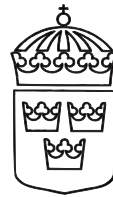


Regeringens proposition

2007/08:91



Vårdnadsbidrag – familjepolitisk reform

Prop.
2007/08:91

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 13 mars 2008

Fredrik Reinfeldt

Göran Hägglund
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag till lag om kommunalt vårdnadsbidrag. Lagen är kompetensutvidgande för landets kommuner och ger dessa möjlighet att införa, finansiera och administrera kommunala vårdnadsbidrag inom vissa ramar. Genom införandet av ett vårdnadsbidrag ges ökade möjligheter för föräldrar att vara hemma och vårda sitt barn under den period då barnet är mellan ett och tre år. De kommuner som önskar kan ge ett skattefritt kommunalt bidrag på maximalt 3 000 kronor per månad och barn. Villkoret för att få fullt vårdnadsbidrag är att barnet inte nyttjar offentligt finansierad förskoleverksamhet. Föräldern kan förvärvsarbeta och samtidigt uppbära vårdnadsbidrag om barnomsorgen ordnas på annat sätt. Vårdnadsbidraget kan inte lämnas till en vårdnads-havare som har vissa ersättningar som t.ex. arbetslöshetsersättning och föräldrapenning.

Bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 2008.

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Lagförslag	5
2.1	Förslag till lag om kommunalt vårdnadsbidrag	5
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring	8
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag	11
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring	12
2.5	Förslag till lag om ändring i inkomstkattelagen (1999:1229)	13
2.6	Förslag till lag om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.	14
3	Ärendet och dess beredning	15
4	Grundläggande reglering av vårdnadsbidrag	15
4.1	Rätten att lämna vårdnadsbidrag	15
4.2	Möjlighet att dela på vårdnadsbidraget	20
4.3	Reducerat vårdnadsbidrag	23
4.4	Vårdnadsbidragets belopp och beskattning m.m.	26
4.5	Uttag av dagar med föräldrapenning	29
4.6	Avgränsningar i förhållande till vissa ersättningssystem ..	31
4.7	Ny rätt till vårdnadsbidrag efter uppsägning	37
4.8	Anmälningsskyldighet, återkrav och eftergift	38
4.9	Överklagande	41
5	Vårdnadsbidragets samspel med vissa trygghetssystem	42
5.1	Bostadsbidrag till barnfamiljer och ungdomar samt bostadstillägg till pensionärer m.fl.	42
5.2	Ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen	44
5.3	Sjukpenninggrundande inkomst (SGI)	45
5.4	Överhoppningsbar tid inom arbetslöshetsförsäkringen ...	48
6	Rätten till föräldraledighet	50
7	EG-rättsliga aspekter	51
8	Kommunernas handläggning och kontrollaspekter	56
8.1	Elektroniskt informationsutbyte med Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna	56
8.2	Skyldighet att lämna statistikuppgifter	58
9	Ikraftträdande	59
10	Konsekvensanalyser	59
10.1	Ekonomiska konsekvenser för stat och kommun	59
10.1.1	Scenarier snarare än prognoser	59
10.1.2	Förutsättningar för beräkning av scenarier	60
10.1.3	Scenarier – två alternativ	61
10.2	Ekonomiska administrativa konsekvenser för staten	65
10.3	Övriga konsekvenser	66

10.3.1	Konsekvenser för barn.....	66	Prop. 2007/08:91
10.3.2	Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män	67	
11	Författningskommentar.....	68	
11.1	Förslaget till lag om kommunalt vårdnadsbidrag	68	
11.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring	72	
11.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag.....	72	
11.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.....	73	
11.5	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	73	
11.6	Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.	73	
	Bilaga 1 Några metodfrågor.....	74	
	Bilaga 2 Lagförslag i departementspromemorian Vårdnadsbidrag – Familjepolitisk reform.....	76	
	Bilaga 3 Förteckning över remissinstanserna.....	87	
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 mars 2008	88	

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till

1. lag om kommunalt vårdnadsbidrag,
 2. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
 3. lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag,
 4. lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring,
 5. lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229),
 6. lag om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer
- m.fl.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om kommunalt vårdnadsbidrag

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § En kommun får med stöd av denna lag lämna vårdnadsbidrag till enskilda.

2 § Med förskoleverksamhet avses i denna lag förskola och familjedaghem enligt 2 a kap. skollagen (1985:1100).

Allmänna förutsättningar för vårdnadsbidrag

3 § En kommun får lämna vårdnadsbidrag för ett barn som har fyllt ett men inte tre år under förutsättning att barnet

1. är folkbokfört i kommunen, och
2. inte har en plats i förskoleverksamhet som avser heltid.

Vårdnadsbidrag får dock tidigast lämnas efter det att föräldrapenning med anledning av barnets födelse enligt 4 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring har lämnats för sammanlagt 250 hela dagar, inklusive sådan tid som avses i 4 kap. 9 a § nämnda lag. Därvid ska föräldrapenningen ha lämnats med belopp motsvarande föräldrarnas sjukpenning eller med belopp enligt grundnivån.

4 § Vårdnadsbidrag får, om inte annat följer av tredje stycket, lämnas till en vårdnadshavare som

1. är folkbokförd på samma adress som barnet, och
2. bor tillsammans med barnet.

Vårdnadsbidraget får efter anmälan av båda vårdnadshavarna delas så att bidraget lämnas med hälften till vardera vårdnadshavaren.

Vårdnadsbidrag får lämnas med hälften till vardera vårdnadshavaren även om endast en av dem är folkbokförd på samma adress som barnet och bor tillsammans med barnet. Vårdnadsbidraget får i sådant fall även lämnas till en vårdnadshavare som inte är folkbokförd i samma kommun som barnet.

5 § Vårdnadsbidrag får inte lämnas till en vårdnadshavare som för samma kalendermånad eller del därav får

1. föräldrapenning med anledning av ett barns födelse enligt 4 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring,
2. arbetslöshetsersättning enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring,

3. aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning vid deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program,

4. sjukpenning eller rehabiliteringspenning enligt lagen om allmän försäkring efter det att sådan ersättning har lämnats för en tid av 365 dagar,

5. sjukpenning under eller omedelbart efter en period när arbetslöshetsersättning enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring har lämnats,

6. sjukersättning eller aktivitetsersättning enligt lagen om allmän försäkring,

7. ålderspension enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension eller lagen (1998:702) om garantipension,

8. äldreförsörjningsstöd enligt lagen (2001:853) om äldreförsörjningsstöd, eller

9. ersättning enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar.

Vårnadsbidrag får inte heller lämnas till en vårdnadshavare vars make eller sambo för samma kalendermånad eller del därav får någon av de ersättningar som anges i första stycket 1–9. Detta gäller för vårdnadshavare som bor tillsammans med sin make.

6 § Om vårdnadsbidrag för ett barn, på begäran av den eller de vårdnadshavare som har fått bidraget, inte längre ska lämnas får kommunen tidigast åter börja lämna vårdnadsbidrag för samma barn från och med den femte kalendermånaden efter den månad för vilken vårdnadsbidraget senast lämnades. Detta gäller dock inte om vårdnadsbidrag inte längre ska lämnas av anledning som avses i 5 §.

7 § Det som sägs om vårdnadshavare i 4–6 §§ tillämpas även i fråga om den som med socialnämndens medgivande har tagit emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i syfte att adoptera det.

Vårnadsbidragets storlek

8 § En kommun som har beslutat att införa vårdnadsbidrag får lämna detta både som helt vårdnadsbidrag och som reducerat vårdnadsbidrag.

Helt vårdnadsbidrag är bidrag för ett barn som inte har plats i förskoleverksamhet. Reducerat vårdnadsbidrag är bidrag för ett barn som har plats på deltid i förskoleverksamhet.

9 § Helt vårdnadsbidrag får per barn högst uppgå till 3 000 kronor per kalendermånad.

Reducerat vårdnadsbidrag får bestämmas till en eller flera nivåer där nivån på bidraget svarar mot ett visst antal timmar i förskoleverksamhet.

Helt respektive reducerat vårdnadsbidrag får differentieras när vårdnadsbidrag lämnas för fler än ett barn i samma hushåll.

Anmälningsskyldighet, återkrav och eftergift

10 § Den som får vårdnadsbidrag är skyldig att utan oskäligt dröjsmål anmäla till den bidragsutbetalande kommunen om förutsättningar för

vårdnadsbidrag enligt 3–5 §§ inte längre finns eller om andra ändrade förhållanden som påverkar storleken av vårdnadsbidraget.

Prop. 2007/08:91

11 § Om någon genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, eller på annat sätt har orsakat att vårdnadsbidrag betalats ut obehörigen eller med för högt belopp får kommunen återkräva vad som har betalats ut för mycket.

Om någon i annat fall än som avses i första stycket har tagit emot vårdnadsbidrag obehörigen eller med för högt belopp och skäligen borde ha insett detta, får kommunen återkräva vad som har betalats ut för mycket.

12 § Om det finns särskilda skäl får kommunen helt eller delvis efterge den återbetalningsskyldighet som avses i 11 §.

Överklagande

13 § Beslut i ett ärende om vårdnadsbidrag enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Övrigt

14 § Denna lag inskränker inte de skyldigheter som en kommun har enligt skollagen (1985:1100).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1962:381) om allmän försäkring¹

dels att 3 kap. 5 d § och 4 kap. 9 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 3 kap. 5 e §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

**3 kap.
5 d §²**

När Försäkringskassan *skall* fastställa den sjukpenninggrundande inkomsten för en försäkrad som omfattas av 5 § tredje stycket 1–6 och som helt eller delvis saknar anställning *skall* den sjukpenninggrundande inkomsten i vissa fall räknas om. Detsamma *skall* gälla för en försäkrad vars anställning upphör under en pågående ersättningsperiod. Omräkningen *skall* göras när minst ett år har förflutit räknat från den tidpunkt då den anställning upphörde som senast föranlett eller kunnat föranleda beräkning av sjukpenninggrundande inkomst. Därefter görs omräkningen årligen räknat ett år från den senaste omräkningen. Med den tidpunkt då anställningen upphörde jämföras den tidpunkt då den försäkrade helt upphörde med annat förvärvsarbete än arbete som anställd. När omräkning har gjorts enligt 5 c § räknas tidpunkten från utgången av det senaste hela år som avses där.

Den sjukpenninggrundande inkomsten av annat förvärvsarbete, grundad på annan inkomst än som avses i 2 a § första stycket, *skall* också räknas om för en försäkrad som inte har upphört med för-

När Försäkringskassan *ska* fastställa den sjukpenninggrundande inkomsten för en försäkrad som omfattas av 5 § tredje stycket 1–6 *eller 5 e §* och som helt eller delvis saknar anställning *ska* den sjukpenninggrundande inkomsten i vissa fall räknas om. Detsamma *ska* gälla för en försäkrad vars anställning upphör under en pågående ersättningsperiod. Omräkningen *ska* göras när minst ett år har förflutit räknat från den tidpunkt då den anställning upphörde som senast föranlett eller kunnat föranleda beräkning av sjukpenninggrundande inkomst. Därefter görs omräkningen årligen räknat ett år från den senaste omräkningen. Med den tidpunkt då anställningen upphörde jämföras den tidpunkt då den försäkrade helt upphörde med annat förvärvsarbete än arbete som anställd. När omräkning har gjorts enligt 5 c § räknas tidpunkten från utgången av det senaste hela år som avses där.

Den sjukpenninggrundande inkomsten av annat förvärvsarbete, grundad på annan inkomst än som avses i 2 a § första stycket, *ska* också räknas om för en försäkrad som inte har upphört med för-

¹ Lagen omtryckt 1982:120.

² Senaste lydelse 2006:1537.

värvsarbetet. Omräkning *skall* göras under en pågående ersättningsperiod efter det att ett år har förflutit räknat från ersättningsperiodens början. Därefter görs omräkningen årligen räknat ett år från den senaste omräkningen.

Omräkningen *skall* göras med den procentuella förändringen i det allmänna prisläget räknad från det senast fastställda talet för konsumentprisindex jämfört med motsvarande tal tolv månader dessförinnan. En omräkning som innebär en sänkning av den sjukpenninggrundande inkomsten *skall* inte beaktas. Den sjukpenninggrundande inkomsten kan aldrig fastställas till ett belopp som överstiger sju och en halv gånger prisbasbeloppet.

värvsarbetet. Omräkning *ska* göras under en pågående ersättningsperiod efter det att ett år har förflutit räknat från ersättningsperiodens början. Därefter görs omräkningen årligen räknat ett år från den senaste omräkningen.

Omräkningen *ska* göras med den procentuella förändringen i det allmänna prisläget räknad från det senast fastställda talet för konsumentprisindex jämfört med motsvarande tal tolv månader dessförinnan. En omräkning som innebär en sänkning av den sjukpenninggrundande inkomsten *ska* inte beaktas. Den sjukpenninggrundande inkomsten kan aldrig fastställas till ett belopp som överstiger sju och en halv gånger prisbasbeloppet.

5 e §

Vid utgången av en period för vilken en försäkrad har fått vårdnadsbidrag enligt lagen (2008:000) om kommunalt vårdnadsbidrag ska den sjukpenninggrundande inkomsten lägst motsvara den sjukpenninggrundande inkomst som den försäkrade skulle ha varit berättigad till omedelbart före en sådan period.

Bestämmelserna i första stycket gäller dock inte i de fall

– sådana omständigheter som anges i 5 § första stycket b, d eller f har inträffat, eller

– då den försäkrade omfattas av bestämmelserna i 5 § tredje stycket 1 eller 2.

4 kap.

9 §³

Villkoret om försäkring för viss sjukpenning enligt 6 § andra stycket anses uppfyllt om föräldern inte har varit försäkrad för viss sjukpenning, men skulle ha varit det om Försäkringskassan känt till samtliga förhållanden.

³ Senaste lydelse 2004:781.

När det *skall* bestämmas om villkoret om försäkring för viss sjukpenning enligt 6 § andra stycket är uppfyllt för en försäkrad som avses i 3 kap. 5 b § *skall* bortses från tiden för utlandsvistelsen. När det bestäms om villkoret är uppfyllt för en förälder som *uppburit* sjukersättning eller aktivitetsersättning *skall* sjukpenninggrundande inkomst beräknad enligt 3 kap. 5 c § anses ha gällt hela den tid som föräldern *uppburit* sådan ersättning.

När det *ska* bestämmas om villkoret om försäkring för viss sjukpenning enligt 6 § andra stycket är uppfyllt för en försäkrad som avses i 3 kap. 5 b § *ska det* bortses från tiden för utlandsvistelsen. När det bestäms om villkoret är uppfyllt för en förälder som *fått* sjukersättning eller aktivitetsersättning *ska* sjukpenninggrundande inkomst beräknad enligt 3 kap. 5 c § anses ha gällt hela den tid som föräldern *fått* sådan ersättning. *När det bestäms om villkoret är uppfyllt för en försäkrad som fått vårdnadsbidrag enligt lagen (2008:000) om kommunalt vårdnadsbidrag får det bortses från den tid som föräldern fått sådant bidrag.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008.

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1993:737) om bostadsbidrag ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

Bidragsgrundande inkomst beräknas med utgångspunkt i

1. överskott i inkomstslaget tjänst enligt 10 kap. 16 § inkomstskattelagen (1999:1229),

2. överskott i inkomstslaget näringsverksamhet beräknat enligt 4 a §, och

3. överskott i inkomstslaget kapital beräknat enligt 4 b §.

Till de sammanlagda överskotten *skall* läggas belopp enligt tredje stycket samt 5 och 7 §§. Det på så sätt framräknade beloppet är den bidragsgrundande inkomsten.

Överskottet enligt första stycket *skall* ökas med

1. inkomst som på grund av 3 kap. 9–13 §§ inkomstskattelagen eller skatteavtal inte *skall* tas upp som intäkt i inkomstslaget näringsverksamhet, tjänst eller kapital,

2. studiemedel i form av studiebidrag, utom den del som avser tilläggsbidrag,

3. skattefria stipendier över 3 000 kronor per månad, *och*

4. skattepliktiga inkomster enligt 5 § lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta.

Till de sammanlagda överskotten *ska* läggas belopp enligt tredje stycket samt 5 och 7 §§. Det på så sätt framräknade beloppet är den bidragsgrundande inkomsten.

Överskottet enligt första stycket *ska* ökas med

1. inkomst som på grund av 3 kap. 9–13 §§ inkomstskattelagen eller skatteavtal inte *ska* tas upp som intäkt i inkomstslaget näringsverksamhet, tjänst eller kapital,

3. skattefria stipendier över 3 000 kronor per månad,

4. skattepliktiga inkomster enligt 5 § lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, *och*

5. *vårdnadsbidrag enligt lagen (2008:000) om kommunalt vårdnadsbidrag.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008.

¹ Senaste lydelse 2006:1468.

Härigenom föreskrivs att 16 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 §¹

När ramtid *skall* bestämmas enligt 12 § räknas inte den tid då den sökande varit hindrad att arbeta på grund av

1. styrkt sjukdom,
2. avslutad heltidsutbildning som den sökande har avslutat efter fyllda 25 år eller som har föregåtts av sammanhängande förvärvsarbete på heltid i minst 5 månader,
3. tvångsvård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,

4. frihetsberövande på kriminalvårdens område,
5. vård av eget barn som inte har fyllt 2 år eller vård av adoptivbarn i 2 år efter barnets ankomst i familjen,

När ramtid *ska* bestämmas enligt 12 § räknas inte den tid då den sökande varit hindrad att arbeta på grund av

5. a) vård av eget barn som inte har fyllt 2 år eller vård av adoptivbarn i 2 år efter barnets ankomst i familjen, *eller,*

b) vård av eget barn som inte har fyllt 3 år eller vård av adoptivbarn i 3 år efter barnets ankomst i familjen, *under förutsättning att den sökande omedelbart före ledigheten hade ett förvärvsarbete i sådan omfattning att det motsvarar minst ett arbetsvillkor,*

6. beslut enligt smittskyddslagen (2004:168) eller livsmedelslagen (2006:804) eller föreskrifter som har meddelats med stöd av livsmedelslagen,

7. utlandsvistelse till följd av att den sökande följt med sin make eller maka vid dennes arbete i utlandet under förutsättning att makens eller makans arbetsgivare har sitt säte i Sverige och att lönen utbetalas från Sverige, varvid med make eller maka jämställs person med vilken den sökande sammanbor under förhållanden som liknar makars, *eller*

8. vård av närstående när hel ersättning lämnats enligt lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård.

Första stycket 6 gäller dock inte när fråga är om hälsokontroll vid inresa enligt 3 kap. 8 § eller avspärning enligt 3 kap. 10 § smittskyddslagen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008.

¹ Senaste lydelse 2006:827.

2.5 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen
(1999:1229)

Prop. 2007/08:91

Härigenom föreskrivs att 11 kap. 32 § inkomstskattelagen (1999:1229) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.
32 §¹

Särskilt pensionstillägg enligt lagen (1990:773) om särskilt pensionstillägg till ålderspension för långvarig vård av sjukt *och* handikappat barn ska inte tas upp

Särskilt pensionstillägg enligt lagen (1990:773) om särskilt pensionstillägg till ålderspension för långvarig vård av sjukt *eller* handikappat barn ska inte tas upp.

Vårnadsbidrag enligt lagen (2008:000) om kommunalt vårnadsbidrag ska inte tas upp.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008.

¹ Senaste lydelse 2007:1419.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.

Prop. 2007/08:91

Härigenom föreskrivs att 15 § lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §¹

Tillägg till den bidragsgrundande inkomsten *skall* göras för

1. inkomst som på grund av 3 kap. 9–14 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) eller skatteavtal inte *skall* tas upp som intäkt i inkomstslaget näringsverksamhet, tjänst eller kapital,

2. studiemedel i form av studiebidrag, utom den del som avser tilläggsbidrag,

3. skattefria stipendier till den del de överstiger 3 000 kronor per månad, *och*

4. ersättning från avtalsgrupp-sjukförsäkringar för sjukfall som inträffat före år 1991.

Tillägg till den bidragsgrundande inkomsten *ska* göras för

1. inkomst som på grund av 3 kap. 9–13 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) eller skatteavtal inte *ska* tas upp som intäkt i inkomstslaget näringsverksamhet, tjänst eller kapital,

3. skattefria stipendier till den del de överstiger 3 000 kronor per månad,

4. ersättning från avtalsgrupp-sjukförsäkringar för sjukfall som inträffat före år 1991, *och*

5. *vårdnadsbidrag enligt lagen (2008:000) om kommunalt vårdnadsbidrag.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008.

¹ Senaste lydelse 2006:1472.

I budgetpropositionen för 2007 aviserade regeringen en familjepolitisk reform för att öka familjernas valfrihet och stärka föräldrarnas makt över sin livssituation. En del i reformen avser ett införande av ett frivilligt kommunalt vårdnadsbidrag. Inom Regeringskansliet har det sedan tillsetts en arbetsgrupp för att utforma ett förslag till lag om kommunalt vårdnadsbidrag. Förslaget har redovisats i Vårdnadsbidrag – Familjepolitisk reform Ds 2007:52. Departementsskrivelsens lagförslag finns i bilaga 2. Departementsskrivelsen har remissbehandlats. I bilaga 3 finns en förteckning över remissinstanserna. En sammanställning över remissinstanserna finns tillgänglig i Socialdepartementet (S2007/10526/SF).

Lagrådet

Förslaget i 11 kap. 32 § inkomstskattelagen (1999:1229) är av en sådan karaktär att det i och för sig bör granskas av Lagrådet. Förslaget innebär att det kommunala vårdnadsbidraget inte ska tas upp till beskattning, vilket får anses vara av så enkel beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Lagrådets yttrande över förslaget har därför inte inhämtats.

4 Grundläggande reglering av vårdnadsbidrag

4.1 Rätten att lämna vårdnadsbidrag

Regeringens förslag: En kommun får lämna vårdnadsbidrag till enskilda. Vårdnadsbidrag får lämnas för barn som fyllt ett men inte tre år och som är folkbokfört i kommunen. Helt vårdnadsbidrag får inte lämnas för barn som har plats i offentligt finansierad förskoleverksamhet som avser heltid.

Vårdnadsbidrag får lämnas till en vårdnadshavare som bor och är folkbokförd tillsammans med barnet.

Promemorians förslag: Överensstämmer i princip med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) är i huvudsak positiv till att kommunerna får rätt att införa vårdnadsbidrag eftersom det innebär en utvidgning av den kommunala kompetensen och ökat utrymme för den kommunala självstyrelsen. Enligt Länsrätten i Uppsala läns mening bör det framgå av lagens inledande bestämmelse att i de fall en kommun beslutar om vårdnadsbidrag tillskapas rättigheter för den enskilde enligt lagen i fråga. Länsrätten anser vidare att det bör införas ett krav på skriftlig ansökan i lagen samt att det bör framgå från vilken tidpunkt vårdnadsbidraget ska lämnas. Länsrätten efterfrågar även en bestämmelse som medför rätt att meddela ytterligare verkställighetsföreskrifter. Barnombudsmannen (BO) är positiv till möjligheten för barn

att få mer tid med sina föräldrar och att det är bra för barnet att få en varsam och individanpassad invänjning i förskolan. BO anser dock att vårdnadsbidraget bör utformas som en rättighet knutet till det enskilda barnet – att det är frivilligt för kommunen att införa bidraget strider mot barns rätt till lika villkor. BO anser vidare att helt vårdnadsbidrag inte bör kunna kombineras med heltidsarbete samt att bidraget i stället bör vara statligt för att inte ekonomiskt urholka det första steget i utbildningssystemet. *Jämställdhetsombudsmannen* anser att förslaget om vårdnadsbidrag står i strid med de jämställdhetspolitiska mål som riksdagen lagt fast. *Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT)* tillstyrker förslaget och anser ur kontrollsynpunkt att ett folkbokföringskrav är bättre än ett vistelsebegrepp. FUT-delegationen påpekar dock att felaktig folkbokföring kan vara svårt att upptäcka och att kommunerna därför bör genomföra bosättningskontroller. *Landsorganisationen i Sverige (LO)* avstyrker förslaget i sin helhet då de anser att det är en s.k. kvinnofälla och att det innebär negativa effekter på arbetsmarknaden. *Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO)* avstyrker förslaget och anser att en familjepolitisk reform är en nationell angelägenhet som inte bör överlåtas till kommuner att besluta om att införa. SACO konstaterar att vårdnadsbidraget kan komma att motverka värden som de sätter högt; ökat arbetsutbud, ökad jämställdhet samt vikten av att upprätthålla arbetslinjen. *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* är kritisk till förslaget på grund av att det motverkar arbetslinjen och jämställdheten. TCO anser också att det begränsar barnens rätt till förskola och riskerar att leda till bristande likvärdighet mellan förskolor i olika kommuner. Vidare är det enligt TCO uppenbart att vårdnadsbidraget i första hand riktar sig till friska, sammanboende föräldrar med god inkomst. *Länsstyrelsen i Skåne* län uttrycker att det är bra att bidragsreformen inte blir obligatorisk utan bygger på att förutsättningar och förhållanden skiljer sig mellan olika kommuner. *Laholms kommun, Falkenbergs kommun, Höörs kommun, Nacka kommun, Sollentuna kommun, Mullsjö kommun, Öckerö kommun, Värnamo kommun, Kungsbacka kommun, Vilhelmina kommun* och *Stockholms kommun* är positiva till förslaget då det ökar valfriheten för olika kombinationer av arbete, förskoleverksamhet och tid med barnet samt att det ger möjlighet att tillgodoräkna sig barnårskatt, SGI-skydd och föräldraledighet under tid med vårdnadsbidrag. *Vilhelmina kommun* anser dock att det inte finns tillräckliga skäl att begränsa bidraget till barn under tre år då den allmänna förskolan träder i kraft först från det år barnet fyller fyra år. *Sollentuna kommun* anser att ett statligt finansierat bidrag är ett bättre alternativ. *Nacka kommun* ställer sig frågande till i vilka fall det är motiverat att kombinera heltidsarbete med vårdnadsbidrag. *Höörs kommun* anser att innebörden av heltid i förskola bör tydliggöras. *Laholms kommun* befarar att många kommuner kan komma att avstå från att införa vårdnadsbidrag på grund av risken att merkostnaderna kommer tränga undan resurser för annan angelägen verksamhet. *Vingåkers kommun* är kritisk till att bidragets konstruktion skapar olika livsvillkor beroende på var i landet man bor. *Kumla kommun* motsätter sig förslaget och anser att familjerna redan i dag har valfrihet och makt över sin livssituation. *Kumla kommun* ifrågasätter varför vårdnadsbidrag inte ska kunna betalas ut till barn i familjehem samt anser vidare att begreppet heltid i förskola behöver definieras.

Kumla kommun påpekar vidare att problem kan uppstå i de fall barn bor växelvis och barnet är berättigat till vårdnadsbidrag i den kommun det är folkbokfört men har förskoleplats på deltid i den andra kommunen på grund av att han eller hon vistas där. *Malmö kommun* anser inte att det finns behov av denna speciallagstiftning om kommunalt vårdnadsbidrag. *Malmö kommun* framför också att ur ett barnperspektiv blir föräldrarnas möjligheter att få mer tid med sina barn olika beroende på om föräldrarna förvärvsarbetar eller står långt ifrån arbetsmarkanden. *Skellefteå kommun* avstyrker ett införande av vårdnadsbidrag då den administration det medför inte står i proportion till det antal ärenden och det belopp som kan förekomma. En majoritet av remissinstanserna är kritiska till den korta remisstiden.

Skälen för regeringens förslag

Den föreslagna lagen om kommunalt vårdnadsbidrag ger i första ledet en rätt åt landets kommuner att inom vissa ramar utge ett vårdnadsbidrag. Lagen är sålunda en kompetensutvidgande lag som ger kommunerna en befogenhet att införa ett bidrag de annars inte får befatta sig med.

Det är således först sedan en kommun, med stöd av lagen, beslutat införa vårdnadsbidrag som en enskild med möjlighet till framgång kan få en ansökan om bidraget prövad. Lagen om kommunalt vårdnadsbidrag kan därför först i andra ledet sägas ge möjlighet för enskilda att påkalla en rätt till bidraget.

Vårdnadsbidrag – en familjepolitisk reform

En modern familjepolitik måste enligt regeringens mening utgå från att familjer är olika, har olika önskemål och behov, och är lika mycket värda. Därför är det viktigt med valfrihet och flexibilitet. Familjepolitiken bör respektera de enskilda familjernas val och inriktas på att så långt som möjligt vara stödjande, inte styrande.

Regeringen vill att familjepolitiken ska syfta till att stärka föräldrars makt över sin livssituation och öka familjernas valfrihet. Familjepolitiken bör underlätta för föräldrar att kombinera yrkesliv med familjeliv, genom förbättrade möjligheter för båda föräldrarna att delta i arbetslivet och ta hand om barnen när de är små. Förutsättningarna för jämställdhet mellan kvinnor och män bör förbättras. Regeringen vill öka familjernas valfrihet genom att minska den nationella politiska styrningen. Familjepolitiken ska skapa goda förutsättningar för familjerna att få vardagen att fungera utifrån egna önskemål och behov, inte tvinga in barn och föräldrar i politiskt dikterade mallar.

Regeringen vill särskilt framhålla barnperspektivet i utformningen av familjepolitiken. Föräldrarna är de som har huvudansvaret för barnets välbefinnande och ska utifrån familjens livssituation och barnets behov se till barnets bästa. Föräldrarna är också de som känner sina barn bäst. En modern familjepolitik utgår från dessa förutsättningar.

För att föräldrar ska kunna välja att tillbringa mer tid med sina barn införs en möjlighet för de kommuner som vill att införa ett vårdnadsbidrag. Barnfamiljernas viktigaste inkomstkälla är förvärvsarbete och möjlighe-

ten för yrkesarbetande föräldrar att kunna tillbringa mer tid med sina barn är betydelsefull. Vårdnadsbidraget behöver därför utformas så att även en kombination av arbete och familjeliv underlättas. Föräldern kan därför förvärvsarbeta och samtidigt uppbära vårdnadsbidrag om barnomsorgen ordnas på annat sätt. Vårdnadsbidraget ska även kunna reduceras mot graden av nyttjande av offentligt finansierad förskoleverksamhet, vilket möjliggör en kombination av förskoleverksamhet och omsorg i hemmet. Regeringen vill understryka att vårdnadsbidraget inte står i något motsatsförhållande till förskoleverksamhet, tvärtom är det rimligt att föräldrar kan få möjlighet att använda sig av vårdnadsbidrag i kombination med förvärvsarbete och plats i förskoleverksamhet. Personlig omsorg och kärlek i hemmet, och pedagogik och god kvalitet i förskoleverksamhet är båda nödvändiga för ett barns utveckling. Vårdnadsbidrag kan därmed utgöra ett komplement till förskoleverksamhet.

De bärande delarna i den familjepolitiska reform som nu genomförs är förutom ett frivilligt kommunalt vårdnadsbidrag, jämställdhetsbonus, barnomsorgspeng, samt ett ökat pedagogiskt uppdrag i förskolan.

För vilka barn ska vårdnadsbidrag få lämnas?

En grundläggande fråga för rätten till vårdnadsbidrag är hur kretsen möjliga mottagare ska avgränsas gentemot den bidragsgivande kommunen. I promemorians förslag samt i regeringens överenskommelse om den familjepolitiska reformen (prop. 2007/08:1 utg. omr. 12, avsnitt 2.7) anges att bidraget ska erbjudas för barn mellan ett och tre år och att bidraget i de kommuner där det införs kan fungera som ett alternativ eller komplement till förskoleverksamheten.

Villkoret för att en kommun ska få utge helt vårdnadsbidrag är att barnet inte har en plats i offentligt finansierad förskoleverksamhet. Vårdnadsbidraget ska dock kunna trappas av mot graden av nyttjande av en plats i förskoleverksamhet, se mer om detta nedan i avsnitt 4.3. Villkoret att barnet inte har en plats inom den offentligt finansierade förskoleverksamheten tar sikte på kommunens beslut om att barnet har beretts en sådan plats. Att barnet trots detta i praktiken inte vistas i förskoleverksamhet är inte av avgörande betydelse. Definitionen av vad som kan anses vara heltid i förskoleverksamhet torde i stor utsträckning vara beroende av lokala förutsättningar, t.ex. om kommunen har enhetstaxa med en eller flera nivåer av avgiften för förskoleverksamheten. Regeringen anser därför att det är lämpligt att överlåta till kommunerna att själva reglera vilket timantal som ska definieras som heltid.

Kommunen har att sörja för att barn som är bosatta i Sverige och stadigvarande vistas i kommunen erbjuds förskoleverksamhet. Regeringen har i sig inga synpunkter på att tillgången till en plats i förskoleverksamheten – som förutsätter ett barns närvaro – styrs av ett vistelsebegrepp, men anser ändå att ett sådant villkor är mindre väl lämpat för en kontantförmån som vårdnadsbidraget. I stället anser regeringen att vårdnadsbidraget endast ska komma ifråga för barn i den angivna åldersgruppen som är folkbokförda i den bidragsgivande kommunen.

Fördelarna med att tillämpa ett folkbokföringskrav jämfört med ett krav på att barnet stadigvarande vistas i kommunen är att skönsmässiga

bedömningar kan undvikas och att en kontroll därmed är både möjlig och enklare att göra. Ett folkbokföringskrav minskar således osäkerheten om var barnet ska anses bosatt. En följd av ett folkbokföringskrav är också att bidraget bara kommer att utbetalas för de barn som bor i kommunen, vilket i någon mening även kan ses som naturligt när det är fråga om ett kommunalt bidrag.

Av bestämmelsen om att vårdnadshavaren måste bo tillsammans med barnet följer att vårdnadsbidrag i regel inte kan lämnas för barn som är omhändertagna med stöd av lagen (1990:52) om särskilda bestämmelser om vård av unga. Inte heller för barn som är placerade i familjehem enligt medgivande av socialnämnden bör vårdnadsbidrag kunna lämnas.

I promemorian lämnade arbetsgruppen ett författningsförslag om att vårdnadsbidrag inte skulle få lämnas för ett barn som med stöd av 2 a kap. 9 § skollagen (1985:1100) ska hänvisas plats i förskola med anledning av att det behöver särskilt stöd i sin utveckling. Flera remissinstanser har varit kritiska till förslaget och ansett att det innebär en oklar gränsdragning till 2 a kap. 6 § skollagen enligt vilken kommunen har en skyldighet att tillhandahålla förskola till barn som har ett eget behov av den. Promemorians förslag medför enligt *Skolverket* en osäkerhet för den enskilde eftersom det i praktiken är svårt att dra gränsen mellan olika grupper av barn som behöver stöd. *Socialstyrelsen* anser att förslaget innebär en alltför kraftfull inskränkning i vårdnadshavarnas rätt att besluta i sitt barns angelägenheter. Det finns heller ingen möjlighet att tvinga vårdnadshavare att ta emot kommunens erbjudande om förskola enligt 2 a kap. 9 §. Förslaget att vårdnadsbidrag inte kan lämnas för barn som anvisas plats enligt 2 a kap. 9 § är därför tveksamt ur rättssäkerhetssynpunkt. Ett införande av vårdnadsbidraget åsidosätter inte de skyldigheter som kommunen har enligt skollagen. Kommunen har också skyldigheter enligt socialtjänstlagen (2001:453) att sörja för att barn som riskerar att utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver och om det är motiverat utifrån barnets bästa, även vård och fostran utanför det egna hemmet. Regeringen anser därför att en sådan inskränkning i rätten till vårdnadsbidrag som föreslogs i promemorian inte är nödvändig. Regeringen kommer dock att följa frågan och återkomma till riksdagen om det finns ett sådant behov.

Till vilka ska bidraget få lämnas?

När det gäller frågan till vilka personer bidraget ska få utbetalas anges i överenskommelsen om den familjepolitiska reformen (prop. 2007/08:1 utg. omr. 12, avsnitt 2.7) att vårdnadsbidraget riktar sig till föräldrar som vill vara hemma lite längre efter föräldraförsäkringens slut.

Även om det får förutsättas att bidraget i de allra flesta fall kommer att utbetalas till en förälder som bor tillsammans med barnet är det ändå angeläget att säkerställa att vårdnadsbidraget så långt möjligt kommer barnet till nytta. Enligt regeringen är det alltså angeläget att undvika situationer där kommunen av olika skäl, anvisas en betalningsmottagare som saknar tillräcklig anknytning till den hushållsgemenskap där barnet lever. För att undvika sådana situationer föreslås att vårdnadsbidrag ska

lämnas till en rättslig vårdnadshavare som bor tillsammans med barnet och som är folkbokförd på samma adress som barnet.

Av samma anledning bör vårdnadsbidraget heller inte lämnas till någon som för längre tid är intagen i kriminalvårdsanstalt eller är omhändertagen för annan vård. I de flesta fall torde det vara mest naturligt att vårdnadsbidraget lämnas till den vårdnadshavare som bor tillsammans med barnet. Vårdnadshavaren är vanligen barnets förälder, men det kan också vara fråga om en särskilt förordnad vårdnadshavare som har vård om barnet. Bidraget bör även kunna lämnas till den som med socialnämndens medgivande har tagit emot ett barn i syfte att adoptera det.

Regeringen anser inte att det finns anledning att reglera hur ansökningsförfarande och övrig handläggning av vårdnadsbidraget ska ske utan överlåter till kommunen att själv bestämma detta. Administrationen kan på så sätt anpassas utifrån de redan befintliga utbetalningsrutiner och övriga lokala förutsättningar.

När det gäller möjligheten att i vissa fall erhålla vårdnadsbidrag för barn som inte är folkbokfört inom en viss kommun, följer av EG-rätten vissa krav som behandlas nedan i avsnitt 7.

4.2 Möjlighet att dela på vårdnadsbidraget

Regeringens förslag: Vårdnadsbidrag får efter anmälan av båda vårdnadshavarna lämnas med hälften till vardera vårdnadshavaren. Vårdnadsbidrag får lämnas med hälften till vardera vårdnadshavare även om endast en av dem är folkbokförd på samma adress som barnet. Vårdnadsbidrag får i sådant fall även lämnas till en vårdnadshavare som inte är folkbokförd i samma kommun som barnet.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Stockholm* framhåller att om avsikten är att delat vårdnadsbidrag inte ska få utges till en förälder som har mindre umgänge än ”omfattande umgänge” bör det framgå av lagtexten. *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)* påpekar att föräldrarna visserligen kan dela på vårdnadsbidraget när barnet bor växelvis men folkbokföringskravet innebär ändå att den förälder som har barnet folkbokfört hos sig får en möjlighet att bestämma över den andra förälderns utfall. SKL påpekar också att det framstår som mindre troligt att en kommun som själv inte infört vårdnadsbidrag skulle vilja betala ut del av vårdnadsbidrag till en vårdnadshavare som har barn folkbokfört i en kommun som har infört bidraget, när det i förslaget inte föreslås någon utvidgning av den kommunala kompetensen. *Försäkringskassan* anser att det är helt i linje med barns intresse att föräldrar får möjlighet att dela på bidraget. *Socialstyrelsen* konstaterar att promemorians förslag utgår från att föräldrarna är överens om att en av dem ska vara hemma och ta hand om barnet men konsekvenser av att föräldrar inte är överens om detta borde belysas. Socialstyrelsen påpekar att sådana situationer har kopplingar till förslag i betänkandet *Beslutanderätt vid gemensam vårdnad m.m.* SOU 2007:52. *Jämställdhetsombudsmannen* efterlyser ett

resonemang om hur situationen ska lösas då båda föräldrarna ansöker om vårdnadsbidrag utan att vara överens om att det ska delas. *Nacka kommun* anser att kommuner bör åläggas att dela på vårdnadsbidraget för vårdnadshavare som är folkbokförda i olika kommuner om föräldrarna är eniga om detta. *Kumla kommun* efterlyser konsekvensbeskrivning av om grannkommuner inte kan komma överens om utbetalning vid delat vårdnadsbidrag. *Malmö kommun* är kritisk till att kommunen själv får avgöra om den vill betala ut ett halvt bidrag till någon som inte bor i kommunen. Kommunen anser också att det finns en uppenbar risk att föräldrar kommer bli besvikna över att närliggande kommuner kommer fatta olika beslut när det gäller vårdnadsbidraget.

Skälen för regeringens förslag: Som framgått ovan riktar sig vårdnadsbidraget till vårdnadshavare som vill vara hemma lite längre efter föräldraförsäkringens slut. Detta utesluter inte att båda föräldrarna vill ha möjlighet att kombinera deltidsarbete med att vårda barnet i hemmet på deltid. Det bör därför vara möjligt för vårdnadshavarna att efter anmälan av dem båda, dela på vårdnadsbidraget. Detta förefaller också lämpligt eftersom det SGI-skydd som föreslås kopplas till tid med vårdnadsbidrag är individuellt för respektive vårdnadshavare (se avsnitt 5.3 nedan). I ett större perspektiv är det också av vikt att båda vårdnadshavarna ges samma förutsättningar att kombinera yrkes- och familjeliv.

Möjligheten att dela på vårdnadsbidraget har sannolikt också betydelse för de vårdnadshavare som inte bor tillsammans. Vårdnads- och boendeförhållandena efter en separation har kommit att förändras och i dag är växelvis boende, dvs. när ett barn vars föräldrar inte bor tillsammans är varaktigt bosatt hos båda föräldrarna, relativt vanligt. Enligt SCB bor 20 procent av barn till separerade föräldrar växelvis, vilket motsvarar drygt 100 000 barn, (Undersökningar av levnadsförhållanden 2003–2004, Barns villkor). Även i de fall när barn inte bor växelvis efter en separation är det vanligt att barnet har ett, i olika omfattning, umgänge med den särlevande föräldern. Barn har behov av nära och goda relationer med båda sina föräldrar, även när föräldrarna bor isär. För barnets skull är det viktigt att båda föräldrarna tar ett gemensamt ansvar för barnet. Denna princip kommer till uttryck i artikel 18 i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Av artikeln framgår att staten ska göra sitt bästa för att säkerställa erkännandet av principen att båda föräldrarna har ett gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling samt att barnets bästa för dem ska komma i främsta rummet. I detta ingår att staten ska ge lämpligt bistånd till föräldrarna.

Regeringen anser därför att även i de fall barnet bor växelvis eller har ett umgänge med den särlevande föräldern, får vårdnadsbidraget efter anmälan av båda vårdnadshavarna delas så att bidraget betalas ut med hälften till vardera vårdnadshavaren.

Med kravet om en anmälan av båda vårdnadshavarna avses att de ska vara överens om att dela på vårdnadsbidraget. Detta krav gäller såväl situationen när vårdnadshavarna bor tillsammans, som när de inte gör det. Det bör uppmärksammas att i de fall barnet bor växelvis eller har ett umgänge med den särlevande vårdnadshavaren, är inte förutsättningen att vårdnadshavarna är överens om i vilken omfattning barnet vistas hos respektive vårdnadshavare. Förutsättningen för att dela på bidraget är att vårdnadshavarna är överens om att barnet inte ska vistas i förskoleverk-

samhet eller vistas där i mindre omfattning för att i stället tillbringa mer tid med sina föräldrar.

Det är inte regeringens avsikt att kommunen ska göra en bedömning om en vårdnadshavares umgänge med sitt barn är omfattande eller ej, utan möjligheten att dela på bidraget grundar sig helt på föräldrarnas överenskommelse och gemensamma anmälan om detta. I detta sammanhang har umgängets omfattning ingen betydelse.

När båda vårdnadshavarna anmäler att de önskar dela på vårdnadsbidraget och de inte bor tillsammans i samma hushåll, kan emellertid situationer uppkomma att en av dem uppbär föräldrapenning, arbetslöshetsersättning eller någon annan förmån som medför att rätt till vårdnadsbidrag inte föreligger. I sådant fall kan vårdnadsbidraget inte delas mellan vårdnadshavarna. Den vårdnadshavare som bor och är folkbokförd tillsammans med barnet kan emellertid i en sådan situation ansöka om att vårdnadsbidrag enbart ska lämnas till honom eller henne. Detsamma gäller i de fall vårdnadshavarna inte kan komma överens om att dela på vårdnadsbidraget.

Regeringen har för avsikt att följa utvecklingen av vårdnadsbidragsärenden där bidraget delas med hälften till vardera vårdnadshavaren. Att den vårdnadshavare som har barnet folkbokfört hos sig ensam kan ansöka om ett helt vårdnadsbidrag i de fall vårdnadshavarna inte kan enas om en delning, kan framstå som orättvist i de situationer där barnet även är varaktigt bosatt hos, eller har ett omfattande umgänge med en vårdnadshavare som inte har barnet folkbokfört hos sig. Med hänsyn till att det är angeläget att reglerna är enkla att tillämpa och inte kräver alltför långtgående bedömningar av barnets boendeförhållanden när vårdnadshavarna inte kan komma överens om ett delat vårdnadsbidrag, anser regeringen att den föreslagna konstruktionen är den lämpligaste.

När vårdnadshavarna är särlevande kan även situationen uppkomma att den ena vårdnadshavaren är bosatt i en annan kommun. Enligt gängse kommunalrättsliga principer har den bidragsutbetalande kommunen endast skyldigheter gentemot sina kommunmedlemmar (jfr 2 kap. 1 § kommunallagen) och behöver därmed inte betala ut vårdnadsbidrag till en vårdnadshavare som inte bor i kommunen. Under förutsättning att båda vårdnadshavarna har anmält att bidraget ska delas dem emellan, får dock kommunen genom den föreslagna lagen, en möjlighet att lämna ett delat vårdnadsbidrag till en vårdnadshavare som är folkbokförd i en annan kommun.

Enligt regeringens bedömning underlättar nu föreslagna regler för vårdnadshavarna att ta ett gemensamt ansvar för barnet även när de bor isär.

Socialstyrelsen har påpekat att förslagen i betänkandet SOU 2007:52 *Beslutanderätt vid gemensam vårdnad m.m.* har beröringspunkter med förslaget om vårdnadsbidrag. Om förslagen i betänkandet införs kan konsekvensen bli att en vårdnadshavare som har barnet folkbokfört hos sig ensam kan ansöka om vårdnadsbidrag men inte ensam säga upp en förskoleplats om det är den andra vårdnadshavaren som blivit tilldelad beslutanderätten. Detta kan innebära problem för vårdnadshavarna.

Frågor om förskoleverksamhet (ansökan eller uppsägning av en förskoleplats, eller accept av en viss föreslagen placering) är frågor som i dagsläget oftast anses höra till den dagliga omsorgen av ett barn. Det är

vanligtvis den vårdnadshavare som har hand om barnet som ensam får besluta om frågor som rör den dagliga omsorgen. Rättsläget är dock oklart och på senare år har det hävdats att frågor om förskolan är sådana att vårdnadshavarna ska bestämma tillsammans jfr betänkandet (SOU 2007:52, s. 113 och 65 f). I nämnda betänkande föreslås en ändring i föräldrabalken som innebär att en av vårdnadshavarna – närmast i undantagsfall – genom en domstols beslut, ska kunna ges rätt att ensam bestämma i vissa personliga angelägenheter, bl.a. förskoleverksamhet för barnet samt barnets skolgång och skolbarnsomsorg. Vårdnadshavarna ska även kunna avtala om detta. Förslaget får till följd att om det inte finns ett domstolsbeslut eller ett avtal om bestämmanderätten bör det krävas enighet mellan vårdnadshavarna i de ovan nämnda frågorna rörande förskoleverksamhet. Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Beroende på utgången av detta arbete kan det finnas anledning för regeringen att återkomma i denna del av vårdnadsbidragets konstruktion.

4.3 Reducerat vårdnadsbidrag

Regeringens förslag: Kommunerna ges en rätt att införa ett reducerat vårdnadsbidrag i förhållande till den tid ett barn nyttjar offentligt finansierad förskoleverksamhet.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna har inga invändningar mot förslaget. *Barnombudsmannen* är positiv till möjligheten att kombinera ett vårdnadsbidrag med en plats i förskoleverksamhet. *Skolverket* anför att i kommuner som erbjuder reducerade vårdnadsbidrag kan andelen barn med korta närvarotider öka och det kan påverka verksamhetens kvalitet negativt. Skolverket framför också att personalen kan få en ökad kontrollerande funktion då antalet timmar som ett barn deltar i förskoleverksamhet är kopplat till vilken nivå på vårdnadsbidraget en förälder kan nyttja. *Stockholms kommun* är positiv till möjligheten att kombinera ett vårdnadsbidrag med en deltidsplacering i förskoleverksamhet, men påpekar svårigheten för kommunen att uppskatta vårdnadsbidragets fulla ekonomiska konsekvenser för kommunen. *Mullsjö kommun* motsätter sig att kommunerna ska ha en rätt att införa ett vårdnadsbidrag på deltid, då det försvårar kommunens möjligheter att kostnadseffektivt planera och driva förskoleverksamheten. *Karlskrona kommun*, *Malmö stad*, *Kungsbacka kommun* och *Sunne kommun* pekar på svårigheterna att planera för, administrera samt överblicka kostnaderna om en rätt införs till reducerat vårdnadsbidrag i kombination med en deltidsplacering i förskoleverksamhet. *Värnamo kommun*, *Öckerö kommun* och *Vilhelmina kommun* är positiva till att det är en rätt för kommuner och inte en skyldighet att införa en kombination av ett vårdnadsbidrag med en deltidsplacering i förskoleverksamhet.

Kommunerna ges i förslaget en rätt att införa vårdnadsbidrag vars belopp avtrappas med nyttjandet av offentligt finansierad förskoleverksamhet. Villkoret för att få ett helt vårdnadsbidrag är att föräldrarna inte utnyttjar sådan verksamhet alls. Barn vars föräldrar har vårdnadsbidrag ska dock ha samma rätt att delta i öppen förskola som andra barn och får inte diskrimineras avseende tillgång eller kostnad. Om vårdnadsbidraget kan utbetalas partiellt kan det också utgöra en viss ekonomisk kompensation vid deltidsarbete, dvs. täcka upp för inkomstförlust vid minskat förvärvsarbete.

Avsikten med vårdnadsbidraget är att det ska möjliggöra för föräldrar som vill, att tillbringa mer tid med sina barn. För att göra detta möjligt kan kommunerna utforma en avtrappning så att föräldrar även kan använda sig av vårdnadsbidrag på deltid. Ett partiellt vårdnadsbidrag kan vara det ekonomiska tillskott som blir avgörande för valet att gå ner i arbetstid.

Det är svårt att i lag reglera en modell för reducering av vårdnadsbidrag som är så optimalt utformad att den passar alla landets kommuner och deras kommuninvånare.

Regeringen föreslår att kommunerna i stället ges en rätt att införa en avtrappning av vårdnadsbidrag i förhållande till hur många timmar i veckan ett barn nyttjar offentligt finansierad förskoleverksamhet. Regeringen gör bedömningen att hur närvaron i förskoleverksamheten ska samspela med avtrappningen av vårdnadsbidraget löses mest optimalt genom att kommunerna själva får välja modell som anpassas efter lokala behov och förutsättningar i den aktuella kommunen. Att kommunerna ges en rätt att införa en egen modell för avtrappning är också mer förenlig med det kommunala självstyret. Kommunerna får då möjlighet att disponera sina egna pengar inom den kompetensutvidgande lagens ramar. Det får också antas att kommuner som vill införa ett vårdnadsbidrag försöker göra det så attraktivt som möjligt för sina kommuninvånare.

För den kommun som önskar göra det möjligt att kombinera ett reducerat vårdnadsbidrag med en deltidplacering i förskoleverksamhet finns en rad olika aspekter att ta hänsyn till och ha i åtanke vid utformningen. Nedan redovisas faktorer som är av betydelse vid val av avtrappningsmetod.

Möjligheten att välja vårdnadsbidrag på deltid

Tanken med vårdnadsbidrag på deltid är att det ska utgöra en viss kompensation för inkomstbortfall vid övergång från hel- till deltidsarbete. När olika avtrappningsmetoder övervägs är det av betydelse att dessa väljs utifrån perspektivet att de ska vara möjliga att använda i praktiken för kommunerna. Om en generös modell väljs träffas många hushåll eftersom många föräldrar redan i dag på egen bekostnad reducerat sin arbetstid och barnens tid i förskoleverksamhet. Då ökar kommunens kostnader utan att närvarotiden minskar i förskoleverksamhet. Detta ska emellertid vägas mot att avtrappningen inte bör utformas alltför snävt

eftersom det kan innebära att få föräldrar kan utnyttja ett vårdnadsbidrag på deltid. Prop. 2007/08:91

Plats i förskoleverksamheten kostar mer än ett vårdnadsbidrag

En plats i förskoleverksamhet kostar mer för kommunen jämfört med ett vårdnadsbidrag. Kostnaderna per barn kan därför öka i de fall kommunen erbjuder såväl deltidsplicering i förskoleverksamhet som ett reducerat vårdnadsbidrag. Skälet är att kommunernas kostnader för en plats i förskoleverksamheten inte är proportionell med den tid barnet vistas där. Vissa typer av kostnader som t.ex. för lokaler och löner är på kort sikt oberoende av barnens vistelsetider. Ett vårdnadsbidrag kan dock komma att leda till vissa kostnadsminskningar i de fall barn inte går i förskoleverksamhet alls utani stället är hemma med en förälder med vårdnadsbidrag.

Avtrappningen ska vara förenlig med förskoleverksamheten

Plats i förskoleverksamheten avser normalt inte kortare tid än 15 timmar per vecka. Alltför fria variationer av barnens närvarotid kan även innebära anpassningssvårigheter för kommunerna och även för barnet. En avtrappningsmodell som uppmantrar till kortare tider än 15 timmar per vecka är troligtvis inte önskvärd ur ett kommunalt perspektiv eftersom det kan inverka negativt även i den pedagogiska verksamheten. Skolverket pekar i sitt remissvar på risken att personalen får en ökad kontrollerande funktion då antalet timmar som ett barn deltar i förskoleverksamhet är kopplat till vilken nivå på vårdnadsbidraget en förälder kan nyttja. Regeringen förutsätter emellertid att vårdnadsbidragets avtrappning kommer att utformas så att den är förenlig både med den förskoleverksamhet som bedrivs i kommunerna och ur ett barnperspektiv.

Föräldraavgiften och vårdnadsbidrag

Vid en kombination av vårdnadsbidrag och deltidsplicering i förskoleverksamhet beror det ekonomiska utfallet för den enskilde på hur bidraget reduceras, men också på nivån på den föräldraavgift som kommunen tar ut för barnets plats i förskoleverksamheten.

Kostnaden att ha barn i förskoleverksamhet är beroende av hushållets inkomster men kan också vara beroende på hur många timmar i veckan ett barn är i förskoleverksamhet. Maxtaxan innebär att avgifterna inte får överstiga tre, två respektive en procent av hushållets inkomst för det första, andra och tredje barnet i hushållet, dock högst 1 260 kronor, 840 kronor och 420 kronor i månaden. För det fjärde barnet utgår ingen avgift. En dryg majoritet av landets kommuner använder sig av s.k. enhetstaxa vilket innebär att ingen hänsyn tas till närvarotid i förskoleverksamhet när avgiften ska fastställas. Avgiftens storlek är därmed lika stor vid deltid som vid heltid. Det betyder att det ekonomiska utfallet för en familj inte enbart beror på vårdnadsbidragets avtrappning utan också på kommunens taxesystem.

För att bilda sig en uppfattning av hur en avtrappningsmodell kan utformas är det också av intresse att se hur nyttjandet av förskoleverksamheten ser ut i dag. Nedanstående tabell visar genomsnittssiffror för hela landet. Det innebär att de kommunala och regionala variationer som finns inte framkommer.

Tabell 1 visar barnens närvarotid i förskoleverksamhet beroende av om föräldern arbetar/studerar, är arbetslös, föräldraledig eller långtidssjukskriven.

Tabell 1 Barns närvarotid i förskoleverksamhet beroende av föräldrars sysselsättning i procent

Närvarotid (tim./vecka)	Arbete/studier	Arbetslös	Föräldraledig	Långtidssjuk
1–15	7,8	60,0	62,5	32,6
16–30	37,7	30,6	34,2	52,2
31–	54,6	9,4	..	15,2

Källa: Specialbearbetningar av föräldraenkäten om barns omsorg 2005

När föräldrarna arbetar är närvarotiden för över hälften av barnen minst 31 timmar i veckan. Hur tiden är fördelad i denna stora grupp är inte känt. Det är sannolikt så att många barn är betydligt längre än 31 timmar i förskolan. I 38 procent av familjerna där föräldrarna arbetar eller studerar är närvarotiden mellan 16–30 timmar.

4.4 Vårdnadsbidragets belopp och beskattning m.m.

Regeringens förslag: Vårdnadsbidraget ska inte beskattas och får maximalt uppgå till 3 000 kronor per barn och månad.

Helt respektive reducerat vårdnadsbidrag får differentieras när vårdnadsbidrag lämnas för fler än ett barn i samma hushåll.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Både *Kammarrätten i Stockholm* och *Länsrätten i Uppsala län* anser att kommunernas möjlighet att begränsa maxbeloppet för t.ex. ytterligare syskon bör förtydligas i lagtext. *Barnombudsmannen (BO)* är kritisk till att kommunerna får begränsa maxbeloppet och barnets åldersintervall och anser att detta strider mot barnkonventionen då det inte ger barn lika villkor i hela landet. BO anser vidare att beloppet 3 000 kronor är en låg ersättning som med största sannolikhet gör det omöjligt för många föräldrar att utnyttja bidraget. *Jämställdhetsombudsmannen (JämO)* anser att ensamstående föräldrar sannolikt kommer att ha små möjligheter att utnyttja vårdnadsbidraget. JämO anser vidare att reglerna om barnårsrätt är ytterligare en omständighet som gör att det framförallt är kvinnor som skulle utnyttja vårdnadsbidraget. *Kumla kommun* är kritisk till att kommunerna kan begränsa maxbeloppet och anser att beloppet 3 000 kronor är alltför lågt, det uppväger inte den löne-

förlust som uppstår om vårdnadshavare väljer vårdnadsbidrag i stället för arbete. Även *Landsorganisationen i Sverige (LO)* är kritisk till ett maxbelopp om 3 000 kronor som inte är mycket att leva på. Detta medför enligt LO att den kvinnliga bidragsmottagaren hamnar i en direkt ekonomisk beroendeställning av den arbetande partnern. *Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT)* anser att vårdnadsbidraget bör vara skattepliktigt vilket medför att det blir enklare att kontrollera. FUT-delegationen påpekar också att det är möjligt att göra vårdnadsbidraget skattepliktigt och samtidigt göra undantag från pensionsgrundande inkomst. *Vilhelmina kommun* och *Sävsjö kommun* anser att kommunerna själva borde få fastställa maxbeloppet eftersom reformen inte tillför några särskilda medel till kommunerna eller kan hänföras till finansieringsprincipen. *Vingåkers kommun* är kritisk till bidragets konstruktion och anser att kommunens möjlighet att begränsa maxbeloppet också begränsar föräldrarnas valfrihet, framförallt gäller det för ensamstående föräldrar.

Skälen för regerings förslag

För att kunna ta ställning till om ett kommunalt vårdnadsbidrag bör vara beskattat eller obeskattat krävs att konsekvenserna för såväl den enskilde bidragsmottagaren som för stat och kommun analyseras. Vid en sådan analys bör flera omständigheter beaktas. Vårdnadsbidraget ska kunna kombineras med förvärvsarbete på hel- eller deltid. Det ska vara frivilligt för enskilda kommuner att införa vårdnadsbidrag samt att bidraget ska vara kommunalt finansierat. Vidare ska vårdnadsbidraget i möjligaste mån endast påverka ekonomin i de kommuner där bidraget införs. En beskattning av vårdnadsbidraget kan även resultera i att statlig inkomstskatt ska betalas, varvid kommunala medel kommer staten till godo.

En följd av att vårdnadsbidraget ska kunna kombineras med förvärvsarbete på heltid är att bidraget varken kan likställas med lön eller ersättning för lön.

En fråga av betydelse för såväl den enskilde som för staten vid bedömningen av om vårdnadsbidraget ska beskattas eller inte är om ytterligare förmåner typiskt sett följer om bidraget är beskattat. Som exempel kan nämnas att endast skattepliktiga bidrag och ersättningar räknas med bland de pensionsgrundande inkomsterna. Däremot kan ett bidrag vara skattepliktigt utan att det för den skull också ska vara pensionsgrundande. Att skattepliktiga förmåner inte är pensionsgrundande är dock mycket ovanligt. Beskattade bidrag som vårdbidrag för funktionshindrade barn, aktivitetsstöd och utbildningsbidrag för doktorander är exempelvis pensionsgrundande.

I sammanhanget bör det också beaktas om ett beskattat bidrag bör medföra rätt till inkomstrelaterad ersättning från den allmänna försäkringen. En annan fråga av betydelse för bedömningen av om vårdnadsbidraget bör beskattas eller inte, är vilka konsekvenser ett beskattat vårdnadsbidrag kan få för den enskilde och därmed också för kommunerna.

Beräkningsunderlag för pension är den s.k. pensionsgrundande inkomsten. Avgifterna till ålderspensionssystemet beräknas enbart på skattepliktig inkomst. För dem som kommer ifråga för vårdnadsbidrag är emellertid bestämmelserna om s.k. barnårsrätt av särskild betydelse. Bestämmelserna om barnårsrätt innebär att föräldrar till barn under fyra

år får ett pensionsgrundande belopp utöver den pensionsgrundande inkomsten. Ålderspensionsrätten kommer således att vara högre än den faktiskt intjänade pensionsgrundande inkomsten under dessa år. Barnårsrätt kan beräknas enligt tre olika alternativ där det för föräldern mest fördelaktiga alternativet tillgodoräknas föräldern, (3 kap. lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension). Endast en av föräldrarna kan få barnårsrätt och den ges automatiskt till den förälder som har lägst inkomst om föräldrarna inte har kommit överens om annat. Barnårsrätt utgör således ett skydd för småbarnsföräldrar och förhindrar att deras ålderspension blir lägre om de under småbarnsåren inte kan arbeta i samma utsträckning som annars.

De relativt generösa reglerna om barnårsrätt innebär att det är tveksamt om det är lämpligt att ytterligare utöka pensionsskyddet. Pensionsskyddet är därför enligt regeringens bedömning inte ett skäl att göra vårdnadsbidraget skattepliktigt. Vårdnadsbidragstagarna är pensionsrättsligt sett redan kompenserade till följd av att de har lägre inkomster under den tid de är hemma och vårdar små barn.

Inte heller vid en avvägning mellan eventuella positiva skatteeffekter för den enskilde – t.ex. genom möjlighet att vid en beskattning öka sitt utbyte av bidraget genom eventuella avdrag – mot statens intresse av att begränsa kostnaderna till de aktuella kommunerna, anser regeringen att det finns några vägande skäl att föreslå en beskattning av vårdnadsbidraget. Ett skattepliktigt vårdnadsbidrag medför vidare en ökad administrativ börda för kommunerna genom uttag och redovisning av preliminärskatt samt skyldighet att lämna kontrolluppgifter till Skatteverket.

Som FUT-delegationen påpekar i sitt remissvar är det möjligt att göra bidragsbeloppet skattepliktigt men ändå undanta det från att vara pensionsgrundande inkomst. Regeringen anser dock mot bakgrund av de ovan redovisade omständigheterna att det inte finns skäl för att beskatta vårdnadsbidraget.

Beräkningsunderlaget för arbetsbaserade socialförsäkringsförmåner som betalas ut per dag är den s.k. sjukpenninggrundande inkomsten (SGI). SGI är ett beräkningsunderlag för en rad förmåner som t.ex. sjukpenning, föräldrapenning m.m. Till grund för SGI ligger den årliga inkomst som en person kan antas få för eget arbete, dvs. inkomst av anställning eller annat förvärvsarbete. Ersättningar som inte utgör inkomst av arbete räknas inte in i SGI. Av samma skäl kan inte heller dagpenning från arbetslöshetskassa eller aktivitetsstöd räknas in i SGI. Inte heller stöd från kommunen, såsom ekonomiskt bistånd eller introduktionsersättningar för flyktingar, är sjukpenninggrundande.

En annan sak är att den som minskar sin förvärvsinkomst under tid som vårdnadsbidrag lämnas kan ha ett intresse av att skydda sin SGI från att sänkas under tiden (angående överväganden om SGI-skydd, se avsnitt 5.3 nedan.) Principen om att SGI ska beräknas på inkomst av förvärvsarbete medför att ett kommunalt vårdnadsbidrag inte ska räknas in i SGI. Med hänsyn till att flera andra bidrag inte är sjukpenninggrundande bör därmed inte heller ett kommunalt vårdnadsbidrag räknas in i den sjukpenninggrundande inkomsten.

Sammanfattningsvis anser regeringen att vårdnadsbidraget ska vara ett obeskattat bidrag och maximalt uppgå till 3 000 kronor per barn och månad. Vårdnadsbidraget är inte avsett att ersätta ett inkomstbortfall.

Bidragets belopp bör heller inte ligga på en nivå som innebär ett avgörande ekonomiskt hinder för att arbeta. Det är också avgörande att vårdnadsbidraget inte utformas så att det medför en hård styrning av familjernas val, t.ex. mellan förskoleverksamhet eller omsorg av barnet i hemmet. Regeringen har därmed funnit att 3 000 kronor är ett lämpligt belopp.

Kommunernas möjlighet att bestämma maxbeloppet

Det bör i sammanhanget påpekas att de kommunalrättsliga principerna gäller subsidiärt även inom ett specialreglerat område som det kommunala vårdnadsbidraget. Därmed följer att det alltid finns ett visst lokalt handlingsutrymme såvida inte detta utesluts av speciallagstiftningen eller framgår på annat vis. En kommun har därför rätt att utifrån lokala förutsättningar själv bestämma med vilket belopp vårdnadsbidrag maximalt ska lämnas. Det får dock aldrig överstiga 3 000 kronor per barn och månad. Kommunen kan också genom lokala riktlinjer välja att endast erbjuda bidraget till barn i ett snävare åldersintervall. En kommun får också differentiera vårdnadsbidrag när det lämnas för fler än ett barn i samma hushåll så att beloppet som lämnas är olika för syskonen. Att den föreslagna lagen om kommunalt vårdnadsbidrag är en kompetensutvidgande speciallag innebär att kommunerna inom sin nya kompetens i vanlig ordning ska agera i enlighet med kommunallagen och de kommunalrättsliga principerna, så länge speciallagen inte särreglerar något visst förhållande. Kommunen kan således begränsa sitt åtagande att utge vårdnadsbidrag men inte utvidga det och göra det mer generöst än vad speciallagen anger.

4.5 Uttag av dagar med föräldrapenning

Regeringens förslag: Vårdnadsbidrag får lämnas tidigast efter det att föräldrapenning, med anledning av barnets födelse, enligt 4 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring har lämnats för 250 dagar på sjukpenningnivå eller grundnivå inklusive sådan tid som avses i 4 kap. 9 a § nämnda lag.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: *Vilhelmina kommun* anser att förslaget avsevärt begränsar föräldrapenningens flexibilitet och avvisar förslaget. Övriga remissinstanser har inga invändningar mot förslaget.

Bakgrund: Föräldrapenning enligt 4 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring utges under sammanlagt 480 dagar (16 månader) i anslutning till ett barns födelse eller vid adoption. För 390 av dagarna är ersättningen relaterad till föräldrarnas inkomstbortfall, d.v.s. föräldrapenning på sjukpenningnivå, dock lägst 180 kronor per dag. För de resterande 90 dagarna betalas ersättningen ut enligt lägstanivån som är 180 kronor per dag. Om föräldrarna har gemensam vårdnad om barnet har de rätt till hälften var av det totala antalet dagar. En förälder kan dock avstå sin rätt till föräldrapenning till den andra föräldern med undantag av 60 dagar, de

s.k. reserverade dagarna. En förälder som har ensam vårdnad om barnet har rätt till samtliga dagar själv. Föräldrapenning kan utbetalas som en hel ersättning, eller som delar av en hel ersättning. Föräldrapenning kan tas ut till dess barnet har fyllt åtta år eller till den senare tidpunkt när barnet har avslutat sitt skolar.

En förälder har, enligt föräldraledighetslagen (1995:584), rätt till ledighet från sitt förvärvsarbete fram till dess att barnet är 18 månader. Därutöver har en förälder rätt till ledighet under den tid föräldern uppbär föräldrapenningförmån från Försäkringskassan. Föräldern har då rätt till ledighet i sådan omfattning som svarar mot föräldrapenningförmånens omfattning, d.v.s. utbetalas hel föräldrapenning har föräldern rätt till hel ledighet från arbetet.

Skälen för regeringens förslag: Utgångspunkten för vårdnadsbidraget är att det ska utgöra ett alternativ för de föräldrar som vill vara hemma med sitt barn längre än vad föräldrapenningen möjliggör. Med ett vårdnadsbidrag utsträcks denna tid genom att ett uttag av föräldrapenning kan avlösas av ett vårdnadsbidrag fram till dess barnet fyller tre år. För att inte inskränka föräldrapenningens unika flexibilitet och styra familjernas val är regeringens bedömning att ett krav på att ha tagit ut 365 föräldrapenningdagar på sjukpenningnivå tills barnet fyller ett år inte är rimligt innan vårdnadsbidraget kan betalas ut. I stället föreslår regeringen att 250 dagar med föräldrapenning på sjukpenningnivå eller grundnivå bör ha nyttjats innan vårdnadsbidrag kan utbetalas.

Föräldrapenning erbjuder genom sin konstruktion möjlighet till flexibilitet genom att föräldrar kan välja när dagar ska tas ut och till vilken del. Föräldrapenningdagar kan därmed användas till att förlänga tiden i hemmet innan barnet börjar i förskoleverksamhet eller till att ge föräldrarna möjlighet att reducera sin arbetstid med ersättning genom föräldraförsäkringen. Uppgifter från Försäkringskassan om uttagsmönstret för föräldrapenning visar att i genomsnitt har cirka 240 dagar med föräldrapenning tagits ut när barnet fyller ett år och cirka 360 dagar har tagits ut när barnet fyller tre år. Det sistnämnda motsvarar cirka 75 procent av alla dagar. Uppgifter visar också att för barn som fyllde åtta år 2006 var det i genomsnitt 43 dagar som aldrig togs ut.

Regeringen gör bedömningen att 250 föräldrapenningdagar på sjukpenningnivå eller grundnivå är en rimlig nivå eftersom detta i det närmaste motsvarar det antal dagar som föräldrar i genomsnitt har nyttjat när barnet fyller ett år.

Regeringens förslag: Vårdnadsbidrag får inte lämnas till en vårdnadshavare som för samma kalendermånad eller del därav får

- föräldrapenning med anledning av ett barns födelse enligt 4 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring,
- arbetslöshetsersättning enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring,
- aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning vid deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program,
- sjukpenning eller rehabiliteringspenning enligt lagen om allmän försäkring efter det att sådan ersättning lämnats för en tid av 365 dagar,
- sjukpenning under eller omedelbart efter en period varunder arbetslöshetsersättning enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring lämnats,
- sjukersättning eller aktivitetsersättning enligt lagen om allmän försäkring,
- ålderspension enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension eller lagen (1998:702) om garantipension,
- äldreförsörjningsstöd enligt lagen (2001:853) om äldreförsörjningsstöd, eller
- ersättning enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar.

Vårdnadsbidrag får inte heller lämnas till en vårdnadshavare vars make eller sambo för samma kalendermånad eller del därav får någon av de ersättningar som anges i punkterna ovan. Detta gäller för vårdnadshavare som bor tillsammans med sin maka eller make.

Regeringens bedömning: Motsvarande ersättningar som utbetalas i ett land som omfattas av rådets förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen om social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen till en vårdnadsbidragstagare eller dennes make eller sambo, ska likställas med ovanstående ersättningar.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Promemorians bedömning: Överensstämmer i stort sett med regeringens bedömning. Ett förtydligande har dock gjorts om att inte bara motsvarande ersättningar från EU:s medlemsländer omfattas av bedömningen, utan alla länder som omfattas av Rådets förordning EEG nr 1408/71.

Remissinstanserna: *Försäkringskassan, Barnombudsmannen (BO), Statskontoret, Kumla kommun och Vilhelmina kommun* är kritiska till förslaget om att utestänga den förälder från vårdnadsbidrag som delar hushåll med en person som har någon av de ersättningar som inte är förenliga med ett vårdnadsbidrag. Skäl som anförs är bl.a. att det inte är rimligt ur ett barnperspektiv. *Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT)* anför att avgränsningar mot andra ersättningsystem bör begränsas till vårdnadshavare. Därmed skulle bidragets konstruktion förenklas

och kontroller underlättas. FUT-delegationen pekar också på att förslaget innebär en ökad risk för skenseparationer eftersom avgränsningar mot andra trygghetssystem endast gäller för vårdnadshavare som bor ihop.

Försäkringskassan delar inte uppfattningen att den som är sjukskriven eller den som uppbär sjuk- eller aktivitetsersättning har fri tid att disponera med barnet. BO och Statskontoret anför att det är ohållbart att utesluta personer från vårdnadsbidraget med motivet att de som lever av trygghetssystemen har fri tid att disponera med sina barn i förhållande till en förvärvsarbetande. *Nacka kommun m.fl.* anför att aktivitetsstöd och utvecklingsersättning bör uteslutas från listan av ersättningar som inte är förenliga med ett vårdnadsbidrag i de fall då dessa är förenade med en heltidssysselsättning.

Kumla kommun m.fl. samt *Sveriges Kommuner och Landsting* anför att då vårdnadsbidraget inte får kombineras med vissa ersättningar från trygghetssystemen måste kommunerna genomföra kontroller så att dubbelkompensation inte uppstår vilket medför en ökad administration i kommunerna.

Försäkringskassan anser att när det gäller ersättningar som avgränsar rätten till vårdnadsbidrag, ska ersättningar från andra länder som ska likställas med svenska ersättningar, inte bara gälla EU-länder utan även EES-länder och Schweiz. Försäkringskassan framför att det även kan vara aktuellt att ersättningar från länder utanför EU/EES och Schweiz ska begränsa rätten till vårdnadsbidrag. Försäkringskassan konstaterar också att det inte finns någon bestämmelse i den föreslagna lagen om vad som gäller när det andra landet redan betalar ut vårdnadsbidrag. Övriga remissinstanser lämnar förslaget utan invändning.

Skälen för regeringens förslag

Uppdraget att utforma ett vårdnadsbidrag har väckt en rad frågor om vårdnadsbidragets samspel med offentligt finansierad förskoleverksamhet och samhällets olika trygghetssystem.

Regeringen har funnit att vissa avgränsningar bör göras i förhållande till befintliga trygghetssystem. Utgångspunkten i arbetet med att identifiera avgränsningar har varit att främja arbetslinjen och undvika inlåsnings effekter för dem som helt eller delvis uppbär ersättning grundad på föräldraskap, ålder, arbetsoförmåga eller arbetslöshet. Bedömningen har gjorts dels utifrån vilken rätt ett hushåll har till plats i den offentligt finansierade förskoleverksamheten, dels utifrån syftet att undvika att människor som redan står långt ifrån arbetsmarknaden inte ska hamna ännu längre bort, d.v.s. att det uppstår inlåsnings effekter.

Regeringen gör bedömningen att om de begränsningar som lämnas i förslaget endast skulle avse individen och inte omfatta dennes make eller sambo skulle det bli en reglering enkel att kringgå genom att den i hushållet som uppbär en inkomst som inte är förenlig med ett vårdnadsbidrag överlåter åt sin partner att ansöka om bidraget i stället. Regeringens ambition om att utforma ett vårdnadsbidrag som motverkar inlåsnings effekter och tillmötesgår arbetslinjen skulle då motverkas. Regeringen föreslår därför att vårdnadsbidrag inte får lämnas till vårdnadshavare som för samma kalendermånad eller del därav uppbär ersättningar

från något av de föreslagna ersättningsystemen. Inte heller får vårdnadsbidraget lämnas till en vårdnadshavare vars make eller sambo för samma kalendermånad eller del därav får någon av de inkomster som anges i förslaget. Detta gäller för vårdnadshavare som bor tillsammans med sin maka eller make. Det innebär att de som är sammanboende är ”solidariskt ansvariga” för varandra även om de inte är gifta eller har gemensamma barn. Denna hushållsdefinition liknar den som används av kommunerna när avgiften till förskoleverksamheten ska fastställas enligt förordningen (2001:160) om statsbidrag till kommuner som tillämpar maxtaxa inom förskoleverksamhet och skolbarnomsorg samt den som används i lagen (1993:737) om bostadsbidrag.

Sveriges Kommuner och Landsting m.fl. har framfört farhågor om att de inskränkningar i rätten till vårdnadsbidrag som föreslås i detta avsnitt medför en ökad administration och kontroll för kommunerna. Möjligheten för en enskild att uppbära vårdnadsbidrag är, som framgått ovan, beroende av olika villkor som en kommun måste kunna kontrollera. Regeringen är medveten om att de avgränsningar som föreslås innebär en ökad administration och kontrollarbete för kommunerna. Regeringen gör dock bedömningen att kommunerna kommer att ha möjligheter att genomföra sådana kontroller i enlighet med vad som framförs i avsnitt 8 ”Kommunernas handläggning och kontrollaspekter”. I avsnittet beskrivs att den nämnd som handlägger ärenden om vårdnadsbidrag kommer att få tillgång till ett välfungerande elektroniskt informationsutbyte med Försäkringskassan. Självfallet är det så att kommunerna ska genomföra erforderliga kontroller, men regeringen vill också framhålla att även på den enskilde vilar ett ansvar för att lämna korrekta uppgifter i ansökan om vårdnadsbidrag. Den enskilde har t.ex. en skyldighet att anmäla till kommunen om förutsättningarna för vårdnadsbidraget har ändrats.

Det huvudsakliga syftet med vårdnadsbidraget är att ge föräldrar möjlighet att tillbringa mer tid med sina barn. Man kan anta att människor som lever av trygghetssystemen inte har samma behov av att få mer tid med sina barn som förvärvsarbetande har. Det är också så att vissa av dem som lever på ersättningar från dessa system i dag har en reducerad tillgång eller ingen tillgång alls till förskoleverksamheten. Det är i många fall upp till kommunerna att bedöma hur generösa de vill vara med plats och tid i förskoleverksamheten för barn till föräldrar som uppbär dessa ersättningar.

Regeringen har gjort bedömningen att om inga begränsningar görs för dem som är ekonomiskt beroende av samhällets olika trygghetssystem kommer fler hushåll kunna få del av vårdnadsbidrag jämfört med dem som genom arbete eller studier kvalificerat sig för förskoleverksamheten. På kommunal nivå kan detta leda till ökade kostnader för förskoleverksamhet vilket kan minska intresset att införa vårdnadsbidraget. På statlig nivå kan det leda till marginaleffekter för hushåll som helt eller delvis är ekonomiskt beroende av samhällets olika trygghetssystem, vilket kan göra det mindre angeläget att förvärvsarbeta, dvs. motverka arbetslinjen.

Ett hushåll som har någon av de ovan angivna inkomstkällorna har ofta en begränsad rätt eller ingen rätt alls till plats i förskoleverksamhet. Enligt skollagen (1985:1100) är kommunerna skyldiga att tillhandahålla förskoleverksamhet i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller barnets eget behov. Vid sidan av denna skyldighet måste kommunerna tillhandahålla plats åt barn i åldern 1 tills de börjar förskoleklass eller den obligatoriska skolan vars föräldrar är arbetslösa eller föräldralediga för vård av annat barn under minst 3 timmar per dag eller 15 timmar i veckan.

Om en förälder har sjuk- eller aktivitetsersättning på heltid har barnet inte rätt till plats i förskoleverksamhet såvida barnet inte har ett eget behov. När det gäller sjukskrivna med sjukpenning är barnets rätt till plats beroende av om föräldern har ett förvärvsarbete eller arbetslöshet i botten eller om barnet har ett eget behov. Hur länge en förälder kan vara sjukskriven och behålla platsen i förskoleverksamhet beror på hur generös kommunen är. Föräldralediga eller de som uppbär arbetslöshetsersättning får plats för barnet i förskoleverksamhet på andra grunder än förvärvsarbete och studerande.

Arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd

Regeringen föreslår att det inte ska vara möjligt att få vårdnadsbidrag för en period då rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen, aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning föreligger. Detta förslag ligger i linje med regeringens ambition att effektivisera arbetsmarknadspolitiken och tydliggöra arbetslinjen. De arbetsmarknadspolitiska resurserna inriktas mot att matcha arbetssökande med lediga jobb samt bidra till att motverka utanförskap. Om vårdnadsbidrag skulle vara möjligt att få för arbetslösa skulle det sannolikt uppstå inläsningseffekter för den enskilde som innebär ett avgörande ekonomiskt hinder för att förvärvsarbeta. Regeringen gör bedömningen att en möjlighet till extra inkomster i form av vårdnadsbidrag för att vårda det egna barnet riskerar att minska incitamenten till att söka jobb. Det skulle förstärka risken för inläsning i arbetslöshet samt motverka det arbete regeringen bedriver med att bryta utanförskapet. Vårdnadsbidraget ska därför inte vara möjligt att kombinera med ersättning från arbetslöshetsförsäkringen, aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning.

Som tidigare nämnts är det huvudsakliga syftet med vårdnadsbidraget att ge möjlighet att tillbringa mer tid med sina barn. Barn vars föräldrar är arbetslösa eller föräldralediga ska tillhandahållas förskoleverksamhet under minst 3 timmar per dag eller 15 timmar i veckan. Det innebär att den arbetslösa barn redan i dag har reducerad tillgång till tid i förskoleverksamhet jämfört med t.ex. barn till förvärvsarbetande.

För den som deltar i arbetsmarknadspolitiska program ersätts arbetslöshetsförsäkringen med aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning. Aktivitetsstöd får t.ex. den som är över 25 år och som efter 300 dagar med ersättning från arbetslöshetsförsäkringen inträder i jobb- och utvecklingsgarantin eller den som är under 25 år och efter tre månaders arbetslöshet inträder i jobbgarantin för unga. Deltagande i jobbgarantin för

unga som inte är berättigade till arbetslöshetsersättning får utvecklingsersättning. Om förutsättningen för aktivitetsstödet innebär t.ex. aktiva arbetsmarknadsåtgärder ger det självklart också rätt till fler timmar i förskoleverksamhet för barnet. Några remissinstanser har anfört att i sådana fall borde ersättningarna vara förenliga med ett vårdnadsbidrag. Aktivitets- och utvecklingsersättning är emellertid ersättningar som utgår med ett lägre belopp än arbetslöshetsersättningen eftersom arbetslösheten har varat under en längre period. Regeringen anser att för personer som uppbär dessa ersättningar är det extra viktigt att inte minska incitamenten till att söka jobb. Att tillåta en kombination av dessa ersättningar med ett vårdnadsbidrag skulle försvåra regeringens arbete med att bryta utanförskapet.

Föräldrapenning

Föräldrapenning är ett ekonomiskt stöd som föräldrar får i samband med att ett barn föds eller adopteras för att göra det möjligt för föräldrar att vara hemma och ta hand om sina barn. Föräldraförsäkringen ger rätt till 390 dagar med ersättning enligt sjukpenningnivå eller grundnivå samt 90 dagar med lägstanivån (180 kronor per dag). Syftet med vårdnadsbidraget är att det ska utgöra ett alternativ för de föräldrar som vill vara hemma med sitt barn längre än vad föräldrapenningen möjliggör. Genom införandet av ett vårdnadsbidrag ges ökade möjligheter för föräldrar att vara hemma och vårda sitt barn under den period då barnet är mellan ett och tre år.

Vårdnadsbidraget är ett bidrag från kommunen till föräldrar som väljer att själv vårda sitt barn istället för att efterfråga plats på hel- eller deltid i förskoleverksamhet. Således är både vårdnadsbidraget och föräldrapenningen ersättningar som utges till föräldrar för vård av barnet. Regeringen föreslår därför att vårdnadsbidrag inte ska vara möjligt att kombinera med ett uttag av föräldrapenning vare sig för barnet eller dess syskon. Barn vars föräldrar är föräldralediga från arbetet enligt föräldraledighetslagen (1995:584) för att vårda annat barn har dessutom en reducerad rätt till plats i förskoleverksamhet. Kommunerna har i dessa fall en skyldighet att tillhandahålla plats åt dessa barn under minst 3 timmar i per dag eller 15 timmar i veckan.

Introduktionsersättning

En kommun har rätt att inom ramen för det kommunala flyktingmottagandet bevilja introduktionsersättning, enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar, med belopp som kommunen själv bestämmer. Det innebär att kommunerna i dag har stor frihet när det gäller introduktionsersättningen eftersom den har rätt att bevilja det ersättningsbelopp de själva bestämmer. Flertalet kommuner har emellertid valt samma nivå på bidraget som det som gäller för ekonomiskt bistånd (se avsnitt 5.2). Bistånd enligt 4 kap. socialtjänstlagen (2001:453.) är avsett att vara det sista skydds nätet för den enskilde. Eftersom i princip varje inkomstökning, oavsett källa, ska räknas med vid en prövning av rätten till bistånd bör också vårdnadsbi-

draget räknas in vid bedömningen av rätten till ekonomiskt bistånd. Men det finns kommuner som valt att vara mer generösa än så med introduktionsersättningen. En kommun kan t.ex. bestämma att ersättningsnivån ska vara 7 000 kronor i månaden när en person läser svenska för invandrare (sfi). Detta belopp är då fast och räknas inte av mot andra inkomster. Utgångspunkten för introduktionsersättningen är att det är en ersättning till nyanlända invandrare när de bedriver sfi-studier. Regeringen anser att det vore olyckligt om ett vårdnadsbidrag till dessa grupper skulle skapa inlåsnings effekter så att de som redan står långt ifrån arbetsmarknaden hamnar ännu längre bort. En möjlighet till extra inkomster för att vårda egna barn skulle kunna minska incitamenten till att bedriva sfi-studier eller söka jobb. Regeringen föreslår utifrån dessa redovisade motiv att ett vårdnadsbidrag inte ska kunna komma ifråga för personer med introduktionsersättning.

Sjukpenning i mer än 365 dagar

Regeringen föreslår att om den sjukskrivne uppburit sjukpenning under mer än 365 dagar utesluts hushållet från bidrag. Precis som för arbetslösa finns det en risk att ett vårdnadsbidrag till långtidssjukskrivna kan skapa inlåsnings effekter genom att det minskar incitamenten att närma sig arbetsmarknaden. Motiven till förslaget bygger också på att rätten till plats i förskoleverksamhet för barnet är begränsad och att en långtidssjukskriven i praktiken redan utan vårdnadsbidrag har mer tid än en förvärvsarbetande att disponera med sitt barn.

Det finns undersökningar som pekar på att det kan finnas flöden mellan arbetslöshetsersättningen och sjukpenning. Möjligheten att uppbära sjukpenning och vårdnadsbidrag, om sjukskrivningen är kortare än ett år, kan innebära incitament att gå från arbetslöshet till sjukskrivning. För att säkra att vårdnadsbidraget inte bidrar till sådana flöden föreslår regeringen att det införs ytterligare en begränsning. Den begränsningen innebär att, för den som är arbetslös före sjukskrivningen, sjukpenning inte är förenlig med ett vårdnadsbidrag. En sådan reglering gör att möjligheten att kringgå systemet täpps till och att det inte blir lönsamt att vandra mellan arbetslöshetsersättning och sjukpenning.

Sjuk- och aktivitetsersättning

Av samma skäl som gäller för arbetslösa och långtidssjukskrivna med sjukpenning föreslår regeringen att det inte ska gå att kombinera ett vårdnadsbidrag med sjuk- och aktivitetsersättning. Även i detta sammanhang finns det en risk att ett vårdnadsbidrag till de hushåll där någon uppbär sjuk- och aktivitetsersättning kan skapa inlåsnings effekter genom att det minskar incitamenten att närma sig arbetsmarknaden. Några remissinstanser delar inte promemorians bedömning om att personer som uppbär dessa ersättningar har mer tid att disponera med sina barn än t.ex. förvärvsarbetande. Försäkringskassan beskriver att rätten till förmånerna är knutna till individens arbetsförmåga och att det inte alltid är så att en förälder med t.ex. sjukersättning kan ta hand som ett barn i så låg ålder. Regeringen utgår ifrån att i de familjer där föräldern är så sjuk att det inte

är möjligt att vårda barnet i hemmet är en plats i förskolverksamhet mest aktuellt. I de fall föräldern har förmåga att vårda barnet skulle möjligheten för dessa att få ett vårdnadsbidrag motverka regeringens övriga arbete med att aktivt vidta åtgärder för att fler sjukskrivna och personer med sjuk- eller aktivitetsersättning ska komma tillbaka till arbete.

Ålderspension och äldre försörjningsstöd

Ett vårdnadsbidrag ska inte vara möjligt att kombinera med ålderspension eller äldre försörjningsstöd. De motiv som tidigare framförts till varför det inte ska var möjligt att kombinera ett vårdnadsbidrag med ovanstående ersättningssystem gäller även för ålderspension och äldre försörjningsstöd. Motiven till förslaget bygger också på att rätten till plats i förskoleverksamhet för barnet är svag och att en pensionär i praktiken redan utan vårdnadsbidrag har mer tid än en förvärvsarbetande att disponera med sitt barn.

Skälen för regeringens bedömning

Vårdnadsbidrag lämnas inte till en vårdnadshavare eller dennes make eller sambo, om någon av de i 5 § uppräknade ersättningarna lämnas för samma månad. Motsvarande ersättningar från ett annat land som omfattas av rådets förordning nr 1408/71 ska likställas med ersättningarna. Regeringens avsikt är, precis som också Försäkringskassan framför, inte bara att begränsa ersättningar från EU:s medlemsländer. Förordning 1408/71 gäller även EES-länderna och Schweiz.

En särskild reglering för det fall att vårdnadsbidrag redan lämnas från ett annat land som inte omfattas av förordning 1408/71 är enligt regeringens mening inte nödvändig. Sådana situationer torde vara mycket sällsynta och dessutom vara svåra att kontrollera. Om vårdnadsbidrag lämnas från ett annat land som omfattas av förordning 1408/71 samordnas detta enligt reglerna om samordning av familjeförmåner i nämnda förordning. (Se mer om handläggning av EU-ärenden nedan i avsnitt 7.)

4.7 Ny rätt till vårdnadsbidrag efter uppsägning

Regeringens förslag: Om vårdnadsbidraget sägs upp på begäran av bidragsmottagaren får kommunen tidigast lämna vårdnadsbidrag för samma barn från och med den femte kalendermånaden efter den månad för vilken bidraget senast lämnades.

Promemorians förslag: Överensstämmer i stort med regeringens förslag. Ett förtydligande har gjorts om från vilken tidpunkten karenstiden ska räknas.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Stockholm* anser att bestämmelsen bör kompletteras så att det framgår från vilken tidpunkt karenstiden ska beräknas. *Sävsjö kommun* tillstyrker förslaget om karenstid då det skapar rimliga planeringsförutsättningar för den kommunala förskoleverksamheten. Övriga remissinstanser lämnar förslaget utan invändning.

Skälen för regeringens förslag: I promemorian görs bedömningen att det finns behov av att införa en karensregel i lagen om kommunalt vårdnadsbidrag. En sådan bestämmelse avser att hindra vårdnadsbidragstagare som av någon anledning sagt upp bidraget från att beviljas det på nytt för samma barn inom en viss tid. Syftet med bestämmelsen är dels att underlätta kommunernas planering av förskoleverksamhet, och dels att hindra taktiska överväganden å bidragsmottagarnas sida för att behålla sitt SGI-skydd, t.ex. när bidragsmottagaren uppbär sjukpenning (se mer om SGI-skydd i avsnitt 5.3 nedan). Den föreslagna karenstiden på fyra månader stämmer också väl överens med vad som bedömts vara skälig tid för att kommunen ska kunna erbjuda ett barn en plats i förskoleverksamhet (jfr 2 a kap. 7 § skollagen).

Det finns flera anledningar till varför det endast är uppsägning av bidragsmottagaren som leder till en karenstid. Till exempel bör en vårdnadshavare inte förlora sin rätt till bidraget om barnet har tvångsomhändertagits eller familjehemplacerats av sociala myndigheter, utan då bör vårdnadshavare ha möjlighet att ansöka om bidraget på nytt. Det kan också finnas anledning att undvika situationer där det är möjligt för en vårdnadshavare som inte själv uppbär vårdnadsbidrag att genom uppsägning försätta den bidragsmottagande vårdnadshavaren i karens utan dennes gillande. Visserligen bör vårdnadshavarna vara överens om att säga upp ett vårdnadsbidrag, likväl om att ansöka om det, men det kan inte förutsättas att varje kommun kommer tillämpa detta synsätt om en vårdnadshavare vill avbryta bidraget för att t.ex. välja en plats i förskoleverksamheten i stället.

Bestämmelsen hindrar endast den utbetalande kommunen från att för samma barn inleda en ny period av vårdnadsbidrag kort tid efter det att den föregående sagts upp av bidragsmottagaren. Det bör dock uppmärksammas att karensregeln inte tar sikte på de situationer när bidragsmottagaren eller dennes make/maka eller sambo börjar uppbära någon av de ersättningar som diskriminerar rätten till vårdnadsbidrag enligt 5 § i den nu föreslagna lagen.

Regeringen anser i likhet med Kammarrätten i Stockholm att det behövs förtydligas från vilken tidpunkt karenstiden ska räknas. En ändring har därför gjorts om att vårdnadsbidrag för samma barn tidigast får lämnas igen från och med den femte kalendermånaden efter den månad för vilken bidraget senast lämnades.

Naturligtvis hindrar inte karensregeln en ”ny” kommun från att ge vårdnadsbidrag till någon nyinflyttad, även om denne tidigare uppburit vårdnadsbidrag i den kommun han eller hon flyttat ifrån.

4.8 Anmälningsskyldighet, återkrav och eftergift

Regeringens förslag: Den som får vårdnadsbidrag är skyldig att utan oskäligt dröjsmål anmäla till den bidragsutbetalande kommunen om förutsättningar för vårdnadsbidrag enligt 3–5 §§ inte längre föreligger eller om andra ändrade förhållanden som påverkar storleken av vårdnadsbidraget.

Om en bidragsmottagare lämnar oriktiga uppgifter eller underlåter att fullgöra sin anmälningsskyldighet, eller på annat sätt orsakar att

vårdnadsbidrag lämnas obehörigen eller med för högt belopp får kommunen återkräva vad som har betalats ut för mycket. Även när en bidragsmottagare tagit emot vårdnadsbidrag obehörigen eller med för högt belopp och skäligen borde ha insett detta får kommunen återkräva vad som betalats ut för mycket.

Om det finns särskilda skäl får kommunen helt eller delvis efterge återbetalningsskyldigheten.

Promemorians förslag: Överensstämmer i stort med regeringens förslag. Ett förtydligande har gjorts om att anmälningsskyldigheten även ska omfatta ändrade förhållanden som påverkar storleken av vårdnadsbidraget.

Remissinstanserna: *Kammarrätten i Stockholm* och *Länsrätten i Uppsala län* anser att den föreslagna regeln om anmälningsskyldighet inte endast ska ta sikte på förutsättningarna för vårdnadsbidrag som sådana, utan bör kompletteras så att det även framgår att anmälningsskyldigheten avser förhållanden som kan påverka storleken av vårdnadsbidraget. *Länsrätten* anser vidare att med den föreslagna ordningen, att det är kommunen som ska fatta beslut om återkrav, fås inget indrivningsbart beslut. Att ha samma ordning för kommunerna som för Försäkringskassan är inte lämpligt av rättssäkerhetsskäl. *Länsrätten* föreslår därför att det införs en ordning liknande den som anges i 9 kap. 3 § socialtjänstlagen när det gäller kommunernas möjlighet att återkräva vårdnadsbidrag som den enskilde inte betalar frivilligt. *Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT)* anser att den föreslagna återkravsregeln är mycket begränsad då det saknas bestämmelser om kvittning och ränta. Delegationen efterfrågar både ränta vid anstånd med betalning samt dröjsmålsränta om belopp inte betalas i rätt tid. *Kungsbacka kommun* konstaterar att administrationen för återkrav, överklaganden och kontroller kommer bli omfattande och kostnadskrävande. Kommunen anser vidare att det bör införas regler om ränta när det gäller återkrav samt att det bör övervägas om och hur preskriptionsregler ska införas. *Falkenbergs kommun* anser att anmälan om förändrade förhållanden, men även ansökningsförfarandet och uppsägningar, kommer att innebära en omfattande administration som till stor del inte finns i kommunerna i dag. Övriga remissinstanser lämnar förslaget utan invändning.

Skälen för regeringens förslag: I de författningar som reglerar ekonomiska förmåner inom trygghetssystemen finns i regel bestämmelser om anmälningsskyldighet för den enskilde och om rätt till återkrav från den myndighet som utger förmånen. Bestämmelserna om anmälningsskyldighet innebär i allmänhet att den som uppbär en förmån är skyldig att utan oskäligt dröjsmål anmäla till den som utger förmånen om förutsättningarna för förmånen inte längre föreligger. Ett exempel på en sådan bestämmelse återfinns i 16 kap. 8 § lagen (1962:381) om allmän försäkring. Bestämmelser om återkrav i de olika författningarna är i princip uppbyggda på samma sätt. Sådana återkravsbestämmelser ska dock skiljas från sådan återbetalningsskyldighet som följer av förmånens funktion, som t.ex. återbetalning av studielån eller återbetalning av underhållsstöd.

Återbetalningsskyldighet kan som regel uppkomma i två olika situationer. För det första kan återbetalningsskyldigheten uppstå om någon genom en oriktig uppgift eller genom underlåtenhet att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet eller på annat sätt orsakar att en förmån lämnas obehörigen eller med för högt belopp. Den andra situationen är om någon på annat sätt obehörigen eller med för högt belopp fått en förmån och han eller hon skäligen borde ha insett detta. I det sistnämnda fallet kan således god tro hos förmånstagaren utesluta återbetalningsskyldighet.

Det är givet att även ett kommunalt vårdnadsbidrag måste förenas med en anmälningsskyldighet för den enskilde och en återkravs rätt för den bidragsutbetalande kommunen. Möjligheten för den enskilde att från kommunen erhålla och rätteligen behålla ett vårdnadsbidrag är beroende av en rad villkor å den enskildes sida. Det kan t.ex. handla om förhållanden som rör bidragsmottagarens inkomster eller inkomster hos dennes make eller sambo. Det måste därför förutsättas att möjligheten att uppbära vårdnadsbidrag förenas med en sedvanlig uppgiftsskyldighet för den som söker eller har beviljats bidraget.

För att anmälningsskyldigheten ska få någon effekt måste också bestämmelser om kommunens rätt till återkrav av felaktigt utbetalda bidrag införas i den föreslagna lagen. Regeringen anser att bestämmelserna om återkrav av vårdnadsbidrag bör utformas på ett i förhållande till flera trygghetsförmåner likartat sätt, se t.ex. 20 kap. 4 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, 14 kap. 1 § lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension, 30 § lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl. och 12 § lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag.

Exempel på förhållanden som kan påverka rätten till vårdnadsbidrag och som vårdnadsbidragsmottagaren är anmälningsskyldig för, är t.ex. om barnets boende eller folkbokföring ändras, barnets vistelsetid i offentligt finansierad förskoleverksamhet ökar eller minskar samt om vårdnadshavaren eller dennes make eller sambo börjar uppbära föräldrapenning, arbetslöshetsersättning eller någon annan av de förmåner som diskvalificerar rätten till vårdnadsbidrag enligt 5 § i den nu föreslagna lagen.

Vad gäller FUT-delegationens synpunkter om ränta m.m. kan regeringen till viss del instämma i dessa. Det kan finnas skäl att befara att viljan att återbetala ett felaktigt utbetalt belopp hos vissa personer är svag enbart till följd av att ränta inte löper på fordringen. En dröjsmålsränta kan då verka som ett påtryckningsmedel och ge incitament till att avtal om en avbetalningsplan kommer till stånd. Regeringen anser dock att det ligger närmast till hands att låta kommunen använda sina befintliga kravrutiner som finns för t.ex. obetalda avgifter för förskoleverksamhet och flera andra avgifter inom den kommunala verksamheten. Skulle det visa sig att felaktigt utbetalda belopp inte återbetalas kan det emellertid finnas anledning för regeringen att återkomma i frågan.

Om det finns särskilda skäl får kommunen helt eller delvis efterge återbetalningsskyldigheten. Vid bedömningen av om sådana skäl föreligger bör hänsyn tas till den enskildes förmåga att kunna betala tillbaka bidraget. Det bör även beaktas om den enskilde har fullgjort sin anmälningsskyldighet enligt 10 §. Om den enskilde inte har anmält ändrade förhål-

4.9 Överklagande

Regeringens förslag: En kommuns beslut om vårdnadsbidrag gentemot enskild får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: *Laholms kommun* anser att det ur ett rättssäkerhetsperspektiv är tillräckligt att en kommuns beslut om vårdnadsbidrag gentemot en enskild får överklagas enbart genom laglighetsprövning. *Kammarrätten i Stockholm* och *Länsrätten i Uppsala län* förutser att den föreslagna lagen kommer att medföra ökad måltillströmning till förvaltningsdomstolarna och därmed ökade kostnader för dessa. Domstolsverket förutsätter att frågan om i vilken omfattning de allmänna förvaltningsdomstolarna kommer att påverkas utreds närmare och att domstolarna tillförs nödvändiga resurser. Övriga remissinstanser lämnar förslaget utan invändning.

Skälen för regeringens förslag: Lagen om kommunalt vårdnadsbidrag är en kompetensutvidgande lag som ger kommunerna en befogenhet att erbjuda enskilda ett bidrag de annars inte fått befatta sig med. Lagen ger därmed i första rummet en rättighet åt landets kommuner. En kommuns beslut att på visst sätt erbjuda vårdnadsbidrag med stöd av den föreslagna lagen innebär ett principbeslut av generell giltighet. Ett sådant beslut fattas enligt 3 kap. 9 § kommunallagen av kommunfullmäktige och kan med stöd av 10 kap. kommunallagen överklagas genom laglighetsprövning, s.k. kommunalbesvär.

Först när en kommun, med stöd av lagen, beslutat införa vårdnadsbidrag kan en enskild person med möjlighet till framgång få en ansökan om bidraget prövad. Lagen om kommunalt vårdnadsbidrag kan därför först i andra rummet sägas ge möjlighet för enskilda att påkalla en rätt till bidraget. Inte desto mindre innebär en möjlighet till en social förmån av ifrågavarande slag att lagen bör uppställa regler om överklagande genom förvaltningsbesvär till skydd för den enskildes rättssäkerhet. Den föreslagna lagen innebär en relativt långtgående anmälningskyldighet för den enskilde som rör många olika situationer, t.ex. ska den enskilde anmäla ändrade boendeförhållanden för barnet eller om någon i hushållet får ändrade inkomstkällor som rör de förmåner som listats i den föreslagna 5 § och som vårdnadsbidraget inte kan kombineras med. Om den enskilde inte längre bedöms ha rätt till vårdnadsbidrag kan detta få konsekvenser som är av stor betydelse för honom eller henne. Föräldern behöver då återgå i arbete och kan sakna barnomsorg till dess kommunen har möjlighet att erbjuda barnet en plats i förskoleverksamhet. Detta talar för att den enskilde ur ett rättssäkerhetsperspektiv bör ha möjlighet att få sin rätt till vårdnadsbidraget prövad genom s.k. förvaltningsbesvär.

Avgöranden från Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna talar också för att en tvist i ett enskilt ärende om vårdnadsbidrag skulle vara att betrakta som en tvist om en civil rättighet enligt artikel 6 i Europa-

konventionen för de mänskliga rättigheterna. I fallet Menitto vs Italien fann domstolen att artikel 6:1 var tillämplig när klaganden, Menitto på rimliga grunder ansågs ha hävdad en rätt till ett bidrag som enligt regional lagstiftning skulle utgå till familjer som vårdade handikappade hushållsmedlemmar. Regeringen anser att det är lämpligt att den föreslagna lagen om kommunalt vårdnadsbidrag ska innehålla bestämmelser om överklagande av individuellt adresserat beslut genom förvaltningsbesvär, dvs. domstolen har att göra såväl en laglighetsprövning som en lämplighetsprövning.

Angående bedömning om måltillströmning till förvaltningsdomstolarna och ekonomiska konsekvenser av detta, se avsnitt 10.2.

5 Vårdnadsbidragets samspel med vissa trygghetssystem

5.1 Bostadsbidrag till barnfamiljer och ungdomar samt bostadstillägg till pensionärer m.fl.

Regeringen förslag: Vårdnadsbidrag ska räknas som bidragsgrundande inkomst vid prövning av rätt till bostadsbidrag enligt lagen (1993:737) om bostadsbidrag.

Vårdnadsbidrag ska också räknas som bidragsgrundande inkomst vid prövning av rätt till bostadstillägg till pensionärer enligt lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Försäkringskassan* påpekar att en följd av att vårdnadsbidraget inte är skattepliktigt är att uppgifter då måste hämtas från kommunerna. *Försäkringskassan* framhåller att det är ytterst angeläget att förutsättningar skapas att på elektronisk väg hämta fullständiga uppgifter om vårdnadsbidrag från kommunerna. *Vingåkers kommun* anför att om vårdnadsbidraget räknas som inkomst vid ansökan om bostadsbidrag kan det medföra att få personer kommer att kunna nyttja vårdnadsbidraget. *Sveriges Kommuner och Landsting* framför att det inte framgår hur och till vem uppgiftsrapporteringen om vårdnadsbidrag ska ske när detta ska räknas som inkomst vid ansökan om bostadsbidrag. Övriga remissinstanser har inga invändningar mot förslaget.

Bakgrund: Det finns i dag två huvudtyper av statligt bostadsstöd. Den ena typen är ett hushållsriktat bostadsstöd, bostadsbidrag till barnfamiljer och ungdomar. Den andra typen är ett individriktat bostadsstöd i form av bostadstillägg till pensionärer m.fl (BTP).

Bostadsbidrag lämnas till barnfamiljer samt till ungdomar mellan 18 och 28 år utan barn. Bostadsbidraget är behovsprövat och storleken på bidraget bestäms av hushållets sammansättning, bostadskostnaden, bostadens storlek och den bidragsgrundande inkomsten. Rätten till bostadsbidrag och bidragets storlek är alltså bl.a. beroende av den sökandes bidragsgrundande inkomst. Den bidragsgrundande inkomsten beräknas i huvudsak utifrån uppgifter som går att hämta ur inkomsttaxeringen som

t.ex. överkott i inkomst av tjänst och överskott i inkomst av näringsverksamhet. Därutöver räknas även viss annan inkomst som undantagits från skatteplikt med i den bidragsgrundande inkomsten. Exempel på sådan inkomst är studiebidraget inom studiemedelssystemet och vissa skattefria stipendier. Om förmögenhet finns ska även viss del av denna läggas till den bidragsgrundande inkomsten. Barnbidraget räknas däremot inte in i den bidragsgrundande inkomsten; inte heller den del som avser tilläggsbidraget inom studiemedlet. Bostadsbidraget betalas ut löpande som preliminärt bidrag beräknat efter sökandens uppskattade årsinkomst. Slutligt bostadsbidrag bestäms i efterhand för varje kalenderår. Inkomstavstämningen och fastställande av slutligt bostadsbidrag sker mot bl.a. inkomster som ligger till grund för taxeringen.

BTP kan betalas ut som ett inkomstprövat tillägg till den som har en förmån i form av hel ålderspension, sjukersättning eller aktivitetsersättning, änkepension, särskild efterlevandepension eller hustrutillägg. Syftet med bostadstillägget är att även de sämst ställda pensionärerna ska kunna efterfråga en bra bostad. Bostadstilläggets storlek påverkas av bostadskostnaden och inkomsten. Inkomster som påverkar storleken av bostadstillägget beräknas i princip enligt skatterättsliga regler. Som inkomst räknas inkomst av tjänst, näringsverksamhet och kapital. Även vissa skattefria inkomster ingår i beräkningen av den bidragsgrundande inkomsten. Om förmögenhet finns ska även viss del av denna läggas till den bidragsgrundande inkomsten.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen anser att det är en principiell fråga om ett obeskattat vårdnadsbidrag ska räknas som inkomst vid prövning av rätt till bostadsbidrag eller BTP. En konsekvens av att vårdnadsbidraget räknas som bidragsgrundande inkomst vid prövning av rätt till bostadsbidrag är att dessa ärenden inte på maskinell väg kan kontrolleras i inkomstavstämningen av bostadsbidraget. Regeringen gör dock bedömningen att Försäkringskassan har möjlighet att genom manuella kontroller hantera dessa ärenden. Det är också i detta sammanhang viktigt att peka på att den enskilde i samband med ansökningsförfarandet av bostadsbidrag själv ska uppge sina inkomster på ansökningsblanketten. Regeringen avser att följa utvecklingen av vårdnadsbidragets samspel med bostadsbidraget.

Som framgått ovan gäller i dag att t.ex. det obeskattade barnbidraget inte räknas med i den bidragsgrundande inkomsten för bostadsbidrag eller för BTP. Att så är fallet har att göra med att barnbidraget syftar till att ge vissa fördelningspolitiska effekter och att de båda bidragen bedömts få större genomslagskraft hos ekonomiskt svaga barnfamiljer om bidragen inte beaktas vid beräkning av bostadsstöden. Vid en jämförelse med barnbidraget faller det sig därför naturligt att vårdnadsbidrag – som primärt syftar till ökad valfrihet när det gäller val av omsorgsform för barnet – räknas med i den bidragsgrundande inkomsten för de båda bostadsstöden. Regeringen anser därför att vårdnadsbidraget ska ses som en bidragsgrundande inkomst vid en prövning av rätt till bostadsbidrag till barnfamiljer och bostadstillägg till pensionärer.

Regeringens bedömning: Vårdnadsbidrag räknas som inkomst vid bedömning av rätten till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453). Införande av ett kommunalt vårdnadsbidrag bedöms inte föranleda några ändringar i socialtjänstlagen.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Socialstyrelsen* instämmer i att vårdnadsbidrag bör räknas som inkomst vid bedömning av ekonomiskt bistånd. Övriga remissinstanser har inga invändningar mot bedömningen.

Skälen för regeringens bedömning: Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och för sin livsföring i övrigt. Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå och det ska utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv. Syftet med bestämmelsen är att tillförsäkra den enskilde en rätt till stöd och hjälp från samhällets sida, när han p.g.a. bristande arbetsförmåga, funktionshinder, ålder eller annan liknande omständighet befinner sig i en situation som gör insatser från samhällets sida nödvändiga.

Även om kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver är rätten till bistånd inte ovillkorlig. Det räcker inte att den som söker bistånd har inkomster som understiger de belopp som avses med en skälig levnadsnivå. Som förutsättning gäller även att den enskilde själv saknar förmåga att tillgodose det föreliggande behovet. Den enskilde kan inte anses ha rätt till bistånd om han inte efter förmåga försöker bidra till sin försörjning. Detta innebär bl.a. att en arbetslös biståndssökande aktivt måste verka för att skaffa sig ett arbete. Den som kan arbeta är i princip också skyldig att söka arbete.

Bistånd enligt socialtjänstlagen är avsett att vara det yttersta skydds nätet för den enskilde. Regeringen gör bedömningen att eftersom i princip varje inkomstökning, oavsett källa, ska räknas med vid en prövning av rätten till biståndet bör även vårdnadsbidraget beaktas vid bedömningen av rätten till ekonomiskt bistånd. Om hushållets inkomster, med vårdnadsbidraget inräknat, är så låga att de understiger nivån för vad som kan bedömas vara skälig levnadsnivå, kommer nästa prövning bli om den sökande själv kan tillgodose sina behov. Utgångspunkten för denna prövning är då att en sökande som kan förvärvsarbeta också söker arbete. I detta sammanhang bedömer regeringen att det inte kan anses vara acceptabelt att någon avstår från förvärvsarbete för att vårda barn med vårdnadsbidrag eftersom det ger en jämförelsevis låg inkomst. Mot denna bakgrund kan regeringen inte se att ett införande av vårdnadsbidrag borde medföra några svårare gränsdragningsfrågor i förhållande till bistånd enligt socialtjänstlagen.

Regeringens förslag: För den som uppburit vårdnadsbidrag ska den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI) fastställas till lägst det belopp som utgjorde SGI omedelbart före en period med vårdnadsbidrag. En bestämmelse om detta införs i 3 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL).

Reglerna om att återfå tidigare SGI ska inte gälla om SGI under en period med vårdnadsbidrag enligt 3 kap. 5 § AFL omprövats på grund av att vårdnadshavaren beviljats sjukersättning, tjänstepension eller livränta. Om den försäkrade vid den tidpunkt när vårdnadsbidraget upphör omfattas av det SGI-skydd som gäller för den som studerar och uppbär studiestöd eller erhåller periodiskt ekonomiskt stöd, utgivet enligt särskilda avtal mellan arbetsmarknadens parter, ska dessa regler om skyddstider gälla.

I 4 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring införs en bestämmelse om att vid bedömningen av om kvalifikationsvillkoret (det s.k. 240-dagarsvillkoret) inom föräldraförsäkringen är uppfyllt får bortses från sådan tid som en förälder uppbär vårdnadsbidrag.

Promemorians förslag: Överensstämmer i princip med regeringens förslag.

Remissinstansernas synpunkter: *Försäkringskassan* anser att SGI-skyddet även bör avse sådana situationer där den som uppburit vårdnadsbidrag inte längre har rätt till bidraget på grund av att den andre vårdnadshavaren, dvs. den vårdnadshavare som inte uppbär vårdnadsbidrag, erhåller ersättning i form av t.ex. sjukpenning, föräldrapenning eller arbetslöshetsersättning. Övriga remissinstanser lämnar förslaget utan invändning.

Bakgrund: Sjukpenninggrundande inkomst (SGI) är ett beräkningsunderlag för arbetsbaserade försäkringsförmåner som betalas ut per dag i form av sjukpenning, föräldrapenning m.m. Dessa förmåner finansieras bl.a. genom arbetsgivaravgifter och egenavgifter.

Till grund för SGI ligger den årliga inkomst i pengar som en person kan antas få tillsvidare för eget arbete, dvs. inkomst av anställning eller annat förvärvsarbete. När en SGI fastställs har ett antagande gjorts om en persons framtida inkomst. Avsikten är att ge ekonomiskt skydd när en person behöver avstå från förvärvsarbete på grund av t.ex. sjukdom eller vård av barn. När det gäller föräldrapenning finns dock ett särskilt kvalifikationskrav för de första 180 dagarna med föräldrapenning. Föräldern ska under minst 240 dagar i följd före barnets födelse eller den beräknade tidpunkten för födelsen ha varit försäkrad för sjukpenning med ett belopp överstigande lägstnivån. Är kvalifikationsvillkoret inte uppfyllt får föräldern föräldrapenning enligt grundnivån under de 180 första dagarna.

Ersättningar som inte utgör inkomst av arbete räknas inte in i SGI. Hit hör bl.a. ersättningar från *Försäkringskassan*, som t.ex. sjukpenning, föräldrapenning, vårdbidrag och olika pensionsförmåner. Av samma skäl räknas inte heller dagpenning från t.ex. arbetslöshetskassa in i SGI. Inte heller stöd från kommunen, såsom ekonomiskt bistånd, är sjukpenninggrundande.

Om den försäkrade inte längre har inkomst av arbete ska han eller hon som regel inte längre omfattas av sjukpenningförsäkringen. Reglerna om SGI-skyddad tid är ett avsteg från denna huvudregel och innebär att den försäkrades SGI skyddas mot sänkning vid vissa avbrott i förvärvsarbete. SGI kan t.ex. vara skyddad vid föräldraskap (föräldraledighet), arbetslöshet och studier. En person omfattas också av SGI-skydd i tre månader efter det att han eller hon har gjort ett förvärvsbrott. Detta gäller oavsett orsaken till förvärvsavbrottet eller den enskildes avsikt. Den enskilde får under denna tid behålla sin SGI.

För att ha rätt att behålla SGI måste den som inte arbetar oavbrutet befinna sig i någon situation som regleras i bestämmelserna om så kallad ”SGI-skyddad tid” eller ”överhoppningsbar tid”. Det finns, med undantag för det skydd som finns i form av en tremånadersregel, inget som hindrar att en person varvar sådana olika skyddsperioder. Inte heller finns det någon tidsgräns för hur länge en försäkrad får omfattas av skyddsbestämmelserna, så länge den så kallade ”SGI-kedjan” är obruten.

Det finns således en rad olika situationer som i dag anses skyddsvärda och som kan medföra att SGI skyddas vid förvärvsavbrott. Reglerna om dessa skilda skyddssituationer har utformats på olika sätt. Att försäkringsskyddet ser olika ut innebär också att det varierar hur ersättningen ska beräknas vid ett eventuellt ersättningsärende under en skyddad tid. När det gäller försäkringsskyddets konstruktion tillämpas i dag tre principiellt olika lösningar.

Den första principen innebär att den enskilde får behålla sitt försäkringsskydd och vid t.ex. arbetslöshet har den försäkrade – om han eller hon skulle beviljas dagersättning under sådan tid – rätt till ersättning baserad på den tidigare sjukpenninggrundande inkomsten, dock vad gäller sjukpenning begränsad till högst 486 kronor per dag.

Den andra principen innebär att en försäkrad som t.ex. studerar och under denna tid uppbär studiestöd har rätt att få sin tidigare SGI vilande under studietiden. Om han eller hon t.ex. har en tillfällig anställning under studietiden och på grund av sjukdom behöver avstå från denna, baseras sjukpenningen i sådana fall på inkomsten från den tillfälliga anställningen, s.k. studietids-SGI. Om personen emellertid på grund av ett längre sjukfall måste avbryta studierna aktiveras den tidigare SGI:n.

Den tredje och sista principiella lösningen för att åstadkomma SGI-skydd innebär att individen visserligen förlorar sitt försäkringsskydd när en viss situation inträffar men att han eller hon under vissa omständigheter kan få tillbaka sitt skydd. När den försäkrade får tillbaka sitt försäkringsskydd grundar sig ersättningen under t.ex. sjukdom lägst på den ursprungliga SGI:n. Exempel på situationer där individen kan få tillbaka sitt försäkringsskydd är efter en tid som biståndsarbetare.

Skälen för regeringens förslag: Principen om att SGI ska beräknas på inkomst av eget förvärvsarbete medför att ett kommunalt vårdnadsbidrag inte ska räknas in i SGI. Det är emellertid rimligt att den tid då vårdnadsbidrag utbetalas omfattas av någon form av SGI-skydd. På så sätt minimeras den ekonomiska risken för personer som väljer denna omsorgsform och t.ex. blir gravida eller råkar ut för ett längre sjukfall under sådan tid. Om inget skydd av SGI:n introduceras betyder det att personer med vårdnadsbidrag förlorar sin SGI, om den enskilde inte förvärvsarbetar eller arbetar i mindre omfattning än tidigare.

Det förslag som nu lämnas innebär att den SGI som den försäkrade hade omedelbart före en period med vårdnadsbidrag skyddas. Förutsättningen för att ha rätt att återfå sin SGI är som ovan nämnts att den som inte arbetar oavbrutet befinner sig i någon situation som regleras i bestämmelserna om så kallad ”SGI-skyddad” eller ”överhoppningsbar” tid. Det innebär att den som ansöker om vårdnadsbidrag och vill behålla sitt SGI-skydd måste behålla den så kallade SGI-kedjan obruten, antingen genom att SGI:n fortsätter att gälla, att SGI:n görs ”vilande” eller att den SGI-skyddade tiden görs ”överhoppningsbar”.

Valet av metod för att uppnå ett SGI-skydd har utgått från att vårdnadsbidraget ska gå att kombinera med förvärvsarbete och att det kommer att finnas många olika kombinationer med vårdnadsbidrag och t.ex. arbete och/eller studier. Vårdnadsbidraget kommer därför hos en del mottagare att vara den enda inkomsten medan det hos andra kommer vara en inkomst bland andra.

Förslaget som lämnas innebär att den som uppburit vårdnadsbidrag omedelbart efter en sådan period återfår lägst den tidigare SGI:n, dvs. tid med vårdnadsbidrag görs ”överhoppningsbar”. En förutsättning är dock att den försäkrade vid denna tidpunkt uppfyller de övriga villkor som krävs för att SGI:n ska vara fortsatt skyddad. Reglerna om att återfå tidigare SGI bör dock inte gälla om SGI under en period med vårdnadsbidrag omprövats enligt reglerna i 3 kap. 5 § AFL på grund av att vårdnadshavaren beviljats sjuksättning, tjänstepension eller livränta.

Det nu föreslagna SGI-skyddet bör även omfattas av de nuvarande regler som finns om att SGI:n för anställda får anpassas efter den faktiska löneutvecklingen och att SGI för den som är arbetslös ska omräknas utifrån förändringen av konsumentprisindex.

Om en förvärvsarbetsande person däremot t.ex. blir sjukskriven och samtidigt får vårdnadsbidrag bör den sjukpenning som utbetalas grundas på aktuell förvärvsinkomst, dvs. på den SGI som fastställs enligt huvudreglerna om SGI i 3 kap. AFL.

Vad gäller det särskilda kvalifikationsvillkoret inom föräldrapenningen (240-dagarsvillkoret), innebär förslaget att det får bortses från sådan tid som en förälder uppbur vårdnadsbidrag vid beräkning om det s.k. 240-dagarsvillkoret inom föräldraförsäkringen är uppfyllt, d.v.s. för att få rätt till föräldrapenning enligt sjukpenningnivån under de första 180 dagarna med föräldrapenning. Detta särskilda skydd är speciellt viktigt i samband med utformningen av vårdnadsbidraget, eftersom detta riktar sig till barnfamiljer. Sannolikt kommer flera av de personer som väljer vårdnadsbidrag att få ytterligare barn i framtiden och i sådana situationer kan nivån på SGI:n få betydelse för en framtida föräldrapenning.

Förslaget om att införa ett särskilt SGI-skydd för den som uppbur vårdnadsbidrag kan få till följd att en försäkrad kan komma att omfattas av flera SGI-skydd för samma tid. I de fall den som studerar med studiestöd – och av denna anledning har ett SGI-skydd – samtidigt som det särskilda SGI-skyddet i form av ”överhoppningsbar tid” för den som uppbur vårdnadsbidrag redan från början gäller eller börjar gälla under studietiden – bör dock alltid det särskilda SGI-skyddet som gäller vid studier ha företräde, eftersom detta skydd också innehåller särskilda regler för fastställande av SGI under studietiden. Detsamma bör även gälla för den som erhåller periodiskt ekonomiskt stöd, som utges enligt särskilda avtal

mellan arbetsmarknadens parter via så kallade trygghetsråd eller trygghetsstiftelser.

Försäkringskassan anser att SGI-skyddet även bör avse sådana situationer där den som uppburit vårdnadsbidrag inte längre har rätt till bidraget på grund av att den andre vårdnadshavaren erhåller ersättning i form av t.ex. föräldrapenning eller arbetslöshetsersättning. Regeringen anser att ett sådant förslag skulle innebära att ett mer fördelaktigt skydd skulle införas i vissa och inte i andra liknande situationer. För att så långt som möjligt försäkra sig om ett SGI-skydd är det viktigt att den enskilde dels på ett bra sätt informeras om de regler som gäller, dels noga själv informerar sig om dessa regler.

5.4 Överhoppningsbar tid inom arbetslöshetsförsäkringen

Regeringens förslag: När ramtid för uppfyllande av arbetsvillkoret ska bestämmas, enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, räknas inte den tid då den sökande varit hindrad att arbeta på grund av vård av eget barn som inte har fyllt tre år eller vård av adoptivbarn i tre år efter barnets ankomst i familjen, under förutsättning att den sökande omedelbart före ledigheten hade ett förvärvsarbete i sådan omfattning att det motsvarar minst ett arbetsvillkor.

Promemorians förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Remissinstanserna: *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen* anför att den i promemorian föreslagna författningsändringen behöver förtydligas. Övriga remissinstanser har inga invändningar mot förslaget.

Bakgrund: Bestämmelser om arbetslöshetsersättning ges i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring. Arbetslöshetsförsäkringen består av en allmän del (grundförsäkring) och en frivillig del (inkomstbortfallsförsäkring). Arbetslöshetsersättning betalas ut antingen som grundbelopp eller som inkomstrelaterad ersättning. För både grundbelopp och inkomstrelaterad ersättning gäller att sökanden måste uppfylla ett *arbetsvillkor*.

Arbetsvillkoret innebär att den sökande måste ha förvärvsarbetat viss tid under de senaste tolv månaderna, den s.k. ramtiden, innan han eller hon blev arbetslös. Den sökande måste ha arbetat 80 timmar per månad i sex månader, eller under en sammanhängande period av sex månader ha arbetat minst 480 timmar.

För den som varit förhindrad att arbeta under de senaste tolv månaderna före arbetslösheten gäller att ramtiden kan förlängas genom beaktandet av s.k. *överhoppningsbar tid*. När ramtiden ska bestämmas räknas därför bl.a. inte tid då den sökande vårdat eget barn som inte fyllt två år eller vårdat adoptivbarn i två år efter barnets ankomst i familjen. Inte heller räknas tid under vilken den sökande fått hel föräldrapenning, vårdat närstående och för detta uppburit hel ersättning enligt lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård, varit sjuk, gjort totalförsvarsplikt, avslutat en heltidsutbildning eller deltagit i vissa arbetsmarknadspolitiska program. Överhoppningsbar tid är högst fem år utöver de senaste tolv månaderna.

Ersättning från arbetslöshetsförsäkringen lämnas under en *ersättningsperiod* om längst 300 dagar. Till en sökande som dag 300 ersättningsperioden är förälder till barn under 18 år lämnas dock ersättning under längst 450 dagar. Om arbetslösheten upphör före ersättningsperiodens slut, har den sökande rätt till ersättning under det återstående antalet dagar av perioden vid ny arbetslöshet, även om den sökande då inte uppfyller arbetsvillkoret. Sökanden har dock inte rätt till ersättning efter det att en sammanhängande tid av 12 månader har förflutit sedan den sökande senast fick ersättning. I sådan tid räknas inte den överhoppningsbara tiden in. Detta innebär att tid då den sökande varit hindrad att arbeta på grund av t.ex. vård av barn som inte fyllt två år och tid då sökanden uppburit föräldrapenning inte räknas med i den ramtid om 12 månader som beaktas vid prövningen av rätten till arbetslöshetsersättning.

Skälen för regeringens förslag: Införandet av ett kommunalt vårdnadsbidrag väcker frågan om den tid som en vårdnadsbidragstagare avstår från förvärvsarbete för att vårda barnet bör göras överhoppningsbar i arbetslöshetsförsäkringen. Redan i dag räknas den tid som en försäkrad vårdar eget barn under två år som överhoppningsbar. Frågan är därför om den överhoppningsbara tiden bör utsträckas för dem som vårdar barn som fyllt två men inte tre år.

Bestämmelserna om överhoppningsbar tid tillämpas i två olika situationer. Den första är när en person har en pågående ersättningsperiod som denne tar en paus från, bl.a. vid vård av eget barn i upp till två år. Om denne åter ansöker om arbetslöshetsersättning aktualiseras reglerna om överhoppningsbar tid. Möjlighet att erhålla ersättning för återstående antalet dagar i perioden kan då föreligga. Den andra situationen är när en person i ett första skede ansöker om ersättning och arbetslöshetskassan kontrollerar om denne uppfyller villkoren för ersättning. Om då arbetsvillkoret ligger längre bak i tiden kan reglerna om överhoppningsbar tid aktualiseras. Det är för den senare situationen som den nya regeln om överhoppningsbar tid är aktuell. Regeringen anser att den överhoppningsbara tiden ska utökas för personer som är hemma för vård av eget barn som inte har fyllt tre år eller vård av adoptivbarn i tre år efter barnets ankomst i familjen, under förutsättning att den sökande omedelbart före ledigheten hade ett förvärvsarbete i sådan omfattning att det motsvarar minst ett arbetsvillkor. Utökningen är generell och gäller alltså inte bara dem som faktiskt får vårdnadsbidrag. För personer som inte har ett arbete kan en längre frånvaro från arbetsmarknaden få till följd att deras möjligheter att få ett arbete försvaras. Därför föreslår regeringen att det tredje året med vård av barn är överhoppningsbar tid endast för dem som omedelbart före ledigheten hade ett förvärvsarbete i en omfattning som minst motsvarar ett arbetsvillkor. För vård av barn upp till två års ålder eller för adoptivbarn i två år efter barnets ankomst i familjen gäller samma regler för den överhoppningsbara tiden som i dag.

Regeringens bedömning: En förälder som får vårdnadsbidrag bör ha rätt att vara helt ledig från sitt arbete eller att vara ledig på halvtid.

Promemorians förslag: Det föreslås att en förälder som uppbär helt vårdnadsbidrag ska ges rätt till hel ledighet. Därutöver lämnas inte några förslag till ändringar i föräldraledighetslagen (1995:584).

Remissinstanserna: *Arbetsgivarverket* avstyrker förslaget om införande av en ny form av föräldraledighet. Om reformen trots allt genomförs anser *Arbetsgivarverket* att föräldraledighetslagen bör kompletteras med vissa följdändringar. *Jämställdhetsombudsmannen* anser att det behövs en ändring även i 3 § föräldraledighetslagen. I en reservation till yttrandet från *Vingåkers kommun* anförs att hela föräldraledighetslagen bör ses över så att den harmoniserar med intentionerna i vårdnadsbidraget. *Arbetsdomstolen* anser att ändringar bör göras även i 3 och 13 §§ föräldraledighetslagen. *Försäkringskassan* anser att den som tar ut vårdnadsbidrag i lägre omfattning än helt vårdnadsbidrag bör ges rätt till ledighet i förhållande till nivån på uttaget. *Sveriges Ingenjörer* anser att rätten till ledighet i samband med vårdnadsbidrag bör utökas till att gälla även halvtidsledighet. *Vilhelmina kommun* anser att reglerna om föräldraledighet bör vara flexibla och generösare än vad som föreslås i promemorian. *Värnamos kommun* anser att rätt till tjänstledighet under hela vårdnadsbidragstiden är en angelägen och viktig fråga. *Sveriges Kommuner och Landsting* påtalar att den utökade rätten till föräldraledighet kommer att få konsekvenser för utbudet av arbetskraft. Övriga remissinstanser har inte särskilt yttrat sig med anledning av de föreslagna ändringarna i föräldraledighetslagen.

Skälen för regeringens bedömning: Syftet med reglerna i föräldraledighetslagen är att underlätta för föräldrar att kombinera förvärvsarbete och föräldraskap. Reglerna har utformats efter en avvägning mellan intresset av att underlätta för föräldrar i detta avseende och intresset av en effektivt och rationellt bedriven verksamhet i företag och hos andra arbetsgivare.

Vårdnadsbidraget ska kunna kombineras med fullt förvärvsarbete eller möjliggöra för föräldrar att genom minskad arbetstid få mer tid med sina barn. De föräldrar som endast till viss del önskar minska sin arbetstid för att vårda barn med vårdnadsbidrag får anses väl tillgodosedda med nuvarande rätt till förkortning av normal arbetstid med upp till en fjärdedel. För att förvärvsarbetande föräldrar ska kunna ta hand om sina barn i större utsträckning bör möjligheten att få ledigt enligt föräldraledighetslagen utökas. En förälder som får vårdnadsbidrag bör ha rätt att vara helt ledig från sitt arbete eller att vara ledig på halvtid, detta bl.a. för att ge föräldrar möjlighet att dela på vårdnadsbidraget.

Regeringen avser att inom kort i en separat proposition lämna förslag till ändringar i föräldraledighetslagen med dessa utgångspunkter.

Regeringens bedömning: Det vårdnadsbidrag som enskilda kommuner kan tillhandahålla med stöd av den föreslagna lagen om kommunalt vårdnadsbidrag är att bedöma både som en familjeförmån i den mening som avses i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen och som en social förmån i den mening som avses i rådets förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen. Vårdnadsbidrag ska därmed i enlighet med gemenskapsrätten kunna lämnas även i de fall där familjen inte uppfyller krav på folkbokföring.

Regeringen avser att ge Försäkringskassan i uppdrag att i samråd med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) komma överens om ansvarsfördelning vad gäller samordning av vårdnadsbidrag i förhållande till övriga familjeförmåner.

Promemorians bedömning: Överensstämmer med regeringens bedömning. En komplettering har dock skett vad avser uppdraget till Försäkringskassan att i samråd med SKL komma överens om ansvarsfördelning vad gäller samordning av vårdnadsbidrag i förhållande till övriga familjeförmåner.

Remissinstanserna: SKL anser att bedömningen att vårdnadsbidraget ska omfattas av förordningarna 1408/71 och 1612/68 innebär prövningar och kontroller som inte åligger kommunerna i dag och som de har begränsad erfarenhet av att utföra. I de fall barnet inte är folkbokfört i Sverige förutsätter förbundet att staten administrerar och finansierar vårdnadsbidraget. *Försäkringskassan* ser problem med hanteringen av familjeförmånsärenden enligt förordning 1408/71 då Försäkringskassan är behörig institution för utbetalning av samtliga familjeförmåner. Försäkringskassan efterlyser därför enhetliga rutinbeskrivningar för samtliga kommuner. *Länsrätten i Uppsala län* anser att bedömningen att vårdnadsbidraget ska betraktas både som familjeförmån och social förmån enligt de nämnda förordningarna kan ifrågasättas och bör övervägas ytterligare. Länsrätten vill också uppmärksamma att det kan komma att uppstå tillämpningsproblem vad avser EG-rätten. *Länsstyrelsen i Skåne län* är ur ett Öresundsperspektiv positiv till att familjeförmåner blir mer likartade mellan Sverige och Danmark då skillnader ibland uppfattas som gränshinder för arbetspendling eller bosättning på andra sidan sundet. *Delegationen mot felaktiga utbetalningar (FUT)* anser att i familjeförmånsärenden bör anknytningen till kommunen formuleras så att såväl vårdnadshavaren som barnet stadigvarande vistas i kommunen. *Kumla kommun* ifrågasätter om undantag från bosättningskrav i familjeförmånsärenden överensstämmer med lokaliseringsprincipen då kommunen måste betala vårdnadsbidrag till icke kommunmedborgare. Både Kumla och *Kungsbacka kommun* är frågande till hur familjeförmånsärenden ska handläggas samt till hur små och medelstora kommuner ska kunna upprätthålla kompetens om andra länders vårdnadsbidragsliknande förmåner. Kungsbacka kommun anser att den föreslagna lagtexten bör kompletteras så det av ordalydelsen står klart hur den ska tillämpas i förhållande till

gällande EG-rätt. *Värnamo kommun* anser att då handläggning av familjeförmånsärenden innebär omfattande administration och krav på ny juridisk kompetens, kan det ifrågasättas om dessa nya arbetsuppgifter ska falla utanför finansieringsprincipen. *Vilhelmina kommun* konstaterar att för små kommuner kan administrationen bli relativt betydande och därmed kostnadsdrivande för den kommunala budgeten men att samma krav på kompetens, handläggning och kontroll ändå åläggs samtliga kommuner.

Bakgrund: Som en följd av medlemskapet i EU ska arbetstagare fritt kunna röra sig över nationsgränser utan att diskrimineras i förhållande till arbetslandets medborgare. Utformningen av de olika systemen för social trygghet är däremot en nationell angelägenhet men för att främja den fria rörligheten av personer finns gemensamma regler om rätten till, och samordning av, ländernas olika sociala förmåner. Det är rådets förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen (förordningen 1612/68) samt rådets förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen (förordningen 1408/71) som är av särskilt intresse i detta sammanhang. Förordningar som beslutas inom EU är, till skillnad från direktiv, bindande i sin helhet och direkt tillämpliga i medlemsländerna. I konfliktsituationer har EU-reglerna företräde.

Båda förordningarna innehåller bestämmelser om likabehandling ifråga om sociala förmåner. Likabehandlingsprincipen inom EG-rätten innebär att varje form av diskriminering grundad på nationalitetsskäl är förbjuden inom fördragets tillämpningsområde. EG-domstolen har slagit fast att likhet och likabehandling är viktiga allmänna rättsprinciper som ligger till grund för bedömningen av åtgärders laglighet. Fördraget förbjuder inte bara öppen diskriminering utan även diskriminering som är dold (indirekt), dvs. regler som innebär en risk för en medborgare från ett annat medlemsland påverkas i högre grad än landets egna medborgare och därmed riskerar att missgynna medborgare från ett annat medlemsland. Hit hör bl.a. obefogade bosättningskrav.

Förordningen 1408/71 omfattar enligt artikel 4.1.h all lagstiftning om bl.a. familjeförmåner. Med förmånsslaget familjeförmåner avses enligt artikel 1.u alla vård- eller kontantförmåner som är avsedda att täcka en familjs utgifter utom vissa särskilda bidrag vid barns födelse och adoption. I familjeförmåner ingår också familjebidrag. Dessa omfattar endast kontantförmåner som är periodiska och som lämnas på grundval av antalet familjemedlemmar och deras ålder (artikel 1.u.ii).

Av särskilt intresse i förordningen är artiklarna 3.1 och 73. I artikel 3.1 med rubriken Likabehandling föreskrivs att ”Om något annat inte följer av de särskilda bestämmelserna i denna förordning har personer för vilka denna förordning gäller, samma skyldigheter och rättigheter enligt en medlemsstats lagstiftning som denna medlemsstats egna medborgare.”

I artikel 73 föreskrivs att ”en anställd eller egenföretagare, som omfattas av lagstiftningen i en medlemsstat, ska för sina familjemedlemmar som är bosatta i en annan medlemsstat ha rätt till de familjeförmåner som lämnas enligt lagstiftningen i den förra staten som om de vore bosatta i den staten”.

Bestämmelserna om likabehandling i fråga om familjeförmåner gör det möjligt för personer som omfattas av lagstiftningen i ett land inom EU och som flyttar till något annat medlemsland inom EU, att få familjeförmåner för familjemedlemmar som är bosatta i ett annat medlemsland.

Förordningen 1612/68 föreskriver i artikel 7.1 och 7.2 bl.a. att ”En arbetstagare som är medborgare i en medlemsstat får inom en annan medlemsstats territorium inte på grund av sin nationalitet behandlas annorlunda än landets egna arbetstagare i fråga om anställnings- och arbetsvillkor...” och att ”Arbetstagaren ska åtnjuta samma sociala och skattemässiga förmåner som landets medborgare.”

EG-domstolen har i ett flertal rättsfall prövat vårdnadsbidragsliknande förmåner riktade till barnfamiljer och funnit dem utgöra familjeförmåner enligt förordningen 1408/71 och sociala förmåner enligt förordningen 1612/68.

Skälen för regeringens bedömning

Socialpolitiken omfattas av medlemsstaternas behörighet och vid utövandet av denna befogenhet har medlemsstaterna stort utrymme att göra skönmässiga bedömningar så länge som enskilda inte förvägras tillgång till de rättigheter som gemenskapsrätten tillskriver dem. Medlemsstaterna har därmed befogenhet att organisera sina system för social trygghet. I frånvaro av harmonisering på gemenskapsnivå är det upp till lagstiftaren i de enskilda medlemsstaterna att fastställa de villkor på vilka sociala trygghetsförmåner beviljas. Medlemsstaterna måste dock iaktta gemenskapsrätten vid utövandet av denna behörighet, i synnerhet de förordningar som är tillämpliga för arbetstagare och deras familjer.

Som anförts ovan omfattar förordningen 1408/71 all lagstiftning om familjeförmåner. Exempel på familjeförmåner är enligt EG-domstolens praxis bl.a. det finska hemvårdsstödet och det tyska vårdnadsbidraget (Erziehungsgeld). Det kan också nämnas att såväl det i Norge landsomfattande (statliga) kontantstödet som det i Danmark för kommuner frivilliga tillskottet för passning av eget barn, hanteras som EG-rättsliga familjeförmåner av respektive land. Att så är fallet vilar inte på domstolsavgöranden utan på bedömningar under respektive lands lagstiftningsarbete.

Frågan är då om vårdnadsbidrag som lämnas med stöd av den nu föreslagna lagen om kommunalt vårdnadsbidrag ska omfattas av förordningarna 1408/71 och 1612/68. Ett ställningstagande till denna fråga har avgörande betydelse för om det kommunala vårdnadsbidraget kan avgränsas till den aktuella kommunen – genom krav på folkbokföring av barn och bidragsmottagare – eller om bidraget även måste tillhandahållas för migrerande arbetstagare och deras barn.

Det som talar för att vårdnadsbidraget inte ska betraktas som en familjeförmån enligt förordning 1408/71 kan vara att bidraget inte är att betrakta som en generell förmån som barnfamiljer boende i Sverige kan upp bära, utan i stället en kommunal ensak som till viss del är beroende på lokala förutsättningar och behov. Syftet med det föreslagna vårdnadsbidraget är att öka familjernas valfrihet genom att minska den nationella politiska styrningen till förmån för kommuner. De kommuner som vill

kan därmed välja om de vill införa bidraget eller inte. Ett sådant val kommer vara beroende av olika lokala förhållanden, t.ex. kan det barnomsorgsutbud som finns i kommunen vara av betydelse.

Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, det s.k. rörlighetsdirektivet, är rätten till fri rörlighet inte obegränsad. Nationella begränsningar får förekomma med hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa. Vårdnadsbidragets syfte kan dock inte anses vara ett sådant objektivet försvarbart ändamål som möjliggör ett kommunalt bosättningsvillkor utan att det skulle bedömas som indirekt diskriminerande.

Det kan emellertid hävdas att det inte är rimligt att en person som flyttar inom ett land kan komma att diskrimineras i förhållande till en annan person som i stället flyttar utomlands, vilket blir följderna om vårdnadsbidraget omfattas av förordning 1408/71. EG-domstolen har dock klart uttalat att detta är av underordnad betydelse då syftet med likabehandlingsprincipen och arbetskraftens fria rörlighet inom unionen är att migrerande arbetstagare inte ska diskrimineras. Det unionsmedborgarskap som föreskrivs i artikel 17 i fördraget har inte till syfte att utvidga fördragets materiella tillämpningsområde till att även omfatta interna förhållanden som inte har någon anknytning till gränsöverskridande situationer. De eventuella diskrimineringar som medborgare i en medlemsstat kan bli föremål för med avseende på rätten i den medlemsstaten, omfattas av det landets tillämpningsområde. Detta innebär att de ska lösas inom ramen för det interna rättsliga systemet i nämnda stat. Att det egna landets medborgare diskrimineras av den nationella rätten är således inte ett argument för att vårdnadsbidraget inte ska anses utgöra en familjeförmån enligt förordning 1408/71.

Regeringens bedömning är därför att vårdnadsbidraget bör betraktas både som en familjeförmån i den mening som avses i förordning 1408/71, och som en social förmån i den mening som avses i förordning 1612/68. Att inte betrakta vårdnadsbidraget som en familjeförmån förefaller både ologiskt och svårhanterligt med tanke på att övriga länder inom EU – och Norden – samordnar och exporterar liknande förmåner i enlighet med förordning 1408/71.

Att vårdnadsbidraget omfattas av förordning 1408/71 kan visserligen innebära en ökad administration och en ny kompetens för kommunerna – och även en ökad administration för Försäkringskassan som är behörig institution för utbetalning av familjeförmåner i Sverige – men alternativet att vårdnadsbidraget endast skulle betraktas som en social förmån enligt förordning 1612/68, innebär även det en ökad administration och en handläggning som kräver ny kompetens. Om vårdnadsbidraget endast skulle omfattas av förordning 1612/68 innebär det, i enlighet med gällande rättspraxis, att bidraget ska betalas ut till den arbetstagare som stadigvarande arbetar i en kommun som utger vårdnadsbidrag, även om hans familj är bosatta och folkbokförda i ett annat medlemsland. Något annat skulle innebära en indirekt diskriminering. En sådan situation, och avsaknaden av samordningsregler i förordning 1612/68, skulle också medföra en risk att vårdnadsbidrag kunde utbetalas från två länder för samma tid och barn.

En annan konsekvens av att enbart betrakta vårdnadsbidraget som en social förmån enligt 1612/68, är att Sverige då i alla situationer skulle få betala hela vårdnadsbidraget eftersom det inte är möjligt att samordna förmåner enligt förordning 1612/68. Detta kan i sin tur innebära en risk att gränskommuner blir ovilliga till att införa vårdnadsbidrag.

Sammanfattningsvis gör regeringen således bedömningen att vårdnadsbidrag bör kunna lämnas i situationer där familjer visserligen inte är folkbokförda i en kommun men där anknytningen till kommunen är tillräckligt stark, t.ex. genom att den ena vårdnadshavaren stadigvarande arbetar i kommunen. Att som FUT-delegationen anser, kräva att vårdnadshavaren och barnet stadigvarande ska vistas i kommunen skulle dock i förhållande till EG-rätten vara alltför långtgående och skulle även det innebära en indirekt diskriminering av en migrerande arbetstagare.

Handläggning av EU-ärenden

EG-rätten innebär en skyldighet för kommunerna att beakta situationen för migrerande arbetstagare. Bedömningen att vårdnadsbidraget bör omfattas av både förordning 1612/68 och 1408/71, innebär ofrånkomligt en ny sorts administration och kompetens för kommunerna. Den administrativa handläggningen av familjeförmåner fastställs enligt regler i förordning 1408/71 artikel 1 o).

I förordning 1408/71 finns som framgått ovan ett regelverk till stöd för hur ett lands olika familjeförmåner ska samordnas för de situationer dessa ska exporteras till en arbetstagares familjemedlemmar i ett annat land. Vårdnadsbidrag kommer att omfattas av begreppet familjeförmåner i den nämnda förordningen. Det innebär att bidraget ska läggas samman med övriga svenska familjeförmåner (barnbidrag, föräldrapenning m.fl. stöd) innan samordning med eventuella familjeförmåner i familjens bosättningsland kan ske. Samordningen med det andra medlemslandets förmåner sker om den andra föräldern förvärsarbetar och omfattas av försäkringen i bosättningslandet. Om den andre föräldern inte är förvärsarbetande och därmed inte självständigt försäkrad lämnas samtliga familjeförmåner från Sverige utan samordning.

För att bedöma i vilket land en arbetstagare ska anses vara anställd finns i förordning 1408/71 artikel 13–14 regler för detta (jfr t.ex. flyg- och fartygsarbetare). Dessa regler kan också vara till ledning för att bedöma i vilken kommun en migrerande arbetstagare ska ha rätt att ansöka om vårdnadsbidrag.

För vårdnadsbidragets vidkommande har därför en behörig institution att först utreda om nationell lag blir tillämplig enligt lagvalsreglerna i förordning 1408/71. Därefter ska bedömning ske om förutsättningarna i den nationella lagen är uppfyllda för att kunna besluta om att utge vårdnadsbidrag till den migrerande arbetstagaren och/eller dennes familjemedlemmar. Hänsyn måste i dessa fall tas till att folkbokföringskravet inte kan utgöra en absolut utgångspunkt. Rätten till vårdnadsbidrag för familjemedlemmar som är bosatta i ett annat medlemsland fastställs med hänsyn till situationen i familjens bosättningsland. Det innebär att den behöriga institutionen ska bedöma om vårdnadsbidragsliknande förmåner lämnas där eller om förskoleverksamheten och dess omfattning är ordnad

på annat sätt, eller om make eller sambo uppbär motsvarande ersättningar som vårdnadsbidraget inte kan kombineras med enligt 5 § i den nu föreslagna lagen.

Därefter sker samordning med övriga familjeförmåner som lämnas från Sverige enligt förordning 1408/71. Försäkringskassan är den institution i Sverige som enligt förordningen 1408/71 och dess tillämpningsförordning 574/72, samordnar familjeförmåner om det finns eller kan finnas rätt till familjeförmåner i två eller flera medlemsländer. För närvarande gör Försäkringskassan bedömningen om rätten till familjeförmåner från Sverige med ett undantag; rätten till studiebidrag som Centrala Studiestödsnämnden (CSN) fattar beslut om. CSN informerar Försäkringskassan om sitt beslut som i sin tur sedan samordnar studiebidraget med övriga familjeförmåner. Försäkringskassan fakturerar sedan CSN i efterhand för det studiebidrag som Försäkringskassan betalat ut som familjeförmån.

Hur samordningen av vårdnadsbidraget som en familjeförmån ska ske och hur ansvaret för denna handläggning fördelas mellan Försäkringskassan och berörda kommuner finns det flera alternativa lösningar för. Vilket alternativ som är lämpligast bedömer dock regeringen att de berörda parterna själva har bäst kunskap om. Det är dock av vikt att detta sker på ett så enkelt och kostnadseffektivt sätt som möjligt samt att det är förenligt med berörda EG-förordningar. Regeringen avser därför att inom kort ge Försäkringskassan i uppdrag att i samråd med SKL komma överens om ansvarsfördelning vad gäller samordning av vårdnadsbidrag i förhållande till övriga familjeförmåner.

8 Kommunernas handläggning och kontrollaspekter

8.1 Elektroniskt informationsutbyte med Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna

Regeringens bedömning: En skyldighet bör införas för Försäkringskassan att lämna behövliga uppgifter till den kommunala nämnd som ansvarar för handläggning av ärenden om vårdnadsbidrag. Bestämmelser om en sådan skyldighet bör kunna införas till den 1 januari 2009.

Promemorians bedömning: Överensstämmer i princip med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Sveriges Kommuner och Landsting anser att elektroniskt informationsutbyte med KOMINFO-rutinen är ett smidigt och snabbt sätt att hantera vårdnadsbidragsärenden där statliga ersättningar utges. *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF)* har påtalat att arbetslöshetskassornas hantering av personuppgifter inte kan anses tillräckligt reglerad. IAF anser därför att möjligheten att reglera arbetslöshetskassornas hantering av personuppgifter i särskild lag bör utredas.

Skälen för regeringens bedömning: Möjligheterna för en enskild att uppbära vårdnadsbidrag är som framgått ovan beroende av flera olika villkor som en kommun kan behöva kontrollera. Det kan t.ex. handla om vilka inkomstkällor som sökanden eller dennes make/maka eller sambo har, eller var barnet bor. Det finns olika möjligheter för kommunerna att genomföra sådan kontroll. I detta sammanhang är det av vikt att kommunerna regelbundet genomför kontroller för att se till att gällande regelverk efterföljs samt för att förhindra fusk och överutnyttjanden. Det är viktigt att kommunernas kontrollfunktion följs upp, bl.a. gentemot de statliga trygghetssystemen, för att vid behov återkomma med riktlinjer för stärkt kontroll.

Det finns i dag ett välfungerande elektroniskt informationsutbyte mellan Försäkringskassan och landets socialnämnder. Nämnderna har tillgång till den s.k. KOMINFO-rutinen i handläggning av ärenden om ekonomiskt bistånd. Informationsutbytet fungerar på så sätt att den aktuella kommunen skickar en frågefil till Försäkringskassan. Försäkringskassan återsänder därefter en svarsfil med de uppgifter som den aktuella kommunen har efterfrågat. Fråge- och svarsfiler överförs via Internet. Informationsutbytet innebär i praktiken att handläggare vid nämnderna via sin dator kan beställa uppgifter om en person från Försäkringskassan. Sedan den 1 januari 2005 lämnar Försäkringskassan uppgifter via KOMINFO-rutinen kostnadsfritt. (Se mer om hur rutinen fungerar i SOU 2007:45, Utökad elektroniskt informationsutbyte, s. 331 ff).

Bestämmelser som reglerar socialnämndernas informationsutbyte med Försäkringskassan återfinns i flera författningar. Av 11 kap. 11 § socialtjänstlagen (2001:453) framgår att socialnämnden har rätt att av Försäkringskassan eller arbetslöshetskassorna få uppgifter om ekonomisk hjälp som har lämnats till enskilda som har ärenden hos socialnämnden. Försäkringskassans uppgiftsskyldighet i förhållande till socialnämnden regleras i förordningen (1980:995) om skyldighet för Försäkringskassan att lämna uppgifter till andra myndigheter. Av förordningens 3 § följer att Försäkringskassan på begäran ska lämna uppgifter om enskilds adress, deras arbetsgivares namn och adress samt enskildas ekonomiska förhållanden och den tidsperiod en utgiven ersättning avser till bl.a. Skatteverket, socialnämnd och studiestödsmyndighet. Det nuvarande informationsutbytet har även stöd i 8 § andra stycket 1 lagen (2003:763) om behandling av personuppgifter inom socialförsäkringens administration. Där föreskrivs att Försäkringskassan får behandla personuppgifter för att tillhandahålla information utanför den egna myndigheten p.g.a. sådan bestämmelse om skyldighet att lämna ut uppgifter till andra myndigheter som avses i 14 kap. 1 § andra meningen sekretesslagen (1980:100), dvs. om uppgiftsskyldigheten följer av lag eller förordning.

Uppgifter som förmedlas via KOMINFO-rutinen hämtas ur olika register hos Försäkringskassan avseende ett stort antal förmåner. Däribland finns bl.a. de förmåner som har betydelse för enskilds möjlighet att beviljas vårdnadsbidrag (jfr 5 § i den föreslagna lagen om kommunalt vårdnadsbidrag). För att underlätta kommunernas handläggning av vårdnadsbidragsärenden anser regeringen därför att även den kommunala nämnd som ansvarar för handläggning av vårdnadsbidrag bör ges åtkomst åt den s.k. KOMINFO-rutinen.

Det finns för närvarande inget elektroniskt informationsutbyte mellan arbetslöshetskassorna och socialnämnder i ärenden om ekonomiskt bistånd. I stället inhämtar socialnämnderna uppgifter manuellt från arbetslöshetskassorna via telefon eller telefax. Bakgrunden till detta är delvis att varje arbetslöshetskassa har sin databas. Ett effektivt elektroniskt informationsutbyte mellan kommunal nämnd och arbetslöshetskassor förutsätter därför att nämnden i det enskilda fallet vet vilken arbetslöshetskassa som kan lämna närmare uppgifter om en viss person.

2005 års Informationsutbytesutredning (SOU 2007:45) har bl.a. lämnat förslag om att arbetslöshetskassorna ska lämna uppgifter om förmån, ersättning eller annat stöd åt enskild som har betydelse i ärende om ekonomiskt bistånd till socialnämnden. Förslaget bereds inom Regeringskansliet.

Regeringen anser att frågan om den kommunala nämnd som handlägger ärenden om vårdnadsbidrag också skulle kunna få åtkomst till uppgifter från arbetslöshetskassorna bör ses över. En sådan möjlighet skulle ytterligare underlätta kommunernas kontrollmöjlighet i ärenden om vårdnadsbidrag. Eftersom vårdnadsbidrag inte heller kan lämnas till en vårdnadshavare som får introduktionsersättning bör även frågan om och hur ett utlämnande av uppgifter från socialnämnderna till de nämnder som handlägger vårdnadsbidragsärenden ses över.

Den ovan nämnda förordningen (1980:995) om skyldighet för Försäkringskassan att lämna uppgifter till andra myndigheter bör kunna kompletteras med bestämmelser om utlämnande av uppgifter till den nämnd i kommun som handlägger ärenden om vårdnadsbidrag. En sådan bestämmelse bör då begränsas till uppgifter som en sådan nämnd behöver för kontrollen av att vårdnadsbidrag inte lämnas felaktigt. I samband med frågan om utlämnande av uppgifter om arbetslöshetsersättning och introduktionsersättning för kontrolländamål, bör även frågan om ett sekretessskydd bör införas för ärenden om vårdnadsbidrag utredas. Hur ett sådant skydd bör utformas dvs. med presumtion för offentlighet eller sekretess är också en fråga som då blir aktuell. I avvaktan på denna översyn bör någon ändring i den ovan nämnda förordningen inte ske från och med den 1 juli 2008 utan i anslutning till att eventuella regler om sekretess införs. Detta beräknar regeringen ska kunna ske senast från och med den 1 januari 2009. Regeringen bedömer att en sådan fördröjning av ändring i förordningen inte har någon större betydelse för kontrollen av ärenden om vårdnadsbidrag. Den enskilde som ansöker om vårdnadsbidrag ska lämna de uppgifter som behövs till kommunen och även därefter utan oskäligt dröjsmål anmäla om förutsättningar för vårdnadsbidrag enligt bl.a. 5 § inte längre föreligger. Möjligheten för kommunen att kontrollera att uppgifterna stämmer någon tid efter ikraftträdandet av lagen om kommunalt vårdnadsbidrag anser regeringen är tillfyllest.

8.2 Skyldighet att lämna statistikuppgifter

Lagen om vårdnadsbidrag är kompetensutvidgande för landets kommuner. Genom denna lag ges kommunen en rätt att direkt till enskild person lämna vårdnadsbidrag. Regeringen anser därför att behovet av att följa utvecklingen av vårdnadsbidraget är stort. För att ha möjlighet att följa

utvecklingen av vårdnadsbidraget är det av stor betydelse att berörda kommuner åläggs att lämna uppgifter om bidraget till Statistiska Centralbyrån (SCB). Närmare bestämmelser om vilka uppgifter som kommunerna ska lämna till SCB avser regeringen att inom kort återkomma till riksdagen om. I huvudsak kommer detta att handla om inhämtande av personnummerbaserad statistik som tar sikte på utbetalade månadsbelopp och antal månader, men även anledning till varför vårdnadsbidrag upphör eller dras in kommer sannolikt att vara av intresse. Även i denna fråga har regeringen för avsikt att återkomma till riksdagen.

9 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Den nya lagen om kommunalt vårdnadsbidrag träder i kraft den 1 juli 2008.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Har i huvudsak inte uttalat sig i denna del.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen anser att det är av stor vikt att lagen om kommunalt vårdnadsbidrag träder i kraft senast den 1 juli 2008. Det är angeläget att de kommuner som önskar införa vårdnadsbidrag så snart som möjligt får besked och kan planera för införandet av vårdnadsbidrag.

10 Konsekvensanalyser

10.1 Ekonomiska konsekvenser för stat och kommun

10.1.1 Scenarier snarare än prognoser

Beräkningar av vårdnadsbidragets ekonomiska konsekvenser kan göras på en mängd olika sätt. Prognoser är inte möjligt att göra eftersom många faktorer är okända rörande vårdnadsbidragets införande. Då kan man i stället beskriva och beräkna konsekvenser av olika scenarier, d.v.s. olika hypotetiska utvecklingar som bygger på antaganden om de förhållanden som man saknar kännedom om. Liknande stödformer finns visserligen i andra länder, men en mängd olikheter finns som gör det omöjligt att direkt applicera effekterna i dessa länder på svenska förhållanden.

Två avgörande faktorer är okända; dels hur många kommuner som kommer att införa vårdnadsbidrag, dels hur de föräldrar som erbjuds vårdnadsbidrag kommer att agera. Därutöver kan kommunerna välja att inom vissa ramar konstruera vårdnadsbidraget på olika sätt.

Hur många kommuner kommer att införa vårdnadsbidrag?

Det är inte känt hur många kommuner som kommer att införa vårdnadsbidrag. Lagförslaget innebär att kommunerna ges möjlighet att införa ett sådant stöd. Av den anledningen är det svårt att bedöma hur många

kommuner som kommer att införa vårdnadsbidraget. Regeringens bedömning är att en tredjedel av landets kommuner inför vårdnadsbidrag.

Hur kommer föräldrar att agera om de erbjuds vårdnadsbidrag?

En annan okänd faktor är hur de småbarnsföräldrar som erbjuds möjligheten att välja vårdnadsbidrag kommer att agera.

I ena änden av scenarioskalan kan man basera beräkningar på att individer inte ändrar sitt beteende alls med avseende på föräldrapenninguttag, arbetstid och vistelsetid i förskoleverksamhet, vilket motsvarar ett allt annat-lika-scenari. I andra änden av scenarioskalan skulle man kunna anta att alla småbarnsföräldrar som har möjlighet väljer vårdnadsbidraget och anpassar sitt beteende för att kunna göra det, vilket skulle motsvara ett absolut maximiscenari. Detta framstår dock inte som ett rimligt scenari.

Hur kommer kommunerna att konstruera "sitt" vårdnadsbidrag?

Regelverket kring vårdnadsbidraget öppnar för olika konstruktioner i olika kommuner. Vårdnadsbidrag kan inte kombineras med plats i förskoleverksamhet på heltid. Däremot står det kommuner fritt att välja om vårdnadsbidraget ska kunna kombineras med förskoleverksamhet på deltid och i vilken grad vårdnadsbidragets storlek ska påverkas av vistelsetiden.

Eftersom kommunerna får viss frihet att utforma vårdnadsbidraget inom vissa givna ramar öppnas en rad olika tänkbara alternativ i de fall en kommun väljer att införa vårdnadsbidrag. Regeringen antar genomgående att vårdnadsbidraget uppgår till det maximala 3 000 kronor per barn och månad och att det omfattar barn som fyllt 1 men inte 3 år.

10.1.2 Förutsättningar för beräkning av scenarier

Berörda barn och hushåll

Enligt SCBs befolkningsstatistik fanns det 215 000 barn i den aktuella åldern årsskiftet 2007/2008. Fler hushåll än så kan dock beröras eftersom man ser till barnens ålder varje månad – några hushåll kommer att vara berättigade till vårdnadsbidrag under årets alla månader (de som fyller två år under året), medan andra inte kommer att vara det (de som fyller ett respektive tre år under året). Beräkningar baserade på Fasit-modellen visar att omkring 250 000 hushåll i Sverige har barn i den aktuella åldern under år 2008. (Se bilaga 1 Några metodfrågor.)

Vissa hushåll med 1–2-åringar kan inte få vårdnadsbidrag

Vårdnadsbidrag ska inte kunna lämnas till hushåll som har vissa ersättningar, som t.ex. arbetslöshetsersättning, sjuk- och aktivitetsersättning, ålderspension m.fl. Dock har i denna beräkning inte exkluderats hushåll med föräldrapenning. Bland hushållen med barn i aktuell ålder uppskat-

tas omkring 24 procent ha sådana inkomster som inte kan kombineras med vårdnadsbidrag. Det innebär att 191 000 hushåll har barn och inkomster som öppnar för möjligheten att erhålla vårdnadsbidrag givet anpassning av föräldrapenninguttaget.

Eftersom statistiken framförallt bygger på årsvisa uppgifter snarare än månadsvisa måste vissa förenklingar göras i denna beräkning, medan andra förutsättningar kan införlivas på ett mer korrekt sätt i modellen. Följande approximativa antaganden har gjorts om de olika inkomstslag som diskvalificerar för vårdnadsbidrag

- två månader med arbetslöshetsersättning under 2008 diskvalificerar för vårdnadsbidrag under hela året
- sjuk- och aktivitetsersättning som överstiger ett prisbasbelopp diskvalificerar för vårdnadsbidrag under hela året
- ålderspension som överstiger ett basbelopp diskvalificerar för vårdnadsbidrag under hela året
- en sjukfrånvaro på över 300 dagar under året diskvalificerar för vårdnadsbidrag
- introduktionsersättning till flyktingar ska inte kunna kombineras med vårdnadsbidrag. Här likställs dock sådan ersättning med ekonomiskt bistånd, som kan kombineras med vårdnadsbidrag. Där emot ingår vårdnadsbidraget i den bidragsgrundande inkomsten (för ekonomiskt bistånd) och minskar därför storleken på ekonomiskt biståndet.

Vårdnadsbidrag – belopp och avtrappning

Kommunerna kan välja olika sätt att utforma vårdnadsbidraget i sin kommun. Helt vårdnadsbidrag får lämnas med som högst 3 000 kronor per barn och månad om barnet inte tar del av den offentligt finansierade förskoleverksamheten. Reducerat vårdnadsbidrag kan lämnas om barnet deltar på deltid i förskoleverksamhet.

Kommuner som väljer att införa vårdnadsbidrag kan införa det etappvis. Det kan av administrativa skäl vara enklare att till en början enbart erbjuda hela vårdnadsbidrag så att barn som finns inom förskoleverksamheten på deltid inte kommer i fråga för vårdnadsbidrag. De beräkningar som presenteras nedan bygger på antagandet att kommunerna erbjuder hela vårdnadsbidrag.

10.1.3 Scenarier – två alternativ

Allt annat lika

Det första scenariot utgår från att alla kommuner inför vårdnadsbidrag och inga beteendeförändringar sker, ett s.k. allt annat lika scenario. Om man därutöver antar att kommunerna bara vill ge vårdnadsbidrag till dem som väljer att avstå helt från offentligt finansierad förskoleverksamhet omfattas totalt 45 000 hushåll eller 18 procent av hushållen med barn i aktuell ålder. En stor del av dessa har dock föräldrapenning under en del av året vilket inte kan kombineras med vårdnadsbidrag för samma tid. Med hänsyn taget till detta och omräknat till hela år blir antalet vård-

nadsbidrag 17 000. Det här kan betecknas som ett ”allt annat lika” scenario, d.v.s. vilka kostnader som skulle falla ut för vårdnadsbidrag när allt i övrigt ser ur som i dag. Här antar vi alltså att föräldrarna inte anpassar sitt nyttjande av förskoleverksamhet eller uttag av föräldrapenningdagar när de erbjuds möjligheten att erhålla vårdnadsbidrag.

Omräknat till hela år med fullt vårdnadsbidrag blir det 17 000. Kostnaden för dessa beräknas uppgå till 600 miljoner kronor.

Huvudscenario

Nedan beskrivs det huvudscenario som regeringen bedömer vara ett mer rimligt scenario. Följande antagande görs:

- en tredjedel av kommunerna inför ett vårdnadsbidrag,
- 15 procent av hushållen med barn i förskoleverksamhet växlar denna mot ett vårdnadsbidrag.

Föräldrarna kan välja mellan att minska sin arbetstid eller fortsätta att arbeta när de uppbär vårdnadsbidrag. I linje med reformens syfte att öka föräldrarnas tid med sina små barn görs i scenariot antagandet att en av föräldrarna väljer att avstå helt från arbete när familjen får vårdnadsbidrag.

I nedanstående tabell visas övergripande resultat av ett införande av vårdnadsbidrag.

	Allt annat lika scenario – hela riket	Huvudscenario – 1/3 kommuner och 15 % av hushållen
Antal hushåll med barn i åldern 1–3 år	250 000	83 000
Antal hushåll med inkomster som kan kombineras med VB	191 000	63 000
Antal hushåll som inte har barn i förskoleverksamhet	45 000 ¹	15 000
Antal hushåll med barn i för- skoleverksamhet	146 000	49 000
Antal netto VB utan beteende- förändring	17 000	5 700
Antal netto VB med beteende- förändring	0	3 900
Totalt antal netto VB	17 000	9 600
Kostnad för VB i mkr	600	345
Minskade kostnader för för- skoleverksamheten inklusive föräldraavgifter i mkr ²	0	200

¹ Antal hushåll med barn i åldern 1–3 år som varken har plats i förskoleverksamhet eller föräldrapenning uppgår till 3 000.

² Kostnadsminskningen på 200 miljoner kronor har beräknats som genomsnittlig totalkostnad för kommunen per inskrivet barn i barnomsorgen år 2006 (105 000) multiplicerat med antal helårsplatser som vårdnadsbidraget frigör (3 900) minus föräldraavgifterna (8 %) uppräknat till 2008 års prisnivå. Dock har besparingen endast beräknats till hälften av nettokostnaden. Denna post varierar mycket beroende på behovstäckning i den enskilda kommunen.

Resonemang om allt annat lika scenario

Under ett år har ca 250 000 hushåll i landet barn i den ålder som berättigar till vårdnadsbidrag, d.v.s. från barnets ettårsdag fram till barnets treårsdag. Ca 24 procent av dessa hushåll har dock sådana inkomster som inte kan kombineras med vårdnadsbidrag, vilket innebär att 191 000 hushåll har möjlighet att få vårdnadsbidrag.

Regeringen konstaterar att om samtliga kommuner i landet skulle införa vårdnadsbidrag skulle ca 17 000 helårsvårdnadsbidrag betalas ut givet att alla som inte nyttjar offentligt finansierad förskoleverksamhet söker vårdnadsbidrag. 17 000 helårsvårdnadsbidrag skulle fördelas på omkring 45 000 hushåll och betalas ut till hushåll vars barn inte innehar en plats inom den offentligt finansierade förskoleverksamheten. Kommunernas kostnader för dessa vårdnadsbidrag skulle uppgå till 600 miljoner kronor.

Scenariot i tabellen innebär att vårdnadsbidrag införs i en tredjedel av alla kommuner och då skulle omkring 9 600 nettovårdnadsbidrag betalas ut till 21 700 hushåll. Med nettovårdnadsbidrag menas att när t.ex. två hushåll har vårdnadsbidrag under vardera 6 månader utges totalt ett nettovårdnadsbidrag eller motsvarande om fyra hushåll har vårdnadsbidrag under vardera tre månader utger även då ett nettovårdnadsbidrag. Kommunernas kostnader för dessa vårdnadsbidrag skulle uppgå till 345 miljoner kronor.

Utöver kostnaden för vårdnadsbidrag kommer en minskad kostnad för förskoleverksamheten (minskade kostnad för förskoleverksamheten inklusive beaktande av föräldraavgifterna). Kommunernas kostnadsminskning är svår att uppskatta annat än mycket grovt. 3 900 helårsplatser inom förskoleverksamheten frigörs i och med vårt antagandet. Detta uppskattas motsvara en kostnadsbesparing på 200 miljoner kronor för kommunerna. Denna uppskattning bygger på att kommunerna kan räkna hem en summa motsvarande hälften av en genomsnittlig nettokostnad för kommunen per inskrivet barn för varje helårsvårdnadsbidrag.

Skatteeffekter på kommunnivå

Det kommunalekonomiska utjämningsystemet kommer att utjämna effekter av vårdnadsbidraget eftersom bidraget påverkar skatteinkomster och andra faktorer som ligger till grund för den kommunalekonomiska utjämningsen. De första effekterna uppkommer med två års förskjutning, dvs. förändringar av faktorer som ingår i systemet år 2008 påverkar utfallet i utjämningsen år 2010.

Vårdnadsbidraget kommer för det första att påverka utfallet i inkomstutjämningsen. Ett minskat arbetsutbud leder till minskade skatteunderlag och inkomster. De samlade skatteintäkterna för kommunerna kommer att minska i huvudscenario. Detta kompenseras i inkomstutjämningsen. Kommuner som inte inför vårdnadsbidrag påverkas också eftersom utjämningsystemet ska vara neutralt på riksnivå. Det är de relativa effekterna av vårdnadsbidraget som kommer att påverka utfallet i utjämningsen; skulle vårdnadsbidrag användas i alla kommuner i ungefär samma utsträckning blir det ingen förändring.

För det andra kommer vårdnadsbidraget att påverka kostnadsutjämningsen, vilket beror på att kommunens skattekraftsandel samt föräldrarnas förvärvsfrekvens finns med som förklaringsfaktorer vid beräkningen av standardkostnaden för förskoleverksamheten i kommunerna. Behovet av förskoleverksamhet minskar när skattekraftsandel och föräldrars förvärvsfrekvens minskar. Vårdnadsbidraget kan därigenom leda till att kommunen får ett mindre bidrag i kostnadsutjämningsen alternativt får betala en större avgift. Effekten jämfört med den i inkomstutjämningsen är alltså motsatt.

Finansieringsprincipen är inte tillämplig mot bakgrund av att förslaget om vårdnadsbidrag innebär att det är frivilligt för kommunerna att införa bidraget.

Utöver effekterna för kommunerna tillkommer effekter för staten när föräldrarna minskar sitt förvärvsarbete. Effekten på den statliga skatten i huvudscenariot till följd av detta uppskattas till en minskning med ca 68 miljoner kronor.

I scenarierna kommer statens utgifter också att påverkas i vissa andra avseenden. Exempelvis kan utgifterna för bostadsbidrag och utgifterna för den tillfälliga föräldrapenningen komma att påverkas.

Effekter på sysselsättning och arbetsutbud

Vid sidan av vårdnadsbidragets positiva effekter för möjligheterna att stärka kontakten mellan barn och föräldrar kommer arbetsutbudet och sysselsättningen att påverkas negativt. Hur stor denna negativa effekt på sysselsättningen blir är svårt att bedöma. Konjunkturinstitutet (KI) konstaterar att effekten finns och att en ”liknande reform i Norge, kontantstötten” medförde betydande negativa effekter. I detta sammanhang är det viktigt att notera att det finns betydande skillnader mellan det svenska förslaget och kontantstötten och att osäkerheten kring effekter av den svenska reformen är betydande. KI pekar på de negativa effekterna, men har tills vidare avstått från en kvantitativ bedömning p.g.a. den osäkerhet som råder om vilken omfattning reformen kommer att få.

Med hänsyn taget till de omfattande åtgärder som regeringen vidtagit för att stimulera arbetsutbudet och höja sysselsättningen – jobbskatteavdrag, nystartsjobb, nedsatta socialavgifter för utsatta grupper, mm. – är regeringens bedömning att de negativa effekterna av vårdnadsbidraget mer än väl vägs upp. Trots det medför de norska erfarenheterna att det finns skäl att mycket noga följa utvecklingen i Sverige och vid behov återkomma med åtgärder som motverkar den negativa effekten på arbetsutbudet.

En sådan åtgärd som regeringen nu vidtar är jämställdhetsbonusen. Denna reform syftar till att öka jämställdheten dels genom att öka kvinnors arbetskraftsdeltagande, dels genom att stimulera män att ta ut en större andel av föräldraledigheten. Därigenom förväntas reformen bidra till att eliminera de osakliga löneskillnader som finns mellan män och kvinnor, och därmed också skillnader i livsinkomst. Regeringen avser att noga utvärdera hur väl jämställdhetsbonusens uppfyller sitt syfte och har beredskap att återkomma med förslag både avseende bonusens utformning och bonusens storlek. Detta är en del i regeringens övergripande ambition att fortsätta arbetet med att stärka arbetslinjen.

10.2 Ekonomiska administrativa konsekvenser för staten

Regeringen gör bedömningen att förslaget kommer att medföra en viss ökad administrationskostnad för Försäkringskassan. Enligt Försäkringskassans beräkningar kommer vårdnadsbidraget, även om det administreras av kommunerna, genererar vissa kostnader t.ex. för att ge information till kommunerna och för att få information. Enligt Försäkringskassans beräkningar kommer förslaget att öka kostnaderna med ca 2,5 miljoner

kronor. Regeringen gör bedömningen att kostnaden för Försäkringskassan kan hanteras inom ordinarie ramar.

Domstolsverket anför att de allmänna förvaltningsdomstolarna, då vårdnadsbidrag införs, kommer att påföras en ny målgrupp. I vilken utsträckning beslut om vårdnadsbidrag kommer att överklagas till allmänna förvaltningsdomstolar går som framgått av avsnitt 10.1 ekonomiska konsekvenser för stat och kommun, inte att förutsäga med någon större säkerhet. Regeringen avser emellertid att följa utvecklingen av antalet vårdnadsbidragsärenden inom domstolsväsendet eftersom vårdnadsbidraget är en ny bidragsform och utvecklingen av antalet ärenden därmed är osäker.

10.3 Övriga konsekvenser

10.3.1 Konsekvenser för barn

Föräldrarna har ett gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling. Familjepolitiken bör underlätta för föräldrar att kombinera yrkesliv med familjeliv genom förbättrade möjligheter för båda föräldrarna att delta i arbetslivet och ta hand om barnen när de är små.

Av barnkonventionen följer bland annat att barnet har rätt, att så långt det är möjligt, bli omvårdat av sina föräldrar. Staten ska respektera det ansvar och de rättigheter och skyldigheter som tillkommer föräldrar och ska göra sitt bästa för att säkerställa att båda föräldrarna tar ansvar för barnets uppfostran och utveckling. Barnets bästa ska komma i främsta rummet och föräldrarna ska i sammanhanget få lämpligt bistånd då de fullgör sitt ansvar för barnets uppfostran. Detta kan innebära såväl stöd som möjliggör omsorg i hemmet som offentligt finansierad förskoleverksamhet.

Barnets föräldrar är mycket betydelsefulla för varje barn och dess utveckling. Varje barn har ett behov av att få en nära och djup relation med sina föräldrar. Det är därför av stor betydelse för barnet att samhället stöttar föräldrarna i sin föräldraroll. Barnets rätt till båda sina föräldrar ligger till grund för hur samhället väljer att organisera och stimulera föräldrarna att i början av barnens liv ta hand om barnet. Det är av avgörande betydelse för barnet att båda föräldrarna erbjuds verkliga möjligheter att vara föräldralediga.

Forskning visar att små barn har förmåga till tidig anknytning till båda sina föräldrar och anknytningen är av stor betydelse för barnet. I samspelet mellan barnet och dess förälder eller vårdare skapas den trygga bas och anknytning som är livsviktig för varje barn. Det är en grundläggande förutsättning för en harmonisk utveckling under resten av livet. Förälderns insikt om betydelsen av samspel med barnet och förmågan att kommunicera med sitt barn bör aktivt främjas.

Regeringen anser att vårdnadsbidraget gör det möjligt för föräldrar att tillbringa mer tid med sina små barn. Det ger ökade möjligheter för föräldrar till små barn att ta större hänsyn till barnets behov. Vårdnadsbidraget gör det möjligt för små barn att få god omsorg av sina föräldrar i en omfattning föräldrarna själva önskar. Regeringen anser att det är viktigt att stödja föräldrarna i deras val. Regeringen bedömer därför att för-

slaget om kommunala vårdnadsbidrag får positiva konsekvenser för barn. Regeringen avser att noggrant följa utvecklingen av vårdnadsbidraget och dess konsekvenser för barn.

Barn har rätt till en stimulerande och trygg uppväxt och det är i de flesta fall barnets föräldrar som vet vad som är bäst för just deras barn. Barn och familjer är också olika, med olika önskemål och behov. Vad gäller valet mellan att barnet går i förskola eller vistas i hemmet med vårdnadsbidrag måste utgångspunkten vara att föräldrarna väljer det som de bedömer vara det bästa för det enskilda barnet. Det är i sammanhanget viktigt att poängtera att alla barn som har behov av en förskoleplats också ska få ta del av en sådan i en verksamhet med hög kvalitet.

Regeringens grundläggande syn på familjepolitiken är att föräldrarna har ett gemensamt ansvar för barnets uppföstran och utveckling. Genom att underlätta för föräldrar att kombinera yrkesliv med familjeliv förbättras möjligheterna för båda föräldrarna att delta i arbetslivet och ta hand om barnen när de är små. Barnets behov och rättigheter har präglat och genomsyrat utformningen av förslaget till vårdnadsbidrag.

10.3.2 Konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män

De övergripande målen för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Ett av jämställdhetspolitikens delmål är ekonomisk jämställdhet varmed avses att kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om utbildning och betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut. Ett annat delmål är en jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet, varmed avses att kvinnor och män ska ta samma ansvar för hemarbetet och ha möjlighet att ge och få omsorg på lika villkor.

Regeringen vill utforma en politik som gör det möjligt för både kvinnor och män att kombinera familjeliv med arbetsliv. Förutsättningarna för både kvinnor och män att ta ett aktivt och jämlikt ansvar för föräldraskapet bör förbättras, med utgångspunkt i familjernas självbestämmande.

Den direkta omsorgen om barnen har traditionellt utförts av kvinnor i högre utsträckning än av män. Också i dag tar mammor ut mer föräldrapenning än pappor och mammor arbetar i högre utsträckning deltid när barnen är små. Utvecklingen går dock tydligt i riktning mot att pappor tar ett större ansvar för omsorgen om barnen när de är små. År 1975 tog papporna 0,5 procent av den då 6 månader långa föräldrapenningen. År 2006 var pappornas andel i genomsnitt 22 procent av totalt 480 föräldrapenningdagar. Ett jämställt föräldraskap är en prioriterad målsättning för regeringen, liksom ökad valfrihet i för föräldrar att välja omsorg om sina barn. Med jämställdhetsbonus i föräldraförsäkringen och kommunala vårdnadsbidrag bedömer regeringen att det skapas en bra balans mellan dessa båda målsättningar.

Den föreslagna lagen om kommunalt vårdnadsbidrag ger män och kvinnor lika rätt att utnyttja bidraget. Det är svårt att förutse hur många kommuner som kommer att välja att införa vårdnadsbidrag och hur det kommer utformas i den enskilda kommunen liksom det förhållandet att vårdnadsbidraget kan kombineras med fullt förvärvsarbete likaväl som det kan användas för att minska arbetstiden för den ene eller båda vård-

nadshavarna gör att det kan vara svårt att förutse omfattningen och konsekvenserna av förslaget.

Regeringens bedömning är att konsekvenserna för jämställdheten är svårbedömda eftersom bidraget utges istället för förskoleverksamhet och kan läggas på vilken av vårdnadshavarnas inkomster som helst. Om bidraget nyttjas för att möjliggöra en förkortning av arbetstid beror det på vem av föräldrarna som väljer att förkorta sin arbetstid. Om bidraget inte används till att finansiera en arbetstidsförkortning föranleder förslaget inga skillnader i jämställdhet. Regeringen avser att följa utvecklingen ur både ett barn- och ett jämställdhetsperspektiv.

11 Författningskommentar

11.1 Förslaget till lag om kommunalt vårdnadsbidrag

1 §

Genom bestämmelsen i denna paragraf ges landets kommuner en befogenhet att utge ett generellt vårdnadsbidrag. Detta innebär att lagen om kommunalt vårdnadsbidrag ger kommunerna en ny befogenhet som går utöver deras allmänna kompetens grundad på kommunallagen. Införandet av ett kommunalt vårdnadsbidrag i en kommun är något som är frivilligt för kommunen och kommunerna är inte förpliktade att tillhandahålla vårdnadsbidrag.

2 §

Med förskoleverksamhet avses i lagen förskola och familjedaghem enligt 2 a kap. skollagen (1985:1100). Förskola och familjedaghem är verksamheter där barnen är inskrivna och där föräldrarna betalar en föräldraavgift. Den öppna förskolan berörs däremot inte av lagen om kommunalt vårdnadsbidrag.

3 §

I denna paragraf anges vilka förutsättningar som måste vara uppfyllda för det aktuella barnet för att kommunalt vårdnadsbidrag ska få betalas ut. Som framgår av *första stycket* kan det kommunala vårdnadsbidraget endast komma i fråga för barn i en viss ålder och som är folkbokförda inom kommunen. Det är också ett villkor att bidrag inte får utges för barn som har plats i förskoleverksamhet som avser heltid. Den enskilda kommunen bestämmer hur många timmar per vecka som motsvarar heltid. Det avgörande är för hur många timmar barnet är inskrivet i förskoleverksamheten, inte om ett barn någon vecka vistas längre tid pga. svårigheter med hämtning etc.

I *andra stycket* anges att vårdnadsbidrag tidigast får lämnas efter det att föräldrapenning med anledning av barnets födelse enligt 4 kap. lagen om allmän försäkring (AFL) har lämnats för sammanlagt 250 hela dagar, inklusive sådan tid som avses i 4 kap. 9 a § AFL. Har således halv föräldrapenning tagits ut i två dagar räknas det som om föräldrapenning tagits ut för en hel dag. Den föräldrapenning som ska ha tagits ut är sådan som utges med belopp motsvarande föräldrarnas sjukpenning eller med

belopp motsvarande grundnivån. Av 4 kap. 2 § AFL framgår bl.a. att med förälder likställs den som med socialnämndens medgivande har tagit emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i syfte att adoptera det. Kravet att föräldrapenning ska ha tagits ut för 250 dagar gäller därmed också för blivande adoptivföräldrar. Enligt 4 kap. 9 a § AFL ska den tid, som en förälder fått en förmån enligt utländsk lagstiftning som motsvarar föräldrapenning, räknas av från det högsta antal dagar som föräldrapenning kan lämnas. Sådan tid ska räknas in i de 250 dagarna.

Paragrafen behandlas närmare i avsnitten 4.1 och 4.5.

4 §

I *första stycket* anges att vårdnadsbidrag endast får betalas ut till en vårdnadshavare som barnet bor tillsammans med och som är folkbokförd på samma adress som barnet. Att vårdnadshavaren ska bo tillsammans med barnet innebär att vårdnadsbidrag inte kan betalas ut för ett barn som är omhändertaget med stöd av lagen (1990:52) om särskilda bestämmelser om vård av unga eller bor i ett familjehem eller hem för vård eller boende enligt socialtjänstlagen (2001:453).

Av *andra stycket* framgår att vårdnadsbidraget får delas och lämnas med hälften till vardera vårdnadshavaren. Delning av vårdnadsbidraget förutsätter att båda vårdnadshavarna gör anmälan om det.

Bestämmelsen i första stycket är inte absolut vad gäller kravet på att vårdnadshavaren ska vara folkbokförd på samma adress som barnet. Ett undantag från denna regel finns i *tredje stycket*, som avser sådana situationer där vårdnadshavarna inte bor tillsammans men är folkbokförda inom samma kommun, eller en vårdnadshavare är folkbokförd i en annan kommun. En förutsättning för att dela vårdnadsbidraget är att inte någon av vårdnadshavarna samtidigt får någon av de ersättningar som anges i 5 §. Det är inte något krav för delat vårdnadsbidrag att barnet bor växelvis eller har umgänge med den förälder som inte är folkbokförd på samma adress som barnet. Paragrafen behandlas närmare i avsnitten 4.1 och 4.2.

5 §

I *första stycket* anges i vilka situationer vårdnadsbidrag inte får betalas ut till en vårdnadshavare som i övrigt uppfyller kraven för rätt till sådant bidrag. En av dessa situationer är när vårdnadshavaren får föräldrapenning med anledning av ett barns födelse (eller adoption av ett barn) enligt 4 kap. lagen om allmän försäkring, vilket innebär att tillfällig föräldrapenning, som bl.a. kan betalas ut vid sjukdom eller smitta hos barnet eller dess ordinarie vårdare, inte diskvalificerar från rätt till vårdnadsbidrag. Vårdnadsbidrag får inte betalas ut till den vårdnadshavare som får arbetslöshetsersättning, aktivitetsstöd, utvecklingsersättning, sjuk- eller aktivitetsersättning, sjukpenning för längre tid än ett år, ålderspension, äldreomsorgsstöd eller ersättning enligt lagen om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar. Det har här inte någon betydelse med vilket belopp eller i vilken grad dessa ersättningar betalas ut. Vårdnadsbidrag får inte lämnas till en vårdnadshavare som till någon del under samma månad får någon av de nämnda ersättningarna.

Av *andra stycket* framgår att vårdnadsbidrag inte heller får betalas ut om vårdnadshavarens make eller sambo får någon av de i första stycket

uppräknade ersättningarna. Detta gäller dock endast om makarna bor tillsammans. Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 4.6.

6 §

Bestämmelsen innebär att en vårdnadshavare som avsäger sig ett vårdnadsbidrag, trots att rätt till sådant bidrag fortfarande föreligger, inte kan få vårdnadsbidrag för samma barn på nytt förrän tidigast från och med den femte kalendermånaden efter den månad för vilken vårdnadsbidraget senast lämnades. Denna bestämmelse ska inte tillämpas i de fall rätten till vårdnadsbidrag har upphört av sådan anledning som anges i 5 §. Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 4.7.

7 §

Paragrafen anger att även den som med socialnämndens medgivande har tagit emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i syfte att adoptera det ska likställas med vårdnadshavare.

8 §

Paragrafen anger att de kommuner som inför vårdnadsbidrag får erbjuda detta både för barn som inte har plats i förskoleverksamhet (helt vårdnadsbidrag) och för de barn som har plats i förskoleverksamhet på deltid (reducerat vårdnadsbidrag).

9 §

I paragrafens *första stycke* anges att helt vårdnadsbidrag får uppgå till högst 3 000 kronor per barn och kalendermånad. En kommun får alltså bestämma att ett helt vårdnadsbidrag inom kommunen ska vara lägre än 3 000 kronor per månad.

I *andra stycket* anges att reducerat vårdnadsbidrag ska bestämmas till en eller flera nivåer där nivån på bidraget svarar mot ett visst antal timmar i förskoleverksamhet. Kommunen har en betydande frihet att utforma det reducerade vårdnadsbidraget och kan välja att erbjuda detta i en eller flera nivåer kopplade till en eller flera brytpunkter när det gäller tid i förskoleverksamhet.

På samma sätt som sker vid avgiftsättningen i förskoleverksamheten kan kommunen enligt *tredje stycket* bestämma att helt respektive reducerat vårdnadsbidrag ska bestämmas till ett annat belopp för varje ytterligare barn i hushållet för vilket vårdnadsbidrag kan lämnas.

10 §

I denna paragraf införs en anmälningsskyldighet för vårdnadshavare som uppbär vårdnadsbidrag. Vårdnadshavaren är skyldig att utan oskäligt dröjsmål anmäla till kommunen när någon av de situationer inträffar som anges i 3–5 §§, dvs. situationer som innebär att rätt till vårdnadsbidrag inte längre föreligger. Även andra ändrade förhållanden ska anmälas till kommunen, t.ex. förändring av tid i förskoleverksamheten. Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 4.8.

11 §

Bestämmelserna i paragrafen reglerar den enskildes återbetalningsskyldighet av felaktigt eller med för högt belopp utgivet vårdnadsbidrag. De

överensstämmer i stort med de regler som gäller för återkrav enligt 9 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) förutom att det i paragrafen även har införts en återbetalningsskyldighet för det fall att vårdnadshavaren inte har anmält ändrade förhållanden. Jfr 10 §.

I *första stycket* föreskrivs att om någon genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningskyldighet eller på annat sätt har orsakat att vårdnadsbidrag har betalats ut obehörigen eller med för högt belopp får kommunen återkräva vad som har betalats ut för mycket. Enligt detta stycke blir den enskilde återbetalningsskyldig om han eller hon har orsakat den felaktiga utbetalningen.

I *andra stycket* föreskrivs att om någon i annat fall än som avses i första stycket obehörigen eller med för högt belopp har tagit emot vårdnadsbidrag och skäligen borde ha insett detta, får kommunen också återkräva vad som har betalats ut för mycket. Enligt detta stycke blir den enskilde endast återbetalningsskyldig om han eller hon skäligen borde ha insett att utbetalningen var felaktig. Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 4.8.

12 §

I denna paragraf föreskrivs att kommunen får helt eller delvis efterge krav på återbetalning. För detta krävs särskilda skäl. Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 4.8.

13 §

I paragrafen anges att ett beslut i ett ärende om vårdnadsbidrag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol och att prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Av 22 § förvaltningslagen (1986:223) följer att ett beslut endast får överklagas av den som beslutet angår, om det gått honom emot och det kan överklagas. De krav som normalt brukar ställas upp för att någon ska vara klagoberättigad är att beslutet angår dennes rättsställning eller berör ett intresse som på något sätt erkänts av rättsordningen. En rikhaltig rättspraxis har utvecklats kring dessa frågor. Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 4.9.

14 §

Paragrafen anger att denna lag inte inskränker de skyldigheter som en kommun har enligt skollagen (1985:1100). I 2 a kap. nämnda lag anges bl.a. att varje kommun svarar för att barn som är bosatta i Sverige och som stadigvarande vistas i kommunen erbjuds förskoleverksamhet och att förskoleverksamheten ska utgå från varje barns behov. Förskoleverksamheten ska tillhandahållas i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier eller barnets eget behov. Kommunen ska erbjuda plats utan oskäligt dröjsmål när vårdnadshavaren har anmält behov av plats inom förskoleverksamheten. Vidare ska ett barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling anvisas plats i förskola, om inte barnets behov av sådant stöd tillgodoses på något annat sätt. Kommunens skyldigheter enligt vad nu sagts kvarstår oförändrat och en kommun kan t.ex. inte erbjuda vårdnadsbidrag i stället för en plats i förskoleverksamhet mot vårdnadshavarens vilja.

11.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Prop. 2007/08:91

3 kap.

5 d §

Paragrafen har ändrats på så sätt att även sådan sjukpenninggrundande inkomst som avses i 5 e § ska räknas om enligt bestämmelserna i denna paragraf.

5 e §

I paragrafen, som är ny, införs särskilda bestämmelser om sjukpenninggrundande inkomst för personer som uppbär vårdnadsbidrag s.k. SGI-skydd. Detta skydd aktualiseras först vid den tidpunkt då vårdnadsbidraget upphör. Detta innebär att, för det fall sjukpenninggrundande inkomst ska fastställas vid denna tidpunkt, ska den lägst motsvara den sjukpenninggrundande inkomst som den försäkrade skulle ha varit berättigad till omedelbart före perioden med vårdnadsbidrag.

I andra stycket anges emellertid att bestämmelserna i första stycket inte gäller när sådana omständigheter som anges i 5 § första stycket b, d eller f har inträffat. Här avses t.ex. det fall att vårdnadsbidraget upphör på grund av att vårdnadshavaren har beviljats halv sjukersättning. Den försäkrade uppbär vid samma tidpunkt sjukpenning. Sjukpenningen ska då inte kunna beräknas på den sjukpenninggrundande inkomsten som gällde omedelbart före perioden med vårdnadsbidrag utan endast på den del som inte täcks av sjukersättning. Undantag från SGI-skydd enligt första stycket görs också för de fall då vårdnadshavaren vid vårdnadsbidragets upphörande bedriver studier (enligt 5 § tredje stycket 1) eller erhåller periodiskt ekonomiskt stöd (enligt 5 § tredje stycket 2) och vars sjukpenning enligt 5 § fjärde stycket vid sjukdom under den aktuella tiden ska beräknas på en sjukpenninggrundande inkomst som har fastställts på grundval av enbart den inkomst av eget arbete som den försäkrade kan antas få under denna tid, s.k. studietids-SGI. Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 5.3.

4 kap.

9 §

Ändringen i paragrafens andra stycke innebär att den tid som en förälder uppburit vårdnadsbidrag inte räknas med (överhoppningsbar) när den i 6 § andra stycket angivna tiden om 240 dagar varunder en förälder måste ha uppfyllt kvalifikationsvillkoret för att föräldrapenning ska utges med belopp motsvarande föräldrarnas sjukpenning under de första 180 dagarna. Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 5.3.

11.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag

4 §

Det kommunala vårdnadsbidraget, som inte ska tas upp som inkomst enligt inkomstskattelagen, ska räknas med i den bidragsgrundande in-

komsten vilket anges i den nya punkten 5 i andra stycket. Paragrafen Prop. 2007/08:91 behandlas närmare i avsnitt 5.1.

11.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

16 §

Paragrafen behandlar tid som inte räknas när man bestämmer ramtiden inom vilken arbetsvillkoret ska vara uppfyllt, s.k. överhoppningsbar tid.

Punkten 5 ändras på så sätt att som överhoppningsbar tid räknas även tid under vilken en sökande är hemma för vård av eget barn som inte har fyllt tre år eller vård av adoptivbarn i tre år efter barnets ankomst i familjen, under förutsättning att den sökande omedelbart före ledigheten hade ett förvärvsarbete i sådan omfattning att det motsvarar minst ett arbetsvillkor. Utökningen är generell och gäller alltså inte bara dem som faktiskt får vårdnadsbidrag. För personer som inte har ett arbete kan en längre frånvaro från arbetsmarknaden få till följd att deras möjligheter att få ett arbete försvåras. Därför föreslår regeringen att det tredje året med vård av barn är överhoppningsbar tid endast för dem som omedelbart före ledigheten hade ett förvärvsarbete i sådan omfattning att det motsvarar minst ett arbetsvillkor. För vård av barn upp till två års ålder eller för adoptivbarn i två år efter barnets ankomst i familjen gäller samma regler för den överhoppningsbara tiden som i dag. Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 5.4.

11.5 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

11 kap.

32 §

Ändringen i *första stycket* är en rättelse.

Ett nytt *andra stycke* införs med anledning av att vårdnadsbidrag enligt den nya lagen om kommunalt vårdnadsbidrag inte ska tas upp till beskattning. Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 4.4.

11.6 Förslaget till lag om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.

15 §

I punkten 1 görs endast en rättelse. 3 kap. 14 § inkomstskattelagen (1999:1229) är upphävd (SFS 2004:654).

Vårdnadsbidraget, som inte ska tas upp som inkomst enligt inkomstskattelagen, ska räknas med i den bidragsgrundande inkomsten vilket anges i den nya *punkten 5*. Paragrafen behandlas närmare i avsnitt 5.1.

Fasit-modellen

Den främsta källan för scenarioräkningarna är mikrosimuleringsmodellen Fasit (basår 2005 version 3). Fasit innehåller statistik över individers och hushålls inkomster (t.ex. arbetsinkomst, transfereringar, skatter, socialavgifter m.m.) och relaterade uppgifter (t.ex. antal föräldrapenningdagar, hushållets sammansättning och utbildningsnivå).

Fasit innehåller också programkod för regelverk över gällande transfereringar och skatter, vilket möjliggör att simulera förändringar i dessa regelverk för att se vilka effekterna blir på hushållens och individernas inkomster samt statsbudgeten. Även nya regelverk kan skapas i Fasit och andra regelverk anpassas till det nya. Så är fallet med vårdnadsbidraget. Det är en helt ny stödform och Fasit kan ge svar på frågor om hur många som kan komma i fråga för detta samt vilka effekter som uppkommer genom samspel med andra regelverk för individer, hushåll och statsbudget.

Fasit är en statisk modell

Fasit är en statisk modell så till vida att regeländringarna i sig inte medför beteendeförändringar inom modellen på egen hand. Modellen ger till exempel inte svar på om vårdnadsbidrag leder till ett lägre arbetsutbud. Däremot kan man programmera sådana beteendeförändringar i modellen för att belysa vilka effekterna i sådant fall skulle bli.

Beräkningar för år 2008, hypotetiskt full-funktions-år

Det finns en viss eftersläpning i inkomststatistiken. I dagsläget används år 2005 som basår i Fasit-modellen. När man nu analyserar år 2008 innebär det att inkomstuppgifter för år 2005 framskrivs till år 2008 samt att regelverken för skatter och transfereringar för 2008 appliceras på dessa framskrivna inkomstuppgifter.

Vi använder år 2008 som analysår – 2008 får representera ett år då vårdnadsbidraget är i full funktion, trots att det egentligen inte är möjligt. Dels för att vårdnadsbidraget ska införas först vid halvårsskiftet 2008, dels för att systemet troligtvis har en lång inkörningsperiod innan folk vänjer sig vid systemet och anpassar sitt beteende efter det.

Samlade effekter för en kommun som väljer att införa vårdnadsbidrag

Fasitmodellen innehåller inte uppgifter om kommunala kostnader och intäkter utöver de som direkt berör individerna och hushållen, eftersom det inte är syftet med modellen. Det finns därmed statistik i Fasit angående exempelvis avgifter för förskoleverksamhet och vistelsetid inom förskoleverksamheten, men de samlade kommunala kostnaderna för förskoleverksamheten måste hämtas från annat håll.

Det är inte möjligt att beräkna hur kostnaderna för förskoleverksamheten påverkas för en enskild kommun som väljer att införa vårdnadsbidrag, utan endast en mycket grov uppskattning kan göras baserad på genomsnittliga kostnader för förskoleverksamheten per barn. Dels varierar kostnaderna kraftigt mellan olika kommuner¹, dels ökar/minskar kostnaderna beroende på om antalet förskolor och familjedaghem påverkas eller inte, p.g.a. fasta kostnader för främst lokaler men även personal.

Till det kommer att en enskild kommuns utfall inom det kommunala utjämningsystemet omöjligen kan beräknas med så många okända faktorer.

¹ År 2006 varierade den genomsnittliga totala kostnaden per inskrivet barn inom förskolan mellan 67 100 kronor och 130 100 kronor i landets olika kommuner (Förskola – Kostnader – Riksnivå År 2006, Skolverket)

1.1 Förslag till lag om kommunalt vårdnadsbidrag

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § En kommun får lämna vårdnadsbidrag till enskilda enligt bestämmelserna i denna lag.

2 § Med förskoleverksamhet avses i denna lag förskola och familjedaghem enligt 2 a kap. skollagen (1985:100).

Allmänna förutsättningar för vårdnadsbidrag

3 § En kommun får lämna vårdnadsbidrag för ett barn som har fyllt ett men inte tre år under förutsättning att barnet

1. är folkbokfört i kommunen och
2. inte har en plats i förskoleverksamhet som avser heltid.

Vårdnadsbidrag får dock tidigast lämnas efter det att föräldrapenning med anledning av barnets födelse enligt 4 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring har lämnats för sammanlagt 250 hela dagar.

4 § Vårdnadsbidrag får inte lämnas för ett barn som med stöd av 2 a kap. 9 § skollagen (1985:1100) ska anvisas plats i förskola.

5 § Vårdnadsbidrag får, om inte annat följer av tredje stycket, lämnas till en vårdnadshavare som

1. är folkbokförd på samma adress som barnet, och
2. bor tillsammans med barnet.

Vårdnadsbidraget får efter anmälan av båda vårdnadshavarna delas så att bidraget lämnas med hälften till vardera vårdnadshavaren.

Vårdnadsbidrag får lämnas med hälften till vardera vårdnadshavaren även om endast en av dem är folkbokförd på samma adress som barnet och bor tillsammans med barnet.

6 § Vårdnadsbidrag får inte lämnas till en vårdnadshavare som till någon del under samma kalendermånad får

1. föräldrapenning med anledning av ett barns födelse enligt 4 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring,
2. arbetslöshetsersättning enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring,
3. aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning vid deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program,
4. sjukpenning eller rehabiliteringspenning enligt lagen om allmän försäkring efter det att sådan ersättning har lämnats för en tid av 365 dagar,

5. sjukpenning under eller omedelbart efter en period varunder arbetslöshetsersättning enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring har lämnats,

6. sjukersättning eller aktivitetsersättning enligt lagen om allmän försäkring,

7. ålderspension enligt lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension eller lagen (1998:702) om garantipension,

8. äldreförsörjningsstöd enligt lagen (2001:853) om äldreförsörjningsstöd, eller

9. ersättning enligt lagen (1992:1068) om introduktionsersättning för flyktingar och vissa andra utlänningar.

Vårdnadsbidrag får inte heller lämnas till en vårdnadshavare vars maka, make eller sambo till någon del under samma kalendermånad får någon av de ersättningar som anges i första stycket 1–9. Detta gäller för vårdnadshavare som bor tillsammans med sin maka eller make.

7 § Om vårdnadsbidrag för ett barn, på begäran av den eller de vårdnadshavare som har fått bidraget, inte längre ska lämnas får kommunen inte på nytt utge vårdnadsbidrag för samma barn förrän en tid av 120 dagar har förflutit. Detta gäller dock inte om vårdnadsbidrag inte längre ska lämnas av anledning som avses i 6 §.

8 § Vad som sägs om vårdnadshavare i 5–7 §§ tillämpas även i fråga om den som med socialnämndens medgivande har tagit emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i syfte att adoptera det.

Vårdnadsbidragets storlek

9 § En kommun som med stöd av denna lag har beslutat att införa vårdnadsbidrag får erbjuda detta både som helt vårdnadsbidrag och som reducerat vårdnadsbidrag.

Helt vårdnadsbidrag är bidrag för ett barn som inte har plats i förskoleverksamhet. Reducerat vårdnadsbidrag är bidrag för ett barn som har plats på deltid i förskoleverksamhet.

10 § Helt vårdnadsbidrag får per barn högst uppgå till 3 000 kronor per kalendermånad.

Reducerat vårdnadsbidrag ska bestämmas till en eller flera nivåer där nivån på bidraget svarar mot ett visst antal timmar i förskoleverksamhet.

Anmälningsskyldighet, återkrav och eftergift

11 § Den som får vårdnadsbidrag är skyldig att utan oskäligt dröjsmål anmäla till den bidragsutbetalande kommunen om förutsättningar för vårdnadsbidrag enligt 3, 5 och 6 §§ inte längre föreligger.

12 § Om någon genom att lämna oriktiga uppgifter eller genom att underlåta att fullgöra en uppgifts- eller anmälningsskyldighet, eller på annat sätt har orsakat att vårdnadsbidrag betalats ut obehörigen eller med för högt belopp får kommunen återkräva vad som har betalats ut för mycket.

Om någon i annat fall än som avses i första stycket har tagit emot vårdnadsbidrag obehörigen eller med för högt belopp och skäligen borde ha insett detta får kommunen återkräva vad som har betalats ut för mycket.

13 § Om det finns särskilda skäl får kommunen helt eller delvis efterge den återbetalningsskyldighet som avses i 12 §.

Överklagande

14 § Beslut i ett ärende om vårdnadsbidrag enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.
Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Övrigt

15 § Denna lag inskränker inte de skyldigheter som en kommun har enligt skollagen (1985:1100).

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008.

1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Prop. 2007/08:91
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1962:381) om allmän försäkring

dels att 3 kap. 5 d § och 4 kap. 9 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 3 kap. 5 e §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

5 d §¹

När Försäkringskassan *skall* fastställa den sjukpenninggrundande inkomsten för en försäkrad som omfattas av 5 § tredje stycket 1–6 och som helt eller delvis saknar anställning *skall* den sjukpenninggrundande inkomsten i vissa fall räknas om. Detsamma *skall* gälla för en försäkrad vars anställning upphör under en pågående ersättningsperiod.

Omräkningen *skall* göras när minst ett år har förflutit räknat från den tidpunkt då den anställning upphörde som senast föranlett eller kunnat föranleda beräkning av sjukpenninggrundande inkomst. Därefter görs omräkningen årligen räknat ett år från den senaste omräkningen. Med den tidpunkt då anställningen upphörde jämföras den tidpunkt då den försäkrade helt upphörde med annat förvärvsarbete än arbete som anställd. När omräkning har gjorts enligt 5 c § räknas tidpunkten från utgången av det senaste hela år som avses där.

Den sjukpenninggrundande inkomsten av annat förvärvsarbete, grundad på annan inkomst än som avses i 2 a § första stycket, *skall* också räknas om för en försäkrad som inte har upphört med förvärvsarbetet. Omräkning *skall*

När Försäkringskassan *ska* fastställa den sjukpenninggrundande inkomsten för en försäkrad som omfattas av 5 § tredje stycket 1–6 eller 5 e § och som helt eller delvis saknar anställning *ska* den sjukpenninggrundande inkomsten i vissa fall räknas om. Detsamma *ska* gälla för en försäkrad vars anställning upphör under en pågående ersättningsperiod.

Omräkningen *ska* göras när minst ett år har förflutit räknat från den tidpunkt då den anställning upphörde som senast föranlett eller kunnat föranleda beräkning av sjukpenninggrundande inkomst. Därefter görs omräkningen årligen räknat ett år från den senaste omräkningen. Med den tidpunkt då anställningen upphörde jämföras den tidpunkt då den försäkrade helt upphörde med annat förvärvsarbete än arbete som anställd. När omräkning har gjorts enligt 5 c § räknas tidpunkten från utgången av det senaste hela år som avses där.

Den sjukpenninggrundande inkomsten av annat förvärvsarbete, grundad på annan inkomst än som avses i 2 a § första stycket, *ska* också räknas om för en försäkrad som inte har upphört med förvärvsarbetet. Omräkning *ska* göras

¹ Senaste lydelse 2006:1537.

görs under en pågående ersättningsperiod efter det att ett år har förflutit räknat från ersättningsperiodens början. Därefter görs omräkningen årligen räknat ett år från den senaste omräkningen.

Omräkningen *skall* göras med den procentuella förändringen i det allmänna prisläget räknad från det senast fastställda talet för konsumentprisindex jämfört med motsvarande tal tolv månader dessförinnan. En omräkning som innebär en sänkning av den sjukpenninggrundande inkomsten *skall* inte beaktas. Den sjukpenninggrundande inkomsten kan aldrig fastställas till ett belopp som överstiger sju och en halv gånger prisbasbeloppet.

under en pågående ersättningsperiod efter det att ett år har förflutit räknat från ersättningsperiodens början. Därefter görs omräkningen årligen räknat ett år från den senaste omräkningen.

Omräkningen *ska* göras med den procentuella förändringen i det allmänna prisläget räknad från det senast fastställda talet för konsumentprisindex jämfört med motsvarande tal tolv månader dessförinnan. En omräkning som innebär en sänkning av den sjukpenninggrundande inkomsten *ska* inte beaktas. Den sjukpenninggrundande inkomsten kan aldrig fastställas till ett belopp som överstiger sju och en halv gånger prisbasbeloppet.

5 e §

Vid utgången av en period då en försäkrad har uppburit vårdnadsbidrag enligt lagen (2008:000) om kommunalt vårdnadsbidrag ska den sjukpenninggrundande inkomsten lägst motsvara den sjukpenninggrundande inkomst som den försäkrade skulle ha varit berättigad till omedelbart före en sådan period.

Bestämmelserna i första stycket gäller dock inte i de fall

– sådana omständigheter som anges i 5 § första stycket b, d eller f har inträffat, eller

– då den försäkrade omfattas av bestämmelserna i 5 § tredje stycket 1 eller 2.

4 kap.

9 §²

Villkoret om försäkring för viss sjukpenning enligt 6 § andra stycket anses uppfyllt om föräldern inte har varit försäkrad för viss sjukpenning, men skulle ha varit det om Försäkringskassan känt till samtliga förhållanden.

² Senaste lydelse 2004:781.

När det *skall* bestämmas om villkoret om försäkring för viss sjukpenning enligt 6 § andra stycket är uppfyllt för en försäkrad som avses i 3 kap. 5 b § *skall* bortses från tiden för utlandsvistelsen. När det bestäms om villkoret är uppfyllt för en försäkrad som uppburit sjukersättning eller aktivitetsersättning *skall* sjukpenninggrundande inkomst beräknad enligt 3 kap. 5 c § anses ha gällt hela den tid som föräldern uppburit sådan ersättning.

När det *ska* bestämmas om villkoret om försäkring för viss sjukpenning enligt 6 § andra stycket är uppfyllt för en försäkrad som avses i 3 kap. 5 b § *ska* bortses från tiden för utlandsvistelsen. När det bestäms om villkoret är uppfyllt för en försäkrad som uppburit sjukersättning eller aktivitetsersättning *ska* sjukpenninggrundande inkomst beräknad enligt 3 kap. 5 c § anses ha gällt hela den tid som föräldern uppburit sådan ersättning. *När det bestäms om villkoret är uppfyllt för en försäkrad som uppburit vårdnadsbidrag enligt lagen (2008:000) om kommunalt vårdnadsbidrag får det bortses från den tid som föräldern uppburit sådant bidrag.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008.

1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1993:737) om bostadsbidrag

Prop. 2007/08:91
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1993:737) om bostadsbidrag ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §¹

Bidragsgrundande inkomst beräknas med utgångspunkt i

1. överskott i inkomstslaget tjänst enligt 10 kap. 16 § inkomstskattelagen (1999:1229),

2. överskott i inkomstslaget näringsverksamhet beräknat enligt 4 a §, och

3. överskott i inkomstslaget kapital beräknat enligt 4 b §.

Till de sammanlagda överskotten *skall* läggas belopp enligt tredje stycket samt 5 och 7 §§. Det på så sätt framräknade beloppet är den bidragsgrundande inkomsten.

Överskottet enligt första stycket *skall* ökas med

1. inkomst som på grund av 3 kap. 9–13 §§ inkomstskattelagen eller skatteavtal inte *skall* tas upp som intäkt i inkomstslaget näringsverksamhet, tjänst eller kapital,

2. studiemedel i form av studiebidrag, utom den del som avser tilläggsbidrag,

3. skattefria stipendier över 3 000 kronor per månad, *och*

4. skattepliktiga inkomster enligt 5 § lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta.

Till de sammanlagda överskotten *ska* läggas belopp enligt tredje stycket samt 5 och 7 §§. Det på så sätt framräknade beloppet är den bidragsgrundande inkomsten.

Överskottet enligt första stycket *ska* ökas med

1. inkomst som på grund av 3 kap. 9–13 §§ inkomstskattelagen eller skatteavtal inte *ska* tas upp som intäkt i inkomstslaget näringsverksamhet, tjänst eller kapital,

3. skattefria stipendier över 3 000 kronor per månad,

4. skattepliktiga inkomster enligt 5 § lagen (1991:586) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta, *och*

5. *vårdnadsbidrag enligt lagen (2008:000) om kommunalt vårdnadsbidrag.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008.

¹ Senaste lydelse 2006:1468.

1.4 Förslag till lag om ändring i föräldraledighetslagen
(1995:584)

Prop. 2007/08:91
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att det i föräldraledighetslagen (1995:584) ska införas en ny paragraf, 9 §, samt närmast före 9 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Ledighet med vårdnadsbidrag

9 §

En arbetstagare som vårdar barn för vilket han eller hon uppbär helt vårdnadsbidrag enligt lagen (2008:000) om kommunalt vårdnadsbidrag har rätt till hel ledighet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008.

1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring

Prop. 2007/08:91
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 16 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

När ramtid *skall* bestämmas enligt 12 § räknas inte den tid då den sökande varit hindrad att arbeta på grund av

1. styrkt sjukdom,
2. avslutad heltidsutbildning som den sökande har avslutat efter fyllda 25 år eller som har föregåtts av sammanhängande förvärvsarbete på heltid i minst 5 månader,
3. tvångsvård enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall,

4. frihetsberövande på kriminalvårdens område,
5. vård av eget barn som inte har fyllt 2 år eller vård av adoptivbarn i 2 år efter barnets ankomst i familjen,

6. beslut enligt smittskyddslagen (2004:168) eller livsmedelslagen (2006:804) eller föreskrifter som har meddelats med stöd av livsmedelslagen,

7. utlandsvistelse till följd av att den sökande följt med sin make eller maka vid dennes arbete i utlandet under förutsättning att makens eller makans arbetsgivare har sitt säte i Sverige och att lönen utbetalas från Sverige, varvid med make eller maka jämställs person med vilken den sökande sammanbor under förhållanden som liknar makars, eller

8. vård av närstående när hel ersättning lämnats enligt lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård.

Första stycket 6 gäller dock inte när fråga är om hälsokontroll vid inresa enligt 3 kap. 8 § eller avspärning enligt 3 kap. 10 § smittskyddslagen.

Föreslagen lydelse

16 §¹

När ramtid *ska* bestämmas enligt 12 § räknas inte den tid då den sökande varit hindrad att arbeta på grund av

5. vård av eget barn som inte har fyllt 2 år eller vård av adoptivbarn i 2 år efter barnets ankomst i familjen, *eller, i de fall den sökande inte har någon pågående ersättningsperiod, vård av eget barn som inte har fyllt 3 år eller vård av adoptivbarn i 3 år efter barnets ankomst i familjen,*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008.

¹ Senaste lydelse 2006:827.

1.6 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen
(1999:1229)

Prop. 2007/08:91
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att det i inkomstskattelagen (1999:1229) ska införas en ny paragraf, 11 kap. 49 §, samt närmast före 11 kap. 49 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

Kommunalt vårdnadsbidrag

49 §

*Vårdnadsbidrag enligt lagen
(2008:000) om kommunalt vård-
nadsbidrag ska inte tas upp.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008.

1.7 Förslag till lag om ändring i lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl.

Prop. 2007/08:91
Bilaga 2

Härigenom föreskrivs att 15 § lagen (2001:761) om bostadstillägg till pensionärer m.fl. ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

15 §¹

Tillägg till den bidragsgrundande inkomsten *skall* göras för

1. inkomst som på grund av 3 kap. 9–14 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) eller skatteavtal inte *skall* tas upp som intäkt i inkomstslaget näringsverksamhet, tjänst eller kapital

2. studiemedel i form av studiebidrag, utom den del som avser tilläggsbidrag,

3. skattefria stipendier till den del de överstiger 3 000 kronor per månad, *och*

4. ersättning från avtalsgrupp-sjukförsäkringar för sjukfall som inträffat före år 1991

Tillägg till den bidragsgrundande inkomsten *ska* göras för

1. inkomst som på grund av 3 kap. 9–13 §§ inkomstskattelagen (1999:1229) eller skatteavtal inte *ska* tas upp som intäkt i inkomstslaget näringsverksamhet, tjänst eller kapital,

3. skattefria stipendier till den del de överstiger 3 000 kronor per månad,

4. ersättning från avtalsgrupp-sjukförsäkringar för sjukfall som inträffat före år 1991, *och*

5. *vårdnadsbidrag enligt lagen (2008:000) om kommunalt vårdnadsbidrag.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2008.

¹ Senaste lydelse 2006:1472.

Förteckning över remissinstanser som har yttrat sig över departementspromemorian Vårnadsbidrag – Familjepolitisk reform (Ds 2007:52)

Prop. 2007/08:91
Bilaga 3

Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Uppsala län, Arbetsdomstolen, Domstolsverket, Arbetsdomstolen, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Barnombudsmannen, Skatteverket, Arbetsgivarverket, Statskontoret, Länsstyrelsen i Skåne län, Statens skolverk, Jämställdhetsombudsmannen, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Nacka kommun, Sollentuna kommun, Stockholms kommun, Vingåker kommun, Mullsjö kommun, Värnamo kommun, Mönsterås kommun, Karlskrona kommun, Olofström kommun, Höör kommun, Malmö stad, Falkenberg kommun, Kungsbacka kommun, Laholm kommun, Öckerö kommun, Sunne kommun, Kumla kommun, Örebro kommun, Skellefteå kommun, Vilhelmina kommun, Sveriges Kommuner och Landsting, Tjänstemännens centralorganisation, Sveriges akademikers centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige, Delegationen för åtgärder mot felaktiga utbetalningar från trygghetssystemen, Civilingenjörerna, Sävsjö kommun, Lärarförbundet, Jönköpings kommun och Kommunal arbetarförbundet.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 mars 2008

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, statsråden Olofsson, Odell, Bildt, Ask, Husmark Pehrsson, Leijonborg, Larsson, Erlandsson, Torstensson, Carlgren, Hägglund, Björklund, Littorin, Borg, Sabuni, Billström, Adelsohn Liljeroth, Tolgfors

Föredragande: statsrådet Hägglund

Regeringen beslutar proposition Vårdnadsbidrag – familjepolitisk reform.