Socialutskottets betänkande

1980/81:44

om utformningen av ett ekonomiskt stöd till flerbarnsfamiljer (prop. 1980/81:188)

Propositionen

I proposition 1980/81:188 om utformningen av ett ekonomiskt stöd till flerbarnsfamiljer har regeringen (socialdepartementet) föreslagit riksdagen att anta vid propositionen fogade förslag till

1. lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag,
2. lag om ändring i lagen (1981:18) om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag.

Lagförslagen redovisas i bil. 1 och 2 till betänkandet.

Motioner

I motion 1980/81:2182 av Göran Karlsson m. fl. (s) hemställs

1. att riksdagen avslår proposition 1980/81:188,
2. att riksdagen begär förslag av regeringen om en höjning av det statliga bostadsbidraget i enlighet med vad som anförts i motionen.

I motion 1980/81:2183 av Maj-Lis Lööw (s) och Ulla Johansson (s) hemställs

1. att riksdagen avslår proposition 1980/81:188,
2. att – om avslagsyrkandet under 1. inte vinner bifall – i lagen om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag styckena 3 och 4 utesluts i 2 a §.

I motion 1980/81:2184 av Jörn Svensson m. fl. (vpk) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till ny utformning av det till proposition 1980/81:188 fogade lagförslagets 2 a och 4 a §§ i enlighet med vad som anförs i motionen.

Utskottet

Riksdagen har som närmare redovisas i det följande nyligen ställt sig bakom förslag av regeringen om införandet av ett särskilt ekonomiskt stöd till flerbarnsfamiljerna i form av flerbarnstillägg (prop. 1980/81:118, SoU 28, rskr 288). I den i detta betänkande behandlade propositionen 1980/81:188 läggs fram förslag till lagändringar som innehåller de närmare reglerna för i vilka fall flerbarnstillägg skall utgå och för administrationen.

I motionerna 1980/81:2182 av Göran Karlsson m. fl. (s) och 1980/81:2183

av Maj-Lis Lööw (s) och Ulla Johansson (s) yrkas avslag på propositionen under hänvisning till socialdemokraternas tidigare ställningstagande till införandet av ett flerbarnstillägg, nämligen i en partimotion med anledning av den nämnda propositionen 1980/81:118 och i en reservation till socialutskottets betänkande rörande principfrågan om införande av sådant tillägg (SoU 1980/81:28). I förstnämnda motion yrkas också i enlighet med socialdemokraternas tidigare ställningstagande att riksdagen skall begära en höjning av det statliga bostadsbidraget.

På hemställan av utskottet har riksdagen anvisat medel för införandet av ett flerbarnsstöd av det slag som inledningsvis angetts. Medelsberäkningen har skett utifrån utgångspunkten att flerbarnstillägget skall vara en ekonomisk hjälp till ensamstående och familjer med flera barn. Tillägget skall utgå med ett fjärdedels barnbidrag, f. n. 750 kr. per år, för familjer med tre barn under 16 år och ytterligare ett halvt barnbidrag, dvs. f. n. 1 500 kr. per år, för varje därpå följande barn.

Riksdagen har således i princip beslutat införa ett flerbarnstillägg. Det finns inte anledning att ompröva beslutet. Utskottet avstyrker därför motion 1980/81:2182 och motion 1980/81:2183 i här aktuell del (yrkande 1).

Då det gäller vilket familjebegrepp som skall användas för prövning av frågan om och med vilket belopp flerbarnstillägg skall utgå föreslås i propositionen följande. De barn för vilka någon uppbär allmänt barnbidrag räknas samman med de barn för vilka någon annan uppbär allmänt barnbidrag om dessa bidragsmottagare stadigvarande sammanbor och är eller har varit gifta med varandra eller har eller har haft barn gemensamt. Den som önskar uppbära flerbarnstillägg med stöd av denna bestämmelse skall anmäla detta till den allmänna försäkringskassan (2 a § tredje och fjärde styckena i förslaget till lag om ändring i lagen om allmänna barnbidrag).

Erinringar mot det i förslaget valda familjebegreppet har framställts i två motioner. I den nämnda motionen 1980/81:2183 yrkas – om avslagsyrkandet rörande propositionen inte vinner bifall – att de ovan redovisade bestämmelserna inte skall tas in i barnbidragslagen. Motionärerna vill således att det inte skall ske någon "sammanräkning" av barn exempelvis i de fall då två sammanboende har gemensamma barn och de båda kontrahenterna också har vårdnaden om egna barn i tidigare äktenskap. Motionärerna anför att man torde kunna räkna med att underhållsbidrag eller bidragsförskott utgår för barnen i tidigare äktenskap och att dessa familjer därigenom är tillförsäkrade ett stöd som inte kommer andra familjer till del. I motion 1980/81:2184 av Jörn Svensson m. fl. (vpk) förordas däremot ett i förhållande till propositionens förslag utvidgat familjebegrepp. Motionärerna anför att det är omotiverat att flerbarnstillägg inte skall utgå till ogifta samboende i de fall då kontrahenterna har barn som inte är gemensamma. De menar att den faktiska samlevnads- och försörjningssituationen bör vara vägledande för rätten till flerbarnstillägg.

Enligt utskottets mening talar vissa skäl för att då det gäller rätten till

flerbarnstillägg ett sådant familjebegrepp skulle väljas som anges i motion 1980/81:2184. Utskottet anser emellertid inte att det är lämpligt att nu frångå det familjebegrepp som används i skattelagstiftningen och den allmänna försäkringen. Detta ställningstagande innebär också att utskottet avstyrker motion 1980/81:2183 i här aktuell del (yrkande 2).

Utskottet vill i sammanhanget erinra om att frågan om införandet av ett vidare samboendebegrepp berörs i socialpolitiska samordningsutredningens huvudbetänkande (SOU 1979:94) En allmän socialförsäkring. Betänkandet bereds f. n. i regeringskansliet. Utskottet vill med hänsyn till vad som anförs i motion 1980/81:2183 också erinra om att ensamförälderkommittén (S 1977:16) bl. a. överväger reglerna för bidragsförskott.

Utskottet har inte något att erinra mot förslagen i propositionen då det gäller barn som vårdas på institution m. m. eller barn som placerats i fosterhem.

I propositionen anförs att administrationen av det allmänna barnbidraget fungerar väl och att det därför är naturligt att nära knyta an till detta när det gäller administrationen av flerbarnstillägget. Utskottet delar denna uppfattning och ansluter sig till förslaget att i huvudsak samma regler bör gälla för flerbarnstillägget som för det allmänna barnbidraget.

I propositionen föreslås att rätten att uppbära flerbarnstillägget tillkommer den som uppbär allmänt barnbidrag för de barn som flerbarnstillägget avser. Har barnbidragen olika bidragsmottagare betalas flerbarnstillägget till kvinnan eller, om bidragsmottagarna gör anmälan härom, till mannen (4 a § förslaget till lag om ändring i lagen om allmänna barnbidrag).

Motionärerna bakom motion 1980/81:2184 riktar erinringar mot att flerbarnstillägget skall utbetalas till kvinnan även i de fall barnbidragen har olika bidragsmottagare. Detta stämmer dåligt med modern familjerättslig och familjesociologisk syn, anför motionärerna. Följden kan ju bli, att kvinnan uppbär hela flerbarnstillägget även för det fall mannen är bidragsmottagare för t. ex. tre barn och kvinnan för ett. Motionärerna anser att flerbarnstillägget till ett hushåll skall fördelas på bidragsmottagarna proportionellt.

Utskottet anser inte att distributionen av flerbarnstillägget bör göras mer kostsam och komplicerad än nödvändigt. Rätten till tillägget i sådana fall som motionärerna avser bygger på att mannen och kvinnan stadigvarande sammanbor, och det finns med hänsyn härtill inte anledning att dela upp utbetalningen av tillägget mellan dem. Det bör erinras om att flerbarnstillägget liksom barnbidraget skall utbetalas kvartalsvis. I den av motionärerna angivna situationen att mannen och kvinnan flyttar isär kan det således bli aktuellt med högst en utbetalning, vilken för en trebarnsfamilj kommer att avse ett belopp om 188 kr.

Under hänvisning till det anförda avstyrker utskottet motion 1980/81:2184 i här aktuell del och tillstyrker propositionsförslaget.

Utskottet har inte heller i övrigt något att erinra mot de i propositionen framlagda lagförslagen.

Utskottet hemställer

1. beträffande *avslag på proposition 1980/81:188 m. m.*
   att riksdagen avslår motion 1980/81:2182 och motion 1980/81:2183 yrkande 1,
2. beträffande *familjebegreppet vid prövning av rätten till flerbarnstillägg*
   att riksdagen med bifall till propositionen och med avslag på motion 1980/81:2183 yrkande 2 och motion 1980/81:2184 i motsvarande del antar 2 a § i det vid propositionen fogade förslaget till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag,
3. beträffande *betalningsmottagare för flerbarnstillägg*
   att riksdagen med bifall till propositionen och med avslag på motion 1980/81:2184 i motsvarande del antar 4 a § i det vid propositionen fogade förslaget till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag,
4. att riksdagen antar det vid propositionen fogade förslaget till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag i den mån förslaget inte behandlats under mom. 2 och 3,
5. att riksdagen antar det vid propositionen fogade förslaget till lag om ändring i lagen (1981:18) om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag.

Stockholm den 21 maj 1981

På socialutskottets vägnar
GÖRAN KARLSSON

Närvarande: Göran Karlsson (s), Gabriel Romanus (fp), Rune Gustavsson (c)*, Evert Svensson (s), Anna-Greta Skantz (s)*, Mårten Werner (m), John Johnsson (s), Ivar Nordberg (s)*, Blenda Littmarck (m), Kjell Nilsson (s)*, Ulla Tillander (c), Kersti Swartz (fp), Anita Bråkenhielm (m), Karin Israelsson (c) och Anita Persson (s).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservationer

Tre reservationer har avgivits av de *socialdemokratiska ledamöter* som deltagit i ärendets avgörande, nämligen Göran Karlsson, Evert Svensson,

Anna-Greta Skantz, John Johnsson, Ivar Nordberg, Kjell Nilsson och Anita Persson.

1. Beträffande avslag på proposition 1980/81:188 m. m. (mom. 1 i hemställan) anser reservanterna

dels att det avsnitt i utskottets betänkande på s. 2 som börjar med "På hemställan" och slutar med "(yrkande 1)" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening innebär de förslag om flerbarnstillägg som regeringen lagt fram i propositionerna 1980/81:118 och 1980/81:188 ett principiellt nytt inslag i familjepolitiken. Som framhållits i reservation 1 till utskottets betänkande SoU 1980/81:28 har barnbidraget hittills ansetts böra utgå med samma belopp per barn och detsamma gäller för bostadsbidraget. Utskottet anser att riksdagen inte nu bör binda sig för en ny familjepolitisk konstruktion. Bl. a. bör förslag av familjeekonomiska kommittén och bostadsbidragskommittén avvaktas. Förslaget i proposition 1980/81:188 bör därför avslås.

I överensstämmelse med vad som anförts i den angivna reservation 1 till utskottets betänkande SoU 1980/81:28 och i enlighet med vad som yrkas i motion 1980/81:2182 anser utskottet att riksdagen bör begära en höjning av det statliga bostadsbidraget. Höjningen bör ske i enlighet med vad som anges i motion 1980/81:2060. Skälen härför har redovisats i nämnda reservation. Det framhålls i denna bl. a. att om förbättringar av stödet till barnfamiljer ges som en förstärkning av det statliga bostadsbidraget innebär det att stödet främst riktas mot de familjer med relativt låga inkomster som onekligen drabbas hårt av regeringspolitiken. Utskottet hänvisar även i övrigt till innehållet i den nämnda reservationen.

I enlighet med det anförda tillstyrker utskottet motionerna 1980/81:2182 och 1980/81:2183.

dels att utskottets hemställan under mom. 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *avslag på proposition 1980/81:188 m. m.*
att riksdagen med bifall till motion 1980/81:2182 och motion 1980/81:2183 yrkande 1 dels avslår de vid propositionen fogade lagförslagen, dels anhåller att regeringen lägger fram förslag om en höjning av det statliga bostadsbidraget i enlighet med vad utskottet anfört.

2. Beträffande familjebegreppet vid prövning av rätten till flerbarnstillägg (mom. 2 i hemställan) – vid avslag på reservation 1 – anser reservanterna

dels att det avsnitt i utskottets betänkande som börjar på s. 2 med "Enligt utskottets" och slutar på s. 3 med "för bidragsförskott" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening föreligger inga skäl att låta ett flerbarnstillägg

utgå även till familjer där två personer sammanbor och det i familjen finns dels gemensamma barn (såvida icke de gemensamma barnen är tre eller flera), dels barn till den ene av kontrahenterna. I dessa fall utgår underhållsbidrag eller bidragsförskott till det eller de barn som icke är gemensamma. Därigenom är dessa familjer tillförsäkrade ett stöd som icke kommer andra familjer till del. Utskottet tillstyrker således det yrkande som framförs i motion 1980/81:2183 yrkande 2. Detta ställningstagande innebär samtidigt att utskottet avstyrker motion 1980/81:2184 i här aktuell del.

dels att utskottets hemställan under mom. 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *familjebegreppet vid prövning av rätten till flerbarnstillägg*

att riksdagen med bifall till motion 1980/81:2183 yrkande 2, med anledning av propositionen och med avslag på motion 1980/81:2184 i motsvarande del antar 2 a § i det vid propositionen fogade förslaget till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag med den ändringen att paragrafen erhåller följande som *Utskottets förslag* betecknade lydelse:

Regeringens förslag	*Utskottets förslag*
2 a §	
Flerbarnstillägg utgår om någon uppbär allmänt barnbidrag för tre eller flera barn. Vid tillämpning av denna paragraf beaktas inte barn som avses i 4 § tredje stycket eller 7 §.	Flerbarnstillägg utgår om någon uppbär allmänt barnbidrag för tre eller flera barn. Vid tillämpning av denna paragraf beaktas inte barn som avses i 4 § tredje stycket eller 7 §.
Flerbarnstillägget motsvarar ett fjärdedels barnbidrag om barnens antal uppgår till tre och ökas med ett halvt barnbidrag för varje ytterligare barn.	Flerbarnstillägget motsvarar ett fjärdedels barnbidrag om barnens antal uppgår till tre och ökas med ett halvt barnbidrag för varje ytterligare barn.
Vid beräkningen av flerbarnstillägget skall de barn för vilka någon uppbär allmänt barnbidrag räknas samman med de barn för vilka någon annan uppbär allmänt barnbidrag om dessa bidragsmottagare stadigvarande sammanbor och är eller har varit gifta med varandra eller har eller har haft barn gemensamt.	
Den som önskar uppbära flerbarnstillägg med stöd av tredje styck-	

Regeringens förslag	*Utskottets förslag*
et skall anmäla detta till den allmänna försäkringskassan.	
Om inte annat föreskrivs skall bestämmelserna om allmänt barnbidrag i denna lag eller i andra lagar eller författningar tillämpas på flerbarnstillägg.	Om inte annat föreskrivs skall bestämmelserna om allmänt barnbidrag i denna lag eller i andra lagar eller författningar tillämpas på flerbarnstillägg.

3. Beträffande betalningsmottagare för flerbarnstillägg (mom. 3 i hemställan) – vid bifall till reservation 2 – anser reservanterna

dels att det avsnitt på s. 3 som börjar med "I propositionen föreslås" och slutar med "188 kr." bort ha följande lydelse:

Som en följd av utskottets ställningstagande i det föregående (se reservation 2) bör 4 a § i förslaget i propositionen till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag jämkas på det sättet att andra meningen utgår. I meningen regleras utbetalningen av flerbarnstillägg i sådana fall, där barnbidragen har olika bidragsmottagare. Enligt vad som anförs i reservation 2 skall i sådana fall flerbarnstillägg inte utgå.

Utskottets ställningstagande innebär bl. a. att motion 1980/81:2184 avstyrks i motsvarande del.

dels att utskottets hemställan under mom. 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *betalningsmottagare för flerbarnstillägg*
att riksdagen med anledning av regeringens förslag och med avslag på motion 1980/81:2184 i motsvarande del antar 4 a § i det vid propositionen fogade förslaget till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag med den ändringen att paragrafen erhåller följande som *Utskottets förslag* betecknade lydelse:

Regeringens förslag	*Utskottets förslag*
4 a §	
Rätten att uppbära flerbarnstillägget tillkommer den som uppbär allmänt barnbidrag för de barn som flerbarnstillägget avser. *Har barnbidragen olika bidragsmottagare betalas flerbarnstillägget till kvinnan eller, om bidragsmottagarna gör anmälan härom, till mannen.*	Rätten att uppbära flerbarnstillägget tillkommer den som uppbär allmänt barnbidrag för de barn som flerbarnstillägget avser.

Förslag i propositionen som tillstyrkts av utskottet. *Bilaga 1*

1 Förslag till Lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag[1]

dels att 1 a och 11 §§ skall ha nedan angivna lydelse,

dels att i lagen skall införas två nya paragrafer, 2 a och 4 a §§, av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1 a §
Frågor om allmänna barnbidrag *handhavas* av riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna.	Frågor om allmänna barnbidrag *handhas* av riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna.
Beslut om allmänt barnbidrag fattas av den allmänna försäkringskassa, hos vilken den som *enligt 4 § äger uppbära* bidraget är inskriven eller skulle ha varit inskriven, om han uppfyllt åldersvillkoret i 1 kap. 4 § lagen (1962:381) om allmän försäkring.	Beslut om allmänt barnbidrag fattas av den allmänna försäkringskassa, hos vilken den som *uppbär* bidraget är inskriven eller skulle ha varit inskriven, om han uppfyllt åldersvillkoret i 1 kap. 4 § lagen (1962:381) om allmän försäkring.
	2 a §
	Flerbarnstillägg utgår om någon uppbär allmänt barnbidrag för tre eller flera barn. Vid tillämpning av denna paragraf beaktas inte barn som avses i 4 § tredje stycket eller 7 §.
	Flerbarnstillägget motsvarar ett fjärdedels barnbidrag om barnens antal uppgår till tre och ökas med ett halvt barnbidrag för varje ytterligare barn.
	Vid beräkningen av flerbarnstillägget skall de barn för vilka någon uppbär allmänt barnbidrag räknas samman med de barn för vilka någon annan uppbär allmänt barnbidrag om dessa bidragsmottagare stadigvarande sammanbor och är eller har varit gifta med varandra eller har eller har haft barn gemensamt.

[1] Lagen omtryckt 1973:449.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Den som önskar uppbära flerbarnstillägg med stöd av tredje stycket skall anmäla detta till den allmänna försäkringskassan.
	Om inte annat föreskrivs skall bestämmelserna om allmänt barnbidrag i denna lag eller i andra lagar eller författningar tillämpas på flerbarnstillägg.
	4 a §
	Rätten att uppbära flerbarnstillägget tillkommer den som uppbär allmänt barnbidrag för de barn som flerbarnstillägget avser. Har barnbidragen olika bidragsmottagare betalas flerbarnstillägget till kvinnan eller, om bidragsmottagarna gör anmälan härom, till mannen.
11 §[2]	
Barnbidrag utbetalas kvartalsvis genom riksförsäkringsverket. *Angående sättet och tiden för utbetalningen meddelar regeringen närmare bestämmelser.*	Barnbidrag utbetalas kvartalsvis genom riksförsäkringsverket. *Det kvartalsbelopp som skall utbetalas i barnbidrag eller flerbarnstillägg avrundas till närmast högre hela krontal. Regeringen meddelar närmare föreskrifter om sättet och tiden för utbetalningen.*

Har barnbidrag ej utbetalats före utgången av året näst efter det, till vilket bidraget hänför sig, föreligger ej längre rätt till bidraget, såvida ej den bidragsberättigade inom nämnda tid hos allmän försäkringskassa gjort gällande rätt till bidraget.

Har barnbidraget ej lyfts före utgången av året näst efter det, under vilket bidraget förfallit till betalning, skall bidraget vara förverkat.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1982.

[2] Senaste lydelse 1975:153.

Förslag i propositionen som tillstyrkts av utskottet. *Bilaga 2*

2 Förslag till
Lag om ändring i lagen (1981:18) om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag, i den lydelse paragrafen erhållit genom lagen (1981:18) om ändring i nämnda lag, skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
4 §	
Rätten att uppbära allmänt barnbidrag för visst barn tillkommer, där barnet står under föräldrarnas gemensamma vårdnad, barnets moder eller, om föräldrarna gjort anmälan härom till allmän försäkringskassa, barnets fader. Är fader eller moder som uppbär bidrag enligt vad nu har sagts till följd av frånvaro, sjukdom eller annan orsak för längre tid förhindrad att deltaga i vårdnaden, skall rätten att uppbära bidraget i stället tillkomma den andre av föräldrarna. Står barnet ej under föräldrarnas gemensamma vårdnad, tillkommer rätten att uppbära bidraget den som har vårdnaden om barnet.	Rätten att uppbära allmänt barnbidrag för visst barn tillkommer, där barnet står under föräldrarnas gemensamma vårdnad, barnets moder eller, om föräldrarna gjort anmälan härom till allmän försäkringskassa, barnets fader. Är fader eller moder som uppbär bidrag enligt vad nu har sagts till följd av frånvaro, sjukdom eller annan orsak för längre tid förhindrad att deltaga i vårdnaden, skall rätten att uppbära bidraget i stället tillkomma den andre av föräldrarna. *Har föräldrar gemensamt vårdnaden om ett barn, men bor barnet varaktigt tillsammans med endast en av dem, tillkommer rätten att uppbära allmänt barnbidrag efter anmälan denne förälder.* Står barnet ej under föräldrarnas gemensamma vårdnad, tillkommer rätten att uppbära bidraget den som har vårdnaden om barnet.
I fråga om rätten att uppbära allmänt barnbidrag likställs med föräldrar de, som med *barnavårdsnämndens* tillstånd har tagit emot ett utländskt barn för vård och fostran i syfte att adoptera det.	I fråga om rätten att uppbära allmänt barnbidrag likställs med föräldrar de, som med *socialnämndens* tillstånd har tagit emot ett utländskt barn för vård och fostran i syfte att adoptera det.

Allmän försäkringskassa får på framställning av socialnämnd förordna att allmänt barnbidrag för barn, som genom socialnämndens försorg placerats i enskilt hem, skall uppbäras av den som fostrar barnet. Har barnet placerats i enskilt hem av annan än socialnämnd, får sådant förordnande meddelas på framställning av den som enligt första stycket uppbär bidraget.