

## Socialutskottets betänkande

1983/84:17

### om utbetalning av barnbidrag m. m.

#### Sammanfattning

I betänkandet behandlas fem motioner rörande dels vissa regler för utbetalning av allmänt barnbidrag, dels vissa andra frågor på familjepolitikens område.

Utskottet behandlar först två motioner (båda c) som rör reglerna för utbetalning av barnbidrag vid längre tids vistelse i utlandet. Dessa regler kan i vissa fall leda till egendomliga resultat. Utskottet förordar en förutsättningslös översyn av hithörande frågor, vilket riksdagen föreslås ge regeringen till känna.

Med anledning av en motion (s) förutsätter utskottet att även reglerna om tidpunkt m. m. för utbetalning av barnbidrag tas upp till övervägande i det fortsatta familjepolitiska beredningsarbetet.

Utskottet behandlar vidare en motion (m) om premisserna för en svensk befolkningspolitik och en motion (c) om viss information från socialstyrelsen. Båda motionerna avstyrks.

#### Motioner

I motion 1983/84:399 av Gunnar Biörck i Värmdö (m) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till åtgärder för att motverka att svenska folket "avvecklar sig självt".

I motion 1983/84:626 av Inger Hestvik (s) och Iréne Vestlund (s) hemställs att riksdagen hos regeringen begär en översyn av utbetalningstiderna för barnbidragen.

I motion 1983/84:1610 av Rune Torwald (c) hemställs att riksdagen hos regeringen begär snabba åtgärder för att få till stånd konventioner om samordning av sociala förmåner med de länder som har sådana, i de fall svenska medborgare vistas utomlands mer än sex månader men mindre än tre år.

I motion 1983/84:2248 av Karin Israelsson (c) och Elis Andersson (c) hemställs att riksdagen beslutar om en översyn av utbetalningsreglerna vid utbetalning av barnbidrag till utlandsboende svenska medborgare med anknytning till Sverige.

I motion 1983/84:2254 av Marianne Karlsson (c) hemställs att riksdagen beslutar som sin mening ge regeringen till känna att socialstyrelsen skall

sända ut blanketter för ansökan om erhållande av ATP-poäng för barnavårdande år samt informera barnfamiljer om rätten att erhålla socialbidrag.

## Utskottet

### *Barnbidrag vid längre tids utlandsvistelse*

Barnbidrag skall utgå för barn som är svensk medborgare och bosatt i riket. Detsamma gäller här i riket bosatt barn som inte är svensk medborgare om det fostras av någon som är bosatt och mantalsskriven i riket eller om barnet eller endera av dess föräldrar sedan minst sex månader vistas i riket (1 § lagen [1947:529] om allmänna barnbidrag). Om ett barn utflyttar från riket och alltså upphör att vara bosatt här upphör i princip rätten till barnbidrag genast. Bidraget dras i så fall in fr. o. m. kvartalet närmast efter utflyttningen (3 §).

När barnbidragslagens regler om bosättning i riket tillkom 1947 anknöts de till de då gällande folkbokföringsreglerna. I princip skulle därigenom barnbidrag komma att utgå bara för här kyrkobokförda barn. Fr. o. m. 1967 infördes emellertid i anvisningarna till 53 § kommunalskattelagen vissa nya bestämmelser som innebar ändring av det skatterättsliga bosättningsbegreppet. Ändringen innebar att man införde en särskild bevisbörderegler för de fall när det är oklart om det är fråga om en definitiv utflyttning eller inte. Intill dess tre år förflutit från avresan skall sålunda den skattskyldige alltjämt anses bosatt i Sverige, om han inte visar att han saknar från beskattningssynpunkt väsentlig anknytning till Sverige. Efter treårstidens utgång skall han inte anses bosatt i Sverige annat än om taxeringsmyndigheterna visar att sådana omständigheter förclegat under beskattningsåret att han trots utflyttningen ändå bör anses bosatt här. I anslutning till dessa nya regler infördes skattebefrielse i Sverige för löneinkomster som förvärvats i enskild tjänst utomlands, under förutsättning att anställningen varar minst ett år. Riksdagen uttalade sig 1966 med anledning av motionsyrkanden rörande barnbidragslagen för en samordning av bosättningsbegrepp i de olika författningarna, vilket i rättspraxis tolkats som en bekräftelse på att bosättningsbegreppet enligt lagen om allmänna barnbidrag förändrades på samma sätt som det skatterättsliga bosättningsbegreppet. I en dom den 30 december 1981 formulerar försäkringsöverdomstolen rättsläget enligt följande.

Detta innebär att vid tillämpningen av lagen om allmänna barnbidrag bosättningsbegreppet skall ges en skatterättslig anknytning och att bosättningen således så långt som möjligt skall bedömas med ledning av det skatterättsliga bosättningsbegreppet. Vid bedömningen skall därför hänsyn tas till samtliga relevanta omständigheter. Till dessa hör i första hand ändamålet med utlandsvistelsen, men även sådana förhållanden som att någon i familjen fortfarande har tjänst i Sverige eller att bostad eller möbler finns kvar här i landet. Särskild anledning att anta fortsatt bosättning i Sverige torde föreligga om skälen för utlandsvistelsen utgörs av studier, vård av hälsa eller dylikt. Någon motsvarighet till bevisbörderegeln enligt

anvisningarna till kommunalskattelagen kan självfallet inte tillämpas såvitt gäller rätt till allmänna barnbidrag. Om utlandsvistelsen emellertid överstiger tre år kan den enligt domstolens mening mycket sällan anses som tillfällig. I rena undantagsfall, såsom när planerad hemresa förhindrats av omständigheter varöver den utreste alls ej kunnat råda eller när kortare förlängning av utlandsvistelse föranletts av akut sjukdom eller liknande, kan möjligen efter prövning från fall till fall, en förlängning av tiden för högst några månader godtas. Kortvariga uppehåll i Sverige för semester, affärer eller dylikt bör inte anses avbryta utlandsvistelse eller förkorta tidslängden vid bedömningen huruvida utlandsvistelsen är tillfällig.

I rättspraxis har denna anknytning till det skatterättsliga bosättningsbegreppet tolkats så att när en utlandsvistelse överstiger tre år så utgår inga barnbidrag. Utbetalningen stoppas dock redan sex månader efter avresan. Återvänder den bidragsberättigade inom tre år erhålls barnbidrag retroaktivt. I annat fall stannar beloppet hos staten. Förutsättningen för en sådan tillämpning av treårsregeln – att den löpande utbetalningen stoppas redan kort tid efter avresan – går tillbaka på ett av riks försäkringsverket 1973 utfärdat cirkulär. I själva barnbidragslagen finns inte något direkt stöd härför.

I 19 § lagen om allmänna barnbidrag stadgas vidare att regeringen äger träffa överenskommelse med främmande makt om undantag från de förutsättningar som enligt 1 § andra stycket gäller för barn som inte är svensk medborgare. Barn som är svenska medborgare har den rätt till barnbidrag som följer av lagen och av svensk rättspraxis. Inskränkningar i denna rätt kan bara göras genom ändring av lagens bestämmelser. Någon möjlighet att för svenska medborgare avvika från den här beskrivna "treårsregeln" för bosättning genom konventioner med andra stater finns f. n. inte. I denna del gäller andra regler beträffande förmåner enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring. Enligt 20 kap. 15 § denna lag äger regeringen generellt träffa överenskommelse med främmande makt angående utsträckt tillämpning av lagen eller om undantag från vad i lagen är stadgat.

Här kan vidare nämnas att i 1 kap. 3 § lagen om allmän försäkring föreskrivs att en försäkrad som lämnar Sverige skall anses vara bosatt i riket om utlandsvistelsen är avsedd att vara längst ett år, dvs. här gäller en ettårsregel (i den mån inte annan tid finns föreskriven i konvention). Skulle vederbörande återvända till Sverige återuppstår försäkringskyddet genast vid återkomsten. När denna ettårsregel infördes – i princip en precisering av vad som tillämpats redan tidigare – anförde dåvarande socialministern bl. a. att syftet med förslaget var att antalet fall med dubbla avgifter eller dubbla förmåner skulle minska betydligt (prop. 1981/82:199 s. 15 och 16). I samma proposition erinrades (s. 17) om att den treårsregel som finns på skatteområdet enligt praxis tillämpas även beträffande allmänna barnbidrag. Någon ändring härav var inte avsedd.

Två motioner tar upp de nu angivna reglerna i lagen om allmänna barnbidrag om utbetalning av bidrag vid längre utlandsvistelser och de

egendomliga situationer som i vissa fall kan uppstå. I *motion 1983/84:1610 av Rune Torwald (c)* yrkas att riksdagen hos regeringen skall begära snabba åtgärder för att få till stånd konventioner om samordning av sociala förmåner i de fall svenska medborgare vistas utomlands mer än sex månader men mindre än tre år. Motionären nämner att en svensk barnfamilj som återvänt till Sverige efter det att mannen under närmare tre år tjänstgjort i Belgien till sin överraskning fått kvittera ut mer än 15 000 kr. i retroaktiva barnbidrag vid återkomsten till Sverige. Enligt motionären hade familjen dessutom under tiden uppburit belgiska barnbidrag. Motionären anser att fall som det redovisade är orimliga och anser det angeläget att konventioner kommer till stånd för samordning av sociala förmåner. I *motion 1983/84:2248 av Karin Israelsson (c) och Elis Andersson (c)* yrkas att riksdagen skall besluta om en översyn av reglerna för utbetalning av barnbidrag till utlandsboende svenska medborgare med anknytning till Sverige. Dessa motionärer går även in på riksförsäkringsverkets föreskrifter om den närmare tillämpningen av lagen om allmänna barnbidrag. Bl. a. påtalas de komplicerade anvisningarna för när någon skall anses fortfarande ha väsentlig anknytning till Sverige samt den ovannämnda bestämmelsen om upphörande med utbetalning av barnbidrag vid utlandsvistelse överstigande sex månader. Motionärerna framhåller att reglerna är svårtolkade och nämner vissa exempel på den egendomliga kopplingen mellan å ena sidan treårsregeln för bosättning och å andra sidan sexmånaderstiden för innehållande av bidraget.

Utskottet delar den uppfattning som kommer till uttryck i båda motionerna att nu gällande regler i lagen om allmänna barnbidrag kan leda till otillfredsställande resultat i vissa fall av längre utlandsvistelser. Det framstår som orättvist mot andra barnfamiljer och dessutom som en misshushållning med allmänna medel om sociala förmåner visar sig utgå dubbelt och kanske med ansenligt belopp från såväl Sverige som annat land. Anknytningen till det skatterättsliga bosättningsbegreppet skapar tillämpningssvårigheter som knappast kan lösas helt annat än genom lagändring. Anvisningen att upphöra med utbetalningen redan efter sex månader kan ifrågasättas från andra utgångspunkter. Den är inte knuten till bosättningsbegreppet och saknar dessutom stöd i själva lagen.

Utskottet anser mot bakgrund av det anförda att det finns skäl att göra en förutsättningslös översyn av hithörande regler i lagen om allmänna barnbidrag i syfte att skapa större enhetlighet och bättre samordning i förhållande till andra sociala förmåner, här och utomlands. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

#### *Utbetalningstiden för barnbidrag*

Allmänt barnbidrag utgår fr. o. m. kvartalet efter det att ett barn fötts eller rätt till bidrag eljest uppkommit och utgår sedan t. o. m. det kvartal varunder barnet fyller 16 år (2 § lagen om allmänna barnbidrag). Skulle barnet avlida

eller annan omständighet inträffa som gör att barnbidrag inte längre skall utgå, dras barnbidraget in fr. o. m. kvartalet närmast därefter (3 § samma lag). Barnbidrag utbetalas kvartalsvis genom riks försäkringsverket enligt närmare föreskrifter av regeringen (11 § samma lag).

I kungörelsen (1973:452) om tillämpningen av lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag har regeringen meddelat ifrågakvarnande föreskrifter. Av 5 § framgår att barnbidraget betalas ut genom en barnbidragsanvisning, utfärdad av riks försäkringsverket, eller genom insättning på mottagarens bank- eller postgirokonto. Anvisningarna delas ut den 20:e i envar av månaderna januari, april, juli och oktober (eller – om den 20:e är en lördag, söndag eller helgdag – närmast föregående vardag).

I motion 1983/84:626 av Inger Hestvik (s) och Iréne Vestlund (s) yrkas att riksdagen hos regeringen skall begära en översyn av utbetalningstiderna för barnbidragen. Motionärerna anför att på grund av det kärva ekonomiska läget barnfamiljerna har fått allt större svårigheter att få sin budget att gå ihop och man har för inköp av kläder, skor etc. blivit alltmer beroende av barnbidraget. Genom samtal med många föräldrar har motionärerna uppmärksammat önskemål om tidigareläggning av barnbidragets utbetalning, då behovet av säsongbetonade varor som regel uppstår tidigare än vad barnbidraget utbetalas.

Utskottet har inte tidigare haft att ta ställning till frågan om under vilka månader kvartalsutbetalningen av barnbidraget bör ske. Däremot har utskottet vid flera tillfällen utlåtit sig angående motioner om övergång till månadsvis utbetalning av barnbidragen och därvid ställt sig positivt till en sådan förändring. I betänkande SoU 1975/76:36 anförde utskottet (s. 6) att man anslöt sig till motionärernas (s och c) uppfattning att det var önskvärt att barnbidragen – liksom fallet redan var med bostadstilläggen – utbetalades månadsvis. Utskottet sade sig utgå från att när den då aktuella omläggningen av bidragsförskott genomförts frågan om en månatlig utbetalning av barnbidragen skulle tas upp till närmare överväganden. I betänkande SoU 1977/78:25 erinrade utskottet med anledning av nya motionsyrkanden (s och c) om sitt tidigare uttalande om att det var önskvärt att barnbidragen skulle utbetalas månadsvis. Utskottet tillade att man inhämtat att en övergång till månadsvis utbetalning av barnbidrag kunde beräknas medföra en kostnadsökning i storleksordningen 20 milj. kr. per år. Även med bortseende från intresset om en samordnad utbetalning av alla eller flertalet familjepolitiska förmåner sade sig utskottet med hänsyn till det samhällsekonomiska läget inte vara berett att då tillstyrka att barnbidragen skulle utbetalas månadsvis.

Utskottet har under hand inhämtat följande. Riks försäkringsverket fick år 1981 i uppdrag att undersöka vissa rationaliseringar. Verket kom härvid bl. a. in på utbetalningsrutiner och -tider för barnbidragen. Man konstaterade därvid att en övergång till månadsvis utbetalning skulle orsaka merkostnader av ungefär den storleksordning utskottet tidigare antagit, främst beroende på ökade kostnader för porto. Å andra sidan skulle man göra en räntevinst

beroende på att utbetalningen för två av kvartalets tre månader gjordes senare. Räntevinsten beräknades överstiga portokostnaderna med ett inte oansenligt belopp (storleken beroende på vilken räntesats som tillämpas). Beräkningar gjordes även avseende fortsatt kvartalsvis utbetalning men med utbetalning den andra i stället för den första månaden i kvartalet. Detta alternativ, som ju inte skulle leda till någon ökning av portokostnaderna, var med hänsyn till räntevinst ännu mera lönsamt.

Riksförsäkringsverkets beräkningar i dessa frågor har av olika skäl inte lett till någon formell framställning eller rapport från verket till regeringen. Efter vad utskottet kunnat inhämta pågår f. n. inga överväganden rörande ändring av utbetalningstiderna för barnbidrag.

Utskottet delar motionärernas synpunkt att det från många familjers synpunkt kan vara mer fördelaktigt att få barnbidraget utbetalat i december, mars, juni och september med hänsyn till att det är mera naturligt att göra säsongbetonade inköp då än en månad senare. Som framgått av ovanstående redogörelse skulle en sådan tidigareläggning dock medföra en betydande kostnadsökning på grund av ökade räntekostnader. Vidare finns fortfarande skäl som kan åberopas för en övergång till månadsvis utbetalning, en ordning som dessutom totalt sett skulle medföra besparingar för staten. Vilket system som i dagsläget bör väljas har emellertid också ett visst samband med de allmänna övervägandena om utformningen av det framtida ekonomiska stödet till barnfamiljerna. Utskottet, som anser att frågan om utbetalningstiderna för barnbidraget förtjänar att tas upp till förnyad diskussion, förutsätter att dessa spörsmål tas upp till övervägande i det fortsatta beredningsarbetet på familjepolitikens område.

Motion 1983/84:626 påkallar därför ingen riksdagens åtgärd och avstyrks.

### *Övriga motionsyrkanden*

I motion 1983/84:399 av Gunnar Biörck i Värmdö (m) yrkas att riksdagen hos regeringen skall begära förslag till åtgärder för att motverka att svenska folket "avvecklar sig självt". Motionären anför bl. a. att när befolkningsfrågan nu åter är aktuell i politiska sammanhang det förefaller viktigt att man försöker klargöra om det fortfarande råder enighet om premisserna för en svensk befolkningspolitik, med andra ord om det är likgiltigt om "svenska folket avvecklar sig självt" och successivt ersätts med ett eller flera andra folkslag eller om det har ett speciellt värde för oss att den nuvarande svenska befolkningen lever vidare.

Befolkningsfrågan behandlades mycket utförligt av utskottet våren 1978. I betänkande SoU 1977/78:32 redovisade utskottet även vad som framkommit vid en omfattande hearing i frågan.

Utskottet anförde för sin del bl. a. följande (s. 34-35).

Befolkningsutvecklingen är en fråga av väsentlig betydelse för samhället med hänsyn såväl till dess vittgående konsekvenser som till att den kan ses som en värdemätare på människors levnadsvillkor. Utskottet anser därför som tidigare anförts att utvecklingen måste följas med största uppmärksamhet. Ett första steg bör enligt utskottets mening vara att man söker klarlägga orsakerna till den sjunkande nativiteten. Den nämnda undersökningen torde kunna ge värdefull information och kunskap i detta avseende. Det är uppenbart att orsakssammanhangen bakom de sjunkande fruktsamhetstalen är komplicerade. Utskottet utgår därför från att bl. a. sociologisk, psykologisk och medicinsk expertis får medverka vid undersökningen. Utskottet vill vidare betona vikten av att man söker belysa vad som ligger bakom de regionala skillnaderna i fruktsamhetstal.

---

Det skulle kunna hävdas att man borde välkomna en vikande befolkningsutveckling i Sverige med hänsyn till svårigheterna med den alltför snabbt växande befolkningen i världen. Tanken skulle då vara att de ovan antydda problemen med den sjunkande nativiteten kan lösas genom en kraftigt ökad invandring. Av utfrågningen framgick dock att detta av flera skäl inte är möjligt, bl. a. är det svårt att på ett tillfredsställande sätt klara redan den nuvarande invandringen (se Bil. 2 bl. a. s. B 49–B 52 och B 66). Det måste också vara en självklar målsättning att människor inte på grund av brister i det svenska samhället skall behöva avstå från barn som de egentligen vill ha.

Mot denna bakgrund anser utskottet att regeringen utan dröjsmål bör överväga vilka åtgärder som – utöver den planerade undersökningen av orsakerna till födelseminskningen – bör vidtas med anledning av den oroande befolkningsutvecklingen.

De undersökningar m. m. som hittills genomförts angående orsakerna till de sjunkande födelsetalen redovisas bl. a. i budgetpropositionen (bil. 7 s. 90).

Med hänvisning till frågans tidigare behandling anser utskottet inte att motion 1983/84:399 påkallar något ytterligare uttalande från riksdagens sida. Motionen avstyrks.

I motion 1983/84:2254 av Marianne Karlsson (c) yrkas att riksdagen skall uttala sig för att socialstyrelsen skall dels sända ut blanketter för ansökan om erhållande av ATP-poäng för barnvårdande år, dels informera barnfamiljer om rätten att erhålla socialbidrag.

Bestämmelser om tillgodoräkning av vårdår vid beräkning av pensionspoäng trädde i kraft den 1 januari 1982 (11 kap. 6 a § lagen om allmän försäkring). I propositionen härom (prop. 1980/81:204 s. 14) anförde föredragande statsrådet att det för att reformen skall fungera givetvis krävs att familjer med små barn informeras om de regler som gäller och om de krav som ställs på föräldrarna att ansöka om att tillgodoräkna vårdår efter årets slut. Hon sade sig emellertid förutsätta att riks försäkringsverket och försäkringskassorna på sedvanligt sätt skulle utarbeta och tillhandahålla informationsmaterial på detta område.

Försäkringskassaförbundet har gett ut en av riks försäkringsverket fast-

ställd informationsskrift för alla nya föräldrar, kallad Föräldraförsäkring. Den tillhandahålls av försäkringskassan. Skriften innehåller bl. a. ett särskilt avsnitt om vårdår för ATP, varav bl. a. framgår att ansökan måste göras hos försäkringskassan på en särskild blankett och att ny ansökan måste göras för varje vårdår.

Enligt 5 och 8 §§ socialtjänstlagen (1980:620) åvilar det vidare socialnämnden i vederbörande kommun att informera om socialtjänsten i kommunen och att i den uppsökande verksamheten upplysa om socialtjänsten och erbjuda grupper och enskilda sin hjälp. Detta gäller även i fråga om socialbidrag. Vidare bör erinras om att normer för utgivande av socialbidrag kan skifta från kommun till kommun.

Utskottet anser med hänvisning till det anförda att det inte finns skäl att ålägga socialstyrelsen de uppgifter som föreslås i motion 1983/84:2254. Motionen avstyrks således.

### Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *barnbidrag vid längre tids utlandsvistelse*  
att riksdagen med anledning av motion 1983/84:1610 och motion 1983/84:2248 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.
2. beträffande *utbetalningstiden för barnbidrag*  
att riksdagen avslår motion 1983/84:626.
3. beträffande *befolkningspolitiken*  
att riksdagen avslår motion 1983/84:399.
4. beträffande *information från socialstyrelsen*  
att riksdagen avslår motion 1983/84:2254.

Stockholm den 20 mars 1984

På socialutskottets vägnar  
INGEMAR ELIASSON

*Närvarande:* Ingemar Eliasson (fp), Evert Svensson (s), John Johnsson (s), Kjell Nilsson (s), Blenda Littmarck (m), Stig Alftin (s), Lilly Bergander (s), Ann-Cathrine Haglund (m), Maria Lagergren (s), Anita Persson (s), Ingvar Eriksson (m), Inga Lantz (vpk), Rosa Östh (c), Bo Arvidson (m) och Karin Israelsson (c).