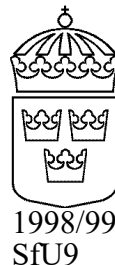


Socialförsäkringsutskottets betänkande 1998/99:SfU9

Beräkning av återbetalningsskyldighet för underhållsstöd till barn med särlevande föräldrar



Sammanfattning

I detta betänkande behandlas regeringens proposition 1998/99:78 Beräkning av återbetalningsskyldighet för underhållsstöd till barn med särlevande föräldrar m.m. jämte motioner som väckts med anledning av propositionen.

I propositionen föreslås ändrade regler för hur den bidragsskyldiges återbetalningsskyldighet inom underhållsstödssystemet skall beräknas. Förslaget innebär att grundavdraget i systemet höjs till 72 000 kr samtidigt som de procentsatser som bestämmer återbetalningsskyldighetens storlek höjs. Vidare föreslås bl.a. att hänsyn skall tas till realisationsförluster och avdrag enligt lagen (1993:1469) om uppskovsavdrag vid byte av bostad vid beräkningen av inkomstunderlaget för bestämmande av återbetalningsskyldighet.

Förslagen föreslås träda i kraft den 1 november 1999 och tillämpas i fråga om återbetalningsskyldighet för tid efter den 31 januari 2000.

Utskottet tillstyrker propositionens förslag och avstyrker samtliga motioner.

Till betänkandet har fogats åtta reservationer.

Propositionen

I proposition 1998/99:78 Beräkning av återbetalningsskyldighet för underhållsstöd till barn med särlevande föräldrar m.m. har regeringen (Socialdepartementet) föreslagit att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd.

Lagförslaget återfinns som bilaga till betänkandet.

Motionerna

1998/99:Sf10 av Bo Könberg m.fl. (fp) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att riksdagen uttalar sig för ett nytt system för underhållsstöd enligt de principer som skisserats ovan.

1998/99:Sf11 av Birgitta Carlsson m.fl. (c) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om återbetalningsbeloppen i normala inkomstlägen,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om att i obligatoriska samarbetsamtal även reglera underhållsstödet.

1998/99:Sf12 av Ulf Kristersson m.fl. (m) vari yrkas

1. att riksdagen beslutar avslå proposition 1998/99:78 i enlighet med vad som anförts i motionen,

2. att riksdagen hos regeringen begär förslag om ett reformerat underhållsstöd i enlighet med vad som anförts i motionen.

1998/99:Sf13 av Fanny Rizell m.fl. (kd) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om rådgivning i samband med separationer,

2. att riksdagen beslutar att återbetalningsärenden överlämnas till kronofogden först efter fyra månader,

3. att riksdagen hos regeringen begär förslag till underhållsstöd där grundavdraget är 48 000 kr och procentnivåerna anpassats nedåt på ett sådant sätt att de ekonomiska effekterna för statskassan blir desamma,

4. att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan ändring som beaktar vårdnadshavarens ekonomi i de fall där statligt stöd utbetalas.

Utskottet

Gällande regler

Syftet med det nya systemet med underhållsstöd, som gäller fr.o.m. februari 1997, var dels att genomföra besparingar för det allmänna, dels att från principiell synpunkt tydliggöra föräldrarnas ekonomiska ansvar och garantera barnet en rimlig försörjning. Det nya systemet ersatte systemet med bidragsförskott (inkl. det förlängda bidragsförskottet) och det särskilda bidraget till vissa adoptivbarn.

Underhållsstöd lämnas med högst 1 173 kr per månad och barn.

För det underhållsstöd som lämnas till barnet skall den förälder som inte bor tillsammans med barnet vara återbetalningsskyldig gentemot staten. Återbetalningsskyldigheten, som är begränsad till 1 173 kr per barn och månad, är utformad som en viss procent av den återbetalningsskyldiges årliga bruttointkomst efter ett avdrag på 24 000 kr. Procentsatsen för fastställande av återbetalningsbelopp är för ett barn 10 %, för två barn 6,25 % för varje barn och för tre barn 5 % per barn. Den totala procentsatsen ökar med en procentenhet för varje ytterligare barn utöver tre.

Återbetalningsskyldigheten skall omprövas årligen och fastställas utifrån senast tillgängliga taxering efter det nämnda avdraget på 24 000 kr.

En bidragsskyldig som inte anser sig kunna betala fastställt återbetalningsbelopp kan ansöka om anstånd med betalningen.

För obetalda återbetalningsbelopp skall den bidragsskyldige erlägga ränta, som fastställs årligen av regeringen. Räntesatsen har för år 1999 fastställts till 4,1 %. Räntan är inte avdragsgill vid taxeringen. Om det finns synnerliga skäl med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska för-

hållanden, får försäkringskassan helt eller delvis efterge statens fordran avse-
ende återbetalningsskyldighet jämte ränta.

Om den bidragsskyldige inte betalar fastställt återbetalningsbelopp och inte heller får anstånd med betalningen, överlämnas fordran till kronofogde-
myndigheten. Enligt 4 § indrivningsförrordningen (1993:1229) skall en sådan
fordran överlämnas till kronofogdemyndigheten för indrivning senast två
månader efter det att den skulle ha betalats. Fr.o.m. den 1 april 1999 har
tiden för överlämnande till kronofogdemyndigheten förlängts till fem måna-
der, om den bidragsskyldige kan antas komma att slutbetala förfallna återbe-
talningsbelopp.

Grundavdrag och procentsatser m.m.

Propositionen

I propositionen föreslås dels att det grundavdrag som får göras vid beräkning
av en bidragsskyldig förälders återbetalningsbelopp skall höjas från 24 000
kr till 72 000 kr, dels att de procentsatser som bestämmer återbetalningsbe-
loppens storlek skall höjas. Procentsatsen för ett barn skall därvid vara 14 %,
för två barn 11,5 % per barn och för tre barn 10 % per barn. Den totala pro-
centsatsen ökar därefter med en procentenhet för varje ytterligare barn utöver
tre.

Det främsta syftet med de föreslagna ändringarna är enligt propositionen att
underhållsstödssystemet skall få en bättre fördelningspolitisk profil. Vidare
anges att gällande bestämmelser ibland kan uppfattas som orimliga. Som
exempel nämns att en förälder med 6 250 kr i månaden i bruttolön och ett
barn får betala drygt 400 kr per månad i återbetalningsbelopp. Samtidigt
skall en förälder med fem barn betala fullt återbetalningsbelopp först vid en
månadsinkomst på ca 36 700 kr. Vid en bruttoinkomst på ca 26 000 kr i
månaden lämnar staten ett bidrag med nära 400 kr per månad för vart och ett
av de fem barnen. Exemplet visar enligt propositionen att underhållsstödssy-
stemet utifrån fördelningspolitiska överväganden har varit mer gynnsamt för
höginkomsttagare än för låginkomsttagare.

De föreslagna förändringarna får till följd att återbetalningsbeloppet mins-
kar för dem med de lägsta inkomsterna, samtidigt som det ökar för dem med
högre inkomster. De innebär också att bidragsskyldiga som har mer än ett
barn med underhållsstöd kommer att återbetala detta i dess helhet vid lägre
inkomster än i dagens system. Utgångspunkten vid valet av procentsats är
enligt propositionen att bidragsskyldiga som endast har ett barn inte i något
fall skall få höjda återbetalningsbelopp.

Såvitt gäller grundavdragets storlek har detta enligt propositionen valts så
att så få föräldrar som möjligt genom fullgörande av sin bidragsskyldighet
skall hamna under socialbidragsnormen. För att den enskilde skall ha rimlig
möjlighet att fullgöra sin återbetalningsskyldighet och samtidigt ha en skälig
levnadsnivå är det enligt regeringen lämpligt att avdraget fastställs till 72 000
kr om året.

De ändrade reglerna föreslås träda i kraft den 1 november 1999 och tillämpas första gången i fråga om återbetalningsskyldighet som avser tid efter den 31 januari 2000.

Förslagen bedöms leda till en statsfinansiell besparing på ca 160 miljoner kronor per år.

Motionerna

Moderaterna

I motion Sf12 av Ulf Kristersson m.fl. (m) begärs i yrkandena 1 och 2 dels avslag på propositionen, dels förslag om ett reformerat underhållsstöd som innebär att särlevande föräldrar alltid skall ha det ekonomiska ansvaret för barnen och att de gemensamt skall vara skyldiga att sörja för dessa. Enligt motionärerna skall statens ansvar begränsas till att gälla barn vars föräldrar saknar egna medel eller fall där fadern är okänd. Kan föräldern inte uppfylla sitt ansvar skulle en modell kunna vara att staten ger lån till försörjning av barnen. Vidare skall underhållsstöd betalas direkt till vårdnadshavaren och inte som i dag via försäkringskassan.

Kristdemokraterna

Fanny Rizell m.fl. (kd) begär i motion Sf13 yrkande 3 förslag till underhållsstöd där grundavdraget är 48 000 kr och procentnivåerna anpassats nedåt på ett sådant sätt att de ekonomiska effekterna för statskassan blir desamma.

I samma motion yrkande 4 begärs förslag till sådan ändring som beaktar vårdnadshavarens ekonomi i de fall där statligt stöd utbetalas. Om den underhållsskyldige inte är återbetalningsskyldig för hela underhållsstödet bör enligt motionärerna en inkomstprövning av den mottagande föräldern göras innan statligt stöd utbetalas.

Centerpartiet

I motion Sf11 av Birgitta Carlsson m.fl. (c) begärs i yrkande 1 ett tillkännagivande om återbetalningsbeloppen i normala inkomstlägen. Motionärerna framhåller att underhållsskyldiga föräldrar i normala inkomstlägen och med flera barn kommer att få stora problem att återbetala underhållsstödet. De anser därför att regeringen bör återkomma med justerade återbetalningsbelopp som omfördelar från föräldrar med färre barn till föräldrar med flera barn.

Folkpartiet

I motion Sf10 av Bo Könberg m.fl. (fp) begärs ett tillkännagivande om ett nytt system för underhållsstöd. Motionärerna förordar ett selektivt stöd efter behov enligt en s.k. nettokvotdelningsmodell. Metoden innebär att underhållsbidraget bestäms genom att kostnaderna för barnet fördelas mellan föräldrarna i relation till deras nettoinkomster. Därefter kontrolleras att varje

förälder kan försörja sig själv. Om den underhållsskyldige inte får kvar tillräckligt för sin försörjning minskas underhållsbidraget. Om boföräldern inte får tillräckligt kvar, får den bidragsskyldige, om han eller hon kan, betala mer. Utfyllnadsbidrag från det allmänna bör utges endast om föräldrarna inte själva kan sörja för sina barn.

Utskottets bedömning

Utskottet välkomnar regeringens förslag om en höjning av grundavdraget från 24 000 kr till 72 000 kr. Enligt vad som anges i propositionen har avdragets storlek valts så att så få föräldrar som möjligt skall behöva hamna under socialbidragsnormen genom att fullgöra sin bidragsskyldighet. Den valda nivån på grundavdraget synes enligt utskottets mening uppfylla detta krav. Det torde dock vara ofrånkomligt att kostnaden för det höjda grundavdraget finansieras inom ramen för underhållsstödssystemet. Den av regeringen föreslagna uppjusteringen av procentsatserna är ett lämpligt sätt att finansiera kostnaden för det höjda grundavdraget. Förslagen sammantaget leder till en bättre fördelningspolitisk träffsäkerhet eftersom återbetalningsbeloppen minskar för dem med de lägsta inkomsterna och ökar för dem med högre inkomst. Detta är särskilt viktigt inte minst mot bakgrund av att det nuvarande systemet till viss del har fått orimliga konsekvenser, vilket också påpekas i propositionen. Även med den föreslagna höjningen av procentsatserna kommer subventionen att vara större ju fler barn den bidragsskyldige har. Om en utvärdering skulle visa att den eftersträlvade omfördelningen mellan de olika grupperna bidragsskyldiga inte till fullo uppnås, förutsätter utskottet att regeringen återkommer till riksdagen.

Som nämnts finansieras höjningen av grundavdraget med en justering av procentsatserna. Till följd av en mer realistisk beräkning av de bidragsskyldigas betalningsförmåga bedöms förslagen ge en besparing på ca 160 miljoner kronor per år. Utskottet vill tillägga att det av 1999 års ekonomiska vårproposition (prop. 1998/99:100) framgår att en särskild utredare skall tillsättas för att utreda utgiftsutvecklingen inom underhållsstödet och lämna förslag till utgiftsbegränsande åtgärder. I vårpropositionen aviseras samtidigt en besparing på underhållsstödet som – tillsammans med nyss nämnda besparing – uppgår till 210 miljoner kronor per år för åren 2000–2002. Det framgår vidare att regeringen avser att föreslå ändrade regler för utfyllnadsbidrag vid växelvis boende.

Med det anförda biträder utskottet propositionens förslag om höjt grundavdrag och justering av procentsatser och avstyrker motionerna Sf12 yrkande 1, Sf13 yrkande 3 och Sf11 yrkande 1.

Vad gäller Moderaternas och Folkpartiets respektive krav på ett nytt system för underhållsstöd behandlade utskottet redan i samband med reformens införande liknande krav (se bet. 1996/97:SfU3 s. 10). Utskottet, som förklarade att det nya systemet för underhållsstöd ur principiell synpunkt innebär att föräldrarnas ekonomiska ansvar tydliggörs och att barnen garanteras en rimlig försörjning, hade inte något att erinra mot den principiella utformningen av underhållsstödet och avstyrkte därmed motionsyrkandena i fråga. Även hösten 1998 (se bet. 1998/99:SfU1 s. 84) avstyrktes liknande yrkanden

med motiveringen att några genomgripande förändringar av det nya underhållsstödssystemet inte borde göras eftersom det varit i kraft endast en kort tid. Utskottet finner inte skäl att frånga sitt ställningstagande såvitt avser de grundläggande principerna bakom underhållsstödssystemet.

Utskottet vill återigen (se bet. 1997/98:SfU1 s. 100) slå fast att en ordning där en boförfälder, i fall där den underhållsskyldige inte kan eller vill betala eller är okänd, hänvisas till att söka socialbidrag om han eller hon inte ensam kan sörja för sina barn inte är acceptabel. Utskottet har däremot ingen annan uppfattning än motionärerna vad gäller särlevande föräldrars ekonomiska ansvar för sina barn. Syftet med det nya systemet var som redan nämnts att tydliggöra att det i första hand är föräldrarna som har det ekonomiska ansvaret för sina barn. Utskottet anser emellertid att det är lika angeläget att barn garanteras en rimlig försörjning. I den situationen att den bidragsskyldige föräldern inte kan fullgöra sin bidragsskyldighet är det nödvändigt att barnet kan erhålla ekonomiskt stöd via samhället. En ordning där underhållsstöd betalas via försäkringskassan är därvid lämpligast.

Med det anförda avstyrker utskottet motionerna Sf10 och Sf12 yrkande 2.

Beträffande kravet att även vårdnadshavarens ekonomi skall beaktas anser utskottet liksom tidigare (se bet. 1996/97:SfU1 s. 58) att ett system där en behovsprövning sker i förhållande till boförfälderns ekonomi har många nackdelar. Ett sådant system måste i så fall utformas så att marginaleffekterna minimeras samtidigt som administrationskostnaderna inte nämnvärt ökar. Enligt utskottet skulle dock ett system där även vårdnadshavarens ekonomi beaktas leda till betydande svårigheter och tillika komma att ställa stora krav på administrationen med åtföljande kostnader. Utskottet gör vidare bedömningen att det är en mycket liten grupp av boförfäldrar som har höga inkomster och som därmed skulle beröras samt att statens inkomster inte skulle minska annat än marginellt om en behovsprövning infördes. Dessutom anser utskottet att fördelen med nuvarande regler, som är enkla och entydiga och ger föräldrar i en given situation möjlighet att överblicka sina ekonomiska förpliktelser, i så fall skulle riskera att gå förlorad. Utskottet är därför inte berett att förorda en sådan ordning och avstyrker därmed motion Sf13 yrkande 4.

Beräkning av kapitalinkomster, m.m.

Enligt 25 § lagen om underhållsstöd skall intäkt av kapital enligt 3 § 1 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt, vari ingår realisationsvinster, vara en del av beräkningsunderlaget. Någon bestämmelse om att realisationsförluster skall räknas av finns inte.

Enligt lagen (1993:1469) om uppskovsavdrag vid byte av bostad kan en skattskyldig fysisk person, som redovisar en skattepliktig realisationsvinst vid försäljning av en bostad, under vissa förutsättningar medges ett uppskovsavdrag om han eller hon förvärvat eller avser att förvärva en ersättningsbostad.

Enligt vad som anges i propositionen har försäkringskassan direkttillgång till skatteregistret. I registret redovisas emellertid realisationsvinsten netto, vilket medför att försäkringskassan i varje ärende där realisationsvinst före-

kommer måste begära kompletterande uppgifter från skattemyndigheten. Samma merarbete förekommer vid uppskovsavdrag vid byte av bostad. För att undvika sådant merarbete för både försäkringskassan och skattemyndigheten föreslås att vid beräkning av kapitalinkomster hänsyn skall tas till kvittningssgilla realisationsförluster och uppskovsavdrag vid byte av bostad. Förslaget innebär att avdrag för realisationsförluster och uppskovsavdrag vid byte av bostad skall beaktas vid beräkningen av återbetalningsskyldighet. Förslaget föranleder en ändring i 25 § lagen om underhållsstöd.

I syfte att minska det administrativa krånglet föreslås vidare att den ränteskillnad som kan uppstå på grund av ändrat taxeringsbeslut skall återbetalas till den bidragsskyldige endast om räntan uppgår till minst 100 kr. Förslaget föranleder en ändring i 30 § andra stycket lagen om underhållsstöd.

För att klargöra att den omprövning som avses i 30 § första stycket samma lag endast rör återbetalningsbeloppets storlek och inte frågan om huruvida den bidragsskyldige över huvud taget är återbetalningsskyldig, föreslås att ordet "återbetalningsskyldighet" byts mot "återbetalningsbelopp". Därmed tydliggörs samtidigt att ett sådant omprövningsbeslut inte behöver delges den bidragsskyldige enligt 14 § andra stycket lagen om underhållsstöd.

De föreslagna ändringarna, som avses träda i kraft den 1 november 1999 och tillämpas i fråga om återbetalningsskyldighet som avser tid efter den 31 januari 2000, har inte föranlett några motionsyrkanden.

Utskottet tillstyrker propositionens förslag i dessa delar. Emellertid anser utskottet att förslaget om ändring i 25 § lagen om underhållsstöd bör kompletteras med en övergångsbestämmelse. En sådan bestämmelse är nödvändig för att undvika att en bidragsskyldig, som före ikraftträdande har sålt sin bostad och fått uppskov med beskattningen enligt lagen om uppskovsavdrag vid byte av bostad, vid en senare försäljning av ersättningsbostaden får den återbetalningsgrundande inkomsten enligt paragrafens nya lydelse ökad med den beskattningsbara vinsten från försäljningen av ursprungsbostaden. Eftersom vid inkomstberäkningen avdrag under inkomstslaget kapital inte beaktas enligt paragrafen i dess nu gällande lydelse skulle, utan en sådan övergångsbestämmelse, vinsten från försäljningen av ursprungsbostaden komma att påverka inkomsten två gånger. Detsamma gäller den situationen att den bidragsskyldige före ikraftträdandet sålt sin bostad och fått uppskov med beskattningen men sedan inte köper någon ersättningsbostad eller inte bosätter sig där inom föreskriven tid. Utskottet föreslår att förslaget kompletteras med en övergångsbestämmelse med nu nämnda innebörd och att den utformas så att inkomst av kapital får minskas med ett belopp motsvarande tidigare medgivet uppskovsavdrag. Någon minskning härutöver är inte avsedd.

Lagförslaget i övrigt

I propositionens förslag till ändring av 25 § lagen om underhållsstöd finns i första stycket punkten 2 en hänvisning till 3 § 1 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt. Utskottet anser att hänvisningen rätteligen bör avse 14 mom. och föreslår därför att punkten 2 ändras i enlighet härmed.

Till följd av propositionens förslag om ett nytt andra stycke i 25 § lagen om underhållsstöd bör den i första stycket punkten 3 angivna hänvisningen rätteligen avse tredje stycket. Utskottet föreslår en justering i enlighet härmed.

Övriga frågor

Överlämnande av fordran till kronofogdemyndighet

Motionen

I motion Sf13 av Fanny Rizell m.fl. (kd) begärs i yrkande 2 beslut att återbetalningsärenden överlämnas till kronofogdemyndigheten först efter fyra månader. Motionärerna anser att om försäkringskassan hade mer tid på sig skulle kassan genom bl.a. information kunna förhindra att så många ärenden går till indrivning.

Utskottets bedömning

Som redovisats ovan har genom en ändring i indrivningsförfordningen tiden för överlämnande av en fordran till kronofogdemyndigheten i vissa fall förlängts från två till fem månader fr.o.m. den 1 april 1999. Med hänsyn härtill finner utskottet inte skäl att nu förorda någon generell förlängning av tiden och avstyrker därför motion Sf13 yrkande 2.

Utskottet vill tillägga att Riksförsäkringsverket i rapporten Underhållsstöd m.m. – förslag om ändringar i lagen (RFV anser 1998:9) har föreslagit bl.a. att det för varje bidragsskyldig skall inrättas ett återbetalningskonto hos försäkringskassan och att reglerna om preskription skall anpassas till detta. Vidare föreslås att utbetalning av underhållsstöd skall göras under den månad som stödet avser. Enligt Riksförsäkringsverket förväntas de föreslagna åtgärderna leda till att bidragsskyldiga i större utsträckning kan fullgöra betalning utan att ärendena överlämnas för indrivning. Rapporten är för närvarande föremål för remissbehandling till den 30 juni 1999.

Samarbetssamtal

Gällande ordning

Enligt 12 a § socialtjänstlagen (1980:620) skall kommunerna sörja för att föräldrar kan erbjudas samtal under sakkunnig ledning i syfte att nå enighet i frågor om vårdnad, boende och umgänge (samarbetssamtal).

Enligt 6 kap. 18 § föräldrabalken får domstolen i mål om vårdnad, boende eller umgänge uppdra åt socialnämnden eller något annat organ att i barnets intresse anordna sådana samtal i syfte att nå enighet mellan föräldrarna. Enligt vad som anges i proposition 1997/98:7 Vårdnad, boende och umgänge (s. 45) syftar samtalen till att föräldrarna skall komma överens i frågor som gäller barnet och att det behov föräldrarna kan ha av att tala om sina ekonomiska mellanhavanden primärt får tillgodoses på något annat sätt.

I motion Sf13 av Fanny Rizell m.fl. (kd) begärs i yrkande 1 ett tillkännagivande om rådgivning i samband med separationer. En ändrad ekonomisk situation kan enligt motionärerna skapa behov av samtal och rådgivning, och det offentliga bör stödja en utveckling som gör familjerådgivning tillgänglig för alla.

Birgitta Carlsson m.fl. (c) begär i motion Sf11 yrkande 2 ett tillkännagivande om att i obligatoriska samarbetssamtal även reglera underhållsstödet. Motionärerna anser att samarbetssamtal via socialtjänsten bör vara obligatoriska och föregå en eventuell domstolsprövning. Avsikten med samtalen är att föräldrarna skall komma överens i ett avtal där den gemensamma vårdnaden och de ekonomiska förhållandena, inkl. underhållsstödet, mellan parterna regleras. Staten bör inte reglera det ekonomiska förhållandet mellan föräldrarna, utan det bör enligt motionärerna behandlas i ett sammanhang tillsammans med umgängesrätt och vårdnad.

Utskottets bedömning

I samband med riksdagens behandling av proposition 1997/98:7 framhöll socialförsäkringsutskottet i yttrande till lagutskottet (1997/98:SfU2y s. 6) att utskottet såg det som positivt med samarbetssamtal där det bör eftersträvas helhetslösningar med beaktande av samtliga omständigheter av såväl ekonomisk som annan natur. Enligt utskottet måste sådana lösningar där föräldrar kommer överens och kan träffa avtal om många både känslomässigt och på annat sätt svåra frågor också anses vara till gagn för barnen. Ett ytterligare skäl var enligt utskottet att man därigenom undviker att slita tvisterna i domstol. Utskottet ansåg dock att sådana samtal inte bör vara obligatoriska.

I sitt av riksdagen godkända betänkande 1997/98:LU12 (s. 21) avstyrkte därefter lagutskottet krav på att samarbetssamtal skall vara obligatoriska. Lagutskottet uttalade dock (s. 56) bl.a. att ett system där man eftersträvar samförstånd mellan föräldrarna även när det gäller föräldrarnas gemensamma underhållsskyldighet gentemot barnet och inte enbart i frågor som rör vårdnad, boende och umgänge är tilltalande och bör inom en inte alltför avlägsen framtid övervägas närmare tillsammans med frågor rörande vilka insatser från samhällets sida som kan vara lämpliga för att hjälpa föräldrar att nå sådana överenskommelser. Detta gav riksdagen som sin mening regeringen till känna.

Socialförsäkringsutskottet anser liksom tidigare att samarbetssamtal måste ses som något i grunden positivt och att det finns all anledning för bl.a. domstolar att verka för att sådana kommer till stånd. Utskottet anser vidare att hållbara helhetslösningar, som inte enbart bör röra frågor om vårdnad, boende och umgänge, därvid bör eftersträvas. Samtalen bör dock inte göras obligatoriska, främst med hänsyn till att ett tvång att delta i sådana samtal knappast kan leda till att fler tvister löses. Eftersom regeringen genom nyss nämnda tillkännagivande redan uppmärksammat på den i motion Sf11 yrkande 2 angivna frågan anser utskottet att yrkandet i huvudsak får anses

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *avslag på propositionen*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Sf12 yrkande 1,
res. 1 (m) – delvis
2. beträffande *grundavdrag och procentsatser*
att riksdagen med avslag på motionerna 1998/99:Sf11 yrkande 1 och 1998/99:Sf13 yrkande 3 antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd såvitt avser 24 och 26 §§,
res. 2 (kd)
res. 3 (c)
3. beträffande *reformerat underhållsstöd*
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:Sf10 och 1998/99:Sf12 yrkande 2,
res. 1 (m) – delvis
res. 4 (fp)
4. beträffande *vårdnadshavarens ekonomi*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Sf13 yrkande 4,
res. 5 (kd)
5. beträffande *lagförslaget i övrigt*
att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd, i den mån förslaget inte berörts under mom. 2,
dels med den ändringen att i 25 § första stycket 2 hänvisningen till 3 § 1 mom. lagen (1947:576) om statlig inkomstskatt i stället skall gälla 3 § 14 mom. nämnda lag,
dels med den ändringen att i 25 § första stycket 3 ordet ”andra” byts mot ordet ”tredje”,
dels med den ändringen att ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna skall ha följande lydelse:
 1. Denna lag träder i kraft den 1 november 1999 och tillämpas första gången i fråga om återbetalningsskyldighet som avser tid efter den 31 januari 2000.
 2. Om en bidragsskyldigs inkomst av kapital har ökats till följd av ett tidigare medgivet uppskovsavdrag enligt lagen (1993:1469) om uppskovsavdrag vid byte av bostad och avdraget medgivits vid en taxering som legat till grund för fastställande av återbetalningsskyldighet enligt 25 § i dess äldre lydelse får kapitalinkomsten minskas med ett belopp motsvarande uppskovsavdraget.
6. beträffande *överlämnande av fordran till kronofogdemyndighet*
att riksdagen avslår motion 1998/99:Sf13 yrkande 2,
res. 6 (kd)

7. beträffande *samarbetssamtal*
att riksdagen avslår motionerna 1998/99:Sf11 yrkande 2 och
1998/99:Sf13 yrkande 1.

res. 7 (kd)

res. 8 (c)

Stockholm den 18 maj 1999

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Berit Andnor

I beslutet har deltagit: Berit Andnor (s), Bo Könberg (fp), Margit Gennser (m), Ulla Hoffmann (v), Rose-Marie Frebran (kd), Mariann Ytterberg (s), Gustaf von Essen (m), Lennart Klockare (s), Ronny Olander (s), Carlinge Wisberg (v), Fanny Rizell (kd), Göran Lindblad (m), Kerstin-Maria Stalin (mp), Mona Berglund Nilsson (s), Cecilia Magnusson (m), Göte Wahlström (s) och Kenneth Johansson (c).

Reservationer

1. Avslag på propositionen och reformerat underhållsstöd (mom. 1 och mom. 3)

Margit Gennser, Gustaf von Essen, Göran Lindblad och Cecilia Magnusson
(alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Grundavdrag och procentsatser m.m. börjar med "Utskottet välkomnar" och slutar med "yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att regeringens förslag, som syftar till att rätta till de brister som dagens system har, är både otillräckligt och orättfärdigt. Förslagen är minst lika bristfälligt underbyggda som förslagen i den ursprungliga propositionen från år 1996. Enligt utskottets mening krävs det i stället ett nytt system grundat på helt andra utgångspunkter än det nuvarande. Mot den bakgrunden anser utskottet att riksdagen bör avslå regeringens förslag.

Utskottet anser vidare att regeringen bör återkomma till riksdagen med ett förslag om ett reformerat underhållsstöd. Detta förslag skall bygga på principen att föräldrar alltid har det ekonomiska ansvaret för de egna barnen. Staten skall ställa samma krav på föräldrar som lever tillsammans som på dem som har separerat. Särlevande föräldrar skall vara gemensamt skyldiga att ekonomiskt sörja för sina barn utifrån försörjningsförmåga. Statens uppgift skall även fortsättningsvis vara att bevaka att separerade föräldrar uppfyller sina skyldigheter och kräva in eventuella underhållsskulder. Statens ansvar skall begränsas till att gälla barn vars föräldrar saknar egna medel eller fall

där fadern är okänd. Kan föräldern inte uppfylla sitt ansvar skulle en tänkbar modell kunna vara att staten ger lån till försörjning av barnen. En viktig princip i detta sammanhang är att underhållsstödet skall betalas direkt till vårdnadshavaren och inte som i dag till försäkringskassan. Vad utskottet nu anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 1 och 3 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *avslag på propositionen*
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf12 yrkande 1
avslår propositionen,
3. beträffande *reformerat underhållsstöd*
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf12 yrkande 2 och med
avslag på motion 1998/99:Sf10 som sin mening ger regeringen till
känna vad utskottet anfört,

2. Grundavdrag och procentsatser (mom. 2)

Rose-Marie Frebran och Fanny Rizell (båda kd) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Grundavdrag och procentsatser m.m. börjar med "Utskottet välkomnar" och slutar med "yrkande 1" bort ha följande lydelse:

Utskottet har tidigare uttalat sig för en höjning av grundavdraget till 48 000 kr. Enligt utskottets mening är denna nivå både lämplig och rimlig och regeringen bör därför återkomma till riksdagen med ett förslag där grundavdraget är 48 000 kr och procentnivåerna har anpassats på ett sådant sätt att de ekonomiska effekterna för statskassan blir desamma som enligt regeringens förslag. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *grundavdrag och procentsatser*
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf13 yrkande 3 samt med
avslag på regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1996:1030)
om underhållsstöd såvitt avser 24 och 26 §§ och motion 1998/99:Sf11
yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet an-
fört,

3. Grundavdrag och procentsatser (mom. 2)

Kenneth Johansson (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Grundavdrag och procentsatser m.m. börjar med "Utskottet välkomnar" och slutar med "yrkande 1" bort ha följande lydelse:

Det nuvarande underhållsstödet har enligt utskottet inneburit att många föräldrar, i synnerhet de med låga inkomster, inte har kunnat fullgöra sin återbetalningsskyldighet. Grundavdraget på 24 000 kronor har inte varit tillräckligt för att skydda låginkomsttagarna. Med den föreslagna höjningen till 72 000 kr åtgärdas problemen för dem med låga inkomster, men förslaget

skapar andra problem. För normalinkomsttagare uppstår höga marginaleffekter som inte är försvarbara.

Enligt utskottets mening är det självklart att föräldrar skall ta ett ekonomiskt ansvar för barnen även efter en separation. I kombination med höga inkomstskatter, regler i andra bidragssystem samt höga boendekostnader kan en bidragsskyldig förälder redan i dag ha svårt att fullgöra sina åtaganden. Förslaget, som innebär att föräldrar som är bidragsskyldiga för flera barn får betala för det höjda grundavdraget, leder till att dessa föräldrar om de har inkomster i normala inkomstlägen kommer att få stora problem att betala underhållsstödet.

Utskottet anser därför att regeringen bör återkomma till riksdagen med ett nytt förslag med återbetalningsbelopp som omfördelar från föräldrar med färre barn till föräldrar med flera barn. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *grundavdrag och procentsatser*

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf11 yrkande 1 och med avslag på motion 1998/99:Sf13 yrkande 3

dels antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd såvitt avser 24 och 26 §§,

dels som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

4. Reformerat underhållsstöd (mom. 3)

Bo Könberg (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Grundavdrag och procentsatser m.m. börjar med "Vad gäller" och slutar med "yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att föräldrarna skall ansvara för barnens försörjning även efter en separation och att underhållsstödet därför bör ersättas med ett selektivt stöd som utges efter behov. Även framdeles bör det dock finnas ett system med utfyllnadsbidrag för att undvika att boföräldrar måste söka socialbidrag.

I det nya systemet bör respektive förälders ekonomiska ansvar bestämmas genom att kostnaderna för barnet fördelas mellan dem i relation till storleken av deras nettoinkomster (nettokvotdelningsmodell). Därefter kontrolleras att varje förälder kan försörja sig själv. Om det preliminärt beräknade bidraget är så stort att den bidragsskyldige inte får tillräckligt kvar för sin egen försörjning bör bidraget från den föräldern minskas. Om boföräldern inte får kvar tillräckligt för att klara sin försörjning bör den bidragsskyldige föräldern – om han eller hon kan – betala mer till barnet.

Utfyllnadsbidrag från det allmänna bör enligt utskottet inte utges om föräldrarna själva har förmåga att försörja sina barn. Barnets behov av stöd bör beräknas utifrån schabloner som motsvarar vad ett barn i en viss ålder kostar. Eftersom barns försörjning måste gå före make/makas försörjning bör inte makes eller sambos försörjningsbehov beaktas vid bestämmande av förbehållsbeloppet. Vidare bör förbehållet för hemmavarande barn avskaffas.

Om barnet har egna inkomster eller föräldrarna har sådana ekonomiska resurser att de själva kan försörja sina barn skall rätten till utfyllnadsbidrag inte prövas. Om föräldrarna tillsammans inte har denna försörjningsmöjlighet bör utfyllnadsbidraget från det allmänna motsvara skillnaden mellan barnets behov av underhåll och vad föräldrarna skall skjuta till enligt bestämmelserna i föräldrabalken.

Vad utskottet nu anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *reformerat underhållsstöd*

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf10 och med avslag på motion 1998/99:Sf12 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

5. Vårdnadshavarens ekonomi (mom. 4)

Rose-Marie Frebran och Fanny Rizell (båda kd) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Grundavdrag och procentsatser m.m. börjar med "Beträffande kravet" och slutar med "yrkande 4" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets mening är det fel att underhållsstöd utbetalas till boföräldern oberoende av hur stora inkomster han eller hon har. För att inte systemets legitimitet skall undergrävas måste båda föräldrarnas ekonomiska situation och möjligheter att försörja sina barn beaktas. Om den bidragsskyldige inte är återbetalningsskyldig för hela underhållsstödet bör därför en inkomstprövning av boföräldern göras innan statligt stöd utbetalas. Utskottet anser att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag som innebär att boföräldrarnas ekonomi beaktas i de fall där statligt stöd utbetalas. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 4 bort ha följande lydelse:

4. beträffande *vårdnadshavarens ekonomi*

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf13 yrkande 4 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

6. Överlämnande av fordran till kronofogdemyndighet (mom. 6)

Rose-Marie Frebran och Fanny Rizell (båda kd) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Överlämnande av fordran till kronofogdemyndighet börjar med "Som redovisats" och slutar med "juni 1999" bort ha följande lydelse:

Enligt nu gällande regler överlämnar försäkringskassan vid utebliven återbetalning ärendet till kronofogdemyndigheten redan efter två månader. Om försäkringskassan hade mer tid på sig skulle kassan bl.a. genom information till den återbetalningsskyldige kunna förhindra att så många ärenden går till

indrivning. Utskottet anser att regeringen bör återkomma till riksdagen med ett förslag som innebär att återbetalningsärenden skall överlämnas till kronofogdemyndigheten först efter fyra månader. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 6 bort ha följande lydelse:

6. beträffande *överlämnande av fordran till kronofogdemyndighet*
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf13 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

7. Samarbetssamtal (mom. 7)

Rose-Marie Frebran och Fanny Rizell (båda kd) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Samarbetssamtal börjar med "I samband" och slutar med "det anförda" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att separerande föräldrar bör få hjälp bl.a. med att sätta barnets bästa i första rummet, att lära sig samarbeta på ett nytt sätt samt att medverka till umgänge. En ändrad ekonomisk situation i samband med en separation kan ofta skapa behov av samtal och rådgivning och utskottet anser att det offentliga har all anledning att stödja en utveckling som gör rådgivning tillgänglig för alla. Vad utskottet anfört bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna.

dels att utskottets hemställan under 7 bort ha följande lydelse:

7. beträffande *samarbetssamtal*
att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf13 yrkande 1 och med anledning av motion 1998/99:Sf11 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

8. Samarbetssamtal (mom. 7)

Kenneth Johansson (c) anser

dels att den del av utskottets yttrande som i avsnittet Samarbetssamtal börjar med "I samband" och slutar med "det anförda" bort ha följande lydelse:

Kommunen har enligt socialtjänstlagen att sörja för att föräldrar kan erbjudas samtal under sakkunnig ledning i syfte att nå enighet i frågor rörande vårdnad, boende och umgänge. Sådana samarbetssamtal, som bör föregå en eventuell domstolsprövning, bör enligt utskottets mening vara obligatoriska. Samtalen skall ha som syfte att leda fram till ett avtal om såväl vårdnad, umgänge och boende som de ekonomiska förhållanden som skall råda mellan parterna. Även frågan om underhållsstöd bör därvid regleras.

Genom samarbetssamtal kan föräldrarna uppnå mer genomarbetade uppgörelser som utgår från barnets bästa, samtidigt som många tvister kan undvikas. Staten bör däremot inte reglera det ekonomiska förhållandet mellan föräldrarna.

Utskottet anser att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag som gör individuella generella umgängesavtal med obligatoriska samarbets-

samtal möjliga. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till 1998/99:SfU9
känna.

dels att utskottets hemställan under 7 bort ha följande lydelse:

7. beträffande *samarbetssamtal*

att riksdagen med bifall till motion 1998/99:Sf11 yrkande 2 och med
anledning av motion 1998/99:Sf13 yrkande 1 som sin mening ger re-
geringen till känna vad utskottet anför.

Sammanfattning.....	1
Propositionen.....	1
Motionerna	1
Utskottet	2
Gällande regler.....	2
Grundavdrag och procentsatser m.m.....	3
Motionerna	4
Utskottets bedömning.....	5
Beräkning av kapitalinkomster, m.m.	6
Lagförslaget i övrigt.....	7
Övriga frågor.....	8
Överlämnande av fordran till kronofogdemyndighet	8
Motionen	8
Utskottets bedömning	8
Samarbetssamtal.....	8
Hemställan	10
Reservationer.....	11
1. Avslag på propositionen och reformerat underhållsstöd (mom. 1 och mom. 3).....	11
2. Grundavdrag och procentsatser (mom. 2).....	12
3. Grundavdrag och procentsatser (mom. 2).....	12
4. Reformerat underhållsstöd (mom. 3)	13
5. Vårdnadshavarens ekonomi (mom. 4)	14
6. Överlämnande av fordran till kronofogdemyndighet (mom. 6)	14
7. Samarbetssamtal (mom. 7).....	15
8. Samarbetssamtal (mom. 7).....	15