön och ersättningar som relativt lätt kan omsättas av honom eller henne, skall dessa kunna beaktas vid en anståndsprövning. För att bedöma i vilken utsträckning bidragsskyldiga föräldrar har sådana tillgångar kan en jämförelse ske av genomsnittlig skattepliktig förmögenhet mellan bidragsskyldiga år 2002 och samtliga män mellan 20 och 50 år som har barn (cirka 86 procent av de bidragsskyldiga är män). Jämförelsen visar att de bidragsskyldiga i genomsnitt hade tillgångar motsvarande cirka 20 800 kronor medan jämförelsegruppen hade cirka 86 000 kronor. I den genomsnittliga skattepliktiga förmögenheten ingår här endast tillgångar som kan betraktas som lätt realiserbara. Det rör sig alltså om tillgångar som aktier, fordran på bankmedel, fonder, premieobligationer och räntefonder. Det är bruttotillgången som redovisas eftersom det inte är möjligt att klargöra om tillgångarna har finansierats genom sparande eller lån.

Socialdepartementets beräkningar visar att knappt 6 procent av de bidragsskyldiga år 2002 hade lätt realiserbara tillgångar som motsvarade ett belopp på 86 000 kronor eller mer. Cirka 10 procent av dem hade tillgångar över beloppsgränsen 50 000 kronor och knappt 15 procent hade sådana tillgångar som åtminstone var värda 25 000 kronor.

Med ett förenklat antagande att fördelningen av tillgångar för de bidragsskyldiga som ansöker om anstånd är densamma som för samtliga bidragsskyldiga, kan vid de beloppsnivåer som nu har prövats, tillgångarnas värde beröra ungefär en tiondel av de sökande.

I propositionen lämnas vidare ett förslag som innebär att bidragsskyldig skall återbetala 1,5 gånger det fastställda återbetalningsbeloppet efter det att ett anståndsbeslut har upphört, dvs. när den bidragsskyldige har fått en förbättrad inkomst. Detta förslag innebär strängare återbetalningsregler av den uppkomna skulden.

Sett över en längre tidsperiod än två år kan detta förslag ha följder som kan liknas med marginaleffekter i den meningen att bidragsskyldiga som berörs av förslaget kan få ett dåligt utbyte av en inkomstökning. Här måste det tas i beaktande att det fastställda återbetalningsbeloppet avser inkomstförhållandet två år tidigare (enligt det senaste taxeringsbeslutet) och den bidragsskyldiges inkomstförhållanden kan ha förbättrats avsevärt under den tiden. Se mer om detta i avsnitt 9.1 samt exemplet nedan.

Utformningen av den nuvarande anståndsregeln i USL innebär i dag stora inlåsnings effekter i systemet eftersom den bidragsskyldiges skuld växer under hela den tid anståndet varar. Om betalningsförmågan förbättras har den bidragsskyldige i dag ingen möjlighet att betala av den uppkomna skulden eftersom återbetalningsbeloppet då inte motsvarar betalningsförmågan samt i första hand avräknas på den upplupna skuldräntan.

Exempel

Per Persson har haft anstånd med att betala det fastställda återbetalningsbeloppet på 400 kronor per månad. Anståndet har varat ca ett år. Per har nu fått ökad betalningsförmåga och har förmåga att återbetala fullt underhållsstöd på 1 173 kronor per månad. Enligt den nuvarande anståndsregeln skulle Per endast behöva betala 400 kr som är det senast fastställda återbetalningsbeloppet och som grundar sig på det senaste taxeringsbeslutet. Med den föreslagna regeln skulle Per i stället betala 600 kronor per månad (400 kronor x 1,5).

Konsekvenser av nya umgängesregler

De förslag som rör barnets umgänge med den bidragsskyldiga föräldern (se avsnitt 7 och 8) innebär att både den bidragsskyldiges månatliga återbetalningsbelopp såväl som boföräldrarnas underhållsstöd sätts ned i förhållande till hur frekvent umgänget är. Detta gäller både reglerna om umgängesrättsavdrag och nettoberäkning utifrån vad som är bestämt i dom eller avtal om umgänge.

Umgänget mellan barn och frånlevande föräldrar har ökat sedan början av 1990-talet. Enligt SCB:s uppgifter från 1992/93 saknade en femtedel av barn med separerade föräldrar då helt kontakt med den frånlevande förälder. Åren 2000/01 var motsvarande andel 13 procent (SCB, Barn och deras familjer 2001).

Av de barn med frånlevande föräldrar som bor huvuddelen av tiden hos den ena föräldern (82 procent), så träffar 26 procent den frånlevande föräldern minst en gång i veckan. Kontakten minskar bland de äldre barnen. I åldersgruppen 0-6 år träffar 36 procent den frånlevande föräldern varje vecka jämfört med 23 procent i åldersgruppen 16-17 år. Kontakten påverkas av om någon av föräldrarna har en ny partner, speciellt bland de yngre barnen.

Tabell 9 Hur ofta barnet träffar den frånlevande* föräldern, procent

	Varje vecka	Varje månad	Sällan	Aldrig	Fader okänd, far/mor död	Totalt
Alla barn 0–17 år	26	42	18	7	7	100
<i>Boföräldern är:</i>						
– sammanboende med ny partner	12	46	27	7	8	100
– ensamstående	33	40	14	7	6	100
<i>Barn till:</i>						
– föräldrar födda i Sverige	24	48	17	5	6	100
– utlandsfödda föräldrar	31	20	26	13	9	100
<i>Barnet bor helt el mestadels med:</i>						
– mamma	28	41	17	8	6	100
– pappa	21	46	20	5	8	100

Källa: SCB, Undersökningarna av levnadsförhållanden 2001/02

* Med frånlevande förälder avses den förälder som barnet inte är folkbokförd hos.

En av de faktorer som bestämmer hur ofta umgänge kan ske är det geografiska avståndet mellan de båda separerade föräldrarnas bostäder. Av-

ståndet kan också ge en fingervisning av hur vanligt det är med mer kostsamma umgängesresor.

Prop. 2004/05:116

De flesta barn som inte lever med båda sina föräldrar har den frånlevande föräldern inom fem mils radie (72 procent) från hemmet, dvs. här folkbokföringsadressen. 38 procent har pappan eller mamman inom fyra kilometers radie. Tonåringar har i genomsnitt lite längre till den frånlevande föräldern än de yngre barnen har. I åldersgrupperna 1-5 år och 6-12 år har 40-45 procent högst fyra kilometer till den frånlevande föräldern. I åldersgruppen 13-17 år är motsvarande andel 35 procent.

Tabell 10 Barns avstånd till frånlevande förälder 2002

Avstånd i km	Avstånd till far:						Avstånd till mor:					
	1-5 år		6-12 år		13-17 år		1-5 år		6-12 år		13-17 år	
	Flick	Pojk	Flick	Pojk	Flick	Pojk	Flick	Pojk	Flick	Pojk	Flick	Pojk
0- 4 km	42	43	39	40	33	33	47	48	46	46	35	36
5- 49 km	33	33	35	34	34	34	34	33	32	32	34	34
50-199 km	7	7	8	8	9	9	5	6	7	7	8	9
200-499	4	4	5	4	5	5	4	3	4	4	4	5
500 km och mer	1	1	1	1	2	2	1	1	1	1	1	1
Uppgift saknas	13	12	12	12	16	17	10	8	11	10	17	15
Samtliga	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Källa: SCB, Barn och deras familjer 2002, Demografiska rapporter 2003:7

Könskonsekvensanalys

Förslaget om att höja underhållsstödets belopp med 100 kronor får även jämställdhetskonsekvenser. Höjningen innebär en ekonomisk förbättring för boföräldern som är mottagare av underhållsstödet. Boföräldrarna inom underhållsstödssystemet består för närvarande av 87 procent kvinnor. För de bidragsskyldiga föräldrarna innebär höjningen av underhållsstödet att 38 procent i stället får en ekonomisk försämring på upp till 100 kronor per barn och månad. Av de bidragsskyldiga föräldrarna är 86 procent män (se SOU 2003:42 s. 81 f.).

13 Ekonomiska effekter av förslagen för det allmänna

De redovisade förslagen om en höjning av underhållsstödsbeloppet med 100 kr per barn och månad, och grundavdraget vid beräkning av återbetalningsskyldighet från 72 000 till 100 000 kronor, leder till en ökad nettokostnad på 400 miljoner kronor per år.

Kostnadsökningen med anledning av ett högre underhållsstödsbelopp har beräknats bli 370 miljoner kronor per år. En höjning av underhållsstödets belopp innebär en ökad utbetalning till boföräldern, vilket samtidigt leder till ett högre återbetalningsbelopp för den bidragsskyldiga föräldern. För att de bidragsskyldiga föräldrarna som grupp inte helt själva skall finansiera höjningen av underhållsstödets belopp, behöver således

det grundavdrag som den bidragsskyldige får förbehålla sig för egna levnadskostnader höjas.

Trots att underhållsstödet höjs med 100 kronor har Socialdepartementets beräkningar visat att 30 miljoner kronor mindre kommer att inbetalas från bidragsskyldiga föräldrar med anledning av att grundavdraget höjs till 100 000 kronor.

Andelen bidragsskyldiga som kommer att få återbetala ett högre respektive lägre återbetalningsbelopp med de föreslagna reglerna redovisas i avsnitt 12.

Kostnadsökningen med anledning av ett höjt underhållsstöd respektive ett höjt grundavdrag påverkar varandra. Om kostnaden för de båda förslagen beräknas separat står höjningen av underhållsstödets belopp för drygt halva kostnadsökningen på 400 miljoner kronor.

I 2004 års ekonomiska vårproposition har regeringen aviserat att 1 miljard kronor från 2006 skall avsättas för reformer för ekonomiskt utsatta barn, varav 350 miljoner kronor har beräknats för underhållsstödet.

Flera av de förslag som lämnas i propositionen innebär kostnadsminskningar.

Tabell 11 Ekonomiska konsekvenser av propositionens förslag

Förslag	Avsnitt	Kostnadsökning mkr per år	Kostnadsminskning mkr per år
Höjt underhållsstöd och grundavdrag	5.1 och 6.1	400	
Ändrad minstabetalning som faller bort	6.5		1
Ändrade anståndsregler	9.1		17
Ändrade regler om underhåll vid utlandsanknytning	10.1		21
Summa		400	39

De 350 miljoner kronorna från den av regeringen aviserade barnmiljarden, tillsammans med de förslag i propositionen som innebär besparingar på 39 miljoner kronor täcker inte helt kostnaden på 400 miljoner kronor. Resterande 11 miljoner kronor kommer att finansieras genom de besparingar som uppstår till följd av prop. 2004/05:108 Vissa frågor om sjukpenninggrundande inkomst och livränta.

De förslag som rör barnets umgänge med den bidragsskyldiga föräldern (se avsnitt 7) är kostnadsneutrala eftersom den kostnad som uppstår med anledning av den föreslagna dygnsberäkningsmetoden avräknas på det utgående underhållsstödet. Konsekvensen av den föreslagna nettobräkningsmetoden är densamma. Möjligheten finns emellertid att de föräldrar som har en överenskommelse om umgänge i form av en lagakraftvunnen dom eller ett avtal som socialnämnden har godkänt, och som i dag har ett fullt underhållsstöd, kommer att övergå till en nettoberäkning av underhållsstödet och återbetalningsbeloppet. Detta skulle då leda till en kostnadsminskning. För att göra en rättvisande bedömning av förslaget skulle eventuella beteendeförändringar behöva vägas in. Underlag för en sådan bedömning saknas dock.

Förslagen om ändrade regler för jämkning av återbetalningsbelopp vid ändrad taxering och omprövning av återbetalningsbelopp inom underhållsstödet beräknas medföra minskade kostnader för socialförsäkringsadministrationen med 1,5 miljoner kronor per år. Förslagen innebär att uppgifter kan gallras efter fem år, vilket minskar kraven på databasutrymme.

Då det vid beräkning av återbetalningsbelopp endast förekommer ett fåtal ärenden per år där taxeringen ändras efter längre tid än fem år eller att förhållandena ändras så att omprövning av återbetalningsbelopp blir aktuellt, är kostnaden som förslagen medför försumbar för samhället.

14 Författningskommentarer

14.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd

4 §

Paragrafen anger i vilka fall ett barn inte har rätt till underhållsstöd. En komplettering har gjorts i 31 § så att det nu klart framgår att en boförälder på begäran också är skyldig att vidta eller medverka till åtgärder för att få underhållsbidraget indrivet. Den införda bestämmelsen korresponderar med paragrafens punkt 4. På *Lagrådets* inrådan har paragrafen i övrigt lämnats oförändrad.

Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

7 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om förlängt underhållsstöd.

Andra stycket har ändrats. Av ändringen framgår att vad som sägs om boföräldern i 9 b § andra stycket gäller även den studerande när förlängt underhållsstöd lämnas.

8 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om underhållsstödets belopp.

I *första-tredje styckena* har underhållsstödets belopp höjts med 100 konor. Underhållsstöd lämnas därmed med högst 1 273 kronor per månad.

Övervägandena finns i avsnitt 5.1.

8 a §

Paragrafen är ny. Den är tillämplig i de fall där underhållsstöd lämnas i form av utfyllnadsbidrag enligt 8 § första stycket andra meningen eller 8 § andra eller tredje stycket. I paragrafen klargörs vilken betydelse en omprövning eller en jämkning av det återbetalningsbelopp som skulle ha fastställts enligt 24–28 §§ (det s.k. fiktiva återbetalningsbeloppet) får för utfyllnadsbidraget.

Första stycket reglerar omprövning av underhållsstödet. Hänvisningen till 24 § avser tillämplig procentsats. Den kan ändras om den bidrags-

skyldige får ett nytt barn eller om antalet barn som den bidragsskyldige är underhållsskyldig för minskar. På *Lagrådets* inrådan har bestämmelsen om när en omprövning i samband med ett nytt beslut om årlig taxering eventuellt skall föranleda en ändring av utfyllnadsbidragets storlek fått flyta in i lagtexten och bilda den andra meningen. Det sker enligt bestämmelsen först från och med februari månad året efter det år då det nya beslutet om årlig taxering meddelades. Av tredje meningen framgår att ändringar i det fiktiva återbetalningsbeloppet på grund av ändring i grunden för tillämplig procentsats får betydelse för utfyllnadsbidragets storlek först från och med månaden efter den månad då ändringen kom till Försäkringskassans kännedom.

Andra stycket reglerar jämkning av underhållsstödet. Om det taxeringsbeslut som legat till grund för det fiktiva återbetalningsbeloppet ändrats väsentligt skall utfyllnadsbidraget jämkas. Det nya utfyllnadsbidraget gäller i detta fall från och med månaden efter den månad då Försäkringskassan fick kännedom om taxeringsändringen. Försäkringskassan kan jämka efter ansökan eller på eget initiativ.

Som regel får Försäkringskassan vetskap om ändrad taxering och ändrat antal barn på medium för automatiserad databehandling. I vissa fall, t.ex. i fråga om faderskap i internationella förhållanden, kan dock Försäkringskassan behöva uppmärksammas på förhållandet.

Beräkningen av det fiktiva återbetalningsbeloppet utgör endast ett led i beräkningen av utfyllnadsbidragets storlek. Det ankommer inte på Försäkringskassan att ange vilket belopp som den bidragsskyldige skall betala i underhåll.

Av *tredje stycket* framgår att bestämmelserna också omfattar underhållsstöd vid växelvis boende.

Övervägandena finns i avsnitt 8.3.

9 §

På förslag av *Lagrådet* utgörs hela paragrafen numera av endast dess första oförändrade stycke. Återstoden av paragrafen har tagits in i en ny paragraf, 9 a §.

9 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om förhållandet mellan underhållsbidrag som betalas direkt till barnet och utfyllnadsbidrag i fall med utlandsanknytning. Första och andra styckena har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Paragrafens *första stycke* och *andra stycke* första meningen motsvarar – frånsett det gjorda tillägget att paragrafen numera också omfattar en bidragsskyldig som bor i Sverige och får inkomst i eller från utlandet som avses i 7 §§kap. 1 § utsökningsbalen (UB) och som inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. UB – till sitt innehåll den tidigare lydelsen av 9 § andra stycket.

Bestämmelsen i andra stycket andra meningen är ny. Den har tillkommit på förslag av *Lagrådet* och i allt väsentligt utformats enligt förslaget. I det fall det redan när underhållsbidraget fastställdes har beaktats att den bidragsskyldige till någon del fullgör sin underhållsskyldighet genom att ha barnet hos sig (s.k. nettoberäkning), skall underhållsstödet sättas ned

med en andel som får anses motsvara umgängets inverkan på underhållsbidraget.

Prop. 2004/05:116

Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

9 b §

Paragrafen är ny och gäller ärenden med utlandsanknytning där Försäkringskassan trätt i barnets rätt till underhållsbidrag. I paragrafen regleras den inverkan på underhållsstödet som, första stycket ett underhållsbidrag har som är bestämt genom s.k. nettoberäkning och andra stycket ett alltför lågt underhållsbidrag har. Med bidragsskyldig menas här samma som i 31 §.

Första stycket. Har det redan när underhållsbidraget fastställdes beaktats att den bidragsskyldige till någon del fullgör sin underhållsskyldighet genom att ha barnet hos sig (nettoberäkning), skall underhållsstödet sättas ned med en andel som får anses motsvara umgängets inverkan på underhållsbidraget. En bidragsskyldig kan för umgänge som på så sätt kan anses ha beaktats, naturligtvis inte påräkna sig något umgängesavdrag.

Av *andra stycket* följer att om en boförälder fått ett föreläggande enligt 31 § och understiger sedan det fastställda underhållsbidraget ändå vad den bidragsskyldige uppenbarligen bör betala och det förhållandet kan läggas boföräldern till last, lämnas inte underhållsstöd med högre belopp än underhållsbidraget. Också en boförälder som har följt ett föreläggande kan få sitt underhållsstöd nedsatt enligt bestämmelsen, om förutsättningarna för nedsättning är för handen (jfr dock 4 § 4).

Övervägandena finns avsnitt 10.1

10 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om den inverkan som barnets egna inkomster har på underhållsstödets belopp. På förslag av *Lagrådet* har paragrafens tredje stycke lyfts över till 10 a § första stycket.

Tredje stycket är nytt och innehåller en bestämmelse om omprövning. Enligt första meningen skall underhållsstödets belopp omprövas när ett nytt beslut om årlig taxering för barnet föreligger. På *Lagrådets* inrådan har bestämmelsen om när en omprövning i samband med ett nytt beslut om årlig taxering eventuellt skall föranleda en ändring av underhållsstödets storlek fått flyta in i lagtexten och bilda andra meningen. Det sker enligt bestämmelsen först från och med februari månad året efter det år då det nya beslutet om årlig taxering meddelades. Däremot skall beloppet inte jämkas om det taxeringsbeslut som legat till grund för beräkningen ändrats. Det är en skillnad jämfört med vad som gäller för den bidragsskyldige enligt 30 §.

Övervägandena finns i avsnitt 8.4.

10 a §

Paragrafen är ny och innehåller en bestämmelse om nedsättning av underhållsstödets belopp till följd av umgängesavdrag enligt 23 § och nettoberäkning enligt 28 a §.

Första stycket motsvarar tidigare 10 § tredje stycket.

I *andra stycket* finns en bestämmelse om nedsättning av underhållsstödet till följd av nettoberäkning enligt 28 a §.

13 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om meddelanden som skall sändas till den bidragsskyldige föräldern sedan boföräldern ansökt om underhållsstöd. Sista meningen har ändrats så att den bidragsskyldige skall få upplysning också om innehållet i de nya bestämmelserna om omprövning och jämkning av utfyllnadsbidrag i 8 a § och om nettoberäkning i 28 a och 10 a §§. Vidare har en språklig ändring gjorts.

13 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om meddelande till den ena föräldern sedan den andra har ansökt om underhållsstöd vid växelvis boende. Enligt sista meningen skall en upplysning lämnas också om innehållet i de nya bestämmelserna om omprövning och jämkning av utfyllnadsbidrag i 8 a §. Vidare har en språklig ändring gjorts.

13 b §

Paragrafen är ny. I paragrafen anges att boföräldern skall underrättas om en begäran om nettoberäkning enligt 28 a §. Därmed får boföräldern möjlighet att reagera och ge in den information till Försäkringskassan som han eller hon anser vara av betydelse för kassans bedömning. I underrättelsen skall boföräldern uppmärksammas på de regler som gäller för nettoberäkning och det faktum att nettoberäkning leder till en motsvarande minskning av underhållsstödet. Meddelandet behöver inte delges.

14 §

Andra stycket har ändrats. Den bidragsskyldige skall delges beslut om nettoberäkning och beslut om att ett tidigare beslut om nettoberäkning har upphävts. Han eller hon skall numera också uppmärksammas särskilt på bestämmelserna om nettoberäkning i 28 a–28 c §§.

Placeringen av *tredje stycket* har skett på inrådan av *Lagrådet*. Boföräldern skall delges beslut om att medge nettoberäkning och om att sätta ned underhållsstödet.

Delgivningen av beslut enligt andra och tredje styckena skall ske med tillämpning av bestämmelserna i delgivningslagen (1970:428). Tiden för att överklaga sådana beslut räknas från den dag då den bidragsskyldiga eller boföräldern fick del av beslutet (38 § jämförd med 20 kap. 13 § lagen [1962:381] om allmän försäkring).

21 §

Paragrafen innehåller de grundläggande bestämmelserna om återbetalningsskyldighet.

I *första stycket* har införts en hänvisning till regleringen om nettoberäkning i 28 a §.

Enligt tillägget i *andra stycket* kan Försäkringskassan underlåta att fastställa återbetalningsskyldighet, om den bidragsskyldige bor i Sverige och i eller från utlandet får lön eller andra inkomster som avses i 7 kap. 1 § utsökningsbalken och som därmed inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken.

Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

Frågan om Försäkringskassan skall utnyttja sin möjlighet eller inte får avgöras i varje enskilt fall. I de fall där en bidragsskyldig får någon form

av inkomster i såväl Sverige som i utlandet får Försäkringskassan avgöra vilket alternativ som är mest förmånligt för det allmänna. Finns det anledning att räkna med att den bidragsskyldige frivilligt kommer att betala i enlighet med ett beslut om återbetalningsskyldighet, är det inget som hindrar att Försäkringskassan beslutar om återbetalningsskyldighet trots att den bidragsskyldige uppbär inkomster i eller från utlandet (jfr prop. 1995/96:208 s. 44).

23 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om återbetalning av underhållsstöd och umgängesavdrag.

Tredje stycket är nytt. Där föreskrivs att umgängesavdrag inte skall ske om nettoberäkning enligt 28 a § äger rum. Genom nettoberäkningen beaktas att den bidragsskyldige fullgör sin betalningsskyldighet genom att ha barnet hos sig. Återbetalningsbeloppet bestäms då till ett lägre belopp. Skulle barnet vistas hos den bidragsskyldige i vidare omfattning än vad som bestämts i en lagakraftvunnen dom eller ett av socialnämnden godkänt avtal, kan den bidragsskyldige begära att nettoberäkningen skall upphöra och i stället utnyttja sin rätt till umgängesavdrag enligt 23 §. Ändras umgänget genom en dom eller ett av socialnämnden godkänt avtal kan domen eller avtalet läggas till grund för en ny nettoberäkning.

24 §

Paragrafen reglerar grunderna för bestämmandet av den bidragsskyldiges återbetalningsskyldighet.

Ändringen i *fjärde stycket* innebär att om den månatliga återbetalningen per barn för en bidragsskyldig blir lägre än 50 kronor så bortfaller återbetalningsskyldigheten.

Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

26 §

Paragrafen anger hur den bidragsskyldiges inkomst skall beräknas.

Ändringen i andra stycket innebär att grundavdraget som görs från den bidragsskyldiges inkomst innan dennes återbetalningsskyldighet bestäms höjs från 72 000 kronor till 100 000 kronor.

Övervägandena finns i avsnitt 6.1.

28 a §

Paragrafen är ny. Den innehåller regler om nettoberäkning av den bidragsskyldiges återbetalningsskyldighet. Nettoberäkning förutsätter att det finns en lagakraftvunnen dom om umgänge eller ett av socialnämnden godkänt umgängesavtal.

Första stycket har formulerats i enlighet med *Lagrådets* förslag. Där anges förutsättningarna för nettoberäkning. Av att det endast är domar och avtal om umgänge som omfattas av paragrafen följer att domar och avtal om boende faller utanför. Nettoberäkning kan inte heller äga rum vid växelvis boende (jfr 6 kap. 15 § första stycket föräldrabalken). Att endast domar som vunnit laga kraft och avtal som socialnämnden godkänt kan ligga till grund för nettoberäkning innebär att interimistiska beslut (6 kap. 20 § föräldrabalken) och interimistiska avtal inte kan användas. Domar om umgänge som får verkställas utan hinder av att de inte

vunnit laga kraft (17 kap. 14 § rättegångsbalken) kan inte ligga till grund för nettoberäkning förrän de vunnit laga kraft. Det ligger i sakens natur att omfattningen av det umgänge som det förordnats om i en dom eller i ett avtal måste vara otvetydig. I annat fall kan det vara svårt eller rent av omöjligt för Försäkringskassan att beräkna omfattningen av umgänget. Är förordnandet i domen eller avtalet om umgänge otydligt och nettoberäkning därför inte kan äga rum, blir den bidragsskyldige i stället hänvisad till umgängesavdrag enligt 23 §.

Att den bidragsskyldige "får" tillgodoräkna sig ett avdrag innebär inte att regeln är fakultativ för Försäkringskassan. Det valda uttryckssättet är i stället avsett att markera att det i ett fall där det finns förutsättningar för nettoberäkning, är den bidragsskyldige som självständigt avgör om han eller hon vill utnyttja sin möjlighet att använda beräkningssättet. Dygnsberäkningen görs på samma sätt som enligt 23 §. Det innebär att endast hela kalenderdygn (kl. 00.00–24.00) beaktas.

Andra stycket har tillkommit på förslag av *Lagrådet*. Där framgår uttryckligen att de umgängestillfällena då barnet överlämnas och återlämnas med minst en natts övernattnings däremellan, utgör ett dygn genom att återlämnandedygnet räknas som ett helt dygn.

Tredje stycket första meningen anger när det inte föreligger rätt till nettoberäkning. Det torde endast i undantagsfall bli aktuellt att neka en bidragsskyldig nettoberäkning första gången han eller hon begär det. Bestämmelsen är i första hand också avsedd för de fall där nettoberäkning medgivits men det senare görs antagligt att umgänget inte äger rum i den omfattning som domen eller avtalet föreskriver.

Att omfattningen av umgänget i väsentlig mån avviker från vad som förordnats om i en dom eller ett avtal kan ha flera orsaker. Det kan vara så att den bidragsskyldige underlåter att medverka till umgänget i föreskriven omfattning (s.k. umgängesvägran). Andra orsaker kan vara att umgänget har försvårats av att barnet eller den bidragsskyldige har flyttat eller av att barnet eller den bidragsskyldige blivit sjuk. En ytterligare orsak kan vara att barnet fyllt 12 år och umgänge inte kommer till stånd på grund av barnets ovilja att umgås med den bidragsskyldige.

Det ställs inte något krav på att umgänget måste äga rum på i domen eller avtalet angivna tider. Bestämmelsen tar alltså inte sikte på umgängets placering i tiden utan på dess omfattning i tiden. Inget hindrar alltså att föräldrar som är ense förlägger umgänget till andra tider.

För att rätten till nettoberäkning skall bortfalla krävs att avvikelserna är väsentliga. Vad som är väsentligt får avgöras med hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall. Det förhållande som avses bör dock inte endast vara tillfälligt och avvikelserna bör vara något så när betydelsefulla. En riktpunkt kan här vara att umgänget understigit det i dom förordnade eller avtalade med åtminstone en fjärdedel under loppet av en tremånadersperiod. Är umgänget av ringa omfattning bör en större avvikelse kunna godtas innan den anses väsentlig.

Om ett beslut om nettoberäkning en gång har upphävts därför att den bidragsskyldige inte har medverkat till umgänget, får Försäkringskassan väga in den omständigheten i bedömningen av om en ny begäran skall bifallas. Härvid är det givetvis av betydelse hur den bidragsskyldige skött umgänget i mellantiden. I de fall umgängesavdrag begärts kan det ge ledning för Försäkringskassans bedömning.

Enligt andra meningen får undantag från bestämmelsen i första meningen göras om det finns särskilda skäl. Ett särskilt skäl att inte neka nettoberäkning trots att umgänget avviker väsentligt från det bestämda, kan vara att det är uppenbart att avvikelsen beror på att boföräldern försvårar eller omöjliggör umgänget (s.k. umgängessabotage). Att boföräldern agerar i strid med en dom eller ett avtal kan i princip inte godtas. Försäkringskassan bör i ett sådant fall upplysa boföräldern om sin möjlighet att begära ändring i umgänget. Ett annat särskilt skäl kan vara att det står klart att umgänget under en viss begränsad tid bortfallit eller glesats ut på grund av t.ex. sjukdom hos barnet.

Om nettoberäkning medges trots boföräldrarnas motstånd och boföräldern anser att umgängesdomen eller avtalet inte följs, har boföräldern möjlighet att begära en ändring av umgänget. I sådant fall får en allmän domstol ta ställning till umgänget och dess omfattning. En ändring av umgänget leder till en motsvarande ändring i nettoberäkningen. Upphävs umgänget får i det fall ett umgänge trots allt komma till stånd, vistelsen hos den bidragsskyldige föräldern beaktas genom umgängesavdrag enligt 23 §.

Av *fjärde stycket* framgår att den bidragsskyldige kan medges nettoberäkning först från och med månaden efter den månad då anmälan om domen eller avtalet kom in till Försäkringskassan. Detsamma får anses gälla vid en ändring av umgängets omfattning.

Övervägandena finns i avsnitt 7.2.

28 b §

Paragrafen är ny. Den innehåller en bestämmelse om att den bidragsskyldige vid nettoberäkning är skyldig att omedelbart anmäla till Försäkringskassan om domen eller avtalet om umgänge som ligger till grund för nettoberäkningen ändras. En ändring av umgänget kan påverka rätten till nettoberäkning eller utfallet av beräkningen.

Även om endast lagakraftvunna domar eller av socialnämnden godkända avtal om umgänge kan ligga till grund för ett beslut om nettoberäkning, gäller anmälningsskyldigheten enligt paragrafen också interimistiska beslut och interimistiska avtal som godkänts av socialnämnden (se prop. 1997/98:7 s. 109), liksom domar som får verkställas utan hinder av att de inte vunnit laga kraft (se 17 kap. 14 § rättegångsbalken). Sådana avgöranden och avtal innebär nämligen ofta att domen eller avtalet som ligger till grund för nettoberäkningen inte gäller och att det därför inte längre finns förutsättningar för beräkningssättet enligt 28 a §.

I vissa fall kan det ligga i den bidragsskyldiges intresse att snarast möjligt anmäla en ändring till Försäkringskassan. I andra fall kan det ligga i boföräldrarnas intresse att göra anmälan (om boföräldrarnas anmälningsskyldighet se 18 §). Det får nämligen anses ligga i bestämmelsen i 28 a § *fjärde stycket* att en ändring i umgänget får genomslag först från och med månaden efter den månad då anmälan görs. Anmälningsskyldigheten infinner sig så snart ändringen gjorts. En anmälan kan lämnas formlost till Försäkringskassan, t.ex. muntligen. Genom paragrafens andra mening har på förslag av *Lagrådet* införts en uttrycklig bestämmelse, att Försäkringskassan sedan en anmälan gjorts omedelbart skall ompröva beslutet om återbetalningsskyldighet (jfr 10 a § andra stycket). Det kan föranleda att Försäkringskassan måste begära in kompletterande

uppgifter från den bidragsskyldige för att kunna ta ställning till om återbetalningsskyldigheten bör ändras eller att kassan inhämtar en kopia av domstolsavgörandet eller det av socialnämnden godkända avtalet.

Behöver Försäkringskassan upplysningar om umgänget bör det normalt kunna fås av den bidragsskyldige eller boföräldern. Såväl statliga som kommunala myndigheter såsom socialnämnderna är skyldiga att tillhandahålla Försäkringskassan uppgifter som är av betydelse vid handläggningen av underhållsstöd (42 § jämförd med 20 kap. 9 § första stycket lagen [1962:381] om allmän försäkring).

28 c §

Paragrafen är ny. Den innehåller bestämmelser om upphävande av beslut om nettoberäkning. Är det så att den bidragsskyldige föräldern själv begär det eller om Försäkringskassan finner att det inte längre finns förutsättningar för nettoberäkning enligt 28 a § första–tredje styckena, skall beslutet om nettoberäkning upphävas och återbetalningsskyldigheten beräknas på vanligt sätt. Också boföräldern har naturligtvis rätt att hos Försäkringskassan påtala att förutsättningar för nettoberäkning inte längre är för handen.

Har ett beslut om nettoberäkning upphävts måste det gå två år innan en ny begäran från den bidragsskyldige om nettoberäkning kan prövas. Ett pågående umgänge får i mellantiden beaktas genom umgängesavdrag enligt 23 §. Ett beslut om att upphäva beslutet om nettoberäkning gäller omedelbart, om inte något annat förordnats i beslutet (38 § första stycket).

30 §

Paragrafen innehåller huvudsakligen bestämmelser om omprövning och jämkning av återbetalningsskyldigheten.

Övervägandena finns i fråga om omprövning i avsnitt 8.2 och jämkning i avsnitt 8.1.

Första stycket har ändrats. På *Lagrådets* inrådan har bestämmelsen om när en omprövning i samband med ett nytt beslut om årlig taxering eventuellt skall föranleda en ändring av återbetalningsbeloppets storlek fått flyta in i lagtexten och bilda den andra meningen. Det sker enligt bestämmelsen först från och med februari månad året efter det år då det nya beslutet om årlig taxering meddelades. I tredje meningen anges från vilken tidpunkt ändrad procentsats får genomslag för återbetalningsbeloppet. Återbetalningsbeloppet ändras då från och med månaden efter den månad då ändringen av procentsatsen ägde rum, dock inte längre tid tillbaka än tre år före den dag då Försäkringskassan fick kännedom om ändringen. Treårsfristen torde ha störst betydelse i de fall där ett faderskap fastställs eller mannen frias från faderskapet lång tid efter barnets födelse. Såväl fastställande av faderskap som friande från faderskap har i princip tillbakaverkande kraft (jfr NJA 1981 s. 496). Här får ett avgörande om faderskap som går i endera riktningen inte betydelse för längre tid tillbaka i tiden än tre år från den dag då Försäkringskassan fick kännedom om avgörandet.

Som regel får Försäkringskassan reda på om antalet barn ändras genom medium för automatiserad databehandling. Omprövning förutsätter inte någon ansökan. Men när det gäller t.ex. faderskap i internationella för-

hållanden kan Försäkringskassan ändå behöva uppmärksammas på ett ändrat förhållande.

Ändringen i *andra stycket* innebär att en fråga om jämkning av återbetalningsskyldigheten på grund av ändrat taxeringsbeslut inte får tas upp till prövning efter utgången av femte året efter det taxeringsår som taxeringsbeslutet avser.

Ändringen i *tredje stycket* innebär att Försäkringskassan numera kan upphäva ett beslut om återbetalningsskyldighet också i de fall där den bidragsskyldige bor i Sverige och i eller från utlandet får inkomster som inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken. Frågan behandlas i avsnitt 10.1.

31 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om Försäkringskassans möjligheter, att i ärenden med utlandsanknytning träda in i barnets rätt till underhållsbidrag som inte är alltför lågt och att kräva att boföräldern medverkar till det. Till sitt innehåll motsvarar paragrafen det tidigare första stycket jämte ett tillägg i sak. Återstoden av paragrafen har tagits in i en ny paragraf, 31 a §.

Paragrafen har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Övervägandena finns i avsnitt 10.1.

En ändring i paragrafen utgörs av ett tillägg i *första stycket*. Om den bidragsskyldige föräldern är bosatt utomlands och något underhållsbidrag inte är fastställt kan Försäkringskassan med stöd av tredje stycket förelägga boföräldern att vidta eller medverka till åtgärder för att få ett underhållsbidrag fastställt. Genom ett tillägg gäller detsamma numera också om den bidragsskyldige bor i Sverige och i eller från utlandet får lön eller andra inkomster som avses i 7 kap. 1 § utsökningsbalken och som därmed inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken. Om Försäkringskassan trätt in i barnets rätt till underhållsbidrag för viss tid då den bidragsskyldige i eller från utlandet uppbar inkomst, kvarstår den rätten för samma tid även om den bidragsskyldige börjar uppbära inkomster från Sverige (jfr prop. 1995/96:208 s. 97). Men Försäkringskassan kan under den tiden inte besluta om återbetalningsskyldighet. Försäkringskassan skall i den situationen däremot besluta om återbetalningsskyldighet för framtiden.

Genom ett tillägg i paragrafen som gjorts i *tredje stycket* andra meningen framgår att ett föreläggande i fråga om vad boföräldern skall vidta eller medverka till numera också kan innehålla att det underhållsbidrag som fastställs inte uppenbart får understiga vad den bidragsskyldige bör betala i underhållsbidrag. För det fall boföräldern underlåter att agera kan Försäkringskassan neka honom eller henne underhållsstöd (4 §). Om boföräldern visserligen agerar men det underhållsbidrag som fastställs uppenbarligen understiger vad den bidragsskyldige bör betala och det förhållandet kan läggas boföräldern till last, kan Försäkringskassan sätta ned underhållsstödet till samma nivå som underhållsbidraget (9 b §).

Bestämmelserna i 9 b och 31 §§ tillämpas också på redan fastställda underhållsbidrag. En boförälder som efter ett föreläggande underlåter att begära höjning av underhållsbidraget när förutsättningar finns för det (jfr 7 kap. 10 § föräldrabalken) riskerar också att få barnets underhållsstöd indraget (4 §). Medverkar boföräldern till en höjning men understiger

den nya underhållsbidraget uppenbarligen vad den bidragsskyldige bör betala, riskerar boföräldern att få barnets underhållsstöd nedsatt (9 b §). När det gäller redan fastställda underhållsbidrag ligger det i sakens natur att en boförälder – som ett led i att utröna om det finns förutsättningar att höja ett underhållsbidrag som kan antas vara för lågt – kan föreläggas att tillhandahålla Försäkringskassan underlag för hur underhållsbidraget har beräknats. Låter boföräldern i ett sådant fall bli att agera kan 4 § bli tillämplig. Agerar boföräldern och det visar sig att underhållsbidraget är uppenbart för lågt och det kan läggas boföräldern till last men att underhållsbidraget av annat skäl inte kan höjas, kan det bli aktuellt att sätta ned underhållsstödet enligt 9 b §.

Bestämmelserna syftar till att förhindra missbruk av underhållsstöds-systemet och tar sikte på boföräldrarnas agerande eller underlåtenhet att agera. Reglernas utformning gör att det kan förväntas att Försäkringskassan i undantagsfall får anledning att sätta ned underhållsstödet enligt 9 b §. Kan det inte läggas boföräldern till last att underhållsbidraget fastställts till ett uppenbarligen för lågt belopp skall underhållsstödet inte sättas ned.

Utgångspunkten är att domstols dom om underhållsbidrag skall respekteras. Har ett underhållsbidrag fastställts av domstol efter en saklig prövning som inte begränsats av parternas yrkanden, medgivanden eller vitsordanden, torde det sällan bli aktuellt för Försäkringskassan att ifrågasätta det underhållsbidrag som fastställts. En boförälder som processat på ett sätt som inte medgett full prövning i underhållsfrågan eller som varit försumlig i sin processföring och t.ex. underlåtit att åberopa relevant bevisning kan utlösa en tillämpning av 9 b §.

Bedömningen av om ett underhållsbidrag är uppenbart för lågt måste göras med utgångspunkt i de regler som gäller för underhåll. Frågan om vilken skillnad som skall föreligga mellan det fastställda underhållsbidraget och det underhållsbidrag som den bidragsskyldige enligt reglerna därom bör betala för att det fastställda underhållsbidraget skall komma att anses vara uppenbart för lågt kan inte anges generellt. I ordet uppenbart ligger att avvikelserna skall vara väsentliga. En riktpunkt kan vara att det fastställda bidraget understiger det antagna med åtminstone 1/3 för att det fastställda skall anses vara uppenbart för lågt. I enskilda fall kan det dock finnas anledning att göra en annan bedömning. Hänsyn bör t.ex. tas till storleken på det fastställda och det antagna underhållsbidraget. Är både det fastställda och det antagna underhållsbidraget mycket lågt torde bidraget sällan kunna sägas vara uppenbart för lågt.

Ett underhållsbidrag som är fastställt i dom eller ett i utlandet verkställbart avtal kan vara uppenbart för lågt utan att det kan riktas någon avgörande kritik mot hur underhållsbidragets belopp har räknats fram. Så kan vara fallet när det redan i domen eller avtalet om underhållsbidrag har beaktats att den bidragsskyldige till någon del fullgör sin underhållsskyldighet genom att tidvis ha barnet hos sig (s.k. nettoberäkning) och det gjorda umgängesavdraget står i klart missförhållande till umgängets omfattning. I ett sådant fall bör dock i första hand 9 b § första stycket tillämpas i stället för samma paragraf andra stycket.

Tredje meningen motsvarar det tidigare första stycket tredje meningen.
Fjärde stycket motsvarar det tidigare första stycket fjärde mening.

31 a §

Paragrafen är ny och utgör tidigare 31 § andra och tredje styckena. Den enda skillnaden är att den nya paragrafens första stycke har kompletterats med en hänvisning till 10 a § första stycket. Därmed framgår det numera uttryckligen att underhållsstödet skall minskas vid umgängesavdrag enligt 23 § andra stycket.

Paragrafen har utformats i allt väsentligt i enlighet med *Lagrådets* förslag.

32 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om anstånd.

Första stycket har ändrats. Bestämmelsen i fjärde meningen är ny. Den har utformats enligt *Lagrådets* förslag. Ändringen innebär att Försäkringskassan vid bedömningen av anståndsfrågan får ta hänsyn till om den bidragsskyldige föräldern har lätt realiserbara tillgångar utöver lön m.m. (jfr prop. 1995/96:208 s. 53 och 97). Vad som här avses är bankmedel eller annan lös egendom som utan svårighet eller risk för värdeförstöring kan omsättas av den bidragsskyldige såsom aktier, obligationer eller andra värdepapper. Av att det skall vara fråga om lättrealiserade tillgångar får också anses följa att lösa saker (lösöre) som används i dennes hushåll normalt faller utanför. Detsamma gäller fast egendom och bostadsrätt till en lägenhet som tillhör den bidragsskyldige. Egendom som omfattas av beneficiereglerna i 5 kap. utsökningsbalken skall inte beaktas. En lägenhet med bostadsrätt som den bidragsskyldige bor i faller därför normalt bort redan på grund av dessa regler.

Andra stycket utgörs av det tidigare första stycket fjärde meningen. På förslag av *Lagrådet* har bestämmelsen fått bilda ett eget stycke.

Övervägandena finns i avsnitt 9.1.

33 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om fortsatt anstånd.

Andra stycket är ändrat. Bestämmelserna tar sikte på vad den bidragsskyldige skall betala på grund av anståndet sedan beslutet om anstånd upphört. Den bidragsskyldige skall numera betala 1,5 gånger det belopp som han eller hon annars skulle ha betalat enligt 21 § eller, sedan underhållsskyldigheten för något barn upphört, skulle ha fastställts till enligt 21 §. Det minsta beloppet som skall betalas är 150 kronor per barn och månad.

Anser sig den bidragsskyldige inte kunna betala beloppet, kan han eller hon efter ansökan få anstånd med betalningen helt eller delvis. Därvid är bestämmelserna i 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken tillämpliga.

Överväganden finns i avsnitt 9.1.

35 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om eftergift.

Försäkringskassan får på ansökan efterge statens fordringar på återbetalningsskyldighet och ränta helt eller delvis, om det finns synnerliga skäl med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden. I fråga om förutsättningar för eftergift, se prop. 1995/96:208 s. 52 ff. och s. 98 f.

Genom ett tillägg har Försäkringskassan fått möjlighet att på eget initiativ efterge statens fordringar. Möjligheten är avsedd att komma till användning i bl.a. fall där en eftergift av skulden är nödvändig för att en rehabilitering skall lyckas eller fall där den bidragsskyldige riskerar att slås ut socialt samtidigt som han eller hon själv inte är i stånd eller kan förmås att göra en ansökan. En annan situation kan vara att Försäkringskassan beslutar att efterge en fordran på återbetalningsskyldighet i ett fall där den bidragsskyldige har inskränkt sin ansökan till fordran på återbetalning och det finns anledning att pröva om också den på fordringen belöpande räntan bör efterges.

Övervägandena finns i avsnitt 9.2.

14.2 Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken

7 kap.

4 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om en bidragsskyldig förälders rätt till avdrag på underhållsbidraget vid umgänge med barn.

Andra stycket är nytt. I stycket anges att inte bara hela kalenderdygn (kl. 00.00–24.00) skall berättiga till umgängesavdrag (jfr prop. 1978/79:12 s. 161 och prop. 1997/98 s. 67). Även det dygn då barnet överlämnas till den bidragsskyldige och det dygn då barnet återlämnas skall numera beaktas. Det sker genom att återlämnandedygnen räknas som ett helt dygn. Detta gäller dock inte om barnet hämtas och lämnas under samma kalenderdygn. Umgänge under dagtid utan övernattningsbeaktas inte vid dygnsberäkningen enligt första stycket.

Övervägandena finns i avsnitt 7.1.

I *tredje stycket*, som motsvarar det tidigare andra stycket, har en följdändring gjorts. *Fjärde stycket* motsvarar det tidigare tredje stycket.

Sammanfattning av Underhållsstödsutredningens betänkande SOU 2003:42

Prop. 2004/05:116
Bilaga 1

Underhållsstödsutredningen har haft i uppdrag att göra en översyn av lagen (1996:1030) om underhållsstöd. Utgångspunkten för uppdraget har varit att det nuvarande underhållsstödssystemet fungerar i huvudsak väl. Syftet med översynen har varit att få systemet att fungera bättre.

I betänkandet föreslås en rad ändringar i reglerna om underhållsstöd. Vidare föreslås ändringar i föräldrabalken, utsökningsbalken och lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Ett flertal förordningsändringar föreslås också.

Underhållsstödets belopp, m.m.

Underhållsstödet skall även i fortsättningen motsvara ungefär hälften av normalkostnaden för ett barn sedan hänsyn tagits till det allmänna barnbidraget.

Utredningen anser att underhållsstödets belopp för närvarande inte bör ändras.

De beräkningar som utredningen har gjort visar att stödet över tid väl täcker hälften av kostnaderna för ett barns normalbehov sedan hänsyn tagits till det allmänna barnbidraget. Kostnaderna för ett barn varierar dock beroende på barnets ålder. En differentiering av stödets belopp i enlighet med de av utredningen framräknade kostnaderna för barn i olika åldrar skulle innebära att stödet sänktes för barn i åldern 0–14 år och höjdes för de äldre barnen. En sådan reform skulle innebära sänkt stöd för drygt sju av tio barn. Med hänsyn till de ekonomiska problemen en sänkning av underhållsstödets belopp skulle kunna innebära för barn och boförföräldrar är utredningen inte beredd att föreslå en sådan. Utredningen förordar i stället en mjukare anpassning av stödet.

Utredningen anser att stödet även i fortsättningen bör betalas ut månadsvis i förskott. Utbetalningsdagen föreslås dock framflyttad från den 20 i utbetalningsmånaden till den sista vardagen i månaden.

Inkomstprövning av utfyllnadsdelen i underhållsstödet

Utredningen föreslår att utfyllnadsdelen i underhållsstödet – dvs. den del av bidraget som en bidragsskyldig förälder inte är skyldig att återbetala, det rena stödet från staten – skall prövas mot boförförälderns inkomst. Utfyllnadsdelen föreslås minska med 40 procent av den inkomst som överstiger 360 000 kr per år om boförföräldern är underhållsskyldig mot ett barn. Är boförföräldern underhållsskyldig mot två barn eller mot tre eller flera barn föreslås gränsen läggas vid 380 000 kr respektive 400 000 kr.

Syftet med förslaget är i första hand att öka legitimiteten i systemet och att betona båda föräldrarnas ansvar för barnets försörjning.

Försörjningen av barn skall givetvis prioriteras högt av en förälder. Skyldigheten att försörja barn innebär att föräldern måste anpassa sina egna utgifter efter denna skyldighet. Samtidigt anser utredningen att det är rimligt att en bidragsskyldig förälder får förbehålla sig ett skäligt belopp för sin egen försörjning innan han eller hon åläggs att återbetala underhållsstöd.

Utredningen förordar därför att det grundavdrag som görs när återbetalningsskyldigheten bestäms – för närvarande 72 000 kr – skall höjas. För bidragsskyldiga som bor i Stor-Stockholm eller Stor-Göteborg förordas ett grundavdrag på 153 900 kr, för bidragsskyldiga som bor i en kommun som har fler än 75 000 invånare förordas ett grundavdrag på 145 700 kr och för övriga bidragsskyldiga förordas ett grundavdrag på 141 700 kr. Samtidigt justeras de procentsatser som bestämmer återbetalningsbeloppets storlek.

Överskottet (netto efter ett schablonavdrag för kommunalskatt om 31 procent), dvs. 69 procent av inkomsten över grundavdraget, fördelas lika mellan samtliga den bidragsskyldiges barn.

För en bidragsskyldig med ett barn tas 69 procent av överskottet i anspråk för återbetalning av underhållsstöd, dock givetvis högst det belopp som barnet får i underhållsstöd (som regel 1 173 kr per månad). För en bidragsskyldig som har två barn varav ett får underhållsstöd tas 34,5 procent av överskottet i anspråk upp till underhållsstödets belopp.

I dag återbetalar en bidragsskyldig förälder med en årsinkomst på 180 000 kr och med två barn som båda får underhållsstöd 2 070 kr i månaden. Med de förordade reglerna skulle återbetalningsskyldigheten, om det antas att den bidragsskyldige bor i Stor-Stockholm, sänkas till 1 500 kr. Vid en årsinkomst på 150 000 kr innebär de förordade reglerna att återbetalningsskyldigheten sänks från 1 494 kr till noll kr.

Flertalet bidragsskyldiga föräldrar återfinns i de inkomstlägen som får de största förbättringarna med de nya reglerna.

Vidare föreslås att återbetalningsskyldigheten skall falla bort om det sammanlagda återbetalningsbeloppet för en månad blir lägre än 100 kr. Detta innebär en skärpning jämfört med i dag. I dag gäller att återbetalningsskyldigheten faller bort om månadsbeloppet för ett barn blir lägre än 100 kr. Med förslaget tas den betalningsförmåga som finns i anspråk i större omfattning än i dag samtidigt som reglerna blir mer rättvisa.

Det föreslås vidare en tidsgräns på tre år för jämkning och omprövning av återbetalningsskyldigheten.

Anpassning av återbetalningsskyldigheten efter ändrade inkomstförhållanden

Utredningen har övervägt möjligheten att basera återbetalningsskyldigheten på en mer aktuell inkomst än i dag. Utredningen har dock inom ramen för den tid som stått till buds inte haft möjlighet att analysera en ändring tillräckligt noggrant. Frågan bör dock övervägas ytterligare och utredningen förordar att det fortsatta arbetet inriktas på ett alternativ som innebär att beräkningarna utgår från att aktuell inkomst motsvarar inkomsten enligt det taxeringsbeslut som fattats närmast före februari

månad det är återbetalningsskyldigheten avser justerad med hänsyn till den allmänna löneutvecklingen. Avviker den aktuella inkomsten från den sålunda framräknade inkomsten skall återbetalningsskyldigheten kunna jämkas så att den anpassas efter de faktiska förhållandena. I efterhand görs sedan en avstämning med verklig inkomst och en slutlig återbetalningsskyldighet fastställs. Fastställs återbetalningsskyldigheten till ett lägre belopp än vad den bidragsskyldige enligt det preliminära beslutet betalat, skall skillnaden betalas ut till den bidragsskyldige. Fastställs återbetalningsskyldigheten till ett högre belopp än vad den bidragsskyldige i enlighet med det preliminära beslutet betalat, skall den bidragsskyldige betala in skillnaden till försäkringskassan. För staten skulle metoden innebära minskade kostnader eftersom de flesta bidragsskyldiga får höjda inkomster från år till år. För bidragsskyldiga som fått en minskad inkomst på grund av t.ex. sjukdom eller arbetslöshet skulle metoden innebära att deras betalningsskyldighet baseras på aktuella förhållanden, vilket skulle minska risken för skuldsättning.

Indrivning

Utredningen föreslår att fordringar avseende återbetalningsskyldighet som regel skall överlämnas till indrivning senast när den äldsta fordringen är fem månader gammal och detta även i pågående ärenden. I dag lämnas fordringar i regel över redan efter två månader. Förslaget innebär ett större handlingsutrymme och minskad risk för att en bidragsskyldig vid tillfälliga ekonomiska svårigheter blir föremål för indrivning.

Det föreslås vidare att indrivning normalt inte skall begäras om fordringarna understiger 500 kr. I dag finns inte någon nedre beloppsgräns.

Dagens regler för hur en betalning skall fördelas mellan olika barn och krediteras olika fordringar anses svåra att förstå och ibland kan missförstånd leda till att en bidragsskyldig blir föremål för indrivning som hade kunnat undvikas om han eller hon rätt förstått reglerna. Reglerna ger också upphov till ett omfattande administrativt arbete för kronofogdemyndigheterna.

Utredningen föreslår att reglerna förenklas. Influtna medel – såväl frivilliga, inte riktade, betalningar som medel som tas ut vid löneutmätning – skall i framtiden krediteras den äldsta fordringen.

För att snabba upp förfarandet och undvika att en skuld byggs upp innan den bidragsskyldige är delgiven föreslås att den försäkringskassa som beviljar underhållsstöd skall vara behörig att i samband därmed också fatta beslut om återbetalningsskyldighet.

Umgänge

Utredningen föreslår att rätten till umgängesavdrag skall utvidgas – överlämnandedagen och återlämnandedagen skall tillsammans räknas som ett helt dygn – och att avdraget skall knytas till underhållsstödets belopp i stället för till återbetalningsbeloppet. Avdraget kommer därmed i normalfallet att uppgå till 1/40 av 1 173 kr, dvs. 29 kr per dygn. Det föreslås vidare att de bidragsskyldiga som har det sämst ställt – de som inte är återbetalningsskyldiga och de som har så låga återbetalningsbe-

lopp att de inte kan tillgodogöra sig avdraget – skall ha rätt att få beloppet utbetalat till sig. Vid avdrag eller utbetalning sätts underhållsstödets belopp ned med motsvarande belopp.

Vidare föreslås att umgänge skall kunna beaktas redan när återbetalningsskyldigheten fastställs. Denna s.k. nettoberäkning föreslås ske när umgänge beslutats i en dom eller i ett av socialnämnden godkänt avtal. För att nettoberäkning skall ske krävs att umgänget uppgår till minst 30 hela dygn per år. Även här föreslås att de bidragsskyldiga som har det sämst ställt skall kunna få beloppet utbetalat till sig. Medges nettoberäkning sätts underhållsstödets belopp ned med motsvarande belopp.

Förslagen syftar till att underlätta umgänge med barnet och till att fördela kostnaderna vid umgänge på ett mera rättvist sätt mellan föräldrarna än som sker i dag.

Utredningen föreslår också att Socialstyrelsen får i uppdrag att utvärdera reglerna om ekonomiskt bistånd för umgangesresor.

Anstånd och eftergift

För att underlätta en snabbare reglering av anståndsskulder föreslås att det belopp som skall betalas efter det att ett beslut om anstånd löpt ut skall motsvara 1,5 gånger det återbetalningsbelopp som annars skulle ha fastställts, dock minst 150 kr per barn och månad. Den bidragsskyldige är dock inte skyldig att betala ett högre belopp än att han eller hon får behålla vad som behövs för eget och familjens underhåll enligt bestämmelserna om förbehållsbelopp i utskönningsbalken.

Det föreslås att försäkringskassorna på eget initiativ och alltså utan ansökan skall få efterge statens fordran avseende återbetalningsskyldighet m.m.

Utfyllnadsbidrag

Utredningen föreslår att reglerna ändras så att ett barn som fått utfyllnadsbidrag inte skall behöva riskera att få betala tillbaka något av detta bidrag till följd av att den särlevande förälderns taxering ändras. Det föreslås också vissa förtydliganden i reglerna för omprövning och jämkning av utfyllnadsbidrag.

Undertecknande av ansökan om förlängt underhållsstöd

Utredningen föreslår att ansökan om förlängt underhållsstöd skall kunna göras av den studerande även om han eller hon vid ansökningstillfället ännu inte fyllt 18 år. Härigenom blir det möjligt för den unge att ansöka om stöd i så god tid att det inte blir något uppehåll i utbetalningen mellan det ordinära underhållsstödet och det förlängda underhållsstödet. Samtidigt blir det den unge själv som lämnar de uppgifter som ligger till grund för bedömningen av ansökan, vilket är naturligt eftersom eventuella återkrav riktas mot honom eller henne.

Lön och andra inkomster som betalas ut i eller från utlandet kan inte tas i anspråk genom löneutmätning. För att öka möjligheterna att ta i anspråk sådana medel införs en möjlighet för försäkringskassan att i dessa fall träda in i barnets rätt till underhållsbidrag. Fordran på underhållsbidrag kan nämligen som regel drivas in i utlandet medan möjligheten att driva in en fordran avseende återbetalningsskyldighet är mycket små.

För att förhindra att underhållsbidrag fastställs till ett för lågt belopp ges försäkringskassan möjlighet att förelägga boföräldern inte endast att ett underhållsbidrag skall fastställas utan också att det skall fastställas till ett belopp som inte uppenbarligen understiger vad den bidragsskyldige bör betala. Är det fastställda beloppet uppenbarligen för lågt och kan detta läggas boföräldern till last lämnas inte underhållsstöd med högre belopp än underhållsbidraget.

Samförståndslösningar

Det är självklart att barnets möjligheter till en nära och god kontakt med båda föräldrarna underlättas om föräldrarna kan samarbeta i frågor som rör barnet. Senare års reformer har i första hand varit inriktade på frågor om vårdnad, boende och umgänge. Enligt utredningen är det angeläget att föräldrarna får hjälp att i samförstånd lösa också frågor om barnets försörjning.

Utredningen anser därför att kommunerna i framtiden bör vara skyldiga att sörja för att föräldrar kan erbjudas samarbetsamtal också i fråga om barnets försörjning. Utredningen anser också att kommunerna bör vara skyldiga att sörja för att föräldrar får hjälp med att träffa avtal om underhåll.

En administrationsavgift

För bidragsskyldiga föräldrar som är skyldiga att återbetala hela eller en del av underhållsstödet till staten införs en administrationsavgift. Avgiften föreslås uppgå till 50 kr per månad. Genom avgiften får staten täckning för en del av de administrationskostnader som är förenade med underhållsstödssystemet (445 miljoner kr per år).

Betalas minst det belopp som annars skulle ha betalats till staten direkt till barnet utgår ingen avgift. Avgiften kan därmed bidra till att föräldrar i större utsträckning reglerar frågor om barnets försörjning direkt mellan sig.

Boföräldrar och barn med sekretesskyddad adress

En ansökan om underhållsstöd prövas av sökandens försäkringskassa och den försäkringskassan skall omedelbart underrätta den andra föräldern om ansökan. Beviljas underhållsstöd skall den andra föräldern delges beslutet. Han eller hon får då kännedom om vilken försäkringskassa boföräldern och barnet tillhör och därmed också i vilket län de bor. För att boföräldrar och barn som behöver skydd skall kunna känna sig trygga

och inte behöva avstå från att söka underhållsstöd föreslår utredningen att ansökan skall kunna prövas av den bidragsskyldiges försäkringskassa, om sekretess gäller för boförälderns eller barnets folkbokföringsuppgifter.

Prop. 2004/05:116
Bilaga 1

Information

Utredningen anser att informationen om lagen om underhållsstöd bör förbättras och lyfter fram ett antal områden där informationsinsatser är särskilt angelägna.

Ikraftträdande

De flesta författningsändringar föreslås träda i kraft den 1 februari 2005.

För att försäkringskassorna skall få tid på sig att fatta de beslut som föranleds av ändringarna föreslås dock att ändringarna i vissa delar skall träda i kraft redan den 1 november 2004 men tillämpas för tid från och med den 1 februari 2005. De regler som avser återbetalningsskyldighet och behovsprövning av utfyllnadsdelen i underhållsstödet föreslås träda i kraft den 1 november 2004 och tillämpas i fråga om underhållsstöd och återbetalningsskyldighet som avser tid efter den 31 januari 2005.

Efter remiss har yttranden över Underhållsstödsutredningens betänkande (SOU 2003:42) avgetts av Justitieombudsmannen (JO), Hovrätten för Övre Norrland, Linköpings tingsrätt, Göteborgs tingsrätt, Kammarrätten i Sundsvall, Länsrätten i Stockholm, Länsrätten i Skåne län, Domstolsverket, Riksförsäkringsverket (RFV), Socialstyrelsen, Barnombudsmannen (BO), Riksskatteverket (RSV), Konsumentverket (KOV), Statskontoret, Jämställdhetsombudsmannen (JÄMO), Juridiska Fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, Juridiska Fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Svenska Kommunförbundet, Socialnämnden i Göteborg, Socialnämnden i Karlskrona, Skuldsaneringsutredningen (Ju 2002:15), Personsäkerhetsutredningen (Ju 2001:10), Landsorganisationen i Sverige (LO), Försäkringskassaförbundet (FKF), Försäkringskassan Stockholm – Utlandskontoret, Sveriges advokatsamfund, Föreningen Sveriges Kronofogdar, Familjerättssociomernas riksförening, Riksförbundet BRIS, Riksförbundet för Familjers Rättigheter (RFFR), Riksorganisationen för Kvinnojourer och Tjejjourer i Sverige (ROKS), Riksorganisationen Sveriges Makalösa Föräldrar, Sv. Kvinnojourers Riksförbund (SKR), Umgängesrätts Föräldrarnas Riksförening (UFR) och Föreningen Enastående Föräldrar.

Riksrevisionsverket (RRV), 2002 års vårdnadskommitté, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Sveriges Domareförbund, Sammanslutningen för Sveriges Juridiska Byråer, Rädda barnen, Fredrika-Bremer-Förbundet, Yrkesföreningen för budget och skuldrådgivare, Föreningen barns rätt till två föräldrar (BRITT), Föreningen Styvmorsviolen, Föreningen Söndagsbarn, Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige (SIOS) och Internationella Föreningar för Invandrarkvinnor (RIFFI) har beretts tillfälle att avge yttrande men avstått från att yttra sig.

I denna bilaga, som har sammanställts inom Finansdepartementet, presenteras budget- och inkomstfördelningseffekterna av de åtgärder som omfattas av regeringens satsning på barn i ekonomiskt utsatta familjer. Följande regelförändringar ingår:

- Barn tillägg till studerande med barn (se Ds 2004:53 och prop. 2004/05:111 Förstärkning av studiestödet)
 - 480 kronor/månad för 1 barn
 - 784 kronor/månad för 2 barn
 - 944 kronor/månad för 3 barn
 - + 160 kronor/månad för barn däröver
- Höjt bostadsbidrag (se promemoria Reformerat bostadsbidrag dnr S2004/9161/SF och prop. 2004/05:112 Ändrade regler för bostadsbidrag).
 - En ersättningsnivå för bidraget till bostadskostnader för barnfamiljer
 - Ett *umgängesbidrag införs*
 - Det särskilda bidraget för hemmavarande barn höjs till:
 - 950 kronor/månad för 1 barn
 - 1 325 kronor/månad för 2 barn
 - 1 750 kronor/månad för 3 eller fler barn
- Underhållsstödet höjs (SOU 2003:42 Ett reformerat underhållsstöd och prop. 2005/05:116 Ett reformerat underhållsstöd).
 - 100 kronor/månad
 - Fribeloppet för återbetalningsskyldiga höjs till 100 000 kronor
 - Ändrade avrundningsregler (50 kronor per barn)

Effekterna har beräknats med hjälp av mikrosimuleringsmodellen FASIT. Analyserna avser förändringar i ekonomisk standard uttryckt som justerad disponibel inkomst. Redovisningen avser genomsnittlig procentuell förändring inom olika grupper. När åtgärderna utvärderas jämförs utfallet med de regler som antas komma att gälla 2006. Beräkningarna är statiska, hushållen antas alltså inte i något avseende förändra sitt beteende till följd av regeländringarna.

Effekter på de offentliga utgifterna

De föreslagna regelförändringarna påverkar dels olika anslag direkt men de får också följd effekter på transfereringar såsom ekonomiskt bistånd (socialbidrag) och bostadstillägg till pensionärer m. fl. (BTP). De budgeteffekter som redovisas i denna bilaga är de som modellberäkningarna ger. Dessa överensstämmer inte nödvändigtvis med de medel som budgeterats för reformerna. Av beräkningarna, som avser 2006, framgår att den avsatta miljarden överskrider marginellt (tabell 1). Detta betyder dock inte att reformerna är underfinansierade, t.ex. innehåller propositionen

avseende underhållsstödet förutom de tre delar som ingår här administrativa förändringar som påverkar anståndsregler och hanteringen av ärenden med utlandsanknytning. Dessa förändringar är inte beräkningsbara i FASIT-modellen. Kostnaden för de höjda bostadsbidragen över-skattas också något på grund av kalibreringsproblem i modellen.

Tabell 1. Effekter på de offentliga utgifterna

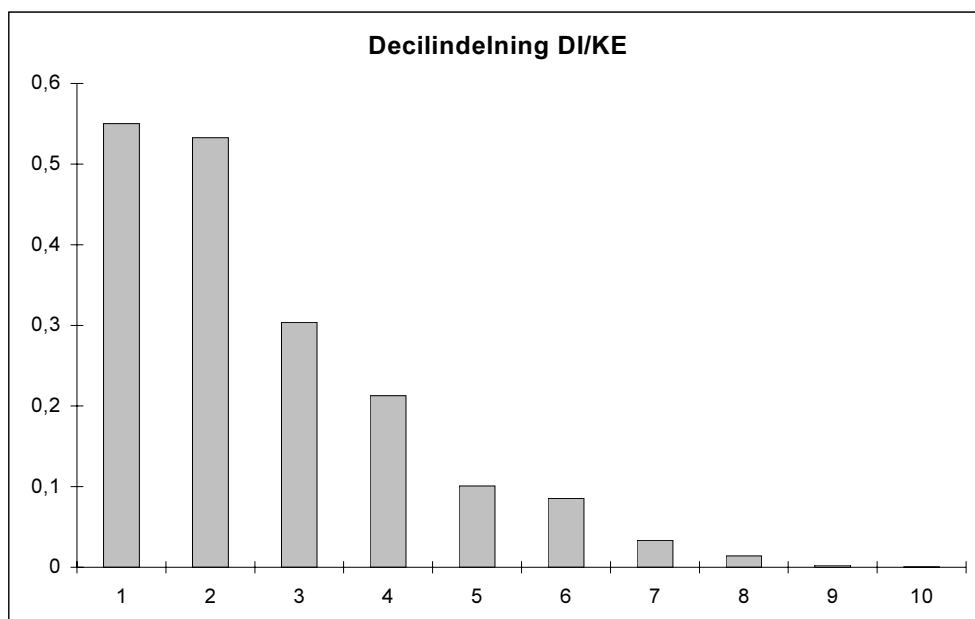
Inkomstslag	Kostnad (mkr)
Barn tillägg till studerande	440
Bostadsbidrag	219
Statens utgifter för underhållsstöd	416
Statens inkomster för underhållsstöd	25
BTP	-15
Socialbidrag	-59
Totalt	1026

Fördelningseffekter

Statens utgifter för underhållsstöd beräknas öka med 416 miljoner kronor men mottagarna av stödet beräknas få ett tillskott på 566 miljoner kronor. Differensen på 150 miljoner kronor kommer direkt från de underhållsskyldiga. I beräkningarna ingår inte dessa betalningar varför effekten på hushållens disponibla inkomst överdrivs något (makroeffekten blir 1 171 miljoner kronor). Nedan redovisas hur denna inkomstökning fördelas.

I figur 1 redovisas resultaten för olika inkomstgrupper. Hela befolkningen har här delats in i tio lika stora grupper där de 10 procent med lägst ekonomisk standard hamnar i decilgrupp 1, de med näst lägst standard i decilgrupp 2 osv. ända upp till decilgrupp 10 med högst ekonomisk standard.

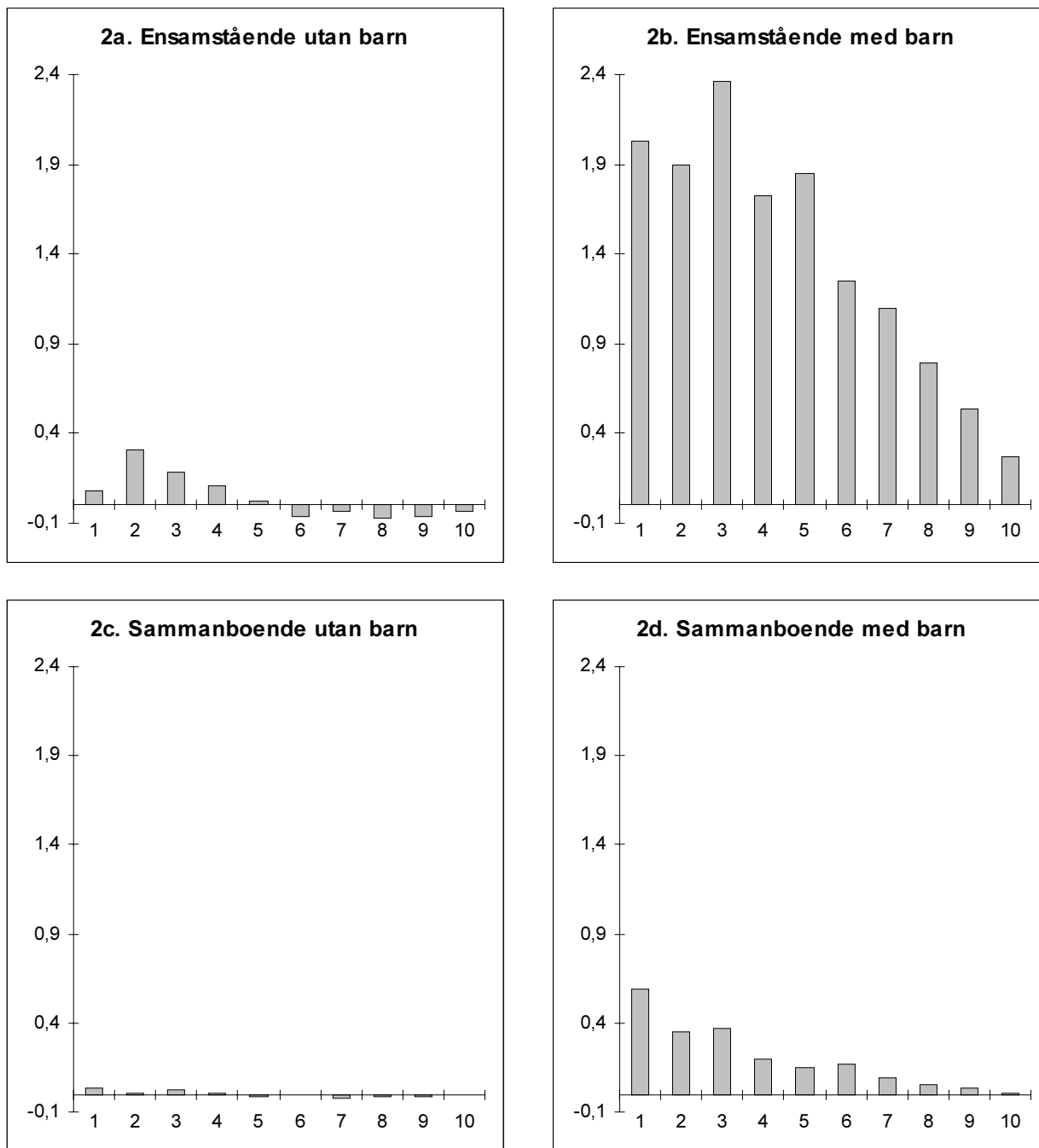
Figur 1. Genomsnittlig förändring av disponibel inkomst till följd av förslagen. Decilgrupper.



Effekterna är störst i de lägre decilerna. Förändringen är större för de individer som direkt berörs men när miljarden fördelas på hela befolkningen blir effekterna små. I decil 1 ökar den genomsnittliga disponibla inkomsten med knappt 0,6 procent

I figur 2a – 2d redovisas resultaten separat för olika familjetyper, decilindelningen har gjorts separat för varje familjetyper.

Figur 2. Genomsnittlig procentuell förändring av disponibel inkomst till följd av förslagen. Separata decilindelningar per familjetyper.

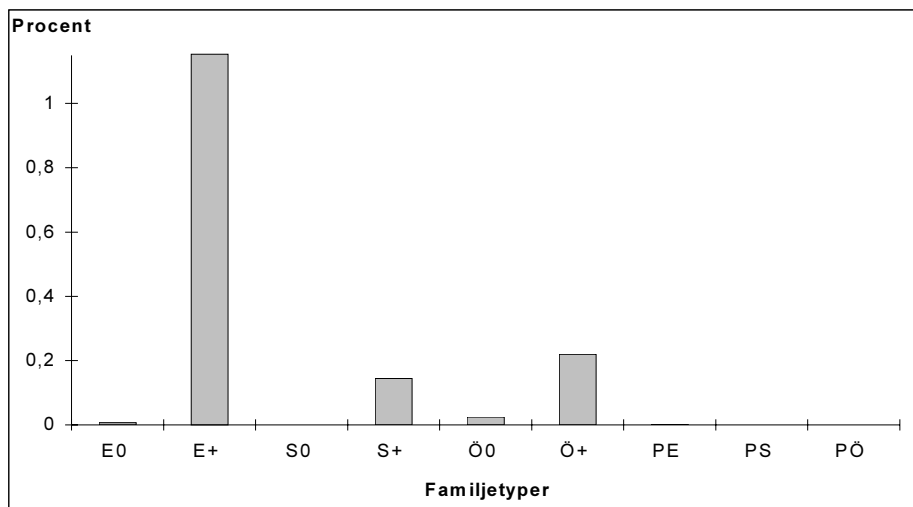


Effekten är störst för ensamstående med barn där inkomsterna ökar inom samtliga inkomstdeciler. Även för samboende med barn ökar inkomsterna. Störst genomsnittlig procentuell förändring får de hushåll med lägst inkomststandard inom respektive familjetyper. Inom gruppen

ensamstående utan barn återfinns de flesta bidragsskyldiga (i underhållsstödssystemet). De bidragsskyldiga med låga inkomster får behålla mer av sin inkomst när grundavdraget höjs men för de med högre inkomster slår de högre underhållsbeloppen igenom. I denna grupp återfinns även föräldrar med barn boende tidvis hos sig vilka i stor utsträckning får en förbättring genom ökat bostadsbidrag. Slutligen bör återigen påpekas att alla redovisade effekter avser ett genomsnitt inom gruppen. För enskilda hushåll kan effekterna vara betydligt större, både positiva och negativa.

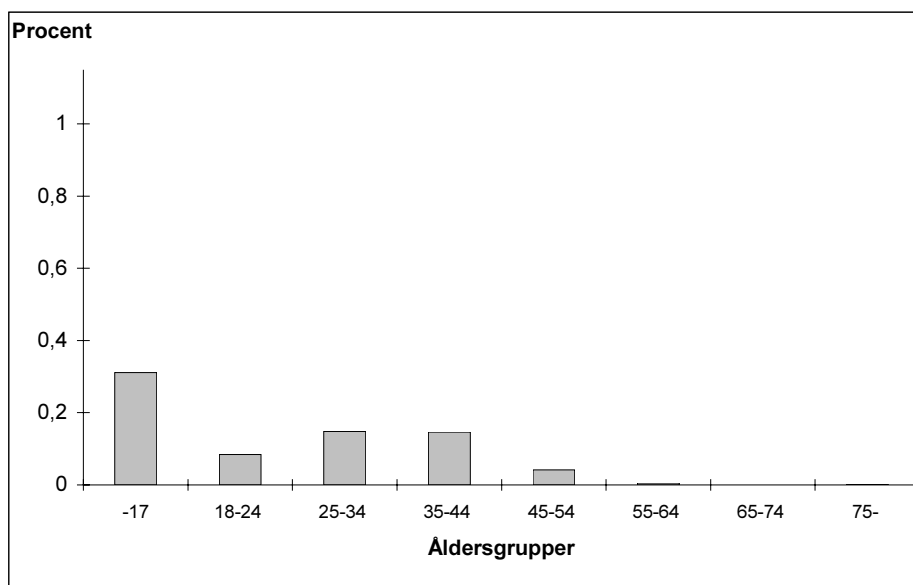
I underbilaga 1 återfinns resultaten efter ett antal alternativa indelningsgrunder. I underbilaga 2 redovisas effekterna för reformens tre delar var för sig.

Genomsnittlig procentuell förändring av disponibel inkomst till följd av förslagen för olika familjetyper

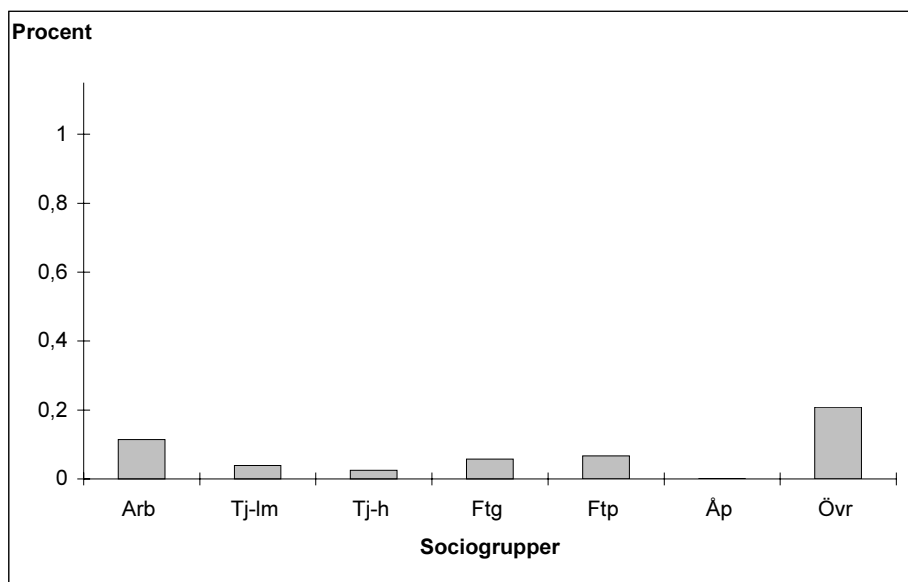


E0: Ensamstående utan barn, E+: Ensamstående med barn, S0: Sammanboende utan barn, S+: Sammanboende med barn, Ö0: Övriga hushåll, Ö+: Övriga med barn

Detta diagram visar hur stora genomsnittliga förändringar olika familjetyper får. Ensamstående med barn får den största ökningen. Gruppen övriga hushåll består bland annat av flergenerationshushåll, kollektiv etcetera. Gruppen övriga med barn består förutom dessa även av familjer med hemmavarande barn över 18 år.



Ovanstående diagram visar hur förbättringarna fördelas mellan olika åldersgrupper. Gruppen -17 visar förbättringarna för barn upp till och med 17 år. Detta är den åldersgrupp som får den största förbättringen.



Arb: Arbetare, Tj-lm: Tjänstemän låg o mellan, Tj-h: Tjänstemän högre, Ftg: Företagare och jordbrukare, Ftp: Förtidspensionärer, Åp: Ålderspensionärer, Övr: Studerande, arbetslösa m fl

Ovanstående diagram visar förändringar för olika socioekonomiska grupper. De som återfinns i gruppen övriga är de som vinner mest på förslagen. Gruppen övriga består bl.a. av studenter och arbetslösa. Därefter kommer de som klassificeras som arbetare.

Underbilaga 2 Effekter av de tre delreformerna

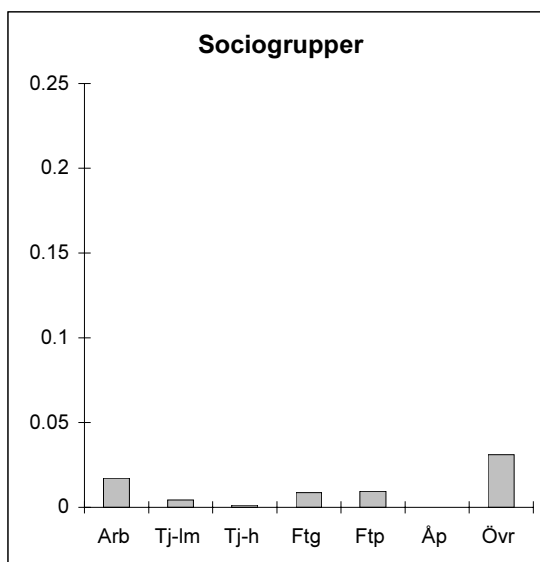
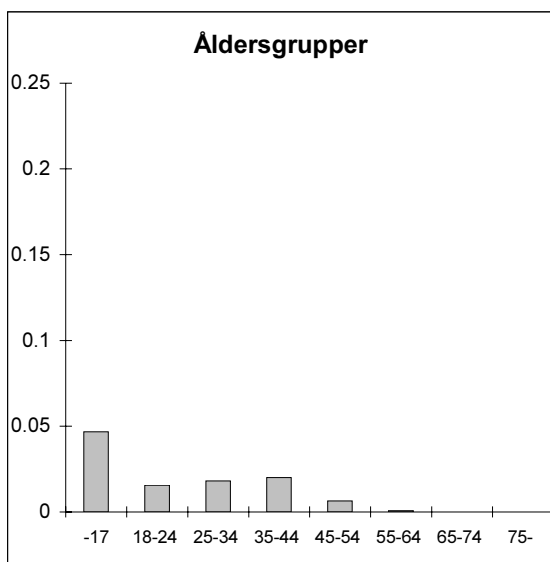
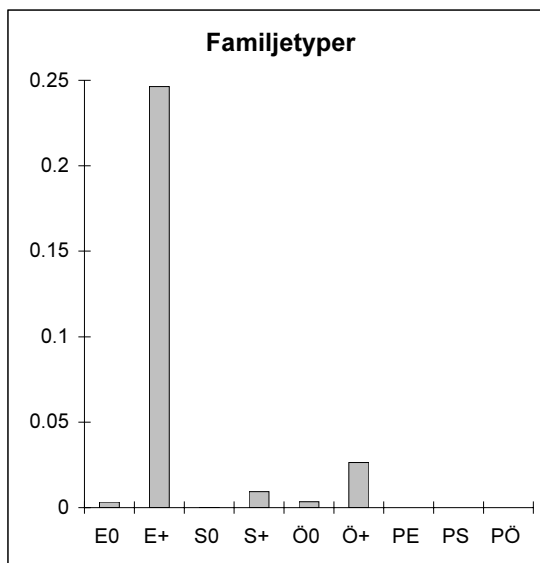
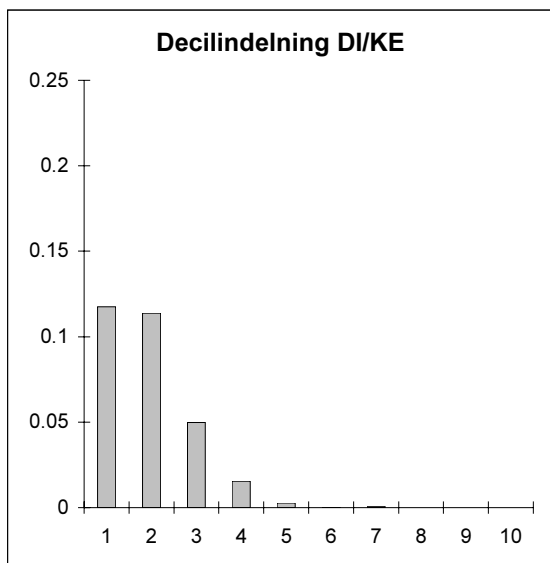
Prop. 2004/05:116

Bilaga 3

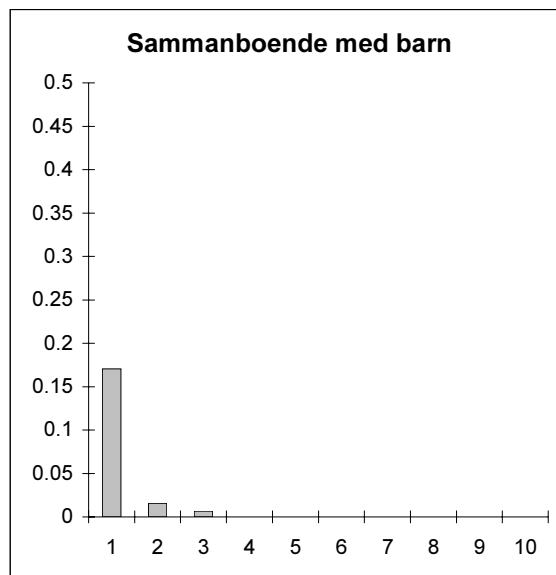
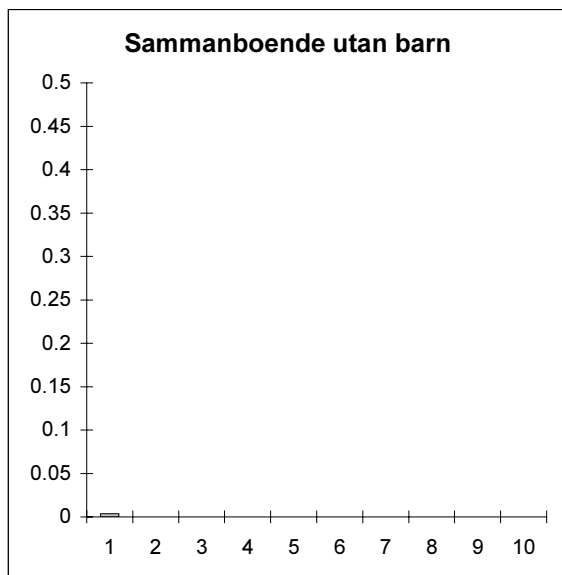
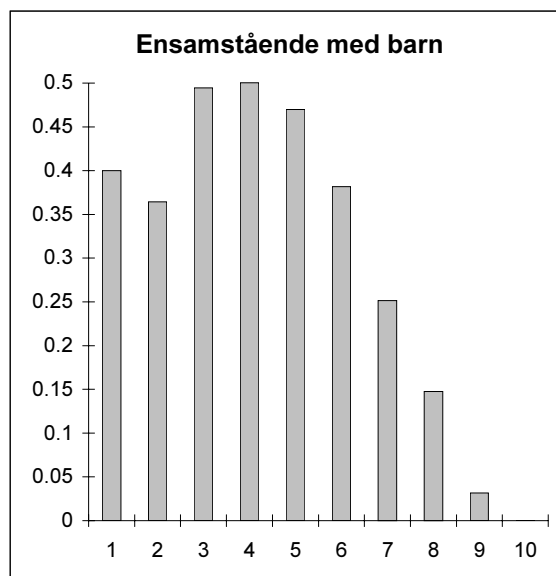
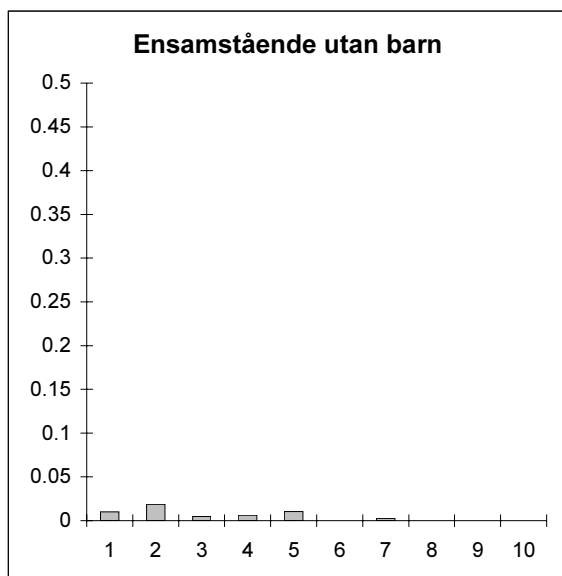
I denna underbilaga presenteras samma typ av diagram som tidigare i bilagan. Texterna kring dessa är inte så omfattande men för att få ytterligare hjälp med tolkningen av dessa hänvisas till de tidigare diagrammen i denna bilaga eftersom följande diagram är gjorda på samma sätt.

Bostadsbidrag

Totalt ökar de disponibla inkomsterna med 178 miljoner kronor i de redovisade beräkningarna.



De ökade bostadsbidragen tillfaller i huvudsak ensamstående med barn, endast decil 1-5 (av hela befolkningen) påverkas. Observera att effekterna är mycket små. I den grupp som påverkas mest, ensamstående med barn, ökar den genomsnittliga inkomsten med 0,25 procent.

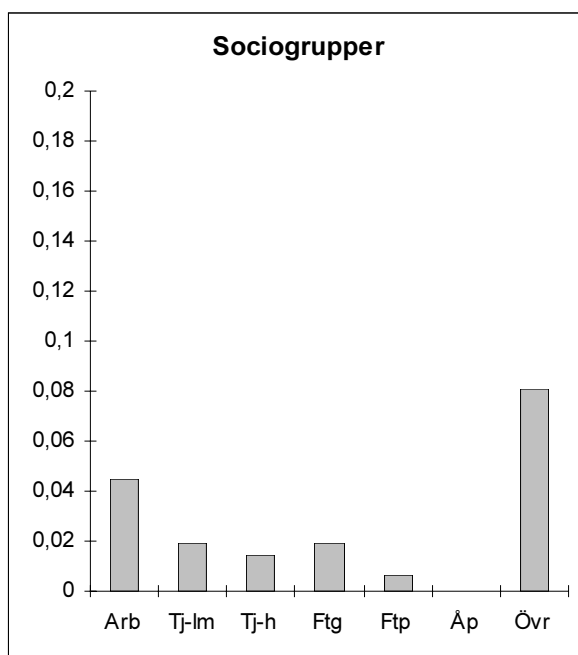
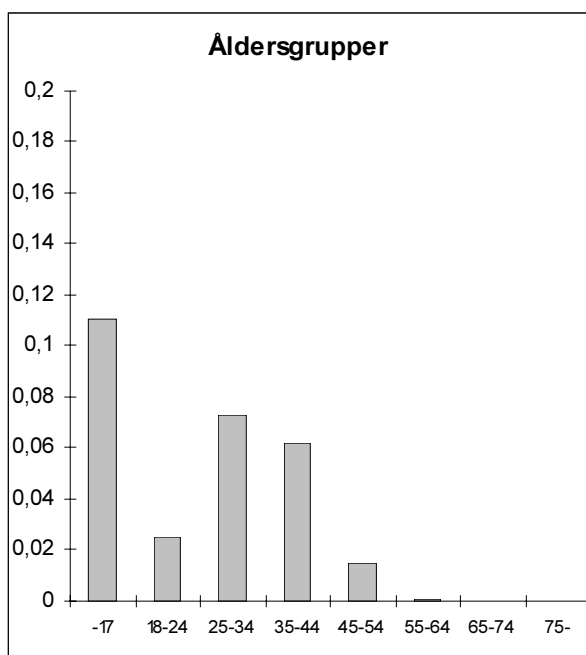
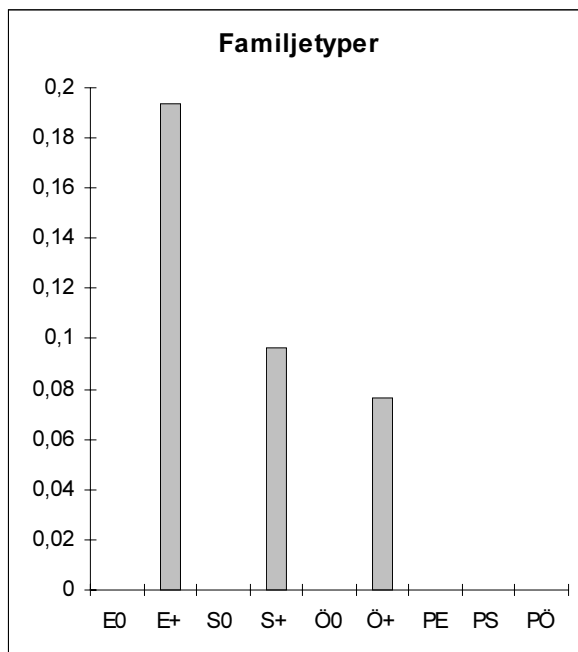
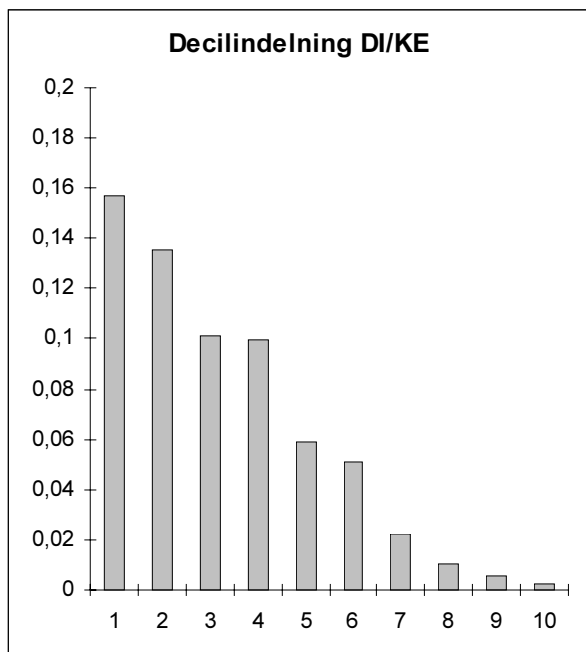


När de olika familjetyperna decilindelas var för sig framgår att inkomsterna ökar för samtliga inkomstdeciler inom gruppen ensamstående med barn, men att effekten avtar med inkomsten. Bland de samboende med barn är det i huvudsak decil 1 som påverkas.

Barntillägg till studerande

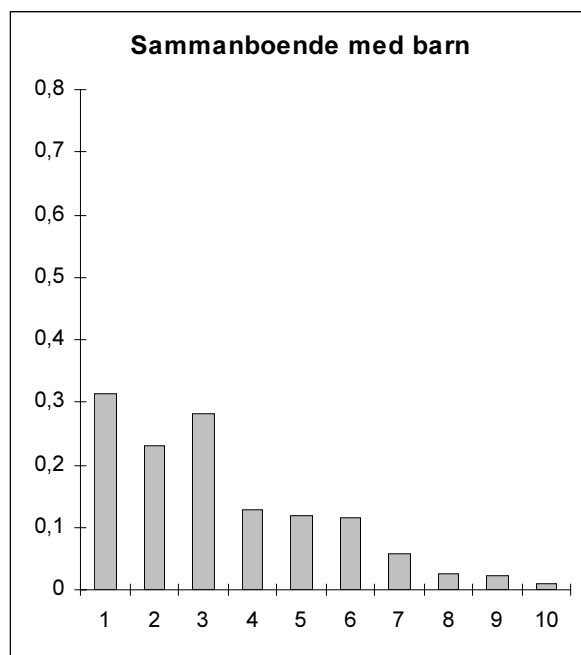
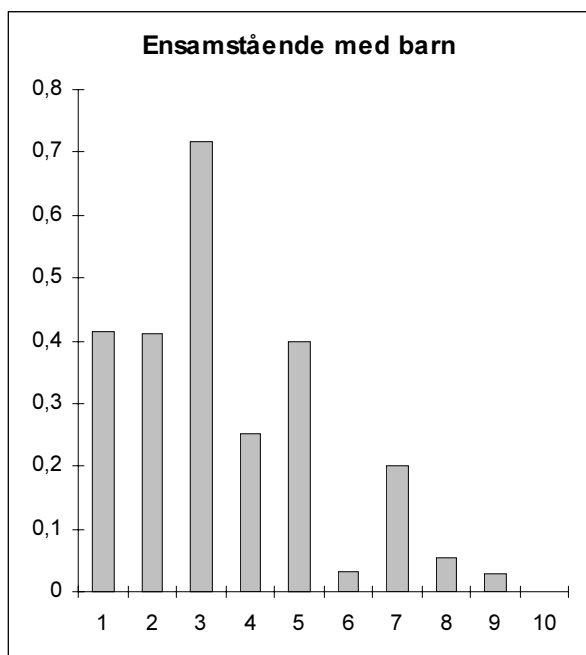
Prop. 2004/05:116

Totalt ökas de disponibla inkomsterna med 431 miljoner kronor i de redovisade beräkningarna. Bilaga 3



Barntillägget till studerande har, trots att det inte är inkomstprövat, en tydlig fördelningsprofil där effekten avtar med ökande inkomst. Detta beror på att studerande, i synnerhet de som har barn, i regel återfinns i den nedre delen av inkomstfördelning.

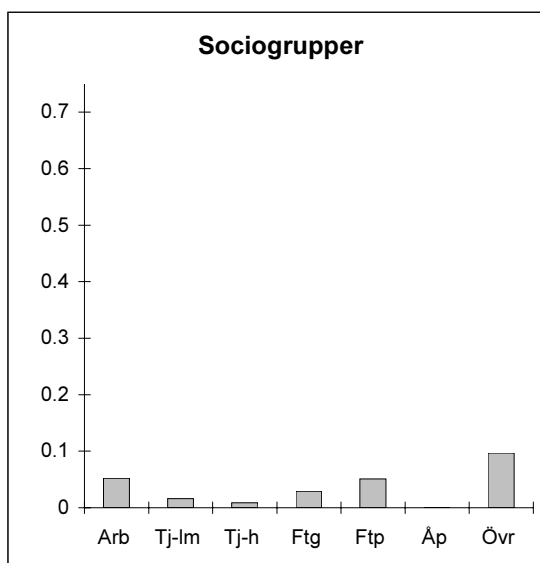
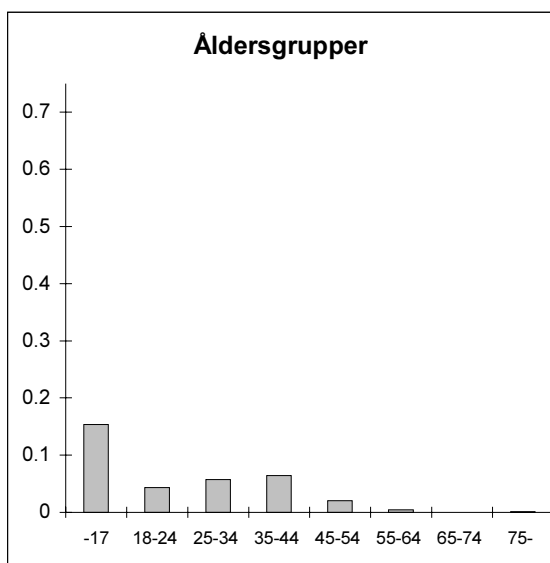
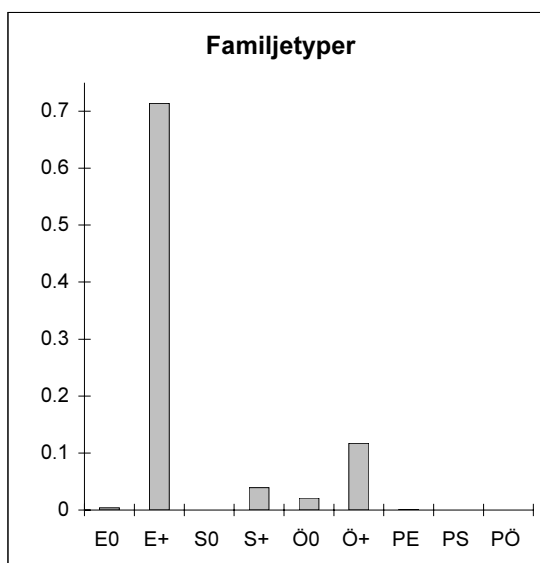
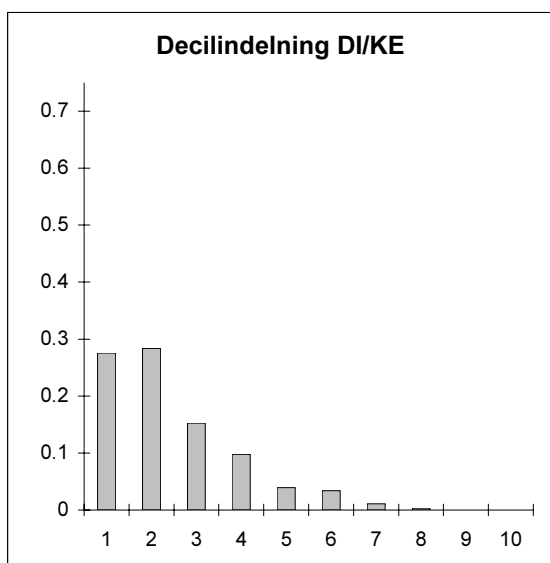
I likhet med effekten av bostadsbidragshöjningen är de genomsnittliga inkomstökningarna små.



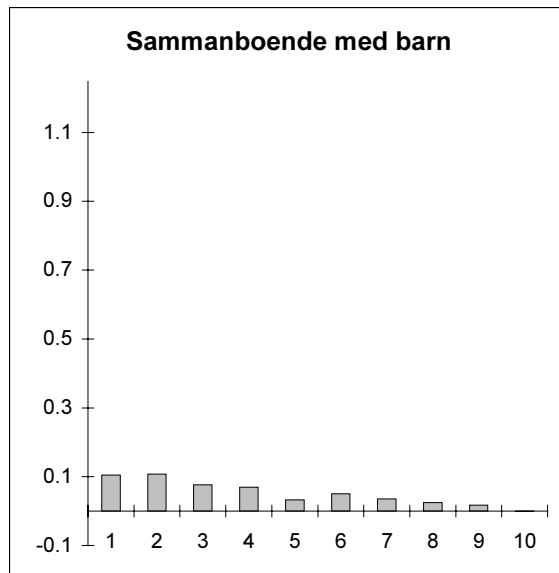
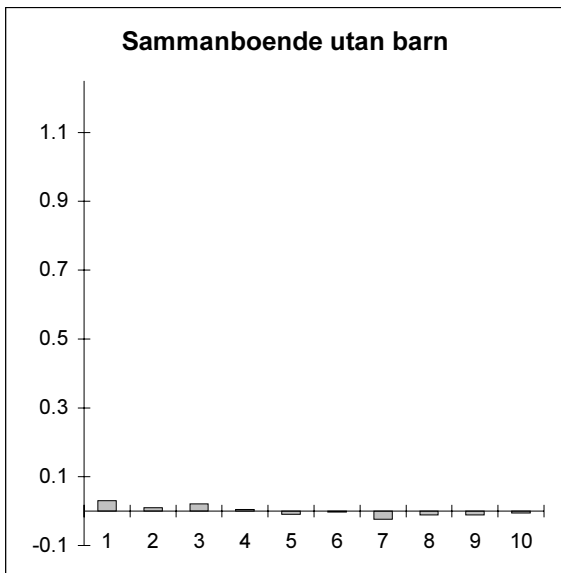
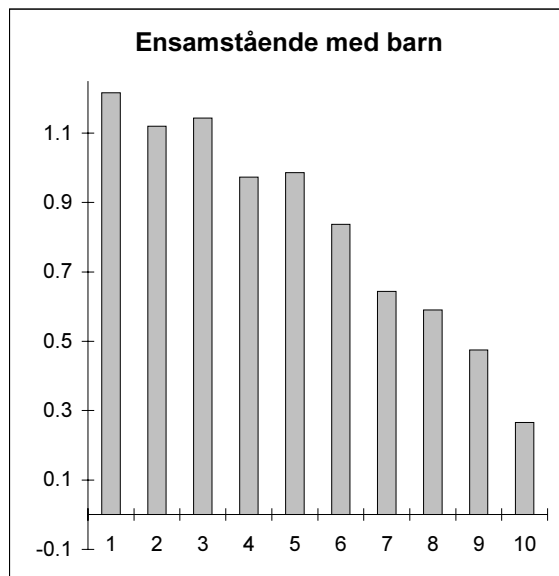
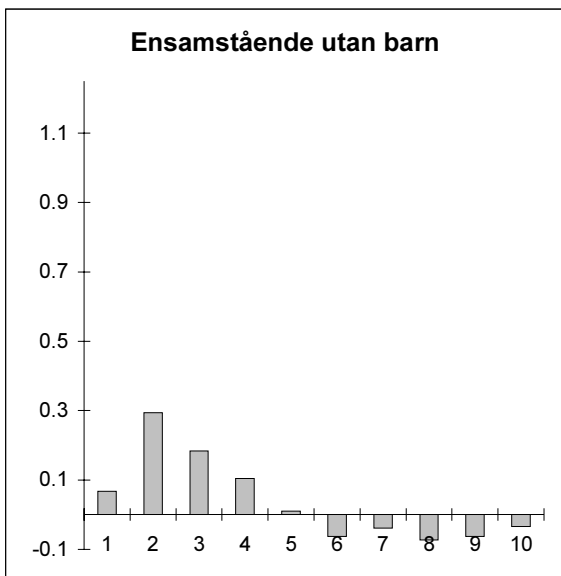
Gruppen ensamstående studerande med barn är förhållandevis liten i urvalet, varför fördelningseffekterna inte ser helt entydiga ut. Tyvärr kan beräkningar inte göras för dem som är vårdnadshavare men inte har barnet folkbokfört hos sig. Dessa studenter är berättigade till barntillägget men går inte hitta i datamaterialet och definieras enligt statistiken som utan barn.

Underhållsstöd

Totalt ökas de disponibla inkomsterna med 562 miljoner kronor i de redovisade beräkningarna.



Det ökade underhållsstödet har även det en tydlig låginkomstprofil. Liksom tidigare bör det påpekas att effekterna är små. Den största ökningen av den genomsnittliga disponibla inkomsten är 0,7 procent och avser ensamstående med barn.



Bidragsskyldiga med förhållandevis goda inkomster är den enda grupp som får minskade inkomster till följd av de ändrade reglerna.

1 Lagtext

1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1996:1030) om underhållsstöd dels att 4, 7, 8, 9, 10, 13, 13 a, 14, 21, 23, 24, 26, 30–33 och 35 §§ skall ha följande lydelse,

dels att det i lagen skall införas sex nya paragrafer, 8 a, 10 a, 13 b och 28 a–28 c §§, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*4 §¹

Ett barn har inte rätt till underhållsstöd, om

1. barnets mor är boförälder och hon uppenbarligen utan giltigt skäl låter bli att vidta eller medverka till åtgärder för att få faderskapet till barnet fastställt,

2. det finns anledning anta att, om det finns en bidragsskyldig förälder, denne i rätt ordning betalar underhåll som inte är lägre än det belopp som enligt denna lag skulle betalas ut i underhållsstöd till barnet,

3. det är uppenbart att den bidragsskyldige föräldern på något annat sätt ser till att barnet får motsvarande underhåll,

4. boföräldern trots föreläggande enligt 31 § första stycket utan giltigt skäl låter bli att vidta eller medverka till *de åtgärder som begärs*, eller

4. boföräldern trots föreläggande enligt 31 § första stycket utan giltigt skäl låter bli att vidta eller medverka till *åtgärder för att få underhållsbidrag fastställt eller indrivet*, eller

5. barnet har rätt till barnpension eller efterlevandestöd till barn efter en bidragsskyldig förälder på grund av bestämmelserna i 2 eller 3 kap. lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn.

7 §²

Ett barn som fyllt 18 år har rätt till förlängt underhållsstöd under den tid som barnet bedriver studier som ger rätt till förlängt barnbidrag enligt lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag eller studiehjälp enligt 2 kap. studiestödslagen (1999:1395), dock längst till och med juni månad det år då barnet fyller 20 år. Studier som omfattar kortare tid än åtta veckor eller deltidsstudier medför dock inte rätt till förlängt underhållsstöd.

Ett barn har inte rätt till förlängt underhållsstöd i fall som avses i 4 §. Härvid skall vad som sägs om boföräldern i 4 § 1 och 4 gälla den studerande. Rätt till förlängt underhållsstöd föreligger inte

Ett barn har inte rätt till förlängt underhållsstöd i fall som avses i 4 §. Härvid skall vad som sägs om boföräldern i 4 § 1 och 4 gälla den studerande. Rätt till förlängt underhållsstöd föreligger inte

¹ Senaste lydelse 2002:204.

² Senaste lydelse 2001:1137.

heller, om den studerande har ingått äktenskap.

heller, om den studerande har ingått äktenskap. *Lämnas förlängt underhållsstöd gäller vad som sägs om boföräldern i 9 § tredje stycket även den studerande.*

Prop. 2004/05:116
Bilaga 4

Förlängt underhållsstöd lämnas från och med månaden efter det att den studerande har fyllt 18 år eller återupptagit studier som avses i första stycket till och med den månad under vilken rätt till stöd upphör. Förlängt underhållsstöd lämnas dock inte för längre tid tillbaka än en månad före ansökningsmånaden.

8 §³

Underhållsstöd till ett barn lämnas med 1 173 kronor per månad. Om det finns anledning att anta att en bidragsskyldig förälder i rätt ordning betalar ett underhåll till barnet som motsvarar lägst det belopp som skulle ha fastställts enligt 24–28 §§, avräknas detta belopp från underhållsstödet.

Om sökanden begär det, lämnas underhållsstöd med 1 173 kronor per månad med avräkning för det belopp som skulle ha fastställts, om 24–28 §§ hade tillämpats på inkomsten för den av föräldrarna som inte är boförälder.

Vid växelvis boende beräknas underhållsstöd till hälften av 1 173 kronor per månad för var och en av föräldrarna. Från det belopp som sålunda beräknats för en förälder avräknas hälften av det belopp som skulle ha fastställts, om 24–28 §§ hade tillämpats på inkomsten för den föräldern.

Om ett barn bor hos en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare eller hos någon eller några som var särskilt förordnade vårdnadshavare när barnet fyllde 18 år, lämnas dubbla underhållsstöd enligt första stycket.

Underhållsstöd till ett barn lämnas med 1 273 kronor per månad. Om det finns anledning att anta att en bidragsskyldig förälder i rätt ordning betalar ett underhåll till barnet som motsvarar lägst det belopp som skulle ha fastställts enligt 24–28 §§, avräknas detta belopp från underhållsstödet.

Om sökanden begär det, lämnas underhållsstöd med 1 273 kronor per månad med avräkning för det belopp som skulle ha fastställts, om 24–28 §§ hade tillämpats på inkomsten för den av föräldrarna som inte är boförälder.

Vid växelvis boende beräknas underhållsstöd till hälften av 1 273 kronor per månad för var och en av föräldrarna. Från det belopp som sålunda beräknats för en förälder avräknas hälften av det belopp som skulle ha fastställts, om 24–28 §§ hade tillämpats på inkomsten för den föräldern.

8 a §

Underhållsstöd som lämnas med stöd av 8 § första stycket andra meningen eller 8 § andra stycket skall omprövas när det finns ett nytt beslut om årlig taxering för den bidragsskyldige eller när

³ Senaste lydelse 2000:1390.

grunden för tillämplig procentsats enligt 24 § ändras. Vid ändring i grunden för tillämplig procentsats justeras underhållsstödets belopp från och med månaden efter den månad då Försäkringskassan fick kännedom om ändringen.

Underhållsstöd som lämnas med stöd av 8 § första stycket andra meningen eller 8 § andra stycket kan jämkas om det taxeringsbeslut som legat till grund för Försäkringskassans bedömning ändrats väsentligt. Jämkningsen gäller från och med månaden efter den månad då Försäkringskassan fick kännedom om taxeringsändringen.

Vad som föreskrivs i första och andra styckena gäller även vid växelvis boende. Vad som sägs om bidragsskyldig skall då gälla var och en av föräldrarna.

9 §

Om underhållsbidrag har fastställts enligt föräldrabalken i form av ett engångsbelopp, skall avräkning från underhållsstödet ske med vad det fastställda underhållsbidraget skäligen kan anses motsvara i underhåll per månad.

Om den bidragsskyldige bor utomlands och det finns anledning att anta att han eller hon i rätt ordning betalar fastställt underhållsbidrag, skall detta belopp räknas av från underhållsstödet i stället för vad som sägs i 8 § första stycket andra meningen.

Om den bidragsskyldige bor utomlands *eller i Sverige och i eller från utlandet får lön eller annan inkomst som inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken* och det finns anledning att anta att han eller hon i rätt ordning betalar fastställt underhållsbidrag, skall detta belopp räknas av från underhållsstödet i stället för vad som sägs i 8 § första stycket andra meningen.

Om det underhållsbidrag som har blivit fastställt uppenbarligen understiger vad den bidragsskyldige bör betala i underhållsbidrag till barnet och detta kan läggas boföräldern till last, lämnas inte underhållsstöd med högre belopp än underhållsbidraget. I fall som avses i 8 § första stycket andra meningen lämnas inget underhållsstöd.

10 §⁴

Om barnet har en sådan inkomst som framkommer vid en tillämpning av 25–27 §§, skall underhållsstödet minskas med ett belopp som motsvarar hälften av inkomsten. I stället för den minskning av framräknat belopp som anges i 26 § andra stycket skall beloppet minskas med 48 000 kronor.

Vid växelvis boende skall underhållsstödet för var och en av föräldrarna minskas med ett belopp som motsvarar hälften av det belopp med vilket underhållsstödet skall minskas enligt första stycket.

Nedsättning av underhållsstöd enligt första och andra styckena skall omprövas när det finns ett nytt beslut om årlig taxering.

Om den bidragsskyldige enligt 23 § andra stycket har medgetts avdrag med ett visst belopp vid fullgörande av sin återbetalningsskyldighet, skall kommande underhållsstöd minskas med motsvarande belopp.

10 a §

Har återbetalningsskyldigheten bestämts enligt 28 a §, skall underhållsstödet minskas med motsvarande belopp.

13 §⁵

När underhållsstöd enligt 8 § första, andra eller fjärde stycket sökts skall Försäkringskassan omedelbart sända meddelande om ansökan till den bidragsskyldige, under förutsättning att hans eller hennes vistelseort är känd eller går att ta reda på. Meddelandet skall innehålla en uppmaning till den bidragsskyldige att yttra sig muntligen eller skriftligen inom en viss tid, om han eller hon har något att invända mot ansökan eller har något att anföra i fråga om återbetalningsskyldighet enligt 21 §. I meddelandet skall även en *under rättelse* lämnas om innehållet i 3, 4, 8–10 och 21–28 §§.

När underhållsstöd enligt 8 § första, andra eller fjärde stycket sökts skall Försäkringskassan omedelbart sända meddelande om ansökan till den bidragsskyldige, under förutsättning att hans eller hennes vistelseort är känd eller går att ta reda på. Meddelandet skall innehålla en uppmaning till den bidragsskyldige att yttra sig muntligen eller skriftligen inom en viss tid, om han eller hon har något att invända mot ansökan eller har något att anföra i fråga om återbetalningsskyldighet enligt 21 §. I meddelandet skall även en *upplysning* lämnas om innehållet i 3, 4, 8–10 a och 21–28 a §§.

13 a §⁶

När underhållsstöd enligt 8 § tredje stycket sökts skall Försäk-

När underhållsstöd enligt 8 § tredje stycket sökts skall Försäk-

⁴ Senaste lydelse 2000:1390.

⁵ Senaste lydelse 2004:829.

⁶ Senaste lydelse 2004:829.

ringskassan omedelbart sända meddelande om ansökan till den andra föräldern, under förutsättning att hans eller hennes vistelseort är känd eller går att ta reda på. Meddelandet skall innehålla en uppmaning till den andra föräldern att yttra sig muntligen eller skriftligen inom en viss tid, om han eller hon har något att anföra i fråga om ansökan. I meddelandet skall även en *underrättelse* lämnas om innehållet i 3, 4, 8–10 och 24–28 §§.

ringskassan omedelbart sända meddelande om ansökan till den andra föräldern, under förutsättning att hans eller hennes vistelseort är känd eller går att ta reda på. Meddelandet skall innehålla en uppmaning till den andra föräldern att yttra sig muntligen eller skriftligen inom en viss tid, om han eller hon har något att anföra i fråga om ansökan. I meddelandet skall även en *upplysning* lämnas om innehållet i 3, 4, 8–10 och 24–28 §§.

13 b §

När den bidragsskyldige begär beräkning enligt 28 a § skall Försäkringskassan omedelbart sända meddelande till den andra föräldern. Meddelandet skall innehålla en uppmaning till den andra föräldern att yttra sig muntligen eller skriftligen inom en viss tid, om han eller hon har något att invända mot begäran. I meddelandet skall upplysning lämnas om innehållet i 10 a och 28 a–28 c §§.

Beslut om att medge beräkning enligt 28 a § och att minska underhållsstödet enligt 10 a § skall delges den andra föräldern.

14 §⁷

När Försäkringskassan har meddelat beslut i ärendet, skall sökanden skriftligen underrättas om beslutet. Har stöd beviljats, skall underrättelse lämnas om innehållet i 18 och 20 §§.

Beslut om att bevilja underhållsstöd och att fastställa återbetalningsskyldighet skall delges den bidragsskyldige. Denne skall också underrättas om innehållet i 23, 29 och 30 §§ denna lag samt 7 kap. 2 a § föräldrabalken.

Beslut om att bevilja underhållsstöd, att fastställa återbetalningsskyldighet och beslut enligt 28 a eller 28 c § skall delges den bidragsskyldige. Denne skall också underrättas om innehållet i 23, 28 a–30 §§ denna lag samt 7 kap. 2 a § föräldrabalken.

21 §⁸

När underhållsstöd lämnas till

När underhållsstöd lämnas till

⁷ Senaste lydelse 2004:829.

⁸ Senaste lydelse 2004:829.

ett barn och det finns en bidragsskyldig förälder, skall denne återbetala ett belopp till staten som helt eller delvis motsvarar underhållsstödet. Återbetalningsskyldigheten fastställs av Försäkringskassan i enlighet med 24–28 §§ samtidigt som eller snarast efter det att beslutet om underhållsstöd meddelas.

Beslut om återbetalningsskyldighet skall inte meddelas, om 8 § första stycket andra meningen eller 8 § andra eller tredje stycket tillämpas eller om underhållsskyldighet enligt föräldrabalken har fastställts i form av ett engångsbelopp. Om den bidragsskyldige är bosatt utomlands och en tillämpning av 31 § därför övervägs, behöver återbetalningsskyldighet inte fastställas.

Återbetalningsskyldighet får inte beslutas för tid under vilken Försäkringskassan har trätt in i barnets rätt till underhållsbidrag enligt 31 § och aldrig för längre tid tillbaka än tre år före den dag då meddelande enligt 13 § sändes till den bidragsskyldige.

23 §⁹

Belopp som skall återbetalas till staten enligt 21 eller 22 § skall erläggas till Försäkringskassan förskottsvis för kalendermånad. Underhåll som har betalats till barnet innan den bidragsskyldige delgavs beslutet om återbetalningsskyldighet får dock, i den mån det svarar mot underhållsstödet, avräknas från vad som skall erläggas till Försäkringskassan.

Om den bidragsskyldige har haft barnet hos sig under en sammanhängande tid av minst fem hela dygn eller under en kalendermånad haft barnet hos sig i minst sex hela dygn, får han eller hon vid fullgörande av sin återbetalningsskyldighet tillgodoräknas ett avdrag som Försäkringskassan bestämmer enligt vad som föreskrivs om underhållsbidrag i 7 kap. 4 § första stycket

ett barn och det finns en bidragsskyldig förälder, skall denne återbetala ett belopp till staten som helt eller delvis motsvarar underhållsstödet. Återbetalningsskyldigheten fastställs av Försäkringskassan i enlighet med 24–28 a §§ samtidigt som eller snarast efter det att beslutet om underhållsstöd meddelas.

Beslut om återbetalningsskyldighet skall inte meddelas, om 8 § första stycket andra meningen eller 8 § andra eller tredje stycket tillämpas eller om underhållsskyldighet enligt föräldrabalken har fastställts i form av ett engångsbelopp. Om den bidragsskyldige är bosatt utomlands *eller i Sverige och i eller från utlandet får lön eller annan inkomst som inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsköningsbalken* och en tillämpning av 31 § därför övervägs, behöver återbetalningsskyldighet inte fastställas.

Om den bidragsskyldige har haft barnet hos sig under en sammanhängande tid av minst fem hela dygn eller under en kalendermånad haft barnet hos sig i minst sex hela dygn, får han eller hon vid fullgörande av sin återbetalningsskyldighet tillgodoräknas ett avdrag som Försäkringskassan bestämmer enligt vad som föreskrivs om underhållsbidrag i 7 kap. 4 § första och andra

⁹ Senaste lydelse 2004:829.

föräldrabalken. Avdrag medges endast om anmälan om vistelsen görs till Försäkringskassan inom tre månader från utgången av den kalendermånad då barnets vistelse hos den bidragsskyldige upphörde.

styckena föräldrabalken. Avdrag medges endast om anmälan om vistelsen görs till Försäkringskassan inom tre månader från utgången av den kalendermånad då barnets vistelse hos den bidragsskyldige upphörde.

Avdrag enligt andra stycket medges inte om återbetalningsskyldigheten bestäms enligt 28 a §.

24 §¹⁰

Återbetalningsskyldighet enligt 21 § skall för varje barn som har rätt till underhållsstöd bestämmas till ett visst belopp per år. Beloppet skall motsvara det procenttal av den bidragsskyldiges inkomst som anges i det följande. Vid bestämmandet av procenttalet skall hänsyn tas till samtliga barn för vilka den bidragsskyldige är underhållsskyldig enligt 7 kap. 1 § föräldrabalken.

Är den bidragsskyldige underhållsskyldig enligt 7 kap. 1 § föräldrabalken för ett, två eller tre barn utgör procenttalet fjorton, elva och en halv respektive tio procent. Föreligger underhållsskyldighet för fler än tre barn skall procenttalet motsvara det tal som erhålls, om man dividerar summan av trettio och antalet barn utöver tre med det totala antalet barn. Procenttalet bestäms till ett tal med högst två decimaler.

Återbetalningsskyldigheten för ett barn får aldrig överstiga vad som lämnas i underhållsstöd till barnet under den tid återbetalningsskyldigheten avser.

Om det belopp som skall betalas för ett barn under en månad slutar på *öretal*, avrundas beloppet till närmast lägre krontal. *Om månadsbeloppet för ett barn blir lägre än 100 kronor, bortfaller återbetalningsskyldigheten.*

Om det belopp som skall betalas för ett barn under en månad slutar på *örestal*, avrundas beloppet till närmast lägre krontal. *Om återbetalningsbeloppet för ett barn en viss månad blir lägre än 50 kronor, bortfaller återbetalningsskyldigheten.*

26 §¹¹

Till beloppen enligt 25 § skall läggas

1. studiemedel i form av studiebidrag samt rekryteringsbidrag till vuxenstuderande,

2. en procent av den del av den bidragsskyldiges skattepliktiga förmögenhet som överstiger 1 500 000 kronor.

Det sålunda framräknade beloppet skall minskas med 72 000 kronor och utgör därefter den inkomst som skall ligga till grund för beräkningen av återbetalningsskyldigheten.

Det sålunda framräknade beloppet skall minskas med 100 000 kronor och utgör därefter den inkomst som skall ligga till grund för beräkningen av återbetalningsskyldigheten.

¹⁰ Senaste lydelse 1999:396.

¹¹ Senaste lydelse 2002:1076.

28 a §

Finns en dom som vunnit laga kraft eller ett av socialnämnden godkänt avtal om umgänge får den bidragsskyldige, när hans eller hennes återbetalningsskyldighet bestäms, tillgodoräknas ett avdrag för varje helt dygn av barnets vistelse enligt domen eller avtalet med 1/40. Detta gäller om umgänget uppgår till minst 30 hela dygn per kalenderår.

Rätt till avdrag enligt första stycket föreligger inte om det finns anledning att anta att umgänget i väsentlig mån understiger eller kommer att understiga det som fastställs i domen eller avtalet. Om det finns särskilda skäl får avdrag dock medges även i ett sådant fall.

Avdrag enligt första stycket medges från och med månaden efter den månad då anmälan om domen eller avtalet görs till Försäkringskassan.

28 b §

En bidragsskyldig vars återbetalningsskyldighet bestämts enligt 28 a § är skyldig att till Försäkringskassan omgående anmäla de ändringar i umgänget som bestäms av allmän domstol eller görs i avtal som godkänns av socialnämnden.

28 c §

Försäkringskassan skall upphäva ett beslut enligt 28 a §, om den bidragsskyldige begär det eller om något har inträffat som medför att återbetalningsskyldighet inte längre bör vara fastställd med beaktande av dom eller avtal om umgänge. Har ett beslut upphävts kan en ny begäran om beräkning enligt 28 a § prövas tidigast två år från upphävandet.

30 §¹²

Återbetalningsbelopp som fastställts enligt 24–28 §§ skall omprövas när ett nytt beslut om årlig taxering föreligger och när grunden för tillämplig procentsats enligt 24 § ändras.

Återbetalningsbelopp som fastställts enligt 24–28 a §§ skall omprövas när ett nytt beslut om årlig taxering föreligger och när grunden för tillämplig procentsats enligt 24 § ändras.

Justeras återbetalningsbeloppet av det skälet att grunden för tillämplig procentsats enligt 24 § ändrats, gäller det nya återbetalningsbeloppet från och med månaden efter den månad då ändringen ägde rum, dock aldrig längre tid tillbaka än tre år före den dag då Försäkringskassan fick kännedom om ändringen.

Återbetalningsskyldighet för viss tid kan också, på ansökan av den bidragsskyldige eller på initiativ av Försäkringskassan, jämkas om det taxeringsbeslut som legat till grund för Försäkringskassans bedömning ändrats väsentligt. Bestäms återbetalningsskyldigheten till lägre belopp än vad den bidragsskyldige i enlighet med tidigare beslut betalat för samma tid, skall skillnaden och betald ränta som hänför sig till skillnadsbeloppet, om räntan uppgår till minst 100 kr, betalas ut till den bidragsskyldige. Bestäms återbetalningsskyldigheten till högre belopp än vad den bidragsskyldige i enlighet med tidigare beslut betalat för samma tid, skall den bidragsskyldige betala in skillnaden till Försäkringskassan.

Återbetalningsskyldighet för viss tid kan också, på ansökan av den bidragsskyldige eller på initiativ av Försäkringskassan, jämkas om det taxeringsbeslut som legat till grund för Försäkringskassans bedömning ändrats väsentligt. *En fråga om jämkning på grund av ändrat taxeringsbeslut får dock aldrig tas upp till prövning efter utgången av tredje året efter det taxeringsår som beslutet avser.* Bestäms återbetalningsskyldigheten till lägre belopp än vad den bidragsskyldige i enlighet med tidigare beslut betalat för samma tid, skall skillnaden och betald ränta som hänför sig till skillnadsbeloppet, om räntan uppgår till minst 100 kronor, betalas ut till den bidragsskyldige. Bestäms återbetalningsskyldigheten till högre belopp än vad den bidragsskyldige i enlighet med tidigare beslut betalat för samma tid, skall den bidragsskyldige betala in skillnaden till Försäkringskassan.

Beslut om återbetalningsskyldighet får upphävas helt eller delvis om den bidragsskyldige bosatt sig utomlands.

Beslut om återbetalningsskyldighet får upphävas helt eller delvis om den bidragsskyldige bosatt sig utomlands. *Detsamma gäller om den bidragsskyldige bor i*

¹² Senaste lydelse 2004:829.

Sverige och i eller från utlandet får lön eller annan inkomst som inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken.

Prop. 2004/05:116
Bilaga 4

31 §¹³

Om den bidragsskyldige är bosatt utomlands och underhållsbidrag är fastställt, inträder Försäkringskassan i barnets rätt till underhållsbidrag till den del det svarar mot utbetalt underhållsstöd. Om underhållsbidrag inte är fastställt, kan Försäkringskassan förelägga boföräldern att vidta eller medverka till åtgärder för att få underhållsbidrag fastställt. *Boföräldern skall till Försäkringskassan ge in en skriftlig handling om fastställt underhållsbidrag som kan ligga till grund för indrivning av bidraget, om Försäkringskassan begär det.* Om barnet har fyllt 18 år skall vad som sägs om boföräldern i detta stycke i stället gälla barnet.

I fall som avses i första stycket tillämpas även 23, 29 och 32–35 §§. Vad som där sägs om återbetalningsskyldighet gäller då skyldighet att betala fastställt underhållsbidrag till Försäkringskassan. Betalning till Försäkringskassan skall dock ske allteftersom underhållsbidraget förfaller till betalning.

Om den bidragsskyldige är bosatt utomlands och underhållsbidrag är fastställt, inträder Försäkringskassan i barnets rätt till underhållsbidrag till den del det svarar mot utbetalt underhållsstöd. *Detsamma gäller om den bidragsskyldige bor i Sverige och i eller från utlandet får lön eller annan inkomst som inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken.* Om underhållsbidrag inte är fastställt, kan Försäkringskassan förelägga boföräldern att vidta eller medverka till åtgärder för att få underhållsbidrag fastställt. *På samma sätt kan Försäkringskassan begära att boföräldern vidtar eller medverkar till åtgärder för att antingen få ett underhållsbidrag fastställt som inte uppenbarligen understiger vad den bidragsskyldige bör betala eller få underhållsbidraget indrivet.* Om barnet har fyllt 18 år skall vad som sägs om boföräldern i detta stycke i stället gälla barnet.

I fall som avses i första stycket tillämpas även 10 § fjärde stycket samt 23, 28 a–29 och 32–35 §§. Vad som där sägs om återbetalningsskyldighet gäller då skyldighet att betala fastställt underhållsbidrag till Försäkringskassan. Betalning till Försäkringskassan skall dock ske allteftersom underhållsbidraget förfaller till betalning. *Ett utländskt avtal om umgänge likställs i fall som avses i 28 a § med*

¹³ Senaste lydelse 2004:829.

ett av socialnämnden godkänt avtal om umgänge, om det utländska avtalet erkänns i Sverige och kan verkställas här.

Försäkringskassan bör ge den som får föra barnets talan tillfälle att i samband med Försäkringskassans krav på betalning i enlighet med denna paragraf utkräva den del av obetalda underhållsbidrag som överstiger underhållsstödet.

32 §

Försäkringskassan får på ansökan av den bidragsskyldige helt eller delvis bevilja anstånd med att fullgöra återbetalningsskyldigheten. Anstånd skall medges i den mån det behövs för att den bidragsskyldige skall få behålla vad som behövs för eget och familjens underhåll. Därvid skall bestämmelserna om förbehållsbelopp i 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken tillämpas. Anstånd får också beviljas om det annars finns anledning till det med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden eller andra särskilda förhållanden.

Försäkringskassan får vid prövning av frågor om anstånd beakta att den bidragsskyldige har andra lätt realiserbara tillgångar än dem som omfattas av reglerna i 7 kap. utsökningsbalken.

33 §¹⁴

Ett beslut om anstånd gäller för högst ett år.

Det belopp som beslutet om anstånd avser skall betalas före återbetalning som avser senare tid. *Den bidragsskyldige är, sedan anståndsbeslutet upphört, inte skyldig att på grund av anståndet någon månad betala mer till Försäkringskassan än det månadsbelopp som återbetalningsskyldigheten fastställs till eller skulle ha fastställts till, om 24-28 §§ hade tillämpats på den bidragsskyldiges inkomst. För överstigande belopp skall nytt beslut om anstånd meddelas.*

Det belopp som beslutet om anstånd avser skall betalas före återbetalning som avser senare tid. *En bidragsskyldig som har en skuld till staten på grund av att han eller hon haft anstånd skall, sedan anståndsbeslutet upphört, betala ett belopp som motsvarar 1,5 gånger det återbetalningsbelopp som följer av 21 § eller, om återbetalningsskyldigheten för något barn har upphört, skulle ha fastställts enligt 21 §, dock minst 150 kronor per barn och månad. Den bidragsskyldige behöver dock inte betala ett belopp som är högre än att den bidragsskyldige får behålla vad han eller hon behöver för sitt eget och familjens underhåll enligt bestämmelserna i 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken. För belopp som överstiger vad den*

¹⁴ Senaste lydelse 2004:829.

bidragsskyldige är skyldig att betala skall på ansökan av honom eller henne nytt beslut om anstånd meddelas.

Prop. 2004/05:116
Bilaga 4

35 §¹⁵

Försäkringskassan får på ansökan av den bidragsskyldige helt eller delvis efterge statens fordran avseende återbetalningsskyldighet och ränta, om det finns synnerliga skäl med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden. Har faderskap till ett barn fastställts genom bekräftelse eller dom och har återbetalningsskyldighet beslutats enligt 21 § för tid före den dag då faderskapet fastställdes får Försäkringskassan på ansökan av den bidragsskyldige helt eller delvis efterge statens fordran för denna tid om det finns synnerliga skäl.

Försäkringskassan får på ansökan av den bidragsskyldige *eller på eget initiativ* helt eller delvis efterge statens fordran avseende återbetalningsskyldighet och ränta, om det finns synnerliga skäl med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden. Har faderskap till ett barn fastställts genom bekräftelse eller dom och har återbetalningsskyldighet beslutats enligt 21 § för tid före den dag då faderskapet fastställdes får Försäkringskassan på ansökan av den bidragsskyldige helt eller delvis efterge statens fordran för denna tid om det finns synnerliga skäl.

Denna lag träder i kraft den 1 november 2005 och tillämpas första gången i fråga om underhållsstöd och återbetalningsskyldighet som avser tid efter den 31 januari 2006. I fråga om bestämmelsen om tidsfrist för jämkning av återbetalningsskyldigheten i 30 § tredje stycket gäller dock att för bidragsskyldiga som berörs av taxeringsbeslut som är föremål för omprövning eller prövning hos allmän förvaltningsdomstol i ett taxeringsärende som inletts före den 1 november 2005, får frågan om jämkning tas upp till prövning till och med femte året efter taxeringsåret som beslutet avser.

¹⁵ Senaste lydelse 2004:829.

Häri genom föreskrivs att 7 kap. 4 § föräldrabalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.
4 §¹

Har en förälder som enligt 2 § skall betala underhållsbidrag haft barnet hos sig under en sammanhängande tid av minst fem hela dygn eller under en kalendermånad haft barnet hos sig i minst sex hela dygn, får föräldern vid fullgörande av sin bidragsskyldighet tillgodoräkna sig ett avdrag för varje helt dygn av barnets vistelse med 1/40 av det underhållsbidrag som räknat för kalendermånad gäller under tiden för vistelsen. Något sådant avdrag får dock inte göras på underhållsbidrag som belöper på senare tid än sex månader från utgången av den kalendermånad då vistelsen upphörde. Det sammanlagda avdragsbelopp som tillgodoräknas föräldern vid ett tillfälle skall, om det slutar på örestal, avrundas till närmast lägre krontal.

Vid beräkning av antalet hela dygn enligt första stycket räknas det dygn då barnets vistelse upphör som ett helt dygn. Detta gäller dock inte om vistelsen börjar och upphör under samma dygn.

Om det finns särskilda skäl kan rätten förordna om andra villkor för avdragsrätten än som anges i första stycket. Mot en parts bestridande får ett sådant förordnande dock inte meddelas för tiden innan talan har väckts.

Om det finns särskilda skäl kan rätten förordna om andra villkor för avdragsrätten än som anges i första och andra styckena. Mot en parts bestridande får ett sådant förordnande dock inte meddelas för tiden innan talan har väckts.

Den bidragsskyldiga föräldern har inte rätt till avdrag när underhållsbidraget har fastställts med beaktande av att han eller hon i väsentlig mån fullgör sin underhållsskyldighet genom att ha barnet hos sig.

Denna lag träder i kraft den 1 februari 2006.

¹ Senaste lydelse 1998:319.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2005-02-28

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Magnusson, justitierådet Nina Pripp och regeringsrådet Bengt-Åke Nilsson.

Ett reformerat underhållsstöd

Enligt en lagrådsremiss den 3 februari 2005 (Socialdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd,
2. lag om ändring i föräldrabalken.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunnige Dag Feurst med biträde av departementssekreteraren Jessica Löfvenholm.

Förslagen föranleder följande yttrande av *Lagrådet*:

Förslaget till lag om ändring i lagen om underhållsstöd

När lagen om underhållsstöd kom till uttalades i motiven att en strävan hade varit att göra reglerna enkla och tydliga (se prop. 1995/96:208 s. 33 f.). Denna målsättning kan knappast anses ha blivit förverkligad. Enligt Lagrådets mening är lagen i stället utformad på ett sätt som måste vålla avsevärda tillämpningsproblem. Lagen är i sin helhet svåröverskådlig, och många av de enskilda bestämmelserna är komplicerade och svårlästa.

De ändringar som nu föreslås är av begränsad omfattning. De innebär emellertid att lagen på flera punkter blir ännu mer svårtillgänglig.

Enligt Lagrådets mening hade det varit i hög grad önskvärt att underkasta lagen en genomgripande översyn för att åtminstone i någon mån söka förverkliga den målsättning som angavs vid lagens tillkomst. Att en sådan översyn inte har skett är beklagligt, inte minst med tanke på att ett stort antal personer är berörda av lagen och har intresse av att den lätt kan förstås och tillämpas.

Efter dessa inledande synpunkter övergår Lagrådet till att närmare kommentera de föreslagna lagändringarna.

4 §

I paragrafen räknas i olika punkter upp ett antal fall då ett barn inte har rätt till underhållsstöd. Enligt punkt 4 i dess gällande lydelse har barnet inte rätt till underhållsstöd, om den förälder som barnet bor hos (boföräldern) trots föreläggande enligt 31 § första stycket utan giltigt skäl låter bli att vidta eller medverka till de åtgärder som begärs.

De åtgärder som det i dag kan bli fråga om enligt 31 § första stycket är åtgärder för att få underhållsbidrag fastställt. Remissförslaget innebär emellertid att 31 § första stycket skall byggas ut, så en boförälder också skall kunna föreläggas att bl.a. vidta eller medverka till åtgärder för att få ett underhållsbidrag indrivet. Mot den bakgrunden föreslås att 4 § punkt 4 ändras, så att det där talas om att en boförälder utan giltigt skäl låter bli

att vidta eller medverka till "åtgärder för att få underhållsbidrag fastställt eller indrivet".

Enligt Lagrådets mening är den förslagna ändringen av 4 § punkt 4 onödig. Den nuvarande formuleringen "låter bli att vidta eller medverka till de åtgärder som begärs" täcker också de tillkommande åtgärder som det kan bli fråga om enligt den ändrade lydelsen av 31 § första stycket. Det är också en fördel att behålla uttrycket "åtgärder som begärs" för att understryka att det är fråga om just sådana åtgärder som avses med föreläggandet.

Med hänsyn till det anförda föreslår Lagrådet att 4 § lämnas oförändrad.

8 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om underhållsstödets storlek. Grundregeln finns i första stycket första meningen. Det belopp som f.n. anges där - 1.173 kr per månad - föreslås bli höjt till 1.273 kr i månaden.

Av första stycket andra meningen följer att det skall göras en avräkning från grundbeloppet, om det finns anledning att anta att den bidragsskyldige i rätt ordning betalar ett underhåll som motsvarar det s.k. fiktiva återbetalningsbeloppet, dvs. det belopp som skulle ha fastställts enligt 24-28 §§. Avräkning från underhållsstödet skall ske med "detta belopp".

Enligt Lagrådets mening föranleder den angivna avräkningsregeln flera anmärkningar. Det är till en början inte helt klart vad det är för "belopp" som skall avräknas från underhållsstödet. Bestämmelsen skulle kunna läsas så, att det är det belopp som betalas i underhåll som skall avräknas. Det kan också synas logiskt att underhållsstödet minskas med just det beloppet. Formuleringen i lagtexten tyder dock närmast på att det är det fiktiva återbetalningsbeloppet som skall avräknas. Det innebär att, om man antar att det fiktiva återbetalningsbeloppet uppgår till 1.000 kr men den bidragsskyldige betalar underhåll med ett högre belopp, exempelvis 1.200 kr, det underhållsstöd som lämnas till barnet bara minskas med 1.000 kr. Barnet får alltså, utöver underhållsbeloppet 1.200 kr, underhållsstöd med 273 kr, dvs. sammanlagt 1.473 kr.

Om den bidragsskyldige i stället erlägger ett underhåll som exakt motsvarar det fiktiva återbetalningsbeloppet, 1.000 kr, får barnet sammanlagt 1.273 kr (1.000 kr + 273 kr).

Man kan också tänka sig att den bidragsskyldige erlägger ett underhåll som understiger det fiktiva återbetalningsbeloppet 1.000 kr, exempelvis 800 kr. Avräkningsregeln skulle i den situationen få tolkas så, det över huvud taget inte skall göras någon avräkning från underhållsstödet. Barnet får då, utöver underhållsbeloppet 800 kr, fullt underhållsstöd med 1.273 kr, dvs. sammanlagt 2.073 kr.

Enligt Lagrådets mening kan det starkt ifrågasättas om man bör ha en avräkningsregel som kan få sådana konsekvenser som nu har angetts.

Det kan tilläggas att, när det gäller den bidragsskyldiges återbetalningsskyldighet, lagstiftningen synes ge ett mer rimligt resultat i de tre situationer som nyss har angetts. Det följer av 21 § andra stycket att den bidragsskyldige i de två första fallen inte blir skyldig att betala något till Försäkringskassan. I det tredje fallet blir han skyldig att erlägga 200 kr (1.000 - 800 kr), under förutsättning att underhållet har betalats innan han delgavs beslutet om återbetalningsskyldighet

(23 § första stycket).

8 § andra stycket innehåller en regel som innebär att, om sökanden begär det, underhållsstöd bara lämnas med ett belopp som motsvarar skillnaden mellan det maximala underhållsstödet och det fiktiva återbetalningsbeloppet. Här sägs inte något om underhåll. Det får emellertid förutsättas att utfyllnadsbidrag inte begärs i andra fall än när det finns anledning att anta att den bidragsskyldige betalar ett underhåll som motsvarar det fiktiva återbetalningsbeloppet.

I 8 § tredje stycket regleras frågan om underhållsstödets storlek när det är fråga om växelvis boende. Inte heller här sägs något om betalning av underhåll.

I paragrafens fjärde stycke berörs det fallet att ett barn bor hos en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare. I ett sådant fall lämnas "dubbla underhållsstöd enligt första stycket". Hänvisningen torde få tolkas så, att det inte bara är den grundläggande bestämmelsen i första stycket första meningen utan också avräkningsregeln i andra meningen som blir tillämplig.

8 a §

Paragrafen, som är ny, handlar om omprövning och jämkning av sådant underhållsstöd som har lämnats på grundval av 8 § första stycket andra meningen eller 8 § andra stycket. I 8 a § första stycket, som reglerar frågor om omprövning, sägs att underhållsstödet skall omprövas när det finns ett nytt beslut om årlig taxering för den bidragsskyldige eller när grunden för tillämplig procentsats enligt 24 § ändras.

För den händelse en omprövning resulterar i att underhållsstödet ändras uppstår frågan från vilken tidpunkt ändringen skall gälla. Den frågan regleras uttryckligen i 8 a § första stycket, såvitt gäller fall då justeringen beror på att den tillämpliga procentsatsen enligt 24 § har ändrats. Justeringen gäller då från och med månaden efter den månad då Försäkringskassan fick kännedom om ändringen.

8 a § första stycket innehåller inte någon motsvarande regel om från vilken tidpunkt en justering som beror på ett nytt taxeringsbeslut skall tillämpas. Avsikten är att den frågan i stället skall regleras i 7 § förordningen (1996:1036) om underhållsstöd och att man därvid skall knyta an till vad som gäller beträffande ändring av återbetalningsskyldighet vid årlig omprövning enligt 30 § lagen om underhållsstöd. Det innebär att en justering av underhållsstöd som beror på ett nytt taxeringsbeslut skall gälla från och med februari året efter det år då taxeringsbeslutet har meddelats.

Enligt Lagrådets mening är det mest praktiskt att beträffande båda de typer av justering som behandlas i 8 a § första stycket ange i detta lagrum från vilken tidpunkt justeringen skall gälla. Lagrådet förordar således att man som en andra mening i 8 a § första stycket för in följande bestämmelse: "Föranleder det nya taxeringsbeslutet en ändring av underhållsstödet, skall ändringen gälla från och med februari året efter det år då taxeringsbeslutet meddelades."

9 §

I 9 § första stycket finns en bestämmelse om avräkning från underhållsstöd i fall då underhållsbidrag har fastställts enligt föräldrabalken i form av ett engångsbelopp. Bestämmelsen har i lagrådsremissen lämnats oförändrad.

Andra stycket i dess gällande lydelse innehåller en bestämmelse som tar sikte på det fallet att den bidragsskyldige bor utomlands. Enligt det remitterade förslaget skall bestämmelsen byggas ut, så att den också gäller fall då den bidragsskyldige bor i Sverige och i eller från utlandet får lön eller annan inkomst som inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken. Vad som åsyftas är lön eller annan sådan inkomst som avses i 7 kap. 1 § i denna balk och som inte kan tas i anspråk därför att det inte går att få utmätning enligt 7 kap. genom arbetsgivaren.

Om det föreligger en sådan situation som nu har angetts och det finns anledning att anta att den bidragsskyldige i rätt ordning betalar fastställt underhållsbidrag skall, enligt vad som sägs i andra stycket, detta belopp räknas av från underhållsstödet i stället för det fiktiva återbetalningsbelopp som skall avräknas enligt 8 § första stycket andra meningen.

Lagrådet anmärker till en början att andra stycket inte torde ha något samband med första stycket på så sätt att underhållsbidraget även i andra styckets fall skall ha fastställts i form av ett engångsbelopp. Det finns anledning att justera lagtexten så att detta klagörs.

Lagrådet noterar vidare att, i och med att avräkning skall ske med det erlagda underhållsbidraget och inte med det fiktiva återbetalningsbeloppet, avräkningsregeln inte kan få sådana anmärkningsvärda konsekvenser som Lagrådet pekat på i anslutning till bestämmelsen i 8 § första stycket andra meningen.

Enligt lagrådsremissen skall 9 § fördes med ett nytt tredje stycke som modifierar vad som sägs i paragrafens andra stycke. Tredje stycket första meningen innebär att, om det fastställda underhållsbidraget uppenbarligen understiger vad den bidragsskyldige bör betala i underhållsbidrag till barnet och detta kan läggas boföräldern till last, underhållsstöd inte lämnas med högre belopp än underhållsbidraget. Enligt tredje stycket andra meningen skall det inte lämnas något underhållsstöd alls, om det är fråga om fall som avses i 8 § första stycket andra meningen.

Lagrådet har förståelse för att det införs en spärr som gör att underhållsstödet minskar i fall då boföräldern har medverkat till att underhållsbidraget har blivit alltför lågt. Det kan dock hävdas att, med de föreslagna reglerna, boföräldern kan komma att drabbas alltför hårt.

Som exempel kan nämnas den situationen att underhållsbidraget borde ha bestämts till 600 kr men boföräldern har medverkat till att bidraget bara blev 200 kr. Det kan synas rimligt att boföräldern i ett sådant fall får finna sig i att underhållsstödet minskas inte bara med 200 kr utan också med mellanskillnaden mellan det bestämda underhållsbidraget och det belopp som borde ha fastställts, dvs. 400 kr. Den föreslagna regeln innebär emellertid att underhållsstödet minskas med 1.073 kr, dvs. skillnaden mellan underhållsstödets grundbelopp och underhållsbidraget. Och om underhållsbidraget rent faktiskt betalas direkt till barnet, skall ytterligare 200 kr avräknas från underhållsstödet. Barnet får alltså inget underhållsstöd alls.

Enligt Lagrådets mening visar det anförda exemplet att reglerna i tredje stycket inte har fått en lämplig utformning. Reglerna bör alltså omprövas.

Det kan förekomma att underhållsbidrag bestäms med beaktande av ett kommande umgänge mellan den bidragsskyldige och barnet och att bidraget därför uppgår till ett lägre belopp än vad som annars skulle ha varit fallet. Skäl talar för att i ett sådant fall avräkning skall ske på underhållsstödet inte endast med det belopp som den bidragsskyldige betalar utan också med det belopp som han eller hon tillgodoräknats för umgänge när underhållsbidraget bestämdes. Detta bör komma till uttryck genom en särskild bestämmelse.

Med de förhållandevis omfattande ändringar som nu föreslås i 9 § och då det inte finns något närmare samband mellan å ena sidan första stycket och å andra sidan andra och tredje styckena förordar Lagrådet att endast första stycket får utgöra 9 § och att återstoden av den föreslagna 9 § tas in i en ny paragraf, 9 a §.

Lagrådet föreslår att 9 a § inleds med följande två stycken, som motsvarar det föreslagna 9 § andra stycket:

I stället för vad som sägs i 8 § första stycket andra meningen skall följande gälla, om

1. den bidragsskyldige bor utomlands, eller
2. den bidragsskyldige bor i Sverige och i eller från utlandet får lön eller annan sådan inkomst som avses i 7 kap. 1 § utsökningsbalken men som inte kan tas i anspråk genom utmätning på sådant sätt som anges i samma kapitel.

Finns det anledning att anta att den bidragsskyldige i rätt ordning betalar fastställt underhållsbidrag, skall detta belopp räknas av från underhållsstödet. Har underhållsbidraget fastställts med beaktande av att den bidragsskyldige i väsentlig mån fullgör sin underhållsskyldighet genom att ha barnet hos sig, skall underhållsstödet minskas med ett belopp motsvarande den del av underhållsskyldigheten som på detta sätt får anses ha beaktats.

Till dessa båda stycken bör fogas ett tredje stycke gällande de fall som avses i 9 § tredje stycket i det remitterade förslaget. Som Lagrådet uttalat kräver dock utformningen av detta stycke ytterligare överväganden.

10 och 10 a §§

I 10 § finns bestämmelser om minskning av underhållsstödet, om barnet har en sådan inkomst som framkommer vid en tillämpning av 25-27 §§ eller när ett växelvis boende förekommer. I en ny bestämmelse, som föreslås bli intagen som paragrafens tredje stycke, föreskrivs att nedsättning av underhållsstödet skall omprövas när det finns ett nytt beslut om årlig taxering.

För den händelse en omprövning resulterar i att det skall ske en justering uppstår frågan från vilken tidpunkt ändringen skall gälla. Avsikten är att frågan skall regleras i 7 § förordningen om underhållsstöd, vilket innebär att en justering skall gälla från och med februari året efter det år då det nya taxeringsbeslutet har meddelats.

Enligt Lagrådets mening är det här liksom i de fall som behandlas i 8 a § mest praktiskt att ange i lagen från vilken tidpunkt justeringen skall gälla. Lagrådet förordar således att man till det föreslagna nya tredje stycket i 10 § lägger till följande bestämmelse: "Föranleder det nya taxe-

ringsbeslutet en ändring av underhållsstödet, skall ändringen gälla från och med februari året efter det år då taxeringsbeslutet meddelades."

I nu gällande 10 § tredje stycket finns bestämmelser om minskning av underhållsstödet i de fall den bidragsskyldige vid fullgörande av sin återbetalningsskyldighet enligt 23 § andra stycket har medgetts avdrag för tid då han eller hon haft barnet hos sig. I lagrådsremissen föreslås som en nyhet att den bidragsskyldige under vissa förutsättningar skall kunna få tillgodoräkna sig ett avdrag redan när återbetalningsskyldigheten bestäms i de fall det i en lagakraftvunnen dom eller i ett avtal som socialnämnden godkänt har bestämts om umgänge under minst 30 hela dygn per kalenderår, se 28 a §. Om ett sådant avdrag har tillgodoräknats, föreslås i den nya 10 a § att underhållsstödet skall minskas med motsvarande belopp.

Lagrådet förordar att den nuvarande bestämmelsen i 10 § tredje stycket förs över till den nya 10 a § som ett första stycke och att den föreslagna 10 a § med en viss justering får bilda den nya paragrafens andra stycke.

Lagrådet föreslår att 10 a § ges följande lydelse:

Om den bidragsskyldige enligt 23 § andra stycket har medgetts avdrag med ett visst belopp vid fullgörande av sin återbetalningsskyldighet, skall kommande underhållsstöd minskas med motsvarande belopp.

Har den bidragsskyldige när hans eller hennes återbetalningsskyldighet bestämts, enligt 28 a § fått tillgodoräkna sig ett avdrag för barnets vistelse hos honom eller henne, skall underhållsstödet minskas med ett belopp motsvarande avdraget.

13 b § och 14 §

I 13 b § andra stycket har tagits in en bestämmelse som innebär att ett beslut om att medge beräkning enligt 28 a § och att minska underhållsstödet enligt 10 a § skall delges den andra föräldern. Lagrådet förordar att bestämmelsen i stället tas in i 14 §, som nu innehåller bestämmelser om såväl underrättelseskyldighet som delgivningsskyldighet i vissa fall.

Om Lagrådets förslag godtas, bör också övervägas ett förtydligande i 14 § första stycket av vad för slags beslut som avses där.

28 a – c §§

Som redan redovisats under 10 och 10 a §§ föreslås i lagrådsremissen en ordning som innebär att en bidragsskyldig, redan när återbetalningsskyldigheten bestäms, skall kunna få tillgodoräkna sig ett avdrag för kommande umgänge, om detta bestämts genom lagakraftvunnen dom eller avtal som socialnämnden godkänt och umgänget uppgår till minst 30 hela dygn per kalenderår.

Förslaget syftar bl.a. till att underlätta Försäkringskassans administration när det gäller tillgodoräknande av umgangesavdrag. Med förslaget behövs inte någon utredning i efterhand som visar att barnet varit hos den bidragsskyldige. Förslaget medför emellertid att en boförälder kan komma att få ett sammantaget lägre underhållsstöd under ett år än vad som följer av gällande bestämmelser (se föreslagna 10 a §), eftersom 28 a § inte ställer upp lika långtgående krav i fråga om barnets vistelsetid hos den bidragsskyldige som 23 § andra stycket gör.

I lagrådsremissen pekas på att förslaget ger den bidragsskyldige ett incitament att rätta sig efter domen eller avtalet om umgänge, eftersom

en nettoberäkning kan vara mer förmånlig för honom eller henne än umgängesavdrag enligt 23 §. Vad som sägs gäller emellertid endast den bidragsskyldiges återbetalningsskyldighet gentemot Försäkringskassan. Försäkringskassans nettoberäkning påverkar inte skyldigheten att betala underhållsbidrag enligt föräldrabalken. Enligt

7 kap. 2 a § anses den bidragsskyldige ha fullgjort sin underhållsskyldighet intill det belopp som lämnas i underhållsstöd till barnet. Den bidragsskyldighet som därutöver kan följa av en dom eller ett avtal står alltså kvar. För barnets föräldrar kan det upplevas som förvillande att umgängets betydelse för den bidragsskyldiges betalningsansvar på detta sätt bedöms olika.

Föräldrabalken innehåller inte några särskilda bestämmelser om rätt för den bidragsskyldige att få en nettoberäkning av sin bidragsskyldighet. Av NJA 1993 s. 401 framgår emellertid att bidragsskyldigheten kan bestämmas enligt en nettoberäkningsmetod om den bidragsskyldige föräldern begär det, även om den andra föräldern motsätter sig detta. I domen hänvisas dock till ett uttalande i propositionen 1978/79:12 s. 109 att metoden inte passar så bra när man inte i förväg säkert vet hur ofta och på vilka tider barnet kommer att vistas hos den bidragsskyldiga föräldern. I rättsfallet ansågs det inte föreligga förutsättningar för att beräkna bidragsskyldigheten genom en nettometod.

Lagrådet saknar uppgift om hur vanligt det är med nettoberäkning av bidragsskyldigheten enligt föräldrabalken. Att 28 a § inte ställer upp ett längre gående krav på umgängestid än minst 30 hela dygn per kalenderår kan dock medföra att boföräldrar påtvingas en nedsättning av underhållsstödet i större omfattning än när en bidragsskyldigs underhållsskyldighet bestäms enligt föräldrabalken med beaktande av umgänge.

Mot bakgrund av vad som nu sagts finns det enligt Lagrådets mening skäl för att låta den försiktighet som det nyssnämnda rättsfallet ger uttryck för präglade också förutsättningarna för att ett 28 a §-beslut skall få meddelas.

Enligt 28 a § andra stycket första meningen skall rätt till avdrag inte föreligga, om det finns anledning anta att umgänget i väsentlig mån understiger eller kommer att understiga det som fastställts i domen eller avtalet. Enligt Lagrådets mening bör bestämmelsen utformas mer restriktivt, förslagsvis genom att det föreskrivs att den bidragsskyldige skall ha rätt till avdrag endast om det inte finns anledning anta annat än att barnet i allt väsentligt kommer att vistas hos den bidragsskyldige enligt vad som fastställts i domen eller avtalet.

I 28 a § andra stycket andra meningen sägs att, om det finns särskilda skäl, avdrag skall få medges även i fall som anges i första meningen. Som ett exempel nämns att boföräldern försvårar eller omöjliggör umgänget, s.k. umgängessabotage. Med förslaget, sägs det, understryks ytterligare vikten av att domar och avtal följs och samtidigt får boföräldern ett ekonomiskt incitament att rätta sig efter domar respektive avtal.

Lagrådet ställer sig tveksamt till att underhållsstödssystemet på det föreslagna sättet skall kunna användas som ett påtryckningsmedel vid umgängessabotage och att den bidragsskyldige skall få tillgodoräkna sig ett avdrag för ett umgänge som inte kommer till stånd. Det finns andra sanktioner än en nedsättning av underhållsstödet att tillgripa mot en förälder som saboterar umgänget. Till detta kommer att det ofta är en

grannlaga och tidskrävande uppgift att utreda orsakerna till att avtal eller domar om umgänge inte följs. Enligt Lagrådets mening kan det starkt ifrågasättas om det bör läggas på Försäkringskassan att svara för en sådan utredning.

Enligt 28 b § skall den bidragsskyldige vars återbetalningsskyldighet bestämts enligt 28 a § vara skyldig att till Försäkringskassan omgående anmäla de ändringar i umgänget som bestäms av allmän domstol eller görs i avtal som godkänns av socialnämnden. En motsvarande anmälningsskyldighet har den som underhållsstödet betalas ut till (se 18 § jämförd med 10 a §). Om Försäkringskassan därefter upphäver sitt beslut om nettoberäkning, kan avdrag för umgänge i fortsättningen tillgodoräknas den bidragsskyldige enligt bestämmelserna i 23 § andra stycket, dvs. först efter det att barnet vistats hos honom eller henne.

Lagrådet föreslår att regeln om anmälningsskyldighet kompletteras med en bestämmelse om att Försäkringskassan, när en anmälan har gjorts, omedelbart skall göra en omprövning av beslutet om återbetalningsskyldighet.

Enligt 28 c § skall Försäkringskassan upphäva ett beslut enligt 28 a §, bl.a. om den bidragsskyldige begär det. Förslaget innebär bl.a. att om ett 28 a §-beslut meddelats i början av ett kalenderår och den mest omfattande umgängestiden infaller under andra halvan av året, t.ex. under juli och december, kan den bidragsskyldige inför det kommande halvåret begära och få beslutet om nettoberäkning upphävt. Han eller hon får då rätt att tillgodoräkna sig ett avdrag enligt 23 § andra stycket för kommande umgängestider, trots att ett tillgodoräknande delvis redan skett för denna tid. Som också sagts i lagrådsremissen blir den bidragsskyldige i dessa fall överkompenserad. Någon möjlighet för boföräldern att bli kompenserad ger emellertid inte förslaget, vare sig i form av retroaktiv ersättning eller en begränsning av nedsättningen av det framtida underhållstödet. Det kan visserligen sägas, att den bidragsskyldige på grund av den föreslagna tvåårsregeln i 28 c § sista meningen inte kan sätta ett sådant förfarande i system, men det kan enligt Lagrådets mening inte anses tillfredsställande att boföräldern med lagförslaget inte skyddas mot effekterna av ett sådant handlande.

Enligt författningskommentaren skall dygnsberäkningen enligt 28 a § första stycket göras på samma sätt som föreskrivs i den föreslagna lydelsen av 7 kap. 4 § andra stycket föräldrabalken. Lagrådet förordar att denna avsikt får komma till uttryck i lagtexten. Det innebär att 28 a § bör förse med ett nytt andra stycke.

Mot bakgrund av det anförda föreslår Lagrådet att 28 a § ges följande lydelse:

Har det i en lagakraftvunnen dom eller ett avtal som socialnämnden godkänt bestämts att den bidragsskyldige får ha barnet hos sig under sammanlagt minst 30 hela dygn per kalenderår, skall på den bidragsskyldiges begäran ett avdrag tillgodoräknas när återbetalningsskyldigheten bestäms. Avdrag skall för varje helt dygn göras med 1/40 av det belopp per månad som den bidragsskyldige annars skulle återbetala enligt 24-28 §§.

Vid beräkning av antalet hela dygn enligt första stycket räknas även det dygn då barnets vistelse hos den bidragsskyldige upphör som ett helt

dygn. Detta gäller dock inte om vistelsen börjar och upphör under samma dygn.

Prop. 2004/05:116
Bilaga 5

Rätt till avdrag enligt första stycket föreligger endast om det inte finns anledning att anta annat än att barnet i allt väsentligt kommer att vistas hos den bidragsskyldige enligt vad som fastställts i domen eller avtalet. Om det finns särskilda skäl, får avdrag dock ändå medges.

Avdrag enligt första stycket medges från och med månaden efter den månad då anmälan om domen eller avtalet kom in till Försäkringskassan.

30 §

Paragrafen handlar om omprövning och jämkning av återbetalningsbelopp som fastställts enligt 24 – 28 §§.

För den händelse en omprövning resulterar i att återbetalningsbeloppet justeras uppstår frågan från vilken tidpunkt ändringen skall gälla. Den frågan regleras uttryckligen i det föreslagna andra stycket, såvitt gäller fall då justeringen beror på att den tillämpliga procentsatsen enligt 24 § har ändrats. Justeringen gäller då från och med månaden efter den månad då ändringen ägde rum, dock aldrig för längre tid tillbaka än tre år före den dag Försäkringskassan fick kännedom om ändringen.

Paragrafen innehåller inte någon motsvarande regel om från vilken tidpunkt en justering som beror på ett nytt taxeringsbeslut skall tillämpas. Avsikten är att den frågan i stället liksom hittills skall regleras i 7 § förordningen om underhållsstöd, vilket innebär att en justering då skall gälla från och med februari året efter det år då taxeringsbeslutet har meddelats.

Enligt Lagrådets mening är det här liksom i de fall som behandlas i 8 a § mest praktiskt att beträffande båda typerna av justeringar ange i lagen från vilken tidpunkt justeringen skall gälla. Lagrådet förordar att man låter det föreslagna andra stycket inledas med följande bestämmelse: "Föranleder det nya taxeringsbeslutet en ändring av underhållsstödet, skall ändringen gälla från och med februari året efter det år då taxeringsbeslutet meddelades."

31 §

Paragrafen innehåller bestämmelser beträffande fall då den bidragsskyldige är bosatt utomlands eller bor i Sverige och får lön eller motsvarande inkomst i eller från utlandet. Av första stycket följer att Försäkringskassan då inträder i barnets rätt till underhållsbidrag till den del det svarar mot utbetalt underhållsstöd. Vidare finns bestämmelser om att Försäkringskassan, i de fall något underhållsbidrag inte är fastställt, kan förelägga boföräldern att få underhållsbidrag fastställt. Denna möjlighet föreslås nu utvidgad till att gälla också förelägganden att medverka till att få ett underhållsbidrag fastställt som inte uppenbarligen understiger vad den bidragsskyldige bör betala eller få underhållsbidraget indrivet.

I andra stycket finns bestämmelser om vilka övriga paragrafer i lagen som skall tillämpas i de fall som avses i första stycket. Vad som där sägs om återbetalningsskyldighet gäller då skyldighet att betala fastställt underhållsbidrag till Försäkringskassan. Till de paragrafer som i dag nämns i andra stycket har nu lagts till 10 § fjärde stycket (10 a § första stycket med Lagrådets förslag) samt 28 a, b och c §§.

28 a § innehåller, som redan framgått, nya bestämmelser om rätt för den bidragsskyldige att få tillgodoräkna sig ett avdrag för umgänge med

barnet redan när hans eller hennes återbetalningsskyldighet bestäms. I de fall som avses i 31 § första stycket blir det emellertid aldrig aktuellt att bestämma någon återbetalningsskyldighet. Det bör också beaktas att bestämmelserna i andra stycket tar sikte endast på de situationer då underhållsbidraget redan är fastställt. Huruvida det över huvud taget skulle vara möjligt och lämpligt att föra in en rätt för den bidragsskyldige att i fall då underhållsbidraget är fastställt få tillgodoräkna sig ett avdrag motsvarande det i 28 a § kräver närmare överväganden som inte kan ske inom ramen för Lagrådets granskning.

Lagrådet föreslår därför att hänvisningen i 31 § andra stycket till 28 a – c §§ liksom den föreslagna sista meningen i andra stycket får utgå och att i stället en särskild bestämmelse förs in om den bidragsskyldiges rätt att få sig tillgodoräknat ett avdrag för umgänge när underhållsbidraget bestäms genom en nettoberäkning.

För att innehållet skall bli mera överskådligt föreslår Lagrådet att innehållet i paragrafen delas upp i två paragrafer, 31 § och 31 a §. Paragraferna bör förslagsvis ges följande lydelse (jfr i fråga om 31 a § andra stycket Lagrådets förslag till 9 a § andra stycket andra meningen):

31 §

Om den bidragsskyldige är bosatt utomlands eller om den bidragsskyldige bor i Sverige och i eller från utlandet får lön eller annan inkomst som avses i 7 kap. 1 § utskönningsbalken och som inte kan tas i anspråk genom utmätning på sätt som sägs i samma kapitel gäller följande.

Om underhållsbidrag är fastställt, inträder Försäkringskassan i barnets rätt till underhållsbidrag till den del det svarar mot utbetalt underhållsstöd.

Om underhållsbidrag inte är fastställt, kan Försäkringskassan förelägga boföräldern att vidta eller medverka till åtgärder för att få underhållsbidrag fastställt. Försäkringskassan kan också förelägga boföräldern att vidta eller medverka till åtgärder för att få fastställt ett underhållsbidrag som inte uppenbart understiger vad den bidragsskyldige bör betala eller att få underhållsbidraget indrivet.

Om barnet har fyllt 18 år, skall vad som sägs i tredje stycket om boföräldern i stället gälla barnet.

31 a §

I fall som avses i 31 § första stycket tillämpas även 10 § fjärde stycket (10 a § första stycket med Lagrådets förslag) samt 23, 29 och 32 – 35 §§. Vad som där sägs om återbetalningsskyldighet gäller då skyldighet att betala fastställt underhållsbidrag till Försäkringskassan. Betalning till Försäkringskassan skall dock ske allteftersom underhållsbidraget förfaller till betalning.

Har underhållsbidraget fastställts med beaktande av att den bidragsskyldige i väsentlig mån fullgör sin underhållsskyldighet genom att ha barnet hos sig gäller följande. När den bidragsskyldiges återbetalningsskyldighet till Försäkringskassan bestäms, skall han eller hon tillgodoräknas ett belopp som motsvarar den del av underhållsskyldigheten som får anses ha beaktats när underhållsbidraget fastställdes. Då får inte dessutom 23 § andra stycket tillämpas.

Försäkringskassan bör ge den som får föra barnets talan tillfälle att i samband med Försäkringskassans krav på betalning av fastställda underhållsbidrag utkräva den del av obetalda underhållsbidrag som överstiger underhållsstödet.

32 §

I paragrafen finns bestämmelser om möjlighet för Försäkringskassan att bevilja den bidragsskyldige anstånd med att fullgöra sin återbetalningsskyldighet. Anstånd skall medges i den mån det behövs för att den bidragsskyldige skall få behålla vad som behövs för eget eller familjens underhåll. Därvid skall bestämmelserna om förbehållsbelopp i 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken tillämpas. Anstånd får också beviljas om det annars finns anledning till det med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden eller andra särskilda förhållanden.

I förtydligande syfte föreslås i ett nytt andra stycke att Försäkringskassan vid sin prövning får beakta att den bidragsskyldige har andra lätt realiserbara tillgångar än de som omfattas av reglerna i 7 kap. utsökningsbalken. Enligt Lagrådets mening finns det inte anledning att knyta förtydligandet till någon annan del i första stycket än den som reglerar Försäkringskassans skyldighet att medge anstånd. Lagrådet förordar därför att paragrafen ges följande lydelse:

Försäkringskassan får på ansökan av den bidragsskyldige helt eller delvis bevilja anstånd med att fullgöra återbetalningsskyldigheten. Anstånd skall medges i den mån den bidragsskyldige inte har lön eller annan förmån som avses i 7 kap. 1 § utsökningsbalken som överstiger vad som behövs för eget eller familjens underhåll. Därvid skall bestämmelserna om förbehållsbelopp i 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken tillämpas. Försäkringskassan får vid denna prövning beakta också om den bidragsskyldige har andra lätt realiserbara tillgångar.

Anstånd får också beviljas, om det annars finns anledning till det med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden eller andra särskilda förhållanden.

Förslaget till lag om ändring i föräldrabalken

Förslaget föranleder inte någon erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 23 mars 2005

Närvarande: Statsråden Sahlin, ordförande, Pagrotsky, Östros, Messing, Y. Johansson, Bodström, Sommestad, Karlsson, Nykvist, M. Johansson, Hallengren, Björklund, Holmberg, Österberg, Orback, Baylan

Föredragande: Statsrådet Y. Johansson

Regeringen beslutar proposition 2004/05:116 Ett reformerat underhållsstöd