

Regeringens proposition

2017/18:173



Ny åldersdifferentiering inom underhållsstödet

Prop.

2017/18:173

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 8 mars 2018

Stefan Löfven

Annika Strandhäll
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att underhållsstödet enligt socialförsäkringsbalken ska höjas med 150 kronor per månad för barn som är 11–14 år och med 350 kronor per månad för barn som har fyllt 15 år. Underhållsstöd ska därmed lämnas med 1 573 kronor i månaden till och med månaden då barnet fyller 11 år, med 1 723 kronor i månaden från och med månaden efter den då barnet har fyllt 11 år och med 2 073 kronor i månaden från och med månaden efter den då barnet har fyllt 15 år. Beräkningen av underhållsstöd i form av utfyllnadsbidrag ska utgå från samma belopp. Den bidragsskyldiga föräldrarnas betalningsbelopp ska omprövas när ett högre underhållsstöd ska lämnas till ett barn med anledning av att barnet har fyllt 11 eller 15 år. En ändring av betalningsbeloppet vid en sådan omprövning ska gälla från och med månaden efter den då barnet har fyllt 11 eller 15 år. Höjningen av underhållsstödet till ett barn som har fyllt 11 eller 15 år bedöms inte omfattas av socialförsäkringsbalkens krav på ansökan om ökning av en förmån.

Lagändringen som avser en höjning av underhållsstödet för barn som är 15 år eller äldre föreslås träda i kraft den 1 augusti 2018 och tillämpas första gången i fråga om underhållsstöd som avser september 2018. Lagändringen som avser en höjning av underhållsstödet för barn som är 11–14 år föreslås träda i kraft den 1 januari 2019 och tillämpas första gången i fråga om underhållsstöd och betalningsskyldighet som avser februari 2019.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Lagtext	4
2.1	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.....	5
3	Ärendet och dess beredning	7
4	Gällande bestämmelser om underhållsstöd	7
4.1	FN:s konvention om barnets rättigheter	10
5	Förslag om förstärkningar inom underhållsstödet.....	11
5.1	Underhållsstödet ska höjas för barn som har fyllt 11 respektive 15 år	11
6	Ikraftträdande.....	22
7	Konsekvenser.....	23
7.1	Konsekvenser för enskilda	23
7.1.1	Konsekvenser för barn.....	29
7.1.2	Konsekvenser för jämställdheten.....	29
7.2	Konsekvenser för staten	30
7.3	Konsekvenser för kommuner	31
8	Författningskommentar	33
8.1	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken (avsnitt 2.1).....	33
8.2	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken (avsnitt 2.2).....	33
Bilaga 1	Sammanfattning av promemorian Nytt åldersdifferentierat underhållsstöd och direktåtkomst för Försäkringskassan.....	35
Bilaga 2	Författningsförslag	37
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna till promemorian Nytt åldersdifferentierat underhållsstöd och direktåtkomst för Försäkringskassan.....	41
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 mars 2018.....	42

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i socialförsäkringsbalken,
2. lag om ändring i socialförsäkringsbalken.

2 Lagtext

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 18 kap. 20 § socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

**18 kap.
20 §¹**

Underhållsstöd till ett barn lämnas med

– 1 573 kronor i månaden till och med månaden då barnet fyller 15 år,
och

– 1 723 kronor i månaden från – 2 073 kronor i månaden från
och med månaden efter den då och med månaden efter den då
barnet har fyllt 15 år. barnet har fyllt 15 år.

Första stycket gäller om inte något annat följer av 21–24 och 26–30 §§.

1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2018.

2. Den nya bestämmelsen tillämpas första gången i fråga om underhållsstöd som avser september 2018.

¹ Senaste lydelse 2017:1123.

2.2 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 18 kap. 20 § och 19 kap. 34 § socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagförslag i avsnitt Föreslagen lydelse
2.1

18 kap. 20 §¹

Underhållsstöd till ett barn lämnas med

– 1 573 kronor i månaden till och med månaden då barnet fyller 15 år, och

– 1 573 kronor i månaden till och med månaden då barnet fyller 11 år,

– 1 723 kronor i månaden från och med månaden efter den då barnet har fyllt 11 år till och med månaden då barnet fyller 15 år, och

– 2 073 kronor i månaden från och med månaden efter den då barnet har fyllt 15 år.

– 2 073 kronor i månaden från och med månaden efter den då barnet har fyllt 15 år.

Första stycket gäller om inte något annat följer av 21–24 och 26–30 §§.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

19 kap. 34 §²

Betalningsbelopp enligt 10–17, 21, 26 och 27 §§ ska omprövas

1. när det finns ett nytt beslut om slutlig skatt,

2. när grunden för tillämplig procentsats enligt 17 § ändras, och

3. när ett högre underhållsstöd lämnas till ett barn med anledning av att barnet har fyllt 15 år.

3. när ett högre underhållsstöd lämnas till ett barn med anledning av att barnet har fyllt 11 eller 15 år.

En ändring av betalningsbeloppet vid omprövning enligt första stycket 1 ska gälla från och med februari året efter det år då beslutet om slutlig skatt meddelades. En ändring av

En ändring av betalningsbeloppet vid omprövning enligt första stycket 1 ska gälla från och med februari året efter det år då beslutet om slutlig skatt meddelades. En ändring av

¹ Senaste lydelse 2018:000.

² Senaste lydelse 2017:995.

Prop. 2017/18:173 betalningsbeloppet vid omprövning enligt första stycket 2 ska gälla från och med månaden efter den då grunden för tillämplig procentsats enligt 17 § ändrades, dock aldrig längre tid tillbaka än tre år före den dag då Försäkringskassan fick kännedom om ändringen. En ändring av betalningsbeloppet vid omprövning enligt första stycket 3 ska gälla från och med månaden efter den då barnet fyllde 15 år.

betalningsbeloppet vid omprövning enligt första stycket 2 ska gälla från och med månaden efter den då grunden för tillämplig procentsats enligt 17 § ändrades, dock aldrig längre tid tillbaka än tre år före den dag då Försäkringskassan fick kännedom om ändringen. En ändring av betalningsbeloppet vid omprövning enligt första stycket 3 ska gälla från och med månaden efter den då barnet fyllde *11 eller* 15 år.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.
 2. De nya bestämmelserna tillämpas första gången i fråga om underhållsstöd och betalningsskyldighet som avser februari 2019.

Genom beslut den 4 juni 2009 bemyndigade regeringen chefen för Socialdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en allmän översyn av hur ekonomiska stöd till barnfamiljer stödjer samarbete mellan särlevande föräldrar (dir. 2009:56). Utredningen tog sig namnet Utredningen om ekonomi och samarbete vid särlevnad (Särlevandeutredningen). Utredningen lämnade i juni 2011 sitt slutbetänkande Fortsatt föräldrar – om ansvar, ekonomi och samarbete för barnets skull (SOU 2011:51). Betänkandet har remissbehandlats. Särlevandeutredningen lämnade inget författningsförslag om underhållsstödets belopp men ansåg att underhållsstödets storlek borde differentieras i tre olika åldersgrupper som liknade dem som tidigare har tillämpats för civilrättsliga underhållsbidrag.

En arbetsgrupp i Socialdepartementet har utarbetat promemorian Nytt åldersdifferentierat underhållsstöd och direktåtkomst för Försäkringskassan. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1* och dess lagförslag i *bilaga 2*. Promemorian har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena och en sammanställning av remissvaren finns tillgängliga i Socialdepartementet (dnr S2017/06379/FST).

Förslagen om åldersdifferentiering i promemorian grundar sig på en överenskommelse mellan regeringen och Vänsterpartiet och aviserades i samband med budgetpropositionen för 2018 (utgiftsområde 12, s. 30).

Den 1 januari 2018 trädde nya bestämmelser i kraft som innebär att underhållsstödet för barn som har fyllt 15 år höjdes med 150 kronor till 1 723 kronor per månad. Samtidigt höjdes grundavdraget för bidragskyldiga föräldrar till 120 000 kronor per år (se prop. 2016/17:216).

Förslaget i promemorian om direktåtkomst för Försäkringskassan till vissa uppgifter i Skatteverkets beskattningsdatabas bereds i särskild ordning.

Lagrådet

Förslaget till ändring i 19 kap. 34 § socialförsäkringsbalken är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande.

4 Gällande bestämmelser om underhållsstöd

Föräldrar är underhållsskyldiga gentemot sina barn efter vad som är skäligt med hänsyn till barnets behov och föräldrarnas samlade ekonomiska förmåga (7 kap. 1 § föräldrabalken, förkortad FB). När ett barn bor varaktigt med bara den ena föräldern ska den andra föräldern fullgöra sin underhållsskyldighet genom att betala underhållsbidrag för

Prop. 2017/18:173 barnet (7 kap. 2 § första stycket FB). Underhållsbidrag fastställs genom avtal mellan föräldrarna eller genom dom (7 kap. 2 § andra stycket FB).

Genom underhållsstödet garanterar samhället att barn till särlevande föräldrar får en viss försörjning om en bidragsskyldig förälder av olika anledningar inte fullgör sin underhållsskyldighet enligt FB. Bestämmelserna om underhållsstöd finns i 17–19 kap. socialförsäkringsbalken, förkortad SFB, med tillhörande förordning (1996:1036) om underhållsstöd och föreskrifter från Försäkringskassan.

För rätt till underhållsstöd krävs bl.a. att barnets föräldrar inte bor tillsammans samt att barnet är folkbokfört och bor varaktigt hos endast en förälder (boföräldern). Boföräldern måste vara bosatt i Sverige. Ett barn som har fyllt 18 år har rätt till förlängt underhållsstöd om han eller hon bedriver vissa typer av studier. Även ett barn som varaktigt bor och är folkbokfört hos särskilt förordnade vårdnadshavare har rätt till underhållsstöd och förlängt underhållsstöd.

Från rätten till underhållsstöd och förlängt underhållsstöd finns ett antal undantag. Bland annat lämnas inte sådant stöd om det finns anledning att anta att en förälder som ska fullgöra sin underhållsskyldighet gentemot barnet genom att betala underhållsbidrag (den bidragsskyldiga föräldern) i rätt ordning betalar underhåll med minst det belopp som skulle betalas ut som underhållsstöd till barnet. Stöd lämnas inte heller om det är uppenbart att den bidragsskyldiga föräldern på något annat sätt ser till att barnet får motsvarande underhåll.

Om den bidragsskyldiga föräldern i rätt tid under minst sex månader betalar det fastställda betalningsbeloppet till Försäkringskassan, lämnas inte längre underhållsstöd. Om det finns särskilda skäl för det, ska underhållsstöd ändå lämnas.

Underhållsstödet betalas ut av Försäkringskassan månadsvis i förskott. Stödet lämnas från och med månaden efter den månad när föräldrarna har flyttat isär eller rätt till stöd annars har uppkommit, dock inte för längre tid tillbaka än en månad före ansökningsmånaden. Stödet lämnas längst till och med månaden då barnet har fyllt 18 år. Förlängt underhållsstöd lämnas längst till och med juni månad det år då barnet fyller 20 år.

Underhållsstöd kan lämnas som fullt underhållsstöd eller utfyllnadsbidrag. Ett fullt underhållsstöd uppgår för närvarande till 1 573 kronor per månad och barn. Den 1 januari 2018 trädde en ny bestämmelse i kraft som innebär att barn som är 15 år eller äldre får 1 723 kronor per månad från och med månaden efter det att barnet fyllt 15 år. Beloppet avser underhållsstöd från och med februari 2018.

Underhållsstödet är avsett att täcka hälften av barnets normalkostnad sedan hänsyn tagits till det allmänna barnbidraget. Från och med mars 2018 höjdes barnbidraget med 200 kronor till 1 250 kronor per månad och barn.

När stödet lämnas i form av utfyllnadsbidrag görs en avräkning för det underhåll som den bidragsskyldiga föräldern enligt Försäkringskassans beräkningar har möjlighet att betala direkt till boföräldern eller, vid förlängt underhållsstöd, den studerande. Lämnas underhållsstöd i form av utfyllnadsbidrag är ingen av föräldrarna betalningsskyldig för det.

När fullt underhållsstöd lämnas för ett barn ska den bidragsskyldiga föräldern betala ett belopp till Försäkringskassan som helt eller delvis motsvarar det stöd som lämnats till barnet. Betalningsskyldigheten fast-

ställs av Försäkringskassan. Enligt huvudregeln bestäms betalningsskyldigheten för varje barn som har rätt till underhållsstöd till ett visst belopp per år (betalningsbelopp) enligt en schabloniserad metod. Betalningsskyldigheten är beroende av den bidragsskyldiga förälderns inkomst enligt beslut om slutlig skatt för ett visst i lagen angivet år till den del inkomsten överstiger 120 000 kronor. Betalningsbeloppet motsvarar en viss procentandel av denna inkomst och är beroende av det totala antalet barn som den bidragsskyldiga föräldern är underhållsskyldig för. Betalningsskyldigheten kan under vissa förhållanden i stället bestämmas genom en skälighetsbedömning. Boförälderns inkomster beaktas inte.

En förälder som är betalningsskyldig för underhållsstöd enligt 19 kap. SFB anses ha fullgjort sin underhållsskyldighet enligt föräldrabalken gentemot barnet intill det belopp som lämnas i underhållsstöd till barnet.

Om det i en lagakraftvunnen dom eller i ett avtal som godkänts av socialnämnden har bestämts att den bidragsskyldiga föräldern ska ha barnet hos sig under minst 30 dygn per kalenderår, kan den föräldern få tillgodoräknas ett avdrag när betalningsskyldigheten till Försäkringskassan bestäms (s.k. nettoberäkning). Om den bidragsskyldiga föräldern har fått tillgodoräkna sig ett avdrag genom nettoberäkning, ska underhållsstödet minskas med ett belopp som motsvarar avdraget.

Om den bidragsskyldiga föräldern inte fullgör sin betalningsskyldighet, ska Försäkringskassan utan dröjsmål vidta åtgärder för att driva in fordringen. Försäkringskassan får emellertid på ansökan av den bidragsskyldiga föräldern under vissa förutsättningar bevilja anstånd med att fullgöra betalningsskyldigheten. Det belopp som beslutet om anstånd avser ska betalas före belopp som avser senare tid. En bidragsskyldig förälder som har en skuld till staten på grund av att han eller hon har haft anstånd ska, sedan anståndet har löpt ut, amortera på sin skuld enligt en i lagen fastställd metod.

Om den bidragsskyldiga föräldern inte betalar ett fastställt betalningsbelopp i rätt tid, ska han eller hon betala ränta på skulden.

Försäkringskassan får, på eget initiativ eller på ansökan av den bidragsskyldiga föräldern, under vissa förutsättningar efterge fordran i fråga om betalningsskyldighet och ränta.

Om den bidragsskyldiga föräldern inte fullgör sin betalningsskyldighet, inte heller efter en betalningsuppsmaning, och det inte finns något aktuellt beslut om anstånd eller eftergift, överlämnar Försäkringskassan som huvudregel fordringen till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Sådan indrivning ska begäras senast fem månader efter det att den äldsta fordringen skulle ha betalats, om inte särskilda skäl talar emot det.

Om den bidragsskyldiga föräldern är bosatt utomlands eller bor i Sverige och får lön eller annan inkomst från utlandet som inte kan tas i anspråk genom utmätning av lön m.m. enligt utsökningsbalken, gäller vissa särskilda bestämmelser. Om underhållsbidrag är fastställt, träder Försäkringskassan in i barnets rätt till sådant bidrag till den del som motsvarar det utbetalda underhållsstödet. En sådan civilrättslig fordran kan lättare drivas in i utlandet än en offentligrättslig fordran. När Försäkringskassan överväger att träda in i barnets nyss nämnda rätt behöver betalningsskyldighet för den bidragsskyldiga föräldern inte fastställas. För tid under vilken Försäkringskassan har trätt in i barnets

Prop. 2017/18:173 rätt till underhållsbidrag får betalningsskyldighet inte beslutas. Om underhållsbidrag inte är fastställt kan Försäkringskassan förelägga boföräldern, eller vid förlängt underhållsstöd den studerande, att vidta eller medverka till åtgärder för att få ett sådant bidrag fastställt. Underhållsstöd lämnas inte om boföräldern, eller vid förlängt underhållsstöd den studerande, utan giltigt skäl låter bli att medverka till de åtgärder som Försäkringskassan begär i ett sådant föreläggande.

För Försäkringskassans handläggning av ärenden generellt gäller de allmänna handläggningsbestämmelserna i SFB och i förvaltningslagen (1986:223). En ny förvaltningslag (2017:900) träder i kraft den 1 juli 2018. För handläggningen av ärenden om underhållsstöd finns även vissa särskilda bestämmelser i 18 kap. 38–43 §§ SFB.

4.1 FN:s konvention om barnets rättigheter

Sverige ratificerade 1990 FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och har därmed förbundit sig att leva upp till konventionens bestämmelser. Dessa bestämmelser omfattar såväl medborgerliga och politiska som ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter för barn. Med barn avses i konventionen som huvudregel varje människa under 18 år.

I konventionen finns fyra grundläggande principer som inte bara har egna självständiga betydelser utan som också ska genomsyra de övriga bestämmelserna i konventionen. Dessa principer kommer till uttryck i bestämmelserna om icke-diskriminering (artikel 2), barnets bästa (artikel 3), rätten till liv och utveckling (artikel 6) samt rätten att komma till tals och få sin mening respekterad (artikel 12). I konventionen stadgas vidare bl.a. följande.

Konventionsstaterna åtar sig att tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd, med hänsyn tagen till de rättigheter och skyldigheter som tillkommer föräldrarna, vårdnadshavarna eller andra personer som har lagligt ansvar för barnet. Staterna ska för det ändamålet vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder och administrativa åtgärder (artikel 3.2). Varje barn har rätt att bli omvårdat av sina föräldrar (artikel 7.1).

Konventionsstaterna ska respektera rätten för det barn som är skilt från den ena av eller båda föräldrarna att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkt kontakt med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa (artikel 9.3).

Konventionsstaterna ska göra sitt bästa för att säkerställa erkännandet av principen att båda föräldrarna har gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling. Föräldrar eller, i förekommande fall, vårdnadshavare har huvudansvaret för barnets uppfostran och utveckling (artikel 18.1). För att garantera och främja rättigheterna i konventionen ska konventionsstaterna ge lämpligt bistånd till föräldrar och vårdnadshavare då de fullgör sitt ansvar för barnets uppfostran (artikel 18.2).

Konventionsstaterna ska erkänna rätten för varje barn att åtnjuta social trygghet, innefattande socialförsäkring, och ska vidta nödvändiga åtgärder för att förverkliga denna rätt. Förmånerna ska, där så är lämpligt,

beviljas med hänsyn till de resurser som barnet och de personer som ansvarar för barnets underhåll har och deras omständigheter i övrigt samt med hänsyn till varje annat förhållande som är av betydelse i samband med en ansökan om en sådan förmån för barnet eller för dess räkning (artikel 26).

Konventionsstaterna erkänner varje barns rätt till den levnadsstandard som krävs för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling. Föräldrarna eller andra som är ansvariga för barnet har, inom ramen för sin förmåga och sina ekonomiska resurser, huvudansvaret för att säkerställa de levnadsvillkor som är nödvändiga för barnets utveckling. Konventionsstaterna ska i enlighet med nationella förhållanden och inom ramen för sina resurser vidta lämpliga åtgärder för att bistå föräldrar och andra som är ansvariga för barnet att genomföra nu aktuell rätt och ska vid behov tillhandahålla materiellt bistånd och utarbeta stödprogram. Konventionsstaterna ska också vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa indrivning av underhåll för barnet från föräldrar eller andra som har ekonomiskt ansvar för barnet, både inom konventionsstaten och från utlandet (artikel 27).

Enligt propositionen Strategi för att stärka barnets rättigheter i Sverige (prop. 2009/10:232) ska all lagstiftning som rör barn utformas i överensstämmelse med barnkonventionen. Riksdagen har godkänt den strategi för att stärka barnets rättigheter som regeringen föreslår i propositionen.

Regeringen avser att under våren 2018 besluta en proposition med förslag om hur barnkonventionen ska inkorporeras i svensk rätt.

5 Förslag om förstärkningar inom underhållsstödet

5.1 Underhållsstödet ska höjas för barn som har fyllt 11 respektive 15 år

Regeringens förslag: Underhållsstödet ska höjas med 150 kronor per månad för barn som är 11–14 år samt med 350 kronor per månad för barn som är 15 år eller äldre. Underhållsstöd ska därmed lämnas med 1 573 kronor i månaden till och med månaden då barnet fyller 11 år, med 1 723 kronor i månaden från och med månaden efter den då barnet har fyllt 11 år till och med månaden då barnet fyller 15 år samt med 2 073 kronor i månaden från och med månaden efter den då barnet har fyllt 15 år.

Den bidragsskyldiga föräldrarnas betalningsbelopp ska omprövas när ett högre underhållsstöd ska lämnas till ett barn med anledning av att barnet har fyllt 11 eller 15 år. En ändring av betalningsbeloppet vid en sådan omprövning ska gälla från och med månaden efter den då barnet fyllde 11 eller 15 år.

Regeringens bedömning: Höjningen av underhållsstödet till ett barn som har fyllt 11 eller 15 år omfattas inte av socialförsäkringsbalkens krav på ansökan om ökning av en förmån.

Promemorians förslag och bedömning överensstämmer med regeringens förslag och bedömning.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inte något att invända mot förslaget och bedömningen: *Riksdagens Ombudsmän (JO)*, *Riksrevisionen*, *Justitiekanslern*, *Datainspektionen*, *Skatteverket*, *Socialstyrelsen*, *Inspektionen för socialförsäkringen*, *Barnombudsmannen*, *Konsumentverket*, *Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)*, *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet*, *Sveriges Kommuner och Landsting* och *Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst (BUS)*.

Försäkringskassan tillstyrker förslaget och instämmer i bedömningen att en differentiering av underhållsstödet bör göra underhållsstödsbeloppet mindre normerande för underhållsbidrag. *Försäkringskassan* påpekar dock att höjningen av underhållsstödet kan få till följd att fler boförfäldrar ansöker om förmånen trots att barnets faktiska behov skulle kunna tillgodoses genom ett lägre underhållsbidrag. Den situationen kan uppstå om boförfäldern har högre inkomster än den bidragsskyldiga föräldern. *Försäkringskassan* uppfattar det också som oklart vilka av posterna i *Konsumentverkets* schabloner för skäliga levnadskostnader som ingår i det som blir barnets grundbehov inom ramen för underhållsstödet. *Pensionsmyndigheten* är positiv till förslaget men konstaterar att skillnaden mellan underhållsstödets och efterlevandestödets nivå kommer att bli större än i dag. *Kronofogdemyndigheten* och *Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst (BUS)* uppmärksammar att den beloppsmässiga höjningen av underhållsstödet i vissa fall kan komma att omfattas av löneutmätning. *Familjerätts-socionomernas Riksförening (FSR)* väljer att inte ta ställning till förslaget. Enligt *FSR* kan en åldersdifferentiering av beloppet i sig vara positiv men det kan också innebära en risk för nya konfliktområden i en fråga som mer och mer lämnas över till föräldrar att lösa på egen hand, vilket kan leda till att barn går miste om underhåll. *Sveriges advokatsamfund* anser att åldersdifferentieringen är positiv för barn vars förälder saknar möjlighet att betala underhåll som överstiger nivån för underhållsstödet men har farhågor om att det kan bli ett sämre utfall för ett barn vars förälder har en högre betalningsförmåga. *Advokatsamfundet* framhåller att många föräldrar uppfattar *Försäkringskassans* nivåer för underhållsstöd som normerande även för underhållsbidrag. Enligt *advokatsamfundet* är risken påtaglig att fler föräldrar kommer att uppfatta nivåerna för underhållsstöd som normerande även för underhållsbidrag. Detta kan leda till brist på vägledande praxis.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Bakgrund

I den proposition som låg till grund för införandet av underhållsstödet anfördes att underhållsstödsbeloppet skulle motsvara ungefär hälften av normalkostnaderna för ett barn sedan hänsyn tagits till det allmänna barnbidraget (prop. 1995/96:208 s. 40 f.).

När underhållsstödet infördes föreslogs det att underhållsstödet skulle lämnas med samma belopp som då gällde för underhållsstödets föregångare, bidragsförskottet, dvs. med 1 173 kronor per månad (prop.

1995/96:208 s. 39 f.). Det beslutades då att stödets storlek skulle anges i kronor i lagstiftningen och att beloppet inte längre skulle vara knutet till prisbasbeloppet (prop. 1994/95:25 och bet. 1994/95:FiU1). Beloppet för bidragsförskott utgjorde, per år räknat, 40 procent av prisbasbeloppet vilket ansågs motsvara kostnaden för att täcka ett barns behov. För 2018 skulle 40 procent av prisbasbeloppet motsvara 1 517 kronor per månad.

Beloppet om 1 173 kronor var oförändrat fram till 2006 då det höjdes med 100 kronor till 1 273 kronor. I september 2015 höjdes underhållsstödets belopp ytterligare med 300 kronor till 1 573 kronor per månad och barn (se vårbudgetpropositionen för 2015, utgiftsområde 12). En ny bestämmelse trädde i kraft den 1 januari 2018 som innebär att underhållsstödet för barn som är 15 år eller äldre har höjts med 150 kronor i månaden till 1 723 kronor från och med februari 2018.

Frågan om storleken på underhållsstödsbeloppet rymmer flera delfrågor. Dessa är dels vilka kostnader som kan anses utgöra normalkostnaden för barn i allmänhet i olika åldrar, dels vilka av dessa behov som underhållsstödet i så fall ska täcka.

Underhållsstödet är ett stöd till barnet. Stödet förskottas från det offentliga till barnets boförälder om den bidragsskyldiga föräldern av olika anledningar inte fullgör sin underhållsskyldighet. Underhållsstödet garanterar således att barn med särlevande föräldrar får ett visst bidrag till sin försörjning och kompenserar barnet för ett uteblivet underhållsbidrag upp till en viss nivå. Den förälder som inte bor tillsammans med barnet är skyldig att till Försäkringskassan betala ett belopp som helt eller delvis motsvarar det stöd som lämnats till barnet. Betalningsskyldigheten beror på hur stor föräldrarnas betalningsförmåga är. Med hänsyn till detta måste underhållsstödets nivå kunna motiveras utifrån vad ett barn i dag behöver för att dess normalbehov ska vara tillgodosett. Frågan är om det nuvarande beloppet på 1 573 kronor per månad eller 1 723 kronor per månad för barn som är 15 år eller äldre är tillräckligt för att täcka den andel av ett barns kostnader som stödet är avsett att täcka.

Hur bör ett barns grundbehov beräknas?

I det fall den bidragsskyldiga föräldern inte betalar underhållsbidrag eller betalar ett underhåll som är lägre än 1 573 kronor per månad, kan underhållsstöd betalas ut till den förälder barnet bor hos. Underhållsstödet kan med andra ord sägas ersätta eller komplettera ett underhållsbidrag från den bidragsskyldiga föräldern. Vid bedömningen av barnets behov måste det först konstateras att varje barns behov är individuellt. Som en utgångspunkt för hur barns behov i olika åldrar typiskt sett ser ut kan ledning hämtas från schablonberäkningar.

I Försäkringskassans beräkningsverktyg för underhållsbidrag används Konsumentverkets schabloner för skäligen levnadskostnader vid bedömning av barnets behov, vilka varierar per åldersgrupp.

Ett annat alternativ skulle kunna vara att använda sig av schablonerna för beräkning av underhållsbidrag som var kopplade till prisbasbeloppet, och som byggde på Socialstyrelsens numera upphävda allmänna råd 1989:6, Underhållsbidrag till barn. I det sammanhanget bör det dock beaktas att de inte längre är gällande. De byggde ursprungligen på beräkningar från 1980-talet och det har tidigare lämnats synpunkter om

Prop. 2017/18:173 att dessa schablonbelopp borde höjas (se bl.a. Underhållsbidrags- och bidragsförskottsutredningen, SOU 1995:26).

Det alternativ som i dag ligger närmast till hands när det gäller att beräkna hur stort grundbehovet är för barn i olika åldrar inom underhållsstödet är att utgå från Konsumentverkets beräkningar av skäligen levnadskostnader. Så har även skett vid tidigare överväganden i förarbeten och utredningar (se prop. 2004/05:116, SOU 2011:51 kapitel 8 och avsnitt 13.4.6, prop. 2014/15:145 s. 22 samt prop. 2016/17:216 s. 14). De kostnadsposter som Konsumentverket har ansett bör ingå i barns grundbehov avser livsmedel, kläder och skor, fritid och lek, hygien, barn- och ungdomsförsäkring samt en andel av hushållets förbrukningsvaror, hemutrustning inklusive dator, medier inklusive telefoni och internet och hemförsäkring. Grundbehovens storlek varierar stort beroende på barnets ålder men är densamma oberoende av barnets kön.

Vilka kostnadsposter ska ingå i barns och ungas normalbehov inom ramen för underhållsstödet?

När det gäller underhållsstödets storlek och vilka kostnader det bör täcka är det inte självklart att barns samtliga behov ska ingå i de normalkostnader som ska beaktas inom underhållsstödet. Visserligen har underhållsstödet i förhållande till underhållsbidraget mer karaktären av ett grundskydd och ska ge barnet en rimlig försörjning när ett underhållsbidrag av olika anledningar uteblir från den underhållsskyldiga föräldern. Om barns hela faktiska och individuella behov, som ska ligga till grund för beräkning av underhållsbidrag, skulle ligga till grund även för underhållsstödets storlek skulle det innebära att staten i en alltför stor utsträckning skulle ta över föräldrars underhållsskyldighet. Detta betyder dock inte att hänsyn inte bör tas till schabloniserade och genomsnittliga kostnader för behov som barn många gånger har för att vara likställda med barn som det inte lämnas underhållsstöd för.

Regeringen anser, i likhet med vad som gäller i dag för underhållsstödet, att normalkostnaden för ett barn bör täcka dels de behov som ett barn vanligtvis har, dels en andel av hushållets gemensamma kostnader för t.ex. förbrukningsvaror, TV, dator, medier och liknande kostnader som påverkas av att det finns barn i hushållet (jfr prop. 2004/05:116 s. 25). Vid bedömning av vilka kostnadsposter som ska ingå i barns normalbehov inom underhållsstödet bör enligt regeringen det högsta beloppet för respektive åldersgrupp beaktas.

Försäkringskassan uppfattar det som oklart vilka av posterna i Konsumentverkets schabloner för skäligen levnadskostnader som ingår i det som blir barnets grundbehov inom ramen för underhållsstödet. För att myndigheten ska kunna informera föräldrar om underhållsstöd respektive underhållsbidrag är det viktigt att tydliggöra kostnadsposterna.

Regeringen kan konstatera att de kostnadsposter som Konsumentverket publicerar varje år och som hänför sig till barn tillsammans med en andel av hushållets gemensamma kostnader ska ingå i barnets grundbehov och beaktas inom ramen för underhållsstöd (dvs. dels barnets kostnader för livsmedel, kläder och skor, fritid och lek, hygien, barn- och ungdomsförsäkring, dels en andel av hushållets gemensamma kostnader för förbrukningsvaror, hemutrustning inklusive dator, medier inklusive telefoni

och internet och hemförsäkring). Konsumentverket har i sina beräkningar redovisat en separat kostnadspost för mobiltelefon för barn som är tio år eller äldre. Enligt regeringen är det rimligt att de belopp som Konsumentverket har beräknat för mobiltelefon läggs till i barnets grundbehov (180 kronor per månad för 10-åringar, 210 kronor för barn 11–14 år, 300 kronor för barn som är 15–17 år och 400 kronor för barn som är 18 år eller äldre). Konsumentverket beräknar inte längre kostnader för hushållsel men dessa bör enligt regeringens mening ingå i grundbehovet som tidigare.

I avsnitten nedan redogörs för vilka kostnadsposter som regeringen bedömer bör ingå i barnets normalbehov utöver grundbehovet och som bör ligga till grund för underhållsstödets belopp.

Övriga kostnader som inte ingår i grundbehovet men som bör beaktas inom underhållsstödet

Utöver ovanstående grundläggande behov som de flesta barn har, bör det inom ramen för underhållsstödet vara rimligt att det i barns normalkostnader även ska ingå andra kostnader som barn kan ha (jfr regeringens uttalanden i prop. 2016/17:216 s. 17). Underhållsstödets storlek bör inte motsvara nivån för ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) eftersom det till sin konstruktion inte är avsett att vara vare sig ett helt tillfälligt stöd eller ett yttersta skyddsnät för barnet.

Kostnaderna för barn och ungdomar kan naturligtvis variera från familj till familj. Exempel på detta är kostnad för umgängesresor, semesterresor, lokala resor, fickpengar, husdjur och fritidsintressen som i dag inte ingår i den beräknade kostnaden för barns och ungdomars grundbehov. I beräkningarna ingår inte heller merkostnader för eventuella funktionsnedsättningar, allergier eller sjukdomar.

Hänsyn bör tas till kostnaden för förskola, fritidshem och pedagogisk omsorg när man beräknar behovet för barn. Med maxtaxan har kommunernas avgiftsuttag för dessa verksamheter minskat betydligt i spridning. Med hänsyn till omfattningen av inskrivna barn i förskola och att en majoritet av landets kommuner inte differentierar taxan beroende på barnets närvarotid, bör kostnaden för förskola, fritidshem och pedagogisk omsorg beräknas med utgångspunkt från avgiftstaket för samtliga barn i åldrarna ett till nio år. Den kostnad som beaktas inom underhållsstödet bör dock inte överstiga avgiftstaket. Även om andelen hushåll som har inkomster som ligger över maxtaxans tak (46 080 kronor i månaden för 2018) har ökat, bör kostnaden grundas på en lägre inkomst. Många barn har syskon vilket sammantaget innebär en lägre avgift. Barnet bör antas vara det yngsta barnet i hushållet, dvs. det barn som den högsta avgiften tas ut för. Två låginkomsttagare med en gemensam bruttoinkomst på 30 000 kronor i månaden får i och med maxtaxan en avgift på 900 kronor i månaden för ett barn i förskola (jfr beräkningar i SOU 2011:51 avsnitt 8.2.5). För barn som är yngre än tre år bedöms detta vara en rimlig kostnad att beakta inom ramen för underhållsstödet. Från och med höstterminen det år då barnet fyller tre år reduceras emellertid avgiften på grund av att barnet har rätt till 525 avgiftsfria timmar i förskolan. För barn som är tre år bedöms därför 750 kronor per månad vara en rimlig kostnad att beakta och för barn som är 4–9 år

Prop. 2017/18:173 bedöms 600 kronor per månad vara en rimlig kostnad att beakta. Det saknas anledning att räkna med förskole- och fritidshemskostnad för barn som är äldre än så och för barn under ett år eftersom en förhållandevis liten andel av dessa barn deltar i sådan verksamhet eller omsorg (jfr regeringens uttalanden i prop. 2016/17:216 s. 16).

Kostnaden för spädbarnsutrustning bör, som Särlevandeutredningen tidigare konstaterat, anses ingå i normalkostnaden för barn (SOU 2011:51 s. 495). Även om spädbarnsutrustning till viss del införskaffas innan barnet föds, och således innan underhållsstöd börjar betalas ut, kan man vid beräkningen av barns normalbehov inte bortse från denna kostnad. Bilden av vad barn kostar blir annars orealistiskt låg. Kostnaden för spädbarnsutrustning enligt Konsumentverkets schabloner bör även fortsättningsvis fördelas under barnets första år.

Såväl Underhållsstödsutredningen (SOU 2003:42) som Särlevandeutredningen (2011:51) ansåg att kostnader för lokala resor med kollektivtrafik bör ingå i ett barns normalbehov. Utredningen ansåg vidare att sociala och pedagogiska skäl talar för att även låta fickpengar ingå i normalbeloppet när barnet har uppnått den ålder då barn normalt får fickpengar. Ledning skulle kunna tas av bankernas rekommendationer om genomsnittlig månadspeng för olika åldersgrupper. Särlevandeutredningen var av samma uppfattning. Det är inte ovanligt att äldre tonåringar får hela barnbidraget i fickpengar men då ska det till viss del täcka kostnader för kläder och skor. Det är därför inte rimligt att beakta ett helt barnbidragsbelopp som fickpengar i barnets normalbehov inom underhållsstödet. Regeringen anser att viss kostnad för lokala resor och en i det här sammanhanget rimlig summa fickpengar bör beaktas inom underhållsstödet från och med sju års ålder. Att dessa kostnadsposter särredovisas bidrar också till en tydlighet som *Försäkringskassan* efterfrågar (se tabell 5.1 nedan).

Särlevandeutredningen gjorde bedömningen att det borde läggas till fler kostnadsposter i barns normalbehov som inte ingår i Konsumentverkets beräkningar, bl.a. kostnad för en enklare semester (SOU 2011:51 s. 495 f.). Utredningen ansåg att det var motiverat att en mindre kostnad för semester skulle ingå eftersom underhållsstödet ska utgöra ett grundskydd för barnet sett i ett längre perspektiv och att det primärt får anses vara föräldrarnas ansvar att bekosta och ordna med semester för barnet. Hitintills har ett schablonbelopp om 300 kronor per månad lagts till normalkostnaden inom underhållsstödet för kostnader som kan förekomma men som varierar i stor utsträckning mellan olika familjer. Det kan även inkludera en eventuell kostnad för en enklare semester. Vid en sammantagen bedömning är det rimligt att det i normalkostnaderna för barn och ungdomar även fortsättningsvis ingår ett belopp om 300 kronor per månad. Det måste tas i beaktande att det även finns många barn med sammanboende föräldrar som lever med små ekonomiska resurser. Det talar för en viss försiktighet.

Vissa kostnader som avser mer individuella behov som kostsamma läkemedel, särskild kost, kostsamma umgängesresor eller speciella fritidsaktiviteter bör enligt regeringen inte ingå i det mer grundläggande och schabloniserade underhållsstödet. Sådana kostnadsposter kan dock beaktas inom ramen för barnets behov när ett civilrättsligt underhållsbidrag beräknas.

Barns andel av bostadskostnaden bör inte beaktas inom underhållsstödet (jfr regeringens uttalanden i prop. 2016/17:216 s. 15). Detta skulle innebära en dubbelkompensation för de boföräldrar som får både underhållsstöd och bostadsbidrag eller bostadstillägg. Drygt en tredjedel av boföräldrarna i underhållsstödssystemet får även bostadsbidrag enligt uppgifter från Försäkringskassan. Det ska heller inte bortses från att även den bidragsskyldiga föräldern ofta har vissa kostnader för bostad på grund av att barnet tidvis vistas hos honom eller henne.

Den sammanlagda normalkostnaden för ett barn

De ovan förda resonemangen leder fram till de månadskostnader för barn och unga i olika åldrar som framgår av tabellen nedan. Underhållsstödsbeloppet ska motsvara ungefär hälften av normalkostnaden för ett barn sedan hänsyn tagits till allmänt barnbidrag eller studiebidrag. Den antagna normalkostnaden ska täcka ett barns normalbehov och motsvara en skälig levnadsnivå på lång sikt. Detta syfte med stödet ska gälla även fortsättningsvis. Utgångspunkten är således att halva kostnaden löper på den bidragsskyldiga föräldern och att det är denna del som underhållsstödet ska täcka.

Tabell 5.1 Den sammanlagda normalkostnaden för ett barn, belopp i kronor per månad 2018

Ålder	0	1-2	3	4-6	7-9	10	11-14	15-16	17-19	20
Grundbehov	2 230	2 580	2 680	2 580	3 120	3 600	3 810	4 340	4 390	4 390
Plus:										
Förskola, fritidshem	0	900	750*	600*	600	0	0	0	0	0
Spädbarnsutrustning	1 000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Lokala resor**	0	0	0	0	350	350	350	350	350	350
Fickpengar**	0	0	0	0	100	100	250	400	400	400
Övrigt-schablonbelopp	300	300	300	300	300	300	300	300	300	300
Minus:										
Barn-/studiebidrag	1 250	1 250	1 250	1 250	1 250	1 250	1 250***	1 040****	1 250***	
Summa	2 280	2 530	2 630	2 530	3 220	3 100	3 460	4 140	4 400	4 190
Hälften	1 140	1 265	1 315	1 265	1 610	1 550	1 730	2 020	2 150	2 045

*Avgiften för förskola har beräknats utifrån att barn har rätt till 525 avgiftsfria timmar i förskolan från och med höstterminen det år barnet fyller tre år.

** Dessa kostnadsposter har i tidigare propositioner avseende underhållsstödets belopp ingått i grundbehov (se bl.a. prop. 2016/17:216).

*** Avser barnbidrag för 15–16 åringar som är födda under tredje eller fjärde kvartalet. För övriga barn är beloppet som regel lägre. För 20-åringar kan underhållsstöd och studiebidrag endast lämnas t.o.m. juni det år de slutar gymnasiet.

**** Studiebidrag lämnas under tio månader om året i stället för tolv månader som barnbidraget.

Barnbidraget och studiebidraget har höjts till 1 250 kronor per barn från och med mars 2018.

Källa: Konsumentverkets beräkningar av skäliga levnadskostnader, Särlevandeutredningens betänkande SOU 2011:51 och Socialdepartementets beräkningar.

Beräkningarna ovan visar att normalkostnaden för barn sedan barnbidrag och studiebidrag har beaktats varierar från 2 280 kronor till 4 400 kronor

Prop. 2017/18:173 per månad. De visar även att stödet behöver höjas för barn som är elva år eller äldre för att täcka halva normalkostnaden sedan hänsyn tagits till allmänt barnbidrag och studiebidrag. Detta talar för att underhållsstödet behöver differentieras i ytterligare ett steg och höjas för barn som är 11–14 år samt höjas ytterligare för barn som är 15 år eller äldre.

Överväganden om en ny åldersdifferentiering av underhållsstödet

Barn som har fyllt 15 år har från och med februari 2018 rätt till underhållsstöd med ett högre belopp (prop. 2016/17:216, bet. 2017/18:SfU:9, rskr. 2017/18:16, se SFS 2017:995). En ytterligare differentiering av underhållsstödet har flera fördelar. Dels blir det ännu tydligare att barns behov är olika, dels motsvarar underhållsstödet då bättre de faktiska kostnaderna för barn i olika åldrar och framstår därmed som mer rättvist. En differentiering skulle också ligga i linje med att det är barnets behov som ska täckas och att underhållsstödet inte är att betrakta som en generell inkomstförstärkning för ensamstående föräldrar. En differentiering kan dessutom leda till att föräldrar i större utsträckning för samtal om vad som är ett rimligt underhåll utifrån varje enskilt barns ålder samt faktiska och individuella behov. Detta kan få till följd att det nuvarande underhållsstödsbeloppet blir mindre normerande för föräldrars uppfattning om underhållsbidragens storlek och förhoppningsvis inte blir det belopp som föräldrar med automatik enas om som underhållsbidrag för ett barn. Särlevandeutredningens undersökningar visade att endast ett fåtal barn, sju procent, fick mer än underhållsstödets (dåvarande) belopp i underhållsbidrag (SOU 2011:51 s. 336).

Av administrativa skäl framstår det dock inte lämpligt att ha en underhållsstödsnivå för varje ålderskategori då såväl beloppen som behovsbedömningarna grundar sig på schabloner och genomsnitt, samtidigt som de faktiska kostnaderna för barn i olika åldrar i praktiken varierar från fall till fall.

Det faktum att vissa av kostnaderna för barnet ökar med stigande ålder kompenseras i viss mån av att kostnaderna för förskola och pedagogisk omsorg då minskar. Trots det jämnas kostnaderna inte ut mellan barn i olika åldrar. Det talar också för att stödet bör differentieras beroende på barnets ålder.

Pensionsmyndigheten anmärker att den föreslagna höjningen av underhållsstödet för de äldre barnen innebär att skillnaden mellan underhållsstöd och efterlevandestöd ökar. Om en särlevande förälder med låga inkomster avlider, kommer barnets underhållsstöd att övergå till efterlevandestöd som redan i dag är något lägre än underhållsstödet. Pensionsmyndigheten anser att det bör analyseras hur denna inte obetydliga skillnad förhåller sig till det ursprungliga syftet med efterlevandestödet om att barn till en avliden förälder i princip ska få samma grundskydd som barn till särlevande föräldrar.

Regeringen kan först konstatera att efterlevandestödets storlek inte påverkas av en höjning av underhållsstödet. Frågan om efterlevandestödets storlek omfattas inte heller av detta lagstiftningsärende. Även om utgångspunkten är att efterlevande barn ska tillförsäkras ett grundläggande skydd som är uppbyggt på i princip samma sätt som underhållsstödet beräknas stöden på olika sätt. Underhållsstöd lämnas med ett i

lagen bestämt belopp medan efterlevandestöd är knutet till prisbasbeloppet och räknas upp i takt med den allmänna prisutvecklingen. Det innebär att beloppen kan skilja sig åt och att de kan förändras över tid. Efterlevandestödet har under lång tid varit högre än underhållstödet men för närvarande är förhållandet det omvända. Regeringen anser att de höjningar av underhållstödet som har föreslagits i promemorian inte är så stora att det ursprungliga syftet med efterlevandestödet äventyras.

Sveriges advokatsamfund framför att förslaget kan ge ett sämre utfall för barn vars underhållsskyldiga förälder har förmåga att betala ett högre underhållsbidrag, då underhållstödet i dag uppfattas som normgivande trots att det bara utgör barnets halva normalbehov. Föräldrar uppfattar Försäkringskassans nivåer för underhållsstöd som normerande även för underhållsbidrag. Advokatsamfundet ser därför arbetsgruppens förhoppning att förändringarna av underhållstödet ska få till följd att föräldrar i större utsträckning ska föra samtal om vad som är ett rimligt underhåll, utifrån varje enskilt barns ålder samt faktiska och individuella behov, som en förhoppning som med hög grad av sannolikhet inte kommer att infrias. Risker är mer påtagliga att åldersdifferentieringen kommer att få till följd att än fler föräldrar kommer att uppfatta nivåerna för underhållsstöd som normerande även för underhållsbidrag. Detta kan enligt advokatsamfundets bedömning leda till att vägledande avgöranden kommer att bli alltmer sällsynta.

Regeringen delar inte advokatsamfundets uppfattning. För det fall underhållsstödsbeloppet uppfattas som normgivande vid bestämmande av underhållsbidrag blir det enligt regeringens mening inkonsekvent att en höjning av nämnda belopp skulle leda till ett sämre utfall för ett barn som får underhållsbidrag. Det torde i stället leda till ett bättre utfall för dessa barn eftersom underhållsstödsbeloppet, som enligt advokatsamfundet är normgivande, höjs.

Att underhållstödet utgör halva barnets normalbehov är naturligt eftersom det är avsett att täcka hälften av barnets behov sedan hänsyn tagits till allmänt barnbidrag. Boföräldern ska också bidra till barnets försörjning.

Möjligheten för föräldrarna att vända sig till domstol för att föra talan om underhåll kvarstår oförändrad. Underhållsbidrag bör emellertid i första hand bestämmas genom avtal mellan föräldrarna. De nya bestämmelserna om underhållstödet, som trädde i kraft den 1 april 2016, syftar till att öka förutsättningarna för särlevande föräldrar att komma överens om ett underhåll för barnet, vilket i många fall innebär fördelar för barnet bl.a. när det gäller hans eller hennes ekonomiska situation. I samband med detta har Försäkringskassan fått ett utökad uppdrag att ge föräldrar information och stöd i frågor om underhållsbidrag och underhållsskyldighet för barn. Vidare gäller från samma tidpunkt att underhållsstöd inte längre lämnas om den bidragsskyldiga föräldern i rätt tid under minst sex månader har betalat det fastställda betalningsbeloppet till Försäkringskassan. Om det finns särskilda skäl för det, ska underhållsstöd ändå lämnas. Med hänsyn till hur reglerna är utformade bedöms de ha den verkan att föräldrar, även vid en höjning av underhållstödet, i första hand försöker att frivilligt komma överens om ett underhåll för barnet.

Familjerättsassocionomernas Riksförening (FSR) anser att en åldersdifferentiering av beloppet i sig kan vara positiv, men att det också kan innebära en risk för nya konfliktområden. Det kan enligt regeringen inte uteslutas att nya konfliktområden kan komma att uppstå mellan föräldrarna med anledning av förslaget eftersom den bidragsskyldiga föräldrarnas betalningsbelopp höjs i motsvarande omfattning. Det är framför allt bidragsskyldiga föräldrar i de högsta inkomstdecilerna som berörs av de höjda betalningsbeloppen (se vidare avsnitt 7.1).

En differentiering av underhållsstödet kan medföra att underhållsstödets belopp blir mindre normerande för föräldrar när de ska komma överens om ett underhållsbidrag. Regeringen anser att ett åldersdifferentierat underhållsstöd även kan ha en positiv inverkan på föräldrar som själva har kommit överens om ett civilrättsligt underhållsbidrag i den meningen att de kan komma att se över underhållsbidragets storlek i takt med att barnet blir äldre och kostar mer. *Försäkringskassan* instämmer i den bedömningen, men påpekar att höjningen av underhållsstödet kan medföra att fler boföräldrar ansöker om förmånen trots att barnets faktiska behov skulle kunna tillgodoses genom ett lägre underhållsbidrag. När ett underhållsbidrag enligt föräldrabalken ska bestämmas görs det utifrån vad som är skäligt med hänsyn till barnets behov och föräldrarnas samlade ekonomiska förmåga. Om boföräldern har högre inkomster än den bidragsskyldiga föräldern får han eller hon stå för en större andel av barnets behov, varför underhållsbidraget som den bidragsskyldiga föräldern ska betala blir lägre. I dessa situationer skulle det därför kunna bli aktuellt att boföräldern ansöker om underhållsstöd trots att barnets behov är tillgodosett och stödet till boföräldern skulle bli för högt i relation till behovet.

Regeringen är medveten om att det kan uppstå sådana situationer men bedömer att det torde vara relativt ovanligt och därför inte kommer att medföra någon större ökning av antalet ansökningar om underhållsstöd.

Kronofogdemyndigheten uppmärksammar att den beloppsmässiga höjningen av underhållsstödet i vissa fall kan komma att omfattas av löneutmätning. Som Kronofogdemyndigheten påpekar finns det särskilda bestämmelser om vilket belopp som ska förbehållas en gäldenär vid löneutmätning. Detta förtar dock enligt regeringen inte effekten av den reform som nu föreslås och föranleder inte någon ändring av förslaget.

En konsekvens av att differentiera underhållsstödet utifrån barnets beräknade normalkostnad skulle kunna vara att det nuvarande underhållsstödet på 1 573 kronor skulle behöva sänkas för barn som är yngre än sju år. Detta är dock enligt regeringen inte lämpligt, då det skulle innebära en försämring av stödet för en stor grupp barn som för närvarande finns i systemet (jfr regeringens uttalanden i prop. 2016/17:216).

Ett enhetligt belopp innebär att beloppet vissa år är högre än de kostnader det är avsett att täcka. Argument kan framföras om att en boförälder de år stödet objektivt sett är för högt, kan lägga undan en del av det för att använda under de år då stödet objektivt sett är för lågt. Detta förhållande framstår dock inte som realistiskt och torde enligt regeringen för flertalet ensamstående föräldrar vara förknippat med stora svårigheter. Studier visar dessutom att barn till ensamstående föräldrar löper större risk än andra barn att vara i en ekonomiskt utsatt situation (se

t.ex. Försäkringskassans Socialförsäkringsrapport 2016:6, Barnhushållens ekonomi – resultatindikatorer för den ekonomiska familjepolitiken). Samma studier visar även att många barn som lever i ekonomisk utsatthet är mottagare av underhållsstöd. Studierna visar även att ensamstående föräldrar med barn får en betydande del av sin försörjning från de familjeekonomiska stöden och då främst de behovsprövade bidragen. Av den disponibla inkomsten för samtliga barnfamiljer kommer knappt 9 procent från de familjeekonomiska stöden. Motsvarande andel beräknas vara 27 procent för ensamstående kvinnor med två eller flera barn och 14 procent för ensamstående män med två eller flera barn (se budgetpropositionen för 2018, utgiftsområde 12, s. 16).

Det är därför fördelningspolitiskt träffsäkert att differentiera underhållsstödsbeloppet så att det blir högre för de äldre barnen som har ett större normalbehov. Underhållsstödsbeloppet är avsett att täcka hälften av normalkostnaden för de barn som finns inom systemet. Det finns ingen önskan att omdefiniera detta syfte (prop. 2016/17:216 s. 20).

För de barn som har fyllt 11 år täcker dagens underhållsstöd inte längre hälften av normalkostnaden efter det att hänsyn tagits till barnbidraget. Det finns därför enligt regeringen skäl att höja underhållsstödet för de äldre barnen i systemet. Det är även positivt för den ekonomiska jämställdheten att underhållsstödet höjs för barn som är 11 år eller äldre, eftersom kvinnor till övervägande del är mottagare av underhållsstöd. För mer än en tredjedel av de bidragsskyldiga föräldrarna, som till övervägande del är män, innebär dock höjningen av underhållsstödet en ekonomisk försämring.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att underhållsstödet ska åldersdifferentieras i ytterligare ett steg och höjas med 150 kronor per månad för barn som är 11–14 år. Regeringen föreslår också att underhållsstödet ska höjas med ytterligare 350 kronor per månad för barn som är 15 år eller äldre. Sådana höjningar till 1 723 kronor respektive 2 073 kronor per månad och barn är motiverade, då normalbehovet för äldre barn är större än för yngre barn.

Underhållsstöd i form av utfyllnadsbidrag enligt 18 kap. 21–24 §§ socialförsäkringsbalken, förkortad SFB, ska beräknas med beaktande av de nya högre beloppen för underhållsstöd. Någon lagändring krävs inte för att en sådan beräkning ska göras.

Handläggningsfrågor

Regeringen har gjort bedömningen att det inte behövs någon ansökan enligt SFB för att underhållsstöd ska lämnas med ett högre belopp med anledning av att barnet har fyllt 15 år (se prop. 2016/17:216 s. 22). Försäkringskassan ska i stället självmant ta upp frågan om ett högre underhållsstöd när ett barn som har rätt till underhållsstöd har fyllt 15 år. Någon särskild reglering om detta bedömdes inte vara nödvändig. Det finns inte skäl att göra någon annan bedömning när ett högre underhållsstöd ska lämnas med anledning av att barnet har fyllt 11 år. Även i dessa fall ska således Försäkringskassan självmant ta upp frågan.

Enligt 19 kap. 34 § SFB ska betalningsbeloppet för den bidragsskyldiga föräldern omprövas när ett högre underhållsstöd lämnas till ett barn med anledning av att det har fyllt 15 år. En ändring av betalnings-

Prop. 2017/18:173 beloppet vid en sådan omprövning ska enligt bestämmelsen gälla från och med månaden efter den då barnet fyllde 15 år. Den aktuella bestämmelsen bör ändras som en konsekvens av att underhållsstödet även ska höjas för barn som har fyllt 11 år. Bestämmelsen bör föreskriva att en omprövning av betalningsbeloppet ska göras även i dessa fall samt att en ändring av betalningsbeloppet ska gälla från och med månaden efter den då barnet fyllde 11 år.

Avgiftsuttag inom socialtjänsten och förmåner till totalförsvarspliktiga påverkas av förslaget

Föräldrar har enligt 8 kap. 1 § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453) en skyldighet att bidra till en kommuns kostnader för ett barns vård i ett annat hem än det egna. Ett sådant avgiftsuttag bestäms enligt 6 kap. 2 § socialtjänstförordningen (2001:937) för var och en av föräldrarna efter samma grunder som gäller för att bestämma betalningsskyldighet för underhållsstöd enligt 19 kap. SFB. Det belopp som respektive förälder ska bidra med får inte överstiga vad som för varje tid motsvarar underhållsstödsbeloppet enligt 18 kap. 20 § SFB. De förslag som lämnas i denna proposition får därmed konsekvenser för hur stort kommunens avgiftsuttag kan vara vid placeringar av barn utanför det egna hemmet.

Förslagen har även betydelse för beräkningen av familjepenning enligt förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga. För tid som den bidragsberättigade är betalningsskyldig för underhållsstöd får, enligt 7 kap. 11 § nämnda förordning, familjepenning inte överstiga summan av fastställd betalningsskyldighet och den del av fastställt underhållsbidrag som överstiger underhållsstödets belopp. Om underhållsstöd lämnas för ett barn för vilket familjepenning har beviljats, ska enligt 11 kap. 8 § samma förordning familjepenning som motsvarar fastställd betalningsskyldighet för underhållsstödet betalas för den bidragsberättigades räkning till Försäkringskassan.

6 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Den lagändring som avser barn som är 15 år eller äldre ska träda i kraft den 1 augusti 2018 och tillämpas första gången i fråga om underhållsstöd som avser september 2018.

Den lagändring som avser barn som är 11–14 år ska träda i kraft den 1 januari 2019 och tillämpas första gången i fråga om underhållsstöd och betalningsskyldighet som avser februari 2019.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Inspektionen för socialförsäkringen (ISF)*, som är den enda remissinstans som har yttrat sig särskilt över förslaget till ikraftträdandetidpunkt, ställer sig frågande till att höjningen av underhållsstödet ska ske vid två olika tidpunkter. Enligt ISF vore det mer rimligt att även ändringen för de äldre barnen träder i kraft den 1 januari 2019 så att även detta kan ske i samband med Försäkringskassans årliga omprövning av den bidragskyldiga föräldrarnas betalningsbelopp.

Skälen för regeringens förslag: Höjningarna av underhållsstödet bör träda i kraft så snart det är praktiskt möjligt. Enligt regeringens mening innebär detta att lagändringarna bör träda i kraft den 1 augusti 2018 när det gäller barn som är 15 år eller äldre samt den 1 januari 2019 för barn som är 11–14 år. *Inspektionen för Socialförsäkringen (ISF)* anser att det vore mer rimligt att båda höjningarna träder i kraft den 1 januari 2019. Regeringen vill i denna del framhålla att underhållsstödet redan är förhöjt för barn som är 15 år eller äldre. Försäkringskassan kan utan större anpassningar hantera en ytterligare höjning av beloppet för underhållsstöd för denna ålderskategori. Att skapa en ny ålderskategori inom underhållsstödet (barn 11–14 år) kräver emellertid större anpassningar av Försäkringskassans it-system. Det är således praktiskt möjligt med ett tidigare ikraftträdande för barn som har fyllt 15 år.

Såväl underhållsstödet som det belopp som en bidragsskyldig förälder ska betala till Försäkringskassan betalas månadsvis i förskott. De nya bestämmelserna om åldersdifferentierat underhållsstöd bör mot denna bakgrund tillämpas första gången i fråga om underhållsstöd som avser september 2018 för barn som är 15 år eller äldre samt februari 2019 för barn som är 11–14 år. Ändringen av bestämmelsen om omprövning av betalningsbeloppet är föranledd av att ett högre underhållsstöd även ska lämnas till ett barn som har fyllt 11 år. Ändringen träder i kraft den 1 januari 2019 och bör tillämpas första gången i fråga om betalningsskyldighet som avser februari 2019. Att betalningsbeloppet ska omprövas när ett högre underhållsstöd lämnas till ett barn med anledning av att barnet har fyllt 15 år följer av 19 kap. 34 § socialförsäkringsbalken, förkortad SFB, lydelsen från och med den 1 januari 2018 (prop. 2016/17:216).

Den omständigheten att de nya bestämmelser som avser barn som är 11–14 år ska tillämpas första gången i fråga om underhållsstöd och betalningsskyldighet som avser februari 2019 innebär att Försäkringskassan kan verkställa ändringarna i samband med den årliga omprövning som görs när det finns ett nytt beslut om slutlig skatt (jfr 18 kap. 34 och 35 §§ samt 19 kap. 34 § SFB). Ändringar av underhållsstöd och betalningsbelopp gäller i dessa fall från och med februari året efter det år då beslutet om slutlig skatt meddelades.

7 Konsekvenser

7.1 Konsekvenser för enskilda

När underhållsstödet höjs för barn som har fyllt 11 år får det positiva fördelningseffekter. I och med höjningen ökar inkomsten för boföräldrarna när barnet blir äldre. Den relativa inkomstökningen är störst bland hushåll med de lägsta disponibla inkomsterna.

I december 2017 lämnades underhållsstöd för cirka 209 500 barn vilket betalades ut till cirka 142 100 boföräldrar. Vid samma tidpunkt fanns det cirka 115 800 bidragsskyldiga föräldrar i underhållsstödssystemet. Andelen män bland bidragsskyldiga föräldrar utgör cirka 84 procent. Bland

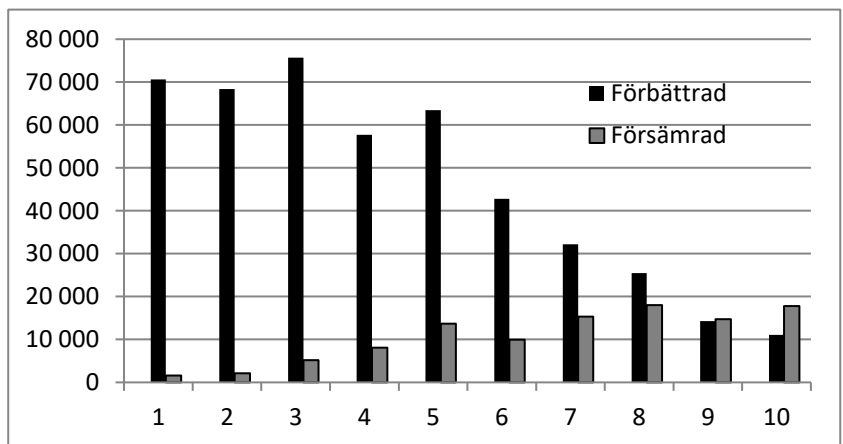
Prop. 2017/18:173 boföräldrarna gäller det omvända förhållandet då cirka 83 procent är kvinnor (källa: Försäkringskassan).

För drygt en tredjedel av de bidragsskyldiga föräldrarna innebär förslaget att ett högre betalningsbelopp kommer att debiteras.

De bidragsskyldiga föräldrarnas förmåga att betala tillbaka ett belopp till Försäkringskassan som helt eller delvis motsvarar det lämnade underhållsstödet stiger i takt med barnets ålder, vilket beror på föräldrarnas inkomstutveckling. Totalt sett uppskattas att det efter regelförändringen blir cirka 13 procent av de bidragsskyldiga föräldrarna – exklusive dem som har endast skulder inom underhållsstödssystemet – som kommer att ha förmåga att betala tillbaka hela underhållsstödsbeloppet på 1 573 kronor per månad för barn under 11 år, 1 723 kronor per månad för barn som är 11–14 år och 2 073 kronor per månad för barn som har fyllt 15 år.

Figureerna 7.1 och 7.2 visar att de föreslagna förändringarna ökar den fördelningsmässiga träffsäkerheten inom underhållsstödssystemet. Figur 7.1 visar att drygt 460 000 personer som bor i ett hushåll som berörs av förslagen beräknas få en förbättrad ekonomisk situation och att motsvarande antal personer som beräknas få en försämring är drygt 100 000 jämfört med dagens bestämmelser. Den procentuella förändringen av disponibel inkomst för olika inkomstklasser (decil 1–10) framgår av figur 7.2. Det är hushållen med de lägsta inkomsterna som påverkas mest av de aktuella förslagen. Figuren visar att inkomstdecil 1 ökar sin disponibla inkomst med mer än en procent.

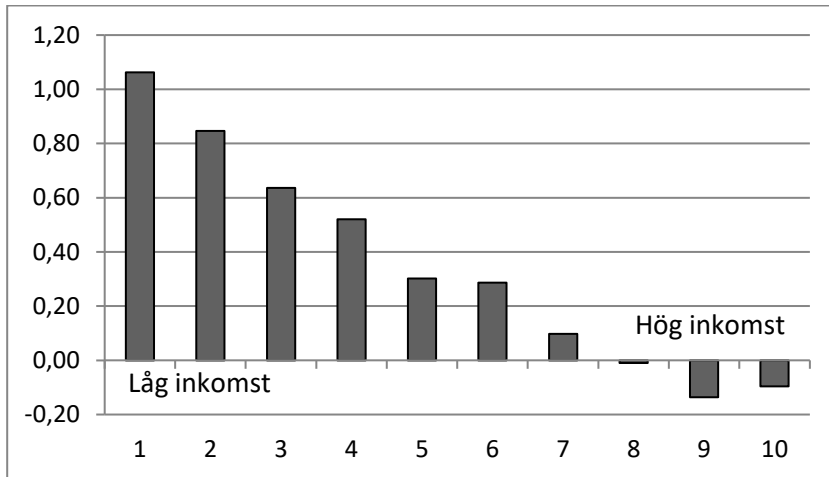
Figur 7.1 Antal personer som bor i hushåll som får ökad respektive minskad inkomststandard per inkomstklass med anledning av förslagen, år 2019



Källa: Socialdepartementet FASIT

Figur 7.2 Procentuell förändring av disponibel inkomst per konsumtionsenhet¹ för de föräldrar som berörs av förslagen, 2019

Prop. 2017/18:173



Källa: Socialdepartementet FASIT

¹ För att kunna jämföra disponibla inkomster för hushåll används en s.k. konsumtionsenhetsskala där konsumtionen är relaterad till hushållets sammansättning. Varje person i hushållet tilldelas en vikt och den disponibla inkomsten divideras med summan av vikterna för hushållets medlemmar. Kvoten blir disponibel inkomst per konsumtionsenhet, även kallad ekonomisk standard. För ett singelhushåll är vikten 1,0 och för t.ex. en familj med en vuxen och två barn under 20 år är vikten 1,94 (1+0,52+0,42). Om bägge hushållen har en disponibel inkomst på 240 000 kr blir den ekonomiska standarden för singelhushållet 240 000 kr per konsumtionsenhet medan den för barnfamiljen blir cirka 123 700 kr (240 000/1,94) per konsumtionsenhet.

Tabell 7.1 nedan visar att det är cirka 155 000 föräldrar som får en bättre ekonomisk situation som en konsekvens av förslagen, varav drygt 124 000 är kvinnor. Bland de 72 000 föräldrar som får en försämrad ekonomisk situation är 56 700 män och 15 300 kvinnor. Tabell 7.2 visar att de som får det ekonomiskt bättre i genomsnitt beräknas få cirka 3 200 kronor mer i disponibel inkomst per år. Motsvarande siffra för dem som får en sämre ekonomi är cirka 2 900 kronor per år.

Tabell 7.1 Antal föräldrar som får en högre respektive lägre disponibel inkomst per konsumtionsenhet uppdelat på kön, 2019

	Får det bättre	Får det sämre	Totalt
Kvinnor	123 800	15 300	139 100
Män	30 750	56 700	87 450
Samtliga	154 550	72 000	226 550

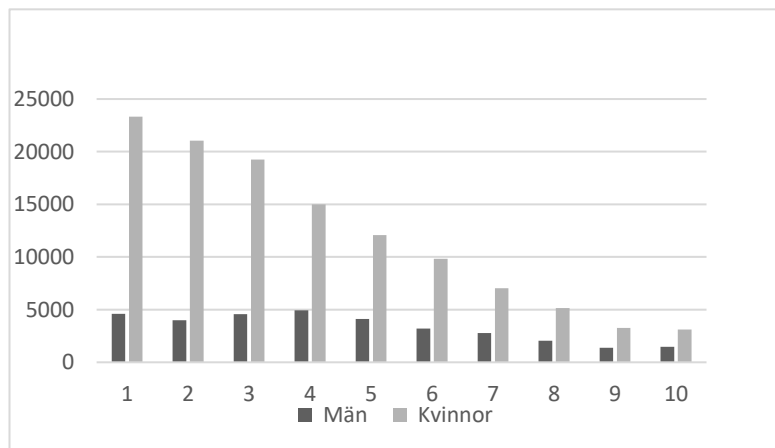
Källa: Socialdepartementet FASIT

Tabell 7.2 Genomsnittlig ökad respektive minskad disponibel inkomst fördelat på kön, i kronor per år, 2019

	Ökad	Minskad
Kvinnor	3 200	- 2 700
Män	3 250	- 3 000
Samtliga	3 200	- 2 900

Källa: Socialdepartementet FASIT

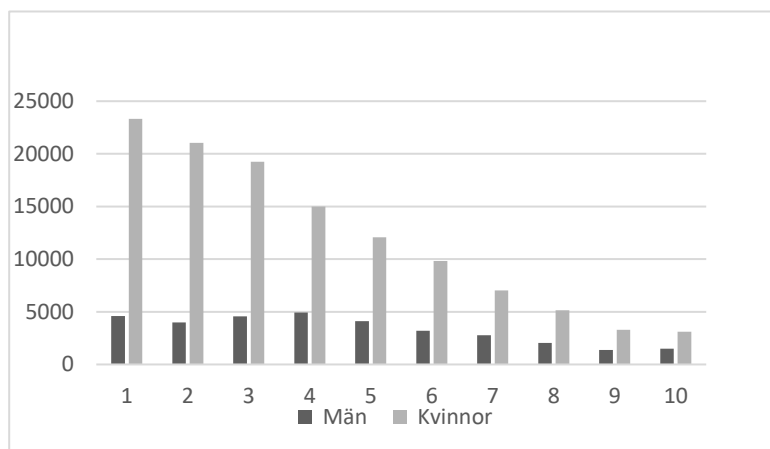
Figureerna 7.3 och 7.4 visar antalet föräldrar som får ökad respektive minskad disponibel inkomst per konsumtionsenhet uppdelat på kön.

Figur 7.3 Antal föräldrar som får ökad disponibel inkomst per konsumtionsenhet uppdelat på kön, 2019

Källa: Socialdepartementet FASIT

Figur 7.4 Antal föräldrar som får minskad disponibel inkomst per konsumtionsenhet uppdelat på kön, 2019

Prop. 2017/18:173



Källa: Socialdepartementet FASIT

Brytpunkten för vid vilken betalningsgrundande årsinkomst den bidragsskyldiga föräldern tvingas betala ett högre belopp varierar med antalet barn och barnens ålder. Brytpunkten blir 254 800 kronor om den bidragsskyldiga föräldern har ett barn som är under 11 år, 267 700 kronor om barnet är 11–14 år och 284 800 kronor om barnet är 15 år eller äldre. Bidragsskyldiga som har inkomster under brytpunkten samt de med barn under 11 år blir inte berörda av att underhållsstödet höjs. För de bidragsskyldiga som har inkomster över brytpunkten och har barn över 11 respektive 15 år innebär däremot förslagen en försämring då de får ett högre betalningsbelopp på grund av det höjda underhållsstödsbeloppet i dessa olika åldersintervaller. Försämringen innebär att betalningsbeloppet kan bli 150 kronor mer per månad om barnet är 11–14 år och 350 kronor mer om barnet är 15 år eller äldre.

Cirka 38 procent av de bidragsskyldiga föräldrarna beräknas få ett högre betalningsbelopp med de föreslagna höjningarna av underhållsstödet. Detta gäller främst de bidragsskyldiga som i dag har ekonomisk förmåga att betala tillbaka ett fullt underhållsstöd. De föreslagna höjningarna av underhållsstödsbeloppet tillsammans med den tidigare höjningen av grundavdraget innebär att de bidragsskyldiga föräldrar som kommer att debiteras ett lägre betalningsbelopp minskar från en tredjedel till en femtedel (jfr prop. 2016/17:216).

I december 2017 fanns det cirka 115 800 bidragsskyldiga föräldrar, drygt 100 000 män och närmare 16 000 kvinnor, som var betalningskyldiga för underhållsstöd som lämnats för deras barn. Utöver dessa fanns det 41 000 bidragsskyldiga som enbart har skulder att betala av, dvs. det lämnas inte längre något underhållsstöd för den bidragsskyldiges barn.

De bidragsskyldiga männen och kvinnorna fördelar sig förhållandevis jämnt över inkomstklasserna. Ungefär 10 procent av de bidragsskyldiga

Prop. 2017/18:173 finns i vardera inkomstdecil. Ungefär 90 procent av de bidragsskyldiga har en disponibel inkomst över 139 000 kronor, dvs. befinner sig i inkomstdecil 2–10.

Med de föreslagna höjningarna av underhållsstödet för barn som är 11 år eller äldre kommer antalet bidragsskyldiga som har förmåga att betala tillbaka hela det lämnade underhållsstödet att minska. Detta gäller oavsett hur många barn den bidragsskyldiga föräldern är underhållsskyldig för.

För att visa på fördelningseffekter av de föreslagna ändringarna har Socialdepartementet gjort beräkningar på hushållsnivå. Beräkningarna visar storleken på den disponibla inkomsten per konsumtionsenhet och beräkningarna är baserade på prognoser för 2018.

En jämförelse mellan den disponibla inkomsten för de olika hushållstyperna bidragsskyldiga respektive boföräldrar, jämfört med samtliga hushåll eller samtliga barnfamiljer i riket, visar att boföräldrarna har lägst disponibel inkomst.

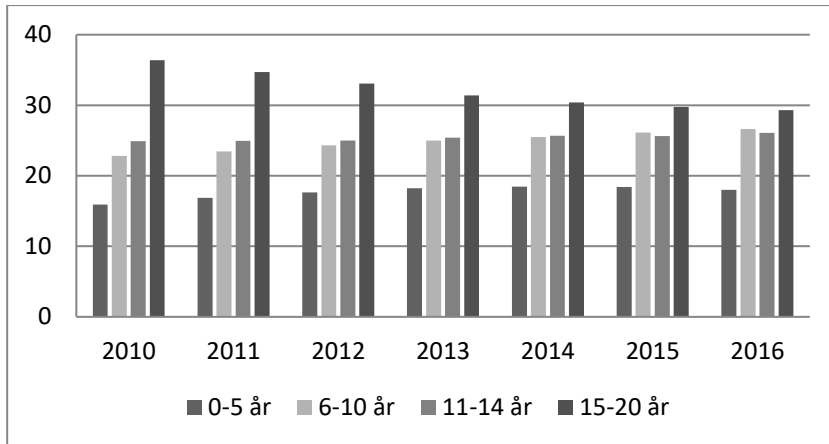
Tabell 7.3 Genomsnittlig disponibel inkomst per konsumtionsenhet baserat på prognos för 2018

Hushållstyp	Disponibel inkomst/ke i kronor
Samtliga hushåll i riket	288 000
Samtliga barnfamiljer i riket	255 600
Bidragsskyldiga föräldrar	298 600
Boföräldrar	211 800

Källa: Socialdepartementet FASIT

Över den senaste tioårsperioden har antalet barn som underhållsstöd lämnas för minskat från 286 000 barn i december 2006 till 220 000 barn i december 2016. I december 2017 lämnades fullt underhållsstöd på 1 573 kronor per månad för nästan 199 000 barn. Under de senaste åren har åldersfördelningen bland barn som det lämnas fullt underhållsstöd för varit förhållandevis konstant. Gruppen 0–5-åringar har motsvarat ungefär 17 procent av alla barn som det lämnas underhållsstöd för under åren 2010–2016. Gruppen 6–10-åringar har ökat andelsmässigt från cirka 23 till 27 procent, gruppen 11–14-åringar har utgjort cirka 25 procent medan åldersgruppen 15–20-åringar har minskat andelsmässigt från 36 till 29 procent under den aktuella perioden.

Barn som det lämnas fullt underhållsstöd för, fördelat efter åldersgrupp, andel i procent, 2010–2016



Källa: Försäkringskassan

7.1.1 Konsekvenser för barn

De föreslagna höjningarna av underhållsstödet kommer alla barn inom underhållsstödssystemet som har fyllt 11 år till del, vilket innebär att inga barn diskrimineras (artikel 2 i barnkonventionen). Barn har olika behov i olika åldrar och normalkostnaden för äldre barn är högre än för barn under 11 år. Genom förslagen kommer dessa barn således att få sina behov tillgodosedda i högre utsträckning, vilket är positivt för barnets bästa (artikel 3 i barnkonventionen). Barn kan naturligtvis ha olika behov av andra skäl än ålder men det finns inom ramen för underhållsstödssystemet inte möjlighet att individanpassa beloppet på det sätt som ska göras när ett civilrättsligt underhållsbidrag fastställs.

En förhoppning med förslaget om åldersdifferentiering av underhållsstödet är att föräldrar som har kommit överens om ett underhållsbidrag ser över och anpassar storleken av det i takt med att barnet blir äldre och kostar mer. Att barn därmed skulle få ett högre underhållsbidrag kan också ses som en positiv konsekvens för barn.

7.1.2 Konsekvenser för jämställdheten

De familjeekonomiska stöden är allt mer inriktade på att skapa incitament för jämställdheten mellan föräldrarna och deras gemensamma ansvar för barnet. Det är därför viktigt att detta framhålls även när föräldrarna inte lever tillsammans. Föräldrarna har då fortfarande ett gemensamt försörjningsansvar för barnet och ska se till att barnets behov tillgodoses på bästa sätt. Föräldrarna måste efter en separation fortsätta

Prop. 2017/18:173 att samarbeta i frågor som gäller barnet, och i detta ingår frågor som rör underhållsskyldighet för barn.

Förslagen om en höjning av underhållsstödet för barn som är 11 år eller äldre bedöms få positiva effekter på den ekonomiska jämställdheten då kvinnor till övervägande del är mottagare av underhållsstöd och har en sämre ekonomisk situation än män som är bidragsskyldiga. Av de boförelärdar som tog emot underhållsstöd i december 2017 var 83 procent kvinnor. Cirka tre av fyra boförelärdar är ensamstående. En höjning av underhållsstödet innebär därmed en förstärkning av kvinnors ekonomiska situation vilket påverkar den ekonomiska jämställdheten positivt. För de bidragsskyldiga förelärdarna innebär höjningen av underhållsstödet för barn som är 11 år eller äldre att 38 procent av dem får en ekonomisk försämring på upp till 350 kronor per barn och månad. Av de bidragsskyldiga förelärdarna är 86 procent män.

7.2 Konsekvenser för staten

En avgörande faktor för att kunna göra beräkningar av de ekonomiska konsekvenserna för staten av en höjning av underhållsstödet för barn som är 11 år eller äldre är i vilken omfattning de bidragsskyldiga förelärdarna har förmåga att betala tillbaka det lämnade underhållsstödet.

En klar majoritet, cirka 90 procent, av underhållsstöden lämnas som fullt underhållsstöd. I december 2017 fanns det cirka 115 800 bidragsskyldiga förelärdar i underhållsstödssystemet. Av det belopp som de bidragsskyldiga förelärdarna är betalningsskyldiga för betalas cirka 70 procent tillbaka (avser 2016). De debiterade beloppen motsvarar i sin tur drygt 40 procent av den totala kostnaden för lämnade underhållsstöd.

De bidragsskyldiga förelärdarnas debiteringsgrad såväl som betalningsgrad ökar i takt med barnens ålder. Det är i sig helt naturligt eftersom en majoritet av de bidragsskyldiga förelärdarna, i likhet med de flesta andra, har en positiv löneutveckling. Detta avspeglar sig i såväl Försäkringskassans beräkning av vad den bidragsskyldiga förelärdern bör kunna betala, som i vilken utsträckning de faktiskt gör det. En bidragande anledning är att antalet bidragsskyldiga förelärdar är mindre än antalet barn, dvs. varje bidragsskyldig är betalningsskyldig för i snitt 1,67 barn.

Ett åldersdifferentierat underhållsstöd innebär att underhållsstödsbeloppet varierar med barnets ålder och följer utvecklingen av den ökade kostnaden för barnets behov. De bidragsskyldiga förelärdarnas förmåga att betala ett belopp till Försäkringskassan som helt eller delvis motsvarar det lämnade underhållsstödet stiger i takt med barnets ålder, vilket beror på förelärderns inkomstutveckling. Eftersom barn i de högre åldersgrupperna är fler inom underhållsstödssystemet innebär det att kostnaden för att åldersdifferentiera stödet då kan mildras något av bidragsskyldiga förelärdarnas stigande inkomster.

Ekonomiska konsekvenser för staten

En höjning av underhållsstödets belopp ökar statens kostnader för underhållsstödsanslaget. Förslagen innebär en ökning av anslaget för underhållsstöd med cirka 52 miljoner kronor under 2018, 244 miljoner kronor

under 2019, 248 miljoner kronor under 2020 och 251 miljoner kronor under 2021. Att beloppet är betydligt lägre 2018 beror på att höjningen av underhållsstödet till barn som är 15 år eller äldre ska träda i kraft i augusti och tillämpas på underhållsstöd och betalningsskyldighet från och med september samma år.

Förslagen innebär också en mindre ökning av Försäkringskassans förvaltningsanslag. Försäkringskassan har beräknat att handläggningskostnaderna ökar med 1,3 miljoner kronor per år med anledning av förslagen. Kostnaden för it-investeringar m.m. uppgår totalt till cirka 18,2 miljoner kronor. Avskrivningarna fördelas dock på fem år. Försäkringskassan har i budgetpropositionen för 2018 fått medel till kostnaderna för införandet.

Tabell 7.4 Ekonomiska konsekvenser av promemorians förslag per år

	2018	2019	2020	2021	2022
Underhållsstöd	52	244	248	251	251
Förvaltningskostnad	6	5	5	5	5
Totalt	58	249	253	256	256

Källa: Socialdepartementet

Förvaltningskostnaderna fördelar sig på följande kostnadsposter:

Tabell 7.5 Förvaltningskostnader för Försäkringskassans administration med anledning av förslagen, miljoner kronor

	2018	2019	2020	2021	2022
It-kostnad (18,2 mnkr/5 år)	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6
Kravställning mot it och normerande styrdokument	1,1				
Handläggningskostnad (löpande)	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3
Summa	6	4,9	4,9	4,9	4,9

Källa: Försäkringskassan

Konsekvenser för domstolar

Det finns inte skäl att förvänta sig att förslaget medför någon ökning av antalet överklaganden i de allmänna förvaltningsdomstolarna. Regeringen bedömer därför att domstolarna inte kommer att påverkas mer än marginellt av förslaget och att eventuella merkostnader kan hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

7.3 Konsekvenser för kommuner

När underhållsstödsbeloppet höjs för barn som har fyllt 11 respektive 15 år får berörda boföräldrar en ökad inkomst. Höjningen av underhållsstödsbeloppet innebär därmed minskade kostnader för kommunerna i den mån hushållen får försörjningsstöd. *Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare (BUS)* instämmer i den bedömningen och

Prop. 2017/18:173 tillägger att vissa hushåll kanske kan bli självförsörjande vid höjningen av underhållsstödet, om hushållet tidigare har fått ett kompletterande försörjningsstöd.

Sveriges kommuner och landsting (SKL) ifrågasätter om konsekvensanalysen är tillräckligt underbyggd och anser att promemorian saknar ett resonemang om huruvida det höjda underhållsstödet kan påverka den enskildes rätt till andra förmåner som t.ex. bostadsbidrag inom socialförsäkringen.

Underhållsstöd är en skattefri förmån som inte ingår vid beräkningen av den bidragsgrundande inkomsten inom bostadsbidrag. Höjningen av underhållsstödet påverkar inte heller den enskildes rätt till andra socialförsäkringsförmåner som t.ex. bostadstillägg. Däremot påverkas familjepenningen enligt förordningen (1995:239) om förmåner till totalförsvarspliktiga, se kap. 4 avsnittet Avgiftsuttag inom socialtjänsten och förmåner till totalförsvarspliktiga påverkas av förslaget.

De föräldrar som trots det höjda underhållsstödet får ett högre betalningsbelopp torde ha sådana inkomster som gör att de inte är aktuella för försörjningsstöd. Normalt sett beviljas inte försörjningsstöd för att täcka kostnader för underhållsstöd. Sammantaget innebär detta att det inte bedöms uppkomma ökade kostnader för kommunerna med anledning av förslagen.

SKL framför även att en högre nivå på underhållsstödet kan påverka enskildas skuldsättning, vilket i sig kan medföra ökad belastning på budget- och skuldrådgivningen i kommunen. *SKL* anser att promemorian saknar en konsekvensanalys vad gäller risken för ökad skuldsättning för individen i promemorian.

Regeringen bedömer dock att risken för skuldsättning inte kommer att öka. Försäkringskassan har gjort en kartläggning av överskuldsättning och analys av indrivnings- och återkravsregler (svar på regeringsuppdrag, dnr S2015/00673/FST). Kartläggningen visade att bidragsskyldiga föräldrar med låga inkomster hade en högre skuldsättning än bidragsskyldiga föräldrar med högre inkomster. Mot bakgrund av att den tredjedel av de bidragsskyldiga föräldrarna som beräknas få ett högre betalningsbelopp med anledning av höjningen av underhållsstödet tillhör de högsta inkomstdecilerna kan det antas att risken för skuldsättning för dessa föräldrar inte kommer att öka. Det torde därför inte heller medföra en ökad belastning på budget- och skuldrådgivningen i kommunerna.

Förslagen får även konsekvenser för kommunens avgiftsuttag vid placeringar av barn utanför det egna hemmet. Föräldrar har en skyldighet att bidra till en kommuns kostnader för ett barns vård i ett annat hem än det egna. Ett sådant avgiftsuttag bestäms efter samma grunder som gäller för att bestämma betalningsskyldighet för underhållsstöd. Förslagen innebär att kommunen kan ta ut högre avgifter när föräldrarnas betalningsbelopp höjs vid placering av äldre barn.

8.1 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken (avsnitt 2.1)

18 kap.

20 §

Paragrafen fastställer beloppet för fullt underhållsstöd. Om inte annat följer av 21–24 och 26–30 §§, lämnas fullt underhållsstöd.

Underhållsstöd lämnas med ett högre belopp med anledning av att barnet har fyllt 15 år (se prop. 2016/17:216). Ändringen av bestämmelsen innebär att det belopp som ska lämnas i fullt underhållsstöd från och med månaden efter den då barnet har fyllt 15 år höjs från 1 723 kronor per månad till 2 073 kronor per månad, dvs. en ökning med 350 kronor.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

Kraftträdande- och tillämpningsbestämmelser

Enligt *första punkten* träder lagen i kraft den 1 augusti 2018.

Av *andra punkten* framgår att den nya bestämmelsen tillämpas första gången i fråga om underhållsstöd som avser september 2018. Det innebär att Försäkringskassan i augusti 2018 kan besluta om och betala ut underhållsstöd för september månad samma år med tillämpning av den nya bestämmelsen. Andra punkten omfattar enligt sin lydelse inte betalningsskyldighet, eftersom det inte införs någon ny bestämmelse om betalningsskyldighet i 19 kap. En konsekvens av ett höjt underhållsstöd är däremot att den bidragsskyldiga föräldrarnas betalningsbelopp påverkas från och med samma tidpunkt som höjningen (jfr 19 kap. 2, 3 och 34 §§). Den aktuella lagändringen innebär således att Försäkringskassan i augusti 2018 kommer att behöva fatta beslut om nya betalningsbelopp för tid från och med september 2018.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

8.2 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken (avsnitt 2.2)

18 kap.

20 §

Paragrafen fastställer beloppet för fullt underhållsstöd. Om inte annat följer av 21–24 och 26–30 §§, lämnas fullt underhållsstöd.

Underhållsstöd lämnas med olika belopp beroende på barnets ålder. Ändringen av bestämmelsen innebär att fullt underhållsstöd ska lämnas med 1 723 kronor per månad från och med månaden efter den då barnet har fyllt 11 år till och med månaden då barnet fyller 15 år. Det finns därmed tre ålderskategorier i bestämmelsen (barn yngre än 11 år, barn 11–14 år samt barn 15 år och äldre). För barn i den nya ålderskategorin 11–14 år innebär ändringen en höjning av underhållsstödet med 150 kronor per månad.

19 kap.

34 §

Paragrafen avser omprövning av betalningsbeloppet enligt 16 § (jfr prop. 2016/17:216 s. 41 f.).

Första stycket anger i vilka fall betalningsbeloppet ska omprövas. Genom ett tillägg till *tredje punkten* föreskrivs att betalningsbeloppet även ska omprövas när ett högre underhållsstöd lämnas till ett barn med anledning av att barnet har fyllt 11 år (jfr 18 kap. 20 §).

Andra stycket anger från och med vilken månad en ändring av betalningsbeloppet ska gälla vid en omprövning. Sista meningen i stycket ändras som en konsekvens av ändringen i första stycket. Vid en sådan omprövning som avses ska ändringen således gälla från och med månaden efter den då barnet fyllde 11 år.

Övervägandena finns i avsnitt 5.

Ikraftträdande- och tillämpningsbestämmelser

Enligt *första punkten* träder lagen i kraft den 1 januari 2019.

Av *andra punkten* framgår att de nya bestämmelserna tillämpas första gången i fråga om underhållsstöd och betalningsskyldighet som avser februari 2019.

Övervägandena finns i avsnitt 6.

Sammanfattning av promemorian Nytt åldersdifferentierat underhållsstöd och direktåtkomst för Försäkringskassan

Differentiering av underhållsstödet

Barns behov varierar i olika åldrar. Det finns därför enligt arbetsgruppen skäl att differentiera storleken på underhållsstödets belopp uppdelat på tre åldersgrupper (0–10 år, 11–14 år respektive 15 år och äldre), för att bättre svara mot de kostnader som finns för att tillgodose barns varierande behov. Regeringen har i proposition 2016/17:216 lämnat förslag att underhållsstödet för barn som är 15 år eller äldre höjs med 150 kronor till 1 723 kronor per månad från och med februari 2018.

Det finns enligt arbetsgruppen skäl för att höja underhållsstödet även till barn som är 11–14 år och föreslår att underhållsstödet ska höjas med 150 kronor per månad för den åldersgruppen. Arbetsgruppen föreslår även att barn som är 15 år eller äldre får en ytterligare höjning med 350 kronor per månad. Höjningarna innebär att underhållsstödet bättre svarar mot hälften av barns normalbehov i de åldersgrupperna. Underhållsstöd ska därmed lämnas med 1 573 kronor i månaden till och med månaden då barnet fyller 11 år och med 1 723 kronor i månaden från och med månaden efter det att barnet har fyllt 11 år samt med 2 073 kronor i månaden från och med månaden efter det att barnet har fyllt 15 år. Beräkningen av underhållsstöd i form av utfyllnadsbidrag ska utgå från samma belopp.

Höjningen av underhållsstödet till ett barn som har fyllt 11 eller 15 år omfattas inte av socialförsäkringsbalken krav på ansökan om ökning av en förmån. Det behövs således inte någon ansökan från den som önskar ett högre underhållsstöd med anledning av att barnet fyllt 11 eller 15 år.

Den bidragsskyldiga föräldrarnas betalningsbelopp ska omprövas när ett högre underhållsstöd lämnas till barnet med anledning av att barnet har fyllt 11 eller 15 år. En ändring av betalningsbeloppet vid en sådan omprövning ska gälla från och med månaden efter den då barnet fyllde 11 eller 15 år.

Att underhållsstöd lämnas med 150 respektive 350 kronor mer per månad innebär att den bidragsskyldiga föräldrarnas betalnings-belopp blir högre i samma omfattning – i den utsträckning som han eller hon har betalningsförmåga att betala ett högre betalningsbelopp.

Förslaget om en höjning av underhållsstödet med 350 kronor per månad till barn som är 15 år eller äldre föreslås träda i kraft den 1 augusti 2018 och tillämpas på underhållsstöd och betalningsskyldighet för tid från och med september 2018. Förslaget om en höjning av underhållsstödet med 150 kronor per månad till barn som är 11–14 år föreslås träda i kraft den 1 januari 2019 och tillämpas på underhållsstöd och betalningsskyldighet för tid från och med februari 2019.

Direktåtkomst för Försäkringskassan

I proposition 2016/17:58 föreslås att Försäkringskassan ska få ha direktåtkomst till vissa uppgifter i Skatteverkets beskattningsdatabas om uppgifterna behövs i ett ärende om bestämmande av sjukpenninggrundande inkomst eller beräkning av bostadsbidrag.

Arbetsgruppen föreslår nu att Försäkringskassan ska få ha sådan direktåtkomst även i ett ärende om betalningsskyldighet för underhållsstöd för en bidragsskyldig förälder. Direktåtkomsten ska få omfatta uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244), identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren, samt uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.

Någon sekretessbrytande bestämmelse behöver enligt arbetsgruppens bedömning inte införas för att Försäkringskassan ska få ta del av de aktuella uppgifterna genom direktåtkomst.

Förslaget föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 18 kap. 20 § socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt prop. 2017/18:6

Föreslagen lydelse

18 kap. 20 §¹

Underhållsstöd till ett barn lämnas med

– 1 573 kronor i månaden till och med månaden då barnet fyller 15 år,
och

– 1 723 kronor i månaden från – 2 073 kronor i månaden från
och med månaden efter den då och med månaden efter den då
barnet har fyllt 15 år. barnet har fyllt 15 år.

Första stycket gäller om inte något annat följer av 21–24 och 26–30 §§.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 augusti 2018.
 2. Den nya bestämmelsen tillämpas första gången i fråga om underhållsstöd som avser september 2018.

¹ Senaste lydelse 2015:452.

Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 18 kap. 20 § och 19 kap. 34 § socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt lagförslag i avsnitt Föreslagen lydelse
2.1

18 kap. **20 §¹**

Underhållsstöd till ett barn lämnas med

– 1 573 kronor i månaden till och med månaden då barnet fyller 15 år, och

– 1 573 kronor i månaden till och med månaden då barnet fyller 11 år,

– 1 723 kronor i månaden från och med månaden efter den då barnet har fyllt 11 år till och med månaden då barnet fyller 15 år, och

– 2 073 kronor i månaden från och med månaden efter den då barnet har fyllt 15 år.

– 2 073 kronor i månaden från och med månaden efter den då barnet har fyllt 15 år.

Första stycket gäller om inte något annat följer av 21–24 och 26–30 §§.

Lydelse enligt prop. 2016/17:216 Föreslagen lydelse

19 kap. **34 §²**

Betalningsbelopp enligt 10–17, 21, 26 och 27 §§ ska omprövas

1. när det finns ett nytt beslut om slutlig skatt,
2. när grunden för tillämplig procentsats enligt 17 § ändras, och
3. när ett högre underhållsstöd lämnas till ett barn med anledning av att barnet har fyllt 15 år.

3. när ett högre underhållsstöd lämnas till ett barn med anledning av att barnet har fyllt 11 eller 15 år.

En ändring av betalningsbeloppet vid omprövning enligt första stycket 1 ska gälla från och med februari året efter det år då beslutet om slutlig skatt meddelades. En ändring av betalningsbeloppet vid omprövning enligt första stycket 2

En ändring av betalningsbeloppet vid omprövning enligt första stycket 1 ska gälla från och med februari året efter det år då beslutet om slutlig skatt meddelades. En ändring av betalningsbeloppet vid omprövning enligt första stycket 2

¹ Senaste lydelse 2015:452.

² Senaste lydelse 2011:1434.

ska gälla från och med månaden efter den då grunden för tillämplig procentsats enligt 17 § ändrades, dock aldrig längre tid tillbaka än tre år före den dag då Försäkringskassan fick kännedom om ändringen. En ändring av betalningsbeloppet vid omprövning enligt första stycket 3 ska gälla från och med månaden efter den då barnet fyllde 15 år.

ska gälla från och med månaden efter den då grunden för tillämplig procentsats enligt 17 § ändrades, dock aldrig längre tid tillbaka än tre år före den dag då Försäkringskassan fick kännedom om ändringen. En ändring av betalningsbeloppet vid omprövning enligt första stycket 3 ska gälla från och med månaden efter den då barnet fyllde 11 eller 15 år.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

2. De nya bestämmelserna tillämpas första gången i fråga om underhållsstöd och betalningsskyldighet som avser februari 2019.

Förslag till lag om ändring i lagen (2017:388) om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet

Häri genom föreskrivs att 2 kap. 8 c § lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet⁷ i stället för lydelsen enligt lagen (2017:388) om ändring i den lagen ska ha följande lydelse.

Lydelse enligt SFS 2017:388

Föreslagen lydelse

2 kap.

8 c §

Försäkringskassan får ha direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen, om uppgifterna behövs i ett ärende om bestämmande av sjukpenninggrundande inkomst enligt 26 kap. socialförsäkringsbalken eller beräkning av bostadsbidrag enligt 97 kap. socialförsäkringsbalken.

Försäkringskassan får ha direktåtkomst till uppgifter i beskattningsdatabasen, om uppgifterna behövs i ett ärende om

1. *betalningsskyldighet för bidragsskyldig förälder enligt 19 kap. socialförsäkringsbalken,*
2. bestämmande av sjukpenninggrundande inkomst enligt 26 kap. socialförsäkringsbalken, eller
3. beräkning av bostadsbidrag enligt 97 kap. social-

⁷ Senaste lydelse av lagens rubrik 2003:670.

Direktåtkomsten får endast omfatta

1. uppgifter per betalningsmottagare i en sådan arbetsgivardeklaration eller förenklad arbetsgivardeklaration som avses i 26 kap. skatteförfarandelagen (2011:1244),
 2. identifikationsuppgifter för den uppgiftsskyldige och betalningsmottagaren, och
 3. uppgift om den redovisningsperiod som deklarationen avser.
-

Förteckning över remissinstanserna till promemorian Nytt åldersdifferentierat underhållsstöd och direktåtkomst för Försäkringskassan

Prop. 2017/18:173
Bilaga 3

Departementspromemorian Nytt åldersdifferentierat underhållsstöd och direktåtkomst för Försäkringskassan remitterades till följande instanser:

Riksdagens Ombudsmän (JO), Riksrevisionen, Justitiekanslern, Datainspektionen, Skatteverket, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Socialstyrelsen, Inspektionen för socialförsäkringen, Barnombudsmannen, Kronofogdemyndigheten, Konsumentverket, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Familjerättssociomernas Riksförening (FSR), Föreningen Män för jämställdhet, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS), Rädda Barnen, Sveriges advokatsamfund, Sveriges Makalösa föräldrar, Sveriges Kommuner och Landsting, Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst (BUS).

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 mars 2018

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Wallström, Y Johansson, Baylan, Bucht, Hultqvist, Regnér, Andersson, Hellmark Knutsson, Bolund, Damberg, Bah Kuhnke, Strandhäll, Shekarabi, Fridolin, Eriksson, Linde, Skog, Ekström, Eneroth

Föredragande: statsrådet Annika Strandhäll

Regeringen beslutar proposition Ny åldersdifferentiering inom underhållsstödet