

Lagutskottets betänkande

1981/82:25

om underhållsbidrag och bidragsförskott

Ärendet

I betänkandet behandlas fyra motioner vari tas upp frågor om underhållsbidrag till barn och bidragsförskott samt myndigheters medverkan vid fastställande av underhållsbidrag.

I *motion 1981/82:520* av Görel Bohlin och Gullan Lindblad (båda m) yrkas att riksdagen begär förslag till en förlängning av preskriptionstiden för underhållsbidrag.

I *motion 1981/82:927* av Margareta Andrén och Börje Stensson (båda fp) yrkas att riksdagen hos regeringen begär en utredning av möjligheterna att ge försäkringskassorna bättre rätt att medverka vid fastställande av underhållsbidrag.

I *motion 1981/82:1241* av Lena Öhrsvik (s) yrkas

1. att riksdagen som sin mening uttalar att det är en myndighetsuppgift att göra ekonomisk utredning vid omprövning av underhållsbidrag,

2. att riksdagen som sin mening uttalar att de aktuella myndigheterna bör göra en klar ansvarsfördelning.

I *motion 1981/82:2090* av Nils Carlshamre m. fl. (m) yrkas

1. att riksdagen beslutar att preskriptionstiden för fordran för bidragsförskott skall vara fem år,

2. att riksdagen beslutar om sådan ändring i införsellagen, att införsel för fordran för bidragsförskott får ske i dagersättning från arbetslöshetsförsäkring och i studiebidrag,

3. att riksdagen hos regeringen begär utredning och förslag, syftande till att ge försäkringskassa befogenhet att ta initiativ och medverka till avtal om underhållsbidrag för barn samt inför domstol föra talan rörande sådant underhållsbidrag.

Gällande ordning

Underhållsbidrag till barn

År 1978 skedde en genomgripande reform av reglerna om underhållsskyldighet i giftermålsbalken och föräldrabalken. Ett huvudsyfte med reformen var att underhållsördan för underhållsskyldiga med svag ekonomi skulle mildras. Ett annat syfte var att en mer enhetlig bedömning av frågor om underhållsbidrag skulle komma till stånd. Huvuddelen av reformen trädde i kraft den 1 juli 1979.

I fråga om underhållsskyldighet mot barn gäller numera enligt föräldrabalken (FB) att föräldrarnas skyldigheter i princip föreligger endast till dess barnet fyllt 18 år. Om barnet då inte har avslutat gymnasiestudier eller annan grundutbildning, står underhållsskyldigheten likväl kvar så länge barnet studerar. Den upphör dock senast när barnet fyller 21 år.

Föräldrarnas underhållsplikt är numera inte ovillkorlig utan beror av deras ekonomiska förhållanden. Den nya principen innebär inte bara att föräldrarna skall ha en viss ekonomisk bärkraft för att något underhåll över huvud taget skall utgå utan också att barnet kan göra anspråk på högre standard och därmed större underhåll ju bättre föräldrarnas ekonomi är. Vidare gäller en uttrycklig regel om att omfattningen av underhållsplikten skall bestämmas med ledning av vad som är barnets behov. Regeln kompletteras av en bestämmelse om att man skall ta hänsyn till barnets egna inkomster och tillgångar och till de sociala förmåner som barnet har rätt till när det gäller att bestämma underhållsskyldigheten. I fråga om fördelningen av underhållsbördan mellan föräldrarna gäller att föräldrarna sinsemellan skall ta del i kostnaderna för barnets underhåll var och en efter sin förmåga.

Principerna för föräldrarnas underhållsskyldighet har sin största betydelse när det gäller att bestämma underhållsbidrag. I 7 kap. 3 § FB finns vissa regler om beräkningen av underhållsbidrag, vilka ger ett mera konkret innehåll åt regeln om att underhållsskyldigheten inte är ovillkorlig utan skall lämna den underhållsskyldige ett visst ekonomiskt utrymme att sörja för sin egen person och för sin familj.

De nya bestämmelserna i 7 kap. 3 § FB innebär att den underhållsskyldige alltid får förbehållas vissa belopp för sitt eget och andras underhåll. Förbehållsbeloppet för den underhållsskyldiges eget underhåll skall omfatta skäligen bostadskostnader och andra vanliga levnadskostnader. De sistnämnda kostnaderna skall beräknas med ledning av ett normalbelopp som utgör 120 % av basbeloppet, dvs. f. n. 1 780 kr. i månaden. Om särskilda skäl föreligger får den underhållsskyldige vidare förbehållas ett belopp för underhåll åt make eller samboende. Normalbeloppet utgör i sådant fall 60 % av basbeloppet. Slutligen får den underhållsskyldige även förbehålla sig ett belopp om 40 % av basbeloppet för underhåll av eget hemmavarande barn. Avräkning skall dock göras för vad som utges till barnet av den andre föräldern eller för dennes räkning, exempelvis i form av bidragsförskott. Om det föranleds av omständigheterna i det särskilda fallet kan rätten dock bestämma ett annat förbehållsbelopp för hemmavarande barn. Vad som återstår sedan de angivna förbehållsbeloppen dragits av från den underhållsskyldiges nettoinkomst (dvs. bruttoinkomsten minskad med skatter) får i princip tas i anspråk för täckande av barnets behov av underhållsbidrag.

Den nya ordningen för fastställande av underhållsbidrag innebär i praktiken att man först skall uppskatta barnets behov av underhåll till visst belopp. En beräkning görs härefter av varje förälders nettoinkomst efter skatt. Härifrån dras förbehållsbelopp för eget och ev. andra familjemed-

lemmars 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.

En nyhet i FB är vidare att en förälder som är skyldig att betala underhållsbidrag fr. o. m. den 1 januari 1980 har rätt till avdrag på bidraget, om han eller hon har haft barnet hos sig under en sammanhängande tid av minst fem hela dygn. Avdraget är 1/40 av underhållsbidraget för varje helt dygn som barnet vistas hos föräldern. Varar vistelsen en hel månad, blir avdraget alltså 3/4 av det månatliga underhållsbidraget. Om det finns särskilda skäl kan domstol bestämma andra villkor för denna avdragsrätt.

Föräldrarna kan också själva avtala om andra villkor. Avdraget beaktas i princip även i fall då bidragsförskott utgår.

Underhållsbidrag fastställs genom dom eller avtal. I princip har föräldrarna full frihet att träffa avtal om underhållsbidrag. Dom eller avtal om underhållsbidrag kan jämkas, bl. a. om ändring i förhållandena föranleder det. Vidare kan ett löpande underhållsbidrag omprövas efter sex år utan att någon ändring i förhållandena inträtt.

Underhållsbidrag till bl. a. barn räknas upp varje år i förhållande till förändringen av basbeloppet enligt lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag. För år 1982 gäller att underhållsbidrag till barn har höjts fr. o. m. den 1 mars 1982 med 4 %. Höjningen gäller inte underhållsbidrag som har bestämts under december 1981 eller januari eller februari 1982.

Genom underhållsreformen förkortades preskriptionstiden för fordran på underhållsbidrag. Rätten att kräva ut fastställt underhållsbidrag går enligt huvudregeln i 7 kap. 9 § FB numera förlorad tre år efter den ursprungligen gällande förfallodagen. Preskriptionen kan i princip inte förlängas.

Bidragsförskott

Nära samband med bestämmelserna om underhållsbidrag har reglerna i lagen (1964:143) om bidragsförskott. Bidragsförskott utgår i princip när ingendera eller bara den ena föräldern har vårdnaden om barnet. En förutsättning är dock att bara en förälder bor tillsammans med barnet. Har båda föräldrarna vårdnaden gemensamt kan bidragsförskott utgå om den ene föräldern inte varaktigt bor tillsammans med barnet. Bidragsförskott lämnas inte om vårdnadshavaren uppenbarligen utan giltigt skäl underlåter att bidra eller att medverka till att få underhållsbidrag eller faderskap till barnet fastställt. Även i vissa andra fall kan bidragsförskott vägras, bl. a. om fastställt underhållsbidrag betalas i vederbörlig ordning och bidraget inte understiger vad som kan utgå i bidragsförskott.

Bidragsförskott utgår i regel med 41 % av basbeloppet. Om den underhållsskyldige betalar det fastställda underhållsbidraget och detta är

lägre än bidragsförskottet, utgör bidragsförskottet skillnaden mellan underhållsbidraget och 41 % av basbeloppet. Något återkrav riktas i dessa fall inte mot den underhållsskyldige. Vidare gäller att om ett fastställt underhållsbidrag uppenbarligen understiger vad den underhållsskyldige bör betala i bidrag, utgår bidragsförskottet inte med högre belopp än underhållsbidraget.

När en underhållsskyldig har delgetts beslut om att bidragsförskott har beviljats, skall inbetalningarna av underhållsbidraget upp till bidragsförskottsnivån i fortsättningen göras till försäkringskassan. Utgivna bidragsförskott skall således i princip återbetalas av den bidragsskyldige föräldern. I vissa fall kan emellertid försäkringskassan medge eftergift.

Enligt budgetpropositionen (prop. 1981/82:100, bil. 8) beräknades antalet barn för vilka bidragsförskott utgick vid utgången av år 1981 till ca 230 000, vilket motsvarade drygt 12 % av samtliga barn. Ca 39 % av de utbetalade bidragsförskotten beräknades bli återbetalda av de underhållsskyldiga föräldrarna.

Administration m. m.

Den *socialnämnd* som enligt 2 kap. 1 § FB skall sörja för att faderskapet till barn fastställs skall enligt FB också se till att barnet tillförsäkras underhåll. I mål om underhåll till barn har socialnämnden rätt att föra talan för barnet. Socialnämndens godkännande krävs vidare vid avtal om underhållsbidrag till barn under 18 år, om bidraget skall betalas med ett engångsbelopp eller för längre perioder än tre månader.

Till ledning för handläggare hos socialnämnder och försäkringskassor har socialstyrelsen och riksförsäkringsverket gemensamt nyligen gett ut riktlinjer för tillämpningen av reglerna om underhållsbidrag och bidragsförskott (Underhållsbidrag och bidragsförskott; allmänna råd från socialstyrelsen och riksförsäkringsverket).

I de ovan nämnda riktlinjerna från socialstyrelsen och riksförsäkringsverket sägs bl. a. att socialnämnden bör pröva skäligheten av det underhållsbidrag som parterna vill träffa avtal om med nämndens medverkan, eftersom nämnden är skyldig att ta till vara barnets intresse. Det anförs vidare att socialnämnden i vissa fall kan anses skyldig att medverka även vid jämkning av ett underhållsärende när det gäller de barn som avses i 2 kap. 1 § FB. Om nämligen en utebliven jämkning skulle medföra en försämrad situation för barnet, t. ex. genom att bidragsförskottet skulle sättas i fråga, bör nämnden enligt riktlinjerna bevaka barnets intressen och medverka till en jämkning. I riktlinjerna tas också upp socialnämndens skyldigheter enligt socialtjänstlagen (1980:620) vid fastställande av underhållsbidrag. Härvid anförs bl. a. följande:

Om föräldrar försummar sin underhållsskyldighet gentemot barnet och barnet därför inte får tillräckliga medel för sin försörjning och livsföring i övrigt, bör nämnden i första hand verka för att föräldern/föräldrarna frivilligt fullgör sin underhållsskyldighet. I andra hand bör nämnden hjälpa barnet att få underhållsbidrag fastställt eller att se till att fastställt underhållsbidrag drivs in eller bidragsförskott söks.

Först om detta misslyckas, föreligger rätt för barnet att få sitt behov täckt genom bistånd enligt 6 § SoL i form av socialbidrag. Nämnden får då skjuta till det belopp som är nödvändigt för barnets försörjning genom socialbidrag. Se vidare Allmänna råd från socialstyrelsen 1981:1, Rätten till bistånd s. 24 ff. Kommunen har också det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver (3 § SoL). Det gäller därför att göra en bedömning av vilken förmåga en person har att använda sig av de möjligheter som står till buds att jämka ett underhåll hos en advokat eller domstol. Även de ekonomiska och personliga konsekvenser detta förfarande skulle få för barnet och den förälder som begär hjälp bör tas med i bedömningen. Om det föreligger risk att inte fullt bidragsförskott kan komma att utbetalas eller där en ändring av underhållsbidraget uppenbarligen skulle överstiga bidragsförskottet, är nämndens medverkan uppenbarligen av betydelse för barnet. Många föräldrar kan själva inte driva ett ärende hos advokat eller domstol och är därför beroende av bistånd från nämnden. Även med hänsyn till rättegångskostnaderna är det olyckligt om ett barn får ta konsekvenserna av att dess vårdnadshavare inte vågar medverka till en sänkning av ett underhållsbidrag, trots att det är uppenbart rimligt på grund av risken att förlora bidragsförskottet. Ungdomar över 18 år har i vissa fall rätt till underhållsbidrag och det kan också i dessa fall vara lämpligt att nämnden hjälper dem.

Vad här sagts innebär inte att nämnden skall anses skyldig att generellt hjälpa föräldrarna med uträkning av underhållsbidrag med anledning av förestående skilsmässa. Det finns emellertid inget som hindrar att nämnden ger föräldrarna denna service i enlighet med nämndens allmänna skyldigheter.

Administrationen av bidragsförskotten flyttades år 1977 över från kommunerna till *försäkringskassorna* och riksförsäkringsverket. Försäkringskassan beslutar som första instans i frågor om bidragsförskott. Besluten kan överklagas till försäkringsrätterna och därefter till försäkringsöverdomstolen.

I de fall försäkringskassan har att bedöma den underhållsskyldiges betalningsförmåga och barnets behov av underhållsbidrag bör detta enligt riktlinjerna från socialstyrelsen och riksförsäkringsverket i regel ske med hjälp av samma anvisningar till beräkningsmetod som getts som hjälp för fastställande av underhållsbidrag.

I sammanhanget bör slutligen nämnas att socialstyrelsen och riksförsäkringsverket i förordet till sin publikation anför att de allmänna råden rörande underhållsbidrag och bidragsförskott kan användas som en detaljerad handledning men att det är angeläget att understryka att en slutlig bedömning alltid måste göras med tanke på vad som är skäligt i det enskilda fallet.

Införsel och utmätning

Införsel får enligt 15 kap. utskökningsbalken äga rum för bl. a. underhållsbidrag enligt föräldrabalken. Genom införsel får tas i anspråk 1. arbetstagares lön, 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. I sist nämnda dagersättningar ingår bl. a. föräldrapenning.

Enligt utskökningsbalken gäller som en allmän förutsättning för beslut om införsel att bidragsbelopp utestår obetalt eller att gäldenären vid två eller flera tillfällen under de två senaste åren före införselbeslutet har underlåtit att betala i rätt tid och det är anledning anta att detta skall upprepas. Beträffande själva verkställigheten av införseln föreskrivs att genom införsel får tas ut endast bidragsbelopp som har förfallit till betalning tidigast två år före början av den kalendermånad under vilken verkställigheten skall ske. En annan begränsning är att endast bidragsbelopp som är förfallet när verkställighet skall ske eller som förfaller näst därefter får tas ut. När införsel äger rum i sjukpenning eller annan dagersättning skall innehållandet anses ske varje dag för vilken ersättning utgår.

Vid införsel bestämmer kronofogdemyndigheten dels hur mycket som högst får innehållas vid varje avlöningstillfälle (införselbeloppet), dels ett belopp som skall förbehållas gäldenären för bl. a. eget underhåll och familjens behov (förbehållsbeloppet). Förbehållsbeloppet bestäms med ledning av bestämmelserna om existensminimum i kommunalskattelagen (1928:370). I fråga om införsel i sjukpenning eller annan dagersättning bestäms införselbeloppet och förbehållsbeloppet per dag.

Beslut om införsel för underhållsbidrag skall hävas, om gäldenären betalar förfallna bidrag och det finns anledning anta att bidragsskyldigheten skall fullgöras för framtiden.

Utmätning kan i princip äga rum för alla typer av fordringar, således även för underhållsbidrag. Utmätning kan ske av lön eller andra ersättningar samt av fast eller lös egendom. Genom löneutmätning enligt 7 kap. utskökningsbalken kan tas i anspråk lön och i huvudsak samma slags ersättningar som vid införsel. Utmätningstiden är dock begränsad till sex månader per år. Dessutom får gäldenären regelmässigt behålla en större del av lönen eller ersättningen än vid införsel.

Vissa ersättningar vid arbetslöshet och utbildning

Enligt lagen (1973:370) om *arbetslöshetsförsäkring* kan ersättning i form av dagpenning utgå under längst 300 dagar för arbetslös som är under 55 år. För

äldre försäkrad kan ersättning betalas ut i högst 450 dagar. Dagenningens storlek varierar från 80 kr. till 210 kr. per dag och utges under högst fem dagar per vecka.

I proposition 1981/82:139 om ändrade bidragsregler inom den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen, m. m., föreslås att dagenning, som berättigar till statsbidrag, fr. o. m. den 1 juli 1982 skall utges med lägst 90 och högst 230 kr. Härutöver skall en erkänd arbetslöshetskassa på egen bekostnad kunna utge dagenning med belopp som arbetslöshetskassan beslutar om.

Kontant arbetsmarknadsstöd (KAS) kan enligt lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd utgå under längst 150 dagar för den som är under 55 år. Den som har fyllt 55 år kan få KAS i 300 dagar. För den som är över 60 år är tiden för KAS inte begränsad. KAS utgår med 75 kr. per dag under högst fem dagar per vecka.

I den ovan nämnda propositionen 1981/82:139 läggs fram förslag om att KAS skall höjas fr. o. m. den 1 juli 1982 till 80 kr. per dag för den som har fyllt 20 år.

Om *utbildningsbidrag* vid arbetsmarknadsutbildning och yrkesinriktad rehabilitering stadgas i arbetsmarknadskungörelsen (1966:368). Utbildningsbidraget består av dagenning och särskilt bidrag. Dagenning betalas ut för högst fem dagar per vecka och varierar mellan högst 210, 155 eller 75 kr. per dag. Till bl. a. den som är medlem i erkänd arbetslöshetskassa uppgår dagenningen till högst elva tolfte delar av den senaste inkomsten av förvärvsarbete per dag; dock utgår ersättningen med lägst 155 kr. och högst 210 kr. per dag. Den som inte uppfyller dessa förutsättningar men som har fyllt 20 år eller har vårdnaden om eller fullgör underhållsskyldighet mot barn får dagenning med 155 kr. per dag.

Under förutsättning att förslagen i proposition 1981/82:139 om ändringarna i det kontanta stödet vid arbetslöshet godkänns av riksdagen, anmäler föredragande departementschefen att han har för avsikt att föreslå regeringen följande ändringar av utbildningsbidraget att gälla fr. o. m. den 1 juli 1982. Till ersättningsberättigad medlem i arbetslöshetskassa bör således bidragen höjas till 165 resp. 230 kr. per dag. För övriga ovan angivna ersättningsberättigade föreslås en höjning från 155 till 165 kr. per dag.

Vuxenstudiestöd kan utgå i form av bl. a. särskilt vuxenstudiestöd enligt studiestödslagen (1973:349). Stödet utges som vuxenstudiebidrag, återbetalningspliktiga studiemedel och resekostnadsersättning vid heltidsstudier om minst 15 dagar per kalenderhalvår eller deltidstudier om minst 30 dagar under samma period. Vuxenstudiebidraget motsvarar därvid 65 % av det utbildningsbidrag som den studerande skulle ha fått vid arbetsmarknadsutbildning.

Motiveringar i motionerna

Preskription av underhållsbidrag

I motion 520 hänvisas till bestämmelsen i FB om att rätten att kräva ut fastställt underhållsbidrag går förlorad tre år efter förfallodagen. Motionärerna, som närmast tar sikte på försäkringskassornas återkrav för utgivna bidragsförskott, anför att tre år synes vara en väl kort tid för att överge kravet på återbetalning. En förändring av den underhållsskyldiges situation kan nämligen vara så pass stor tiden därefter att det är rimligt att vederbörandes skuld till samhället saneras. Motionärerna begär därför förslag om en förlängning av preskriptionstiden för underhållsbidrag.

Liknande synpunkter framförs i motion 2090. Motionärerna tillägger att det visserligen finns starka sociala skäl för att på detta område tillämpa en kortare preskriptionstid än den vanliga på 10 år. Den treåriga preskriptionstiden har emellertid enligt motionärerna visat sig vara alltför kort, bl. a. med hänsyn till att anhopningen av ärenden hos försäkringskassorna gör att dessa inte hinner med en effektiv kravverksamhet inom preskriptionstiden. Motionärerna anser att fem års preskriptionstid utgör en lämplig avvägning mellan sociala hänsyn och nödvändigheten av en effektiv återkravsverksamhet och de begär ett riksdagsbeslut om en sådan preskriptionstid.

Införsel i arbetslöshetsersättning m. m.

I motion 2090 anføres att införsel för återkrav av bidragsförskott får ske i lön eller sjukpenning. Enligt motionärerna finns det ingen anledning att andra former av ersättning för inkomstbortfall, med ungefär motsvarande kompensationsnivå som sjukpenning, skall vara undantagna från införsel. Motionärerna anser att införsel bör medges även i dagersättning från arbetslöshetsförsäkring samt i vuxenstudiebidrag och begär ett riksdagsbeslut med detta innehåll.

Myndigheters medverkan vid fastställande av underhållsbidrag

I motion 927 pekas på kopplingen mellan underhållsbidrag och bidragsförskott och de riktlinjer som finns för fastställande av underhållsbidrag. En konsekvent tillämpning av riktlinjerna kan, menar motionärerna, leda till underhållsbidrag som är mera rättvisande än tidigare. Därmed skulle försäkringskassornas tillämpning av bidragsförskottslagen förenklas. Enligt motionärerna är emellertid många obenägna att använda riktlinjerna på grund av det omfattande uppgiftsinhämtandet. I motionen anføres att handläggningstiden vid jämkning av dom eller avtal om underhållsbidrag ofta kan uppgå till mellan ett halvt och ett år. Som exempel nämner motionärerna att försäkringskassan, efter att ha funnit att den underhållsskyldige saknar förmåga att betala hela eller del av sitt underhållsbidrag,

uppmäna den underhållsskyldige att kontakta kommunen, som kanske inte anser sig ha skyldighet att biträda i det aktuella fallet utan i sin tur hänvisar till advokat. De långa väntetiderna måste enligt motionen vara till nackdel både för den underhållsskyldige, vårdnadshavaren och försäkringskassan. I motionen anges att under de år som försäkringskassorna har administrerat bidragsförskotten så har gruppen berörda ökat med ca 30 % och utbetalt belopp med ca 80 %. Mot bakgrund härav och antaganden om en fortsatt ökning, som medför att försäkringskassorna i allt större utsträckning kommer att bedöma barns behov och föräldrars förmåga att utge underhållsbidrag, anser motionärerna att det skulle vara naturligt om försäkringskassorna fick fullfölja sin medverkan till överenskommelse om underhållsbidrag. Därmed skulle också väntetiderna och samhällets kostnader kunna minskas, menar motionärerna. De begär i motionen en utredning av möjligheterna att ge försäkringskassorna bättre rätt att medverka vid fastställande av underhållsbidrag.

I motion 2090 hänvisas till att när underhållsbidrag har fastställts till lägre belopp än bidragsförskottet, så utges bidragsförskott med det belopp som erfordras för utfyllnad upp till bidragsförskottsnivån. I dessa fall har enligt motionärerna den vårdnadshavande föräldern inget eget ekonomiskt intresse av att bevaka att underhållsbidraget höjs när förbättrad ekonomi hos den underhållsskyldige skulle motivera detta: i vart fall inte förrän den möjliga höjningen skulle bli så stor att underhållsbidraget skulle överstiga fullt bidragsförskott. Motionärerna anser det angeläget att försäkringskassorna i nämnda fall får vidgade befogenheter att ta initiativ och medverka till avtal om underhållsbidrag för barn och också rätt att inför domstol föra talan om sådant underhållsbidrag. I motionen begärs utredning och förslag av regeringen med detta syfte.

I motion 1241 påpekas att en ansökan om bidragsförskott kan avslås om vårdnadshavaren uppenbarligen utan giltigt skäl underlåter att vidta eller medverka till åtgärder för att få underhållsbidrag fastställt. Enligt motionären har det, i fall vid omprövning av fastställt underhållsbidrag, förekommit hot om indragning av bidragsförskott om en vårdnadshavare inte har ansett sig ha möjlighet att göra en ekonomisk utredning beträffande den underhållsskyldige. Vissa försäkringskassor hjälper till i sådana ärenden, anför motionären, medan det på andra håll finns särskilda familjerättsavdelningar inom den kommunala socialförvaltningen. Slutligen läggs således på en del håll utredningsuppgiften på den enskilde vårdnadshavaren. Enligt motionärens mening är detta en fråga för myndigheterna, och riksdagen bör därför som sin mening uttala dels att det är en myndighetsuppgift att göra ekonomisk utredning vid omprövning av underhållsbidrag, dels att de aktuella myndigheterna bör göra en klar ansvarsfördelning.

Tidigare behandling

Familjelagssakkunniga föreslog i sitt betänkande (SOU 1977:37) Underhåll till barn och frånskilda att *preskriptionstiden för fordringar på underhållsbidrag* skulle förkortas från tio till tre år och att *preskriptionen* i princip inte skulle få avbrytas. Föredragande departementschefen anslöt sig till de sakkunnigas förslag och anförde som skäl härför bl. a. (prop. 1978/79:12 s. 127–128):

Som familjelagssakkunniga har framhållit är syftet med underhållsbidragen att tillgodose den bidragsberättigades behov av medel för sin löpande försörjning. Genom sin starka inriktning på ett aktuellt behov skiljer sig fordringar på underhållsbidrag från flertalet andra fordringar. Det underhållsberättigade barnets intresse av att kunna kräva ut underhållsbidrag i efterhand minskas också i de flesta fall genom att det allmänna genom bidragsförskott tillförsäkrar barnet pengar för uppehälle.

Den nuvarande tioåriga preskriptionstiden i förening med de långtgående möjligheterna till avbrott i preskriptionen för med sig att ansvaret för gamla underhållsbidrag kan stå kvar under mycket lång tid. Gjorda undersökningar pekar på att en växande underhållsskuld medför betydande sociala påfrestningar för åtskilliga underhållsskyldiga. Från kronofogdehåll har under remissbehandlingen hävdats att den omständigheten att utmätning har kunnat begäras för många års bidragsskulder till ansevärd belopp har medverkat till att skapa ett betalningsmotstånd hos vissa underhållsskyldiga, vilka på allt sätt söker undvika att erlægga även löpande bidrag. Preskriptionsregler som får sådana konsekvenser gagnar tydligen inte någon parts intresse.

De nu angivna omständigheterna talar enligt min mening med styrka för att preskriptionstiden för fordran på underhållsbidrag förkortas och i princip görs absolut. Också önskemålet att undvika tvister kring äldre rättsförhållanden och att bespara myndigheterna tidskrävande och oftast resultatlösa indrivningsåtgärder kan åberopas. Å andra sidan får naturligtvis preskriptionsbestämmelserna inte utformas så att de gynnar en gäldenär som avsiktligt försöker undgå betalning. Detta talar för att man inte inför en alltför kort preskriptionstid. Den tid av tre år som de sakkunniga har förordat finner jag för min del vara lämpligt avvägd.

I anslutning till frågan om preskriptionstidens längd diskuterades även en fråga rörande *förhållandet mellan preskriptionstiden och införseltiden*. Departementschefen erinrade inledningsvis (prop. 1978/79:12 s. 129) bl. a. om att genom införsel får tas ut endast bidragsbelopp som har förfallit till betalning tidigast två år före början av den kalendermånad under vilken verkställigheten skall ske. Han uppgav vidare att en remissinstans hade föreslagit att införseltiden skulle förlängas så att den sammanföll med den föreslagna preskriptionstiden för obetalda underhållsbidrag. Departementschefen, som avvisade förslaget, anförde:

Mot förslaget att utvidga införselmöjligheterna till att avse underhållsbidrag som är upp till tre år gamla kan anföras att den underhållsskyldiges situation skulle försämrats jämfört med läget idag. Det kan vidare rent allmänt sättas i fråga om införselinstitutet bör stå öppet för indrivning av

fordringar som är äldre än två år (jfr uttalanden av första lagutskottet ILU 1951:7 s. 7–9 och föredragande departementschefen i prop. 1963:52 s. 174). Utvidgningen skulle kanske kunna godtas om den förenades med den avräkningsordning som har förordats under remissbehandlingen, dvs. avräkning i första hand på löpande underhållsfordran. En sådan ordning har tidigare tillämpats inom införselsystemet men övergavs därför att den ansågs ha påtagliga nackdelar för den underhållsberättigade (se SOU 1964:57 s. 155–157 och prop. 1968:130 s. 135 och 136). Det torde med hänsyn till den underhållsberättigades intresse inte vara lämpligt att nu, när dessutom preskriptionstiden för fordringen som sådan föreslås förkortad, återgå till denna avräkningsordning. En ändring som gäller både omfattningen av de införselbara underhållsbidragen och avräkningsordningen skulle också innebära en ganska betydande omläggning av införselsystemet. Tillräckligt underlag saknas för att pröva om en sådan omläggning är lämplig. Då några mer påtagliga nackdelar inte synes föreligga med de nuvarande bestämmelserna förordar jag att de i varje fall tills vidare får bestå i sak oförändrade.

I lagrådsremiss med förslag till utsökningsbalk angav föredragande departementschefen att några remissinstanser hade ansett att även *förmåner vid arbetslöshet* borde kunna bli *föremål för införsel* och löneutmätning (prop. 1980/81:8 s. 540 och 736). Departementschefen anförde att vissa förmåner vid arbetslöshet numera var av sådan storlek och karaktär i övrigt att detta kunde övervägas. Efter samråd med chefen för arbetsmarknadsdepartementet fann emellertid departementschefen det lämpligast att låta prövningen av frågan anstå i avvaktan på arbetet i 1974 års utredning om en allmän arbetslöshetsförsäkring. – Utredningen kom inte in på frågan i sitt betänkande (SOU 1978:45) Allmän arbetslöshetsförsäkring.

Försäkringskassornas roll och uppgifter diskuterades i förarbetena till 1978 års lagstiftning om underhåll m. m. Familjelagssakkunniga hade i sitt ovan nämnda betänkande lagt fram ett förslag till nytt system för återkrav av bidragsförskott. Förslaget innebar i huvudsak att bidragsförskotten skulle frigöras från beroendet av fastställt underhållsbidrag och att försäkringskassan skulle få möjlighet att självständigt pröva den underhållsskyldiges förmåga att till det allmänna betala tillbaka utgivna bidragsförskott. Återkrav och återbetalning skulle bli en angelägenhet mellan kassan och den underhållsskyldige.

Departementschefen ansåg (prop. 1978/79:12 s. 76–78) att det i och för sig fanns åtskilliga fördelar med förslaget men att starka skäl talade för att tiden inte var mogen att genomföra det. Departementschefen anförde i det sammanhanget bl. a. att det gällande bidragsförskottssystemet hade brister och att det skulle ses över av en särskild kommitté (ensamförälderkommitén, S 1977:16). Frågan om återkrav av bidragsförskott i enlighet med familjelagssakkunnigas förslag kom upp på nytt i riksdagen. Socialutskottet, som i yttrande till lagutskottet delade departementschefens uppfattning att förslaget då inte borde genomföras, utgick i sitt yttrande från att den nämnda

kommittén skulle ta upp frågan om hur återbetalningsskyldigheten bättre skall kunna anpassa till den faktiska ekonomiska bärkraften hos den underhållsskyldige (SoU 1978/79:2 y, LU 1978/79:9).

Även när det gällde jämkning av underhållsbidrag hänvisade föredragande departementschefen (prop. 1978/79:12 s. 120–122) till familjelagssakkunnigas förslag och anförde att det skulle innebära att jämningsprocesser skulle bli onödiga så länge det inte var fråga om bidrag som låg över nivån för bidragsförskott. Departementschefen fortsatte:

Man skulle också undgå olägenheten med den konstlade partsställning som nu många gånger föreligger i jämningsmålen. F. n. har den underhållsberättigade ofta inget annat intresse av utgången i processen än att förekomma att försäkringskassan sätter ner bidragsförskottet med hänvisning till att underhållsbidraget och därmed det allmännas anspråk på återkrav är för lågt.

Som jag har konstaterat förut bör emellertid de sakkunnigas förslag till nytt återkravssystem inte leda till lagstiftning f. n. Frågan är då om man på annat sätt kan främja de syften som ligger bakom förslaget. Under remissbehandlingen har några instanser föreslagit att försäkringskassa skulle få rätt att uppträda som part gentemot den underhållsskyldige vid avtal och rättegång om underhållsbidrag upp till bidragsförskottsnivån. Förslaget är enligt min mening värt att pröva som ett alternativ till den ordning som de sakkunniga har föreslagit. Också denna prövning bör emellertid anstå i avvaktan bl. a. på den pågående översynen av bidragsförskottslagen.

I sammanhanget togs också upp frågor om försäkringskassornas möjligheter att besluta om eftergift av återkrav som ett medel att anpassa återbetalningsskyldigheten till betalningsförmågan.

I betänkande LU 1981/82:2 behandlade utskottet två motioner vari begärdes bl. a. *utvärdering av reglerna om underhållsbidrag till barn*. I motionerna gavs exempel på problem som uppstått sedan 1978 års reform av reglerna om underhållsskyldighet trädde i kraft. Därvid pekades bl. a. på att antalet processer inför domstol hade ökat när det gällde fastställande och jämkning av underhållsbidrag. Detta angavs bero på att parterna inte ansåg sig kunna träffa avtal om underhållsbidrag under bidragsförskottsnivån med hänsyn till risken att försäkringskassan inte skulle godta avtalet och därmed reducera bidragsförskottet. Också *administrationen av underhållsfrågorna* togs upp i motionerna. De nya reglerna i förening med anvisningar som utfärdats av socialstyrelsen hade enligt den ena motionen lett till en kraftig byråkratisering och en ökad administrativ apparat. I den andra motionen framhölls bl. a. att handläggningen blivit mer kostnadskrävande och komplicerad och att reglerna inte gett de enhetliga resultat som avsågs.

Enligt utskottet fanns skäl som talade för att en utvärdering borde komma till stånd för att kunna bedöma bl. a. i vad mån intentionerna bakom lagstiftningen förverkligats. Utskottet fann emellertid att frågan om en utvärdering var för tidigt väckt. Utskottet hänvisade till att de nya underhållsreglerna hade tillämpats under blott drygt två år och att

erfarenheterna från tillämpningen således var begränsade och inte torde kunna ge underlag för några säkra slutsatser om utfallet av reformen i olika avseenden.

När det gällde de frågor rörande handläggningen av underhållsärenden som tagits upp i motionerna ansåg sig utskottet kunna konstatera att vissa problem av närmast administrativ natur uppkommit. Utskottet anförde att man i samband med studieresor hösten 1980 och våren 1981 hade sammanträffat med företrädare för bl. a. socialnämnder samt advokater, vilka därvid framfört kritiska synpunkter på reformen i de avseenden som tagits upp i motionerna. Enligt utskottets mening kunde emellertid de problem som yppat sig i stor utsträckning förmodas vara av övergående natur. Utskottet framhöll också att de uppgifter som lämnats inte var helt entydiga och att vissa av problemen därför synes kunna hänföras till lokala förhållanden. Med anledning av svårigheterna när det gäller samspelet mellan underhållsreglerna och lagen om bidragsförskott ville utskottet vidare peka på att sistnämnda lagstiftning ses över av ensamförälderkommittén. I sammanhanget framhölls också att socialstyrelsen i samarbete med riksförsäkringsverket höll på att omarbete riktlinjerna för tillämpningen av underhållsreglerna.

Sammanfattningsvis ansåg utskottet att det då inte var motiverat att företa en sådan utvärdering och översyn som förespråkats av motionärerna. Med hänsyn till reformens betydelse utgick utskottet från att regeringen följer utvecklingen och tar de initiativ som kan bli erforderliga. Någon åtgärd från riksdagens sida med anledning av motionerna var enligt utskottet inte påkallad.

Riksdagen följde utskottets förslag och avlog motionerna.

Pågående utredningsarbete

Ensamförälderkommittén (S 1977:16) tillkallades år 1977 för att göra en översyn av samhällsstödet till ensamstående föräldrar. Enligt direktiven har kommittén i uppgift att klarlägga vilka behov av särskilda stödåtgärder som numera finns för dessa familjer utöver de generellt verkande insatserna för alla barnfamiljer. Utgångspunkten för utredningsarbetet skall vara att stödet skall riktas till barnen. Vidare framhålls i direktiven att syftet med samhällsstödet bör vara att barn till föräldrar som lever åtskilda och barn vars ena förälder saknas skall tillförsäkras levnadsvillkor som så långt möjligt är likvärdiga dem som tillkommer barn med sammanboende föräldrar.

I kommitténs uppdrag ingår att uppmärksamma frågan om avvägningen mellan vårdnadshavarens och den underhållsskyldiga förälderns försörjningsinsatser med hänsyn bl. a. till i vilken utsträckning de har utgifter för barnen samt deltar i vården av och omsorgen om dem. Enligt direktiven måste också en avvägning ske så att största möjliga rättvisa skapas inom

gruppen föräldrar som lever åtskilda, t. ex. mellan föräldrar som fortsätter att leva ensamma och föräldrar som ingår i nya familjebildningar. Detsamma gäller vid jämförelser mellan ensamstående och samlevande föräldrar.

Utskottet

Inledning

År 1978 skedde en reform av reglerna om underhållsskyldighet i giftermålsbalken och föräldrabalken. Ett huvudsyfte med reformen var att underhållsördan för underhållsskyldiga med svag ekonomi skulle mildras. Ett annat syfte var att en mer enhetlig bedömning av frågor om underhållsbidrag skulle komma till stånd. Huvuddelen av reformen trädde i kraft den 1 juli 1979.

Frågor om underhållsbidrag till barn och bidragsförskott hör nära samman. Enligt föräldrabalken (FB) skall underhållsbidrag betalas av förälder som inte har vårdnaden om barnet och inte heller varaktigt bor tillsammans med det. Vidare skall förälder som har vårdnaden om barnet gemensamt med den andra föräldern utge underhållsbidrag om barnet varaktigt bor tillsammans med endast den andra föräldern. Underhållsbidraget fastställs genom dom eller avtal. Träffas avtal om underhållsbidrag har föräldrarna i princip full frihet att bestämma bidragets storlek. Det genom dom eller avtal fastställda underhållsbidraget kan sedan, likaledes genom dom eller avtal, jämkas uppåt eller nedåt bl. a. om förhållandena ändras. Underhållsbidragen räknas upp varje år i förhållande till förändringen av basbeloppet enligt lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag.

Bidragsförskott kan enligt närmare bestämmelser i lagen (1964:143) om bidragsförskott utgå till förälder som har vårdnaden om och bor tillsammans med barnet. I vissa fall lämnas dock inte bidragsförskott, bl. a. om vårdnadshavaren uppenbarligen utan giltigt skäl underlåter att vidta eller medverka till åtgärder för att få underhållsbidrag eller faderskap till barnet fastställt. Bidragsförskott utgör 41 % av basbeloppet. Vissa undantag finns dock. Så t. ex. utgår bidragsförskott inte med högre belopp än underhållsbidraget, om det underhållsbidrag som har blivit fastställt uppenbarligen understiger vad den underhållsskyldige bör erlægga i bidrag. Har bidragsförskott utgått skall den underhållsskyldige fortsättningsvis i regel betala underhållsbidraget upp till bidragsförskotts-nivån till försäkringskassan. Om den underhållsskyldige inte efter förmåga fullgör denna betalningsskyldighet skall försäkringskassan vidta åtgärder för att driva in fordringen. Därvid kan kassan vända sig till kronofogdemyndigheten med begäran om införsel eller utmätning. Försäkringskassan kan emellertid medge eftergift, dvs. besluta att återkravet gentemot den underhållsskyldige för det allmännas räkning skall efterges helt eller delvis.

De motioner som utskottet behandlar i detta betänkande tar i huvudsak upp tre frågor, nämligen frågan om en förlängning av preskriptionstiden för fordran på underhållsbidrag, frågan om införsel i bl. a. arbetslöshetsersättning för sådan fordran samt försäkringskassornas m. fl. roll vid fastställande av underhållsbidrag.

Preskription av underhållsbidrag

Preskriptionstiden för fordran på underhållsbidrag ändrades från tio till tre år genom 1978 års underhållsreform. Rätten att göra gällande fordran på underhållsbidrag, som blivit fastställt genom dom eller avtal, upphör därmed tre år efter förfallodagen. I princip kan preskriptionen inte avbrytas. Preskriptionsbestämmelsen innebär bl. a. att försäkringskassa, som utgett bidragsförskott, inte kan kräva en underhållsskyldig på underhållsbidrag för längre tid tillbaka än tre år. Genom införsel får tas ut endast underhållsbidragsbelopp som har förfallit till betalning tidigast två år före början av den kalendermånad under vilken verkställigheten skall ske.

Försäkringskassornas möjligheter att kräva åter vad som utgått i form av bidragsförskott tas upp i motionerna 520 (m) och 2090 (m). Motionärerna i motion 520 anser att den nuvarande preskriptionstiden på tre år kan synas vara väl kort och de begär förslag till en förlängning av denna. I motion 2090 framhålls bl. a. att anhopningen av ärenden hos försäkringskassorna kan göra att dessa inte hinner med en effektiv kravverksamhet inom preskriptionstiden och att en femårig preskriptionstid skulle utgöra en lämplig avvägning mellan sociala hänsyn och nödvändigheten av en effektiv återkravsverksamhet. Motionärerna begär ett riksdagsbeslut i enlighet härmed (yrkande 1).

Syftet med motionsyrkandena är således att försäkringskassornas möjligheter att driva in ersättning för utbetalda bidragsförskott skall öka och att statsverkets kostnader för bidragsförskottssystemet därmed skall minska.

Utskottet vill för sin del till en början stryka under att bidragsförskott endast utgår i något över hälften av alla fall då det föreligger skyldighet att utge underhållsbidrag till barn. En ändring av preskriptionstiden för underhållsbidrag skulle komma att beröra samtliga underhållsbidrag, således även de många fall då underhållsbidrag betalas direkt till barnet samt underhållsbidrag till make eller frånskild make.

Som framgår av redogörelsen ovan (s. 10) för förarbetena till 1978 års lagändringar anfördes starka sociala skäl för att förkorta preskriptionstiden till tre år. Vidare framhölls att fordringar på underhållsbidrag genom sin inriktning på ett aktuellt behov skiljer sig från flertalet andra fordringar. Önskemålet att bespara myndigheterna tidskrävande och resultatlösa indrivningsåtgärder åberopades också. Enligt utskottets mening är de motiv som låg bakom införandet av bestämmelserna om en treårig preskriptionstid alltjämt bärkraftiga.

Bestämmelserna har tillämpats i endast knappt tre år. Huruvida den sänkta preskriptionstiden bidragit till att statsverkets kostnader för bidragsförskotten under denna tid ökat saknas närmare utredning om.

Med hänsyn till det anförda och med beaktande av att en förlängning av preskriptionstiden också skulle kunna medföra betydande tröskeleffekter anser utskottet att det måste anföras tungt vägande skäl för att nu ändra preskriptionsbestämmelserna.

Motionärerna har till stöd för sina yrkanden endast åberopat skäl som berör bidragsförskottssektorn. Några skäl varför preskriptionstiden skulle förlängas för övriga underhållsbidrag har inte anförts. När det gäller bidragsförskotten har i motionerna inte närmare påvisats vilka besparingar som skulle uppnås genom en förlängd preskriptionstid. Utskottet vill med anledning härav erinra om att införselinstitutet är det mest använda medlet för att driva in obetalda underhållsbidrag. Som ovan anförts kan det emellertid endast användas beträffande fordringar som är högst två år gamla. För äldre fordringar finns visserligen möjlighet att använda löneutmätning under en tid av sex månader samt vanlig utmätning. Det bör därvid beaktas att gäldenären vid dessa indrivningsåtgärder får behålla en större del av lön och andra ersättningar än vid införsel. Utmätning är vidare ett mer komplicerat och tidskrävande förfarande. En förlängning av preskriptionstiden som inte samtidigt kombineras med en förlängning av införseltiden skulle enligt utskottets mening inte ge några påtagligt ökade möjligheter att driva in fordringar på underhållsbidrag. En ökad satsning på utmätningssåtgärder skulle möjligen kunna medföra att ytterligare medel kan drivas in. Samtidigt skulle emellertid belastningen på kronofogdemyndigheterna öka och därmed även statsverkets kostnader.

Sammanfattningsvis konstaterar utskottet således att de skäl som anfördes för en sänkning av preskriptionstiden för underhållsbidrag till tre år allttjämt är bärkraftiga. Som skäl för en återgång till längre preskriptionstider har i motionerna endast åberopats att man vill få till stånd en ökad möjlighet för samhället att återkräva utbetalda bidragsförskott. Huruvida en förlängning av preskriptionstiden skulle leda till en ökad indrivning av utbetalda bidragsförskott och därmed kostnadsbesparing för staten är såsom ovan anförts tveksamt.

Mot bakgrund av det anförda anser utskottet att det saknas skäl att nu ändra bestämmelserna om preskription av underhållsbidrag. Utskottet avstyrker följaktligen bifall till motionsyrkandena.

Införsel i arbetslöshetsersättning m. m.

Som har framgått ovan kan försäkringskassa, som har utgett bidragsförskott, begära införsel för fordran på underhållsbidrag om den underhållsskyldige inte efter förmåga fullgör sin betalningsskyldighet gentemot kassan. Genom införsel får tas i anspråk bl. a. underhållsskyldigs lön, pension,

sjukpenning eller annan dagersättning som utgår på grund av sjukdom eller olycksfall eller av annan sådan anledning. Det belopp som gäldenären därvid får behålla för eget och sin familjs behov bestäms med ledning av bestämmelserna om existensminimum. Genom införsel får, såsom ovan nämnts, tas ut endast förfallna bidragsbelopp som är upp till två år gamla. Försäkringskassan kan också, för att driva in fordringar för utgivna bidragsförskott, begära utmätning i lön eller andra ersättningar, vilka i princip är desamma som de som kan tas i anspråk vid införsel. Utmätningstiden är dock begränsad till sex månader per år och gäldenären får regelmässigt behålla en större del av ersättningen än vid införsel.

I motion 2090 (yrkande 2) begär motionärerna ett riksdagsbeslut med innebörd att även dagersättning från arbetslöshetsförsäkring samt vuxenstudiebidrag, vilka har en kompensationsnivå som ungefär motsvarar sjukpenning, skall bli föremål för införsel.

Enligt utskottets uppfattning torde motionärerna, förutom vuxenstudiebidraget enligt studiestödslagen (1973:349), främst avse dagpenning enligt lagen (1973:370) om arbetslöshetsförsäkring, kontant arbetsmarknadsstöd enligt lagen (1973:371) om kontant arbetsmarknadsstöd samt utbildningsbidrag vid bl. a. arbetsmarknadsutbildning enligt arbetsmarknadskungörelsen (1966:368). En närmare redogörelse för ersättningarna har lämnats ovan (s. 6 f.).

Frågan om införsel och utmätning av vissa ersättningar vid arbetslöshet diskuterades i lagrådsremiss med förslag till utsökningsbalk (prop. 1980/81:8). Prövningen av frågan fick enligt föredragande departementschefen emellertid anstå i avvaktan på arbetet i 1974 års utredning om en allmän arbetslöshetsförsäkring. Utredningen kom i sitt betänkande (SOU 1978:45) dock inte in på frågan. Inte heller aktualiserades den vid den fortsatta behandlingen av förslaget till utsökningsbalk.

Enligt vad utskottet har inhämtat kommer ensamförälderkommittén att i sitt utredningsarbete ta upp den här aktuella frågan, vilken också har viss anknytning till de ovan redovisade spörsmålen om återkrav för utgivna bidragsförskott. Kommitténs betänkande kan väntas föreligga i slutet av år 1982. Enligt utskottets mening bör resultatet av kommitténs arbete avvaktas. Utskottet avstyrker således bifall till yrkande 2 i motion 2090.

Myndigheters medverkan vid fastställande av underhållsbidrag

Utskottet erinrar om att den socialnämnd som enligt FB skall sörja för att faderskap till barn fastställs också skall se till att barnet tillförsäkras underhåll. Socialnämnden har enligt FB rätt att föra talan för barnet i mål om underhåll till barnet. Vidare krävs socialnämndens godkännande vid avtal i vissa fall om underhållsbidrag till barn med engångsbelopp eller för längre tid. Spörsmål om underhållsbidrag kan också komma upp till bedömning vid försäkringskassornas tillämpning av bidragsförskottslagen, t. ex. då en

reducering av bidragsförskott aktualiseras samt när det gäller återkrav för erlagda bidragsförskott eller eftergift av återbetalningsskyldighet.

Som framgår av den inledningsvis lämnade redogörelsen (s. 4 f.) har socialstyrelsen och riksförsäkringsverket nyligen gemensamt gett ut allmänna råd för tillämpningen av reglerna om underhållsbidrag och bidragsförskott. Avsikten är att de allmänna råden skall vara vägledande i första hand för handläggare hos socialnämnder och försäkringskassor.

I motion 927 (fp) begärs en utredning av möjligheterna att ge försäkringskassorna bättre rätt att medverka vid fastställande av underhållsbidrag. Motionärerna vill ge försäkringskassorna en aktivare roll i syfte att få underhållsbidragen bättre anpassade till föräldrarnas ekonomiska förmåga. Enligt motionärerna skulle väntetiderna vid jämkning av underhållsbidrag då minska, liksom samhällets kostnader.

I motion 2090 (yrkande 3) begärs utredning och förslag som syftar till att ge försäkringskassa befogenhet att ta initiativ och medverka till avtal om underhållsbidrag till barn samt rätt att inför domstol föra talan om sådant bidrag. Som skäl för yrkandet anförs bl. a. att en vårdnadshavare, som uppbär bidragsförskott med utfyllnadsbelopp, ofta inte har något eget intresse av att få underhållsbidraget höjt.

I motion 1241 (s) hänvisas till att det förekommit hot om indragning av bidragsförskott när jämkning av underhållsbidrag aktualiserats och vårdnadshavaren inte har ansett sig kunna göra en ekonomisk utredning av den underhållsskyldiges förhållanden. Enligt motionären är det en myndighetsuppgift att göra ekonomisk utredning vid omprövning av underhållsbidrag. Det bör också finnas en klar ansvarsfördelning mellan de aktuella myndigheterna. Motionären begär ett riksdagsuttalande med denna innebörd.

Under förarbetena till 1978 års underhållsreform (prop. 1978/79:12, LU 1978/79:9) diskuterades försäkringskassornas uppgifter mot bakgrund av att familjelagssakkunniga hade lagt fram förslag om att kassornas prövning av skyldigheten att betala tillbaka bidragsförskott skulle frigöras från de civilrättsliga avgörandena om underhållsbidrag. Förslaget ansågs ha flera fördelar, bl. a. skulle jämningsprocesser i stor utsträckning bli onödiga. Enligt förarbetena var emellertid tiden inte mogen att genomföra förslaget. Det anfördes i sammanhanget att bidragsförskottssystemet hade brister men att det skulle ses över av ensamförälderkommittén. Också prövningen av frågan om försäkringskassa skulle få rätt att uppträda som part vid avtal och i rättegång om underhållsbidrag fick anstå i avvaktan på kommitténs arbete.

De frågor som tas upp i de nu föreliggande motionsyrkandena kommer, enligt vad utskottet har erfarit, att behandlas inom ramen för ensamförälderkommitténs utredningsarbete. Några åtgärder med anledning av motionerna är enligt utskottets mening inte påkallade i avvaktan på resultatet av utredningsarbetet. Utskottet vill i sammanhanget också peka på att de

allmänna råd som socialstyrelsen och riksförsäkringsverket nyligen gemensamt har gett ut kan leda till att en del av de problem som uppstått vid tillämpningen av underhålls- och bidragsförskottsreglerna kan bemästras. Utskottet vill vidare hänvisa till att det f. n. pågår ett samråd mellan justitiedepartementet och riksförsäkringsverket som närmast syftar till att försöka öka försäkringskassornas möjligheter att lämna besked i bidragsförskottsärenden för att undvika onödiga processer.

Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motionerna 927, 1241 och 2090 yrkande 3.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *preskription av underhållsbidrag*
att riksdagen avslår motionerna 1981/82:520 och 1981/82:2090 yrkande 1,
2. beträffande *införsel i arbetslöshetsersättning m. m.*
att riksdagen avslår motion 1981/82:2090 yrkande 2,
3. beträffande *myndigheters medverkan vid fastställande av underhållsbidrag*
att riksdagen avslår motionerna 1981/82:927, 1981/82:1241 och 1981/82:2090 yrkande 3.

Stockholm den 23 mars 1982

På lagutskottets vägnar
LENNART ANDERSSON

Närvarande: Lennart Andersson (s), Bernt Ekinge (fp), Stig Olsson (s), Elvy Nilsson (s), Martin Olsson (c), Ingemar Konradsson (s), Olle Aulin (m), Owe Andréasson (s), Marianne Karlsson (c), Bengt Silfverstrand (s), Margot Håkansson (fp), Margareta Gard (m), Stina Andersson (c), Ingrid Segerström (s) och Per Stenmarck (m).

Reservation (mom. 2)

Olle Aulin, Margareta Gard och Per Stenmarck (alla m) anser

dels att den del av utskottets yttrande på s. 17 som börjar med "Enligt vad" och slutar med "motion 2090." bort ha följande lydelse:

Som framgår ovan får bl. a. sjukpenning tas i anspråk vid införsel för fordran på underhållsbidrag. Utskottet delar motionärernas uppfattning att också sådana ersättningar vid arbetslöshet m. m. som har en kompensations-

nivå ungefär motsvarande sjukpenningens, bör kunna bli föremål för införsel. Ersättningar som därvid kan komma i fråga är ovan nämnda dagpenning enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring, kontant arbetsmarknadsstöd, utbildningsbidrag vid bl. a. arbetsmarknadsutbildning samt vuxenstudiebidrag. Den förespråkade utvidgade möjligheten att ta i anspråk arbetslöshetsersättningar m. m. vid införsel kan medföra att statens kostnader inom bidragsförskottssystemet kan nedbringas. En lagändring med anledning av yrkande 2 i motion 2090 bör därför genomföras redan fr. o. m. den 1 juli 1982.

dels att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. beträffande *införsel i arbetslöshetsersättning m. m.*

att riksdagen med anledning av motion 1981/82:2090 yrkande 2 antar följande

Förslag till

Lag om ändring i utskökningsbalken

Häri genom föreskrivs att 15 kap. 2, 6 och 9 §§ utskökningsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

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. dagersättning, som utgår på grund av arbetslöshet eller av annan sådan anledning, samt vuxenstudiebidrag.

För vissa fall när skäligen 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 dagersättning* 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.

Nüvarande lydelse

Föreslagen lydelse

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 dagersättning* som avses i 2 § första stycket 5 och 6, bestäms införselbeloppet och förbehållsbeloppet per dag.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

