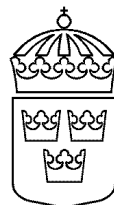


Lagutskottets yttrande

1995/96:LU5y

Underhållsstöd till barn till särlevande
föräldrar, m.m.



1995/96
LU5y

Till socialförsäkringsutskottet

Socialförsäkringsutskottet har den 28 maj 1996 beslutat att bereda lagutskottet och socialutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 1995/96:208 Underhållsstöd till barn till särlevande föräldrar, m.m. jämte eventuella motioner som kan komma att väckas med anledning av propositionen.

I propositionen föreslås att riksdagen antar regeringens förslag till dels en ny lag om underhållsstöd, dels vissa ändringar i bl.a. föräldrabalken (FB) och utökningsbalken (UB). Med anledning av propositionen har väckts sammanlagt fem motioner.

Lagutskottets beredningsområde berörs i första hand av de i propositionen föreslagna ändringarna i FB och UB. Vidare berörs utskottets beredningsområde i motionerna Sf24 yrkande 1 av Gullan Lindblad m.fl. (m), Sf25 yrkande 3 av Ulla Hoffmann m.fl. (v) samt Sf27 av Sigge Godin m.fl. (fp).

Lagutskottet, som beslutat avge yttrande i ärendet, får anföra följande.

De grundläggande bestämmelserna om föräldrars *underhållsskyldighet* mot barn finns i 7 kap. FB. Kapitlet reformerades på ett genomgripande sätt år 1978 (prop. 1978/79:12, LU9, rskr. 99). Ett huvudsyfte med reformen var att mildra underhållsbördan för underhållsskyldiga med svag ekonomi. Ett annat syfte var att få till stånd en mer enhetlig bedömning av bidragsfrågorna.

Av 7 kap. 1 § FB framgår att föräldrarna skall svara för underhåll åt barnet efter vad som är skäligt med hänsyn till barnets behov och föräldrarnas ekonomiska förmåga. När föräldrarnas underhållsskyldighet bestäms skall hänsyn tas till barnets inkomster och tillgångar samt till barnets sociala förmåner under beaktande av vad som följer av föreskrifter om dessa. Underhållsskyldigheten upphör när barnet fyller 18 år. Går barnet i skolan vid denna tidpunkt eller återupptas skolgången innan barnet fyller 19 år, är föräldrarna dock intill dess barnet fyller 21 år underhållsskyldiga så länge skolgången pågår. I kostnaderna för barnets underhåll skall föräldrarna sinsemellan ta del var och en efter sin förmåga.

Enligt 7 kap. 2 § FB skall föräldrar fullgöra sin underhållsskyldighet genom att betala *underhållsbidrag* till barnet, om föräldern inte har vårdnaden om barnet och inte heller varaktigt bor tillsammans med barnet. Detsamma gäller om vårdnaden om barnet är gemensam med den andra föräldern, men barnet endast varaktigt bor tillsammans med den andra föräldern. Underhållsbidrag fastställs genom dom eller avtal. Talan om underhållsbidrag tas

upp av tingsrätten i den ort där den underhållsskyldige har sin hemvist. Finns inte någon behörig domstol tas målet upp vid Stockholms tingsrätt. Frågor om underhållsbidrag kan väckas även i samband med mål om fastställande av faderskap till barn, äktenskapsmål eller mål om vårdnaden om barn. Enligt 7 kap. 11 § FB skall socialnämnden se till att barn vars föräldrar är ogifta tillförsäkras underhåll, och av 7 kap. 14 § framgår att socialnämnden har rätt att föra talan för barnet.

När underhållsbidrag bestäms får den bidragsskyldige förbehålla sig ett belopp för eget eller annans underhåll (förbehållsbelopp) enligt bestämmelserna i 7 kap. 3 § FB. Förbehållsbeloppet för den bidragsskyldiges eget underhåll innefattar alla vanliga levnadskostnader. Bostadskostnaden beräknas för sig efter vad som är skäligt. De andra levnadskostnaderna beräknas med ledning av ett normalbelopp som per år utgör 120 % av gällande basbelopp. Om det finns särskilda skäl får ett belopp förbehållas för underhåll åt make som den bidragsskyldige bor tillsammans med. Med make jämställs annan som den bidragsskyldige varaktigt bor tillsammans med, om de har gemensamma barn. Ett sådant förbehållsbelopp skall normalt vara 60 % av basbeloppet. Om den bidragsskyldige har hemmavarande barn får han vidare förbehålla sig ett belopp som tillsammans med vad som utges till barnet av den andre föräldern eller för dennes räkning utgör 40 % av gällande basbelopp. Rätten kan dock i särskilda fall om det är motiverat bestämma ett annat förbehållsbelopp.

Lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag innehåller bestämmelser som innebär att fastställda underhållsbidrag ändras med vissa procenttal i förhållande till ändringarna av basbeloppet.

I 7 kap. 10 § FB finns bestämmelser om jämkning och omprövning av underhållsbidrag. Dom eller avtal om underhållsbidrag kan jämkas av rätten, om ändrade förhållanden föranleder det. Avtal om underhåll kan också jämkas om avtalet är oskäligt med hänsyn till omständigheterna vid dess tillkomst och förhållandena i övrigt. Har ett underhållsbidrag under en tid av sex år inte ändrats på annat sätt än som avses i lagen om ändring av vissa underhållsbidrag kan rätten dessutom alltid ompröva bidragets storlek.

Fordran som avser underhållsbidrag till barn har vid utmätning av lön enligt 7 kap. 14 § UB företräde framför andra fordringsanspråk.

För underhållsberättigade barn kan utgå *bidragsförskott* av allmänna medel. Bidragsförskottet var, som ordet antyder, från början ett rent förskott från det allmänna och kunde aldrig vara högre än det underhållsbidrag som bestämts genom dom eller avtal. Genom lagen (1964:143) om bidragsförskott kom själva karaktären av stödet att ändras. Oberoende av om underhållsbidrag fastställts och utan begränsning till storleken av eventuellt fastställt belopp lämnas numera, med vissa begränsningar, ett generellt stöd upp till en viss nivå, bidragsförskottsnivån. Fr.o.m. den 1 januari 1995 uppgår bidragsförskottet till 14 080 kr per barn och år. Dessförinnan var bidragsförskottets storlek knuten till basbeloppet.

Bidragsförskottet består av två delar; en *förskottsdel* och en *utfyllnadsdel*. Förskottsdelens motsvarar fastställt underhållsbidrag och betalas om underhållsbidraget inte erläggs i tid eller med rätt belopp. Underhållsbidrag förskottas med högst det belopp som svarar mot bidragsförskottet, dvs. 1 173

kr per månad. Utfyllnadsdelen utgör skillnaden mellan bidragsförskottet och underhållsbidraget. Det belopp som staten förskotterar skall den bidragsskyldige betala tillbaka till staten. Utfyllnadsbidraget däremot är ett rent samhällsstöd som inte återkrävs av den bidragsskyldige. I de fall något underhållsbidrag inte är fastställt eller fastställt till noll kr har hela bidragsförskottet karaktär av utfyllnadsbidrag.

Bidragsförskott lämnas inte om vårdnadshavaren uppenbarligen utan giltigt skäl har underlåtit att vidta eller medverka till åtgärder för att få underhållsbidraget fastställt. Bidragsförskott lämnas inte heller om det finns grundad anledning att anta att den bidragsskyldige i vederbörlig ordning betalar fastställt underhållsbidrag till barnet och underhållsbidraget uppgår till minst samma belopp som bidragsförskottet. Om det underhållsbidrag som fastställts uppenbarligen understiger vad den bidragsskyldige bör betala, lämnas inte bidragsförskott med högre belopp än underhållsbidraget. Något utfyllnadsbidrag betalas alltså inte. Beslut om bidragsförskott fattas av de allmänna försäkringskassorna.

Bidragsförskott betalas längst t.o.m. den månad under vilken barnet fyller 18 år. Härefter kan barnet få förlängt bidragsförskott enligt lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för studerande. Bestämmelser om särskilt stöd motsvarande bidragsförskottet till barn som är adopterade av endast en person finns i lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn.

Reglerna om bidragsförskott och reglerna om underhållsbidrag har i praktiken ett nära samband, och de har beskrivits som kommuniserande kärl (se Ds 1992:53 Ensamföreldestöd, s. 37). I många fall är möjligheten att få bidragsförskott lika angelägen för den bidragsberättigade som att få underhållsbidrag. Det som vårdnadshavaren inte får som underhållsbidrag ges i flertalet fall i stället ut som bidragsförskott.

Bestämmelserna om underhållsbidrag och bidragsförskott har under en följd av år varit föremål för ett omfattande utredningsarbete i flera olika sammanhang. Utredningsarbetet har motiverats främst av att reglerna om bidragsförskott medför alltför stora kostnader för staten. Kritik har därvid riktats mot bl.a. det nära samband som råder mellan den offentlighetsregleringen av bidragsförskott och de civilrättsliga reglerna om underhållsbidrag. Kritiken har gått ut på att reglerna om bidragsförskott utgår från reglerna om underhållsbidrag. Den del av bidragsförskottet som skall återbetalas av den bidragsskyldiga föräldern till staten (förskottsdelen) bestäms av det underhållsbidrag som fastställts genom dom eller avtal. I konsekvens med detta bestäms också den del av bidragsförskottet som är ett rent bidrag från staten (utfyllnadsdelen) av det underhållsbidrag som fastställs. Sambandet mellan reglerna har ansetts i vissa fall leda till oönskade konsekvenser. Enligt reglerna om bidragsförskott har barnet rätt till bidragsförskott så snart det inte lever med båda sina föräldrar. Detta gäller även om barnet inte har något behov av underhållsbidrag, därför att barnet har egna inkomster eller därför att den förälder som barnet bor hos ensam kan försörja barnet. Reglerna medför också att utfyllnadsbidraget höjs, om ekonomin hos den förälder som barnet bor hos förbättras och underhållsbidraget därför sänks. Kritikerna har

gjort gällande att underhållsbidraget således inte är någon bra mätare på barnens behov av ekonomiskt stöd från det allmänna.

På begäran av riksdagen (bet. 1985/86:SoU29, rskr. 345) tillkallades år 1987 en kommitté med uppgift att göra en översyn av reglerna för underhållsbidrag och bidragsförskott. Kommittén, som antog namnet 1987 års Underhållsbidragskommitté, avslutade sitt arbete år 1990. I betänkandena (SOU 1990:8 och SOU 1990:48) Samhällsstöd till underhållsberättigade barn I–III presenterades tre olika modeller för samhällsstöd till ensamstående föräldrar med barn. Förslagen ledde inte till lagstiftning.

Därefter övervägdes bidragsförskottsreglerna och deras anknytning till reglerna om underhållsbidrag av en interdepartemental arbetsgrupp. Arbetet redovisades år 1992 i promemorian (Ds 1992:53) Ensamförälderstöd. I promemorian anvisades en lösning som innebär att statsstödet frikopplas från underhållsbidraget och att statsstödet till ensamföräldrar betalas i form av ett behovsprövat bidrag utformat ungefär som bostadsbidraget. Promemorian remissbehandlades men föranledde inte lagstiftning.

År 1993 tillkallade den dåvarande regeringen en särskild utredare för att se över reglerna om fastställande av underhållsbidrag m.m. I utredningens direktiv ingick inte att pröva några mer genomgripande förändringar med sikte på att bryta sambandet mellan reglerna om underhållsbidrag och reglerna om bidragsförskott. Utredningen, som antog namnet Underhållsbidrags- och bidragsförskottsutredningen -93, avlämnade år 1995 betänkandet (SOU 1995:26) Underhållsbidrag och bidragsförskott. I betänkandet föreslogs bl.a. förenklingar i reglerna om beräkning av underhållsbidrag och vissa begränsningar i rätten till bidragsförskott.

Hösten 1994 beslutade riksdagen om vissa besparingar inom bidragsförskottssystemet (bet. 1994/95:FiU1, rskr. 145). Beslutet innebar bl.a. att bidragsförskottet fr.o.m. den 1 januari 1995 inte längre skall vara knutet till basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring utan anges i kronor och ligga kvar på samma nivå som år 1994 (dvs. 14 080 kr per barn och år). I den proposition som låg till grund för riksdagens beslut (prop. 1994/95:25) aviserade regeringen att man avsåg att återkomma med förslag till ytterligare utgiftsminskningar, som tillsammans med beslutet om bidragsförskottsnivån skall ge en besparing på 700 miljoner kronor senast år 1998.

En arbetsgrupp inom Socialdepartementet har därefter i promemorian (Ds 1996:2) Underhållsstöd till barn till särlevande föräldrar lämnat förslag till hur reglerna för samhällets stöd till barn som inte bor tillsammans med båda sina föräldrar kan ändras så att de negativa verkningarna av samordningen mellan reglerna om underhållsbidrag och reglerna om bidragsförskott så långt möjligt elimineras, samtidigt som den aviserade besparingen uppnås. Departementspromemorian har remissbehandlats och ligger huvudsakligen till grund för förslagen i den nu aktuella propositionen.

I propositionen lämnas förslag till ett nytt samhällsstöd, kallat *underhållsstöd*, som skall ersätta det nuvarande bidragsförskottet och det särskilda bidraget till vissa adoptivbarn. Underhållsstödet skall vara oberoende av FB:s regler om underhållsbidrag. Enligt förslaget skall underhållsstöd lämnas med 1 173 kr per månad till barn vars föräldrar inte bor tillsammans. För det underhållsstöd som lämnas till barnet skall den förälder som inte bor till-

sammans med barnet vara återbetalningsskyldig mot staten. Återbetalningsskyldigheten skall bestämmas enligt en schabloniserad procentmetod och beräknas som en viss procent av den återbetalningsskyldiga förälderns inkomst. Skyldigheten att återbetala underhållsstödet relateras till den återbetalningsskyldiga förälderns årliga bruttoinkomst efter ett grundavdrag på 24 000 kr. Återbetalningsskyldigheten skall fastställas till en viss procent av det på så sätt framräknade beloppet. Procentsatsen är 10 % för ett barn, 6,25 % per barn för två barn och 5 % per barn för tre barn. Den totala procentsatsen ökar med en procentenhet för varje ytterligare barn utöver tre. Alla den återbetalningsskyldiges biologiska barn och adoptivbarn räknas med i antalet barn. Om återbetalningen skulle bli lägre än 100 kr per barn och månad bortfaller återbetalningsskyldigheten. Återbetalningsskyldigheten skall enligt förslaget justeras årligen.

Vidare föreslås att det i FB införs en regel om att den förälder som är återbetalningsskyldig enligt de föreslagna reglerna om underhållsstöd skall anses ha fullgjort sin underhållsskyldighet intill det belopp som lämnas i underhållsstöd till barnet. FB:s regler om underhållsbidrag kvarstår i övrigt oförändrade. Enligt förslaget upphävs emellertid FB:s regler om socialnämndernas skyldighet att se till att barn vars föräldrar är ogifta tillförsäkras underhåll samt reglerna om socialnämndernas rätt att föra talan om underhåll i sådana fall.

Därutöver föreslås vissa ändringar i UB som innebär att statens fordran avseende återbetalning får samma företräde framför andra fordringsanspråk som barnets fordran på underhållsbidrag enligt FB. Vid löneutmätning skall således försäkringskassans fordringar gentemot den återbetalningsskyldige ha samma företräde framför andra fordringar som barnets fordringar på underhållsbidrag enligt FB. Vid samtidig utmätning skall det innehållna beloppet fördelas efter de löpande bidragens och återkravens storlek.

Den nya lagstiftningen om underhållsstöd föreslås träda i kraft den 1 december 1996 och tillämpas första gången i fråga om underhållsstöd som avser tiden efter den 31 januari 1997. Ändringarna i FB och UB föreslås träda i kraft den 1 februari 1997.

I två av de motioner som väckts med anledning av propositionen riktas kritik mot att det nya samhällsstödet görs oberoende av FB:s regler om underhållsbidrag.

Sigge Godin m.fl. (fp) yrkar i motion Sf27 att riksdagen skall avslå propositionen och begära ett nytt förslag. Motionärerna ställer sig helt avvisande till de principiella lösningar som regeringen valt. I stället förordas ett reformerat system för underhållsbidragens fastställande och ändrade regler för utfyllnadsbidrag som skall utgå till barn som är i behov av ett ekonomiskt stöd utöver barnbidrag och bostadsbidrag. I motionen hänvisas till förslagen i betänkandet (SOU 1995:26) Underhållsbidrag och bidragsförskott. Motionärerna menar att ett av de grundläggande felen i regeringens förslag är att frikoppla ansvaret för den underhållsskyldige föräldern från föräldrarnas gemensamma ekonomiska ansvar för sina barn. Enligt motionärernas mening är det bättre om den bidragsskyldige föräldern betalar direkt till barnet i stället för till en myndighet. Motionärerna anser vidare att föreliggande pro-

position innehåller flera andra brister. En sådan brist är att regeringen inte tagit ställning till frågor som rör kostnader för s.k. umgängesresor.

Gullan Lindblad m.fl. (m) anför i motion Sf24 att de förslag som regeringen nu presenterar är ett steg i rätt riktning. En invändning mot propositionen gäller dock förslaget om att frikoppla den underhållsbidragsansvariga förälderns betalningsskyldighet från FB:s regler om underhåll. Motionärerna påpekar att skulden härigenom kommer att relateras till staten och inte till barnet. I motionen begärs ett tillkännagivande om vad som sålunda anförts om sambandet mellan den underhållsskyldiges återbetalningsskyldighet och FB:s regler om underhåll (yrkande 1).

Lagutskottet har från sina utgångspunkter en viss förståelse för det synsätt som motionärerna gett uttryck för. Den föreslagna ordningen kommer nämligen att leda till att betydelsen av de civilrättsliga reglerna om underhållsbidrag minskar avsevärt. När underhållsstöd lämnas kommer det i de flesta fall inte att finnas något behov av att få ett underhållsbidrag fastställt enligt reglerna i FB. Som regel blir det bara i sådana situationer där FB:s bestämmelser leder till ett underhållsbidrag överstigande samhällsstödets belopp som den bidragsberättigade kan ha ett intresse av att aktualisera frågan om underhållsbidrag. Förslaget innebär vidare att bidragsskyldiga föräldrar i stor utsträckning kommer att få betalningsförpliktelser mot staten i stället för mot barnet. Det är inte orimligt att anta att vissa föräldrar därmed kan komma att uppleva att de betalar en form av avgift till samhället i stället för ett underhållsbidrag till sitt barn. Någon av remissinstanserna har pekat på att detta förhållande kan medföra negativa konsekvenser för kontakterna med barnet. Som Lagrådet varit inne på i sitt yttrande kan den föreslagna ordningen också komma att uppfattas så att särlevande föräldrars försörjningsansvar för sina barn minskar. Därtill kommer, såsom också Lagrådet anför, den omständigheten att betalning skall erläggas till staten för många föräldrar kan kännas mindre angelägen än att betala direkt till barnet. En annan nackdel är att betalningsskyldigheten enligt den nu föreslagna lagstiftningen skall bestämmas efter helt andra kriterier än underhållsbidrag. Sammantaget kan det, enligt lagutskottets mening, inte uteslutas att förslaget innebär en viss risk för att FB:s grundläggande principer om föräldrars underhållsskyldighet gentemot sina barn kan komma att rubbas.

Utskottet anser att det hade varit önskvärt om regeringen mer ingående hade övervägt möjligheten att bibehålla samordningen mellan reglerna för underhållsbidrag i FB och reglerna för bidragsförskott och därvid sökt undanröja de nuvarande negativa verkningarna av denna samordning. Av propositionen framgår emellertid att det av tidsskäl inte varit möjligt att behandla de förslag som lämnats i betänkandet (SOU 1995:26) Underhållsbidrag och bidragsförskott tillsammans med förslagen i departementspromemorian (Ds 1996:2) Underhållsstöd till barn till särlevande föräldrar. För att uppnå det fastställda sparkravet för år 1997 krävs nämligen med nödvändighet ett riksdagsbeslut i frågan hösten 1996. För att uppnå målet för saneringsprogrammet för de offentliga finanserna krävs, enligt vad som framgår av propositionen, att kostnaderna för bidragsförskottssystemet, utöver vad som tidigare beslutats, minskas med omkring en miljard kronor fr.o.m. år 1997. I propositionen beräknas förslagen minska det allmännas utgifter för

stödsystemet med 1 140 miljoner kronor år 1997, 1 535 miljoner kronor år 1998 och 1 800 miljoner kronor år 1999.

1995/96:LU5y

Mot denna bakgrund vill utskottet inte motsätta sig att det framlagda förslaget till ett nytt underhållsstöd till barn till särlevande föräldrar nu införs. De farhågor som ovan redovisats rörande konsekvenserna av den nya lagstiftningen bör inte överdrivas. Invändningarna är inte av sådan art att lagutskottet anser sig ha tillräckliga skäl att förorda att förslaget avstyrks. Utskottet utgår från att regeringen noga följer tillämpningen av lagen om underhållsstöd och därvid uppmärksammar, inte bara de statsfinansiella effekterna av reformen, utan också andra konsekvenser av det slopade sambandet mellan reglerna om underhållsbidrag och reglerna om samhällsstödet. Att förslaget nu genomförs behöver inte heller innebära att frågan om kopplingen mellan den offentligrättsliga regleringen av underhållsstöd och de civilrättsliga reglerna om underhållsbidrag en gång för alla är avgjord. Om det skulle visa sig att det uppkommer behov av att åstadkomma någon form av samordning mellan FB:s regler om underhållsbidrag och bestämmelserna om underhållsstöd förutsätter utskottet att regeringen återkommer till riksdagen med erforderliga förslag. Som framgår av propositionen kommer regeringen i ett annat sammanhang att överväga förslagen i betänkandet (SOU 1995:26) Underhållsbidrag och bidragsförskott. Utskottet utgår från att samordningsfrågan då åter kommer att bli föremål för prövning.

Bakgrunden till den i motion Sf27 behandlade frågan om kostnader för umgängesresor är följande. När en umgängesberättigad förälder är bosatt på annan ort än barnet kan utövandet av umgänget vara förenat med särskilda kostnader. Detta kan leda till att ett för barnet önskvärt umgänge inte kommer till stånd. FB innehåller inte några bestämmelser som reglerar föräldrarnas inbördes ansvar för umgängeskostnader. Inte heller finns något särskilt offentligt stöd för umgängeskostnader. Frågan om resekostnader i samband med umgänge behandlades av utskottet redan hösten 1990 (bet. 1990/91:

LU13). Utskottet ansåg därvid att regeringen skyndsamt borde ta upp frågan om kostnader för umgängesresor till närmare övervägande och därefter återkomma med förslag till riksdagen. Vad utskottet då anförde gav riksdagen som sin mening regeringen till känna (rskr. 53). Därefter har frågan aktualiserats motionsvägen vid åtskilliga tillfällen. När spörsmålet behandlades senast hösten 1995 (bet. 1995/96:LU2) hänvisade utskottet till betänkandet SOU 1995:26, vari föreslås bl.a. en regel om att föräldrarna skall dela på de resekostnader som uppstår i samband med att barnet träffar en förälder som bor på en annan ort än barnet. Utskottet ansåg att resultatet av det fortsatta beredningsarbetet borde avvaktas och förutsatte att arbetet bedrevs med erforderlig skyndsamhet. Något ytterligare tillkännagivande i saken ansågs därför inte erforderligt.

Lagutskottet vidhåller nu sin inställning när det gäller frågan om resekostnader. Barnets behov av goda och nära relationer till båda sina föräldrar kräver, enligt utskottets mening, att problemet med resekostnader i samband med umgänge får en lösning. Regeringen bör snarast återkomma till riksdagen med förslag i ämnet. Utskottet ser med tillfredsställelse på att regeringen i förevarande proposition förklarat sig ha för avsikt att i ett annat sammanhang ta upp frågan.

Sammanfattningsvis anser lagutskottet att propositionen i nu behandlad del bör tillstyrkas och att motionerna Sf24 yrkande 1 och Sf27 bör avstyrkas.

Utskottet övergår därmed till att behandla en fråga som rör *indrivning* av underhållsbidrag som tas upp i ett av de nu aktuella motionsyrkandena. Enligt 17 § andra stycket lagen om bidragsförskott gäller, om det fastställda underhållsbidraget är högre än bidragsförskottet, att försäkringskassan bör ge barnets ställföreträdare tillfälle att samtidigt med försäkringskassan kräva in det överskjutande underhållsbidraget. I praktiken medför bestämmelsen att försäkringskassan regelmässigt biträder barnet vid indrivning av det överskjutande beloppet.

Enligt propositionen skall försäkringskassan inte längre i samband med sina egna återkrav ge barnet tillfälle att samtidigt kräva in överskjutande underhållsbidrag. Om den bidragsskyldiga föräldern är bosatt utomlands och någon återbetalningsskyldighet inte har fastställts av försäkringskassan inträder emellertid försäkringskassan, enligt regeringens förslag, i barnets rätt till underhållsbidrag. Statens fordran kan då drivas in i utlandet i samma utsträckning som i dag. I utlandsärenden skall därför försäkringskassan även i fortsättningen, i samband med sina egna återkrav, ge barnet tillfälle att samtidigt kräva in överskjutande underhållsbidrag.

I motion Sf25 av Ulla Hoffmann m.fl. (v) begärs att riksdagen beslutar att försäkringskassan, också när den bidragsskyldige föräldern är bosatt i Sverige, skall kunna vara ombud för barnet och föranstalta om indrivningar av barns fordringar när det gäller underhållsbidrag (yrkande 3).

Utskottet konstaterar att statens fordran när det gäller betalningsskyldighet, enligt regeringens förslag till lag om underhållsstöd, som regel inte kommer att ha något samband med ett eventuellt underhållsbidrag. Endast i ärenden där den återbetalningsskyldiga föräldern är bosatt utomlands kommer statens fordran att vila på civilrättslig grund. Mot denna bakgrund framstår det, enligt utskottets mening, som naturligt att försäkringskassan inte i andra ärenden än s.k. utlandsärenden skall behöva lämna barnet biträde med indrivning av barnets fordran på underhållsbidrag i samband med att kassan själv kräver återbetalning.

Med det anförda föreslår utskottet att yrkande 3 i motion Sf25 avstyrks.

Stockholm den 20 augusti 1996

På lagutskottets vägnar

Agne Hansson

I beslutet har deltagit: Agne Hansson (c), Anita Persson (s), Bengt Kronblad (s), Rolf Dahlberg (m), Rune Berglund (s), Stig Rindborg (m), Karin Olsson (s), Eva Arvidsson (s), Bengt Harding Olson (fp), Inger Segelström (s), Tanja Linderborg (v), Anders Ygeman (s), Yvonne Ruwaida (mp), Birgitta Carlsson (c), Kerstin Kristiansson (s) och Marietta de Pourbaix-Lundin (m).

1995/96:LU5y

Avvikande meningar

1. Bengt Harding Olson (fp) anser att den del av lagutskottets yttrande som börjar med ”Utskottet anser” och slutar med ”bör avstyrkas” bort ha följande lydelse:

Mot denna bakgrund anser utskottet det vara fel att frikoppla ansvaret för den underhållsskyldige föräldern från föräldrarnas gemensamma ekonomiska ansvar för sina barn. Utgångspunkten bör i stället vara att barnen är föräldrarnas gemensamma ansvar även efter en separation mellan föräldrarna. Vidare bör, enligt utskottets mening, huvudprincipen vara att den bidragskyldige föräldern betalar underhållsbidraget direkt till barnet och inte till en myndighet.

Enligt utskottets mening innehåller propositionen även vissa andra brister. En brist i regeringens förslag gäller underlåtenheten att nu ta ställning till frågan om kostnader för umgängesresor. Barnets behov av nära och goda relationer till båda sina föräldrar kräver nämligen, enligt utskottets mening, att problemet med resekostnader i samband med umgänge snarast får en lösning.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan ställer sig utskottet avvisande till propositionens principiella lösningar och förordar i stället, i likhet med vad som anförts i motion Sf27, ett reformerat system för underhållsbidragens fastställande och förändrade regler för de utfyllnadsbidrag som skall utgå till de barn som är i behov av ett ekonomiskt stöd utöver barnbidrag och bostadsbidrag. Utskottet anser därvid att den nuvarande modellen för beräkning av underhållsbidrag bör ersättas med den modell som förespråkas i betänkandet (SOU 1995:26) Underhållsbidrag och bidragsförskott, dvs. en s.k. nettokvotdelningsmodell. Vissa förbehåll för den underhållsskyldige föräldern bör avskaffas. Vidare bör samhällets stöd till barn till särlevande föräldrar inskränkas till ett behovsprövat utfyllnadsbidrag. Utskottet anser att regeringen snarast bör återkomma till riksdagen med förslag till ändring av systemet för statens stöd till barn till särlevande föräldrar i enlighet med vad utskottet nu anför.

Enligt utskottet bör riksdagen dels med bifall till motion Sf27 yrkande 1 avslå propositionen, dels med bifall till motion Sf27 yrkande 2 och med anledning av motion Sf24 yrkande 1 som sin mening ge regeringen till känna vad utskottet anför.

2. Rolf Dahlberg, Stig Rindborg och Marietta de Pourbaix-Lundin (alla m) anser att den del av lagutskottets yttrande som börjar med ”Lagutskottet har” och slutar med ”bör avstyrkas” bort ha följande lydelse:

Lagutskottet, som anser att propositionens förslag är ett steg i rätt riktning, anser att propositionen i nu behandlad del bör tillstyrkas. Ställningstagandet innebär att motion Sf27 bör avstyrkas. När det gäller motion Sf24 yrkande 1 har emellertid utskottet från sina utgångspunkter förståelse för det synsätt som motionärerna gett uttryck för. Den föreslagna ordningen kommer nämligen att leda till att betydelsen av de civilrättsliga reglerna om underhållsbidrag minskar avsevärt. När underhållsstöd lämnas kommer det i de flesta fall inte att finnas något behov av att få ett underhållsbidrag fastställt enligt reglerna i FB. Som regel blir det bara i sådana situationer där FB:s bestämmelser leder till ett underhållsbidrag överstigande samhällsstödets belopp som den bidragsberättigade kan ha ett intresse av att aktualisera frågan om underhållsbidrag. Förslaget innebär vidare att bidragsskyldiga föräldrar i stor utsträckning kommer att få betalningsförpliktelser mot staten i stället för mot barnet. Det är inte orimligt att anta att vissa föräldrar därmed kan komma att uppleva att de betalar en form av avgift till samhället i stället för ett underhållsbidrag till sitt barn. Någon av remissinstanserna har pekat på att detta förhållande kan medföra negativa konsekvenser för kontakterna med barnet. Som Lagrådet varit inne på i sitt yttrande kan den föreslagna ordningen också komma att uppfattas så att särlevande föräldrars försörjningsansvar för sina barn minskar. Därtill kommer, såsom också Lagrådet anför, den omständigheten att betalning skall erläggas till staten för många föräldrar kan kännas mindre angelägen än att betala direkt till barnet. En annan nackdel är att betalningsskyldigheten enligt den nu föreslagna lagstiftningen skall bestämmas efter helt andra kriterier än underhållsbidrag. Enligt lagutskottets mening innebär förslaget en betydande risk för att FB:s grundläggande principer om föräldrars underhållsskyldighet gentemot sina barn kommer att undergrävas.

Utskottet anser mot denna bakgrund att regeringen omedelbart mer ingående skall överväga möjligheten att bibehålla samordningen mellan reglerna för underhållsbidrag i FB och reglerna för bidragsförskott och därvid söka undanröja de nuvarande negativa verkningarna av denna samordning. Det bör ankomma på regeringen att återkomma till riksdagen med erforderliga lagförslag i enlighet med det anförda.

Vad utskottet sålunda anför om sambandet mellan den underhållsskyldiges återbetalningsskyldighet och föräldrabalkens regler om underhåll bör riksdagen, med bifall till motion Sf24 yrkande 1, som sin mening ge regeringen till känna.

3. Tanja Linderborg (v) anser att den del av lagutskottets yttrande som börjar med "Utskottet konstaterar" och slutar med "Sf25 avstyrks" bort ha följande lydelse:

Lagutskottet delar den uppfattning som kommer till uttryck i motion Sf25 yrkande 3 och anser det sålunda önskvärt att försäkringskassan även i fortsättningen, i samband med sina egna återkrav, kan biträda barnet vid indrivning av överskjutande underhållsbidrag.

Utskottet anser därför att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag som gör det möjligt för försäkringskassan att vara ombud för barnet och

föranstalta om indrivning av barnets fordran på underhållsbidrag även när den bidragsskyldige föräldern är bosatt i Sverige.

1995/96:LU5y

Vad utskottet sålunda anfört bör riksdagen, med anledning av motion Sf25 yrkande 3, som sin mening ge regeringen till känna.

