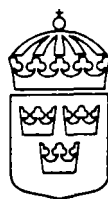


Regeringens proposition

1986/87:35

om ändring i reglerna för bidragsförskott och underhållsbidrag



Prop.
1986/87:35

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 9 oktober 1986.

På regeringens vägnar

Ingvar Carlsson

Bengt Lindqvist

Propositionens huvudsakliga innehåll

Sedan riksdagens revisorer företagit en granskning av bidragsförskottssystemet och lämnat riksdagen förslag i ämnet, behandlade riksdagen under våren 1986 frågor om bidragsförskott och underhållsbidrag till barn (förslag till riksdagen 1985/86:17, SoU 29, rskr. 354).

Riksdagen förordade en utredning av bidragsförskottssystemet. Det överlämnades till regeringen att överväga om det finns skäl för att genomföra de olika åtgärder på kortare sikt som föreslagits av revisorerna. I propositionen görs mot den bakgrunden en genomgång av de åtgärder som enligt revisorerna bör övervägas utan att utredningsresultatet avvaktas.

I propositionen behandlas också indexregleringen av underhållsbidrag.

Följande lagändringar föreslås.

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

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

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

- Handläggningen hos försäkringskassorna av frågor om umgängesavdrag samordnas till den underhållsskyldiges försäkringskassa.
- Det minsta bidragsförskottsbelopp som föranleder utbetalning föreslås höjt till 50 kr. per månad.
- Vissa krav på delgivning slopas i bidragsförskottslagstiftningen.

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

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Bidragsbelopp som höjts enligt 2 § samt bidragsbelopp som senast bestämts eller bestämmas efter utgången av år 1965 ändras i anslutning till basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Ändring sker första gången den 1 april det år basbeloppet för april månad med minst fem procent över- eller underskrider basbeloppet för april 1966. Därefter sker ändring den 1 april varje år basbeloppet för mars månad med minst fem procent över- eller underskrider det basbelopp som låg till grund för senaste ändring, om inte annat följer av tredje eller fjärde stycket. Bidragsbelopp som år 1979 eller 1980 har bestämts under tiden januari–mars ändras dock tidigast den 1 april året därpå.

År 1982 sker ändring den 1 mars, om basbeloppet för det året med minst fem procent över- eller underskrider basbeloppet för mars 1981 och annat inte följer av fjärde stycket. *Fr.o.m. år 1983* sker ändring den 1 februari varje år basbeloppet med minst fem procent över- eller underskrider det basbelopp som låg till grund för senaste ändring, om inte annat följer av fjärde stycket.

År 1982 sker ändring den 1 mars, om basbeloppet för det året med minst fem procent över- eller underskrider basbeloppet för mars 1981 och annat inte följer av fjärde stycket. *Under åren 1983–1986* sker ändring den 1 februari varje år basbeloppet med minst fem procent över- eller underskrider det basbelopp som låg till grund för senaste ändring, om inte annat följer av fjärde stycket. *Fr.o.m. år 1987* sker ändring den 1 februari varje år basbeloppet är ändrat jämfört med föregående år, om inte annat följer av fjärde stycket.

Bidragsbelopp som har bestämts under tiden januari–mars 1981 ändras tidigast den 1 mars 1982. Bidragsbelopp som har bestämts under december 1981 eller januari eller februari 1982 ändras tidigast den 1 februari 1983. Bidragsbelopp, som fr.o.m. november 1982 har bestämts under november, december eller januari, ändras tidigast den 1 februari sedan ett år har förflutit efter det att beloppet bestämdes.

4 §²

Bidragsbelopp enligt 3 § ändras med det procenttal med vilket basbeloppet ändrats. Bidragsbelopp till eget eller annans barn ändras dock *fr.o.m. den 1 april 1979* endast med

Bidragsbelopp enligt 3 § ändras med det procenttal med vilket basbeloppet ändrats. Bidragsbelopp till eget eller annans barn ändras dock *under åren 1979–1986* endast med

¹ Senaste lydelse 1981:1192.

² Senaste lydelse 1981:1192.

Nuvarande lydelse

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

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

Föreslagen lydelse

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

Prop. 1986/87:35

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1987.

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

Härigenom föreskrivs att 4, 5, 7, 8, 11 och 16 §§ lagen (1964:143) om bidragsförskott¹ skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*4 §²

Bidragsförskott utgör för år räknat *fyrtio*en procent av det basbelopp som enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring har fastställts för året. För det bidragsförskott som avser januari månad tillämpas dock det basbelopp som gällde för det föregående året.

Skall bidragsförskott utgå i förhållande till såväl fader som moder eller är barnet berättigat till barnpension enligt 8 kap. 5 § lagen om allmän försäkring eller till bidrag enligt lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn, utgör dock bidragsförskottet *trettio*en procent av det basbelopp som anges i första stycket, i det förstnämnda fallet i förhållande till varje underhållsskyldig.

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

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

5 §³

Frågor om bidragsförskott handhas av riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna.

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

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

Föreslagen lydelse

Bidragsförskott utgör för år räknat *fyrtio* procent av det basbelopp som enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring har fastställts för året. För det bidragsförskott som avser januari månad tillämpas dock det basbelopp som gällde för det föregående året.

Skall bidragsförskott utgå i förhållande till såväl fader som moder eller är barnet berättigat till barnpension enligt 8 kap. 5 § lagen om allmän försäkring eller till bidrag enligt lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn, utgör dock bidragsförskottet *trettio* procent av det basbelopp som anges i första stycket, i det förstnämnda fallet i förhållande till varje underhållsskyldig.

¹ Lagen omtryckt 1976:277.

² Senaste lydelse 1984:1098.

³ Senaste lydelse 1983:194.

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

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

7 §⁴

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

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

När försäkringskassan meddelat beslut i ärendet, skall sökande och vårdnadshavare skriftligen underrättas om beslutet. *Har förskott beviljats, skall därvid lämnas underrättelse om föreskrifterna i 12 och 13 §§. Beslut om bidragsförskott i annat fall än som avses i 4 § tredje stycket skall skriftligen delges den underhållsskyldige. Har förskott beviljats, skall därvid lämnas underrättelse om föreskrifterna i 2 § b) och c) samt 16 §.*

8 §⁵

Bidragsförskott utgives förskottsvis för månad.

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

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

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

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

⁴ Senaste lydelse 1978:858.

⁵ Senaste lydelse 1986:241.

under hel månad i elevhem eller gruppbostad, som avses i lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl. eller på huvudmannens bekostnad i familjehem enligt nämnda lag, utgår ej heller bidragsförskott för den månaden.

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

11 §

Det åligger försäkringskassan att besluta om indragning av förskottet, därest förutsättningarna för utgivande av förskott icke längre föreligga; dock erfordras ej sådant beslut såframt bidragsförskott skall upphöra att utgå på den grund att barnet fyllt aderton år eller avlidit. Försäkringskassan skall jämväl besluta om nedsättning av bidragsförskott, när bestämmelserna i denna lag föranleda därtill.

Om barnet upphört att vara svensk medborgare eller bosatt i riket, må försäkringskassan utan hinder därav besluta, att barnet i fortsättningen skall åtnjuta bidragsförskott, därest det med hänsyn till omständigheterna skulle framstå såsom oskäligt att indraga förskottet.

Beslut om indragning eller nedsättning av bidragsförskott skall skriftligen *delgivas vårdnadshavaren, särskilt förordnad förmyndare för barnet och den som eljest uppbär bidragsförskottet samt den underhållsskyldige.*

Beslut om indragning eller nedsättning av bidragsförskott skall skriftligen *delges den underhållsskyldige, om det inte avser bidragsförskott enligt 4 § tredje stycket.*

16 §

Sedan den underhållsskyldige erhållit underrättelse enligt 7 § andra stycket, skall han, så länge bidragsförskott utgår, till försäkringskassa som avses i 15 § erlagga fastställt underhållsbidrag, som belöper å förskottet, allteftersom underhållsbidraget förfaller till betalning. Gentemot kassan må icke åberopas betalning av underhållsbidrag, som erlagts annorledes än nu sagts.

Den underhållsskyldige skall, så länge bidragsförskott utgår, till den försäkringskassa som avses i 15 § erlagga fastställt underhållsbidrag som svarar mot förskottet, allteftersom underhållsbidraget förfaller till betalning. Betalning av underhållsbidraget som sker till barnet innan den underhållsskyldige enligt 7 § andra stycket har delgetts beslutet om bidragsförskott får dock åberopas mot kassan.

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

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

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

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §

Sedan förlängt bidragsförskott sökts skall försäkringskassan omedelbart sända meddelande om ansökningen till den underhållsskyldige, under förutsättning att hans vistelseort är känd eller kan utrönas. Meddelandet skall innehålla en uppmaning till den underhållsskyldige att han skall yttra sig muntligen eller skriftligen inom en viss tid, om han har något att invända mot ansökningen. I meddelandet skall även anges vad som gäller om förlängt bidragsförskott dels enligt 1–3 §§ och 4 § c) och d) denna lag, dels enligt 4 § tredje stycket lagen (1964:143) om bidragsförskott.

När försäkringskassan har meddelat beslut i ärendet, skall barnet och den förälder som barnet bor tillsammans med skriftligen underrättas om beslutet. Den underhållsskyldige skall skriftligen delges beslutet. *Har ansökningen inte bifallits eller bifallits endast till viss del, skall beslutet delges även sökandena.*

När försäkringskassan har meddelat beslut i ärendet, skall barnet och den förälder som barnet bor tillsammans med skriftligen underrättas om beslutet. Den underhållsskyldige skall skriftligen delges beslutet *i annat fall än det som avses i 4 § tredje stycket lagen (1964:143) om bidragsförskott.*

Har förskott beviljats, skall underrättelse lämnas till barnet och den förälder som barnet bor tillsammans med om vad som gäller i enlighet med 10 § denna lag och 13 § lagen (1964:143) om bidragsförskott. I annat fall än det som avses i 4 § tredje stycket samma lag skall dessutom den underhållsskyldige underrättas om föreskrifterna i 4 § c) och d) i denna lag och 16 § lagen (1964:143) om bidragsförskott.

9 §

Försäkringskassan skall dra in förskottet om förutsättningarna för det inte längre föreligger. Särskilt beslut behövs dock inte när förskottet skall upphöra vid juni månads utgång det år barnet fyller 20 år eller på grund av att barnet har avlidit. Försäkringskassan skall även sätta ned förskottet när bestämmelserna i denna lag föranleder det.

Beslut om indragning eller nedläggning av förskottet skall skriftligen delges den *som uppburit förskottet, barnet och den underhållsskyldige.*

Beslut om indragning eller nedläggning av förskottet skall skriftligen delges den *underhållsskyldige, om det inte gäller förskott som avses i 4 § tredje stycket lagen (1964:143) om bidragsförskott.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1987.

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

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

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

5 §

Det särskilda bidraget utgör för år räknat *fyrtio*en procent av det basbelopp som enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring har fastställts för året. För det bidrag som avser januari månad tillämpas dock det basbelopp som gällde för det föregående året.

Skall även utgå bidragsförskott enligt lagen (1964:143) om bidragsförskott eller är barnet berättigat till barnpension enligt 8 kap. 5 § lagen om allmän försäkring, utgör dock det särskilda bidraget *trettio*en procent av det basbelopp som anges i första stycket.

Det särskilda bidraget utgör för år räknat *fyrtio* procent av det basbelopp som enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring har fastställts för året. För det bidrag som avser januari månad tillämpas dock det basbelopp som gällde för det föregående året.

Skall även utgå bidragsförskott enligt lagen (1964:143) om bidragsförskott *eller förlängt bidragsförskott enligt lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för studerande* eller är barnet berättigat till barnpension enligt 8 kap. 5 § lagen om allmän försäkring, utgör dock det särskilda bidraget *trettio* procent av det basbelopp som anges i första stycket.

6 §

Försäkringskassan skall dra in bidraget om förutsättningarna för det inte längre föreligger. Särskilt beslut behövs dock inte när bidraget skall upphöra på grund av att barnet uppnår viss ålder eller har avlidit. Försäkringskassan skall även sätta ned bidraget när bestämmelserna i denna lag föranleder det.

Beslut om indragning eller nedläggning av bidraget skall skriftligen delges vårdnadshavaren, särskilt förordnad förmyndare för barnet och den som annars uppbär bidraget.

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

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 9 oktober 1986

Närvarande: statsministern Carlsson, ordförande, och statsråden Lundkvist, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Wickbom, Johansson, Hulterström, Lindqvist

Föredragande: statsrådet Lindqvist

Proposition om ändring i reglerna för bidragsförskott och underhållsbidrag

1 Inledning

Riksdagen behandlade under våren 1986 riksdagens revisorers förslag (1985/86:17) angående statens utgifter för bidragsförskott, m.m. (SoU 1985/86:29, rskr. 354). Revisorerna hade företagit en granskning av bidragsförskottssystemet och därvid iakttagit olika brister i systemet, främst i frågor som gäller sambandet mellan bidragsförskottslagen och föräldrabalkens regler om underhållsbidrag. Revisorerna föreslog en utredning om ett nytt system samt i avvaktan därpå olika kortsiktiga åtgärder, som borde övervägas. Socialutskottet delade bedömningen att bidragsförskottssystemet fungerar otillfredsställande i flera viktiga avseenden och tillstyrkte en utredning av systemet. Det borde enligt utskottet ankomma på regeringen att avgöra om det finns skäl att i avvaktan på utredningsresultatet initiera kortsiktiga åtgärder. Riksdagen beslöt att ge regeringen till känna vad utskottet hade anfört med anledning av revisorernas förslag och ett antal motioner i ämnet.

Jag kommer senare att begära regeringens bemyndigande att tillsätta en kommitté för att få till stånd en utredning av bidragsförskottssystemet och olika frågor om underhållsbidrag. Jag kommer nu att ta upp till behandling frågor om ändringar i systemet på kortare sikt.

Riksdagens revisorer lämnade i sin skrivelse till riksdagen en lista på förslag till åtgärder som borde övervägas. Förslagen enligt listan är

att socialstyrelsens rekommendationer om beräkning av underhållsbidrag ses över i syfte att utforma den s.k. reduceringsregeln i enlighet med grunderna för lagstiftningen,

att en sänkning av bidragsförskottsnivån från 41 % till 40 % av basbeloppet övervägs,

att behovsprövning mot barnets inkomster övervägs inom bidragsförskottssystemet,

att den underhållsskyldiges skyldighet att betala underhållsbidrag till försäkringskassan räknas fr.o.m. tidpunkten för bidragsförskottsbeslutet,

att det bör åvila de underhållsskyldiga att i tillämpliga fall styrka sin bristande förmåga att betala underhållsbidrag,

att utbetalning av bidragsförskott skall göras den månad förskottet avser,

att kravrutinerna ändras så att betalningspåminnelse och betalningsanmäning sker samtidigt,
 att påminnelseavgift införs,
 att preskriptionstiden förlängs till fem år,
 att införseltiden förlängs till fem år,
 att införsel tillåts i arbetslöshetsersättning och vissa andra löneliknande ersättningar,
 att rätten till umgängesavdrag enligt föräldrabalken samordnas med rätten till umgängesavdrag enligt bidragsförskottslagen,
 att den underhållsskyldiges centralkontor blir behörigt att fatta beslut såväl om umgängesavdrag på underhållsbidraget som på bidragsförskottet och
 att de administrativa rutinerna ses över i samband med att regeländringar övervägs.

Beträffande regeringens prövning av olika kortsiktiga åtgärder för att snabbt komma till rätta med vissa olägenheter i systemet underströk socialutskottet att kortsiktiga åtgärder inte får vidtas så att de kan försvåra en förutsättningslös prövning av utredningens principförslag.

Vissa av de frågor som riksdagens revisorer tar upp har tidigare behandlats av ensamförälderkommittén i dess betänkande (SOU 1983:51) Ensamföräldrarna och deras barn. Betänkandet har remissbehandlats. En sammanställning av remissyttrandena har gjorts inom socialdepartementet och finns tillgänglig i detta lagstiftningsärende (dnr B 2144/83).

Riksförsäkringsverket har i en framställan av den 19 december 1985 lämnat regeringen vissa förslag till regeländringar beträffande bidragsförskott.

Jag kommer i det följande att punkt för punkt behandla den lista riksdagens revisorer presenterat och därvid lämna de förslag till åtgärder jag finner motiverade. Jag kommer därutöver att lämna ytterligare några förslag till förändringar av reglerna för underhållsbidrag och bidragsförskott. Jag vill först helt kort ange några av mina utgångspunkter för utformningen av förslagen.

Jag delar riksdagens syn att en utredning bör tillsättas för att förutsättningslöst se över hela systemet med bidragsförskott och olika frågor om underhållsbidrag. Givetvis bör inte nu företas kortsiktiga förändringar som kan försvåra en förutsättningslös prövning av utredningens kommande principförslag. Mot bakgrund av den kraftiga ökningen av kostnaderna för bidragsförskott anser jag det dock nödvändigt att nu vidta vissa åtgärder för att begränsa kostnadsökningarna. Det finns också vissa möjligheter till förenklingar som inte påverkar den principiella uppbyggnaden av systemet och som riksdagens revisorer och riksförsäkringsverket pekat på. Vissa av de förslagen tar jag fasta på.

Först tar jag upp till behandling reglerna om indexregleringen av underhållsbidrag.

I fråga om nuvarande regler för underhållsbidrag till barn och bidragsförskott hänvisas till en sammanfattning i bilaga 1 till revisorernas nyssnämnda förslag 1985/86:17. Därutöver kommer jag att kortfattat påminna om tillämpliga delar av reglerna i samband med varje åtgärd som jag föreslår.

2.1 Inledning

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

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

För ett stort antal barn som har rätt till underhållsbidrag lämnas bidragsförskott. Bestämmelser om detta finns i lagen (1964:143) om bidragsförskott och lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för studerande. Bidragsförskottet betalas ut av allmänna medel. Det är per år i allmänhet 41 % av basbeloppet. Det innebär att bidragsförskottet fr.o.m. februari 1986 är 796 kr. i månaden. Bidragsförskottet kan sägas bestå av två delar, dels ett förskott på fastställt underhållsbidrag och dels ett utfyllnadsbidrag motsvarande mellanskillnaden mellan det fastställda underhållsbidraget och bidragsförskottet. Hela bidragsförskottet kan bestå av utfyllnadsbidrag. Detta blir fallet om det inte skall betalas något underhållsbidrag.

Kostnaden för utfyllnadsdelen svarar staten för. Denna del av förskottet kan ses som ett statligt stöd till bidragsberättigade barn, medan det egentliga förskottet skall återbetalas till staten av den bidragsskyldige. Underhållsbidragets storlek påverkar utfyllnadsbidraget. Detta medför att statens totala utgifter för bidragsförskotten är beroende av nivån för underhållsbidragen.

En allt större andel av underhållsbidragen bestäms till belopp under bidragsförskottsnivån. Antalet fall där underhållsskyldigheten bestäms till 0 kr. ökar också. Det sammanhänger bl.a. med de förbehållsbelopp som den bidragsskyldige får tillgodoräkna sig när underhållsbidraget bestäms. Effekten av detta har blivit att samhället i ökad utsträckning får överta den bidragsskyldiges kostnadsansvar för dessa barn. Statens utgifter för bidragsförskott har således ökat från 475 milj.kr. budgetåret 1978/79 till en beräknad utgift på 1720 milj.kr. budgetåret 1986/87.

Regeln om en begränsning till sju tiondelar av basbeloppshöjningen vid uppräkningsdagen av underhållsbidrag till barn kom till år 1978 (prop. 1978/79:12, LU 9, rskr. 99; SFS 1978:859). Någon motsvarande begränsning av bidragsförskottet gjordes dock inte.

Regeln att underhållsbidragen skall ändras endast om basbeloppet har ändrats med minst fem procent fanns med i indexlagen i dess ursprungliga lydelse. Att kravet på en viss minsta ändring ställdes upp berodde på att man ville undvika omräkningar utan nämnvärd praktisk betydelse (prop. 1966:155 s. 20).

2.2 Den nuvarande begränsningen till sju tiondelar av basbeloppsändringarna vid indexreglering av underhållsbidragen till barn

Prop. 1986/87:35

Mitt förslag: Underhållsbidrag till barn skall i fortsättningen justeras med hela det procenttal som basbeloppet har ändrats med i stället för som nu med sju tiondelar av procenttalet.

Skälen för mitt förslag: Bakgrunden till att uppräkningsen av underhållsbidragen till barn fr.o.m. år 1979 begränsades till sju tiondelar av basbeloppshöjningarna var att de föregående årens indexuppräkningsar hade medfört kännbara påfrestningar för många underhållsskyldiga vilkas inkomster inte hade ökat i samma takt. Höjningarna åren 1975–78 hade uppgått till resp. 11, 11, 7 och 14 %. I lagstiftningsärendet diskuterades olika metoder att komma till rätta med problemet. Den lösning som valdes fick – uttalades i propositionen – anses i viss mån ha provisorisk karaktär. Ensamförälder-kommittén skulle nämligen överväga frågor som gällde anpassning till pris- och kostnadsutvecklingen (prop. 1978/79:12 s. 123 f).

Ensamförälderkommittén föreslog i sitt betänkande Ensamföräldrarna och deras barn (SOU 1983:51) att begränsningen skulle slopas så att även underhållsbidrag till barn skulle ändras med det procenttal med vilket basbeloppet ändrats.

Vid remissbehandlingen av betänkandet berörde ett mindre antal av remissinstanserna förslaget att slopa begränsningen i indexuppräkningsen av underhållsbidragen till barn. Åsikterna om förslaget gick isär. *Riksförsäkringsverket* ansåg att det fanns starka skäl för att underhållsbidragen utan begränsning skall följa basbeloppet på samma sätt som bidragsförskotten. Även *Föreningen jurister vid Sveriges allmänna advokatbyråer* stödde förslaget. *Socialstyrelsen* och *Föreningen Familj och rätt* avstyrkte. Försäkringsanställdas förbund var tveksamt till förslaget och ansåg det innebära risk för att en redan ekonomiskt utsatt grupp skulle få det svårare.

Också riksdagens revisorer behandlade metoderna för indexuppräkningsen i sitt förslag till riksdagen (förs. 1985/86:17 s. 16, 48–49 och 91–92). Revisorerne förordade att metoderna ses över av den föreslagna utredningen.

I ensamförälderkommitténs betänkande presenteras visst material som tyder på att löneutvecklingen har varit sådan att det inte längre är befogat att begränsa uppräkningsen av underhållsbidragen till barn (se betänkandet s. 118 f, 154 f). Denna slutsats bestyrks av vad som hänt efter det att kommittén avlämnade sitt betänkande. Mellan åren 1983 och 1985 har nämligen den reala timlönen i stort sett varit oförändrad eller förbättrats. Inflationstakten fortsätter även härefter att sjunka. De problem som man försökte komma till rätta med genom 1978 års reform föreligger alltså inte längre. Att under dessa förhållanden ha kvar en regel om begränsad uppräkningsen av underhållsbidragen till barn skulle gynna den bidragsskyldige på bekostnad av det allmänna eller vårdnadshavaren. I de fall underhållsbidraget understiger bidragsförskottets belopp övervältras nämligen kostnaderna för barnet på

samhället. I de fall underhållsbidraget överstiger bidragsförskottsbeloppet drabbas i stället vårdnadshavaren som får ta över en allt större del av kostnaderna för barnet.

Det nuvarande systemet innebär också att den bidragsskyldiges betalningsbörda är störst i tiden närmast efter en dom eller ett avtal om underhållsbidrag för att sedan sjunka successivt.

Det är uppenbarligen inte rimligt att ha kvar en regel som kan få sådana effekter. Med hänsyn till reallöneutvecklingen och nuvarande nedåtgående inflationstakt kan visserligen sägas att skillnaden mellan en begränsad uppräknings och en total uppräknings inte är särskilt stor. Det är dock snarast ytterligare ett skäl att överge systemet med en begränsad uppräknings, eftersom förändringen då inte kommer att upplevas som särskilt betungande för de underhållsskyldiga. Det är enligt min mening inte heller rimligt att vårdnadshavaren i vissa situationer får bära en proportionellt större del av kostnadsökningen än den underhållsskyldige.

I sammanhanget bör också påpekas att uppräknings av underhållsbidragen innebär att man på ett schablonmässigt sätt beaktar allmänna förändringar i prisläget. Den ersätter således en administrativt oöverkomlig omprövning av samtliga underhållsbidrag. Oavsett hur uppräknings bestäms finns det givetvis alltid fall där en individuell omprövning blir nödvändig på grund av t.ex. att den bidragsskyldiges inkomstutveckling mer påtagligt avviker från genomsnittet. Detta gäller oavsett om ökningen varit större eller mindre än normalt. En schablonmässig uppräknings som ligger för lågt är därvid ägnad att i större omfattning leda till felaktiga underhållsbidrag eftersom svårigheter kan föreligga för vårdnadshavaren och försäkringskassan att följa den bidragsskyldiges inkomstsituation. Den föreslagna höjningen innebär alltså inte att en bidragsskyldig vars ekonomiska situation reellt försämrats alltid kommer att få betala ett högre underhållsbidrag än enligt nuvarande regler. Oavsett vilken schablonmässig uppräkningstakt man väljer blir i sådana fall en individuell omprövning oftast nödvändig.

Det allmänna kostnader för bidragsförskotten har ökat kraftigt under senare år. En bidragande orsak till detta är den – relativt sett – sjunkande nivån på det genomsnittliga underhållsbidraget till barn inom bidragsförskottssystemet. Sedan år 1981 har det genomsnittliga underhållsbidraget legat på en i stort sett oförändrad nivå samtidigt som bidragsförskottet stigit i takt med basbeloppsförändringarna. Denna utveckling har delvis sin grund i att uppräknings av underhållsbidragen begränsas till 7/10 av basbeloppsförändringen, vilket får till följd att staten får ta på sig en allt större del av kostnaderna.

Effekterna på statsutgifterna är till mycket stor del beroende på storleken av basbeloppets förändring. Generellt kan man dock säga att staten svarar för en betydligt större andel av de ökade utbetalningarna till följd av basbeloppsförändringar vid nuvarande regelsystem än vid en följsamhet av underhållsbidragen till basbeloppsförändringarna.

En låg inflation innebär att effekterna för den enskilde av den nu förordade regeländringen blir begränsad eller marginell.

Vid exempelvis ett underhållsbidrag på 500 kr. per månad ger nuvarande

regler vid en inflation på 5 % en höjning av underhållsbidraget med 17 kr. per månad. En uppräkning med hela prishöjningen skulle ge en höjning med 25 kr. per månad. Skillnaden är 8 kr. per månad.

Prop. 1986/87:35

2.3 Indexjustering av underhållsbidragen vid basbeloppsändringar som understiger fem procent

Mitt förslag: Underhållsbidrag skall i fortsättningen räknas om efter basbeloppsändringen även när basbeloppet inte har ändrats med minst fem procent sedan föregående omräkning.

Skälen för mitt förslag: Enligt 3 § indexlagen ändras underhållsbidragen bara om basbeloppet sedan föregående omräkningstillfälle har ändrats med minst fem procent. Bidragen ändrades senast den 1 februari i år. Den förda ekonomiska politiken har nu lett till att inflationen har begränsats. I år kan man räkna med att den väsentligt kommer att understiga fem procent. Det innebär att underhållsbidragen inte kommer att räknas upp nästa år, om man inte tar bort kravet på en femprocentig ändring av basbeloppet.

Indexlagens syfte är att anpassa underhållsbidragen till ändringar i penningvärdet. I princip bör alltså underhållsbidragen helt följa basbeloppsförändringarna. Regeln om att någon ändring av underhållsbidragen inte skulle ske om basbeloppsförändringen understeg fem procent tillkom för nästan tjugo år sedan. Anledningen till regeln var att man ville undvika omräkningar utan nämnvärd praktisk betydelse. Basbeloppet ändrades då under löpande kalenderår om prisförändringen uppgick till lägst tre procent. Numera fastställs emellertid basbeloppet att gälla för ett helt år.

Enligt min mening är det bl.a. därför inte längre motiverat att ha kvar ett sådant avsteg från principen om att underhållsbidragen skall följa ändringarna i penningvärdet. Att ha spärregeln kvar skulle innebära att såväl makar och förutvarande makar som barn vilka får underhållsbidrag som överstiger bidragsförskottsnivån skulle gå miste om en, låt vara mindre, höjning av underhållsbidraget.

Det är också angeläget att reglerna för underhållsbidrag och bidragsförskott samordnas i så stor utsträckning som möjligt. Bidragsförskotten räknas upp med hela basbeloppsändringen och i bestämmelserna om basbeloppet finns ingen motsvarande femprocentsbegränsning. Det innebär att bidragsförskottet höjs även vid mindre ökning av basbeloppet än fem procent. Om nuvarande begränsning fick kvarstå skulle belastningen på bidragsförskottsanslaget komma att öka vilket jag finner önskvärt att motverka.

Min bedömning: Socialstyrelsen och riksförsäkringsverket avser att med verkan från den 1 januari 1987 rekommendera att en större del än hittills av den underhållsskyldiges överskott skall kunna tas i anspråk för underhållsbidrag, när underhållsskyldighet föreligger mot färre än tre barn. Jag bedömer att några ytterligare åtgärder inte nu bör vidtas på denna punkt.

Revisorernas förslag: Socialstyrelsens och riksförsäkringsverkets allmänna råd ses över i syfte att utforma reduceringsregeln i enlighet med grunderna för lagstiftningen.

Skälen för min bedömning: I anslutning till den nya lagstiftning om underhållsbidrag och bidragsförskott som trädde i kraft den 1 januari 1979 utarbetade socialstyrelsen i samråd med riksförsäkringsverket allmänna råd för fastställande av underhållsbidrag. Rekommendationerna har i förevarande del inneburit att den sammanlagda underhållsbördan för en underhållsskyldig i regel begränsas till 60 % av den underhållsskyldiges överskott när det gäller ett barn, 70 % när det gäller två barn och 80 % när det gäller tre eller flera barn, varvid såväl hemmavarande som bidragsberättigade barn räknas. Om den underhållsskyldiges överskott är lägre än bidragsförskottet begränsas underhållsbidraget till högst hälften av överskottet. Med överskott avses det som blir kvar av den underhållsskyldiges inkomster sedan förbehåll gjorts på visst sätt för eget, makes eller sambos och hemmavarande barns behov.

Riksdagens revisorer anser att denna reduceringsregel saknar direkt stöd i lag och delvis även i grunderna för lagstiftningen. Enligt revisorerna är det angeläget med en översyn av de allmänna råden i fråga om reduceringsregeln i syfte att få denna utformad i enlighet med grunderna för lagstiftningen.

Under riksdagsbehandlingen av revisorernas förslag yttrade sig lagutskottet i ärendet (LU 1985/86:2 y). Lagutskottet uttalade därvid i fråga om reduceringsregeln att rekommendationen i de allmänna råden inte saknar stöd i lagstiftningen utan får i huvudsak anses vara utformad i enlighet med riksdagens intentioner. Utskottet framhöll emellertid att riksdagen i lagstiftningsärendet inte hade gjort några uttalanden om vilka procentsatser som i praktiken borde tillämpas. I enlighet med vad lagutskottet vidare uttalade, och som också socialutskottet föreslog i fråga om de kortsiktiga åtgärderna, överlämnades det åt regeringen att överväga om reduceringsregeln bör ses över.

I sin skrivelse konstaterar revisorerna att flera försäkringskassor och försäkringskasseförbundet under remissbehandlingen av revisorernas rapporter har ansett att ett större ianspråktagande av överskottet bör kunna göras.

Även jag har den uppfattningen att ett större ianspråktagande av överskottet bör kunna göras. Utformningen av de allmänna råden för fastställande av underhållsbidrag ankommer på socialstyrelsen och riksförsäkringsverket. Enligt vad jag erfarit avser myndigheterna att inom kort utfärda ändrade råd beträffande den s.k. reduceringsregeln. De nya råden innebär att den sammanlagda underhållsbördan begränsas till 80 % av överskottet oavsett

antalet barn. Om den bidragsskyldiges överskott inte överstiger bidragsförskottets nivå (40 % av basbeloppet) begränsas uttaget till högst hälften av överskottet. De nya råden föreslås bli tillämpade från den 1 januari 1987.

Enligt myndigheternas bedömning kommer förändringen att ge staten successivt minskade utgifter för bidragsförskott. Den totala besparingen när förändringen har slagit igenom helt beräknar myndigheterna till ca 50 milj.kr. per år.

Jag har inget att erinra mot de angivna ändringarna i rekommendationerna. Det ankommer på socialstyrelsen och riks försäkringsverket att fortlöpande följa utvecklingen i domstolarnas rättstillämpning och erfarenheterna av de nya råden (jfr prop. 1978/79:12 s. 96).

4 Justering av nivåerna för bidragsförskott

Mitt förslag: Nivåerna för bidragsförskott sänks till de nivåer som gällde före den 1 juli 1981. Det innebär att bidragsförskott för år räknat skall lämnas med 40 resp. 30 % av basbeloppet (f.n. 41 resp. 31 %). Även förlängt bidragsförskott för studerande och särskilt bidrag till vissa adoptivbarn sänks på motsvarande sätt som bidragsförskott.

Revisorernas förslag: Nivån för bidragsförskottet, 41 % av basbeloppet, sänks till 40 %.

Skälen för mitt förslag: I samband med att beräkningsgrunderna för basbeloppet ändrades fr.o.m. år 1981 höjdes fr.o.m. den 1 juli 1981 nivåerna för bidragsförskott, barnpension och barntillägg från folkpensioneringen samt handikappersättning med en procentenhet av basbeloppet. Bidragsförskott i förhållande till en förälder höjdes från 40 till 41 % av basbeloppet och bidragsförskott som utgår i förhållande till båda föräldrarna eller om barnet är berättigat till barnpension från 30 till 31 % av basbeloppet. Efter denna höjning har införts de nya förmånerna förlängt bidragsförskott för studerande och särskilt bidrag till vissa adoptivbarn. Förmånsnivåerna är i princip desamma som för bidragsförskott.

Riksdagens revisorer anför på denna punkt bl.a. följande:

Den för år 1986 gällande bidragsförskottsnivån om 41 % av basbeloppet motsvarar 796 kr./mån. och skall i princip motsvara den underhållsskyldiges andel av barnets försörjning. Om vi gör ett antagande om att vårdnadshavaren kan bidra med lika mycket blir det sammanlagda beloppet till barnets försörjning ca 1600 kr./mån., tillsammans med det allmänna barnbidraget nära 2000 kr./mån. Det måste antas att få sammanlevande föräldrar har möjlighet att avsätta ett så stort belopp till försörjningen av varje barn. Revisorerna ifrågasätter därför bidragsförskottets storlek. – Vidare finns det anledning ifrågasätta varför bidragsförskottet skall utgöra 41 % av basbeloppet när förbehållsbeloppet för hemmavarande barn är 40 % av basbeloppet.

Som revisorerna också påpekat har beräkningsgrunderna för basbeloppet ändrats ytterligare en gång sedan år 1981. Grunderna är nu desamma som gällde före år 1981. De högre bidragsnivåer som blev följden av de basbeloppsregler som gällde åren 1981–82 har dock bibehållits. Höjningen av bi-

dragsförskottsnivån överstiger väsentligt vad som motsvarar den skillnad i bidragsnivå som uppstod på grund av de särskilda beräkningsregler som gällde 1981–82. Slutsatsen av detta är att motiven för den höjning till 41 resp. 31 % av basbeloppet som skedde den 1 januari 1981 inte längre är giltiga.

Ytterligare en omständighet som möjliggör en sänkning av bidragsnivåerna är den mycket kraftiga höjningen av det allmänna barnbidraget med 1020 kr. per barn och år den 1 januari 1987. Höjningen kan jämföras med effekterna av en sänkning av bidragsnivån som motsvarar f.n. 233 kr. per år. Mot bakgrund av detta och den låga inflationsnivån ger barnbidragshöjningen ett rejält tillskott till familjernas ekonomi. Även med en sänkning av bidragsnivån får de berörda familjerna en reell förbättring. Jag anser att båda nivåerna för bidragsförskott, 41 resp. 31 %, bör sänkas med en procentenhet. Även det särskilda bidraget till vissa adoptivbarn bör sänkas i motsvarande grad.

Sänkningen av bidragsförskottsnivån innebär att den exakta överensstämmelsen mellan bidragsförskottsbeloppet och barnpensionens nivå försvinner. Frågor om efterlevandepensioneringens framtida utformning vari barnpensionen ingår övervägs f.n. av pensionsberedningen (S 1984:03). Dessa frågor avses behandlas med förtur av beredningen. Jag är därför inte beredd att i detta sammanhang föreslå någon förändring angående ersättningsnivåerna för barnpensionen. Jag har i denna del samrått med chefen för socialdepartementet.

På helt år innebär sänkningen av bidragsförskottsnivåerna minskade utgifter för staten med ca 60 milj.kr.

5 Behovsprövning mot barnets inkomster

Min bedömning: Behovsprövning av bidragsförskott blir en fråga för den föreslagna utredningen.

Skälen för min bedömning: Riksdagens revisorer anser att en av de grundläggande bristerna i bidragsförskottssystemet är att bidragsförskott kan utbetalas trots att barnet saknar behov av underhållsbidrag. Revisorerna anför i denna del bl.a.:

Riksförsäkringsverket föreslår (framställan 1985–12–19 till regeringen ang. vissa ändringar i lagen om allmän försäkring och till denna angränsande områden) att en behovsprövning av rätten till bidragsförskott mot barnets inkomster införs. Riksförsäkringsverket räknar med att 8000 barn skall beröras av den föreslagna regeländringen. Besparingen uppskattas av verket bli 35 milj.kr. årligen. 18 nya tjänster kommer enligt riksförsäkringsverket att behövas för att klara av det administrativa merarbetet. Verket anser att förändringarna kan införas i januari 1987.

Revisorernas grundinställning till behovsprövningen inom bidragsförskottssystemet är som tidigare framgått positiv. Revisorerna känner dock en viss tveksamhet till att på detta sätt ytterligare komplicera regelsystemet i avvaktan på resultatet av den utredning som föreslås. Eftersom riksförsäkringsverket förklarat att den av verket förordade behovsprövningen kan införas redan i januari 1987 och då den härav föranledda besparingen är ansenlig är revisorerna dock beredda att i princip ställa sig bakom förslaget.

Den av riksförsäkringsverket uppskattade besparingen byggde på material från år 1980. Efter det att revisorernas förslag lämnats har riksförsäkringsverket gjort om de datakörningar som ligger till grund för beräkningen. Det visar sig då att antalet berörda barn sjunkit mycket kraftigt och nu utgör ca 2500. Den möjliga besparingen sjunker då till ca 17 milj.kr.

Revisorernas arbete har på ett förtjänstfullt sätt varit inriktat på att söka förenklingar i reglerna och administrationen. Undantaget har varit just förslaget om behovsprövning mot barns inkomster, som ger upphov till en omfattande administration. Revisorerna har lämnat sitt förslag mot bakgrund av den betydande besparing som det tidigare beräknades ge. De har inte haft tillfälle att närmare överväga vilka regler och vilka kontrollsystem som behövs för att införa prövning omfattande barns inkomster av olika slag.

En åtgärd som leder till ökade kontroller och utbyggd administration kan godtas endast om motiven för åtgärden är starka. Enligt min mening bör inte resultatet av den föreslagna utredningen föregripas med nya och förhållandevis komplexa regler om behovsprövning i det hittills generella systemet.

I de förslag till direktiv för en utredning av underhållsbidrag och bidragsförskott som jag avser att senare förelägga regeringen kommer att behandlas frågan om inkomst- eller behovsprövning i förhållande till vårdnadshavarens situation. Jag förutsätter att utredningen i ett samlat sammanhang behandlar inkomst- eller behovsprövning mot både barnets och vårdnadshavarens ekonomiska situation.

6 Tidpunkten då skyldighet uppkommer att betala underhållsbidrag till försäkringskassan. Delgivningsfrågor

Mitt förslag: Den underhållsskyldige blir skyldig att betala underhållsbidrag till försäkringskassan redan när underhållsbidrag som svarar mot utgivet bidragsförskott förfaller till betalning. Det nuvarande kravet enligt 16 § bidragsförskottslagen att beslutet om bidragsförskott skall vara delgivet den underhållsskyldige för att betalningsskyldighet skall inträda slopas därmed. Detta vidgar i motsvarande mån försäkringskassornas möjligheter att driva in underhållsfordringar.

Bidragsförskottsbeslut skall i fortsättningen inte delges den underhållsskyldige när beslutet avser endast utfyllnadsbidrag. I övriga fall behålls ordningen att beslut om bidragsförskott skall delges den underhållsskyldige. Delgivningen får i fortsättningen betydelse för besvärstiden och frågan om den underhållsskyldige kan återopa betalning till annan än kassan. Det som nu sagts skall gälla även förlängt bidragsförskott för studerande.

Vidare slopas inom bidragsförskottslagstiftningen skyldigheten för försäkringskassan att delge sökanden/vårdnadshavaren beslut som går denne emot.

Skälen för mitt förslag: När bidragsförskott söks skall försäkringskassan enligt 7 § bidragsförskottslagen skicka meddelande om ansökningen till den underhållsskyldige. Härigenom bereds han eller hon tillfälle att yttra sig. När kassan beslutat i ärendet skall vårdnadshavaren underrättas och den underhållsskyldige skriftligen delges beslutet. Om beslutet innebär att ansökan inte bifallits eller bifallits endast delvis, skall också vårdnadshavaren delges beslutet. Delgivning av beslutet medför dels att besvärstiden börjar löpa för den delgivne, dels att den delgivne underhållsskyldige inte längre gentemot kassan får åberopa betalning av underhållsbidrag som sker direkt till barnet.

Försäkringskassan inträder enligt 15 § bidragsförskottslagen i barnets rätt till underhållsbidraget så snart ett mot underhållsbidraget svarande bidragsförskott utbetalas. Den underhållsskyldiges skyldighet att betala direkt till kassan inträder däremot enligt 16 § bidragsförskottslagen först när han eller hon delgetts bidragsförskottsbeslutet. Först då anses kassan ha rätt att driva in underhållsfördran (jfr 17 §).

När delgivning av beslut om bidragsförskott skett med den underhållsskyldige har emellertid kassan rätt att indriva också utestående underhållsbidrag som belöper på bidragsförskott som utgetts för tiden före delgivningen. Konsekvensen av en utebliven delgivning blir som regel att den underhållsskyldige samlar på sig en skuld till kassan, som blir föremål för krav och införsel först efter delgivning. I fall när den underhållsskyldige medvetet undviker delgivning kan skulden bli betydande och därmed svår för kassan att driva in. Detta problem har uppmärksammats av revisorerna som förordar att ändringar övervägs, så att den underhållsskyldige blir betalningsskyldig mot kassan redan när underhållsbidrag som svarar mot utgivet bidragsförskott förfaller till betalning.

Jag ansluter mig i princip till revisorernas bedömning. Att en underhållsskyldig i början av betalningsperioden drar på sig en stor skuld innebär att samhället riskerar att gå miste om pengar som rätteligen borde betalats, men också att den underhållsskyldige kan hamna i en skuldsituation som förefaller hopplös och i sig kan bidra till utslagning.

Jag vill erinra om att när det blir fråga om bidragsförskott har frågan om underhållsbidrag i allmänhet redan behandlats. Om ett underhållsbidrag har bestämts är den underhållsskyldige normalt medveten om sin skyldighet att också betala bidraget och att utebliven betalning för underhållsbidrag kan utlösa en ansökan om bidragsförskott.

Enligt min mening bör av 7 § bidragsförskottslagen alltjämt följa krav på att beslut om bidragsförskott skall delges den underhållsskyldige. Undantag bör dock, såsom riksförsäkringsverket föreslagit i sin framställan till regeringen, göras för fall där beslutet avser endast utfyllnadsbidrag. Delgivning-
en bildar även i fortsättningen utgångspunkt för besvärstiden. Däremot bör den inte vara en förutsättning för den underhållsskyldiges skyldighet att betala underhållsbidraget till kassan i stället för till barnet. Detta bör framgå genom att 16 § ändras.

De nya reglerna innebär att en betalning av förfallet underhållsbidrag som skett till barnet före delgivningen får åberopas mot kassan till skillnad från betalning till annan än kassan som sker efter delgivningen. Delgivningen enligt 7 § med den underhållsskyldige får alltså fortsatt betydelse i detta avse-

de. Däremot skall delgivningen inte ha någon betydelse i frågan om indrivning över huvud taget får ske av kassans fordran på underhållsbidragsbelopp. Så skall t.ex. införsel få ske utan hinder av utebliven delgivning.

Några avgörande hinder från rättssäkerhetssynpunkt mot en sådan ordning kan inte anses föreligga. Grunden för bidragsförskott till den del det svarar mot underhållsbidrag är att underhållsbidraget inte betalas i vederbörlig ordning och genom bidragsförskottsbeslutet uppstår ingen ny skuld för den underhållsskyldige, som för övrigt tillställs underrättelse om ansökningarna såväl i bidragsförskottsärendet som i införselärendet. Bidragsförskottsbeslutet innebär för den underhållsskyldige endast ett borgenärsbyte.

Riksförsäkringsverket har i sin framställan ytterligare föreslagit att kravet på delgivning med vårdnadshavaren av beslut som går denne emot skall slopas genom ändringar i 7 och 11 §§ bidragsförskottslagen, 7 och 9 §§ lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för studerande samt 6 § lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn. Kraven på delgivning med sökanden/vårdnadshavaren enligt dessa lagrum inom bidragsförskottslagstiftningen saknar motsvarigheter inom socialförsäkringsområdet i övrigt och torde uteslutande syfta till att besvärstiden skall börja löpa. De kan enligt min mening undvaras. Naturligtvis skall dock kassan ha skyldighet att underrätta om beslutet.

7 Prövningen av den underhållsskyldiges betalningsförmåga

Riksdagens revisorer anser att det i försäkringskassornas kravverksamhet i princip bör ankomma på den underhållsskyldige att påvisa bristande förmåga att betala skulden. Enligt vad jag inhämtat avser riksförsäkringsverket att ändra sina rekommendationer om utredningen av betalningsförmågan så att större krav ställs på den underhållsskyldige att bidra till utredningen. Därmed tillgodoses det behov av åtgärder som revisorerna angivit i denna del.

8 Utbetalningsdagen

Bidragsförskott utbetalas den 20:e i månaden före den månad förskottet avser. Utbetalningen är samordnad med utbetalning av barnbidrag. Riksdagens revisorer och riksförsäkringsverket har pekat på vissa nackdelar med den nuvarande utbetalningstidpunkten. Den förskottsvisa utbetalningen gör att bidrag i vissa fall betalas även när det senare under månaden visar sig att rätten till bidrag ändrats.

En övergång till betalning i efterskott skulle medföra vissa engångsbesparingar och vissa bestående räntevinster.

Det finns således skäl för en övergång till efterskottsbetalning som riksdagens revisorer synes förespråka. Efterskottsbetalning innebär emellertid förändringar som inte är helt kartlagda. Denna fråga kräver enligt min mening ytterligare överväganden och bör därför tas upp av den nya utredningen.

Riksdagens revisorer har i sitt förslag konstaterat att underhållsskyldig som inte betalar i tid först får en påminnelse och först därefter en betalningsanmaning. Revisorerna framhåller att med de nuvarande handläggningsrutinerna tar det minst 2,5 månader från det att den underhållsskyldige försitter förfallodagen för ett visst underhållsbidrag till dess att ärendet överlämnas till kronofogdemyndigheten för indrivning.

Jag delar revisorernas mening att kravverksamheten bör bedrivas så effektivt som möjligt, med hänsyn tagen till de resurser som finns och till de krav på den enskildes integritet som måste ställas. De regler som gäller för god inkassosed i övrigt i samhället måste givetvis iaktas också på detta område.

Jag har erfarit att riksförsäkringsverket planerar en översyn av kravverksamheten i dess helhet. Jag finner en sådan översyn angelägen. Däri bör också ingå den fråga som riksdagens revisorer tagit upp.

10 Påminnelseavgift

Skulder för bidragsförskott medför i nuläget inga extra kostnader för den underhållsskyldige vare sig i form av ränta eller avgifter.

Ensamförälderkommittén har i sitt betänkande (SOU 1983:51 s. 277-281) tagit upp frågan om avgifter för skulder för bidragsförskott. Kommittén konstaterar att samhället ger de underhållsskyldiga en omfattande kostnadsfri service genom administrationen av bidragsförskotten och motsvarande underhållsbidrag. Motsvarande skulder i bank skulle innebära att de underhållsskyldiga fick betala avgifter av olika slag. Detta är enligt kommittén skäl för att införa avgifter. Kommittén finner emellertid att de olika kostnader som finns för bidragsförskottsskulder bör föranleda olika avgifter i skilda situationer. Kommittén lämnar inte något genomarbetat förslag utan anser att frågan bör utredas ytterligare.

Flera remissinstanser som berörde frågan var positiva till någon form av kostnad för de underhållsskyldiga. Några remissinstanser ansåg dock att samhällsservice av detta slag bör vara kostnadsfri.

Bland de remissinstanser som var positiva förespråkade några avgifter medan andra ansåg en räntebeläggning av skulderna som mera logisk. Riksdagens revisorer föreslår också att påminnelseavgift införs. De lämnar dock inte något förslag hur en sådan skulle utformas.

Riksförsäkringsverket är positivt till någon form av avgiftsbeläggning på betalningar av bidragsförskottsskulder. Verket pekar dock på den mängd av frågor som måste klaras ut innan ett sådant system kan införas. Det gäller såväl lagtekniska som administrativa frågor.

Det administrativa arbetet med skulder för bidragsförskott är som riksdagens revisorer funnit mycket dyrbart för samhället. Det är angeläget att så många som möjligt sköter sina underhållsbidragsbetalningar direkt utan att gå vägen över försäkringskassan.

Enligt min mening är det vidare rimligt att administrationskostnaderna inte bara drabbar samhället utan att de underhållsskyldiga åtminstone i någon mån bidrar. Om skulderna för bidragsförskott betraktas från kreditkostnadssynpunkt kan man konstatera att det är en utomordentligt billig kredit.

Självfallet bör dock inte de underhållsskyldiga läggas på några orimliga kostnader. Bland dem finns grupper som har en svag ekonomisk situation.

Som framgår av den inledning jag har gjort rymmer ett avgifts- eller räntesystem ett antal problem som måste lösas innan systemet kan införas. Det kräver också ett betydande administrativt förarbete exempelvis på datasidan.

Mot denna bakgrund anser jag mig nu inte ha underlag för att lämna något konkret förslag i frågan. Jag avser i stället att uppdra åt riks försäkringsverket att utreda frågan ur olika aspekter och att lämna förslag som gör det möjligt att införa någon form av ränta eller avgift på skulder för bidragsförskott.

11 Tiden för preskription och införsel

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

När det gäller att avväga tiden för hur länge införsel kan pågå och efter vilken tid fordran för underhållsbidrag skall preskriberas, står mot varandra behovet av att inte pressa den underhållsskyldige med för stor underhållsbörda och behovet av att göra indrivning så effektiv som möjligt.

Riksdagens revisorer föreslår nu för att effektivisera indrivningen, att tiderna för införsel och preskription förlängs från tre till fem år. Skälen för den förkortning av preskriptionstiden som gjordes år 1979 var i första hand sociala. En för stor skuldbörda kan medverka till en social utslagning. Det faktum att en människa inte fungerar socialt i arbetslivet och i förhållande till sin familj blir ofta dyrbart för samhället. I sammanhanget kan konstateras att en social utslagning ofta innebär att betalningen av underhållsbidrag upphör.

Jag förutsätter att den kommande utredningen analyserar indrivnings- och skuldproblematiken.

Jag har i denna fråga samrått med chefen för justitiedepartementet.

12 Införsel och utmätning i arbetslöshetsersättning och vissa andra löneliknande ersättningar.

Min bedömning: Utskökningsbalken bör ändras i fråga om vilka förmåner som kan tas i anspråk för införsel enligt 15 kap. och utmätning enligt 7 kap. så att också dagpenning från erkänd arbetslöshetskassa och vissa andra löneliknande ersättningar skall kunna tas i anspråk. Det bör gälla såväl införsel för underhållsbidrag som annan införsel och utmätning enligt 7 kap. Eftersom utformningen av ändringarna kräver ytterligare beredning, är jag emellertid inte beredd att lämna något förslag i denna del.

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

Riksdagen har vid flera tillfällen på förslag av lagutskottet avslagit motioner om vidgade möjligheter till införsel i nämnda typer av ersättningar. Lagutskottet hänvisade härvid till ensamförälderkommitténs förslag av motsvarande innebörd och att regeringens ställningstaganden i frågan inte borde föregripas.

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

Ensamförälderkommitténs förslag har inte mött några invändningar vid remissbehandlingen.

I princip samma förslag lämnas också av riksdagens revisorer och av riksförsäkringsverket i verkets framställan av den 19 december 1985 till regeringen.

Endast omkring hälften av de underhållsbidrag som försäkringskassorna debiterar flyter in genom frivilliga betalningar, ofta först efter förfallodagen och någon kravåtgärd. Bland de betalningar som flyter in genom exekutiva åtgärder är införselbetalningarna de helt dominerande (jfr tabell över kravverksamhetens ekonomiska omfattning år 1985, intagen i SoU 1985/86:29 s. 20). Införseln utgör alltså en förhållandevis effektiv metod att driva in fordringar. Det gäller såväl försäkringskassans och underhållsberättigades fordringar som det allmännas fordringar på skatter och böter m.m.

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

Mycket talar för att i stort sett alla de förmåner som enligt 11 kap. 2 § lagen om allmän försäkring beaktas vid beräkning av pensionsgrundande inkomst bör kunna tas i anspråk för såväl löneutmätning som införsel. Vissa av förmånerna är emellertid av sådan karaktär att det kan vara olämpligt att

ta dem i anspråk. Därför krävs ytterligare beredning innan ett ändringsförslag kan föreläggas riksdagen.

I denna fråga har jag samrått med cheferna för justitie-, försvars-, utbildnings- och arbetsmarknadsdepartementen. Frågan kommer att beredas vidare inom berörda departement med målsättningen att förslag till erforderliga ändringar i utsökningsbalken skall kunna föreläggas riksdagen under år 1987.

13 Umgängesavdraget

Mitt förslag: Den underhållsskyldiges försäkringskassa blir behörig att besluta inte bara – som hittills – om umgängesavdrag på det underhållsbidrag som skall återkrävas utan också om att minska utgående bidragsförskott med detta avdrag. Ingen ändring görs nu i reglerna om rätt till umgängesavdrag.

Skälen för mitt förslag: Riksdagens revisorer har vid sin granskning ifrågasatt om umgängesavdrag på underhållsbidrag bör finnas kvar och vilken form avdraget i sådant fall bör ha. Enligt revisorerna bör detta bli en fråga för den föreslagna utredningen men bör vissa åtgärder övervägas utan att utredningsresultatet avvaktas.

Umgängesavdrag enligt föräldrabalken är ett avdrag som i vissa fall får göras på underhållsbidrag till barn när den underhållsskyldige har haft barnet hos sig (se 7 kap. 4 §). Vårdnadshavaren drabbas av motsvarande avdrag på bidragsförskott (se 4 a § andra stycket och 15 § bidragsförskottslagen). Reglerna är inte alldeles lika när det gäller å ena sidan avdrag enligt föräldrabalken och å andra sidan avdrag på bidragsförskott och det underhållsbidrag som försäkringskassan kräver åter av den underhållsskyldige. Revisorerna föreslår att reglerna nu samordnas. Vidare bör enligt revisorerna administrationen hos försäkringskassorna av avdragen förenklas genom att den underhållsskyldiges försäkringskassa blir behörig att fatta beslut om avdrag såväl på bidragsförskottet som på det underhållsbidrag som skall återkrävas hos den underhållsskyldige. F.n. är denna försäkringskassa behörig endast i sistnämnda avseende (15 § första stycket bidragsförskottslagen) medan den kassa där vårdnadshavaren är inskriven beslutar om att minska bidragsförskottet med nämnda avdrag (5 § andra stycket).

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

Sistnämnda sexmånaderstid kan i och för sig ändras till tre månader. Nå-

gon fullständig samordning mellan reglerna i denna del uppnås dock inte genom en sådan ändring, eftersom de olika tiderna med nödvändighet måste ha olika konstruktion. Denna skillnad har inte heller någon betydelse för statens kostnader för bidragsförskott.

Underhållsfrågor är dispositiva. Föräldrarna har alltså möjlighet att avtala om umgängesavdrag m.m. Det skulle helt strida mot systemet i föräldrabalken att införa tvingande regler om underhåll.

Enligt min mening bör det inte nu företas några ändringar i föräldrabalken eller bidragsförskottslagen beträffande rätten till umgängesavdrag. Jag har i denna fråga samrått med chefen för justitiedepartementet.

Däremot bör reglerna om behörig försäkringskassa ändras nu såsom föreslagits både av revisorerna och av riksförsäkringsverket i framställan den 19 december 1985 till regeringen. Till följd av ändringen, som bör göras genom ett tillägg i 5 § bidragsförskottslagen, blir den underhållsskyldiges försäkringskassa behörig att fatta beslut inte bara om umgängesavdrag på underhållsbidrag som skall återkrävas utan också om att minska utgående bidragsförskott med detta avdrag. Härigenom förenklas administrationen och förfarandet blir lättare för parterna att förstå.

14 Minsta belopp som utbetalas i bidragsförskott

Mitt förslag: Gränsen för minsta belopp som utbetalas i bidragsförskott höjs från 5 till 50 kr. per månad.

Skälen för mitt förslag: Enligt 8 § lagen om bidragsförskott, som tillämpas även för förlängt bidragsförskott, bortfaller bidragsförskottet för en månad när det är lägre än 5 kr. Gränsen för det minsta beloppet har varit oförändrad sedan år 1964. Den bör nu höjas. Enligt min mening är 50 kr. ett lämpligt minsta belopp.

15 Sammantagna kostnadskonsekvenser

De förslag som lämnas i denna proposition har inriktningen att förenkla regelsystemen och administrationen. Effekterna av vissa av åtgärderna är svåra att kostnadsberäkna.

Här redovisas kostnadseffekterna av de åtgärder där kostnadseffekterna är möjliga att beräkna. Besparingarna är av olika slag. Vissa besparingar uppstår omedelbart medan det i andra fall dröjer innan fullfunktionsstadiet uppnåtts.

Reduceringsregeln

Enligt riksförsäkringsverkets uppskattningar kommer belastningen på anslaget att minska med ca 50 milj.kr. när regeln har slagit igenom helt. Bespa-

ringarna kommer att uppstå stegvis under en tjugoförårsperiod. Första årets besparing kan beräknas till ca 10 milj.kr. Prop. 1986/87:35

Bidragsförskottsnivån

En sänkning av bidragsförskottsnivån får omedelbart genomslag. Den totala besparingen kan på helt år beräknas till ca 60 milj.kr.

Den ändrade indexuppräknningen

Jag räknar med att de föreslagna förändringarna av indexreglerna samman- tagna innebär en kostnadsminskning för statsverket på 20 milj.kr. för bud- getåret 1987/88. Besparingen uppstår delvis genom att underhållsbidragen räknas upp i februari 1987, vilket inte skulle skett om femprocentsspärren fortfarande varit i kraft. Den nya bestämmelsen att hela prisändringen slår igenom vid beräkningen av underhållsbidragen till barn medför en återkom- mande utebliven kostnadsökning på 10–15 milj.kr. per år vid nuvarande in- flationsnivå.

Totalt

För budgetåret 1986/87 blir det besparingar på 40 milj.kr. För budgetåret 1987/88 blir det – i 1987 års prisnivå – besparingar på ytterligare 45 milj.kr. Därutöver uppstår en engångsbesparing på 25 milj.kr. på grund av att 5-pro- centsspärren tas bort. Dessa besparingseffekter kommer att beaktas i bud- getpropositionen 1987 vid bedömningen av anslagsbehovet för nästa budget- år.

16 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom socialdepartementet upprät- tats förslag till

1. lag om ändring i lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbi- drag,
2. lag om ändring i lagen (1964:143) om bidragsförskott,
3. lag om ändring i lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för stu- derande,
4. lag om ändring i lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptiv- barn.

Beträffande lagförslaget under 1 har jag samrått med chefen för justitiede- partementet. Detta lagförslag hör till lagrådets granskningsområde. Med hänsyn till att lagändringen är okomplicerad och till frågans beskaffenhet i övrigt anser jag dock att lagrådets hörande kan undvaras.

17.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag

3 §

Till följd av ändringen i tredje stycket skall underhållsbidragen fr.o.m. år 1987 ändras efter basbeloppet även om basbeloppet inte har ändrats med minst fem procent. Det gäller både underhållsbidrag till barn, till make eller förutvarande make och, i förekommande fall, till förälder.

Enligt tredje stycket indexändras alltså underhållsbidragen vid den tidpunkt som följer av tredje eller fjärde stycket så snart basbeloppet har ändrats i förhållande till föregående års basbelopp. Av den oförändrade lydelsen av avrundningsregeln i 4 § första stycket följer dock att en basbeloppsändring som understiger en procent inte föranleder någon ändring av underhållsbidragen.

4 §

Regeln att bidragsbelopp till barn ändras endast med ett procenttal som utgör sju tiondelar av det procenttal med vilket basbeloppet ändrats har slopats för indexändringar fr.o.m. år 1987. Ändring skall i fortsättningen göras med hela procenttalet, avrundat enligt första stycket tredje meningen.

Första stycket sista meningen har ändrats för att svara mot gällande bestämmelser i regeringsformen om normgivningsmaktens fördelning.

17.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1964:143) om bidragsförskott

4 §

Genom ändringarna i första och andra styckena sänks nivåerna för bidragsförskott med en procentenhet. De nya nivåerna kommer att gälla även förlängt bidragsförskott för studerande, eftersom 5 § lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för studerande hänvisar till förevarande lagrum. Att de nya nivåerna skall gälla även motsvarande bidrag till vissa adoptivbarn framgår av ändringarna i 5 § lagen (1984:1096) om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn.

De nya nivåerna skall tillämpas första gången för bidragsförskott och bidrag som avser februari 1987, dvs. vid utbetalningar i januari 1987. Detta följer av ikraftträdandebestämmelserna.

Som framgår av de allmänna övervägandena har inte nu föreslagits någon ändring i nivåerna för barnpension.

5 §

I 15 § föreskrivs vilken försäkringskassa som övertar barnets rätt till underhållsbidrag som svarar mot bidragsförskott. Denna kassa, dvs. enligt huvud-

regeln den där den underhållsskyldige är inskriven, beslutar om umgängesavdrag på det underhållsbidrag som skall återkrävas av den underhållsskyldige. Enligt det nya fjärde stycket i 5 § skall i fortsättningen samma försäkringskassa besluta också om att minska utgående bidragsförskott med det beslutade umgängesavdraget.

7 §

Genom ändringarna i andra stycket har slopats *dels* skyldigheten att delge den underhållsskyldige sådant beslut om bidragsförskott som avser endast utfyllnadsbidrag *och dels* kravet på delgivning med sökande/vårnadsdavare av beslut som går dem emot. Ett beslut om enbart utfyllnadsbidrag har inte ansetts ha sådan betydelse för den underhållsskyldige att delgivning behövs. Det slopade kravet på delgivning med sökanden/vårnadsdavaren hindrar inte att försäkringskassan exempelvis bifogar ett delgivningskvitto när den översänder beslutet för att underrätta därom enligt första meningen i andra stycket. Det kan tvärtom vara praktiskt att få en klar utgångspunkt för besvärstiden på grund av ett återsänt delgivningskvitto. Avsikten med det slopade delgivningskravet är emellertid att resurser inte skall tas i anspråk för att fullfölja delgivning. Reglerna om besvärstid är oförändrade. Tiden räknas från den tidpunkt då sökanden/vårnadsdavaren bevisligen fått del av beslutet.

8 §

Rätten till bidragsförskott bortfaller för månad när förskottet för månaden är lägre än ett i förevarande paragraf angivet gränsbelopp. Gränsbeloppet höjs genom ändringen från 5 till 50 kr. räknat för månad. På grund av hänvisningen i 12 § lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för studerande gäller det nya gränsbeloppet även förlängt bidragsförskott.

11 §

Kravet att delge den som uppbär bidragsförskottet beslut om indragning eller nedsättning av förskottet har slopats. De förvaltningsrättsliga principerna om underrättelse om ifrågasatt beslut och om beslutet gäller dock. Vidare har det som anförts under 7 § om delgivning och besvärstid giltighet även här. Den underhållsskyldige skall i fortsättningen delges ett beslut om indragning eller nedsättning, om det inte gäller endast utfyllnadsbidrag.

16 §

Enligt 15 § inträder försäkringskassan i barnets rätt till underhållsbidrag i den mån fastställt underhållsbidrag svarar mot bidragsförskott. Den underhållsskyldiges betalningsskyldighet till kassan inträffar dock enligt 16 § i gällande lydelse först sedan han eller hon delgivits beslutet om bidragsförskott. Därefter åligger det kassan enligt 17 § att kräva och driva in – bl.a. med hjälp av införsel – förfallna underhållsbidrag som svarar mot bidragsförskottet,

även sådana obetalda underhållsbidrag som kassan har rätt till enligt 15 § och som förfallit före delgivningen av bidragsförskottsbeslutet. Om den underhållsskyldige betalat sådant underhållsbidrag till barnet före delgivningen får betalningen dock återopas mot kassan.

16 § har nu ändrats så att betalningsskyldigheten för underhållsbidrag som avses i 15 § inträffar redan i och med beslutet om bidragsförskott allteftersom underhållsbidragen förfaller till betalning. Beslutet om bidragsförskott skall alltså delges den underhållsskyldige enligt 7 § andra stycket. Betalningar till annan än kassan som sker därefter får inte återopas mot kassan i motsats till betalningar till barnet före delgivningen.

Med den föreslagna ordningen kan kassan begära införsel även om bidragsförskottsbeslutet inte kunnat delges den underhållsskyldige. Dock bör kassan givetvis först söka delge beslutet och kräva att det obetalda underhållsbidraget betalas på frivillig väg. I införselärendet får den underhållsskyldige återopa betalningar i enlighet med vad nyss sagts.

Den nya ordningen till följd av ändringen i förevarande paragraf kommer att gälla även förlängt bidragsförskott för studerande, se 12 § lagen om förlängt bidragsförskott för studerande.

Ikraftträdandebestämmelsen

Lagändringarna skall träda i kraft den 1 januari 1987. De nya lägre nivåerna enligt 4 § och det nya gränobeloppet enligt 8 § tillämpas första gången för bidragsförskott som avser februari 1987.

17.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för studerande

I 7 och 9 §§ har föreslagits ändringar som motsvarar dem i 7 och 11 §§ lagen om bidragsförskott. Se specialmotiveringen till de sistnämnda lagrummen.

Av 5 § förevarande lag följer att de nya nivåerna för bidragsförskott enligt 4 § lagen om bidragsförskott och det höjda gränobeloppet enligt 8 § andra stycket samma lag gäller även förlängt bidragsförskott.

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

5 §

I paragrafen har nivåerna för bidraget sänkts såsom för bidragsförskott med en procentenhet.

Ett tillägg har gjorts i 5 § andra stycket. Den situationen kan inträffa att det särskilda bidraget för adoptivbarn lämnas till en särskilt förordnad eller tidigare förmyndare när samtidigt skall utges förlängt bidragsförskott i förhållande till adoptivföräldern enligt lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för studerande. I den situationen samordnas f.n. de båda bidragen så att det förlängda bidragsförskottet utges med 31 % av basobeloppet i stället

för normalt 41 %. Det följer av 5 § i den nyssnämnda lagen jämförd med 4 § andra stycket lagen (1964:143) om bidragsförskott. Däremot utgår det särskilda bidraget med 41 % av basbeloppet. Enligt de nu föreslagna ändringarna i 5 § andra stycket skall även det särskilda bidraget sättas ned till 30 % av basbeloppet i den angivna situationen.

Prop. 1986/87:35

Den nu föreslagna samordningsregeln föreslogs av regeringen i förslaget till lagen om särskilt bidrag till vissa adoptivbarn (prop. 1985/86:39) men kom inte att antas av riksdagen till följd av att förslaget utskottsbehandlades separat före behandlingen av förslaget till lagen om förlängt bidragsförskott för studerande (SoU 1984/85:6 s. 3).

6 §

Andra stycket föreslås upphöra. Det nuvarande delgivningskravet slopas alltså på motsvarande sätt som i 11 § lagen om bidragsförskott. Se specialmotiveringen till sistnämnda ändring.

Ikraftträdandebestämmelsen

De nya reglerna träder i kraft den 1 januari 1987. De nya nivåerna enligt 5 § tillämpas första gången för bidrag som avser februari 1987.

18 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att anta förslagen till

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

19 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att anta de förslag som föredraganden har lagt fram.

Innehåll

Propositionen	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	3
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 9 oktober 1986	10
1 Inledning	10
2 Indexregleringen av underhållsbidrag	12
2.1 Inledning	12
2.2 Den nuvarande begränsningen till sju tiondelar av basbeloppsändringarna vid indexreglering av underhållsbidragen till barn	13
2.3 Indexjustering av underhållsbidragen vid basbeloppsändringar som understiger fem procent	15
3 Den s.k. reduceringsregeln	16
4 Justering av nivåerna för bidragsförskott	17
5 Behovsprövning mot barnets inkomster	18
6 Tidpunkten då skyldighet uppkommer att betala underhållsbidrag till försäkringskassan. Delgivningsfrågor	19
7 Prövningen av den underhållsskyldiges betalningsförmåga	21
8 Utbetalningsdagen	21
9 Kravrutiner	22
10 Påminnelseavgift	22
11 Tiden för preskription och införsel	23
12 Införsel och utmätning i arbetslöshetsersättning och vissa andra löneliknande ersättningar	23
13 Umgängesavdraget	25
14 Minsta belopp som utbetalas i bidragsförskott	26
15 Sammantagna kostnadskonsekvenser	26
16 Upprättade lagförslag	27
17 Specialmotivering	28
18 Hemställan	31
19 Beslut	31