Socialutskottets betänkande 1986/87:10

om ändring i reglerna för bidragsförskott och underhållsbidrag (prop. 1986/87:35)

SoU
1986/87:10

I betänkandet behandlas proposition 1986/87:35 om ändring i reglerna för bidragsförskott och underhållsbidrag jämte de motioner som väckts med anledning av propositionen.

Lagutskottet har yttrat sig över propositionen (LU 1986/87:3 y) jämte vissa motioner. Yttrandet fogas till betänkandet som bilaga.

Utskottet har i ärendet uppvaktats av företrädare för Ensamma föräldrars förening, Ensamstående adoptivföräldrars förening samt föreningen Familj och rätt.

Sammanfattning

Utskottet tillstyrker i betänkandet regeringens förslag om sänkning av bidragsförskottsnivån från nuvarande 41 till 40 % av basbeloppet. Häremot reserverar sig utskottets vpk-ledamot.

Utskottet tillstyrker också propositionsförslaget om ändrade regler för indexuppräkning av underhållsbidrag till barn, innebärande att uppräkningen i fortsättningen helt skall följa basbeloppsutvecklingen. För närvarande uppräknas underhållsbidrag till barn endast med 7/10 av basbeloppsändringen och företas först om basbeloppet ändrats med minst 5 %. Utskottets vpk-ledamot reserverar sig även mot detta beslut.

Även övriga lagförslag i propositionen tillstyrks.

Utskottet avstyrker motionsyrkanden (m) om utsträckt tid för preskription och införsel av underhållsbidrag och om möjlighet till införsel även i arbetslöshetsersättning m. fl. förmåner. Mot dessa beslut reserverar sig utskottets m- och fp-ledamöter.

Utskottet avstyrker vidare ett antal motionsyrkanden (m och vpk) rörande arbetet i den nya kommittén för översyn av reglerna för underhållsbidrag till barn och bidragsförskott. Utskottet understryker att utredningen bör arbeta skyndsamt.

Utskottets m-, fp- och c-ledamöter avger ett särskilt yttrande angående den ekonomiska utvecklingen.

Fp-ledamöterna avger ett särskilt yttrande angående familjepolitikens inriktning.

1 *Riksdagen 1986/87. 12 saml. Nr 10*

Propositionen

I proposition 1986/87:35 om ändring i reglerna för bidragsförskott och underhållsbidrag har regeringen (socialdepartementet) föreslagit riksdagen att anta förslagen till

1. lag om ändring i lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag,
2. lag om ändring i lagen (1964:143) om bidragsförskott,
3. lag om ändring i lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för studerande,
4. lag om ändring i lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn.

Lagförslagen fogas till betänkandet som *bilaga 1*.

Motioner

I motion 1986/87:So104 av Lars Werner m. fl. (vpk) hemställs

1. att riksdagen beslutar att avslå förslaget i proposition 1986/87:35 att bidragsförskottet skall beräknas på 40 % i stället för som i dag på 41 % av basbeloppet,
2. att riksdagen hos regeringen begär att även frågan om den s. k. reduceringsregeln blir föremål för kommande utredning,
3. att riksdagen beslutar avslå förslaget om lag om ändring i lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag (indexändring),
4. att riksdagen beslutar att frågan om metoden för uppräkning av underhållsbidrag hänskjuts till kommande utredning.

I motion 1986/87:So105 av Nils Carlshamre m. fl. (m) hemställs

1. att riksdagen beslutar att fastställa preskriptionstiden avseende skuld för obetalda underhållsbidrag till fem år,
2. att riksdagen beslutar att fastställa införseltiden för underhållsbidrag till fem år,
3. att riksdagen beslutar att för införseln skall få tas i anspråk även arbetslöshetsersättning, utbildningsbidrag och vissa andra förmåner som ersätter inkomstbortfall i enlighet med revisorernas förslag,
4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att försäkringskassan skall ha i uppdrag att företräda samhällsintressen vid fastställelse av underhållsbidrag med rätt att vid behov uppträda som part inför domstol,
5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att, med hänsyn till redan genomförd utredningsverksamhet, den nu aviserade utredningen med syfte att föreslå en genomgripande förändring av underhållsbidrags- och bidragsförskottssystemet bör bedriva sitt arbete skyndsamt.

I motion 1986/87:So106 av Margareta Gard (m) hemställs att riksdagen hos regeringen anhåller om att den kommande utredningen om bidragsförskott och underhållsbidrag upptar i motionen angivna frågeställningar för bedömning och förslag.

Gällande bestämmelser i huvuddrag

Föräldrars underhållsskyldighet mot barn regleras i *7 kap. föräldrabalken.*

Enligt 7 kap. 1 § skall föräldrarna svara för underhåll åt barnet efter vad som är skäligt med hänsyn till barnets behov och föräldrarnas samlade ekonomiska förmåga. När föräldrarnas underhållsskyldighet bestäms skall hänsyn tas till barnets egna inkomster och tillgångar samt till barnets sociala förmåner. Underhållsskyldigheten upphör när barnet fyller arton år. Om barnet går i skolan vid denna tidpunkt eller om barnet återupptar skolgången före nitton års ålder är föräldrarna underhållsskyldiga så länge skolgången pågår, dock längst till barnet fyller tjugoett år. I kostnaderna för barnets underhåll skall föräldrarna sinsemellan ta del var och en efter sin förmåga.

Förälder som inte varaktigt bor tillsammans med barnet skall fullgöra sin underhållsskyldighet genom att betala underhållsbidrag till barnet. Underhållsbidrag fastställs genom dom eller avtal (2 §).

När underhållsbidrag bestäms får den bidragsskyldige förbehålla sig visst belopp för egna levnadskostnader, skälig bostadskostnad, underhåll åt hemmavarande barn samt – om det finns särskilda skäl – underhåll åt make eller sammanboende. Den bidragsskyldiges egna levnadskostnader beräknas med ledning av ett normalbelopp, vilket utgör 120 % av gällande basbelopp enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (3 §).

Om en bidragsskyldig förälder haft barnet hos sig under en sammanhängande tid av minst fem hela dygn får föräldern göra avdrag på underhållsbidraget med 1/40 av underhållsbidraget för varje helt dygn av vistelsen. Om det föreligger särskilda skäl kan domstol förordna om andra villkor för avdragsrätten (4 §). Det är också möjligt att avtala om andra villkor.

Underhållsbidrag skall vanligtvis betalas månadsvis i förskott (7 §).

Underhållsbidrag får mot den bidragsskyldiges bestridande inte utdömas retroaktivt för längre tid tillbaka än tre år före det att talan väckts (8 §). En treårstid gäller även för utkrävande av förfallna underhållsbidrag (9 §).

Dom eller avtal om underhåll kan jämkas av rätten, om ändring i förhållandena föranleder det. Avtal om underhåll kan också jämkas av rätten, om avtalet är oskäligt med hänsyn till omständigheterna vid dess tillkomst och förhållandena i övrigt. Efter sex år har föräldrarna rätt till omprövning av ett avtal eller en dom om underhållsbidrag även om det inte föreligger skäl för jämkning (10 §).

Fr. o. m. den 1 juli 1985 gäller till skydd för barn som förlorar mål om underhåll särskilda regler beträffande rättegångskostnad (19 §).

Ändring av underhållsbidrag till barn med hänsyn till kostnadsutvecklingen regleras i *lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag* (ändrad senast 1981:1192).

Enligt 3 § denna lag gäller fr. o. m. år 1983 att bidragsbeloppet ändras den 1 februari varje år som basbeloppet med minst fem procent över- eller underskrider det basbelopp som låg till grund för senaste ändring. Bidragsbeloppet till eget eller annans barn ändras fr. o. m. den 1 april 1979 endast med sju tiondelar av det procenttal med vilket basbeloppet ändrats (4 §).

Bestämmelser om bidragsförskott finns i *lagen (1964:143) om bidragsförskott* (omtryckt 1976:277, ändrad senast 1986:241).

Om ingen av föräldrarna eller endast en av dem har vårdnaden om barnet, lämnas bidragsförskott i förhållande till förälder som inte har vårdnaden under förutsättning att denne inte varaktigt bor tillsammans med barnet. Om båda föräldrarna har vårdnaden om barnet gemensamt men barnet varaktigt bor tillsammans med endast en av dem, lämnas bidragsförskott i förhållande till den andra föräldern (1 §).

Enligt 2 § lämnas bidragsförskott inte om

a) vårdnadshavaren uppenbarligen utan giltigt skäl underlåter att vidta eller medverka till åtgärder för att få underhållsbidrag eller faderskap till barnet fastställt,

b) det finns grundad anledning att anta att den underhållsskyldige betalar fastställt underhållsbidrag inte understigande bidragsförskottsnivån,

c) det är uppenbart att den underhållsskyldige på annat sätt sörjer för att barnet får motsvarande underhåll.

Bidragsförskott utgår t. o. m. den månad under vilken barnet fyllt arton år (3 §). Bidragsförskott utgör för år räknat 41 % av basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring. Om det underhållsbidrag som har blivit fastställt uppenbarligen understiger vad den underhållsskyldige bör erlägga i bidrag, lämnas inte bidragsförskott med högre belopp än underhållsbidraget (4 §).

Frågor om bidragsförskott handhas av riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna. Beslut om bidragsförskott fattas av vårdnadshavarens försäkringskassa efter ansökan (5,6 §§).

Bidragsförskott utbetalas månadsvis i förskott, genom riksförsäkringsverkets försorg. Utbetalningen görs till vårdnadshavaren (8, 9, 10 §§).

I den mån bidragsförskott svarar mot fastställt underhållsbidrag inträder försäkringskassan i barnets rätt till underhållsbidrag gentemot den underhållsskyldige (15 §).

Har den underhållsskyldige rätt till avdrag på underhållsbidraget därför att han eller hon har haft barnet hos sig, skall detta anmälas till försäkringskassan inom tre månader. Den underhållsskyldige skall genom intyg av den andra föräldern eller, om sådant intyg inte kan erhållas, på annat sätt styrka att han eller hon har haft barnet hos sig under den tid som avdraget avser. Oavsett vad som har bestämts genom dom eller avtal beaktas dock detta avdrag endast om den underhållsskyldige har haft barnet hos sig under en sammanhängande tid av minst fem hela dygn (15 §). Om den underhållsskyldige har rätt till umgängesavdrag enligt ovan minskas kommande bidragsförskott med motsvarande belopp (4 a §).

Så länge bidragsförskott utgår skall den underhållsskyldige betala motsvarande underhållsbidrag till försäkringskassan (16 §). Om den underhållsskyldige inte betalar efter förmåga skall försäkringskassan vidta erforderliga åtgärder för fordringens indrivande (17 §). Försäkringskassan får under vissa förutsättningar besluta om eftergift – helt eller delvis – av återkravet gentemot den underhållsskyldige (18 §).

Bestämmelser om förlängt bidragsförskott återfinns i *lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för studerande* (ändrad 1986:380).

Enligt denna lag lämnas stöd enligt i stort sett ovanstående regler för barn

som går i skolan när det fyller 18 år eller återupptar skolgången innan det fyller 19 år så länge barnet bedriver studier som ger rätt till förlängt barnbidrag eller studiehjälp, dock längst t. o. m. juni månad det år barnet fyller 20 år.

Bestämmelser om ett särskilt stöd motsvarande bidragsförskott till barn som är adopterat av endast en person finns i *lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn* (ändrad 1986:381). Bidrag lämnas enligt i stort sett samma regler som för bidragsförskott.

Reglerna om underhållsbidrag, bidragsförskott m. m. ändrades väsentligt genom beslut av riksdagen i december 1978 (prop. 1978/79:12, LU 9, SoU 2 y, rskr. 99). Huvuddelen av reformen trädde i kraft den 1 juli 1979. I samband med 1978 års reform fick socialstyrelsen och riksförsäkringsverket i uppdrag att ge ut riktlinjer för socialförvaltningarnas och försäkringskassornas tillämpning av de nya bestämmelserna. Socialstyrelsen och riksförsäkringsverket har gemensamt utgivit *Underhållsbidrag och bidragsförskott – Allmänna råd från socialstyrelsen 1982:1 och riksförsäkringsverket 1982:2*. Ändringar och tillägg till de Allmänna råden har publicerats bl. a. i socialstyrelsens meddelandeblad 3/83, 3/85 och 35/86.

De allmänna råden rörande underhållsbidrag och bidragsförskott innehåller detaljerade anvisningar för handläggare av sådana frågor hos socialnämnder och försäkringskassor. Bl. a. redogörs för fastställande av underhållsbidrag, beräkning av underhållsbidragets storlek och bidragsförskottsreglerna.

I socialutskottets betänkande 1985/86:29 om underhållsbidrag och bidragsförskott (se vidare nedan) har lämnats en utförlig redogörelse för nuvarande bidragsförskottssystem, bl. a. för sambandet mellan bidragsförskott och underhållsbidrag, fastställande av underhållsbidrag, indexuppräkning, umgängesavdrag, bidragsförskottsnivån, delgivningsbestämmelser, återkravsverksamheten, preskriptionstid, m. m.

Översyn av nuvarande regler

Riksdagen behandlade under våren 1986 ett förslag från riksdagens revisorer angående statens utgifter för bidragsförskott, m. m. (förslag 1985/86:17, SoU 1985/86:29, rskr. 354). Revisorerna hade företagit en granskning av bidragsförskottssystemet och därvid iakttagit olika brister i systemet, främst i frågor som gällde sambandet mallan bidragsförskottslagen och föräldrabalkens regler om underhållsbidrag. Revisorerna föreslog en utredning om ett nytt system samt i avvaktan därpå olika kortsiktiga åtgärder som borde övervägas.

Socialutskottet, som var enhälligt, delade bedömningen att bidragsförskottssystemet fungerar otillfredsställande i flera viktiga avseenden och tillstyrkte en utredning av systemet. Utskottet framhöll att det behövdes mer faktaunderlag i fråga om den ekonomiska och sociala situationen för såväl underhållsskyldiga som underhållsberättigade barn och deras vårdnadshavare. De sociala konsekvenserna av olika regleringar måste särskilt belysas. Även frågor om underhållsbidrag skulle kunna tas upp av utredningen. Utskottet betonade att utredningen borde vara förutsättningslös och att olika

förslag fritt skulle kunna prövas. Utredningen borde arbeta skyndsamt och inte i onödan gå in på detaljfrågor som kunde försena genomförandet av ett nytt system. Det borde enligt utskottet ankomma på regeringen att avgöra om det fanns skäl att i avvaktan på utredningsresultatet initiera kortsiktiga åtgärder.

De olika förslag som framförts i motioner borde enligt utskottets mening också fritt kunna prövas av den begärda utredningen.

Riksdagen beslöt att ge regeringen till känna vad utskottet hade anfört med anledning av revisorernas förslag och ett antal motioner i ämnet.

Regeringen har i dagarna beslutat om direktiv för den utredning som i enlighet med riksdagens beslut skall göra en *översyn av reglerna för underhållsbidrag och bidragsförskott (Dir. 1986:30)*.

I direktiven hänvisas till vad socialutskottet anfört (SoU 1985/86:29 s. 41) om att det är angeläget att få en allsidig belysning och diskussion av de grundläggande frågorna om bidragsförskottets konstruktion och dess anknytning till föräldrabalkens regler om underhållsbidrag. För detta fordrades enligt utskottet ytterligare faktaunderlag av den ekonomiska och sociala situationen för såväl underhållsskyldiga som underhållsberättigade barn och deras vårdnadshavare. Utifrån det faktamaterial som redan finns och det som utredningen kan inhämta bör det enligt direktiven göras noggranna analyser som beaktar faktorer såsom skillnader i inkomst, familjesituation, bostadssituation m. m. De sociala konsekvenserna av olika lagregleringar bör särskilt belysas.

Kommittén bör vidare såsom socialutskottet anförde lägga resultatet till grund för förutsättningslösa överväganden angående utformningen av samhällets stöd till barn som inte lever samman med båda sina föräldrar. Även frågor om underhållsbidrag bör kunna prövas av utredningen, heter det i direktiven. Den nya kommittén bör också ha frihet att pröva om de nuvarande reglerna över huvud taget skall bibehållas eller om underhållsbidrag och/eller bidragsförskott kan ersättas med andra stödformer och/eller med nya sätt att uppfylla föräldraförpliktelser.

De olika frågor om brister i bidragsförskotts- och underhållsbidragsreglerna som behandlats av revisorerna och i motionerna i riksdagen bör enligt direktiven fritt kunna prövas av utredningen.

I direktiven erinras vidare särskilt om några brister som utredningen sägs böra belysa, analysera och söka lösningar på. Där nämns bl. a. effekterna av att underhållsbidraget sätts för lågt, anpassning av underhållsbidraget till ändrade förhållanden, frågan om inkomst- eller behovsprövning av utfyllnadsbidraget, samordningen av underhållsbidrag och bidragsförskott, beräkningen av den underhållsskyldiges förbehåll och av underhållsbidragets storlek samt administrationsfrågorna. (Se vidare s. 10, 12 och s. 20.)

Utredningen bör också belysa andra faktorer som påverkar föräldrarnas ekonomi, såsom de delar av skattesystemet och det familjeekonomiska stödsystemet som direkt berör ensamföräldrarna och de underhållsskyldiga. Kommitténs arbete bör vara avslutat senast den 1 november 1988.

I den nu framlagda propositionen 1986/87:35 om ändring i reglerna för bidragsförskott och underhållsbidrag framläggs förslag till ändringar i bidragsförskottssystemet på kortare sikt. Utgångspunkt har bl. a. varit ett antal förslag till kortsiktiga åtgärder vilka riksdagens revisorer menat bör övervägas i avvaktan på resultatet av den nya utredningen. I propositionen föreslås åtgärder på flera av dessa punkter. Därutöver lämnas i propositionen ytterligare förslag till förändringar av reglerna för underhållsbidrag och bidragsförskott. Följande lagändringar föreslås.

– Indexregleringen av underhållsbidragen ändras så att bidragen närmare följer basbeloppsutvecklingen. Dels slopas den nuvarande regeln att bidragen justeras endast när basbeloppet har ökat eller minskat med fem procent sedan den senaste justeringen. Dels skall underhållsbidragen till barn följa basbeloppsändringarna utan den nuvarande begränsningen till 7/10 av basbeloppsändringen. Detta innebär att man uppnår en större likhet med de basbeloppsanknutna bidragsförskotten.

– Nivån för bidragsförskott sänks från 41 till 40 % av basbeloppet.

– Skyldighet att betala förfallna underhållsbidrag till försäkringskassan skall gälla även om bidragsförskottsbeslutet inte delgivits den underhållsskyldige. Betalningar som skett till barnets ställföreträdare före delgivning får dock åberopas mot kassan. Förslaget innebär att införsel kan äga rum även om den underhållsskyldige inte delgivits kassans beslut att betala ut bidragsförskott.

– Handläggningen hos försäkringskassorna av frågor om umgängesavdrag samordnas till den underhållsskyldiges försäkringskassa.

– Det minsta bidragsförskottsbelopp som föranleder utbetalning föreslås höjt till 50 kr. per månad.

– Vissa krav på delgivning slopas i bidragsförskottslagstiftningen.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 1987. Det innebär bl. a. att den förändrade indexregleringen tillämpas första gången i fråga om justering av underhållsbidragen den 1 februari 1987.

Indexregleringen av underhållsbidrag

Flertalet underhållsbidrag ändras i anslutning till förändringarna i penningvärdet. Bestämmelser om detta finns i lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag (indexlagen). Ändringarna av underhållsbidragen är knutna till ändringarna av det basbelopp som gäller enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring. Enligt huvudregeln i indexlagen (3 §) ändras underhållsbidragen den 1 februari varje år då basbeloppet med minst 5 % över- eller underskrider det basbelopp som låg till grund för den senaste ändringen. Den senaste uppräkningen ägde rum den 1 februari i år.

Bidragsbeloppet ändras med det procenttal med vilket basbeloppet har ändrats. Bidrag till barn ändras dock endast med sju tiondelar av procenttalet (4 §).

Regeln om en begränsning till sju tiondelar av basbeloppshöjningen vid uppräkningen av underhållsbidrag till barn kom till år 1978 (prop. 1978/

79:12, LU 9, rskr. 99; SFS 1978:859). Någon motsvarande begränsning av bidragsförskottet gjordes dock inte.

Regeln att underhållsbidragen skall ändras endast om basbeloppet har ändrats med minst fem procent fanns med i indexlagen i dess ursprungliga lydelse.

I *propositionen* föreslås att underhållsbidrag till barn i fortsättningen skall justeras med hela det procenttal som basbeloppet har ändrats med, i stället för som nu med sju tiondelar av procenttalet (4 § första stycket indexlagen). Detta föreslogs av Ensamförälderkommittén i dess betänkande Ensamföräldrarna och deras barn (SoU 1983:51). Också riksdagens revisorer behandlade metoderna för indexuppräkningen i sitt förslag till riksdagen (förs. 1985/86:17, s. 16, 48–49 och 91–92). Revisorerna ansåg att metoderna borde ses över av den föreslagna utredningen.

Bakgrunden till att uppräkningen av underhållsbidragen till barn fr. o. m. år 1979 begränsades till sju tiondelar av basbeloppshöjningarna var att de föregående årens indexuppräkningar ansågs ha medfört kännbara påfrestningar för många underhållsskyldiga vilkas inkomster inte hade ökat i samma takt. Höjningarna åren 1975–78 hade uppgått till resp. 11, 11, 7 och 14 %.

Mellan åren 1983 och 1985 har emellertid den reala timlönen i stort sett varit oförändrad eller förbättrats, heter det i propositionen. Att under dessa förhållanden ha kvar en regel om begränsad uppräkning av underhållsbidragen till barn skulle enligt propositionen gynna den bidragsskyldige på bekostnad av det allmänna eller vårdnadshavaren. I de fall underhållsbidraget understiger bidragsförskottets belopp övervältras nämligen kostnaderna för barnet på samhället. I de fall underhållsbidraget överstiger bidragsförskottsbeloppet drabbas i stället vårdnadshavaren som får ta över en allt större del av kostnaderna för barnet (prop. s. 14).

Det nuvarande systemet innebär också, enligt propositionen, att den bidragsskyldiges betalningsförmåga är störst tiden närmast efter en dom eller ett avtal om underhåll för att sedan sjunka successivt.

Vidare anförs i propositionen att det genomsnittliga underhållsbidraget har legat på en i stort sett oförändrad nivå sedan år 1981 samtidigt som bidragsförskottet stigit i takt med basbeloppsförändringarna. Denna utveckling anses delvis ha sin grund i att uppräkningen av underhållsbidragen begränsas till sju tiondelar av basbeloppsförändringen. Statens utgifter för bidragsförskott har ökat från 475 milj. kr. budgetåret 1978/79 till en beräknad utgift på 1 720 milj. kr. budgetåret 1986/87.

Som ovan nämnts ändras underhållsbidragen i dag om basbeloppet sedan föregående omräkningstillfälle har ändrats med minst fem procent. I propositionen föreslås också att underhållsbidrag i fortsättningen skall räknas om efter basbeloppsändringen även när basbeloppet inte har ändrats med minst fem procent sedan föregående omräkning (3 § tredje stycket indexlagen).

Regeln om att någon ändring av underhållsbidragen inte skulle ske om basbeloppsförändringen understeg fem procent tillkom för nästan tjugo år sedan. Anledningen till regeln var att man ville undvika omräkningar utan nämnvärd praktisk betydelse (prop. 1966:155 s. 20). Basbeloppet ändrades då under löpande kalenderår om prisförändringen uppgick till lägst tre

procent. Numera fastställs emellertid basbeloppet att gälla för ett helt år.

Att ha spärregeln kvar skulle enligt propositionen innebära att såväl makar och förutvarande makar som barn vilka får underhållsbidrag som överstiger bidragsförskottsnivån skulle gå miste om en, låt vara mindre, höjning av underhållsbidraget.

Enligt föredragande statsrådet är det också angeläget att reglerna för underhållsbidrag och bidragsförskott samordnas i så stor utsträckning som möjligt. Bidragsförskotten räknas upp med hela basbeloppsändringen och i bestämmelserna om basbeloppet finns ingen motsvarande femprocentbegränsning. Det innebär att bidragsförskottet höjs även vid mindre ökningar av basbeloppet än fem procent. Om nuvarande begränsning kvarstår ökar belastningen på bidragsförskottsanslaget, heter det i propositionen.

I ett särskilt avsnitt i propositionen redogörs för de beräknade kostnadseffekterna av de föreslagna åtgärderna (s. 26–27). Föredragande statsrådet räknar med att de föreslagna förändringarna av indexreglerna sammantagna innebär en kostnadsminskning för statsverket på 20 milj. kr. för budgetåret 1987/88. Besparingen uppstår delvis genom att underhållsbidragen räknas upp i februari 1987, vilket inte skulle ha skett om femprocentsspärren fortfarande varit i kraft, heter det i propositionen. Den nya bestämmelsen att hela prisändringen slår igenom vid beräkningen av underhållsbidragen till barn sägs medföra en återkommande utebliven kostnadsökning på 10–15 milj. kr. per år vid nuvarande inflationsnivå.

I *motion 1986/87:So104 av Lars Werner m. fl. (vpk)* hemställs att riksdagen beslutar att avslå förslaget till lag om ändring i lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag (indexändring) (*yrkande 3*). Motionärerna anser i stället att frågan om metoden för uppräkning av underhållsbidrag skall hänskjutas till den kommande utredningen (*yrkande 4*). Enligt motionärerna innebär de föreslagna ändringarna att de underhållsskyldigas utgifter ökar, med risk för att redan ekonomiskt utsatta grupper får en ytterst besvärlig situation som påverkar deras möjlighet till umgänge med barnet.

Lagutskottet konstaterar i sitt yttrande över lagförslagen och de aktuella motionerna att en av orsakerna till de ökande kostnaderna för bidragsförskottssystemet är att underhållsbidrag till barn och därmed återbetalningsskyldigheten för utgivna bidragsförskott endast i begränsad utsträckning räknas upp i förhållande till basbeloppsförändringarna medan bidragsförskottsbeloppet följer dessa förändringar fullt ut. Lagutskottet framhåller att det inte ankommer på lagutskottet att ta ställning till frågan i vad mån det är nödvändigt att begränsa ökningen av kostnaderna för bidragsförskottssystemet. Om kostnadsökningarna skall motverkas torde det dock enligt utskottet vara befogat att reglerna om omräkning av underhållsbidrag ändras. Lagutskottet erinrar i sitt yttrande om att dessa bestämmelser fick sin nuvarande utformning vid 1978 års reform av underhållsreglerna (prop. 1978/79:12, LU 1978/79:9). Före lagändringen hade underhållsbidragen räknats om med samma procenttal som basbeloppet. Under åren 1975–1978 hade underhållsbidragen höjts med 11, 11, 7 och 14 % vilket medfört stora ekonomiska påfrestningar för många underhållsskyldiga. En begränsning av indexuppräkningen ansågs därför erforderlig. Sedan ändringen genomfördes

har emellertid förhållandena ändrats. Bl. a. har under de senaste åren förändringarna i penningvärdet varit mindre kraftiga. De skäl som låg till grund för 1978 års lagstiftning föreligger därför enligt lagutskottets mening inte längre. I sammanhanget måste också beaktas att det nuvarande systemet innebär att barn som får sitt behov av underhåll tillgodosett inom ramen för bidragsförskottssystemet fått full kompensation för basbeloppsförändringarna medan de barn som uppburit bidrag från den underhållsskyldige endast kompenserats i begränsad utsträckning. En sådan ordning bör enligt lagutskottets uppfattning inte bibehållas när det av hänsyn till den underhållsskyldiges intressen inte längre finns behov av den.

Av anförda skäl har lagutskottet inte något att erinra mot förslaget att underhållsbidrag till barn skall räknas om med samma procenttal som basbeloppet. Inte heller förslaget att den nuvarande femprocentsspärren skall slopas föranleder några erinringar från lagutskottets sida. Såvitt gäller ändringarna i indexlagen anser lagutskottet således att propositionen bör tillstyrkas och att motionsyrkandena bör avstyrkas.

Lagutskottet vill tillägga att reglerna i lagen om ändring av vissa underhållsbidrag får ses som ett provisorium i avvaktan på resultatet av det utredningsarbete som skall ske. Med hänsyn till vad som anges i direktiven för utredningen kan nämligen en översyn av bestämmelserna om indexreglering av underhållsbidrag visa sig bli erforderlig under utredningsarbetets gång.

Socialutskottet delar den uppfattning som kommit till uttryck i lagutskottets yttrande. Utskottet vill särskilt peka på att det finns ett stort antal barn för vilka underhållsbidrag utgår men som står utanför bidragsförskottssystemet (jfr SoU 1985/86:29 s. 8). I dessa fall innebär en ofullständig uppräkning av underhållsbidraget att vårdnadshavaren automatiskt får svara för en allt större andel av kostnaderna för barnet. En sådan ordning bör undvikas av principiella skäl. Utskottet vill dessutom erinra om nödvändigheten av att begränsa ökningen av kostnaderna för bidragsförskottssystemet. Utskottet tillstyrker sålunda propositionens lagförslag och avstyrker motion So104 (vpk) yrkande 3.

När det gäller yrkande 4 i samma motion (vpk) om att frågan om indexuppräkning av underhållsbidrag skall hänskjutas till den nya utredningen vill utskottet i likhet med lagutskottet erinra om att utredningen enligt sina direktiv fritt skall kunna pröva bl. a. de olika frågor som aktualiserats av revisorerna. Direktiven tar vidare uttryckligen upp frågan om hur underhållsbidraget bättre skall kunna anpassas till ändrade förhållanden. Kommittén skall sålunda överväga vilka systemtekniska och administrativa möjligheter som finns att ge underhållsbidragen en bättre följsamhet till förändringar av förutsättningarna för underhållsbidrag, i vart fall när bidragsförskott lämnas. Utskottet anser därför syftet med motionsyrkandet tillgodosett. Yrkandet avstyrks således.

Utskottet vill tillägga att regeringen nyligen har aviserat en basbeloppshöjning att gälla fr. o. m. 1 juli 1987, vilken, om den genomförs, måste innebära att även den underhållsskyldiges situation påverkas.

Utskottet vill slutligen erinra om att dom eller avtal om underhåll kan

jämkas av rätten, om ändring i förhållandena föranleder det (7 kap. 10 § första stycket FB). Efter en sexårsperiod kan dessutom underhållsbidraget omprövas utan att det behöver föreligga skäl för jämkning (7 kap. 10 § tredje stycket FB).

Den s. k. reduceringsregeln

En av de kortsiktiga åtgärder som enligt riksdagens revisorer borde övervägas i avvaktan på utredningen av ett nytt bidragsförskottssystem var en översyn av den s. k. reduceringsregeln vid beräkningen av underhållsbidrag till barn.

För föräldrabalkens regler om föräldrars underhållsskyldighet mot barn har redogjorts ovan (s. 6). Reglerna ger både en ram för hur underhållsbidrag skall bestämmas och konkreta regler på vissa punkter, exempelvis förbehållsbeloppens storlek.

Den i praktiken vanligast tillämpade metoden för bestämmande av underhållsbidrag innebär att man först uppskattar barnets behov av underhåll till visst belopp. En beräkning görs härefter av varje förälders nettoinkomst efter skatt. Härifrån dras förbehållsbelopp för egen och eventuellt andra familjemedlemmars försörjning. Restbeloppen representerar de överskottsbelopp som föräldrarna rimligen bör kunna ta i anspråk för underhåll åt barnet. Underhållsbidraget erhålls sedan genom att det belopp som beräknats för barnets behov fördelas mellan föräldrarna i proportion till vars och ens överskottsbelopp. Det sålunda framräknade underhållsbidraget kan sedan korrigeras om det vid en allmän bedömning inte framstår som skäligt.

Till ledning för socialnämndens och försäkringskassans handläggning av ärenden där underhållsfrågor aktualiseras har socialstyrelsen och riksförsäkringsverket gemensamt utarbetat vissa allmänna råd (*Allmänna råd från socialstyrelsen 1982:1 och riksförsäkringsverket 1982:2, Underhållsbidrag och bidragsförskott*). I de allmänna råden rekommenderas att en bidragsskyldig förälders hela överskott inte tas i anspråk för underhållsbidrag utan att en viss reduceringsregel tillämpas. Enligt denna bör högst 60 % av överskottet användas för underhållsbidrag till ett barn, 70 % till två barn och 80 % till tre eller flera barn. Understiger överskottet bidragsförskottsnivån bör underhållsbidraget begränsas till högst hälften av överskottet.

Revisorerna hade i sitt förslag uttalat att reduceringsregeln i de allmänna råden saknade direkt stöd i lag och delvis även i grunderna för lagstiftningen. Lagutskottet bemötte detta i sitt yttrande över förslaget och anförde att reduceringsregeln enligt utskottets mening inte saknade stöd i lagstiftningen utan att den i huvudsak fick anses vara utformad i enlighet med riksdagens intentioner (LU 1985/86:2 y). Lagutskottet påpekade emellertid att riksdagen i lagstiftningsärendet inte gjort några uttalanden om vilka procentsatser som i praktiken borde tillämpas. Inom den ram som motivuttalandena utgjorde borde det således vara möjligt att tillämpa andra procentsatser än de rekommenderade. I enlighet med vad lagutskottet vidare uttalade, och som också socialutskottet föreslog i fråga om de kortsiktiga åtgärderna, överlämnades det åt regeringen att överväga om reduceringsregeln borde ses över.

I *propositionen* framhåller föredragande statsrådet att ett större ianspråktagande av den underhållsskyldiges överskott än för närvarande bör kunna göras. Föredragande statsrådet hänvisar till att socialstyrelsen och riksförsäkringsverket avser att utfärda ändrade råd beträffande den s. k. reduceringsregeln. De nya råden innebär att den sammanlagda underhållsbördan begränsas till 80 % av överskottet oavsett antalet barn. Om den bidragsskyldiges överskott inte överstiger bidragsförskottets nivå (40 % av basbeloppet) begränsas uttaget till högst hälften av överskottet. De nya råden avses bli tillämpade från den 1 januari 1987.

Av propositionen framgår (s. 26–27) att belastningen på anslaget för bidragsförskott enligt riksförsäkringsverkets uppskattningar kommer att minska med ca 50 milj. kr. när ändringarna av reduceringsregeln slagit igenom helt. Besparingarna kommer att uppstå stegvis under en tjugoårsperiod. Första årets besparing beräknas enligt propositionen till ca 10 milj. kr.

I *motion 1986/87:So104 (vpk)* yrkas att riksdagen skall begära att även frågan om den s. k. reduceringsregeln blir föremål för kommande utredning (*yrkande 2*).

I de ovannämnda direktiven för översynen av reglerna för bidragsförskott och underhållsbidrag erinras om att reglerna i föräldrabalken kompletteras av allmänna råd från socialstyrelsen och riksförsäkringsverket. Enligt direktiven bör utredningen pröva i vilken utsträckning de närmare regler som skall ligga till grund för beräkning av underhållsbidrag bör fastställas under medverkan av riksdagen eller regeringen.

Lagutskottet hänvisar i sitt yttrande till vad som sägs i direktiven om bl. a. en översyn av FB:s regler om förbehållsbelopp och om en prövning av i vilken utsträckning reglerna bör fastställas under medverkan av riksdagen eller regeringen. Frågan om reduceringsregelns utformning måste därvid självfallet också prövas, anför lagutskottet, som anser att något särskilt tillkännagivande i saken i enlighet med önskemålet i motionen inte är erforderligt.

Även socialutskottet vill hänvisa till vad som sägs i direktiven i här aktuellt hänseende och förutsätter att utredningen prövar frågan om reduceringsregelns utformning. Utskottet vill i övrigt hänvisa till vad lagutskottet anfört om att den avsedda ändringen av procenttalen i reduceringsregeln får anses ligga inom ramen för riksdagens motivuttalanden vid tillkomsten av FB:s regler samt att de allmänna råden endast innefattar en rekommendation till de rättstillämpande myndigheterna och således inte innebär några bindande föreskrifter.

Utskottet vill slutligen erinra om att innehållet i reduceringsregeln inte påverkar redan utgående underhållsbidrag utan får betydelse först i det fall nytt underhållsbidrag skall fastställas eller vid omprövning av nu utgående bidrag. Det finns då alltid möjlighet att korrigera ett resultat som vid en samlad bedömning framstår som oskäligt (se ovan s. 3).

Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet motion So104 (vpk) yrkande 2.

I samband med att beräkningsgrunderna för basbeloppet ändrades fr. o. m. år 1981 höjdes fr. o. m. den 1 juli 1981 nivåerna för bidragsförskott, barnpension och barntillägg från folkpensioneringen samt handikappersättning med en procentenhet av basbeloppet. Dessa höjningar genomfördes för att ge kompensation för den något långsammare utvecklingen av basbeloppet enligt de nya beräkningsgrunderna för ändring av basbeloppet. Enligt dessa beräkningsgrunder skulle man inte längre ta hänsyn till förändringar vad gäller energipriser, indirekta skatter m. m. Om höjningarna inte hade genomförts, skulle det reala värdet av ersättningarna ha minskat. Bidragsförskott i förhållande till en förälder höjdes från 40 till 41 % av basbeloppet och bidragsförskott som utgår i förhållande till båda föräldrarna eller om barnet är berättigat till barnpension från 30 till 31 % av basbeloppet. Efter denna höjning har fr. o. m. år 1985 införts de nya förmånerna förlängt bidragsförskott för studerande och särskilt bidrag till vissa adoptivbarn. Förmånsnivåerna är i princip desamma som för bidragsförskott.

Beräkningsgrunderna för basbeloppet har ändrats ytterligare en gång sedan år 1981 och är nu desamma som gällde före år 1981. De högre bidragsnivåer som blev följden av de basbeloppsregler som gällde åren 1981–1982 har dock bibehållits. Föredragande statsrådet drar slutsatsen att motiven för den höjning till 41 resp. 31 % av basbeloppet som skedde den 1 januari 1981 inte längre är giltiga. Ytterligare en omständighet som möjliggör en sänkning av bidragsnivåerna är enligt propositionen höjningen av det allmänna barnbidraget med 1 020 kr. per barn och år den 1 januari 1987 som, mot bakgrund av den låga inflationsnivån, sägs ge ett rejält tillskott till familjernas ekonomi. I propositionen föreslås därför (s. 17) att nivåerna för bidragsförskott sänks till de nivåer som gällde före den 1 juli 1981. Det innebär att bidragsförskott för år räknat skall lämnas med 40 resp. 30 % av basbeloppet (4 § första och andra styckena bidragsförskottslagen). Det förlängda bidragsförskottet för studerande sänks på samma sätt genom den hänvisning som finns till bidragsförskottslagens regler (5 § lagen om förlängt bidragsförskott för studerande). Även det särskilda bidraget enligt lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn föreslås sänkt i motsvarande grad (5 § i lagen). Enligt propositionen motsvarar den föreslagna sänkningen av bidragsnivån för närvarande 233 kr. per år.

På helt år sägs sänkningen av bidragsförskottsnivåerna innebära minskade uppgifter för staten med ca 60 milj. kr.

I *motion 1986/87:So104 av Lars Werner m. fl. (vpk)* hemställs att riksdagen beslutar avslå propositionens förslag att bidragsförskottet skall beräknas på 40 % i stället för som i dag på 41 % av basbeloppet (*yrkande 1*). Motionärerna kan inte godta de i propositionen anförda skälen för en sänkning, eftersom det skulle innebära att barn som uppbär bidragsförskott får ut mindre av barnbidragshöjningen än barn som bor med bägge föräldrarna.

Utskottet konstaterar i likhet med propositionen att beräkningsgrunderna för basbeloppet nu är desamma som de som gällde före år 1981. De högre

bidragsförskottsnivåer som blev följden av de basbeloppsregler som gällde åren 1981–1982 har dock bibehållits. Höjningen av bidragsförskottsnivån överstiger väsentligt vad som motsvarar den skillnad i bidragsnivå som uppstod på grund av de särskilda beräkningsregler som gällde 1981–1982.

Vidare kan det enligt utskottets mening ifrågasättas, vilket också revisorerna gjort, varför bidragsförskottet skall utgöra 41 % av basbeloppet när förbehållsbeloppet för hemmavarande barn enligt 7 kap. 3 § föräldrabalken är 40 % av basbeloppet. Utskottet ställer sig således bakom propositionens förslag att sänka nivåerna för bidragsförskotten med en procentenhet till 40 resp. 30 % av basbeloppet. Motion 1986/87:So104 (vpk) avstyrks alltså såvitt nu är i fråga (yrkande 1).

Övriga lagförslag i propositionen

Umgängesavdrag enligt föräldrabalken är ett avdrag som i vissa fall får göras på underhållsbidrag till barn när den underhållsskyldige har haft barnet hos sig (se 7 kap. 4 §). Vårdnadshavaren drabbas av motsvarande avdrag på bidragsförskott (se 4 a § andra stycket och 15 § bidragsförskottslagen).

Det finns två skillnader mellan ifrågavarande regler i föräldrabalken och bidragsförskottssystemet. I det senare ges inte möjlighet till avdrag för kortare tids umgänge än fem dygn. Det kan däremot ske enligt underhållsreglerna, om parterna kommer överens om det eller om domstol finner särskilda skäl tala för det. Vidare förlorar den underhållsskyldige i bidragsförskottssystemet rätten till avdrag om han inte anmäler umgänget inom tre månader efter den kalendermånad då umgänget upphörde. Enligt underhållsreglerna finns avdragsrätten kvar så länge det finns ett obetalt underhållsbidrag som avser tid högst sex månader efter umgänget.

Riksdagens revisorer ifrågasatte vid sin granskning om umgängesavdrag på underhållsbidrag borde finnas kvar och vilken form avdraget i sådant fall borde ha. Enligt revisorerna borde detta bli en fråga för den föreslagna utredningen, men vissa åtgärder borde övervägas utan att utredningsresultatet avvaktades. Revisorerna föreslog sålunda att reglerna beträffande umgängesavdrag enligt föräldrabalken resp. bidragsförskottslagen skulle samordnas. Vidare borde enligt revisorerna administrationen hos försäkringskassorna av avdragen förenklas genom att den underhållsskyldiges försäkringskassa blev behörig att fatta beslut om avdrag såväl på bidragsförskottet som på det underhållsbidrag som skall återkrävas hos den underhållsskyldige. För närvarande är denna försäkringskassa behörig endast i sistnämnda avseende (15 § första stycket bidragsförskottslagen) medan den kassa där vårdnadshavaren är inskriven beslutar om att minska bidragsförskottet med nämnda avdrag (5 § andra stycket).

Enligt föredragande statsrådets mening bör det inte nu företas några ändringar i föräldrabalken eller bidragsförskottslagen beträffande rätten till umgängesavdrag (prop. s. 26). Däremot föreslås i propositionen att reglerna om behörig försäkringskassa ändras i enlighet med revisorernas förslag. Till följd av ändringen, som föreslås ske genom ett tillägg i 5 § bidragsförskottslagen, blir alltså den underhållsskyldiges försäkringskassa behörig att fatta beslut, inte bara om umgängesavdrag på underhållsbidrag som skall återkrä-

vas, utan också om att minska utgående bidragsförskott med detta avdrag. Förslaget sägs syfta till att förenkla administrationen och göra förfarandet lättare att förstå för parterna.

Utskottet tillstyrker förslaget.

Enligt 8 § lagen om bidragsförskott, som tillämpas även för förlängt bidragsförskott, bortfaller bidragsförskottet för en månad när det är lägre än 5 kr. Gränsen för det *minsta beloppet* har varit oförändrad sedan år 1964. Föredragande statsrådet anser att gränsen nu bör höjas och att 50 kr. är ett lämpligt minsta belopp.

Utskottet tillstyrker förslaget.

När försäkringskassan beslutat i ärende om bidragsförskott skall den enligt 7 § bidragsförskottslagen underrätta vårdnadshavaren och skriftligen *delge den underhållsskyldige* beslutet. Under tiden fram till dess att den underhållsskyldige delgetts beslutet kan inga exekutiva indrivningsåtgärder – t. ex. införsel – vidtas, beroende på att skyldigheten att betala underhållsbidraget till försäkringskassan inträder först då delgivning av beslutet skett (16 §). Konsekvensen av en utebliven delgivning blir som regel att den underhållsskyldige samlar på sig en skuld till kassan, som blir föremål för krav och införsel först efter delgivning. I fall när den underhållsskyldige medvetet undviker delgivning kan skulden bli betydande och svår för kassan att driva in. Detta problem uppmärksammades av revisorerna (förslaget s. 19).

I propositionen föreslås (s. 19) att det nuvarande kravet enligt 16 § bidragsförskottslagen att beslutet om bidragsförskott skall vara delgivet den underhållsskyldige för att betalningsskyldighet gentemot försäkringskassan skall inträda slopas. Därmed skulle försäkringskassornas möjlighet att driva in underhållsfordringar vidgas. Delgivningen skulle i fortsättningen få betydelse för besvärstiden och för frågan om den underhållsskyldige kan åberopa betalning till annan än kassan. Motsvarande regler gäller beträffande förlängt bidragsförskott för studerande på grund av dess hänvisning till bidragsförskottslagens regler (12 §).

Vidare föreslås att bidragsförskottsbeslut i fortsättningen inte delges den underhållsskyldige när beslutet avser endast utfyllnadsbidrag (7 och 11 §§ bidragsförskottslagen). Detsamma föreslås gälla förlängt bidragsförskott för studerande (7 och 9 §§ lagen om förlängt bidragsförskott för studerande).

Socialutskottet uttalade med anledning av en motion våren 1985 att det kunde förefalla onödigt med underrättelse till den underhållsskyldige i de fall bidragsförskottsbeslutet enbart avsåg utfyllnadsbidrag (SoU 1984/85:18 s. 16). Den underhållsskyldige saknar nämligen rätt att överklaga ett sådant beslut. Enligt utskottets mening borde emellertid resultatet av den då pågående granskningen hos riksdagens revisorer avvaktas innan riksdagen gick in på frågor om utformningen av olika administrativa rutiner för handläggningen av bidragsförskottsärenden.

Slutligen föreslås att kraven på delgivning med sökanden/vårdnadshavaren av beslut som går denne emot enligt 7 och 11 §§ bidragsförskottslagen, 7 och 9 §§ lagen om förlängt bidragsförskott för studerande samt 6 § lagen om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn skall slopas. Enligt föredragande statsrådet har kraven på delgivning med sökanden/vårdnadshavaren enligt

dessa lagrum inga motsvarigheter inom socialförsäkringsområdet i övrigt och torde uteslutande syfta till att besvärstiden skall börja löpa. I propositionen framhålls dock att försäkringskassan naturligtvis skall ha skyldighet att underrätta om beslutet.

Utskottet tillstyrker de föreslagna lagändringarna.

Tiden för preskription och införsel

Rätten att kräva ut fastställt underhållsbidrag till barn går enligt 7 kap. 9 § föräldrabalken förlorad tre år efter förfallodagen. Tiden för införsel enligt utsökningsbalken är också tre år (15 kap. 5 §). Preskriptionstiden förkortades från tio till tre år vid den stora genomgången av reglerna för underhållsbidrag år 1979. Samtidigt bestämdes tiden för införsel till två år. Tiden för införsel förlängdes fr. o. m. den 1 juli 1984 till tre år (prop. 1983/84:149, LU 33, rskr. 326).

Riksdagens revisorer föreslog att tiden för införsel och preskription skulle förlängas från tre till fem år i syfte att effektivisera indrivningen av underhållsskulderna.

I propositionen läggs inte fram något förslag i denna del. Föredragande statsrådet förutsätter att den kommande utredningen analyserar indrivnings- och skuldproblematiken (prop. s. 23).

Enligt utredningsdirektiven bör de av revisorerna behandlade frågorna fritt kunna prövas av utredningen. Tiderna för preskription och införsel omnämns inte särskilt i direktiven.

I *motion 1986/87:So105 av Nils Carlshamre m.fl. (m)* yrkas att riksdagen skall besluta *dels* att preskriptionstiden avseende skuld för obetalda underhållsbidrag skall fastställas till fem år (*yrkande 1*), *dels* att tiden för införsel för underhållsbidrag också skall fastställas till fem år (*yrkande 2*). Motionsförslagen innebär ändring av 7 kap. 9 § föräldrabalken resp. 15 kap. 5 § utsökningsbalken. Motionärerna, som anser att en skuld för underhållsbidrag i princip bör likställas med andra skulder, hänvisar till att riksdagens revisorer och riksförsäkringsverket förordat en sådan förlängning som en kortsiktig åtgärd för att effektivisera indrivningsverksamheten och därmed nedbringa kostnaderna för bidragsförskottssystemet. Lagändringarna bör enligt motionen träda i kraft den 1 januari 1988.

Lagutskottet framhåller i sitt yttrande över motionen att frågan om preskriptions- och införseltidens längd måste bedömas med utgångspunkt i behovet av effektiva indrivningsmöjligheter och intresset av att den underhållsskyldige inte tyngs av en för stor underhållsbörda. Lagutskottet erinrar om att då preskriptionstiden för underhållsbidrag år 1978 förkortades från tio år till tre anfördes som skäl härför (se prop. 1978/79:12 s. 127) att den dåvarande preskriptionstiden i förening med de långtgående möjligheterna till avbrott i preskriptionen förde med sig att ansvaret för gamla underhållsbidrag kunde stå kvar under mycket lång tid. Gjorda undersökningar pekade på att en växande underhållsskuld medförde betydande sociala påfrestningar för åtskilliga underhållsskyldiga. Från kronofogdehåll hade hävdats att den omständigheten att utmätning hade kunnat begäras för många års bidrags-

skulder till ansenliga belopp hade medverkat till att skapa ett betalningsmotstånd hos vissa underhållsskyldiga, vilka på allt sätt sökte undvika att erlägga även löpande bidrag. Preskriptionsregler som fick sådana konsekvenser gagnade enligt departementschefen tydligen inte någon parts intresse. Vidare framhölls att det var önskvärt att undvika tvister kring äldre rättsförhållanden och att bespara myndigheterna tidskrävande och oftast resultatlösa indrivningsåtgärder.

Enligt lagutskottets mening har de anförda skälen fortfarande bärkraft. Då lagutskottet våren 1986 behandlade revisorernas förslag och en motion med samma syfte som den nu aktuella, hade utskottet därför ställt sig tvivlande till om revisorernas och motionärernas förslag verkligen skulle komma att medföra de besparingseffekter som revisorerna räknat med. Med hänsyn till vad som anförs i direktiven för det kommande översynsarbetet förutsätter emellertid lagutskottet att utredningen analyserar indrivnings- och skuldproblematiken. Lagutskottet förklarar sig därför inte kunna ställa sig bakom motionärernas förslag om omedelbar lagändring, utan förordar att motionen avslås i här aktuell del.

Socialutskottet delar uppfattningen att frågan om att förlänga tiderna för preskription och införsel måste analyseras ytterligare av utredningen. Reglerna får sålunda inte medföra sådana konsekvenser som lagutskottet pekat på i sitt yttrande. Utskottet avstyrker av dessa skäl såväl yrkande 1 som yrkande 2 i motion So105 (m).

Införsel i arbetslöshetsersättning m. m.

Enligt 15 kap. 1 § utsökningsbalken får införsel äga rum för underhållsbidrag enligt giftermålsbalken och föräldrabalken, för skatter och allmänna avgifter i fall som särskilt föreskrivs samt för böter och viten. För införsel får enligt 15 kap. 2 § utsökningsbalken tas i anspråk bl. a. lön och vissa löneliknande inkomster såsom pension och livränta samt sjukpenning och föräldrapenning. Däremot kan inte införsel – och inte heller utmätning av lön enligt 7 kap. utsökningsbalken – ske i arbetslöshetsersättning, utbildningsbidrag och en del andra förmåner som ersätter inkomstbortfall.

Ensamförälderkommittén föreslog i sitt betänkande Ensamföräldrarna och deras barn (SOU 1983:51) att utrymmet för införsel skulle utvidgas till att gälla också arbetslöshetsersättning och de andra löneliknande förmåner som räknas upp i 11 kap. 2 § lagen (1962:381) om allmän försäkring med undantag av vårdbidrag för handikappade barn och visst timstudiestöd enligt studiestödslagen.

I stort sett samma förslag har lämnats av riksdagens revisorer och av riksförsäkringsverket.

Av propositionen framgår att endast omkring hälften av de underhållsbidrag som försäkringskassorna debiterar flyter in genom frivilliga betalningar, ofta först efter förfallodagen och någon kravåtgärd. Bland de betalningar som flyter in genom exekutiva åtgärder uppges införselbetalningarna vara de helt dominerande. Införseln utgör alltså enligt propositionen en förhållandevis effektiv metod att driva in fordringar. Det gäller såväl försäkringskassans

och underhållsberättigades fordringar som det allmännas fordringar' på skatter och böter m. m.

Föredragande statsrådet anför i propositionen (s. 24) att den nuvarande avgränsningen i utsökningsbalken av förmåner som får tas i anspråk för införsel enligt hans mening inte är väl avvägd. Den innebär att perioder av sjukledighet, arbetslöshet, föräldraledighet och repetitionsövning i det militära ställer sig olika ur ekonomisk synpunkt för gäldenärer, när samtidigt förmågan att betala av på skulden kan finnas kvar till följd av den kompensationsnivå som de olika förmånerna för inkomstbortfall numera ofta har, heter det i propositionen. Utgångspunkten för en ändrad avgränsning bör enligt föredragande statsrådets mening vara att människor med likartad ekonomisk situation vid utmätning i lön och införsel skall behandlas lika. Underhållsbidragets storlek och exekutionens omfattning bör i princip bero på inkomstens storlek och inte på slaget av inkomster.

Mycket talar för att i stort sett alla de förmåner som enligt 11 kap. 2 § lagen om allmän försäkring beaktas vid beräkning av pensionsgrundande inkomst bör kunna tas i anspråk för såväl löneutmätning som införsel, anför statsrådet vidare. Vissa av förmånerna är emellertid av sådan karaktär att det kan vara olämpligt att ta dem i anspråk. Därför krävs ytterligare beredning innan ett ändringsförslag kan föreläggas riksdagen.

Föredragande statsrådet uppger att han samrått med cheferna för justitie-, försvars-, utbildnings- och arbetsmarknadsdepartementen i saken. Enligt propositionen kommer frågan att beredas vidare inom berörda departement med målsättningen att förslag till erforderliga ändringar i utsökningsbalken skall kunna föreläggas riksdagen under år 1987.

I *motion So105 (m)* yrkas att riksdagen beslutar att införsel skall få ske i arbetslöshetsersättning, utbildningsbidrag och vissa andra förmåner som ersätter inkomstbortfall i enlighet med revisorernas förslag (*yrkande 3*). Yrkandet innebär ändring av 15 kap. 2, 6 och 9 §§ utsökningsbalken. Några skäl till ytterligare utredning i denna fråga finns inte, anser motionärerna. Ett bifall till motionen skulle medföra en årlig utgiftsminskning för staten om 6,5 milj. kr. Lagändringen bör enligt motionen träda i kraft den 1 januari 1988.

Lagutskottet anför i sitt yttrande över motionen att den nuvarande avgränsningen i utsökningsbalken av de förmåner som kan tas i anspråk genom införsel inte ter sig tillfredsställande. Den innebär att skiftande sociala förmåner med i huvudsak samma kompensationsnivå för inkomstbortfall behandlas olika i indrivningshänseende. Starka skäl talar enligt lagutskottets mening för att en ändring bör komma till stånd så att möjligheterna till exekutiva åtgärder mot underhållsskyldiga med samma ekonomiska situation inte längre skall bero på vilket slag av inkomster vederbörande har.

Lagutskottet hänvisar vidare till vad föredragande statsrådet uttalat om att i stort sett alla de förmåner som enligt 11 kap. 2 § lagen om allmän försäkring beaktas vid beräkning av pensionsgrundande inkomst borde kunna tas i anspråk för såväl löneutmätning som införsel. Lagutskottet delar statsrådets uppfattning att vissa av förmånerna emellertid är av sådan karaktär att det kan vara olämpligt att ta dem i anspråk och att därför ytterligare beredning

krävs innan ett ändringsförslag kan föreläggas riksdagen. Lagutskottet understryker vikten av att, som framhålls i propositionen, frågan bereds vidare inom berörda departement med målsättningen att förslag till erforderliga ändringar i utsökningsbalken skall kunna föreläggas riksdagen under år 1987. Resultatet av beredningsarbetet bör inte föregripas genom att riksdagen nu, såsom motionärerna önskar, genomför en partiell utökning av införsel- och utmätningsmöjligheterna. Lagutskottet förordar därför att socialutskottet avstyrker yrkande 3 i motion So105 (m).

Även socialutskottet anser att människor med likartad ekonomisk situation principiellt bör behandlas lika vid utmätning i lön och införsel och att utsökningsbalken därför bör ändras i här aktuellt avseende. Såsom föredragande statsrådet påpekat – vilket även lagutskottet ställt sig bakom – krävs emellertid ytterligare beredning innan riksdagen kan ta ställning till exakt vilka ytterligare förmåner som bör kunna tas i anspråk för införsel. Utskottet avstyrker med hänvisning härtill motion So105 (m) yrkande 3.

Försäkringskassans roll vid fastställandet av underhållsbidrag

Föräldrarna har full avtalsfrihet beträffande underhållsbidragets storlek. I 4 § fjärde stycket bidragsförskottslagen finns en spärregel som har tillkommit för att förhindra att föräldrarna genom ett avtal om mycket lågt underhållsbidrag vältrar över kostnaderna för barnets försörjning på det allmänna. Enligt spärregeln skall försäkringskassan bedöma om det underhållsbidrag som har blivit fastställt uppenbarligen understiger vad den underhållsskyldige bör erlägga i bidrag. Om detta är fallet lämnas ett reducerat bidragsförskott eller inget bidragsförskott alls.

I *motion So105 (m)* begärs ett tillkännagivande om att försäkringskassan skall ha i uppdrag att företräda samhällsintressen vid fastställelse av underhållsbidrag med rätt att vid behov uppträda som part inför domstol (*yrkande 4*). Enligt motionärerna skulle den förordade ordningen bidra till att det skapades garantier för att underhållsbidrag fastställdes på ett enhetligt och rättvist sätt i förhållande till den underhållsskyldiges faktiska betalningsförmåga.

Enligt direktiven för översynen av reglerna för underhållsbidrag till barn och bidragsförskott skall kommittén bl. a. överväga om försäkringskassorna skall ges ett större ansvar när det gäller att fastställa underhållsbidrag. I direktiven nämns att fyra allmänna försäkringskassor under budgetåret 1985/86 har bedrivit försöksverksamhet med att biträda föräldrarna att fastställa och jämka underhållsbidrag till barn. Försöksverksamheten uppges fortgå en bit in på innevarande budgetår, och slutrapporten beräknas vara klar under våren 1987. Om kommittén finner skäl att föreslå genomgripande förändringar när det gäller organisationen bör utredningen så snart som möjligt redovisa principerna för organisationen, så att arbetet med den närmare utformningen kan bedrivas särskilt, heter det i direktiven.

Lagutskottet hänvisar i sitt yttrande över motionen till innehållet i utredningsdirektiven beträffande försäkringskassornas ansvar och anser att motionärernas önskemål därmed är tillgodosett.

Socialutskottet delar lagutskottets uppfattning och avstyrker således motion So105 (m) yrkande 4.

Utredningens uppdrag

För direktiven till den utredning som fått i uppdrag att göra en översyn av reglerna för underhållsbidrag till barn och bidragsförskott har översiktligt redogjorts ovan (s. 6). I två av de med anledning av propositionen väckta motionerna tas upp frågor som rör utredningens arbete.

I *motion 1986/87:So105 av Nils Carlshamre m. fl. (m)* hemställs att regeringen ges till känna att med hänsyn till redan genomförd utredningsverksamhet, den nu aviserade utredningen med syfte att föreslå en genomgripande förändring av underhålls- och bidragsförskottssystemet bör bedriva sitt arbete skyndsamt (*yrkande 5*). Motionärerna anser bl. a. att riksdagens revisorers förslag är så väl underbyggda att ett genomgripande förslag borde kunna presenteras inom en snar framtid.

Socialutskottet underströk i sitt betänkande med anledning av revisorernas förslag att det var viktigt att den förordade utredningen arbetade skyndsamt och inte i onödan gick in på detaljfrågor som kunde försena genomförandet av en större reform (SoU 1985/86:29 s. 41).

I utredningsdirektiven erinras till en början om det arbete som utförts av de två statliga utredningarna Familjelagsakkunniga och Ensamförälderkommittén. Det material som tagits fram av de nämnda kommittéerna och av riksdagens revisorer bör ge en god grund för den nya utredningen, heter det, och det omfattande faktamaterial som således redan finns bör utnyttjas. I direktiven anges vidare att kommitténs arbete bör bedrivas skyndsamt och vara avslutat senast den 1 november 1988.

Som anförs i motionen finns redan ett omfattande material som utredningen kan lägga till grund för sina vidare överväganden. Det bör därför finnas goda förutsättningar för att utredningen snabbt skall kunna presentera sina resultat. Utskottet vill ånyo understryka vikten av att arbetet bedrivs skyndsamt. Detta anges också i utredningens direktiv.

Utskottet anser därför, i likhet med lagutskottet, att motionärernas önskemål är tillgodosett och att någon riksdagens åtgärd med anledning av motionsyrkandet (So105 (m) yrkande 5) inte är påkallad.

I *motion 1986/87:So106 av Margareta Gard (m)* redogörs i ett par exempel för vad motionären anser utgöra fall av missbruk och skeva förhållanden i ärenden om underhållsbidrag resp. bidragsförskott. Motionären föreslår att riksdagen begär att den kommande utredningen om underhållsbidrag och bidragsförskott upptar de angivna frågeställningarna för bedömning och förslag.

Som framgått av den tidigare redovisningen av innehållet i utredningsdirektiven har kommittén givits mycket vida ramar beträffande översynen av reglerna för underhållsbidrag och bidragsförskott. Även de frågor som tas upp i den nu aktuella motionen bör således fritt kunna prövas av utredningen om den finner detta motiverat. Något särskilt uttalande från riksdagens sida i

enlighet med önskemålet i motionen är alltså inte erforderligt. Motion So106 (m) avstyrks därför.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *förslaget till ändring i indexlagen*

att riksdagen med avslag på motion 1986/87:So104 yrkande 3 antar i propositionen framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag,

2. beträffande *utredning om metoder för indexuppräkning*

att riksdagen avslår motion 1986/87:So104 yrkande 4,

3. beträffande *utredning om reduceringsregelns utformning*

att riksdagen avslår motion 1986/87:So104 yrkande 2,

4. beträffande *nivåerna för bidragsförskott*

att riksdagen med avslag på motion 1986/87:So104 yrkande 1 antar i propositionen framlagda förslag till lydelse av

a) 4 § lagen (1964:143) om bidragsförskott,

b) 5 § lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn,

5. beträffande *umgängesavdrag*

att riksdagen antar i propositionen föreslagen lydelse av 5 § lagen (1964:143) om bidragsförskott,

6. beträffande *minsta belopp som utbetalas i bidragsförskott*

att riksdagen antar i propositionen framlagt förslag till lydelse av 8 § lagen (1964:143) om bidragsförskott,

7. beträffande *delgivning*

att riksdagen antar i propositionen framlagda förslag till lydelse av

a) 7, 11 och 16 §§ lagen (1964:143) om bidragsförskott,

b) 7 och 9 §§ lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott,

c) 6 § lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn,

8. beträffande *lagförslagen i övrigt*

att riksdagen antar i propositionen framlagda förslag till

a) lag om ändring i lagen (1964:143) om bidragsförskott,

b) lag om ändring i lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för studerande,

c) lag om ändring i lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn

i den mån lagförslagen inte behandlats under föregående moment,

9. beträffande *preskriptionstid för underhållsbidrag*

att riksdagen avslår motion 1986/87:So105 yrkande 1,

10. beträffande *tid för införsel av underhållsbidrag*

att riksdagen avslår motion 1986/87:So105 yrkande 2,

11. beträffande *införsel i arbetslöshetsersättning m. m.*

att riksdagen avslår motion 1986/87:So105 yrkande 3,

12. beträffande *försäkringskassans roll vid fastställande av underhållsbidrag*

att riksdagen avslår motion 1986/87:So105 yrkande 4,

13. beträffande *tiden för utredningsarbetet*
att riksdagen avslår motion 1986/87:So105 yrkande 5,
14. beträffande *utredningens uppdrag*
att riksdagen avslår motion 1986/87:So106.

Stockholm den 4 december 1986

På socialutskottets vägnar

Daniel Tarschys

Närvarande: Daniel Tarschys (fp), Evert Svensson (s), John Johnsson (s), Göte Jonsson (m), Kjell Nilsson (s), Ulla Tillander (c), Anita Persson (s), Blenda Littmarck (m), Gunnar Ström (s), Aina Westin (s), Yvonne Sandberg-Fries (s), Rosa Östh (c), Inga Lantz (vpk), Ingrid Ronne-Björkqvist (fp) och Karl-Gösta Svenson (m).

Reservationer

1. Förslaget till ändring i indexlagen (mom. 1 i hemställan)

av Inga Lantz (vpk) som anser

dels att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 10 som börjar med "Socialutskottet delar" och slutar med "yrkande 3" bort ha följande lydelse:

Frågan om hur underhållsbidragen till barn skall justeras borde bli föremål för en närmare utredning, så att inte redan ekonomiskt utsatta grupper får en besvärlig situation. Utskottet tillstyrker därför motion So104 (vpk) yrkande 3 och avstyrker propositionens förslag till ändringar i indexlagen.

dels att utskottet under mom. 1 bort hemställa

1. beträffande *förslaget till ändring i indexlagen*
att riksdagen med bifall till motion 1986/87:So104 avslår i propositionen framlagt förslag till lag om ändring i lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag,

2. Nivåerna för bidragsförskott (mom. 4 i hemställan)

av Inga Lantz (vpk) som anser

dels att det avsnitt i utskottets yttrande som börjar på s. 13 med "Utskottet konstaterar" och slutar på s. 14 med "(yrkande 1)" bort ha följande lydelse:

Den sänkning av bidragsförskottet från 41 till 40 % av basbeloppet som föreslås i propositionen innebär ett minskat bidrag till den förälder som har vårdnaden om barnet med för närvarande 233 kr. per år. De ensamstående vårdnadshavare som uppbär bidragsförskott är till allra största delen kvinnor och representerar i regel de lågavlönade i samhället. En betydligt större del av ensamföräldrarna än av de sammanboende föräldrarna uppbär socialbidrag. En sänkning av bidragsförskottsnivån kommer otvivelaktigt att påverka dessa föräldrars ekonomi i negativ riktning. Utskottet kan i likhet med

motionärerna i motion So104 (vpk) inte godta en regeländring med sådana konsekvenser och avstyrker därför propositionens förslag till sänkning av nivåerna för bidragsförskotten. Motionen tillstyrks alltså såvitt nu är i fråga (yrkande 1).

dels att utskottet under mom. 4 bort hemställa

4. beträffande *nivåerna för bidragsförskott*

att riksdagen med bifall till motion 1986/87:So104 yrkande 1 avslår i propositionen framlagda förslag till lydelse av

a) 4 § lagen (1964:143) om bidragsförskott,

b) 5 § lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn,

3. Preskriptionstid för underhållsbidrag och tid för införsel av underhållsbidrag (mom. 9 och 10 i hemställan)

av Daniel Tarschys (fp), Göte Jonsson (m), Blenda Littmarck (m), Ingrid Ronne-Björkqvist (fp) och Karl-Gösta Svenson (m) som anser

dels att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 17 som börjar med "Socialutskottet delar" och slutar med "motion So105 (m)" bort ha följande lydelse:

Som närmare framgår av revisorernas förslag uppgår de fordringar på underhållsbidrag som årligen preskriberas till betydande belopp. En förlängning av preskriptionstiden i förening med en ändrad införseltid skulle enligt utskottets mening i väsentlig mån öka statens möjligheter att återkräva underhållsbidrag och därmed bidra till en minskning av utgifterna för bidragsförskottssystemet. Flera skäl talar således för motionärernas förslag. Utskottet kan inte finna att en sådan förlängning i någon nämnvärd grad skulle påverka de underhållsskyldigas betalningsvilja eller eljest medföra några mera väsentliga nackdelar. Någon ytterligare utredning av frågan framstår därför inte som erforderlig.

Lagändringar med anledning av yrkandena 1 och 2 i motion So105 (m) bör alltså genomföras fr. o. m. den 1 januari 1988.

dels att utskottet under mom. 9 och 10 bort hemställa

9. beträffande *preskriptionstid för underhållsbidrag*

att riksdagen med anledning av motion 1986/87:So105 yrkande 1 antar följande

Förslag till

Lag om ändring i föräldrabalken

Härigenom föreskrivs att 7 kap. 8 och 9 §§ föräldrabalken[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
7 kap.	
8 §[2]	
Talan om att underhållsbidrag skall fastställas får inte bifallas för längre tid tillbaka än *tre* år före den dag då talan väcktes, om inte den bidragsskyldige medger det.	Talan om att underhållsbidrag skall fastställas får inte bifallas för längre tid tillbaka än *fem* år före den dag då talan väcktes, om inte den bidragsskyldige medger det.
9 §[3]	
Rätten att kräva ut fastställt underhållsbidrag går förlorad *tre* år efter den ursprungligen gällande förfallodagen, om inte annat följer av andra eller tredje stycket.	Rätten att kräva ut fastställt underhållsbidrag går förlorad *fem* år efter den ursprungligen gällande förfallodagen, om inte annat följer av andra eller tredje stycket.

Har utmätning för underhållsbidraget skett före den tidpunkt som anges i första stycket eller har den bidragsskyldige blivit försatt i konkurs på grund av ansökan som har gjorts före denna tidpunkt, får betalning för fordringen tas ut ur den utmätta egendomen eller erhållas i konkursen även därefter.

Har före den tidpunkt som anges i första stycket ansökan gjorts om förordnande av god man enligt ackordslagen (1970:847), får underhållsbidraget krävas ut inom tre månader från det att verkan av godmansförordnandet förföll eller, när förhandling om offentligt ackord har följt, ackordsfrågan avgjordes. Kommer ackord till stånd, får fordringen krävas ut inom tre månader från det att ackordet skulle ha fullgjorts. Har utmätning för underhållsbidraget eller konkursansökan gjorts inom tid som nu har angetts, gäller vad som föreskrivs i andra stycket.

Avtal i strid mot denna paragraf är ogiltigt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988.

10. beträffande *tid för införsel av underhållsbidrag*
att riksdagen med anledning av motion 1986/87:So105 yrkande 2 antar följande

Förslag till

Lag om ändring i utsökningsbalken

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 5 § utsökningsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

[1] Balken omtryckt 1978:853.
[2] Senaste lydelse 1978:853.
[3] Senaste lydelse 1978:853.

15 kap.
5 §[1]

Införsel för underhållsbidrag får ej ske utan att bidragsbelopp som får tagas ut enligt andra stycket utestår obetalt eller att gäldenären vid två eller flera tillfällen under de senaste två åren före införselbeslutet har underlåtit att betala i rätt tid och det finns anledning antaga att detta skall upprepas.

Införsel får inte äga rum för underhållsbidrag sedan *tre* år har förflutit från den ursprungliga förfallodagen.

Införsel får inte äga rum för underhållsbidrag sedan *fem* år har förflutit från den ursprungliga förfallodagen.

Genom införsel får ej tagas ut annat bidragsbelopp än sådant som är förfallet när verkställighet skall ske eller som förfaller näst därefter.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988.

4. Införsel i arbetslöshetsersättning m. m. (mom. 11 i hemställan)

av Daniel Tarschys (fp), Göte Jonsson (m), Blenda Littmarck (m), Ingrid Ronne-Björkqvist (fp) och Karl-Gösta Svenson (m) som anser

dels att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 19 som börjar med "Även socialutskottet" och slutar med "yrkande 3" bort ha följande lydelse:

Socialutskottet, däremot, anser i likhet med motionärerna att det inte finns några skäl till ytterligare utredning i denna tidigare väl utredda fråga. Utsökningsbalken bör därför, såsom motionärerna föreslagit, ändras så att utrymmet för införsel utvidgas till att gälla också arbetslöshetsersättning, kontant arbetsmarknadsstöd, utbildningsbidrag och vuxenstudiebidrag.

Lagändringen bör träda i kraft den 1 januari 1988.

dels att utskottet under mom. 11 bort hemställa

11. beträffande *införsel i arbetslöshetsersättning m. m.*

att riksdagen med anledning av motion 1986/87:So105 yrkande 3 antar följande

Förslag till

Lag om ändring i utsökningsbalken

Härigenom föreskrivs att 15 kap. 2, 6 och 9 §§ utsökningsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

[1] Senaste lydelse 1984:296.

15 kap.

2 §

Genom införsel får tagas i anspråk

1. arbetstagares lön, vare sig den utgår som tidlön, ackordslön, provision eller annan gottgörelse,

2. annan ersättning för arbetsinsats av gäldenären, om dennes ställning är jämförlig med en arbetstagares,

3. periodiskt vederlag för utnyttjande av patent, rätt till litterärt eller konstnärligt verk eller annan sådan rättighet eller för överlåtelse av rörelse,

4. belopp som utgår som pension eller livränta,

5. sjukpenning eller annan dagersättning, som utgår på grund av sjukdom eller olycksfall eller av annan sådan anledning.

6. dagpenning från erkänd arbetslöshetskassa, kontant arbetsmarknadsstöd enligt lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd, utbildningsbidrag under arbetsmarknadsutbildning och yrkesinriktad rehabilitering i form av dagpenning samt vuxenstudiebidrag enligt studiestödslagen (1973:349).

För vissa fall när skälig lön ej utgår för gäldenärens arbete gäller enligt 19 § särskilda bestämmelser.

6 §

I fråga om införsel i *sjukpenning eller annan* dagersättning som avses i 2 § första stycket 5 skall vid tillämpning av 5 § andra och tredje styckena innehållandet anses ske varje dag för vilken ersättning utgår.

I fråga om införsel i *sådan* ersättning som avses i 2 § första stycket 5 *och 6* skall vid tillämpning av 5 § andra och tredje styckena innehållandet anses ske varje dag för vilken ersättning utgår.

9 §

Kronofogdemyndigheten bestämmer dels hur mycket som högst får innehållas vid varje avlöningstillfälle (införselbeloppet), dels ett belopp som skall förbehållas gäldenären för eget underhåll och familjens behov samt till fullgörande av betalningsskyldighet till annan som vid införsel har lika rätt som sökanden eller bättre rätt än denne (förbehållsbeloppet).

Förbehållsbeloppet bestäms med ledning av bestämmelserna om existensminimum i 50 § 2 mom. kommunalskattelagen (1928:370) och anvisningarna till nämnda paragraf.

Är fråga om införsel i *sjukpenning eller annan* dagersättning som avses i 2 § första stycket 5, bestäms införselbeloppet och förbehållsbeloppet per dag.

Är fråga om införsel i *sådan* ersättning som avses i 2 § första stycket 5 *och 6*, bestäms införselbeloppet och förbehållsbeloppet per dag.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1988.

1. Den ekonomiska utvecklingen

av Daniel Tarschys (fp), Göte Jonsson (m), Ulla Tillander (c), Blenda Littmarck (m), Rosa Östh (c), Ingrid Ronne-Björkqvist (fp) och Karl-Gösta Svenson (m) som anför:

Under slutet av 1970-talet påverkades den svenska ekonomin av en hög internationell inflationstakt. Genom indexuppräkningarna av underhållsbidragen uppstod kännbara påfrestningar för många underhållsskyldiga, vilkas inkomster tidvis inte ökade i samma takt. I syfte att parera denna utveckling begränsade riksdagen fr. o. m. år 1979 uppräkningen av underhållsbidragen till sju tiondelar av basbeloppsbegränsningarna. Åtgärden genomfördes som ett provisorium i avvaktan på ensamförälderkommitténs överväganden.

Den varaktigt vikande realinkomstutveckling som man befarade när denna förändring vidtogs har inte kommit till stånd. SCB:s inkomstfördelningsundersökningar har tvärtom givit vid handen, att gruppen gifta/sammanboende arbetarhushåll under perioden 1975–1984 ökade sin reala löneinkomst med 1,3 %. En sjunkande internationell inflationstakt har under senare år möjliggjort en dämpning av prisstegringarna i Sverige. Mot denna bakgrund framstår det som befogat att återgå till den fullständiga indexuppräkning av underhållsbidragen som tillämpades före 1979.

2. Familjepolitikens inriktning

av Daniel Tarschys (fp) och Ingrid Ronne-Björkqvist (fp) som anför:

Många barnfamiljer lever under knappa villkor. Det gäller inte minst ensamstående vårdnadshavare och underhållsskyldiga. Enligt folkpartiets uppfattning bör det totala stödet till barnfamiljerna ökas genom överföringar från de grupper i samhället som inte för närvarande har försörjningsplikt för minderåriga.

I vår familjepolitiska motion 1985/86:So603 har vi föreslagit en kraftig utvidgning av det generella stödet till barnfamiljerna. Den barnbidragshöjning som sker från 1 januari 1987 står i överensstämmelse med vårt program, men behöver kompletteras med ytterligare åtgärder.

Genom en satsning på ett vidgat generellt stöd till barnfamiljerna blir det möjligt att i någon utsträckning inskränka det selektiva stödet. Mot denna bakgrund kan vi biträda förslaget om sänkning av bidragsförskottet från 41 till 40 % av basbeloppet.

I proposition 1986/87:35 framlagda lagförslag

1 Förslag till

Lag om ändring i lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag

Härigenom föreskrivs att 3 och 4 §§ lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
3 §[1]	
Bidragsbelopp som höjts enligt 2 § samt bidragsbelopp som senast bestämts eller bestämmes efter utgången av år 1965 ändras i anslutning till basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.	
Ändring sker första gången den 1 april det år basbeloppet för april månad med minst fem procent över- eller underskrider basbeloppet för april 1966. Därefter sker ändring den 1 april varje år basbeloppet för mars månad med minst fem procent över- eller underskrider det basbelopp som låg till grund för senaste ändring, om inte annat följer av tredje eller fjärde stycket. Bidragsbelopp som år 1979 eller 1980 har bestämts under tiden januari–mars ändras dock tidigast den 1 april året därpå.	
År 1982 sker ändring den 1 mars, om basbeloppet för det året med minst fem procent över- eller underskrider basbeloppet för mars 1981 och annat inte följer av fjärde stycket. *Fr.o.m. år 1983* sker ändring den 1 februari varje år basbeloppet med minst fem procent över- eller underskrider det basbelopp som låg till grund för senaste ändring, om inte annat följer av fjärde stycket.	År 1982 sker ändring den 1 mars, om basbeloppet för det året med minst fem procent över- eller underskrider basbeloppet för mars 1981 och annat inte följer av fjärde stycket. *Under åren 1983–1986* sker ändring den 1 februari varje år basbeloppet med minst fem procent över- eller underskrider det basbelopp som låg till grund för senaste ändring, om inte annat följer av fjärde stycket. *Fr.o.m. år 1987 sker ändring den 1 februari varje år basbeloppet är ändrat jämfört med föregående år, om inte annat följer av fjärde stycket.*
Bidragsbelopp som har bestämts under tiden januari–mars 1981 ändras tidigast den 1 mars 1982. Bidragsbelopp som har bestämts under december 1981 eller januari eller februari 1982 ändras tidigast den 1 februari 1983. Bidragsbelopp, som fr.o.m. november 1982 har bestämts under november, december eller januari, ändras tidigast den 1 februari sedan ett år har förflutit efter det att beloppet bestämdes.	
4 §[2]	
Bidragsbelopp enligt 3 § ändras med det procenttal med vilket basbeloppet ändrats. Bidragsbelopp till eget eller annans barn ändras dock *fr.o.m. den 1 april 1979* endast med	Bidragsbelopp enligt 3 § ändras med det procenttal med vilket basbeloppet ändrats. Bidragsbelopp till eget eller annans barn ändras dock *under åren 1979–1986* endast med

[1] Senaste lydelse 1981:1192.

[2] Senaste lydelse 1981:1192.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
ett procenttal som utgör sju tiondelar av det nämnda procenttalet. Är procenttal för ändring av bidragsbelopp brutet, avrundas det till närmast lägre hela procenttal. Procenttalen för ändring av bidragsbelopp *fastställes* av myndighet som regeringen bestämmer.	ett procenttal som utgör sju tiondelar av det nämnda procenttalet. Är procenttal för ändring av bidragsbelopp brutet, avrundas det till närmast lägre hela procenttal. Procenttalen för ändring av bidragsbelopp *fastställs* av *regeringen eller den* myndighet som regeringen bestämmer.

Bidrag, vars belopp efter ändringen slutar på öretal, utgår med närmast lägre krontal.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1987.

Lag om ändring i lagen (1964:143) om bidragsförskott

Härigenom föreskrivs att 4, 5, 7, 8, 11 och 16 §§ lagen (1964:143) om bidragsförskott[1] skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
4 §[2]	
Bidragsförskott utgör för år räknat *fyrtioen* procent av det basbelopp som enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring har fastställts för året. För det bidragsförskott som avser januari månad tillämpas dock det basbelopp som gällde för det föregående året.	Bidragsförskott utgör för år räknat *fyrtio* procent av det basbelopp som enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring har fastställts för året. För det bidragsförskott som avser januari månad tillämpas dock det basbelopp som gällde för det föregående året.
Skall bidragsförskott utgå i förhållande till såväl fader som moder eller är barnet berättigat till barnpension enligt 8 kap. 5 § lagen om allmän försäkring eller till bidrag enligt lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn, utgör dock bidragsförskottet *trettioen* procent av det basbelopp som anges i första stycket, i det förstnämnda fallet i förhållande till varje underhållsskyldig.	Skall bidragsförskott utgå i förhållande till såväl fader som moder eller är barnet berättigat till barnpension enligt 8 kap. 5 § lagen om allmän försäkring eller till bidrag enligt lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn, utgör dock bidragsförskottet *trettio* procent av det basbelopp som anges i första stycket, i det förstnämnda fallet i förhållande till varje underhållsskyldig.

Föreligger grundad anledning antaga att fastställt underhållsbidrag betalas i vederbörlig ordning, utgör bidragsförskottet skillnaden mellan förskottsbelopp enligt första eller andra stycket samt underhållsbidragets belopp.

Om det underhållsbidrag som har blivit fastställt uppenbarligen understiger vad den underhållsskyldige bör erlägga i bidrag, lämnas inte bidragsförskott enligt första eller andra stycket med högre belopp än underhållsbidraget. I fall som avses i tredje stycket lämnas inget bidragsförskott.

5 §[3]

Frågor om bidragsförskott handhavas av riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna.

Beslut om bidragsförskott fattas av den allmänna försäkringskassa hos vilken barnets vårdnadshavare är inskriven eller skulle ha varit inskriven om han uppfyllt åldersvillkoret i 1 kap. 4 § lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Finnes ej försäkringskassa enligt vad i andra stycket sägs fattas beslut om bidragsförskott av den kassa hos vilken barnet är inskrivet eller skulle ha varit inskrivet om det uppfyllt det nämnda åldersvillkoret.

[1] Lagen omtryckt 1976:277.

[2] Senaste lydelse 1984:1098.

[3] Senaste lydelse 1983:194.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Beslut om att minska bidragsförskott enligt 4 a § andra stycket fattas dock av den försäkringskassa som avses i 15 §.

Bestämmelsen i 20 kap. 2 a § lagen (1962:381) om allmän försäkring om förordnande till dess slutligt beslut kan fattas gäller även i ärenden enligt denna lag.

7 §[4]

Sedan bidragsförskott sökts skall, under förutsättning att den underhållsskyldiges vistelseort är känd eller kan utrönas, omedelbart till honom avsändas meddelande om ansökningen med föreläggande att, därest han har något att anföra i anledning av ansökningen, inom viss kort tid muntligen eller skriftligen yttra sig. I meddelandet skall tillika lämnas underrättelse om stadgandena i 1 § första och andra styckena, 2 § b) och c) samt 4 § tredje stycket.

När försäkringskassan meddelat beslut i ärendet, skall sökande och vårdnadshavare skriftligen underrättas om beslutet. *Beslutet skall skriftligen delgivas den underhållsskyldige. Har ansökan om bidragsförskott ej bifallits eller bifallits endast till viss del, skall beslutet delgivas även sökanden och vårdnadshavaren. Har förskott beviljats, skall därvid underrättelse lämnas sökanden och vårdnadshavaren om stadgandena i 12 och 13 §§ samt, i annat fall än som avses i 4 § tredje stycket, den underhållsskyldige om föreskrifterna i 2 § b) och c) samt 16 §.*	När försäkringskassan meddelat beslut i ärendet, skall sökande och vårdnadshavare skriftligen underrättas om beslutet. *Har förskott beviljats, skall därvid lämnas underrättelse om föreskrifterna i 12 och 13 §§. Beslut om bidragsförskott i annat fall än som avses i 4 § tredje stycket skall skriftligen delges den underhållsskyldige. Har förskott beviljats, skall därvid lämnas underrättelse om föreskrifterna i 2 § b) och c) samt 16 §.*

8 §[5]

Bidragsförskott utgives förskottsvis för månad.

Vid beräkningen av bidragsförskott för månad skall det årliga belopp, från vilket beräkningen utgår, avrundas till närmaste hela krontal, som är jämnt delbart med tolv. Är årsbeloppet lägre än *sextio* kronor, bortfaller bidragsförskottet för den månad beräkningen avser.	Vid beräkningen av bidragsförskott för månad skall det årliga belopp, från vilket beräkningen utgår, avrundas till närmaste hela krontal, som är jämnt delbart med tolv. Är årsbeloppet lägre än *sexhundra* kronor, bortfaller bidragsförskottet för den månad beräkningen avser.

I den mån bidragsförskott svarar mot fastställt underhållsbidrag skall från förskott för viss månad avdragas på samma tid belöpande bidragsbelopp, som den underhållsskyldige må hava erlagt innan han erhållit underrättelse enligt 7 § andra stycket.

Åtnjuter barn under hel månad på statens bekostnad vård på anstalt eller eljest kost och bostad, må bidragsförskott ej utgå för den månaden; dock må förskott utgå för tid då barnet är inackorderat vid sameskola. Bor barnet

[4] Senaste lydelse 1978:858.

[5] Senaste lydelse 1986:241.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
under hel månad i elevhem eller gruppbostad, som avses i lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl. eller på huvudmannens bekostnad i familjehem enligt nämnda lag, utgår ej heller bidragsförskott för den månaden.	
Har bidragsförskottet ej lyfts före utgången av året näst efter det, under vilket förskottet förfallit till betalning, skall förskottet vara förverkat.	
11 §	
Det åligger försäkringskassan att besluta om indragning av förskottet, därest förutsättningarna för utgivande av förskott icke längre föreligga; dock erfordras ej sådant beslut såframt bidragsförskott skall upphöra att utgå på den grund att barnet fyllt aderton år eller avlidit. Försäkringskassan skall jämväl besluta om nedsättning av bidragsförskott, när bestämmelserna i denna lag föranleda därtill.	
Om barnet upphört att vara svensk medborgare eller bosatt i riket, må försäkringskassan utan hinder därav besluta, att barnet i fortsättningen skall åtnjuta bidragsförskott, därest det med hänsyn till omständigheterna skulle framstå såsom oskäligt att indraga förskottet.	
Beslut om indragning eller nedsättning av bidragsförskott skall skriftligen *delgivas vårdnadshavaren, särskilt förordnad förmyndare för barnet och den som eljest uppbär bidragsförskottet samt den underhållsskyldige.*	Beslut om indragning eller nedsättning av bidragsförskott skall skriftligen *delges den underhållsskyldige, om det inte avser bidragsförskott enligt 4 § tredje stycket.*
16 §	
Sedan den underhållsskyldige erhållit underrättelse enligt 7 § andra stycket, skall han, så länge bidragsförskott utgår, till försäkringskassa som avses i 15 § erlägga fastställt underhållsbidrag, *som belöper å förskottet,* allteftersom underhållsbidraget förfaller till betalning. *Gentemot kassan må icke åberopas betalning av underhållsbidrag, som erlagts annorledes än nu sagts.*	*Den underhållsskyldige skall,* så länge bidragsförskott utgår, till *den* försäkringskassa som avses i 15 § erlägga fastställt underhållsbidrag *som svarar mot förskottet,* allteftersom underhållsbidraget förfaller till betalning. *Betalning av underhållsbidraget som sker till barnet innan den underhållsskyldige enligt 7 § andra stycket har delgetts beslutet om bidragsförskott får dock åberopas mot kassan.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1987. Bestämmelserna i 4 och 8 §§ i sin nya lydelse tillämpas första gången för bidragsförskott som avser februari 1987.

Lag om ändring i lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för studerande

Härigenom föreskrivs att 7 och 9 §§ lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för studerande skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
7 §	
Sedan förlängt bidragsförskott sökts skall försäkringskassan omedelbart sända meddelande om ansökningen till den underhållsskyldige, under förutsättning att hans vistelseort är känd eller kan utrönas. Meddelandet skall innehålla en uppmaning till den underhållsskyldige att han skall yttra sig muntligen eller skriftligen inom en viss tid, om han har något att invända mot ansökningen. I meddelandet skall även anges vad som gäller om förlängt bidragsförskott dels enligt 1–3 §§ och 4 § c) och d) denna lag, dels enligt 4 § tredje stycket lagen (1964:143) om bidragsförskott.	
När försäkringskassan har meddelat beslut i ärendet, skall barnet och den förälder som barnet bor tillsammans med skriftligen underrättas om beslutet. Den underhållsskyldige skall skriftligen delges beslutet. *Har ansökningen inte bifallits eller bifallits endast till viss del, skall beslutet delges även sökandena.*	När försäkringskassan har meddelat beslut i ärendet, skall barnet och den förälder som barnet bor tillsammans med skriftligen underrättas om beslutet. Den underhållsskyldige skall skriftligen delges beslutet *i annat fall än det som avses i 4 § tredje stycket lagen (1964:143) om bidragsförskott.*
Har förskott beviljats, skall underrättelse lämnas till barnet och den förälder som barnet bor tillsammans med om vad som gäller i enlighet med 10 § denna lag och 13 § lagen (1964:143) om bidragsförskott. I annat fall än det som avses i 4 § tredje stycket samma lag skall dessutom den underhållsskyldige underrättas om föreskrifterna i 4 § c) och d) i denna lag och 16 § lagen (1964:143) om bidragsförskott.	
9 §	
Försäkringskassan skall dra in förskottet om förutsättningarna för det inte längre föreligger. Särskilt beslut behövs dock inte när förskottet skall upphöra vid juni månads utgång det år barnet fyller 20 år eller på grund av att barnet har avlidit. Försäkringskassan skall även sätta ned förskottet när bestämmelserna i denna lag föranleder det.	
Beslut om indragning eller nedsättning av förskottet skall skriftligen delges den *som uppburit förskottet, barnet och den underhållsskyldige.*	Beslut om indragning eller nedsättning av förskottet skall skriftligen delges den *underhållsskyldige, om det inte gäller förskott som avses i 4 § tredje stycket lagen (1964:143) om bidragsförskott.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1987.

Lag om ändring i lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn

Härigenom föreskrivs att 5 och 6 §§ lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
5 §	
Det särskilda bidraget utgör för år räknat *fyrtioen* procent av det basbelopp som enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring har fastställts för året. För det bidrag som avser januari månad tillämpas dock det basbelopp som gällde för det föregående året.	Det särskilda bidraget utgör för år räknat *fyrtio* procent av det basbelopp som enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring har fastställts för året. För det bidrag som avser januari månad tillämpas dock det basbelopp som gällde för det föregående året.
Skall även utgå bidragsförskott enligt lagen (1964:143) om bidragsförskott eller är barnet berättigat till barnpension enligt 8 kap. 5 § lagen om allmän försäkring, utgör dock det särskilda bidraget *trettioen* procent av det basbelopp som anges i första stycket.	Skall även utgå bidragsförskott enligt lagen (1964:143) om bidragsförskott *eller förlängt bidragsförskott enligt lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för studerande* eller är barnet berättigat till barnpension enligt 8 kap. 5 § lagen om allmän försäkring, utgör dock det särskilda bidraget *trettio* procent av det basbelopp som anges i första stycket.
6 §	
Försäkringskassan skall dra in bidraget om förutsättningarna för det inte längre föreligger. Särskilt beslut behövs dock inte när bidraget skall upphöra på grund av att barnet uppnår viss ålder eller har avlidit. Försäkringskassan skall även sätta ned bidraget när bestämmelserna i denna lag föranleder det.	
Beslut om indragning eller nedsättning av bidraget skall skriftligen delges vårdnadshavaren, särskilt förordnad förmyndare för barnet och den som annars uppbär bidraget.	

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1987. Bestämmelserna i 5 § i sin nya lydelse tillämpas första gången för bidrag som avser februari 1987.

Lagutskottets yttrande 1986/87:3 y

om ändring i reglerna för bidragsförskott och underhållsbidrag (prop. 1986/87:35)

Till socialutskottet

Socialutskottet har berett lagutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1986/87:35 om ändring i reglerna för bidragsförskott och underhållsbidrag jämte de motioner som kan komma att väckas med anledning av propositionen.

I propositionen föreslår regeringen (socialdepartementet) att riksdagen skall anta i propositionen framlagda förslag till dels ändring i lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag, dels ändring i lagstiftningen rörande bidragsförskott.

Med anledning av propositionen har väckts motionerna 1986/87:So104, 1986/87:So105 och 1986/87:So106.

I motion So104 av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkas

1. att riksdagen beslutar avslå förslaget i proposition 1986/87:35 att bidragsförskottet skall beräknas på 40 % i stället för som i dag på 41 % av basbeloppet,

2. att riksdagen hos regeringen begär att även frågan om den s. k. reduceringsregeln blir föremål för kommande utredning,

3. att riksdagen beslutar avslå förslaget om lag om ändring i lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag (indexändring),

4. att riksdagen beslutar att frågan om metoden för uppräkning av underhållsbidrag hänskjuts till kommande utredning.

I motion So105 av Nils Carlshamre m. fl. (m) yrkas

1. att riksdagen beslutar att fastställa preskriptionstiden avseende skuld för obetalda underhållsbidrag till fem år,

2. att riksdagen beslutar att fastställa införseltiden för underhållsbidrag till fem år,

3. att riksdagen beslutar att för införsel skall få tas i anspråk även arbetslöshetsersättning, utbildningsbidrag och vissa andra förmåner som ersätter inkomstbortfall i enlighet med revisorernas förslag,

4. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att försäkringskassan skall ha i uppdrag att företräda samhällsintressen vid fastställelse av underhållsbidrag med rätt att vid behov uppträda som part inför domstol,

5. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att, med hänsyn till redan genomförd utredningsverksamhet, den nu aviserade utredningen med syfte att föreslå en genomgripande förändring av underhållsbidrags- och

bidragsförskottssystemet bör bedriva sitt arbete skyndsamt.

I motion So106 av Margareta Gard (m) yrkas att riksdagen hos regeringen anhåller om att den kommande utredningen om bidragsförskott och underhållsbidrag upptar i motionen angivna frågeställningar för bedömning och förslag.

Företrädare för föreningen Familj och Rätt har inför lagutskottet framfört synpunkter på förslagen i propositionen. Från föreningen har också inkommit en skrivelse.

Lagutskottet har beslutat att avge yttrande över propositionen och motionerna So104 och So105 såvitt avser frågor om underhållsbidrag. Lagutskottet får anföra följande.

Riksdagen behandlade våren 1986 (LU 1985/86:2 y, SoU 1985/86:29) riksdagens revisorers förslag (förs. 1985/86:17) angående statens utgifter för bidragsförskott, m. m. jämte ett flertal motioner angående underhållsbidrag och bidragsförskott. Revisorerna, som vid granskning av bidragsförskottssystemet funnit olika brister i systemet främst i fråga om sambandet mellan bidragsförskottslagen och reglerna i föräldrabalken (FB) om underhållsbidrag, förordade i förslaget att en utredning om ett nytt system kom till stånd samt att i avvaktan på resultatet av utredningsarbetet olika kortsiktiga åtgärder skulle övervägas. Enligt revisorerna borde under utredningsarbetet bl. a. FB:s regler om förbehållsbelopp vid beräkning av underhållsbidrag och metoden för indexuppräkning av underhållsbidrag ses över. Som kortsiktiga åtgärder föreslog revisorerna bl. a. att socialstyrelsens rekommendationer i vad de gällde tillämpningen av den s. k. reduceringsregeln sågs över, att preskriptions- och införseltiden för underhållsbidrag förlängdes till fem år samt att införsel tilläts i arbetslöshetsersättning och vissa andra liknande ersättningar.

Socialutskottet förordade i sitt av riksdagen godkända betänkande att en förutsättningslös utredning om bidragsförskottssystemet kom till stånd, därvid även frågor om underhållsbidrag skulle kunna prövas. Enligt socialutskottet borde det ankomma på regeringen att avgöra om det fanns skäl att i avvaktan på resultatet av utredningens slutliga resultat initiera mindre ändringar i nuvarande system. Utskottet ansåg vidare att de synpunkter och förslag beträffande brister i bidragsförskotts- och underhållsreglerna som förts fram i motionerna borde fritt kunna prövas av den förordade utredningen.

I enlighet med riksdagens önskemål beslöt regeringen den 16 oktober 1986 att tillkalla en kommitté för översyn av reglerna för underhållsbidrag till barn och bidragsförskott. I direktiven (dir. 1986:30) hänvisas till socialutskottets uttalanden och framhålls därutöver att kommittén bör ha frihet att pröva om de nuvarande reglerna över huvud taget skall bibehållas eller om underhållsbidrag och/eller bidragsförskott kan ersättas med andra stödformer och/eller med nya sätt att uppfylla föräldraförpliktelser. Enligt direktiven skall under utredningsarbetet några frågor särskilt belysas. Härvid nämns bl. a. att kommittén bör överväga vilka möjligheter som finns att ge underhållsbidragen en bättre följsamhet till förändringar av förutsättningarna för underhållsbidrag i vart fall när bidragsförskott lämnas. Vidare bör kommittén pröva om

beräkningen av det förbehåll som den underhållsskyldige får göra vid fastställande av bidragsskyldigheten bör ändras. En annan fråga som skall övervägas är om försäkringskassorna kan ges ett större ansvar när det gäller fastställande av underhållsbidrag.

I den nu aktuella propositionen framhåller föredragande statsrådet att han mot bakgrund av den kraftiga ökningen av samhällets kostnader för bidragsförskotten anser det nödvändigt att vidta vissa åtgärder för att begränsa kostnadsökningarna. I detta hänseende föreslås bl. a. ändringar av reglerna om *indexreglering av underhållsbidrag*.

Enligt lagen om ändring av vissa underhållsbidrag räknas underhållsbidrag till frånskild make och till barn årligen om i förhållande till det basbelopp som gäller enligt lagen om allmän försäkring. Huvudregeln (3 §) är att underhållsbidragen ändras den 1 februari varje år då basbeloppet med minst 5 % över- eller underskrider det basbelopp som låg till grund för den senaste omräkningen. Underhållsbidrag till make justeras med hela det procenttal som basbeloppet har ändrats med. När det gäller underhållsbidrag till barn sker däremot omräkning med endast sju tiondelar av basbeloppsförändringen. Förslaget i propositionen innebär att såväl spärren vid 5 % slopas som att underhållsbidrag till barn i fortsättningen skall räknas om med hela procenttalet för basbeloppsändringen.

I motion So104 (vpk) framhålls att förslaget om det genomförs kommer att innebära ökade kostnader för de underhållsskyldiga och medföra risk för att ekonomiskt utsatta grupper får en ytterst besvärlig situation som påverkar deras möjligheter till umgänge med barnen. Motionärerna yrkar att förslaget avslås av riksdagen och att frågan om indexreglering hänskjuts till kommittén för översyn av reglerna för underhållsbidrag till barn och bidragsförskott (yrkandena 3 och 4).

Lagutskottet konstaterar att en av orsakerna till de ökande kostnaderna för bidragsförskottssystemet är att underhållsbidrag till barn och därmed återbetalningsskyldigheten för utgivna bidragsförskott endast i begränsad utsträckning räknas upp i förhållande till basbeloppsförändringarna medan bidragsförskottsbeloppet följer dessa förändringar fullt ut. Det ankommer inte på lagutskottet att ta ställning till frågan i vad mån det är nödvändigt att begränsa ökningen av kostnaderna för bidragsförskottssystemet. Om kostnadsökningarna skall motverkas torde det dock vara befogat att reglerna om omräkning av underhållsbidrag ändras. Utskottet vill erinra om att dessa bestämmelser fick sin nuvarande utformning vid 1978 års reform av underhållsreglerna (prop. 1978/79:12, LU 1978/79:9). Före lagändringen hade underhållsbidragen räknats om med samma procenttal som basbeloppet. Under åren 1975–1978 hade underhållsbidragen höjts med 11, 11, 7 och 14 % vilket medfört stora ekonomiska påfrestningar för många underhållsskyldiga. En begränsning av indexuppräkningen ansågs därför erforderlig. Sedan ändringen genomfördes har emellertid förhållandena ändrats. Bl. a. har under de senaste åren förändringarna i penningvärdet varit mindre kraftiga. De skäl som låg till grund för 1978 års lagstiftning föreligger därför enligt utskottets mening inte längre. I sammanhanget måste också beaktas att det nuvarande systemet innebär att barn som får sitt behov av underhåll tillgodosett inom ramen för bidragsförskottssystemet fått full kompensation

för basbeloppsförändringarna medan de barn som uppburit bidrag från den underhållsskyldige endast kompenserats i begränsad utsträckning. En sådan ordning bör enligt utskottets uppfattning inte bibehållas när det av hänsyn till den underhållsskyldiges intressen inte längre finns behov av den.

Av anförda skäl har lagutskottet inte något att erinra mot förslaget att underhållsbidrag till barn skall räknas om med samma procenttal som basbeloppet. Inte heller förslaget att den nuvarande 5-procentsspärren skall slopas föranleder några erinringar från utskottets sida. Motion So104 yrkandena 3 och 4 bör således avslås. Utskottet vill tillägga att reglerna i lagen om ändring av vissa underhållsbidrag får ses som ett provisorium i avvaktan på resultatet av det utredningsarbete som skall ske. Med hänsyn till vad som anges i direktiven för utredningen kan nämligen en översyn av bestämmelserna om indexreglering av underhållsbidrag visa sig bli erforderlig under utredningsarbetets gång.

I propositionen tar föredragande statsrådet ställning till de olika förslag till kortsiktiga åtgärder som riksdagens revisorer föreslagit. Därvid behandlas bl. a. frågan om den *s. k. reduceringsregeln* vid beräkning av underhållsbidrag till barn.

Den i praktiken vanligast tillämpade metoden för bestämmande av underhållsbidrag innebär att man först uppskattar barnets behov av underhåll till visst belopp. En beräkning görs härefter av varje förälders nettoinkomst efter skatt. Härifrån dras förbehållsbelopp för egen och eventuellt andra familjemedlemmars försörjning. Restbeloppen representerar de överskottsbelopp som föräldrarna rimligen bör kunna ta i anspråk för underhåll åt barnet. Underhållsbidraget erhålls sedan genom att det belopp som beräknats för barnets behov fördelas mellan föräldrarna i proportion till vars och ens överskottsbelopp. Det sålunda framräknade underhållsbidraget kan sedan korrigeras om det vid en allmän bedömning inte framstår som skäligt.

Till ledning för socialnämndens och försäkringskassans handläggning av ärenden där underhållsfrågor aktualiseras har socialstyrelsen och riksförsäkringsverket gemensamt utarbetat vissa allmänna råd (Allmänna råd från socialstyrelsen 1982:1 och riksförsäkringsverket 1982:2, Underhållsbidrag och bidragsförskott). I de allmänna råden rekommenderas att en bidragsskyldig förälders hela överskott inte tas i anspråk för underhållsbidrag utan att en viss reduceringsregel tillämpas. Enligt denna bör högst 60 % av överskottet användas för underhållsbidrag till ett barn, 70 % till två barn och 80 % till tre eller flera barn. Understiger överskottet bidragsförskottsnivån bör underhållsbidraget begränsas till högst hälften av överskottet.

Med anledning av att revisorerna i sitt förslag uttalat att reduceringsregeln i de allmänna råden saknade stöd i lagstiftningen framhöll lagutskottet i yttrande över förslaget att lagstöd inte saknades för regeln utan att den fick i huvudsak anses vara utformad i enlighet med riksdagens intentioner. Utskottet påpekade emellertid att riksdagen i lagstiftningsärendet inte gjorde några uttalanden om vilka procentsatser som i praktiken borde tillämpas. Inom den ram som motivuttalandena utgör borde det således vara möjligt att tillämpa andra procentsatser än de rekommenderade. Utskottet ansåg inte att riksdagen då borde ta ställning till frågan om en ändring av

reduceringsregeln var påkallad. Det borde i stället ankomma på regeringen att avgöra om regeln borde ses över som ett led i de kortsiktiga åtgärderna i syfte att minska kostnaderna för bidragsförskotten.

I propositionen framhåller föredragande statsrådet att ett större ianspråktagande av den underhållsskyldiges överskott än för närvarande bör kunna göras. Föredragande statsrådet hänvisar till att socialstyrelsen och riksförsäkringsverket avser att utfärda ändrade råd beträffande den s. k. reduceringsregeln. De nya råden innebär att den sammanlagda underhållsbördan begränsas till 80 % av överskottet oavsett antalet barn. Om den bidragsskyldiges överskott inte överstiger bidragsförskottets nivå (40 % av basbeloppet) begränsas uttaget till högst hälften av överskottet. De nya råden avses bli tillämpade från den 1 januari 1987.

Motionärerna i motion So104 (vpk) anför att en ändring av reduceringsregeln i kombination med de nya bestämmelserna om indexregleringen av underhållsbidragen leder till ökade kostnader för de underhållsskyldiga. Motionärerna yrkar att reduceringsregeln skall ses över i samband med det kommande utredningsarbetet (yrkande 2).

Enligt lagutskottets mening får den avsedda ändringen av procenttalen i reduceringsregeln anses ligga inom ramen för riksdagens motivuttalanden vid tillkomsten av FB:s regler. Utskottet vill emellertid påpeka att de allmänna råden i förevarande hänseende endast innefattar en rekommendation till de rättstillämpande myndigheterna och således inte innebär några bindande föreskrifter. Det ankommer därför på varje myndighet att tillämpa FB:s regler under beaktande av de uttalanden som gjordes under förarbetena till dem. I enlighet härmed åligger det också myndigheterna att bedöma i vad mån den nya rekommendationen kan leda till en ändrad praxis på området.

Vad gäller yrkandet i motionen vill utskottet endast hänvisa till att enligt direktiven för det kommande utredningsarbetet bl. a. FB:s regler om förbehållsbelopp skall ses över. Utredningen skall också pröva i vilken utsträckning de närmare regler som skall ligga till grund för beräkning av underhållsbidrag bör fastställas under medverkan av riksdagen eller regeringen. Frågan om reduceringsregelns utformning måste därvid självfallet också prövas. Något särskilt tillkännagivande i saken i enlighet med önskemålet i motionen är således inte erforderligt. Motion So104 i denna del bör därför avslås.

I motion So105 (m) yrkas att *preskriptionstiden och tiden för införsel* omedelbart skall förlängas från tre till fem år (yrkandena 1 och 2). Motionärerna hänvisar till att riksdagens revisorer förordat en sådan förlängning som en kortsiktig åtgärd för att effektivisera indrivningsverksamheten och därmed nedbringa kostnaderna för bidragsförskottssystemet.

Lagutskottet vill framhålla att frågan om preskriptions- och införseltidens längd måste bedömas med utgångspunkt i behovet av effektiva indrivningsmöjligheter och intresset av att den underhållsskyldige inte tyngs av en för stor underhållsbörda. Utskottet erinrar om att då preskriptionstiden för underhållsbidrag år 1978 förkortades från tio år till tre anfördes som skäl härför (se prop. 1978/79:12 s. 127) att den dåvarande preskriptionstiden i förening med de långtgående möjligheterna till avbrott i preskriptionen förde med sig att ansvaret för gamla underhållsbidrag kunde stå kvar under

mycket lång tid. Gjorda undersökningar pekade på att en växande underhållsskuld medförde betydande sociala påfrestningar för åtskilliga underhållsskyldiga. Från kronofogdehåll hade hävdats att den omständigheten att utmätning hade kunnat begäras för många års bidragsskulder till ansenliga belopp hade medverkat till att skapa ett betalningsmotstånd hos vissa underhållsskyldiga, vilka på allt sätt sökte undvika att erlägga även löpande bidrag. Preskriptionsregler som fick sådana konsekvenser gagnade enligt departementschefen tydligen inte någon parts intresse. Vidare framhölls att det var önskvärt att undvika tvister kring äldre rättsförhållanden och att bespara myndigheterna tidskrävande och oftast resultatlösa indrivningsåtgärder.

Enligt lagutskottets mening har de anförda skälen fortfarande bärkraft. Då utskottet våren 1986 behandlade revisorernas förslag och en motion med samma syfte som den nu aktuella ställde sig utskottet därför tvivlande till om revisorernas och motionärernas förslag verkligen skulle komma att medföra de besparingseffekter som revisorerna räknat med. Med hänsyn till vad som anförs i direktiven för det kommande översynsarbetet förutsätter emellertid utskottet i likhet med föredragande statsrådet att utredningen analyserar indrivnings- och skuldproblematiken. Utskottet kan på grund av det anförda inte ställa sig bakom motionärernas förslag om en omedelbar lagändring. Utskottet förordar därför att riksdagen avslår motion So105 i denna del.

I samma motion yrkas (yrkande 3) att riksdagen skall besluta att *införsel får äga rum i arbetslöshetsersättning* och vissa andra liknande förmåner i enlighet med revisorernas förslag.

Obetalda underhållsbidrag kan enligt utsökningsbalken drivas in genom bl. a. införsel och utmätning i lön. I praktiken är införsel den indrivningsform som främst används beträffande underhållsbidrag. Genom införsel får tas i anspråk bl. a. lön och vissa löneliknande inkomster såsom pension och livränta samt sjukpenning och föräldrapenning. Däremot kan inte införsel – och inte heller utmätning av lön enligt 7 kap. utsökningsbalken – ske i arbetslöshetsersättning, utbildningsbidrag och en del andra förmåner som ersätter inkomstbortfall.

Enligt lagutskottets mening ter sig den nuvarande avgränsningen i utsökningsbalken av de förmåner som kan tas i anspråk genom införsel inte tillfredsställande. Den innebär att skiftande sociala förmåner med i huvudsak samma kompensationsnivå för inkomstbortfall behandlas olika i indrivningshänseende. Starka skäl talar för att en ändring bör komma till stånd så att möjligheterna till exekutiva åtgärder mot underhållsskyldiga med samma ekonomiska situation inte längre skall bero på vilket slag av inkomster vederbörande har.

I propositionen framhåller föredragande statsrådet att mycket talar för att i stort sett alla de förmåner som enligt 11 kap. 2 § lagen om allmän försäkring beaktas vid beräkning av pensionsgrundande inkomst bör kunna tas i anspråk för såväl löneutmätning som införsel. Vissa av förmånerna är emellertid enligt statsrådet av sådan karaktär att det kan vara olämpligt att ta dem i anspråk. Därför krävs ytterligare beredning innan ett ändringsförslag kan föreläggas riksdagen.

Utskottet delar statsrådets uppfattning och vill understryka vikten av att,

som framhålls i propositionen, frågan bereds vidare inom berörda departement med målsättningen att förslag till erforderliga ändringar i utsökningsbalken skall kunna föreläggas riksdagen under år 1987. Resultatet av beredningsarbetet bör inte föregripas genom att riksdagen nu såsom motionärerna önskar genomför en partiell utökning av införsel- och utmätningsmöjligheterna. Utskottet förordar därför att socialutskottet avstyrker yrkande 3 i motion So105.

I motion So105 (m) begärs vidare (yrkande 4) ett tillkännagivande om att *försäkringskassan* skall ha i uppdrag att företräda samhällsintressen vid fastställande av underhållsbidrag med rätt att vid behov uppträda som part inför domstol. Enligt motionärerna skulle den förordade ordningen bidra till att det skapades garantier för att underhållsbidrag fastställdes på ett enhetligt och rättvist sätt i förhållande till den faktiska betalningsförmågan hos den underhållsskyldige.

Som framgår av redogörelsen ovan för direktiven för översynen av reglerna för underhållsbidrag till barn och bidragsförskott skall kommittén bl. a. pröva frågan om försäkringskassorna kan ges ett större ansvar när det gäller fastställande av underhållsbidrag. Motionärernas önskemål får därför anses tillgodosett och någon åtgärd från riksdagens sida med anledning av yrkande 4 i motion So105 är således inte erforderlig.

I motion So105 yrkas slutligen (yrkande 5) att riksdagen skall ge regeringen till känna att det aviserade utredningsarbetet skall bedrivas skyndsamt.

Lagutskottet erinrar om att socialutskottet i sitt betänkande med anledning av revisorernas förslag underströk att den förordade utredningen skulle bedrivas skyndsamt. I direktiven för översynen anges också att kommitténs arbete bör bedrivas skyndsamt och vara avslutat senast den 1 november 1988. Motionärernas önskemål får härigenom anses helt tillgodosett och någon riksdagens åtgärd med anledning av motionsyrkandet är inte påkallad.

Stockholm den 18 november 1986

På lagutskottets vägnar

Per-Olof Strindberg

Närvarande: Per-Olof Strindberg (m), Lennart Andersson (s), Owe Andréasson (s), Stig Gustafsson (s), Ulla Orring (fp), Martin Olsson (c), Inga-Britt Johansson (s), Allan Ekström (m), Inger Hestvik (s), Gunnar Thollander (s), Marianne Karlsson (c), Ewa Hedkvist Petersen (s), Hans Rosengren (s), Ewy Möller (m) och Kjell-Arne Welin (fp).

Avvikande meningar

1. Ulla Orring och Kjell-Arne Welin (båda fp) anser att den del av utskottets yttrande på s. 37 som börjar med "Enligt lagutskottets" och slutar med "därför avslås" bort ha följande lydelse:

Lagutskottet erinrar om att kommittén för översyn av reglerna för underhållsbidrag till barn och bidragsförskott bl. a. skall se över FB:s regler om förbehållsbelopp. Kommittén skall också pröva i vilken utsträckning de närmare regler som skall ligga till grund för beräkning av underhållsbidrag bör fastställas under medverkan av riksdagen eller regeringen. Men hänsyn till det nära samband som finns mellan de frågor som sålunda skall övervägas av kommittén och spörsmålet om utformningen av reduceringsregeln anser utskottet att också behovet av en ändring av reduceringsregeln bör prövas av kommittén. Någon justering av regeln bör således inte ske nu. Vad utskottet sålunda anfört bör riksdagen med anledning av motion So104 yrkande 2 som sin mening ge regeringen till känna.

2. Per-Olof Strindberg (m), Ulla Orring (fp), Allan Ekström (m), Ewy Möller (m) och Kjell-Arne Welin (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 37 med "Lagutskottet vill" och slutar på s. 38 med "denna del" bort ha följande lydelse:

Som närmare framgår av revisorernas förslag uppgår de fordringar på underhållsbidrag som årligen preskriberas till betydande belopp. En förlängning av preskriptionstiden i förening med en ändrad införseltid skulle enligt utskottets mening i väsentlig mån öka statens möjligheter att återkräva underhållsbidrag och därmed bidra till en minskning av utgifterna för bidragsförskottssystemet. Flera skäl talar således för motionärernas förslag. Utskottet kan inte finna att en sådan förlängning i någon nämnvärd grad skulle påverka de underhållsskyldigas betalningsvilja eller eljest medföra några mera väsentliga nackdelar. Någon ytterligare utredning av frågan framstår därför inte som erforderlig.

På grund av det anförda förordar utskottet att riksdagen bifaller yrkandena 1 och 2 i motion So105.

dels att den del av utskottets yttrande som börjar på s. 38 med "Utskottet delar" och slutar på s. 39 med "motion So105" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar föredragande statsrådets uppfattning. I avvaktan på det beredningsarbete som föreligger inom regeringskansliet bör emellertid riksdagen redan nu besluta om en utökning av införselmöjligheterna i enlighet med motionärernas önskemål. Utskottet förordar alltså att socialutskottet tillstyrker bifall till motion So105 yrkande 3.

Innehållsförteckning

Sammanfattning 1
Propositionen 2
Motioner 2
Utskottet 3
Gällande bestämmelser i huvuddrag 3
Översyn av nuvarande regler 5
Huvudsakligt innehåll i propositionen 7
Indexregleringen av underhållsbidrag 7
Den s. k. reduceringsregeln 11
Nivåerna för bidragsförskott 13
Övriga lagförslag i propositionen 14
Tiden för preskription och införsel 16
Införsel i arbetslöshetsersättning m. m. 17
Försäkringskassans roll vid fastställandet av underhållsbidrag ... 19
Utredningens uppdrag 20
Hemställan 21
Reservationer 22
1 Förslaget till ändring i indexlagen (mom. 1 i hemställan) av vpk 22
2 Nivåerna för bidragsförskott (mom. 4 i hemställan) av vpk 22
3 Preskriptionstid för underhållsbidrag och tid för införsel av underhållsbidrag (mom. 9 och 10 i hemställan) av fp och m 23
4 Införsel i arbetslöshetsersättning m. m. (mom. 11 i hemställan) av fp och m 25
Särskilda yttranden 27
1 Den ekonomiska utvecklingen av fp, m och c 27
2 Familjepolitikens inriktning av fp 27
Bilaga 1, I proposition 1986/87:35 framlagda lagförslag 28
Bilaga 2, Lagutskottets yttrande 1986/87:3 y 35

gotab Stockholm 1986 11916