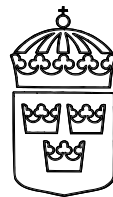


Regeringens proposition

2013/14:6



Utbetalning av barnbidrag och flerbarnstillägg

Prop.
2013/14:6

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 26 september 2013

Jan Björklund

Ulf Kristersson
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag om utbetalning av barnbidrag, anmälan för flerbarnstillägg och beräkning av flerbarnstillägg i vissa fall.

När föräldrarna har gemensam vårdnad om ett barn ska barnbidraget betalas ut med hälften till vardera föräldern om föräldrarna inte har anmält vem som ska vara bidragsmottagare. Om föräldrarna i en gemensam anmälan anger vem som ska vara bidragsmottagare betalas barnbidraget till den angivna mottagaren. Bor barnet växelvis hos båda föräldrarna betalas barnbidraget med hälften till vardera föräldern, om den förälder som vill ha en delning av barnbidraget gör sannolikt att sådant boende föreligger. Barnbidraget betalas efter anmälan till endast den ena föräldern, om barnet bor varaktigt tillsammans med endast den föräldern, eller om den andra föräldern under en längre tid inte kan delta i vårdnaden på grund av frånvaro, sjukdom eller något annat skäl.

Villkoret för att utbetalningen av barnbidrag ska ändras på begäran av socialnämnden ändras från synnerliga till särskilda skäl.

Kravet på att göra anmälan för att få flerbarnstillägg slopas i vissa fall.

Kan två sammanboende personer som inte är mottagare av barnbidrag för samma barn få flerbarnstillägget, ska det betalas till den av dem som anmäls som mottagare till Försäkringskassan. Om någon sådan anmälan inte görs ska flerbarnstillägget lämnas till dem båda och beräknas proportionerligt enligt nuvarande bestämmelser. Även när barnbidrag delas för ett eller flera barn med anledning av att föräldrarna inte har gjort någon anmälan om bidragsmottagare, eller när ett barn bor växelvis föreslås det att flerbarnstillägget ska beräknas proportionerligt.

Prop. 2013/14:6

Lagändringarna med vissa övergångsbestämmelser föreslås träda i kraft den 1 mars 2014.

1	Förslag till riksdagsbeslut	4
2	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	5
3	Ärendet och dess beredning	9
4	Tidigare utredning.....	9
5	Nuvarande bestämmelser om barnbidrag	10
6	Utökade möjligheter till delning av barnbidrag	11
6.1	Hur utbetalas och används barnbidraget i dag	11
6.2	Identifierade problem med de nuvarande bestämmelserna	14
6.3	Utökade möjligheter till delning av barnbidrag	15
7	Delat barnbidrag när barnet bor växelvis	22
8	När barnbidrag lämnas endast till en av föräldrarna	28
9	Utbetalning till annan efter begäran av socialnämnd	31
10	Slopat krav på anmälan för flerbarnstillägg i vissa situationer	35
11	Beräkning av flerbarnstilläggets storlek i vissa situationer	38
12	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	41
13	Konsekvenser	44
13.1	Konsekvenser av utökade möjligheter för båda föräldrar att vara mottagare av barnbidrag	44
13.1.1	Konsekvenser för enskilda	44
13.1.2	Administrativa konsekvenser.....	45
13.1.3	Konsekvenser för jämställdheten.....	48
13.2	Konsekvenser av förslag om slopat krav på anmälningsskyldighet för flerbarnstillägg	48
14	Författningskommentar	48
Bilaga 1	Utdrag ur lagförslag i betänkandet SOU 2011:51	53
Bilaga 2	Förteckning över remissinstanserna avseende SOU 2011:51	55
Bilaga 3	Sammanfattning av Ds 2013:42	56
Bilaga 4	Lagförslag i Ds 2013:42.....	57
Bilaga 5	Förteckning över remissinstanserna avseende Ds 2013:42	62
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 september 2013	63

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken.

2 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Prop. 2013/14:6

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken
dels att 16 kap. 10 § ska upphöra att gälla,
dels att rubriken närmast före 16 kap. 10 § ska utgå,
dels att 16 kap. 1, 5–9, 12, 14, 15 och 18 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 kap.

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser

- om bidragsmottagare i 2 och 3 §§,
- vid ensam vårdnad i 4 §,
- vid gemensam vårdnad i 5–8 §§,
- om det finns särskilt förordnade vårdnadshavare i 9 §,
- om vårdnadshavare är av samma kön i 10 §,
- vid adoption i 11 §,
- när flerbarnstillägg ska lämnas m.m. i 12–17 §§,
- om utbetalning till annan i 18 §,
- om ändring av bidragsmottagare i 19 §, och
- om utbetalning av barnbidrag i 20 §.

I detta kapitel finns bestämmelser

- om bidragsmottagare i 2 och 3 §§,
- vid ensam vårdnad i 4 §,
- vid gemensam vårdnad i 5–8 §§,
- om det finns särskilt förordnade vårdnadshavare i 9 §,
- vid adoption i 11 §,
- när flerbarnstillägg ska lämnas m.m. i 12–17 §§,
- om utbetalning till annan i 18 §,
- om ändring av bidragsmottagare i 19 §, och
- om utbetalning av barnbidrag i 20 §.

5 §

Föräldrar som har gemensam vårdnad om ett barn kan hos Försäkringskassan gemensamt anmäla vem av dem som ska vara bidragsmottagare. Görs inte någon anmälan får barnets mor bidraget.

När föräldrar har gemensam vårdnad om ett barn lämnas barnbidrag med hälften till vardera föräldern. Anger föräldrarna i en gemensam anmälan till Försäkringskassan vem av dem som ska vara bidragsmottagare lämnas dock barnbidraget till den angivna mottagaren.

Är endast en av föräldrarna försäkrad för barnbidrag lämnas hela barnbidraget till den föräldern.

Första stycket tillämpas inte om annat följer av 6, 7 eller 18 §.

6 §

Om *den* förälder som enligt 5 § ska få *bidraget* under en längre tid inte kan delta i vårdnaden på grund av frånvaro, sjukdom eller något annat skäl, övergår rätten att få *barnbidraget* till den andra föräldern.

Om *en* förälder som enligt 5 eller 7 § ska få *barnbidrag* under en längre tid inte kan delta i vårdnaden på grund av frånvaro, sjukdom eller något annat skäl, övergår rätten att få *barnbidrag* till den andra föräldern.

7 §

Om barnet varaktigt bor tillsammans med endast en av föräldrarna har den föräldern efter anmälan rätt att få *bidraget*.

Har föräldrar, som inte bor tillsammans, gemensam vårdnad om ett barn gäller följande.

1. När barnet bor varaktigt tillsammans med endast en förälder lämnas *barnbidraget* till den föräldern, om han eller hon har gjort anmälan om det.

2. När barnet bor varaktigt hos båda föräldrarna (växelvist boende), lämnas *barnbidraget* med hälften till vardera föräldern efter anmälan av någon av dem.

8 §

Om föräldrarna inte bor tillsammans, men barnet är varaktigt bosatt hos båda föräldrarna (växelvist boende), får *barnbidraget* efter anmälan av båda föräldrarna lämnas med hälften till vardera föräldern.

Ett barn ska anses ha växelvist boende, om sådant boende görs sannolikt av den förälder som har anmält att *barnbidraget* ska lämnas med hälften till vardera föräldern.

9 §

För barn med två särskilt förordnade vårdnadshavare gäller det som föreskrivs i 5–8 §§ om barnets föräldrar och barnets mor i stället barnets vårdnadshavare respektive kvinnliga vårdnadshavare.

För barn med två särskilt förordnade vårdnadshavare gäller det som föreskrivs i 5–8 §§ om barnets föräldrar i stället barnets vårdnadshavare.

12 §

Den som får allmänt barnbidrag för de barn som omfattas av flerbarnstillägget får också flerbarnstillägg för dessa barn.

Den som vill få flerbarnstillägg med stöd av 15 kap. 9 § 2 eller 3 eller 12 § ska anmäla detta till Försäkringskassan.

Den som vill få flerbarnstillägg med stöd av 15 kap. 9 § 2 eller 3 ska anmäla detta till Försäkringskassan. Detsamma gäller den som vill få flerbarnstillägg med stöd av 15 kap. 12 §, utom i de fall där två

föräldrar bor tillsammans med ett barn som de har gemensamt, om någon av dem får barnbidrag för barnet.

14 §

Skulle två personer kunna få flerbarnstillägget, betalas detta till den av dem som anmäls som bidragsmottagare. Anmälan ska göras till Försäkringskassan av personerna gemensamt.

Om inte någon anmälan enligt första stycket görs betalas flerbarnstillägget till *kvinnan eller, om personerna är av samma kön, till den äldre av dem.*

Skulle två personer som bor tillsammans och som inte får barnbidrag för samma barn kunna få flerbarnstillägget, betalas detta till den av dem som anmäls som bidragsmottagare. Anmälan ska göras till Försäkringskassan av personerna gemensamt.

Om inte någon anmälan enligt första stycket görs betalas flerbarnstillägget till *vardera föräldern och beräknas för varje mottagare för sig med tillämpning av 16 och 17 §§.*

15 §

Om barnbidraget delas enligt 8 § för ett eller flera barn ska flerbarnstillägget beräknas för varje förälder för sig enligt *bestämmelserna* i 16 och 17 §§.

Om barnbidraget delas enligt 5 eller 7 § för ett eller flera barn ska flerbarnstillägget beräknas för varje förälder för sig enligt 16 och 17 §§.

18 §

Om det finns *synnerliga* skäl får barnbidraget, i stället för vad som framgår av 2–17 §§, på begäran av socialnämnden, betalas ut till den andra av föräldrarna, någon annan lämplig person eller nämnden att användas för barnets bästa.

Om det finns *särskilda* skäl får barnbidraget, i stället för vad som framgår av 2–17 §§, på begäran av socialnämnden, betalas ut till den andra av föräldrarna, någon annan lämplig person eller nämnden att användas för barnets bästa.

1. Denna lag träder i kraft den 1 mars 2014.

2. De nya föreskrifterna i 16 kap. 5–9, 12, 14 och 15 §§ tillämpas första gången

– på barn som är födda efter ikraftträdandet, eller, vid adoption, när den som adopterat barnet har fått barnet i sin vård efter ikraftträdandet, och

– på barn som har blivit försäkrade för barnbidrag efter ikraftträdandet.

De nämnda föreskrifterna tillämpas dock också om det efter ikraftträdandet har gjorts en anmälan om till vem barnbidrag ska lämnas.

3. Vid tillämpning av äldre föreskrifter i 16 kap. 5–8 §§ gäller fortfarande den upphävda 16 kap. 10 §.

4. Om en förälder har fått flerbarnstillägg med tillämpning av de nya föreskrifterna i 16 kap. 12 eller 14 §, tillämpas alltid de nya föreskrifterna om flerbarnstillägg för den föräldern och förälderns hushåll även om det i det hushållet inte ingår något barn som avses i punkten 2.

5. Äldre föreskrifter i 16 kap. 18 § gäller fortfarande om socialnämndens begäran om utbetalning har kommit in till Försäkringskassan före ikraftträdandet.

Genom beslut den 4 juni 2009 bemyndigade regeringen chefen för Socialdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en allmän översyn av hur ekonomiska stöd till barnfamiljer stödjer samarbete mellan särlevande föräldrar (dir. 2009:56). Utredningen tog sig namnet Utredningen om ekonomi och samarbete vid särlevnad (nedan förkortad Särlevandeutredningen). Utredningen lämnade i juni 2011 sitt slutbetänkande Fortsatt föräldrar – om ansvar, ekonomi och samarbete för barnets skull (SOU 2011:51).

Betänkandets lagförslag avseende barnbidrag finns i *bilaga 1*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av samtliga remissyttranden finns tillgänglig i Socialdepartementet (dnr S2011/5725/FST).

I samband med beredning av Särlevandeutredningens förslag har en arbetsgrupp inom Socialdepartementet identifierat behov av ytterligare förändringar av bestämmelserna om barnbidrag och flerbarnstillägg. Arbetsgruppens sammanfattning av promemorian Utbetalning av barnbidrag och flerbarnstillägg (Ds 2013:42) finns i *bilaga 3*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 4*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 5*. Remissyttrandena finns tillgängliga i lagstiftningsärendet (dnr S2013/4268/FST).

Under hösten 2011 gav regeringen Försäkringskassan i uppdrag att se över möjligheterna till regeländringar som kunde göra socialförsäkringen enklare och mer effektiv, för såväl myndigheten som för enskilda personer (dnr S2011/11077/SF). Försäkringskassan lämnade sin återrapportering, Fler förslag för minskat krångel, till regeringen i november 2012. Där föreslås det bl.a. att kravet på anmälan för att få flerbarnstillägg vid delad utbetalning av barnbidrag ska avskaffas i vissa fall.

4 Tidigare utredning

Särlevandeutredningen lämnade i sitt betänkande Fortsatt föräldrar – om ansvar, ekonomi och samarbete för barnets skull (SOU 2011:51) förslag bland annat om utökade möjligheter till delning av barnbidraget. Enligt utredningens förslag ska sammanboende föräldrar, såväl gifta som sambor, få möjlighet att dela på utbetalningen av barnbidrag om båda gör anmälan om det. Om någon anmälan inte görs i samband med att rätten till barnbidrag inträder eller om anmälan inte är samstämmig, ska enligt utredningens förslag båda föräldrarna vara bidragsmottagare.

När båda föräldrarna är bidragsmottagare ska enligt utredningens förslag barnbidraget lämnas med hälften till vardera föräldern. I de fall barnet anses bo växelvis hos sina föräldrar föreslår utredningen att barnbidraget ska kunna delas även om bara den ena av föräldrarna gör en anmälan om delad utbetalning.

5 Nuvarande bestämmelser om barnbidrag

Barnbidrag lämnas i form av allmänt barnbidrag, förlängt barnbidrag och flerbarnstillägg. Allmänt barnbidrag lämnas med 1 050 kronor i månaden för varje barn från och med månaden efter barnets födelse till och med det kvartal barnet fyller 16 år.

Barnbidrag är ett grundläggande och generellt bidrag som inte är behovsprövat och det lämnas för alla barn som är bosatta i Sverige. Barnbidraget kan sägas utgöra en kompensation för den försörjningsbörda föräldrar har för att tillgodose barnets behov (jfr SOU 2011:51, s. 251), även om det inte finns någon koppling mellan bidragsrätten och kostnaderna för barnet.

En grundläggande förutsättning för att en person ska få barnbidrag är att han eller hon har den rättsliga vårdnaden om barnet. Om en person har ensam vårdnad om barnet är det han eller hon som får barnbidraget. Föräldrar som har gemensam vårdnad kan hos Försäkringskassan gemensamt anmäla vem av dem som ska vara bidragsmottagare. Om inte någon anmälan om bidragsmottagare görs får barnets mor bidraget. Kan den bidragsmottagande föräldern till följd av frånvaro, sjukdom eller annan orsak under en längre tid inte delta i vårdnaden om barnet, övergår rätten att få bidraget till den andra föräldern. Bor barnet varaktigt tillsammans med endast en av föräldrarna har den föräldern efter anmälan rätt att få bidraget.

Om föräldrarna inte bor tillsammans men barnet är varaktigt bosatt hos båda föräldrarna, dvs. det föreligger ett växelvist boende, får barnbidraget efter anmälan av båda föräldrarna lämnas med hälften till vardera föräldern. Föräldrarna måste således med nuvarande bestämmelser vara överens om att dela på barnbidraget och detta kan endast ske om barnet bor växelvis.

För barn som har särskilt förordnade vårdnadshavare gäller det som sagts ovan om barnets föräldrar och mor i stället barnets vårdnadshavare och kvinnliga vårdnadshavare. Om barnets föräldrar (eller särskilt förordnade vårdnadshavare) är av samma kön gäller det som sagts ovan om barnets mor i stället den äldre av dem. Blivande adoptivföräldrar likställs med föräldrar i fråga om rätten att få barnbidrag.

Om det finns synnerliga skäl får dock barnbidraget på begäran av socialnämnden betalas ut till den andra av barnets förälder, någon annan lämplig person eller nämnden att användas för barnets bästa.

Särskilda bestämmelser om utbetalning av barnbidrag gäller om barnet är placerat för vård utanför det egna hemmet (106 kap. socialförsäkringsbalken, förkortad SFB). Om ett barn vårdas i ett hem för vård eller boende inom socialtjänsten får allmänt barnbidrag och förlängt barnbidrag betalas ut till det kommunala organ som svarar för vårdkostnaden som bidrag till denna kostnad. Eventuellt överskott ska redovisas till den som annars skulle ha fått bidraget. Den vanligaste situationen torde vara att socialnämnden har placerat barnet i ett familjehem och begär att Försäkringskassan ska besluta att familjehemsföräldern får barnbidraget.

Barnbidrag är en socialförsäkringsförmån som det normalt inte behövs göras någon ansökan om. Ansökan krävs dock för att få förlängt barnbidrag i de fall barn går i skolan utomlands om svenskt statsbidrag

betalas till skolan och utbildningen i huvudsak motsvarar svensk grundskola (110 kap. 6 § jämfört med 15 kap. 6 § SFB).

Prop. 2013/14:6

Även om barnbidrag vanligen lämnas utan att det gjorts någon ansökan om det och flerbarnstillägg i vissa fall lämnas automatiskt när en förälder är mottagare av barnbidrag för minst två barn, finns det för den enskilde en generell skyldighet att lämna de uppgifter som är av betydelse för bedömningen av frågan om ersättning eller i övrigt för tillämpningen av SFB (110 kap. 13 § andra stycket). Denna bestämmelse gäller för alla förmåner som regleras i SFB och tar således inte sikte särskilt på barnbidrag. Detta utesluter ändå inte att denna generella uppgiftsskyldighet ska motverka att enskilda personer får barnbidrag på oriktiga grunder.

Av 110 kap. 46 § SFB följer också att den som ansöker om, har rätt till eller annars får en förmån enligt nämnda balk, ska anmäla sådana ändrade förhållanden som påverkar rätten till eller storleken av förmånen. Det kan t.ex. avse bosättning, bostadsförhållanden, civilstånd, vårdnad och sammanboende med vuxen eller barn.

6 Utökade möjligheter till delning av barnbidrag

Regeringen har i budgetpropositionen för 2013 respektive 2014 aviserat sin avsikt att återkomma i frågan om ändrade utbetalningsbestämmelser för barnbidrag mot bakgrund bland annat av de överväganden som Särlevandeutredningen lämnade i sitt betänkande SOU 2011:51 (prop. 2012/13:1, utgiftsområde 12, s. 32 respektive prop. 2013/14:1, utgiftsområde 12, s. 27 f.). Utredningen har lämnat förslag om utökade möjligheter till delning av barnbidraget. Hur utbetalas och används barnbidraget i dag

6.1 Hur utbetalas och används barnbidraget i dag

De nuvarande bestämmelserna om val av bidragsmottagare och delning av barnbidrag som trädde i kraft den 1 juli 2006 förefaller enligt Särlevandeutredningens redovisning inte ha fått något större genomslag. Enligt uppgifter från Försäkringskassan i mars 2010 delades barnbidraget mellan föräldrarna när ett barn bor växelvis i endast 14 200 fall (SOU 2011:51, s. 253 f.). Detta kan jämföras med att ungefär 32 procent av alla barn med särlevande föräldrar bor växelvis (SCB, Studien Jämfällt föräldraskap 2010), vilket innebär cirka 158 000 barn. De cirka 14 200 barn som bidraget delas för motsvarar således knappt en tiondel av de barn som bor växelvis. Det torde därmed av naturliga skäl finnas ett mörkertal för hur många föräldrar vars barn bor växelvis som skulle vilja ha barnbidraget delat till hälften, eftersom en delning i dag förutsätter att föräldrarna är överens om det och att det görs en gemensam anmälan till Försäkringskassan.

Enligt SCB:s enkätstudie Jämställt föräldraskap tycks det dock, enligt föräldrarnas uppgifter, vara mer vanligt att det förekommer en delning av barnbidraget. I enkätstudien har cirka 7 800 särlevande föräldrar svarat på frågan om till vem barnbidraget betalas ut samt hur nöjda de är med vem som är bidragsmottagare. Av de föräldrar vars barn bor växelvis uppger 22 procent att de delar på barnbidraget. Drygt 70 procent uppger att det är mamman som får barnbidraget och 6 procent att det är pappan.

**Tabell 1 Till vem betalas barnbidraget ut när barnet bor växelvis?
Andel i procent**

	Män	Kvinnor
Vi delar	22	22
Jag mottar hela bidraget	4	71
Den andra föräldern mottar hela	74	6
Samtliga	100	100

Källa: SCB, Enkätstudien Jämställt föräldraskap, 2010.

Av alla föräldrar som uppgav att deras barn bodde halva tiden hos dem, var i genomsnitt 59 procent nöjda och 14 procent missnöjda med fördelningen av barnbidraget. Uppdelat på bidragsmottagare framgår att en majoritet av de föräldrar som delar på barnbidraget är nöjda med den ordningen. Detta måste anses naturligt eftersom de som i dag har möjlighet att dela på bidraget är de som är överens. Pappor är i större utsträckning nöjda än mammor, hela 81 procent av pappor som delar på bidraget. Det kan finnas fler anledningar till varför föräldrarna är nöjda med den nuvarande fördelningen av bidraget. Det kan vara så att kvinnor av tradition anser sig ha mer rätt till bidraget, dels utifrån att de oftare har sämre ekonomi än män, dels för att de oftare har hand om inköpen för att täcka barnens behov. Det går dock inte att säkert uttala sig om detta utifrån enkätresultaten. De föräldrar som själva är bidragsmottagare är oftast nöjda, speciellt kvinnor, och ingen av dem som mottar barnbidraget är missnöjd. Av de föräldrar som inte är bidragsmottagare är cirka en tredjedel missnöjd och ungefär lika många är nöjda.

Tabell 2 Andelen nöjda respektive missnöjda med fördelningen av barnbidraget bland föräldrar som har barn boende växelvis, andel i procent, 2010

Prop. 2013/14:6

	Delar		Jag mottar hela		Den andra mottar hela	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
Nöjd	81	67	63	78	32	41
Varken eller	15	21	37	22	37	24
Missnöjd	3	12	0	0	31	35
Samtliga	100	100	100	100	100	100

Källa: SCB, Enkätstudien Jämfällt föräldraskap, 2010.

Av enkätstudien framgår inte hur själva barnbidragsbeloppet används och inte heller i vilken omfattning föräldrarna använder det till inköp för barnen. En mer generell fråga har dock ställts om vem av föräldrarna (i sammanboende familjer) som sköter detta. Slutsatsen är att det oftast är mamman som sköter inköpen till barnet. Nästan sex av tio särlevande pappor uppger att de köper mindre eller nästan inget till barnen, medan 75 procent av mammorna uppger att de köper mer eller nästan allt till barnen. 23 procent av mammorna respektive 34 procent av papporna anser att de delar lika på inköpen.

Tabell 3 Vem av föräldrarna sköter inköpen till barnen? Andel i procent

	Jag köper nästan allt	Jag köper mer	Vi delar lika	Jag köper mindre	Jag köper nästan inget
Kvinnor	37	38	23	1	0
Män	2	4	34	46	13

Källa: SCB, Enkätstudien Jämfällt föräldraskap, 2010.

Av ovanstående tabell 2 framgår emellertid att drygt en tredjedel av mödrar och fäder uttrycker missnöje med hur barnbidraget betalas ut när barnet bor växelvis och den andra föräldern får hela bidraget. De nuvarande bestämmelserna ger som sagt inte föräldrar något utrymme att dela på barnbidraget när de inte kan komma överens om en delning. Detta betyder inte att föräldrarna nödvändigtvis alltid har en konflikt om huruvida barnets boende definieras som ett växelvist boende, eller om hur försörjningsansvaret ska fördelas mellan dem – även om det sannolikt förekommer. Avgörande torde i stället vara att valet, eller ett uteblivet val, av bidragsmottagare från tiden när barnet är nyfött och föräldrarna är sammanboende är det som senare kan få oönskade konsekvenser i samband med en separation. Det är förståeligt att föräldrar kan ha en helt annan inställning till vem som ska vara bidragsmottagare när de inte längre lever tillsammans.

6.2 Identifierade problem med de nuvarande bestämmelserna

Att det oftast är barnets moder som är bidragsmottagare har flera förklaringar. Många föräldrar anmäler inte vem som ska vara bidragsmottagare och då betalas bidraget automatiskt ut till modern. I dag föds dessutom drygt hälften av alla barn som barn till ogifta föräldrar och för dessa barn fastställs faderskapet först i efterhand, vilket betyder att barnbidraget ofta betalas ut till modern om faderskapet ännu inte har fastställts eller är oklart. De nuvarande bestämmelserna innebär också att modern har getts ett veto mot att barnbidraget delas vid växelvist boende. Det kan anses vara ett förlegat synsätt att regelverket utgår från att modern ensam ansvarar för barnet när föräldrarna har gemensam vårdnad. Det förhållandet att modern i de nuvarande bestämmelserna har getts ett företräde framför fadern innebär att utformningen inte är könsneutral, vilket det enligt regeringen finns anledning att åtgärda.

Även om barnbidragsbestämmelserna sedan 2006 har öppnats upp utifrån en förändrad familjebildning och möjliggör delad utbetalning och större möjligheter till att anmäla vem som ska vara bidragsmottagare, visar Särlevandeutredningen att bestämmelserna kan vara konflikt-drivande för särlevande föräldrar. Familjerättssociologernas Riksförening (FSR) har exempelvis till Särlevandeutredningen uppgett att delningsfrågan allt oftare kommer upp i samarbetssamtalen som kommunerna ansvarar för i frågor om vårdnad, boende och umgänge (SOU 2011:51, s. 258). Även Försäkringskassan har uppgett att det finns särlevande föräldrar som trots gemensam vårdnad och växelvis boende har svårt att komma överens om en delning av barnbidraget. Särlevandeutredningen anser att denna bild har förstärkts av de berättelser och enkätsvar som utredningen tagit del av. De nuvarande bestämmelserna kan enligt utredningen dessutom påverka föräldrarnas möjligheter att komma överens om barnets boende och den därtill kopplade fördelningen av försörjningsansvaret. En förälder som befarar att bli av med hälften av barnbidraget kan bli negativt inställd till att barnet tillbringar alltför mycket tid med den andra föräldern och vill då inte att barnet ska bo växelvis, medan den andra föräldern kanske eftersträvar ett växelvist boende av ekonomiska skäl för att dels kunna få hälften av barnbidraget, dels för att slippa betala underhåll för barnet. Det kan därför finnas en risk att det är ekonomiska drivkrafter som styr föräldrarnas inställning till barnets boende och umgänge med den andra föräldern, snarare än vad de anser vara det bästa för barnet.

Regeringen anser dock att barnbidragets betydelse i detta sammanhang inte ska överdrivas. Barnbidragsbeloppet motsvarar trots allt endast en mindre del av det som ett barn sammantaget kostar.

Det finns flera orsaker till att föräldrar har ett ökat fokus på att kunna dela barnbidraget. En viktig orsak torde vara att det har blivit mer vanligt med växelvist boende. Båda föräldrarna förutsätts då ha ett jämbördigt och gemensamt ansvar för sitt barns försörjning. Möjligheten att dela på barnbidraget kan därför i praktiken handla om att ge föräldrar bättre förutsättningar att ta sitt försörjningsansvar när barnet vistas hos honom eller henne. Det är i detta sammanhang otillfredsställande att reglerna om

bidragsmottagare är utformade på ett sådant sätt att en av föräldrarna i praktiken själv kan avgöra om bidraget ska delas eller inte när barnet bor växelvis – oavsett om föräldrarna faktiskt delar på kostnaderna för barnet. En sådan utformning gagnar inte föräldrarnas förutsättningar för att samarbeta om barnets försörjning. Det faktum att barnbidraget i de flesta fall i praktiken lämnas till modern om hon vill det, kan dessutom bidra till att konservera könsroller. Det kan heller inte hållas för otroligt, så som utredningen påpekar, att i de fall den ursprungliga bidragsmottagaren inte medverkar till delning, vill heller inte den andra föräldern ta kostnader för inköp till barnet med hänvisning till att om den andra parten får hela bidraget får denne också stå för inköpen.

Regeringen vill dock framhålla att anledningen till att en förälder inte medverkar till en delning av barnbidraget även kan bero på andra orsaker än rent ekonomiska. Familjeekonomiska stöd kan t.ex. användas som redskap eller maktmedel vid konflikt mellan de separerade parterna.

Ytterligare en konsekvens av de nuvarande bestämmelserna som Särlevandeutredningen uppmärksammar rör möjligheten för ombildade familjer att uppbära flerbarnstillägg (SOU 2011:51, s. 260). Flerbarnstillägg lämnas för hushåll som är mottagare för barnbidrag för två eller fler barn. Om barnbidraget delas för ett barn ska flerbarnstillägget lämnas proportionellt utifrån det antal hela eller delade barnbidrag som en förälder är mottagare för. Det är enligt utredningen otillfredsställande att en förälder som lever i en ombildad familj med såväl egna barn från ett tidigare förhållande som styvbarn och gemensamma barn med en ny partner, kan vara förhindrad, alternativt ha sämre förutsättningar – beroende på antal barn – att uppbära flerbarnstillägg jämfört med en kärnfamilj med samma försörjningsbörda. En förälder kan således skapa negativa ekonomiska konsekvenser för en f.d. partners nya familj genom att inte medverka till delning av barnbidraget.

6.3 Utökade möjligheter till delning av barnbidrag

Regeringens förslag: När föräldrar har gemensam vårdnad om ett barn ska barnbidrag lämnas med hälften till vardera föräldern, om de inte har anmält vem som ska vara bidragsmottagare. Om föräldrarna i en gemensam anmälan har angett vem av dem som ska vara bidragsmottagare lämnas barnbidraget till den angivna mottagaren.

Regeringens bedömning: När det uppkommer anledning att ta ställning till vem som ska vara mottagare av barnbidrag bör Försäkringskassan i ett tidigt skede bereda föräldrarna en möjlighet att välja hur barnbidraget ska betalas ut.

Promemorians förslag och bedömning: Överensstämmer med regeringens.

Utredningens förslag: Överensstämmer principiellt med regeringens förslag men med en något annan teknisk utformning.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna är positiva till förslaget. *Kammarrätten i Sundsvall, Varbergs tingsrätt, Statskontoret, Socialstyrelsen, Kronofogdemyndigheten, Centrala studiestödsnämnden*

(CSN), Diskrimineringsombudsmannen, Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas och transpersoners rättigheter (RFSL), Rädda Barnen, Sveriges Kvinnojourers Riksförbund, Ett band för livet, Ekerö kommun, Gävle kommun, Göteborgs kommun, Jönköpings kommun, Lindesbergs kommun och Sundsvalls kommun, tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget.

Kammarrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Uppsala, Domstolsverket, Försäkringskassan, Inspektionen för socialförsäkringen (ISF), Konsumentverket, Tjänstemännens centralorganisation och Landsorganisationen i Sverige (LO) ställer sig i huvudsak positiva till förslaget men lämnar vissa kommentarer. Försäkringskassan önskar t.ex. ett klargörande om delning av barnbidrag ska vara huvudregeln även när ett barn är placerat i familjehem och det finns två familjehemsföräldrar. Vidare anser Försäkringskassan att den lämpligaste åtgärden för att så fort som möjligt betala ut barnbidrag till rätt bidragsmottagare är att beslut om delat barnbidrag fattas direkt när myndigheten får kännedom om att det finns två behöriga bidragsmottagare. Först därefter bör föräldrarna enligt Försäkringskassan beredas möjlighet att välja annorlunda om de så önskar. På så vis skulle enligt Försäkringskassan många situationer där barnbidraget fördelas felaktigt mellan föräldrarna kunna undvikas utan att det påverkar valfriheten i någon större utsträckning. Dessutom skulle det underlätta hanteringen av flerbarnstillägg i vissa situationer. ISF pekar på att förslaget ökar administrationen och att det är viktigt att det utformas så att få anmälningar till Försäkringskassan om fördelningen av barnbidraget blir nödvändiga. LO anser att det med hänsyn till stora ekonomiska skillnader mellan män och kvinnor kan finnas argument för att bidraget i vissa fall inte ska delas. CSN uppmärksammar att förslaget kommer att påverka utbetalning av studiehjälp och bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan (s.k. Rg-bidrag), eftersom dessa bidrag initialt lämnas till den eller de som senast varit mottagare av barnbidrag, såvida inte föräldrarna anmält någon annan fördelning.

Barnombudsmannen instämmer i förslaget att lagstiftningen kring barnbidraget bör vara könsneutral för att främja vårdnadshavares delaktighet och ansvar, men anser att det måste finnas möjlighet att förhindra att bidraget lämnas till en vårdnadshavare som inte tar ansvar för barnet.

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet anser att det är lämpligare att utge barnbidraget till endast en person. En delning skulle enligt fakultetsstyrelsen snarare påverka föräldrarnas ställningstaganden avseende omsorgen av barnet som innebär att grunden för ekonomiska strider mellan föräldrarna blir andra än med dagens system. Därtill anser fakultetsstyrelsen att de ökade administrationskostnaderna talar mot att införa förslaget. Fakultetsstyrelsen föreslår i stället att bidragsmottagaren ska åläggas ett visst ansvarsområde för att på så sätt undgå tvister samtidigt som bidraget inte påverkar föräldrars ställningstagande om var barnet ska bo. Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) anser att även om inte barnbidraget är behovsprövat kan det ifrågasättas om föräldrarnas samarbete främjas av att samhällets stöd bidrar till att göra deras ekonomiska förutsättningar att försörja sina barn mer olika. IFAU efterfrågar även en diskussion om hur ogifta kvinnors vilja att registrera

en far för sitt barn kommer påverkas av förslaget. *Familjerättsassocionernas Riksförening (FSR)* anser att förslaget är positivt eftersom det främjar föräldrars gemensamma ansvar för ekonomin kring barnen. Delat barnbidrag för särlevande föräldrar kan enligt FSR dock leda till konflikter om hur pengarna ska användas. FSR uttrycker också farhågor för att ensamstående mödrars ekonomiska situation riskerar att försämrats trots att de redan är en utsatt grupp. *Ett band för livet* anser att förslaget kommer att vara mindre konfliktdrivande än i dag även om det fortsatt kommer finnas konfliktytor. Att skapa ett system som helt eliminerar konflikter är enligt organisationen omöjligt. Den största risken organisationen ser för potentiella konflikter är hur boendet eller umgänget ska definieras eftersom det är avgörande för om barnbidraget ska delas eller inte.

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet anser att det är en brist att barnbidraget återkommande diskuteras utan koppling till föräldrars underhållsskyldighet. Att barnbidraget är avsett att användas för barnets försörjning bör enligt fakultetsnämnden vara en grundläggande utgångspunkt vid bedömningen av vem som ska uppbära det. Bidraget bör enligt fakultetsnämnden därför lämnas till den eller de vårdnadshavare som faktiskt står för barnets kostnader, oberoende av kön. Enligt fakultetsnämnden är det förmodligen i de allra flesta fall modern som, tillsammans med barnets far eller ensam, står för barnets kostnader. Nuvarande ordning kan enligt nämnden därför antas ge ett riktigt resultat i de flesta fall.

Fakultetsnämnden, samt även *Halmstads kommun* och *Huddinge kommun*, tror att en möjlig följd av förslaget kan vara att förekomsten av gemensam vårdnad om barn minskar eftersom barnets mor med förslaget får ett incitament att inte ge fadern del i vårdnadsansvaret. Vidare anser fakultetsnämnden att delat barnbidrag utgör ett trubbigt verktyg för att åstadkomma ett mer jämställt föräldraskap och att ordningen enligt nämnden framstår som administrativt krävande.

Sveriges kvinnolobby och *Forum för Feministiska Föräldrar* anser att förslagets konsekvenser bör sammanvägas med betalningsansvaret för forskoleavgifter. Om inte detta betalningsansvar kan delas mellan föräldrarna befaras att konflikter kommer att öka.

Filosofiska fakultetsstyrelsen vid Linköpings universitet avstyrker förslaget då det inte möjliggör en prövning av hur ett delat barnbidrag påverkar barnets ekonomi. *Vännäs kommun* har farhågor för att barn i mindre utsträckning kommer att få del av barnbidraget med anledning av förslaget. *Sveriges Advokatsamfund* avstyrker förslaget då det anses vara konfliktdrivande att föräldrar med gemensam vårdnad per presumtion ska dela på barnbidraget.

Riksorganisationen Makalösa föräldrar befarar att förslaget kan förstärka potentiella konfliktsituationer och ifrågasätter om barnbidraget ska få pappor att ta mer ansvar. Vidare anser organisationen att förslaget kan sägas innebära en form av diskriminering av kvinnor, eftersom kvinnor oftast har lägre inkomster än män.

Skälen för regeringen förslag och bedömning

Mot bakgrund av den problembeskrivning som finns ovan i avsnitt 6.1 och 6.2 anser regeringen att den nuvarande konstruktionen av regelverket för barnbidrag sammantaget kan bidra till onödigt många konflikter mellan särlevande föräldrar. Det finns därför anledning att föreslå justeringar av reglerna för vem bidraget ska utbetalas till.

Frågan om delning av barnbidraget är i allmänhet sannolikt inte av något större intresse för sammanboende föräldrar. Det finns också tidigare undersökningar som indikerar detta (se RFV Analyserar 2000:3). En förklaring till detta torde vara att det inom en familj inte spelar så stor roll vem som tar emot barnbidraget om man har gemensam hushållsekonomi. I praktiken kommer i de flesta fall barnbidraget ändå barnet och familjen till del, oavsett vem som står som mottagare av bidraget.

Som framgått ovan är det inte enbart bestämmelserna om delning av barnbidraget vid växelvist boende som har betydelse när det gäller att skapa bättre förutsättningar för föräldrars samarbete om sitt barns försörjning. Även om föräldrarnas val av hur barnbidraget ska utbetalas när de lever samman inte ofta har så stor praktisk betydelse kan valet om vem som ska vara bidragsmottagaren däremot senare komma att få en ökad betydelse om föräldrarna separerar.

En utgångspunkt bör enligt regeringen vara att föräldrarna ska få utökade möjligheter att själva bestämma hur barnbidraget ska betalas ut, dvs. om hela bidraget ska betalas till en av dem eller om det ska delas mellan dem. Föräldrarna måste anses vara de som är bäst lämpade att avgöra vad som är bäst i just deras situation. Om föräldrar som har gemensam vårdnad om ett barn avstår från att göra ett sådant val, bör inte lagstiftaren som huvudregel peka ut den ena föräldern framför den andra som mottagare så som nu är fallet. En passivitet i att anmäla bidragsmottagare bör enligt regeringen därför som huvudregel i stället leda till att barnbidraget delas mellan föräldrarna.

Mot denna bakgrund behöver det införas nya bestämmelser om att barnbidrag ska lämnas med hälften till vardera föräldern om de har gemensam vårdnad om barnet. Detta bör således vara huvudregeln vid gemensam vårdnad och tillämpas om föräldrarna inte lämnar någon gemensam anmälan om till vem bidraget ska lämnas. Lämnas inte någon sådan anmälan behöver det inte utredas om föräldrarna bor tillsammans eller om barnet bor endast hos en förälder eller har växelvist boende hos dem båda.

När ett barn föds eller kommer hit till landet får Försäkringskassan kännedom om detta via folkbokföringsregistret. Om barnet bedöms vara bosatt här i landet sänds enligt nuvarande ordning en avisering ut till barnets vårdnadshavare om att det finns rätt till barnbidrag från och med månaden efter födelsen, eller när rätten annars har uppkommit. Vårdnadshavarna bereds då möjlighet att till Försäkringskassan anmäla till vem och till vilket kontonummer som barnbidraget ska betalas ut. Om en förälder har ensam vårdnad om barnet betalas barnbidraget automatiskt till den föräldern (se 16 kap. 4 § SFB).

När det uppkommer anledning för Försäkringskassan att ta ställning till vem som ska vara mottagare av barnbidraget enligt de nya bestämmelserna, t.ex. vid ett barns födelse eller när den rättsliga vårdnaden om

barnet ändras, bör Försäkringskassan bereda föräldrarna möjlighet att välja hur barnbidraget ska betalas ut. Det kan t.ex. ske genom att det skickas ut en förfrågan till föräldrarna om detta. Om föräldrarna inte svarar på den bör utbetalningen enligt huvudregeln vara delad (se mer nedan i avsnittet *Tidpunkten för föräldrarnas anmälan*). De situationer då det kan vara aktuellt att ge föräldrar möjlighet att göra en anmälan om hur de vill att bidraget ska betalas ut är när ett barn föds, när det flyttar till Sverige, samt vid förändringar av föräldrarnas försäkringstillhörighet eller i vårdnaden om barnet. Sistnämnda förändring kan t.ex. innebära att vårdnaden blir gemensam först efter att faderskapet för barnet har fastställts.

Den situationen kan uppstå att föräldrar har olika uppfattning om till vem barnbidraget ska betalas eller om det ska delas mellan dem och de kan därför komma att lämna varsin anmälan om till vem barnbidraget ska betalas. Regeringen anser att även om föräldrarna inte är ense om barnbidraget när de har gemensam vårdnad om barnet bör bidraget som huvudregel ändå delas och lämnas med hälften till vardera föräldern. Detta bör gälla även när föräldrarna bor tillsammans. Enligt nuvarande bestämmelser (16 kap. 7 § SFB) ska dock, om barnet varaktigt bor tillsammans endast med en av föräldrarna, den föräldern efter anmälan ha rätt till barnbidraget. I avsnitten 7 och 8 nedan lämnas förslag till när huvudregeln om delning av barnbidraget ska eller kan frångås. Eftersom de nya reglerna nu har utformats på ett könsneutralt sätt bör även bestämmelsen i 16 kap. 10 § upphävas.

Enligt FN:s barnkonvention (artikel 18) ska konventionsstaterna göra sitt bästa för att säkerställa erkännandet av principen att båda föräldrarna har ett gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling. En delning av barnbidraget på det sätt som nu föreslås kan enligt regeringen driva på utvecklingen så att fler föräldrar tar ansvar gemensamt, i linje med det som anges i barnkonventionen. Samtidigt är det en viktig utgångspunkt att föräldrar som har gemensam vårdnad om barnet får valfrihet att själva bestämma till vem barnbidraget ska betalas ut.

Om föräldrarnas samarbete och gemensamma ansvar

Förslaget om ökade möjligheter att dela på barnbidraget är positivt även ur ett jämställdhetsperspektiv. Ett väsentligt motiv till de lämnade förslagen är dock, som framgår av det tidigare anförda, att med hänsyn till barnets bästa undanröja faktorer i den nuvarande lagstiftningen avseende rätten att få barnbidrag som kan vara konflikt drivande mellan föräldrarna. En ändring av dessa regler kan underlätta föräldrarnas förutsättningar för att samarbeta och att ta ett gemensamt ekonomiskt ansvar för barnet. För att förbättra dessa förutsättningar bör reglerna ändras så att de inte pekar ut den ena förälder framför den andra som lämplig bidragsmottagare enbart mot bakgrund av vilket kön föräldern har. Samtidigt bör det nämnas att i de fall föräldrarna har samarbetssvårigheter finns det ofta något annat utöver rätten till barnbidraget som föranleder en tvist dem emellan. Det framstår inte som en framkomlig väg att enbart genom ändringar i regelverket för barnbidrag kunna lösa olika samarbetssvårigheter som kan förekomma. Då Särlevandeutredningens undersökningar visar att den nuvarande regleringen, som kräver att föräldrar ska vara

överens för att kunna dela barnbidraget, har lett till ökat antal tvister jämfört med innan en delning av bidraget ens var möjlig, anser regeringen att övervägande skäl talar för att det bör införas en huvudregel om delat barnbidrag så som nu föreslås.

Även om det inte finns några föreskrifter om hur ett barnbidrag ska användas, ligger det i sakens natur att bidraget direkt eller indirekt är till för att tillgodose behov hos ett barn. Barnet har rätt till den levnadsstandard som krävs för att tillgodose dess fysiska, psykiska och sociala utveckling. Barnbidraget syftar till att täcka kostnader för barnet i det hushåll som barnet bor i. Bidraget är således till för barnets behov. Det är därför viktigt att utgångspunkten för bestämmelserna om rätten till barnbidrag är att bidraget ska följa barnets boende eftersom det i de flesta fall kan antas att föräldern eller föräldrarna i detta hushåll tar ansvar för de kostnader som finns för barnet när det vistas där. Har föräldrarna gjort ett annat val än att bidraget ska lämnas till en boendeförälder bör de dock enligt regeringens mening få ha den möjligheten och valfriheten.

Flera remissinstanser, bl.a. *Filosofiska fakultetsstyrelsen vid Linköpings universitet* och *Vännäs kommun*, har uttryckt en oro över att förslaget innebär att barnets behov inte blir tillgodosedda när föräldrar som har gemensam vårdnad inte förmår samarbeta om barnet när det bor hela eller största delen av tiden hos bara den ena föräldern. De befarar att de föreslagna reglerna kan leda till att endast ett halverat barnbidrag kommer barnet tillgodo. Regeringen anser dock att de nuvarande bestämmelserna om att barnbidraget, när barnet bor varaktigt hos endast en förälder ska bidraget lämnas till denne, ska fortsätta att gälla. Se mer om detta i avsnitt 8 nedan.

Statistiken visar att cirka två tredjedelar av barn med särlevande föräldrar bor hela eller merparten av tiden hos enbart den ena föräldern (källa: SCB, se SOU 2011:51 s. 144). De enkätundersökningar som Särlevandeutredningen genomfört visar att föräldrarna till dessa barn är de som är minst positiva till en delning av barnbidraget (SOU 2011:51 s. 415). Att dessa boföräldrar är minst positiva bör dock inte automatiskt tas till intäkt för att den andra föräldern inte kommer att bidra till barnets behov. Det ligger i sakens natur att ingen som är mottagare av ett bidrag önskar få det sänkt eller uteblivet när det finns ett behov för föräldern av bidraget. Detta är dock inte liktydigt med att barnets behov inte skulle komma att bli tillgodosedda med anledning av förslaget.

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet och *Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet* förordar eller ser klara fördelar med nuvarande bestämmelse om att barnbidraget lämnas till endast en av föräldrarna. Fakultetsnämnden i Uppsala anser att förslaget utgör ett trubbigt verktyg för att åstadkomma ett mer jämställt föräldraskap i den mening att det finns en risk att den som står för inköpen i fortsättningen får göra det med ett halvt bidrag till hjälp. Fakultetsnämnden ifrågasätter om förslaget verkligen löser fler problem än det skapar. Det är angeläget att markera att föräldrar har ett gemensamt ansvar för barnen men nämnden befarar att frågor om vilka kostnader det är som ska betalas med det halva barnbidraget och vilka kostnader den andra föräldern ska stå för kan leda till konflikt.

Även om det framförts remissynpunkter som på olika sätt ger uttryck för ett misstroende mot den ena föräldrarnas kapacitet att kunna tillgodose

barnets behov, är det dock enligt regerings mening inte befogat att i lag peka ut en förälder framför den andra som mer lämplig som bidragsmottagare för att tillgodose barnets behov. Det finns dessutom utrymme i lagstiftningen som efter begäran av socialnämnden möjliggör ett byte av bidragsmottagare om en vårdnadshavare inte använder barnbidraget för barnets bästa. Detta utrymme föreslår regeringen ska vidgas (se avsnitt 9).

Fakultetsstyrelsen i Lund framför att bidragsmottagaren borde åläggas ett visst ansvarsområde för att på så sätt undgå tvister samtidigt som bidraget inte skulle påverka föräldrars ställningstagande om var barnet ska bo. Regeringen anser dock att det inte vore lämpligt att lagstiftaren reglerar föräldrarnas fördelning av ansvarsområden sinsemellan i frågor som de själva har bäst insikt om hur de bör hanteras. Dessutom skulle en sådan ordning innebära att det skulle införas ett slags villkorat bidrag av helt annat slag än barnbidraget är. Det skulle sannolikt krävas en ökad administration för att handlägga ett sådant bidrag.

Påverkas förekomsten av gemensam vårdnad och faderskapsbekräftelser?

IFAU, Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet samt Halmstad och Huddinge kommun framför farhågor om att ogifta mödrars vilja att registrera en far för sitt barn kommer att påverkas negativt med anledning av förslaget, och att förekomsten av gemensam vårdnad om barn kommer att minska. Regeringen vill dock framhålla att fastställelse av faderskap eller föräldraskap för ett barn när dess föräldrar är ogifta inte är ett val för den ena av barnets föräldrar. Socialnämnden har en uttrycklig skyldighet att utreda faderskapet eller föräldraskapet (enligt 2 kap. föräldrabalken, FB). Socialnämnden är inte bunden av moderns ståndpunkt i frågan utan har en utredningsskyldighet trots en eventuell ovilja av modern att medverka. Socialnämnden har skyldighet att särskilt protokollföra uppgifter som kan ha betydelse för skyldigheten av att utge bidrag till barnets underhåll (2 kap. 8 § FB). Enligt 18 kap. 8 § SFB lämnas dessutom inte underhållsstöd om barnets mor utan giltigt skäl underlåter att vidta eller medverka till åtgärder för att få faderskapet till barnet fastställt. Ett barn måste generellt sett anses ha ett starkt intresse av såväl personlig som ekonomisk natur att faderskapet blir fastställt. Frågan om rätten till barnbidrag kan enligt regeringens mening inte anses så betydelsefull eller avgörande att den i sig skulle utgöra ett hinder mot att fastställa faderskap. Med utgångspunkt i att barnet har behov av båda sina föräldrar kan ifrågavarande förslag heller inte anses utgöra skäl för att frångå en huvudregel om gemensam vårdnad.

Tidpunkten för föräldrarnas anmälan

Försäkringskassan framför att den lämpligaste åtgärden för att så fort som möjligt betala ut barnbidrag till rätt bidragsmottagare, på ett sätt som följer såväl lagstiftningen som faktiska förhållanden, är att beslut om delat barnbidrag fattas direkt när myndigheten får kännedom om att det finns två behöriga bidragsmottagare. Först därefter bör enligt Försäkringskassan föräldrarna få möjlighet att välja annorlunda, om de så önskar.

Huvudregeln vid gemensam vårdnad är att utbetalningen av barnbidraget ska delas mellan föräldrarna. Om föräldrarna i en anmälan till Försäkringskassan anger vem av dem som ska vara bidragsmottagare lämnas dock barnbidraget till den angivna mottagaren. Enligt regeringens mening ligger det i sakens natur att när rätten till barnbidrag inträder bör utbetalningen av bidraget inledas så snart kan ske. Det är därför rimligt att ett beslut om delad utbetalning av barnbidrag fattas så snart Försäkringskassan har fått kännedom om att det finns två behöriga bidragsmottagare. Föräldrarna bör därefter beredas möjlighet att anmäla om de vill ha utbetalningen på annat sätt. Inkommer en sådan anmälan och är föräldrarna ense om vem som ska vara bidragsmottagare bör det föranleda ett nytt beslut om bidragsmottagare, vilket normalt torde komma att ha verkan från och med månaden efter det att anmälan kom in till Försäkringskassan (jfr 16 kap. 19 § SFB).

När familjehem är mottagare av barnbidrag

Försäkringskassan efterfrågar ett klargörande om delad utbetalning av barnbidrag ska vara huvudregeln även när ett barn är placerat i familjehem och det finns två familjehemsföräldrar. Avgörande för om endast den ena eller båda föräldrarna i ett familjehem ska kunna vara behöriga mottagare av barnbidrag, efter en framställan av socialnämnden om byte av bidragsmottagare, torde vara om socialnämnden har lämnat medgivande för familjehemmet att ta emot ett barn för stadigvarande vård och fostran till en av familjehemsföräldrarna eller båda (jfr 6 kap. 6 § socialtjänstlagen [2001:453], SoL). I samband med ett beslut om placering i ett familjehem ska socialnämnden dessutom ingå avtal med dem som nämnden avser att anlita som familjehem (jfr 6 kap. 6 b § SoL). Av avtalet ska nämndens och familjehemmets åtaganden under placeringen framgå.

Om båda familjehemsföräldrarna har fått medgivande att ta emot ett barn för stadigvarande vård och fostran bör båda i och för sig som utgångspunkt kunna anses vara behöriga att få barnbidraget. Om bidraget ska delas mellan familjehemsföräldrarna bör dock ytterst vara beroende av den bedömning som socialnämnden har gjort och om nämndens begäran om att barnbidraget ska betalas ut till ett familjehem omfattar endast den ena eller båda föräldrarna i ett familjehem (jfr 106 kap. 6 § SFB).

7 Delat barnbidrag när barnet bor växelvis

Regeringens förslag: Om barnet bor växelvis hos båda föräldrarna och de har gemensam vårdnad om barnet, ska barnbidraget lämnas med hälften till vardera föräldern efter anmälan av någon av dem.

Ett barn ska anses ha växelvist boende om sådant boende görs sannolikt av den förälder som har anmält att barnbidraget ska lämnas med hälften till vardera föräldern.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Utredningens förslag: Överensstämmer principiellt med regeringens men har en annan utformning av bevisbördan för när växelvist boende ska anses föreligga.

Remissinstanserna: De flesta instanser är positiva till förslaget men det finns invändningar om huruvida förslaget kommer att minska konflikter. *Försäkringskassan*, *Inspektionen för socialförsäkringen*, *Centrala studiestödsnämnden (CSN)*, *Diskrimineringsombudsmannen*, *Tjänstemännens centralorganisation*, *Ekerö kommun*, *Gävle kommun*, *Göteborgs kommun*, *Jönköpings kommun*, *Sundsvalls kommun* och *Vännäs kommun* tillstyrker förslaget med argument om att det bättre speglar samhällsutvecklingen med ökningen av växelvist boende och föräldrarnas gemensamma försörjningsansvar för barnet, samt att det är viktigt att den ursprungliga bidragsmottagaren inte ges vetorätt mot att barnbidraget delas. *Försäkringskassan* framför dock att förslaget innebär att myndigheten kommer att behöva göra fler komplexa och tidskrävande utredningar om växelvist boende. CSN tillägger att förslaget föranleder myndigheten att ändra sina föreskrifter om byte av betalningsmottagare så att dess föreskrifter om studiehjälp och s.k. Rg-bidrag överensstämmer med bestämmelserna för barnbidrag. *Förvaltningsrätten i Uppsala* har inget att erinra mot förslaget men påpekar att det kan leda till en ökad arbetsbörda för domstolarna då det kan leda till fler överklaganden rörande frågan om växelvist boende föreligger eller inte. Enligt förvaltningsrätten framgår inte skälen för att införa den föreslagna bevisbörderegeln. *Statskontoret* är positivt till att föräldrarnas gemensamma ansvar tydliggörs men anser att *Försäkringskassans* förutsättningar att göra boendebedömningar närmare bör analyseras. *Barnombudsmannen* tillstyrker förslaget men anser att det måste finnas möjlighet att förhindra att bidraget utges till en vårdnadshavare som inte tar ansvar för barnet. *Domstolsverket* konstaterar att det inte är möjligt att skapa ett system som helt eliminerar konflikter men anser att den föreslagna ordningen är lämpligare än vad som gäller i dag. Domstolsverket är dock tveksamt till om antalet konflikter kommer att minska i någon större utsträckning. Enligt verket kan antalet konflikter, i vart fall initialt, öka. Verket anser vidare att det bör göras en analys över en eventuell måltillströmning till de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet tillstyrker förslaget och anser att det finns goda skäl för delat barnbidrag vid växelvist boende. Enligt fakultetsnämnden kan det visserligen finnas en risk för konflikter vid en separation då det inte kan uteslutas att en förälder eftersträvar ett växelvist boende för att få halva bidraget i kombination med att underhållsskyldigheten enligt föräldrabalken bortfaller. Sådana konflikter torde dock redan i dag förekomma varför förslaget endast marginellt torde påverka antalet tvister. *Ett band för livet* tillstyrker förslaget och menar att utgångspunkten för mottagande av barnbidrag måste vara en förälders delaktighet och ansvarstagande. Organisationen delar uppfattningen att förslaget kommer vara mindre konflikt drivande än i dag även om det fortsatt kommer finnas konfliktytor.

Familjerättssociomerna Riksförening (FSR) anser att förslaget är bra när barn bor växelvis och föräldrarna delar på försörjningsbördan. Det finns enligt FSR dock risk för konflikter vid bedömning av om barn bor växelvis. Att utgå från avtal, domar eller beslut om underhållsstöd vid

växelvist boende är enligt FSR en bra idé men bör övervägas noga. FSR befarar att delat barnbidrag för särlevande också kan leda till konflikter mellan föräldrarna om hur pengarna ska användas. *Förvaltningsrätten i Malmö* är tveksam till om förslaget kommer att minska konflikter då det främst torde bli aktuellt vid delning mot en förälders vilja. För föräldrar vars barn bor växelvis kan förslaget därför bli en ny konfliktkälla. Förvaltningsrätten befarar att förslaget kan ge upphov till svåra bevis- och gränsdragningssvårigheter när det saknas en legal definition av växelvist boende. Även *Landsorganisationen i Sverige* tror att det kan uppstå fler konfliktsituationer om det inte införs en definition av växelvist boende samt att förslaget därmed kan innebära fördyrade administrationskostnader. *Sveriges kvinnolobby* efterlyser förslag om hur föräldrar vars barn bor växelvis ska stödjas för att komma överens.

Juridiska fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet anser det inte motiveerat med en delning av barnbidrag vid växelvist boende eftersom de flesta föräldrar då kommer överens om barnets försörjning. Förslaget torde enligt fakultetsstyrelsen inte minska tvisterna mellan föräldrarna. *Filosofiska fakultetsstyrelsen vid Linköpings universitet* avstyrker förslaget då en förälder som vid växelvist boende anser sig ha legitima skäl för att motsätta sig en likadelning av barnbidraget inte kan få dessa skäl prövade av domstol. Fakultetsstyrelsen tror att förslaget kommer försämra barnets ekonomiska situation samt riskerar leda till att tvister om barnbidrag kanaliseras till en tvist om barnets boende, och därmed även tvist om underhållsbidrag ska utges. *Halmstad kommun* anser att reformen är bra för pappor som lever jämställt efter de separerat men drabbar mammor negativt när föräldrarna inte kan samarbeta. *Lindesbergs kommun* och *Malmö kommun* välkomnar intentionen med förslaget men tror att det medför en försämrad ekonomisk situation för många mödrar. *Sveriges Advokatsamfund* avstyrker förslaget då en delning av barnbidraget på begäran endast av den ena föräldern kan medföra att växelvist boende inte kan komma i fråga. *Riksorganisationen Sveriges Makalösa föräldrar* framför att ett delat barnbidrag innebär en form av diskriminering av kvinnor, eftersom det oftast är de som har lägre inkomster.

Bakgrund: TNS/Sifo har på uppdrag av Särlevandeutredningen under 2010 genomfört en intervjuundersökning med cirka 800 föräldrar i syfte att bl.a. få kunskap om hur föräldrar ser på delning av barnbidraget (SOU 2011:51 s. 265 f.). Cirka 57 procent av föräldrarna ansåg att barnbidraget ska kunna delas mellan föräldrar medan 30 procent avvisade förslaget. Drygt var tionde förälder var tveksam eller svarade ”vet inte”. Särlevande föräldrar var mer positiva till delning än sammanboende föräldrar och kvinnor var mer positiva än män. Bland föräldrar vars barn bor växelvis ansåg hela 81 procent att barnbidraget bör kunna delas. De föräldrar vars barn bor hela tiden hos den ena föräldern, liksom särlevande föräldrar som barnet bor mest hos, var minst positiva till en delning.

De föräldrar i undersökningen som svarade att barnbidraget ska kunna delas fick dessutom en fråga om varför de tycker så. Över hälften av föräldrarna ansåg att det är en viktig signal för att betona föräldrarnas gemensamma försörjningsansvar för barnet. Knappt 30 procent ansåg att barnbidraget borde delas eftersom det är rättvist utifrån fördelningen av kostnader, och en dryg fjärdedel ansåg att det borde delas för att det är jämställt för föräldrarna. Det är fler män än kvinnor som anser att en

delning är viktig ur ett jämställdhetsperspektiv. Många öppna svar visade att föräldrarna ville få välja själva, men att en delning var särskilt lämplig när föräldrarna var särlevande.

Av ovanstående avsnitt 6.2 framgår också att drygt en tredjedel av mödrar och fäder uttrycker missnöje med hur barnbidraget betalas ut när barnet bor växelvis och den andra föräldern får hela bidraget. Enligt nuvarande bestämmelser kan som tidigare angetts delad utbetalning av barnbidraget göras endast om föräldrarna är ense om det. Att de nuvarande bestämmelserna innebär att den ursprungliga bidragsmottagaren (oftast modern) har fått en vetorätt mot att bidraget delas vid växelvist boende har, även om det inte varit avsikten, kommit att bli konflikt-drivande mellan särlevande föräldrar.

Särlevandeutredningen konstaterade att de nuvarande bestämmelserna om delning av barnbidraget riskerar öka konflikter mellan föräldrarna och att detta ytterst kan drabba barnet (SOU 2011:51, s. 414). Utredningen anser vidare att bestämmelserna sänder otidsenliga signaler om föräldrarnas försörjningsansvar vilket kan påverka deras möjligheter att fullgöra detta ansvar när barnet bor växelvis.

Det har tidigare till riksdagen lämnats ett förslag om att utbetalningen av barnbidraget i vissa fall skulle delas även om endast en av föräldrarna hade anmält delning vid växelvist boende (prop. 2005/06:20). Det förslaget kom att bli föremål för omfattande debatter och vid riksdagens behandling fanns inte majoritet för förslaget utan i stället bifölls en reservation som innebar att barnbidraget skulle kunna delas endast om föräldrarna var överens om det (2005/06:SfU7, rskr. 2005/06:164). Motivet var att man befارade att förslaget skulle leda till fler konflikter mellan föräldrarna.

Skälen för regeringens förslag

De nackdelar som det har redogjorts för ovan (se även avsnitt 6) talar enligt regeringen för att utbetalningen av barnbidraget i vissa fall ska delas mellan föräldrarna även om endast en av dem har anmält delning vid växelvist boende. Vid en situation där växelvist boende föreligger bör det normalt kunna förutsättas att det också finns ett aktivt delat omsorgsansvar om barnet. Ett växelvist boende ger i sig dock inga garantier för att även kostnadsansvaret delas mellan vårdnadshavarna. Men att så sker kan ändå antas vara det mest vanligt förekommande. Enligt regeringen bör därför barnbidraget delas vid växelvist boende, om inte föräldrarna är ense om annat. De nuvarande bestämmelserna ger snarare uttryck för ett antagande om att kostnadsansvaret inte delas mellan föräldrarna trots att barnet bor växelvis hos dem. Regeringen anser därför att bestämmelserna bör ändras.

Regeringen har förståelse för farhågor om att en framtvingad delning av barnbidraget kan riskera att leda till tvister och osämja om barnets tidsfördelning mellan föräldrarna. Därtill kommer att ingen situation är den andra lik och det är knappast möjligt att reglera en delning av barnbidraget på ett sätt som alla parter är nöjda med och som helt utesluter tvister. Det är dock angeläget att så långt möjligt minska de konflikt-drivande effekterna av det nuvarande regelverket. Regeringen instämmer i utredningens och arbetsgruppens bedömning att problemen för sär-

levande föräldrar att dela på barnbidraget vid växelvist boende kvarstår på samma sätt som innan delningsregeln infördes 2006. Lagstiftarens strävan att tillgodose barnets behov genom att kräva att föräldrarna måste vara överens om att dela på barnbidraget förefaller i motsats till vad som var avsett, i stället ha kommit att försvåra samarbetet mellan föräldrarna. Problemet med den nuvarande delningsregeln är att den ursprungliga bidragsmottagaren i praktiken har en vetorätt mot en delning. Med hänsyn till att en bidragsmottagare ofta inte vill bli av med halva barnbidraget sker då ingen delning, även om barnet bor växelvis hos båda föräldrarna och dessa tar del i barnets kostnader.

I detta sammanhang bör det också poängteras att barnbidraget i praktiken är avsett för barnets kostnader. En förälder som får hela bidraget trots att barnet bor endast växelvis hos den föräldern, blir i många fall reellt överkompenserad utifrån det delade försörjningsansvar som föräldrarna kan antas ha för barnet. Barnbidraget är inte avsett att tillgodose den ensamstående förälderns egna ekonomiska behov. Bidraget är heller inte att se som en belöning för att föräldern tar ett omsorgsansvar för barnet. Barnbidraget är till för att möta barnets materiella behov, något som båda föräldrarna vanligtvis gör vid ett växelvist boende. Att kunna dela på barnbidraget när barn bor växelvis kan också ses som en rimlig anpassning till dagens boendeformer för barn. Regeringen anser att det finns anledning att föreslå ökade möjligheter för båda föräldrarna att vara mottagare av barnbidraget.

Regeringen föreslår därför att det införs en möjlighet att dela barnbidraget mellan föräldrarna när barnet bor växelvis hos dem båda, även om de inte är ense om delning. Vid motstridiga uppgifter om hur barnet bor, bör barnbidraget lämnas på grundval av det boende som framstår som mest sannolikt. Bland annat *Förvaltningsrätten i Malmö* och *LO* anser att det bör införas en legaldefinition av ”växelvist boende”. Regeringen instämmer dock i Särlevandeutredningens bedömning att det inte bör införas någon sådan definition. Enligt utredningen riskerar en legaldefinition att ge upphov till ännu fler konflikter med anledning av att särlevande föräldrar då ges incitament att tävla om varje enskild dag eller timme för att nå upp till den definierade gränsen för vad som utgör ett växelvist boende. Uttrycket ”växelvist boende” förekommer i socialförsäkringsbalken även när det gäller underhållsstöd. I sammanhanget kan också nämnas att allmän domstol i mål enligt 6 kap. föräldrabalken sedan flera år anses ha möjlighet att besluta att ett barn ska ha växelvist boende när föräldrarna har gemensam vårdnad om barnet (prop. 2005/06:99, s. 52 f.). Det finns således redan en rättstillämpning att falla tillbaka på när det gäller att bedöma vad som utgör växelvist boende. Tillräckliga skäl för att nu införa en legaldefinition finns enligt regeringens mening därför inte.

Bedömningar av växelvist boende

Regeringen anser att det bör införas en särskild bestämmelse om bevisbördan för när ett barn ska anses ha växelvist boende hos båda föräldrarna. En sådan bestämmelse blir tillämplig i de situationer där föräldrarna inte är överens om att barnbidraget ska delas på grund av växelvist boende. För att sådant boende ska anses föreligga ska det göras sannolikt

av den förälder som har anmält att barnbidraget ska lämnas med hälften till vardera föräldern. Detta kan föräldern göra t.ex. genom att visa en lagakraftvunnen dom om växelvist boende, ett avtal om växelvist boende som har godkänts av socialnämnden eller ett beslut av Försäkringskassan om att betala underhållsstöd vid växelvist boende. Om den andra föräldern anser att dessa dokument inte återspeglar barnets boende på ett korrekt sätt ankommer det på den föräldern att göra sannolikt att växelvist boende ändå inte föreligger. I annat fall bör växelvist boende anses föreligga, om inte omständigheterna i övrigt talar emot en sådan bedömning. En förälder bör kunna göra sannolikt att det finns ett växelvist boende även på annat sätt än genom att visa de dokument som nu angetts.

Om föräldrarna är överens om vem som ska vara bidragsmottagare gäller dock som utgångspunkt enligt förslaget i avsnitt 6.3 att barnbidraget lämnas till den som föräldrarna gemensamt har anmält som mottagare.

Det förhållandet att barnbidraget bör kunna delas vid växelvist boende, trots att en av föräldrarna är emot det, innebär att utbetalningen i större utsträckning än i dag kan antas motsvara föräldrarnas fördelning av försörjningsbördan vid sådant boende. Mot denna bakgrund är det konsekvent att i övrigt utforma regelverket om bidragsmottagare så att detta typiskt sett återspeglar en antagen försörjningsbörda när barnet bor varaktigt hos endast en av föräldrarna (se vidare avsnitt 8).

Flera remissinstanser, bl.a. *Försäkringskassan* och *Domstolsverket*, har framfört att förslaget kommer innebära tidskrävande utredningar om huruvida ett växelvist boende föreligger samt att arbetsbördan även kan komma att öka för förvaltningsdomstolarna på grund av att föräldrarna kommer vilja överpröva beslut om vad som utgör ett växelvist boende. Det bör här uppmärksammas att begreppet ”växelvist boende” har tillämpats under flera år inom socialförsäkringen för såväl barnbidrag som underhållsstöd. Gränsdragningen mellan växelvist boende hos båda föräldrarna och varaktigt hos den ena föräldern kan också aktualiseras i mål enligt föräldrabalken (se t.ex. NJA 1988 s. 267). Nämnda tillämpning bör kunna vara till ledning även i fall som omfattas av det förslag som nu lämnas. Beträffande handläggningskostnader se avsnitt 13 Administrativa konsekvenser.

En avsikt med förslaget är att konflikterna avseende delat barnbidrag vid växelvist boende ska minska. Enligt Särlevandeutredningens bedömning har de nuvarande bestämmelserna, tvärt emot vad som var avsikten, föranlett ökade konflikter om till vem barnbidraget ska lämnas jämfört med innan en delning av bidraget ens var möjlig. Flera remissinstanser förordar också det förslag som nu lämnas framför nuvarande ordning och konstaterar att det inte är möjligt att skapa ett system som helt eliminerar konflikter. Barnbidraget syftar till att täcka kostnader för barnet i det hushåll som barnet bor i. Bidraget är således till för barnets behov. Utgångspunkten måste därför vara att bidraget lämnas till den förälder som barnet bor hos eftersom denne i de flesta fall kan antas stå för kostnaderna som finns för barnet när det bor eller vistas där. Att anta det motsatta måste enligt regeringen anses vara såväl otidsenligt som obefogat.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det sammantaget finns skäl för att göra det möjligt att dela barnbidraget mellan föräldrarna när barnet bor växelvis hos dem båda, även om de inte är ense om delning.

8 När barnbidrag lämnas endast till en av föräldrarna

Regeringens förslag: Det ska införas ett förtydligande om att när endast en av föräldrarna är försäkrad för barnbidrag, lämnas hela bidraget till den föräldern.

Regeringens bedömning: Barnbidrag bör dessutom, liksom hittills, under vissa förutsättningar kunna betalas till endast en av föräldrarna, om barnet bor varaktigt tillsammans med endast den föräldern eller den andra föräldern under en längre tid inte kan delta i vårdnaden.

Promemorians förslag och bedömning: Skiljer sig från regeringens förslag så till vida att det i promemorian även föreslogs att rätten att få barnbidrag skulle, efter beslut av Försäkringskassan, kunna övergå till barnets andra förälder om en bidragsmottagare under en längre tid har visat sig olämplig som mottagare.

Remissinstanserna: Förslaget om när bara en förälder är försäkrad i Sverige: Försäkringskassan välkomnar förslaget då tydliggörandet är viktigt såväl mot bakgrund av ökade möjligheter till delat barnbidrag som för att inte skapa hinder i förhållande till ökad rörlighet över gränserna. Övriga remissinstanser har inte kommenterat förslaget.

Bedömningen om när barnet bor med en förälder eller en bidragsmottagare är förhindrad att delta i vårdnaden: Flertalet instanser har inte berört denna del. *Barnombudsmannen* tillstyrker att de nuvarande bestämmelserna ska finnas kvar oförändrade. *Förvaltningsrätten i Uppsala* har inget att erinra mot att barnbidrag även i fortsättningen kan betalas till endast en förälder om barnet är varaktigt bosatt hos honom eller henne. Om en bevisbörderegeln införs för växelvist boende riskerar det dock enligt förvaltningsrätten att medföra en otydlighet kring vad som ska gälla när en förälder anmäler att barnbidraget ska betalas till honom eller henne på grund av att barnet är varaktigt bosatt hos endast den föräldern. Det framgår inte varför den föreslagna bevisbörderegeln inte ska omfatta både växelvist boende och varaktigt boende. Förslaget kan enligt förvaltningsrätten leda till en osäkerhet om vem som har bevisbördan i de fall en förälder anför att barnet är varaktigt bosatt hos denne. *Inspektionen för socialförsäkringen* anser att det är oklart om Försäkringskassan ska göra bedömningen av om barnet bor varaktigt hos endast en förälder, samt att det i förslaget inte görs någon tydlig åtskillnad i betydelsen av varaktigt boende och växelvist boende.

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet anför att det inte anges vilken bevisning, förutom när det finns ett domstolsbeslut eller ett godkänt avtal, som krävs och hur den ska bedömas när föräldrarna inte vill ha delat bidrag eller om de är oeniga om hur bidraget ska utbetalas.

Boföräldern kan få hela bidraget genom att anmäla att barnet bor varaktigt hos denna. I en sådan situation kommer det enligt fakultetsnämnden rimligen att krävas bevisning om att barnet stadigvarande bor hos den föräldern. Att bidraget vid oenighet fortsatt skulle utbetalas till båda verkar enligt fakultetsnämnden inte godtagbart. *Familjerättssociologernas Riksförening* framför att det är viktigt att man säkerställer att när barn efter en separation lever mest hos den ena föräldern så ska barnbidraget också lämnas till den föräldern. Det är enligt föreningen viktigt att det är tydligt var bevisbördan ska ligga och vad som krävs för att en förälder ska få hela barnbidraget. *Sveriges Kvinnojournalers Riksförbund (SKR)* instämmer i att den nuvarande bestämmelsen om att barnbidraget tilldelas den förälder som tar det fulla vårdnadsansvaret inte bör ändras. Om en förälder inte kan ta sitt ansvar för barnet är det rimligt att inte erhålla barnbidrag, vilket enligt SKR är en fördel för gruppen våldsutsatta kvinnor och barn, t.ex. när den ena föräldern frihetsberövas för att ha begått ett kvinnofridsbrott.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

I det följande avsnittet behandlas de fall i vilka det bör kunna göras undantag från huvudregeln om att barnbidraget ska delas mellan barnets föräldrar när de har gemensam vårdnad om barnet.

När bara en förälder är försäkrad i Sverige

En förutsättning för att upprätthålla en huvudregel om att barnbidraget delas vid gemensam vårdnad är naturligtvis att båda vårdnadshavarna är försäkrade för barnbidrag här i Sverige. För att detta ska framgå tydligt föreslår regeringen en uttrycklig bestämmelse om att i det fall endast en av föräldrarna är försäkrad för barnbidrag lämnas hela bidraget till den föräldern, även om föräldrarna har gemensam vårdnad om barnet. Ändras försäkringstillhörigheten bör utbetalningen anpassas efter det. Det innebär att när Försäkringskassan fått vetskap om att båda föräldrarna är försäkrade för barnbidrag här i landet, t.ex. efter en ändring av folkbokföring, har föräldrarna möjlighet att anmäla hur de vill ha barnbidraget utbetalt. Inkommer inte någon anmälan från föräldrarna blir utbetalningen enligt huvudregeln delad.

När barnet bor endast med en förälder eller en bidragsmottagare är förhindrad att delta i vårdnaden

Den nuvarande principen om att när barnet bor hos endast en av föräldrarna har denne efter anmälan rätt att få barnbidraget även om föräldrarna har gemensam vårdnad om barnet, bör enligt regeringen behållas (jfr 16 kap. 7 § SFB). Även om möjligheterna att få till stånd en delning av barnbidraget bör utökas (se avsnitt 6), skulle det enligt regeringen föra för långt att upprätthålla en sådan ordning även i det nu angivna fallet. Bor barnet varaktigt tillsammans med en av föräldrarna torde i allmänhet boföräldern i praktiken bära så stor del av kostnaderna för barnet att delning av bidraget inte bör ske. Liksom hittills bör det emellertid krävas att boföräldern anmäler att bidraget i sin helhet ska betalas till honom eller henne. Detta krav på anmälan bör behållas, eftersom barnbidraget

ska delas om föräldrarna som har gemensam vårdnad inte anmäler hur bidraget ska betalas ut (se avsnitt 6).

Därutöver bör det liksom hittills gälla att om en förälder, vid gemensam vårdnad, under en längre tid inte kan delta i vårdnaden på grund av frånvaro, sjukdom eller något annat skäl, övergår rätten att få barnbidrag till den andra föräldern (jfr 16 kap. 6 §). Regeringen anser att även denna bestämmelse ska fortsätta att gälla som ett undantag från den ovan föreslagna huvudregeln om delning av barnbidraget.

I sammanhanget kan nämnas att det i 16 kap. 18 § SFB finns ytterligare en bestämmelse som möjliggör ett byte av bidragsmottagare i vissa situationer. Om det finns synnerliga skäl för det, får barnbidraget på begäran av socialnämnden betalas ut till den andra föräldern, någon annan lämplig person eller till nämnden att användas för barnets bästa. Regeringen föreslår nedan att villkoret för att tillämpa den bestämmelsen ändras så att det är tillräckligt om det finns *särskilda* skäl (se mer om detta förslag i avsnitt 9).

I ovanstående undantagssituationer finns det således möjligheter att frånga en delning av barnbidraget. Om den rättsliga vårdnaden om barnet ändras så att en förälder får ensam vårdnad om barnet ska barnbidraget i stället betalas enbart till den föräldern enligt 16 kap. 4 § SFB. Ändras i stället vårdnaden om barnet från ensam till gemensam, ska barnbidraget som huvudregel lämnas med hälften till vardera föräldern. Om föräldrarna i en gemensam anmälan till Försäkringskassan anger att endast en av dem ska vara bidragsmottagare, ska barnbidraget lämnas till den i anmälan angivna föräldern. Om föräldrarna har lämnat en gemensam anmälan kan det också förutsättas att de är överens om detta.

I det föregående (avsnitt 7) har regeringen föreslagit en bevisbörde-regel för växelvist boende. Den blir tillämplig om föräldrarna är särlevande och den ena av dem vill ha en delad utbetalning av barnbidraget på den grunden att barnet bor växelvis hos båda föräldrarna. Om föräldrarna är oense åligger det den förälder som gör gällande att barnet har ett växelvist boende att göra sannolikt att barnet har ett sådant boende. Kan han eller hon inte göra det medför det att barnet anses bo varaktigt hos endast ena föräldern.

Det kan också tänkas att två särlevande föräldrar som är oense, var för sig anmäler att hela barnbidraget ska betalas till den föräldern på den grunden att barnet bor varaktigt tillsammans med endast den föräldern. En sådan situation kan uppstå även med dagens regler och får lösas på samma sätt som hittills.

Uttrycken *varaktigt boende* respektive *växelvist boende* är sedan länge etablerade och inarbetade i rättstillämpningen. De nu aktuella förslagen innebär inte någon ändring av deras innebörd.

Promemorians förslag om byte av bidragsmottagare när en förälder har visat sig olämplig som mottagare

I promemorian föreslogs även att rätten att få barnbidrag, efter beslut av Försäkringskassan, skulle kunna övergå till barnets andra förälder om en bidragsmottagare under en längre tid har visat sig olämplig som mottagare. Ett flertal av remissinstanserna har haft invändningar mot detta förslag och ansett dels att bedömningar om olämplighet bör vara en upp-

gift enbart för socialnämnden, dels att det inte är ändamålsenligt om tre olika myndigheter (socialnämnden, Försäkringskassan och CSN) ska utreda föräldrars ekonomiska förhållanden. Några instanser har även gett uttryck för att det finns en risk för att förslaget skulle kunna vara konflikt drivande. Mot bakgrund av detta avstår regeringen från att lägga fram ett sådant förslag. Den ändring som i avsnitt 9 föreslås i den nuvarande skyddsregeln i 16 kap. 18 § SFB utgör enligt regeringen en tillräcklig åtgärd för att åstadkomma att barnbidraget vid behov kan lämnas till någon annan lämplig person att användas för barnets bästa.

9 Utbetalning till annan efter begäran av socialnämnd

Regeringens förslag: I stället för synnerliga skäl ska det krävas särskilda skäl för att på begäran av socialnämnden ändra bidragsmottagare.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Förvaltningsrätten i Uppsala* anser att förslaget är tillräckligt för att tillgodose ett eventuellt ökat behov av möjligheten att ändra bidragsmottagare i vissa fall. *Försäkringskassan* är positiv till att möjligheten för en förälder att få hela barnbidraget utökas när en mottagare har visat sig vara olämplig men att det är tillräckligt att ändra den befintliga skyddsregeln från synnerliga till särskilda skäl för att myndigheten på begäran av socialnämnden ska ändra bidragsmottagare. *Centrala studiestödsnämnden* tillstyrker förslaget och instämmer i att det finns starka skäl för överensstämmelse mellan regelverken för barnbidrag och studiehjälp, och att en likartad utformning av bestämmelserna främjar förutsebarheten. *Barnombudsmannen (BO)* anser att möjligheten att förhindra att barnbidraget utges till en vårdnadshavare som inte tar ekonomiskt ansvar för barnet är alltför begränsad i dag. BO är därför positiv till att vidga möjligheten till ett byte av bidragsmottagare när vårdnadshavaren brister i tillgodoseendet av barnets behov. *Vännäs kommun* har uppfattningen att socialnämnder begär att barnbidraget ska betalas ut till någon annan lämplig person endast när barn är placerade.

Sveriges Kommuner och Landsting tillstyrker förslaget och anser att möjligheterna att betala ut barnbidraget till någon annan för att användas för barnets bästa är alltför snäv i dag. Förbundet pekar även på de problem som finns beträffande ensamkommande barn som har fått uppehållstillstånd i Sverige. I avvaktan på att en särskild vårdnadshavare förordnas är en god man ställföreträdare för det ensamkommande barnet. Förbundet anför att en god man inte anses behörig att ansöka om barnbidrag och socialnämnden har heller inte möjlighet att begära att få bidraget utbetalt till den gode mannen. Förbundet anser att kravet på synnerliga skäl har omöjliggjort detta. Enligt förbundet är det ytterst angeläget att socialnämnden får möjlighet att begära att barnbidraget ska utbetalas till annan än ordinarie vårdnadshavare i sådana fall. Det bör

enligt förbundet kunna ske på det sätt som föreslås i promemorian genom att kravet synnerliga skäl ändras till särskilda skäl.

Bakgrund: Om det finns synnerliga skäl får allmänt barnbidrag, förlängt barnbidrag och flerbarnstillägg på begäran av socialnämnden betalas ut till den andra föräldern, någon annan lämplig person eller till nämnden att användas för barnets bästa (16 kap. 18 § SFB). Denna reglering om att bidraget ska användas för barnets bästa innebär att det finns ett lagligt stöd för hur bidraget ska användas (prop. 2008/09:200, s. 425). Enligt förarbetena (prop. 1979/80:1, s. 635) ska bestämmelsen tillämpas endast i rena undantagsfall och det är endast efter noggrann prövning som en vårdnadshavare, eller någon annan som är berättigad att uppbära barnets bidrag, ska kunna framtas sin rätt att själv sörja för barnet. Ett ingripande bör inte ske för att åstadkomma viss användning av bidraget eller för att i allmänhet åstadkomma en klokare hushållning. Ett synnerligt skäl kan t.ex. vara att det är klarlagt att barnets bidrag används för att finansiera missbruk av alkohol eller narkotika, äventyrligt spel eller dylikt. Andra exempel som ges i förarbetena på situationer där tillämpning kan bli aktuellt är att bidragsmottagaren grovt missbrukat bidraget, allvarligt vanvårdat barnet eller hemfallit åt missbruk av rusgivande medel.

Liknande bestämmelser om att socialnämnden kan göra en framställan om annan bidragsmottagare finns även för bostadsbidrag och underhållsstöd. I rättspraxis (RÅ 1977 ref. 69) avseende en motsvarande bestämmelse för det tidigare bidragsförskottet (som föregick underhållsstödet för tid före 1997) har skälet att vårdnadshavaren genom uteblivna hyresbetalningar och därmed risk för vräkning från bostaden som äventyrade barnets bästa, inte accepterats.

Även inom studiehjälpssystemet finns en liknande reglering om utbetalning av studiebidrag till någon annan än den studerandes föräldrar. I 2 kap. 33 § studiestödsförordningen (2000:655) anges att studiehjälpen, om det finns *särskilda* skäl, för en omyndig studerande kan betalas ut till en socialnämnd eller någon annan för att användas till den omyndiges utbildning och uppehälle. Det finns således större möjligheter att ändra utbetalningen av studiebidrag till någon annan lämplig person jämfört med barnbidraget där det krävs *synnerliga* skäl.

Överklagandenämnden för studiestöd, ÖKS, har i ett vägledande avgörande från 2006 (ÖKS beslut 2 oktober 2006, ärende nr 2006-2571), uttalat att regleringen för barnbidrag kan användas vid tolkningen av vilka skäl som krävs för att studiehjälp ska kunna betalas ut till socialnämnd eller någon annan lämplig person – detta trots den skillnad som finns i bestämmelserna för de olika förmånerna avseende särskilda eller synnerliga skäl. ÖKS har i det aktuella ärendet framhållit att vid prövning av om studiehjälp ska betalas ut till socialnämnd ska det finnas väl dokumenterade och kommunicerade sakuppgifter som kan läggas till grund för myndighetens ställningstagande. Endast ett brev från en socialsekreterare har inte bedömts vara tillräckligt för att betala ut studiehjälp till socialnämnden. I ett annat ärende har ÖKS (beslut den 14 juni 2010, ärende nr 2010-1016) ansett att en placering enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, med betydande styrka talade för att studiebidrag borde betalas ut till ett familjehem. Även samtycke från barnets förälder till att ändra bidragsmottagare har enligt ÖKS

betydelse vid prövningen av om det finns skäl att byta bidragsmottagare (beslut den 7 juni 2010, ärende nr 2010-868).

Rättspraxis när det gäller utbetalningsbestämmelsen för barnbidrag är tämligen begränsad och det finns inget avgörande där överinstans har prövat innehållet av de synnerliga skälen. I Försäkringskassans vägledning för barnbidrag (Vägledning 2002:10 s. 43 f.), anges dock att det krävs ett protokoll från socialnämnden för att bedöma om det föreligger synnerliga skäl och om barnbidraget kan betalas ut i enlighet med socialnämndens begäran.

Av äldre förarbeten till bestämmelsen om utbetalning av barnbidrag till socialnämnd (prop. 1947:220, s. 62, 94 f. och 104) framgår att ett ingrepp i den enskilda familjens hushållning av ifrågavarande art bör betraktas som en fråga av principiellt samma natur som ärenden om omhändertagande av barn och ungdomar.

Bestämmelsen i 16 kap. 18 § SFB innebär ett undantag från 16 kap. 2–17 §§ om att det är den eller de vårdnadshavare som barnet bor hos som är bidragsmottagare. I 106 kap. 6 och 7 §§ finns särskilda regler som gäller utbetalning när barnet vistas i familjehem eller vårdas i ett hem för vård eller boende inom socialtjänsten.

Skälen för regeringens förslag: De förslag som lämnas i denna proposition om rätten till och utbetalning av barnbidrag vid gemensam vårdnad och delat bidrag när barnet bor växelvis, innebär att fler föräldrar kan bli bidragsmottagare, vilket kan innebära en risk att barnbidraget i en något större utsträckning kan komma användas på ett sätt som inte kan anses vara till barnets bästa. Flera remissinstanser som har lämnat synpunkter på Särlevandeutredningens betänkande har uttryckt oro över att de föreslagna reglerna i vissa fall kan leda till ett i praktiken halverat barnbidrag och att barnets behov riskerar att inte bli tillgodosedda. Regeringen anser dock att denna risk inte ska överskattas eftersom barnbidraget endast täcker en mindre del av det sammanlagda behov som barn faktiskt har.

Det har också framförts att det i dag finns alltför begränsade möjligheter att förhindra att barnbidraget utges till en förälder som inte tar ekonomiskt ansvar för barnet. Den skyddsregel som finns i 16 kap. 18 § SFB om att socialnämnden kan begära att barnbidraget ska lämnas till någon annan lämplig person är inte tillräcklig för att säkerställa att barnbidraget används på ett sätt som kan anses vara till barnets bästa. Även föräldrar utan missbruk och spelberoende kan undandra sig att bidra till barnets försörjning trots att de är mottagare av barnbidrag.

Mot bakgrund av detta anser regeringen att kraven för att på begäran av socialnämnden ändra mottagare av ett barnbidrag bör ändras så att det är tillräckligt om det finns särskilda skäl för en sådan ändring, mot tidigare synnerliga skäl. Särskilda skäl för en sådan ändring kan vara att det har framkommit att den dittillsvarande bidragsmottagaren inte svarar för några kostnader för barnet.

Även om det finns anledning att något vidga möjligheten till att göra ett byte av bidragsmottagare på begäran av socialnämnden, bör det även i fortsättningen vara fråga om restriktiv tillämpning av denna möjlighet. Ett sådant beslut bör även i fortsättningen föregås av en noggrann prövning av om vårdnadshavaren, eller någon annan som är berättigad att uppbära barnets bidrag, allvarligt brister i att tillgodosä barnets behov.

Ett ingripande bör inte ske för att åstadkomma viss användning av bidraget eller för att i allmänhet åstadkomma en klokare hushållning. Exempelvis kan föräldrars delade meningar om huruvida barnbidraget ska användas för fritidsaktiviteter eller kläder inte anses vara tillräckligt för ett ingripande. Det bör krävas att bidragsmottagarens försummelser får eller riskerar få påtagliga negativa konsekvenser för barnet med anledning av att dess behov inte blir tillgodosett. Konsekvenserna för barnet ska inte vara av ringa karaktär.

Den lämplighetsbedömning som bör ske med anledning av en begäran från socialnämnden kan inrymma såväl ekonomiska som sociala aspekter med avseende på om barnets behov blir tillgodosedda.

Skyddsregeln i 16 kap. 18 § innebär, som tidigare anförts, ett byte av bidragsmottagare. Arbetsgruppen har inte utarbetat något konkret förslag om att barnbidrag ska kunna betalas ut till en god man när det dessförinnan inte finns någon behörig bidragsmottagare, vilket kan vara fallet för ensamkommande barn. Ett byte av bidragsmottagare kan således inte göras när det tidigare inte har funnits någon bidragsmottagare. Mot bakgrund av det *Sveriges Kommuner och Landsting* har anfört kan ett förslag om att utse en behörig bidragsmottagare när en sådan inte tidigare har funnits därför inte behandlas i detta sammanhang.

Ytterligare ett skäl som talar för en sänkning av kraven för att ändra bidragsmottagare på begäran av socialnämnden är att reglerna för utbetalning av barnbidrag och studiehjälp bör vara likartade, eftersom barnbidraget i de allra flesta fall övergår till en utbetalning av studiebidrag när barnet fyller 16 år och börjar gymnasiet. Det finns enligt regeringen starka skäl för överensstämmelse mellan regelverken för dessa båda förmåner. Nuvarande praxis för de båda förmånerna förefaller i praktiken uppställa likvärdiga krav för att byta bidragsmottagare med anledning av en begäran från socialnämnden. Diskrepansen mellan de två förmånernas regler bör därför rättas till. Att det uppställs olika krav kan orsaka både förvirring och missnöje hos såväl vårdnadshavarna som andra berörda myndigheter, t.ex. socialnämnderna. Att bestämmelserna har likartad utformning kan däremot främja förutsebarheten.

Den föreslagna sänkningen av kraven för att på begäran av socialnämnden betala ut barnbidraget till någon annan innebär att Försäkringskassan på begäran av socialnämnden i större utsträckning än i dag kan komma in på bedömningar av huruvida barnbidraget används på ett sådant sätt som kan anses bidra till att tillgodose barnets behov. Vid en sådan bedömning bör inte endast hänsyn tas till hur själva barnbidragsbeloppet används, utan det blir en helhetsbedömning av hur försörjningsansvaret för barnet fullgörs och fördelas mellan barnets båda föräldrar. Genom den föreslagna ändringen utökas förutsättningarna för att barnbidraget ska användas till barnets bästa.

För att rätten till bidraget ska övergå till någon annan bör det krävas att en konstaterad olämplig användning av bidraget inte är tillfällig utan att det finns en påtaglig risk för att bidraget kommer att användas på detta sätt även i fortsättningen.

Med anledning av den nu föreslagna ändringen kan inte ledning längre hämtas från de äldre förarbeten som nämns ovan (prop. 1947:220), om att tillämpningen av bestämmelsen bör betraktas som en fråga av princi-

10 Slopas krav på anmälan för flerbarnstillägg i vissa situationer

Regeringens förslag: Kravet på anmälan för att få flerbarnstillägg ska slopas för föräldrar som bor tillsammans med ett eller flera barn som de har gemensamt. Detta undantag ska gälla om föräldrarna har en delad utbetalning av barnbidraget för ett eller flera barn, eller om de är mottagare av hela barnbidrag för olika barn inom samma hushåll.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna har inte lämnat några synpunkter på förslaget. *Kammarrätten i Sundsvall* anser dock att bestämmelserna om flerbarnstillägg redan i dag är något svårtillgängliga och inte blir lättare att förstå efter de föreslagna ändringarna. *Kammarrätten* anser därför att ytterligare en redaktionell bearbetning bör göras av lagtexten. *Inspektionen för socialförsäkringen* framhåller att det är viktigt att förslaget utformas så att få anmälningar till Försäkringskassan om fördelningen av bidraget blir nödvändiga. *Försäkringskassan* välkomnar förslaget då det förenklar för föräldrar som slipper anmäla uppgifter som redan finns hos myndigheten. Vidare bedömer Försäkringskassan att förslaget kommer att ge administrativa besparingar jämfört med om delat barnbidrag blir huvudregel utan att anmälningskravet tas bort i de aktuella fallen. Enligt Försäkringskassan kommer det trots förslaget att finnas fall där föräldrar behöver göra anmälningar avseende flerbarnstillägg. Försäkringskassan befärar därför att förslaget kommer medföra att föräldrar kommer att ha svårare att förstå reglerna. Det gäller särskilt föräldrar som sammanbor och där båda är mottagare av endast hela barnbidrag, som i vissa situationer kommer att behöva anmäla bidragsmottagare för såväl barnbidrag som flerbarnstillägg, ibland vid olika tillfällen. Detta försvårar möjligheterna för Försäkringskassan att lämna ändamålsenlig information.

Bakgrund: Barnbidrag lämnas enligt 15 kap. 12 § SFB i form av allmänt barnbidrag, förlängt barnbidrag och flerbarnstillägg. Flerbarnstillägg lämnas till en förälder om han eller hon är mottagare av barnbidrag för minst två barn. Även barn som det utges förlängt barnbidrag eller studiehjälp för enligt 2 kap. studiestödslagen (1999:1395) berättigar till flerbarnstillägg (15 kap. 9 § SFB). Flerbarnstillägg lämnas med 150 kronor i månaden för det andra barnet, 454 kronor för det tredje barnet, 1 010 kronor för det fjärde barnet och 1 250 kronor för det femte barnet och varje ytterligare barn (15 kap. 8 § SFB).

Flerbarnstillägget lämnas som huvudregel automatiskt när en förälder är mottagare av allmänt barnbidrag för minst två barn. Den automatiska utbetalningen av flerbarnstillägget görs oavsett om föräldern är mottagare

av hela eller halva barnbidragsbelopp. Någon ansökan eller anmälan behöver i sådana fall inte göras.

I vissa fall krävs dock en anmälan för att få flerbarnstillägg, bland annat vid sammanräkning av barn som har olika bidragsmottagare. Sammanräkningen innebär då att två föräldrar som stadigvarande bor tillsammans i ett s.k. ombildat hushåll, dvs. i ett hushåll där den ena eller båda föräldrarna har barn sedan tidigare, vid beräkningen av flerbarnstillägg får räkna samman de barn för vilka den ena föräldern får barnbidrag med dem för vilka den andra får barnbidrag. En förutsättning för detta är antingen att föräldrarna är gifta med varandra och stadigvarande sammanbor, eller att de är sambor och tidigare har varit gifta med varandra eller har eller har haft barn gemensamt (15 kap. 12 § SFB). För att Försäkringskassan ska kunna räkna samman barnen i sådana situationer måste dock den som vill få flerbarnstillägg anmäla detta till Försäkringskassan (16 kap. 12 § andra stycket SFB).

Av de angivna bestämmelserna följer dessutom att i de fall båda föräldrarna i ett hushåll var för sig är bidragsmottagare för hela barnbidrag avseende olika barn som de har gemensamt, ska den som vill ha flerbarnstillägget anmäla detta till Försäkringskassan.

Även barn som har fyllt 16 år och för vilka det inte längre lämnas allmänt barnbidrag kan berättiga till flerbarnstillägg. Detta gäller vid rätt till förlängt barnbidrag eller vid studier som ger rätt till studiehjälp enligt studiestödslagen (1999:1395). För att få flerbarnstillägg för dessa barn ska en anmälan göras av den förälder som önskar få sådant tillägg. När utbetalningen av förlängt barnbidrag eller studiehjälp är delad är det enligt ett rättsligt ställningstagande från Försäkringskassan (2006:12) tillräckligt om en av föräldrarna anmäler att barnet studerar för att båda föräldrarna ska få räkna med barnet i underlaget för eventuellt flerbarnstillägg. Av 2 kap. 33 § studiestödsförordningen framgår att studiehjälp ska betalas ut enligt samma grunder som tillämpas vid utbetalning av barnbidrag.

Enligt 16 kap. 14 § SFB ska det i vissa fall lämnas en gemensam anmälan om vem som ska vara mottagare av flerbarnstillägg när två personer kan ha rätt till det. Tillägget betalas då ut till den av dem som anmäls som bidragsmottagare. En sådan anmälan ska göras av personerna gemensamt. Om inte någon sådan anmälan görs lämnas flerbarnstillägget till kvinnan, eller om personerna är av samma kön, till den äldre av dem. Denna bestämmelse tillämpas när det är fråga om två personer i samma hushåll som vardera mottar hela barnbidrag för olika barn.

Skälen för regeringens förslag: Enligt det ovan redovisade förslaget om utökade möjligheter till delning av barnbidrag (avsnitt 6) ska även sammanboende föräldrar få en möjlighet att dela på utbetalningen av barnbidrag om båda gör anmälan om det. Även i det fall när någon anmälan inte görs i samband med att rätten till barnbidrag inträder eller om anmälan inte är samstämmig, ska enligt förslaget båda föräldrarna bli bidragsmottagare. För det fall barnet anses bo växelvis hos två föräldrar som inte bor tillsammans föreslås att barnbidraget ska kunna delas även om bara den ena av föräldrarna gör en anmälan om delad utbetalning och sådant boende görs sannolikt av den föräldern (avsnitt 7). Dessa förslag medför sammantaget att fler föräldrar än i dag kan bli mottagare av barnbidrag, eftersom bidraget kan delas i fler fall än hittills. Detta innebär i

sin tur att fler föräldrar skulle behöva göra anmälan för att få flerbarnstillägg. Förutom att detta kan upplevas som krångligt för föräldrarna, skulle det även innebära ökad administration för Försäkringskassan.

Genomförs regeringens förslag om delad utbetalning av barnbidrag skulle samtliga sammanboende föräldrar som har en sådan delad utbetalning behöva inkomma till Försäkringskassan med en anmälan om flerbarnstillägg, om de vid beräkning av flerbarnstillägget vill räkna samman samtliga sina barn. Detta får emellertid anses onödigt i de fall Försäkringskassan redan har den information som behövs.

Enligt nuvarande rutiner informerar Försäkringskassan nyblivna föräldrar om att de har möjlighet att välja vem av dem som ska vara mottagare av barnbidraget. Föräldrarna får då 14 dagar på sig att anmäla sitt val till Försäkringskassan. Om de inte gör någon anmälan registreras modern som bidragsmottagare. Med regeringens förslag om delad utbetalning av barnbidrag kommer vid en utebliven anmälan om bidragsmottagare, eller om anmälan från föräldrarna inte är samstämmig, Försäkringskassan i stället att registrera båda föräldrarna som bidragsmottagare för ett halvt barnbidragsbelopp vardera.

För att inte föräldrarna ska gå miste om flerbarnstillägg gjorde Särlevandeutredningen bedömningen att det vore lämpligt att Försäkringskassan bifogar en anmälningsblankett för flerbarnstillägg till anmälningsblanketten för val av betalningsmottagare. Emellertid kommer det enligt uppgift i Försäkringskassans ovan i avsnitt 3 nämnda rapport (Fler förslag för minskat krångel), i många fall inte att finnas något egentligt behov av att föräldrar anmäler att de vill räkna samman sina barn i underlaget för flerbarnstillägg. Om sammanboende föräldrar redan har ett barn, och väljer att barnbidraget för ett nyfött barn ska betalas ut till samma förälder som för det äldre barnet, kommer flerbarnstillägget även med regeringens förslag i avsnitt 6 automatiskt att lämnas till den föräldern. Däremot skulle (enligt 16 kap. 12 § andra stycket jämfört med 15 kap. 12 § SFB) en anmälan om att få flerbarnstillägg behöva göras om föräldrarna väljer att dela barnbidraget eftersom det i hushållet då finns två bidragsmottagare. Detsamma gäller om föräldrarna har olika bidragsmottagare för gemensamma barn inom ett hushåll, t.ex. på så sätt att två föräldrar som har två gemensamma barn vardera får ett helt barnbidrag för ett av barnen. Detta kan upplevas som krångligt och riskerar orsaka osäkerhet hos föräldrarna om rätten till flerbarnstillägg.

Enligt regeringens mening bör det införas ett undantag från anmälningskravet för att få flerbarnstillägg för sammanboende föräldrar som har något gemensamt barn. Kravet på anmälan bör avskaffas såväl i fall med delad utbetalning av barnbidraget, som fall när sammanboende föräldrar var för sig får helt barnbidrag men för olika barn, varav minst ett barn är gemensamt. Undantaget från kravet på anmälan när utbetalningen av barnbidraget är delad bör omfatta både situationen när barnbidraget delas i samband med barnets födelse på grund av föräldrarnas passivitet eller aktiva val om delad utbetalning, och när barnbidraget börjar delas efter en förälders anmälan om delad utbetalning när barnet bor växelvis.

I de fall där barnbidrag lämnas till föräldrar som sammanbor utan att de har något gemensamt barn behöver dock anmälningskravet för flerbarnstillägg finnas kvar. Det finns fortfarande situationer där det inte är

möjligt för Försäkringskassan att via registeruppgifter få kännedom om vilka barn som kan räknas samman för flerbarnstillägg.

Försäkringskassan befarar att föräldrar som berörs av förslaget kommer få svårare att förstå bestämmelserna. *Inspektionen för socialförsäringen* framför vikten av att de nya reglerna utformas så att så få anmälningar som möjligt behöver lämnas till Försäkringskassan angående fördelning av bidraget.

Regeringen instämmer i betydelsen av detta, vilket också är bakgrunden till förslaget om att i vissa fall slopa kravet på att lämna anmälan för att få flerbarnstillägg. Utan ett sådant förslag hade hanteringen blivit mer omständlig för föräldrarna till följd av förslagen om delat barnbidrag (se avsnitt 6 och 7 ovan).

Kammarrätten i Sundsvall anser att en redaktionell bearbetning av lagtexten bör göras med anledning av att bestämmelserna om flerbarnstillägg är svårtillgängliga.

Flerbarnstillägget kan lämnas till hushåll i en mängd olika familjekonstellationer, som i det enskilda fallet dessutom kan ändra sammansättning över tid. Detta medför att regleringen av flerbarnstillägget i sig också blir komplex.

11 Beräkning av flerbarnstilläggens storlek i vissa situationer

Regeringens förslag: Om två sammanboende personer som inte är mottagare av barnbidrag för samma barn skulle kunna få flerbarnstillägget, ska tillägget betalas till den av dem som anmäls som mottagare till Försäkringskassan. Om någon sådan anmälan inte görs, ska flerbarnstillägget betalas till dem båda och beräknas proportionerligt enligt nuvarande bestämmelser.

Även när barnbidrag delas för ett eller flera barn med anledning av att föräldrarna inte har gjort någon anmälan om bidragsmottagare, eller när ett barn bor växelvis, ska flerbarnstillägget beräknas proportionerligt.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: En majoritet av remissinstanserna har inte lämnat några synpunkter på förslaget. *Kammarrätten i Sundsvall* anser att ytterligare en redaktionell bearbetning bör ske av bestämmelserna om flerbarnstillägg eftersom de redan i dag är svårtillgängliga och inte blir lättare att förstå efter de föreslagna ändringarna. *Försäkringskassan* anser att det är bra att delning av flerbarnstillägg följer delningen av barnbidrag. Att proportioneringsreglerna ska omfatta både särlevande föräldrar och föräldrar som är sammanboende är också bra, eftersom det även inom kärnfamiljer kommer att finnas mottagare av både hela och delade barnbidrag. Försäkringskassan ser dock att regelverket för flerbarnstillägg kommer att bli mer komplicerat och därmed svårare att förstå för dem som berörs av det.

Skälen för regeringens förslag: Enligt nuvarande bestämmelser krävs det en anmälan inte bara med avseende på vilka barn som ska grunda rätt till flerbarnstillägg utan också om vem av föräldrarna som ska vara mottagare för flerbarnstillägget i de fall båda skulle kunna få tillägget (16 kap. 14 § SFB). En motsvarighet till denna bestämmelse fanns även i tidigare lagstiftning (lagen [1947:529] om allmänna barnbidrag) innan möjligheten till delat barnbidrag infördes den 1 juli 2006.

Flerbarnstillägg ska enligt huvudregeln betalas ut till den som uppbär barnbidrag för de barn som grundar rätt till tillägg. För de särskilda fall då barnbidragen inom ett hushåll kan betalas ut till olika bidragsmottagare, eller om det är studiebidrag som grundar rätt till flerbarnstillägg, ska tillägget betalas till den av dem som de gemensamt har anmält som bidragsmottagare. Har föräldrarna inte anmält någon bidragsmottagare betalas det till kvinnan eller om de är av samma kön, till den äldre av dem.

När denna regel infördes fanns som sagt inte någon möjlighet till delning av barnbidrag. Det innebär att bestämmelsen initialt tog sikte på det fall när två föräldrar i ett hushåll vardera får barnbidrag (eller studiebidrag) för olika barn och därför kan vara berättigade till flerbarnstillägg. En ordning enligt vilken modern pekas ut framför fadern som mottagare för flerbarnstillägg när någon anmälan inte har gjorts bryter mot principerna bakom regeringens förslag om att utöka möjligheterna till delat barnbidrag. En ändring bör därför göras.

I samband med att möjligheten till delat barnbidrag infördes den 1 juli 2006, infördes också en proportionell beräkning av flerbarnstilläggen beroende på hur många hela eller halva barnbidrag (eller studiebidrag) som respektive förälder och hushåll totalt sett är mottagare av (16 kap. 15 och 16 §§ SFB). Dessa proportioneringsregler omfattar i dag endast särlevande föräldrar som har ett eller flera barn som bor växelvis hos dem båda.

För de barn som det lämnas ett *helt* barnbidrag ska varje förälders andel av flerbarnstillägget beräknas som produkten av

- a) kvoten mellan
 - flerbarnstillägget per månad för det antal barn som barnbidrag lämnas för och
 - det antal barn för vilka det lämnas barnbidrag, och
- b) det antal barn för vilka det lämnas ett helt barnbidrag.

För de barn som det lämnas ett *halvt* barnbidrag ska varje förälders andel av flerbarnstillägget beräknas som produkten av

- a) kvoten mellan
 - flerbarnstillägget per månad för det antal barn som barnbidrag lämnas för och
 - det antal barn för vilka det lämnas barnbidrag, och
- b) produkten av
 - 0,5 och
 - det antal barn för vilka det lämnas ett halvt barnbidrag.

Detta innebär att när barnbidraget delas blir flerbarnstilläggets storlek följande.

Antal barn*	Flerbarnstillägg per barn med helt barnbidrag, i kronor	Flerbarnstillägg per barn med delat barnbidrag, i kronor
1	–	–
2	75 (150/2)	37,50 (150/4)
3	201,33 (604/3)	100,67 (604/6)
4	403,50 (1 614/4)	201,75 (1 614/8)
5	572,80 (2 864/5)	286,40 (2 864/10)

* Med antal barn avses barn som en förälder får helt eller delat barnbidrag för, samt barn som fyllt 16 år och som får helt eller delat förlängt barnbidrag eller studiehjälp.

Summan av de belopp som erhålls vid beräkningen enligt ovan är vad respektive förälder får i flerbarnstillägg om barnbidraget delas.

Regeringen föreslår att proportioneringsreglerna även ska kunna tillämpas för föräldrar som är sammanboende. Bakgrunden är att de nu aktuella förslagen om utökade möjligheter till delat barnbidrag kommer att innebära att det finns en mängd olika sätt på vilka även föräldrarna i en traditionell kärnfamilj kan vara mottagare av hela och halva barnbidrag. Det kommer således i större utsträckning att lämnas hela och halva barnbidrag som grundar rätt till flerbarnstillägg, och som båda föräldrarna i hushållet skulle kunna vara mottagare av.

Som redovisades redan när möjligheten till delning av barnbidraget infördes den 1 juli 2006, innebär en delning av barnbidragsbeloppet att det totala belopp som betalas ut i flerbarnstillägg till särlevande föräldrar i vissa fall ökar eller minskar något i förhållande till det belopp som i stället hade betalats ut om hela barnbidraget och därmed flerbarnstillägget hade lämnats till en person, oftast modern (jfr prop. 2005/06:20, s. 17). Den för föräldrarna mest rimliga lösningen har därför ansetts vara att beräkna flerbarnstilläggets storlek proportionerligt för de föräldrar som delar på barnbidraget.

Regeringens förslag innebär således att om någon anmälan inte görs om vem som ska vara mottagare av flerbarnstillägg i det fall att två personer kan få flerbarnstillägg, kommer tillägget att betalas till vardera föräldern och då följaktligen proportioneras på det sätt som gäller för flerbarnstillägg när barnbidrag i dag delas mellan särlevande föräldrar. Tillägget ska enligt förslaget kunna proportioneras när barnbidrag delas oavsett om detta sker enligt 16 kap. 5 § eller 16 kap. 7 § SFB. Proportioneringen av flerbarnstillägget ska således inte vara förbehållen det fallet att barnbidraget delas på grund av att ett barn bor växelvis.

Förslaget innebär att om flerbarnstillägget lämnas i sin helhet till enbart den ena föräldern blir tillägget i kronor något större än när det sker en proportionerlig fördelning. Detta får till följd att de nu föreslagna reglerna vid en utebliven anmälan om vem av vårdnadshavarna som ska vara mottagare av barnbidraget, kan medföra att det totala belopp som betalas ut i flerbarnstillägget till de särlevande vårdnadshavarna blir något lägre jämfört med i dag. Det bör dock framhållas att beloppsskillnaden är förhållandevis liten.

Regeringens förslag: Bestämmelserna ska träda i kraft den 1 mars 2014.

De nya föreskrifterna om delning av barnbidrag, växelvist boende, utbetalning av barnbidrag till endast en av föräldrarna och flerbarnstillägg ska tillämpas första gången

- på barn som är födda efter ikraftträdandet eller, vid adoption, när den som adopterat barnet har fått barnet i sin vård efter ikraftträdandet, och

- på barn som har blivit försäkrade för barnbidrag först efter ikraftträdandet.

De nya föreskrifterna ska dock också tillämpas om en förälder efter ikraftträdandet har gjort en anmälan om till vem barnbidraget ska lämnas.

Har en förälder fått flerbarnstillägg med tillämpning av de nya föreskrifterna om sådant tillägg ska de nya föreskrifterna alltid tillämpas för den föräldern och föräldrarnas hushåll även om hushållet ombildas.

Äldre föreskrifter om utbetalning till annan på begäran av socialnämnden ska fortfarande tillämpas när en sådan begäran har kommit in till Försäkringskassan före ikraftträdandet.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens utom i fråga om övergångsbestämmelsen till bestämmelsen om utbetalning till annan på begäran av socialnämnden.

Remissinstanserna: Flertalet av remissinstanserna har inte lämnat några synpunkter på förslagen. *Förvaltningsrätten i Uppsala* framhåller dock att avsaknaden av övergångsbestämmelse till förslaget om utbetalning till annan på begäran av socialnämnden kan medföra en svårighet för domstolarna i tillämpningen av lagen. I det fall Försäkringskassan före ikraftträdandet har beslutat att ändra bidragsmottagare utifrån begreppet synnerliga skäl och ett sådant beslut överklagas, har nämligen domstolarna att pröva överklagandet utifrån den ordalydelse som är tillämplig vid tidpunkten för prövningen. *Diskrimineringsombudsmannen (DO)* anför att för föräldrar vars barn är födda och som fick rätt till bidrag före den 1 mars 2014 kan upplevelsen av diskriminering komma att bestå i och med att det nya regelverket endast föreslås tillämpas för barn födda efter ändringarnas ikraftträdande. DO ställer sig därför frågande till varför de nya reglerna endast ska gälla för barn födda efter ikraftträdandet och efterfrågar en konsekvensanalys i denna del. *Försäkringskassan* önskar ett förtydligande i beskrivningen av ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna och anför att de nya föreskrifterna för flerbarnstillägg blir tillämpliga även på barn som berättigar till barnbidrag före ikraftträdandet av de nya föreskrifterna, och utan att föräldrarna gör en anmälan. Vidare framför Försäkringskassan farhågor om att regelverket för barnbidrag och flerbarnstillägg kommer att upplevas som komplicerat av föräldrar och att det kommer att bli krångligare att admi-

nistrera. *Sveriges Kvinnojourers Riksförbund* är positiva till föreslagna ikraftträdandebestämmelser då lagändringen därmed omfattar alla barn.

Skälen för regeringens förslag: De nya föreskrifterna bör som huvudregel tillämpas på barnbidrag för barn som är födda efter ikraftträdandet. På så sätt undviks som huvudprincip retroaktiva effekter för barn för vilka barnbidrag har beviljats före ikraftträdandet. Detta gäller bestämmelserna om delning av barnbidrag (se avsnitt 6), växelvist boende (se avsnitt 7), utbetalning av barnbidrag till endast en av föräldrarna (se avsnitt 8) och flerbarnstillägg (se avsnitten 10 och 11). Med barn som är födda efter ikraftträdandet likställs barn som kommit i adoptivföräldrarnas vård efter ikraftträdandet. Även i det fall ett barn blir försäkrat för barnbidraget först efter ikraftträdandet bör de nya föreskrifterna vara tillämpliga, vilket innebär att i sådant fall kommer de nya föreskrifterna att vara tillämpliga även om barnet är fött före ikraftträdandet.

Denna ordning innebär att föräldrar som redan får barnbidrag och som inte lämnar någon anmälan om till vem utbetalning ska ske, i åtskilliga fall inte kommer att beröras av de nya reglerna, medan de som blir berättigade till barnbidrag efter ikraftträdandet kommer att omfattas av de nya reglerna. Föräldrar till barn som berättigar till barnbidrag före ikraftträdandet av de nya föreskrifterna bör emellertid kunna få en prövning enligt de nya föreskrifterna av vem som ska vara bidragsmottagare. En förutsättning för detta bör vara att de efter ikraftträdandet till Försäkringskassan lämnar en anmälan om till vem barnbidraget ska lämnas. Detta kan bli aktuellt t.ex. om ett barn som föds före ikraftträdandet har ogifta föräldrar och vårdnaden blir gemensam först efter ikraftträdandet när faderskapet eller föräldraskapet för barnet har fastställts. Föräldrarna bör då när vårdnaden har blivit gemensam få en möjlighet att anmäla hur de önskar att barnbidraget ska utbetalas. Även en förälder som vill ha en ändrad utbetalning av barnbidraget för ett barn som är fött före ikraftträdandet bör kunna lämna en anmälan om det utan att förhållandena i övrigt har ändrats. Till vem eller vilka barnbidraget ska betalas ska då prövas enligt de nya bestämmelserna. Inkommer inte någon anmälan fortsätter barnbidraget att betalas ut på samma sätt som tidigare. Flertalet föräldrar till vilka det redan lämnas barnbidrag önskar sannolikt en fortsatt utbetalning på samma sätt som hittills. De behöver med den föreslagna ordningen inte höra av sig till Försäkringskassan. Detta innebär också att administrationen hos Försäkringskassan blir mer begränsad än vad som annars skulle ha blivit fallet. Enligt *Diskrimineringsombudsmannen* kan upplevelsen av diskriminering komma att bestå för föräldrar vars barn är födda före ikraftträdandet av de nya föreskrifterna eftersom regelverket föreslås bli tillämpligt på barn födda efter ikraftträdandet. Som regeringen har redovisat ovan blir dock de nya bestämmelserna tillämpliga även på barn födda före ikraftträdandet om en förälder efter ikraftträdandet lämnar en anmälan om vem som ska vara bidragsmottagare. De nya bestämmelserna får således ett snabbt genomslag för den förälder som vill ha det så.

De nya föreskrifterna om anmälan enligt 16 kap. 14 § SFB om till vem flerbarnstillägget ska lämnas ska också tillämpas om föräldrar efter ikraftträdandet lämnar en anmälan till Försäkringskassan om vem av dem som ska vara mottagare av flerbarnstillägg för ett barn som föddes före ikraftträdandet. En sådan anmälan har konsekvenser för inom vilket

hushåll flerbarnstillägget för ett visst barn ska räknas samman, eller om flerbarnstillägget ska proportioneras mellan föräldrarna om någon anmälan inte inkommer (jfr avsnitt 11). I detta sammanhang är det viktigt att föräldrarna får information om innebörden av de nya bestämmelserna i förhållande till de nuvarande bestämmelserna om beräkning av flerbarnstilläggets storlek. En utebliven anmälan om vem som ska vara mottagare av flerbarnstillägget innebär, när det i underlaget för tillägget ingår något barn som omfattas av de nya föreskrifterna, att det sker en proportionerlig beräkning av tilläggets fördelning mellan föräldrarna. De nuvarande bestämmelserna som fortfarande bör tillämpas om det i underlaget för tillägget ingår endast barn som omfattas av äldre föreskrifter, innebär att en av föräldrarna, oftast modern, fortfarande kommer att vara mottagare av flerbarnstillägget om det inte görs någon anmälan.

Den ändrade föreskriften i 16 kap. 12 § SFB som innebär en begränsning av anmälningsskravet för flerbarnstillägg (se avsnitt 10) bör även den följa den ordningen att den ska tillämpas om det i underlaget för flerbarnstillägg ingår något barn som har fötts efter ikraftträdandet. Detsamma bör gälla om det i underlaget ingår ett barn som har blivit försäkrat för barnbidrag först efter ikraftträdandet även om det har fötts dessförinnan. Den som vill ha en ändrad sammanräkning för flerbarnstillägg av barn som är födda före ikraftträdandet ska fortfarande göra en anmälan om det enligt de äldre föreskrifterna.

Har de ändrade föreskrifterna om flerbarnstillägg väl tillämpats på en förälder ska de sedan emellertid alltid tillämpas på den föräldern och den förälderns hushåll, även om hushållet skulle ombildas. Någon återgång till att tillämpa äldre föreskrifter bör således inte komma i fråga, om väl de nya föreskrifterna har tillämpats för en person. Detta innebär som *Försäkringskassan* har nämnt att de nya föreskrifterna om flerbarnstillägg i vissa fall kan bli tillämpliga även på barn som har berättigat till barnbidrag före ikraftträdandet och detta utan att föräldrarna har gjort någon anmälan efter ikraftträdandet.

När det gäller ändringen i föreskriften om utbetalning till annan på begäran av socialnämnden (se avsnitt 9) bör enligt regeringens mening en och samma lydelse av föreskriften tillämpas även när ett sådant beslut omprövas efter att ha överklagats. Detta innebär att den föreskriften i dess äldre lydelse fortfarande ska tillämpas om socialnämndens begäran har kommit in till *Försäkringskassan* före ikraftträdandet.

I 2 kap. 14 § första punkten diskrimineringslagen (2008:567) föreskrivs att diskriminering är förbjuden i fråga om socialförsäkringen och anslutande bidragssystem. Förbudet mot diskriminering som har samband med kön hindrar dock inte tillämpning av bestämmelser om bl.a. utbetalning av barnbidrag. De föreslagna övergångsbestämmelserna innebär att barnbidrag för barn som är födda före ikraftträdandet kommer att betalas ut med stöd av de äldre bestämmelserna även efter ikraftträdandet, om inte en av föräldrarna gör en anmälan till *Försäkringskassan* om vem som ska vara bidragsmottagare. Så länge det förekommer utbetalningar enligt äldre föreskrifter bör det finnas ett undantag från könsdiskrimineringsförbudet. Att såsom arbetsgruppen har föreslagit upphäva undantaget och genom en övergångsbestämmelse utsträcka tillämpligheten av detsamma för de fall utbetalning görs enligt äldre föreskrifter, medför enligt regeringens uppfattning att diskriminerings-

förbudets räckvidd skulle bli otydlig. Undantaget från förbudet mot könsdiskriminering i fråga om tillämpning av bestämmelser om utbetalning av barnbidrag bör därför tills vidare bestå.

13 Konsekvenser

13.1 Konsekvenser av utökade möjligheter för båda föräldrar att vara mottagare av barnbidrag

Regeringen föreslår att när föräldrar har gemensam vårdnad om ett barn lämnas barnbidraget med hälften till vardera föräldern om föräldrarna inte har anmält vem som ska vara bidragsmottagare. Om föräldrarna i en gemensam anmälan anger vem som ska vara bidragsmottagare betalas barnbidraget till den angivna mottagaren. Bor barnet växelvis hos båda föräldrarna betalas barnbidraget med hälften till vardera föräldern, om den förälder som vill ha en delning av bidraget gör sannolikt att sådant boende föreligger. Barnbidraget betalas efter anmälan till endast den ena föräldern, om barnet bor varaktigt tillsammans med endast den föräldern, eller om den andra föräldern under en längre tid inte kan delta i vårdnaden på grund av frånvaro, sjukdom eller något annat skäl.

13.1.1 Konsekvenser för enskilda

Med utökade möjligheter för båda föräldrar att vara bidragsmottagare, kommer fler föräldrar än i dag att kunna ta del av barnbidraget. Genom att föräldrarna kan välja att båda ska vara bidragsmottagare, ökar deras möjligheter att själva bestämma fördelningen av försörjningsansvaret för barnet mellan sig. En delning mellan föräldrarna bedöms öka möjligheterna för dem att ta del av omsorgen om barnet utifrån sina egna förutsättningar och ekonomiska förmåga. Detta gäller såväl föräldrar som lever ihop som särlevande. Förslagen bedöms också främja barnets kontakt med båda föräldrar och bidrar till att förverkliga barns rätt till båda sina föräldrar på lika villkor. Förhoppningen är också att förslagen över tid kan bidra till att minska antalet konflikter mellan särlevande föräldrar kring vem som får ta emot barnbidraget och vad bidraget ska användas till, eller vilka kostnader det ska täcka.

Vid växelvist boende för barnet föreslås barnbidraget kunna delas på anmälan av endast en förälder. Den förälder som tidigare har fått hela barnbidraget utbetalat till sig, i dag är det oftast mamman, kan vid en delning komma att förlora ett halvt barnbidrag per månad. Särlevandeutredningens kartläggning visar dock att mödrar vars barn bor växelvis generellt sett har högre inkomster än andra särlevande mödrar. Dessutom visar utredningens undersökning att särlevande föräldrar som har barnet boende växelvist ofta delar på kostnader för barnet (se bilaga 4 i SOU 2011:51). Genom att öppna för större möjligheter att dela på barnbidraget, och kanske framför allt att barnbidraget delas om inte ett annat aktivt val görs, ges en tydlig signal om föräldrars gemensamma ansvar för

barnets försörjning. Särlevandeutredningen har pekat på den effekt en sådan signal kan ha i ett längre perspektiv i synen på försörjningsansvaret för dagens föräldrar, och kanske främst för nya föräldrar. Detta kan till viss del väga upp det faktum att föräldrar som i dag är mottagare av barnbidrag kan riskera förlora halva bidragsbeloppet. Det är dessutom rimligt att anta att båda föräldrarna bidrar till och ansvarar för barnets kostnader som uppstår i respektive förälders hushåll när barnet bor där växelvis. Barnbidraget ska gå till barnets kostnader och därför bör bidraget lämnas till den förälder som barnet bor hos. Vid gemensam vårdnad måste utgångspunkten dessutom vara att en mottagare av barnbidrag använder pengarna för att tillgodose de behov som barnet har. Att anta det motsatta torde innebära ett underkännande av en stor del av landets föräldrar, vilket det enligt regeringens mening inte kan anses finnas fog för.

13.1.2 Administrativa konsekvenser

Införande- och handläggningskostnader

Förslagen innebär inte någon tillkommande kostnad när barnbidrag lämnas vid barns födelse för barn som fötts inom ett äktenskap och när ingen anmälan görs om hur bidraget ska betalas ut. Utöver dessa situationer innebär förslaget enligt *Försäkringskassans* beräkningar en tillkommande handläggningskostnad om cirka 9,1 miljoner kronor per år. Denna uppskattning gäller under förutsättning att erforderlig it-utveckling sker. Tidigare har den löpande handläggningskostnaden enligt myndigheten bedömts kosta 16,8 miljoner kronor årligen, vilket Försäkringskassan senare har reviderat. Särlevandeutredningen respektive arbetsgruppen har å sin sida bedömt den löpande handläggningskostnaden till 10 miljoner kronor per år.

I Försäkringskassans remissvar på betänkandet SOU 2011:51 uppskattades en engångskostnad på cirka 43 miljoner kronor för handläggning av dels de ärenden där befintliga föräldrar kommer vilja dela på bidraget eller byta mottagare och för växelvis boende barn vars föräldrar är överens om att dela, dels för de situationer där en förälder anmäler delning och den andra inte instämmer. I denna uppskattning ingick ett antagande om att föräldrar till 250 000 (befintliga) barn kommer att vilja göra en förändring av hur barnbidraget i dag utbetalas. Arbetsgruppen bedömde i promemorian att denna grupp är betydligt färre och torde i stället omfatta en tiondel så många barn. I Försäkringskassans remissvar på promemorian har nya beräkningar gjorts vilka bygger på antagandet att 40 000 av nuvarande barnbidragsärenden kommer behöva utredas och hanteras manuellt. Detta skulle enligt Försäkringskassan motsvara en engångskostnad om 10,8 miljoner kronor. Dessa ärenden som skulle kräva manuell hantering omfattar enligt Försäkringskassan nyseparerade föräldrar vars barn bor växelvis, föräldrar som vill göra ett eller flera byten av mottagare i sitt ärende samt föräldrar som är oense om att byta bidragsmottagare. Uppgiften om antal manuella ärenden har senare reviderats av Försäkringskassan och i stället bedömts uppgå till cirka 16 000. Handläggningskostnaden av engångskaraktär har därför av Försäkringskassan slutligen uppskattats till 6,9 miljoner kronor.

I Försäkringskassans remissvar görs därutöver en uppskattning om tillkommande utvecklingskostnader om ytterligare cirka 20 miljoner kronor, varav 18 miljoner kronor avser it-stöd och 2 miljoner kronor verksamhetsutveckling. Dessa utvecklingskostnader har dock myndigheten möjligheter att låna till och kan på så sätt fördela kostnaden över flera år.

Tabell 4 Uppskattade kostnader för reformen enligt Försäkringskassans beräkningar, miljoner kronor

Utvecklingskostnader (som fördelas på fem år)	20
Handläggningskostnader löpande	9,1
Handläggningskostnader engångskostnad	6,9

Källa: Försäkringskassan

I promemorian fanns en stor diskrepans mellan Försäkringskassans och arbetsgruppens bedömning av den initiala handläggningskostnaden som är av engångskaraktär (Ds 2013:42, s. 80). Arbetsgruppen har ifrågasatt en engångskostnad om 43 miljoner kronor för befintliga barnbidragsärenden och ansett det mindre sannolikt att dessa föräldrar i så pass stor utsträckning skulle visa intresse för att göra en förändring av hur barnbidraget lämnas. Särlevandeutredningens enkätundersökningar indikerar heller inte att det finns ett sådant intresse. Det torde enligt regeringen främst vara föräldrar vars barn bor växelvis som kan antas vilja anmäla att de vill ha en delning av barnbidraget. Det är dock viktigt att föräldrar som utgångspunkt har valfriheten att själv bestämma hur de önskar att bidraget ska utbetalas.

Arbetsgruppen har bedömt att bland föräldrar vars barn bor växelvis eller som kommer att övergå till ett växelvist boende för barnet, är det betydligt färre som kommer att välja delat barnbidrag än vad Försäkringskassan i första skedet har antagit. Anledningen till det är att Särlevandeutredningens undersökningar visar att föräldrar vars barn bor växelvis i stor utsträckning är överens och att de redan i dag delar på kostnaderna för barnet. Över tid borde även de ärenden som kräver manuell handläggning minska eftersom fler föräldrar kommer att ha delat barnbidrag från när barnet är nyfött.

I vilken utsträckning föräldrar kommer att byta bidragsmottagande förälder är dock mycket svårt att uppskatta. Regeringen delar Försäkringskassans bedömning av att det kan finnas en initial kostnad för handläggning av ärenden med föräldrar som redan uppbär barnbidrag. Det är dock svårt att uppskatta i vilken omfattning dessa kommer att generera mer handläggning hos Försäkringskassan. Bedömningen görs att en klar majoritet av de särlevande föräldrarna har förmåga att komma överens och kunna samarbeta om barnets försörjning. Det finns därför anledning att anta att en stor andel av föräldrar som har ett fungerande samarbete inte kommer att anmäla om en förändrad utbetalning av barnbidraget jämfört med hur de har det i dag.

Arbetsgruppen, Särlevandeutredningen och Försäkringskassan har gjort ungefär likvärdiga uppskattningar av den årliga tillkommande kostnaden för administrationen på 10 respektive 9,1 miljoner kronor med anledning av förslagen om delat barnbidrag. Regeringen instämmer därför i bedömningen och att den årliga tillkommande kostnaden för admi-

nistration kommer att ligga på cirka 10 miljoner kronor. Införandekostnader för it-utveckling och kostnaden för att ändra informationsmaterial och informera handläggare m.m., bedöms enligt regeringen uppgå till en engångskostnad om cirka 2 miljoner kronor, vilket också Försäkringskassan har uppskattat utvecklingskostnaden till i sitt remissvar på Särlevandeutredningens betänkande.

Skillnaden i den uppskattade initialkostnaden av engångskaraktär jämfört med Försäkringskassans senare beräkning (jfr ovan 6,9 miljoner kronor i engångskostnad), beror på att barnbidragen i en klar majoritet av befintliga barnbidragsärenden kan antas komma att fortsätta betalas ut på samma sätt som hittills. För de föräldrar som ändå kommer att vilja ha en ändring av vem som ska vara bidragsmottagare bedömer regeringen att handläggningens kostnaden kommer rymmas inom befintliga ramar, inklusive de medel som regeringen har avsatt till Försäkringskassans administration med anledning av reformen, med totalt 12 miljoner kronor det första året och sedan löpande 10 miljoner kronor per år, (se prop. 2012/13:1, utgiftsområde 10, s. 61). De föräldrar som tvistar om hur barnbidraget ska betalas ut torde redan i dag i viss utsträckning ta handläggning i anspråk hos Försäkringskassan. En sådan kostnad kan därför inte till sin helhet betraktas som en ny tillkommande administrationskostnad med anledning av de nu föreslagna reglerna. Regeringen har för avsikt att följa utvecklingen av den nya lagstiftningen och hur denna påverkar handläggningens kostnader.

Domstolsverket efterfrågar en konsekvensanalys över hur förslagen påverkar Sveriges Domstolars verksamhet. Enligt verket kan det inte utslutas att förvaltningsdomstolarnas måltillströmning, i vart fall initialt, kan komma att påverkas av de nya reglerna eftersom det kan antas att föräldrar inledningsvis kommer att påkalla överprövning av Försäkringskassans beslut om vad som utgör ett växelvist boende. Regeringen gör bedömningen att även om det initialt kan komma att bli något fler överprövningar av Försäkringskassans beslut om barnbidrag vid växelvist boende, borde detta vara av övergående natur och därför kunna rymmas inom befintliga ramar. Som framkommit ovan (avsnitt 7) finns det redan en upparbetad rättstillämpning att tillgå rörande växelvist boende såväl enligt bestämmelserna om underhållsstöd i socialförsäkringsbalken som i mål enligt föräldrabalken. Den tillämpningen bör kunna vara till ledning även vid bedömning av växelvist boende enligt denna proposition och torde därmed kunna begränsa domstolarnas kostnader. Avsikten med förslaget om delat barnbidrag vid växelvist boende är bl.a. att motverka konflikter mellan föräldrar när barn bor växelvis. Bedömningen görs att konflikterna vid växelvist boende på sikt kommer att bli färre jämfört med nuvarande situation. Med en klar huvudregel om delat barnbidrag bör det dessutom på längre sikt kunna bidra till en ändrad syn på bidraget och en acceptans för att båda föräldrar är bidragsmottagare.

Bidragkostnader

Förslaget bedöms inte medföra några ökade kostnader för barnbidragsförmånerna.

13.1.3 Konsekvenser för jämställdheten

Utökade möjligheter att välja båda föräldrarna som bidragsmottagare samt att båda föräldrar blir mottagare av bidraget i de fall ingen anmälan om bidragsmottagare görs, signalerar att föräldrarna har ett gemensamt ansvar för barnet. Detta bidrar till att betona även faders roll och ansvar för sina barn.

Regeringens förslag ger den enskilde föräldern en möjlighet att vid växelvist boende erhålla halva barnbidraget. Detta innebär en likabehandling oavsett kön som kommer att gagna jämställdheten.

13.2 Konsekvenser av förslag om slopat krav på anmälningsskyldighet för flerbarnstillägg

Förslaget innebär att Försäkringskassan kan automatisera handläggningen av flerbarnstillägg i de ärenden där föräldrarna får delat barnbidrag. Detta gäller även i de fall föräldrarna är mottagare av hela barnbidrag för olika barn inom samma hushåll, dvs. enligt de förslag som lämnas i denna proposition. Förslaget förutsätter att Försäkringskassan gör vissa it-anpassningar för bl.a. födelseaviseringar från Skatteverket och kontroller av föräldrarnas adressuppgifter och av vilka barn som kan räknas samman för flerbarnstillägg.

Införande- och handläggningskostnader

Kostnaden för it-utveckling för att genomföra förslaget beräknas till mellan 0,5 och 1 miljon kronor. Därtill tillkommer enligt Försäkringskassans kostnader för verksamhetsutveckling om cirka 400 000 kronor.

Förslaget bedöms dock medföra en sammantagen besparing på 2,4 miljoner kronor per år för minskad handläggning, jämfört med om regeringens förslag om delat barnbidrag skulle genomföras utan att anmälningsskravet tas bort. Besparingen beräknas netto till cirka 2,3 miljoner kronor. Förslaget bedöms dock inte påverka kostnaderna för drift och underhåll av it-system. Förslaget bedöms heller inte medföra någon ökad bidragskostnad.

14 Författningskommentar

Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

16 kap.

1 §

Femte strecksatsen i paragrafen upphävs som en följd av att 10 § ska upphöra att gälla.

5 §

Det införs nya bestämmelser om bidragsmottagare när föräldrarna har gemensam vårdnad om ett barn.

Enligt huvudregeln i *första stycket* lämnas barnbidrag med hälften till vardera föräldern, om de har gemensam vårdnad om barnet. Detta gäller om föräldrarna inte har gjort någon gemensam anmälan om till vem bidraget ska lämnas. Någon utredning behöver i sådant fall inte göras om huruvida föräldrarna bor tillsammans eller om barnet endast bor hos den ena föräldern eller har växelvist boende hos dem båda. Delning ska göras även när föräldrarna är oense om till vem barnbidraget ska lämnas såvida inte annat följer av 6, 7 eller 18 §§.

Ändras däremot vårdnaden så att en förälder får ensam vårdnad om barnet ska barnbidraget i stället betalas enbart till den föräldern enligt 4 §. Ändras å andra sidan vårdnaden om barnet från ensam till gemensam, ska barnbidraget som huvudregel lämnas med hälften till vardera föräldern. Om föräldrarna i en gemensam anmälan till Försäkringskassan anger att endast en av dem ska vara bidragsmottagare, ska barnbidraget däremot lämnas till den i anmälan angivna föräldern. Det ligger i sakens natur att föräldrarna är ense om detta, om de har lämnat en gemensam anmälan. Bestämmelser om vad som gäller när endast en förälder har lämnat en anmälan om bidragsmottagare eller om de har lämnat varsin sådan anmälan finns i 7 §, som gäller för särlevande föräldrar.

Bestämmelsen i *andra stycket* innebär att om endast en av föräldrarna är försäkrad för barnbidrag lämnas hela barnbidraget till den föräldern även om föräldrarna har gemensam vårdnad om barnet. Ändras försäkringstillhörigheten ska Försäkringskassan anpassa utbetalningen efter det, även om föräldrarna inte gör någon anmälan om ändring av bidragsmottagare.

Enligt *tredje stycket* tillämpas inte bestämmelserna i första stycket om annat följer av 6, 7 eller 18 §. Hänvisningen till 6 § innebär att barnbidrag inte lämnas till en förälder som inte kan delta i vårdnaden om barnet. I 7 § finns bestämmelser om till vem barnbidraget lämnas, om föräldrarna är särlevande och en av dem har gjort anmälan enligt den paragrafen. Även i 18 § finns bestämmelser som kan medföra avvikelse från första stycket.

6 §

I paragrafen införs en hänvisning även till 7 §. Om en förälder inte kan delta i vårdnaden om barnet enligt vad som anges i paragrafen, så övergår rätten att få barnbidrag till den andra föräldern. Detta gäller framdeles oavsett om en förälder får helt eller delat barnbidrag eller om bidragsmottagare tidigare har bestämts med stöd av 5 eller 7 §.

7 §

I paragrafen införs nya bestämmelser om hur barnbidraget ska lämnas när föräldrarna som har gemensam vårdnad inte bor tillsammans. Bestämmelserna är tillämpliga om en förälder har anmält att få hela barnbidraget på grund av att barnet bor varaktigt endast hos den föräldern eller att barnbidraget ska delas mellan föräldrarna på grund av att barnet bor växelvis hos båda föräldrarna. Bestämmelserna är däremot inte tillämpliga, om barnbidrag ska lämnas enligt 5 § första stycket på den grunden att föräldrarna har lämnat en gemensam anmälan eller avstått från att lämna någon anmälan.

Enligt *första strecksatsen* ska barnbidraget om barnet bor varaktigt tillsammans med endast en av föräldrarna lämnas till den föräldern, om den föräldern har gjort anmälan om det. Detta motsvarar den nuvarande bestämmelsen i paragrafen.

I *andra strecksatsen* finns en ny bestämmelse, som innebär att barnbidraget ska delas mellan föräldrarna, om barnet bor växelvis hos de båda föräldrarna, som inte bor tillsammans.

Finns det motstridiga uppgifter om hur barnet bor, lämnas barnbidrag på grundval av det boende som framstår som mest sannolikt. I 8 § finns en bestämmelse om att ett barn ska anses ha ett växelvist boende om det görs sannolikt av den förälder som anser att barnbidraget ska delas mellan föräldrarna.

8 §

I paragrafen införs en ny bestämmelse om bevisbördan för att ett barn har växelvist boende hos de båda föräldrarna. Bestämmelsen är tillämplig om en förälder har anmält att barnbidraget ska delas enligt 7 § på den grunden att barnet har växelvist boende hos båda föräldrarna. Däremot är bestämmelsen inte tillämplig om föräldrarna är ense om till vem barnbidraget ska lämnas. I sådant fall ska barnbidraget med stöd av 5 § första stycket lämnas i enlighet med föräldrarnas gemensamma inställning.

En förutsättning för att ett barnbidrag ska kunna delas med stöd av 7 § är att barnet har växelvist boende hos båda föräldrarna. Vad som avses med sådant boende anges i nämnda paragraf. Bestämmelserna i den paragrafen kommer till användning i de fall föräldrarna inte är ense om att barnbidraget ska delas på grund av växelvist boende. För att sådant boende ska anses föreligga ska det göras sannolikt av den förälder som har anmält att barnbidraget ska lämnas med hälften till vardera föräldern. Detta kan föräldern göra exempelvis genom att visa en lagakraftvunnen dom om växelvist boende, ett avtal om växelvist boende som har godkänts av socialnämnden eller ett beslut om att betala underhållsstöd vid växelvist boende. Om den andra föräldern anser att dessa dokument inte återspeglar barnets boende på ett korrekt sätt ankommer det på den föräldern att göra sannolikt att växelvist boende ändå inte föreligger. I annat fall ska växelvist boende anses föreligga, om inte omständigheterna i övrigt talar emot en sådan bedömning.

En förälder kan givetvis göra sannolikt att det finns ett växelvist boende även på annat sätt än att genom att visa dokument av nu angivet slag.

9 §

Paragrafen ändras så att den får en könsneutral utformning.

12 §

I *andra stycket* görs en begränsning av den personkrets som måste lämna en anmälan om flerbarnstillägg för att få sådant tillägg. Ändringen tar sikte på föräldrar som vid beräkningen av flerbarnstillägg med stöd av 15 kap. 12 § vill räkna samman barn till olika bidragsmottagare. Om två föräldrar som omfattas av 15 kap. 12 § bor tillsammans med ett barn som de har gemensamt undantas de från anmälningskravet. Det innebär att de inte behöver lämna någon anmälan för att ett annat barn som inte är

gemensamt men som en av dem får barnbidrag för, ska komma att räknas samman med det gemensamma barnet vid beräkningen av flerbarnstillägg.

14 §

I *första stycket* begränsas den avsedda personkretsen så att den omfattar endast två personer som bor tillsammans och som inte får barnbidrag för samma barn, dvs. barnbidraget delas inte mellan dem.

Ändringen i *andra stycket* innebär att om någon anmälan inte görs enligt första stycket kommer flerbarnstillägget att betalas till vardera föräldern och därvid proportionernas på det sätt som gäller för flerbarnstillägg när barnbidrag delas mellan föräldrarna. (Beträffande proportionering av flerbarnstillägg, se avsnitt 11.)

15 §

I paragrafen görs en konsekvensändring med anledning av att barnbidrag kan delas enligt såväl 5 § som 7 §. Oavsett enligt vilken paragraf barnbidraget delas, ska då flerbarnstillägget proportioneras mellan föräldrarna enligt 16 och 17 §§.

18 §

Kraven för att på begäran av socialnämnden betala ut barnbidraget till någon annan person eller till nämnden ändras så att det är tillräckligt om det finns särskilda skäl för det mot tidigare synnerliga skäl. Särskilda skäl för en sådan ändring kan vara att det har framkommit att den dittillsvarande bidragsmottagaren inte svarar för några kostnader för barnet. Genom ändringen utökas förutsättningarna för att barnbidraget ska användas till barnets bästa. (Se vidare avsnitt 9.)

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna

I *andra punkten* finns bestämmelser om när de nya föreskrifterna i 16 kap. 5–9, 12, 14 och 15 §§ ska tillämpas första gången. De nämnda föreskrifterna är tillämpliga när det gäller barnbidrag för barn som är födda efter ikraftträdandet. Med barn som är födda efter ikraftträdandet likställs barn som kommit i adoptivföräldrarnas vård efter ikraftträdandet. Vidare är de nya föreskrifterna tillämpliga i fall där barn är födda före ikraftträdandet men har blivit försäkrat för barnbidrag först efter ikraftträdandet. Föräldrar till övriga barn har dock möjlighet att få rätten till barnbidrag prövad enligt de nya föreskrifterna, om de efter ikraftträdandet lämnar en anmälan om till vem barnbidraget ska lämnas.

Övergångsbestämmelsen i *tredje punkten* innebär att föreskriften i den upphävda 16 kap. 10 § fortfarande gäller vid tillämpning av de äldre föreskrifterna i 16 kap. 5–8 §§. De sistnämnda föreskrifterna är nämligen tillämpliga om inte annat följer av andra punkten.

I *fjärde punkten* finns en särskild övergångsreglering för flerbarnstillägg i de fall de nya föreskrifterna i 16 kap. 12 eller 14 § om anmälan om flerbarnstillägg har tillämpats på en förälder och det i underlaget för flerbarnstillägg senare inte ingår något sådant barn som avses i andra punkten. Har de nya föreskrifterna om flerbarnstillägg väl tillämpats på en förälder är de sedan alltid fortsatt tillämpliga, även om det i hushållet

inte längre ingår något barn som enligt andra punkten första eller andra strecksatsen utgör grund för att tillämpa de nya föreskrifterna. Detta innebär att om ett barn som avses i andra punkten inte längre ingår i underlaget för flerbarnstillägget, t.ex. på grund av att det har flyttat från hushållet, är de nya föreskrifterna om flerbarnstillägg ändå fortsatt tillämpliga, om de materiella villkoren för flerbarnstillägg är uppfyllda. Någon återgång till äldre bestämmelser ska således inte göras. Vidare innebär detta att om en förälder på vilken de nya föreskrifterna om flerbarnstillägg har tillämpats flyttar så att den föräldern kommer att ingå i ett annat hushåll på sådant sätt att han eller hon kan vara berättigad till flerbarnstillägg, är de nya föreskrifterna fortfarande tillämpliga på den föräldern. De nya föreskrifterna om flerbarnstillägg blir dessutom tillämpliga även på övriga personer i det ombildade hushållet oavsett om dessa i sig omfattas av övergångsbestämmelsen i andra punkten.

Enligt *femte punkten* tillämpas äldre föreskrifter i 16 kap. 18 § när socialnämndens begäran om utbetalning har kommit in till Försäkringskassan före ikraftträdandet. Den nya lydelsen i 16 kap. 18 § innebär att det är tillräckligt att det finns särskilda skäl, mot tidigare synnerliga skäl, för att Försäkringskassan ska betala ut barnbidraget till någon annan person eller nämnden. Ändringen tar enbart sikte på de fall i vilka socialnämndens begäran har kommit in till Försäkringskassan efter ikraftträdandet. Om en sådan begäran däremot har kommit in före ikraftträdandet ska prövningen, även vid ett överklagande, göras med tillämpning av den äldre lydelsen i 16 kap. 18 §, dvs. det krävs då fortfarande att det finns synnerliga för att ändra utbetalningen.

Förslagen till övergångsbestämmelser har närmare utvecklats i avsnitt 12.

Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 kap.

5 §

Föräldrar som har gemensam vårdnad om ett barn kan hos Försäkringskassan gemensamt anmäla vem av dem som ska vara *bidragsmottagare*. Görs inte någon anmälan får barnets mor bidraget.

Föräldrar som har gemensam vårdnad om ett barn kan hos Försäkringskassan gemensamt anmäla vem av dem som ska vara *bidragsmottagare* eller om båda ska vara det. Om inte någon anmälan görs i samband med att rätten till barnbidrag inträder eller om anmälan inte är samstämmig, ska båda föräldrarna vara *bidragsmottagare*. När båda föräldrarna är *bidragsmottagare* lämnas bidraget med hälften till vardera föräldern.

8 §

Om föräldrarna inte bor tillsammans, men barnet är varaktigt bosatt hos båda föräldrarna (växelvist boende), får *bidraget* efter anmälan av båda föräldrarna lämnas med hälften till vardera föräldern.

Om föräldrarna inte bor tillsammans, men barnet är varaktigt bosatt hos båda föräldrarna (växelvis boende), får barnbidraget lämnas med hälften till vardera föräldern efter anmälan av endast en av dem. En förutsättning för detta är att det finns

1. en lagakraftvunnen dom om växelvis boende,

2. ett avtal om växelvis boende som har godkänts av socialnämnden, eller

3. ett beslut om bostadsbidrag till barnfamiljer i form av växelvisbidrag.

Om det framkommer omständigheter som gör det sannolikt att barnet inte bor växelvis hos föräldrarna, ska den förälder som anmäler sig som *bidragsmottagare*

*visa att barnet bor växelvis. Om
han eller hon inte kan visa detta
ska barnbidraget inte delas.*

1. Denna lag träder i kraft

den 1 januari 2013 i fråga om

16 kap. 5 och 8 §§.

3. De nya bestämmelserna i 16 kap. 5 och 8 §§ tillämpas även på beslut om barnbidrag som har fattats före ikraftträdandet, om anmälan sker enligt de nya bestämmelserna.

Förteckning över remissinstanserna avseende SOU 2011:51

Prop. 2013/14:6

Bilaga 2

Riksdagens ombudsmän (JO), Justitiekanslern (JK), Riksrevisionen, Svea hovrätt, Södertörns tingsrätt, Uppsala tingsrätt, Varbergs tingsrätt, Kammarrätten i Göteborg, Förvaltningsrätten i Umeå, Förvaltningsrätten i Malmö, Boverket, Statistiska centralbyrån (SCB), Domstolsverket, Försäkringskassan, Handisam, Inspektionen för socialförsäkringen (ISF), Konsumentverket, Kronofogdemyndigheten, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, Skolinspektionen, Socialstyrelsen, Statskontoret, Statens skolverk, Ungdomsstyrelsen, Barnombudsmannen (BO), Diskrimineringsombudsmannen (DO), Juridiska Fakultetsstyrelsen vid Lunds universitet, Juridiska Fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Juridiska Fakultetsnämnden vid Stockholms universitet, Filosofiska fakulteten vid Linköpings universitet, Rättssociologiska enheten vid Lunds universitet, Institutet för social forskning vid Stockholms universitet (SOFI), Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU), Institutionen för socialt arbete vid Stockholms universitet, Sociologiska institutionen vid Umeå universitet, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Svenska kyrkan, Degerfors kommun, Ekerö kommun, Gällivare kommun, Gävle kommun, Göteborgs kommun, Halmstads kommun, Huddinge kommun, Jönköpings kommun, Kalmar kommun, Leksands kommun, Lindesbergs kommun, Malmö kommun, Mora kommun, Partille kommun, Skara kommun, Sollefteå kommun, Stockholms kommun, Sundsvalls kommun, Timrå kommun, Vännäs kommun, Östersunds kommun, Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenskt Näringsliv, Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Allmänna Barnhuset, Ersta diakoni, Familjerättssektionernas Riksförening, (FSR), Fredrika Bremer-förbundet, Föreningen Enastående föräldrar, Föreningen Pappaliv, Föreningen Sveriges Kommunala Familjerådgivare (KFR), Föreningen Sveriges Kronofogdar, Föreningen Sveriges Socialchefer, Handikappförbundens samarbetsorganisation (HSO), Insolvens Riksförbundet för överskuldsetta, Lika Unika, Majblommans Riksförbund, Män för jämställdhet, Riksförbundet för Rörelsehindrade Barn och Ungdom (RBU), Riksförbundet för sexuellt lika-berättigande (RFSL), Riksförbundet Barnens Rätt i Samhället (BRIS), Riksförbundet Internationella Föreningar för Invandrarkvinnor (RIFFI), Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS), Riksorganisationen för valfrihet, jämställdhet och föräldraskap (HARO), Rädda Barnen, Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige (SIOS), Sammanslutningen för Sveriges Juridiska Byråer (SJB), Stiftelsen KFUM Söder Fryshuset, Stockholms stadsmission, Sveriges Advokatsamfund, Sveriges Kvinnolobby, Sveriges Makalösa föräldrar, Sveriges Mansjourers Riksförbund, Sveriges Kvinnojourers Riksförbund (SKR), Synskadades Riksförbund, UmgängesrättsFöräldrarnas Riksförening (UFR), Yrkesföreningen för budget- och skuldrådgivare i kommunal tjänst (BUS) samt Forum för Feministiska föräldrar och Pappor för individuell föräldraförsäkring.

Sammanfattning av Ds 2013:42

I promemorian redovisas förslag om utbetalning av barnbidrag, anmälan för flerbarnstillägg och beräkning av flerbarnstillägg i vissa fall.

När föräldrarna har gemensam vårdnad om ett barn, ska barnbidraget enligt förslaget betalas ut enligt följande. Barnbidraget betalas med hälften till vardera föräldern, om föräldrarna inte har anmält vem som ska vara bidragsmottagare. Om föräldrarna i en gemensam anmälan anger vem som ska vara bidragsmottagare betalas barnbidraget till den angivna mottagaren. Bor barnet växelvis hos båda föräldrarna betalas barnbidraget med hälften till vardera föräldern, om den förälder som vill ha en delning av barnbidraget gör sannolikt att sådant boende föreligger. Barnbidraget betalas efter anmälan till endast den ena föräldern, om

- barnet bor varaktigt tillsammans med endast den föräldern,
- den andra föräldern under en längre tid inte kan delta i vårdnaden på grund av frånvaro, sjukdom eller något annat skäl, eller
- den andra föräldern under en längre tid har visat sig olämplig som bidragsmottagare.

Villkoret för att utbetalningen av barnbidrag ska ändras på begäran av socialnämnden ändras från synnerlig till särskilda skäl.

Kravet på att göra anmälan för att få flerbarnstillägg slopas i vissa fall.

Kan två sammanboende personer som inte är mottagare av barnbidrag för samma barn få flerbarnstillägget, ska det enligt förslaget betalas till den av dem som anmäls som mottagare till Försäkringskassan. Om någon sådan anmälan inte görs ska flerbarnstillägget lämnas till dem båda och beräknas proportionerligt enligt nuvarande bestämmelser. Även när barnbidrag delas för ett eller flera barn med anledning av att föräldrarna inte har gjort någon anmälan om bidragsmottagare, eller när ett barn bor växelvis föreslås det att flerbarnstillägget ska beräknas proportionerligt.

Rättsverkan av en ändring av bidragsmottagare ska senareläggas så att den har verkan från och med den andra månaden efter den då Försäkringskassan fick kännedom om att förhållandena har ändrats på ett sätt som är avgörande för vem som ska vara bidragsmottagare.

Undantaget i diskrimineringslagen (2008:567) från förbudet mot diskriminering som har samband med kön ska upphävas när det gäller tillämpning av bestämmelserna om utbetalning av barnbidrag.

Lagändringarna med vissa övergångsbestämmelser föreslås träda i kraft den 1 mars 2014.

Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken

dels att 16 kap. 10 § ska upphöra att gälla,

dels att rubriken närmast före 16 kap. 10 § ska utgå,

dels att 16 kap. 1, 5–9, 12, 14, 15, 18 och 19 § ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***16 kap.****1 §**

I detta kapitel finns bestämmelser

– om bidragsmottagare i 2 och 3 §§,

– vid ensam vårdnad i 4 §,

– vid gemensam vårdnad i 5–8 §§,

– om det finns särskilt förordnade vårdnadshavare i 9 §,

– om vårdnadshavare är av samma kön i 10 §,

– vid adoption i 11 §,

– när flerbarnstillägg ska lämnas m.m. i 12–17 §§,

– om utbetalning till annan i 18 §,

– om ändring av bidragsmottagare i 19 §, och

– om utbetalning av barnbidrag i 20 §.

I detta kapitel finns bestämmelser

– om bidragsmottagare i 2 och 3 §§,

– vid ensam vårdnad i 4 §,

– vid gemensam vårdnad i 5–8 §§,

– om det finns särskilt förordnade vårdnadshavare i 9 §,

– vid adoption i 11 §,

– när flerbarnstillägg ska lämnas m.m. i 12–17 §§,

– om utbetalning till annan i 18 §,

– om ändring av bidragsmottagare i 19 §, och

– om utbetalning av barnbidrag i 20 §.

5 §

Föräldrar som har gemensam vårdnad om ett barn kan hos Försäkringskassan gemensamt anmäla vem av dem som ska vara bidragsmottagare. Görs inte någon anmälan får barnets mor bidraget.

När föräldrar har gemensam vårdnad om ett barn lämnas barnbidrag med hälften till vardera föräldern. Anger föräldrarna i en gemensam anmälan till Försäkringskassan vem av dem som ska vara bidragsmottagare lämnas dock barnbidraget till den angivna mottagaren.

Är endast en av föräldrarna försäkrad för barnbidrag lämnas hela barnbidraget till den föräldern.

Bestämmelserna i första stycket tillämpas inte om annat följer av 6, 7 eller 18 §§.

6 §

Om *den* förälder som enligt 5 § ska få *bidraget* under en längre tid inte kan delta i vårdnaden på grund av frånvaro, sjukdom eller något annat skäl, övergår rätten att få barnbidraget till den andra föräldern.

Om en förälder som enligt 5 eller 7 § ska få *barnbidrag* under en längre tid inte kan delta i vårdnaden på grund av frånvaro, sjukdom eller något annat skäl, övergår rätten att få *barnbidrag* till den andra föräldern. *Rätten övergår också om en förälder under en längre tid har visat sig olämplig som bidragsmottagare.*

7 §

Om barnet varaktigt bor tillsammans med endast en av föräldrarna har den föräldern efter anmälan rätt att få *bidraget*.

Har föräldrar, som inte bor tillsammans, gemensam vårdnad om ett barn gäller följande.

– Bor barnet varaktigt tillsammans med endast en förälder lämnas barnbidraget till den föräldern, om han eller hon har gjort anmälan om det.

– Bor barnet varaktigt hos båda föräldrarna (växelvist boende), lämnas barnbidraget med hälften till vardera föräldern efter anmälan av någon av dem.

8 §

Om föräldrarna inte bor tillsammans, men barnet är varaktigt bosatt hos båda föräldrarna (växelvist boende), får barnbidraget efter anmälan av båda föräldrarna lämnas med hälften till vardera föräldern.

Ett barn ska anses ha växelvist boende, om sådant boende görs sannolikt av den förälder som har anmält att barnbidraget ska lämnas med hälften till vardera föräldern.

9 §

För barn med två särskilt förordnade vårdnadshavare gäller det som föreskrivs i 5–8 §§ om barnets föräldrar och barnets mor i stället barnets vårdnadshavare respektive kvinnliga vårdnadshavare.

För barn med två särskilt förordnade vårdnadshavare gäller det som föreskrivs i 5–8 §§ om barnets föräldrar i stället barnets vårdnadshavare.

12 §

Den som får allmänt barnbidrag för de barn som omfattas av flerbarnstillägget får också flerbarnstillägg för dessa barn.

Den som vill få flerbarnstillägg med stöd av 15 kap. 9 § 2 eller 3 eller 12 § ska anmäla detta till Försäkringskassan

Den som vill få flerbarnstillägg med stöd av 15 kap. 9 § 2 eller 3 ska anmäla detta till Försäkringskassan. *Detsamma gäller den som vill få flerbarnstillägg med stöd av 15 kap. 12 §, utom i de fall där två föräldrar bor tillsammans med ett barn som de har gemensamt, om någon av dem får barnbidrag för barnet.*

14 §

Skulle två personer kunna få flerbarnstillägget, betalas detta till den av dem som anmäls som bidragsmottagare. Anmälan ska göras till Försäkringskassan av personerna gemensamt.

Om inte någon anmälan enligt första stycket görs betalas flerbarnstillägget till *kvinnan eller, om personerna är av samma kön, till den äldre av dem.*

Skulle två personer *som bor tillsammans och som inte får barnbidrag för samma barn* kunna få flerbarnstillägget, betalas detta till den av dem som anmäls som bidragsmottagare. Anmälan ska göras till Försäkringskassan av personerna gemensamt.

Om inte någon anmälan enligt första stycket görs betalas flerbarnstillägget till *vardera föräldern och beräknas för varje mottagare för sig med tillämpning av bestämmelserna i 16 och 17 §§.*

15 §

Om barnbidraget delas enligt 8 § för ett eller flera barn ska flerbarnstillägget beräknas för varje förälder för sig enligt bestämmelserna i 16 och 17 §§.

Om barnbidraget delas enligt 5 eller 7 § för ett eller flera barn ska flerbarnstillägget beräknas för varje förälder för sig enligt bestämmelserna i 16 och 17 §§.

18 §

Om det finns *synnerliga* skäl får barnbidraget, i stället för vad som framgår av 2–17 §§, på begäran av socialnämnden, betalas ut till den andra av föräldrarna, någon annan lämplig person eller nämnden att användas för barnets bästa.

Om det finns *särskilda* skäl får barnbidraget, i stället för vad som framgår av 2–17 §§, på begäran av socialnämnden, betalas ut till den andra av föräldrarna, någon annan lämplig person eller nämnden att användas för barnets bästa.

19 §

Om förhållandena ändras på ett sätt som är avgörande för vem som *får* barnbidraget ska ändringen ha verkan från och med månaden

Lämnas barnbidrag och ändras förhållandena på ett sätt som är avgörande för vem som ska få barnbidraget ska ändringen ha

efter den då ändringen *ägde rum*.

verkan från och med *andra* måna-
den efter den då *Försäkringskas-*
san fick kännedom om de ändrade
förhållandena.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 mars 2014.
 2. De nya föreskrifterna i 16 kap. 5–9, 12, 14 och 15 §§ tillämpas första gången
 - på barn som är födda efter ikraftträdandet, eller, vid adoption, när den som adopterat barnet har fått barnet i sin vård efter ikraftträdandet,
 - på barn som har blivit försäkrade för barnbidrag efter ikraftträdandet, eller
 - om det efter ikraftträdandet har gjorts en anmälan om till vem barnbidrag ska lämnas.
 3. Om en förälder har fått flerbarnstillägg med tillämpning av de nya föreskrifterna i 16 kap. 12 eller 14 §, tillämpas alltid de nya föreskrifterna om flerbarnstillägg för den föräldern och förälderns hushåll även om det i det hushållet inte ingår något barn som avses i punkten 2.
 4. Äldre föreskrifter i 16 kap. 19 § tillämpas fortfarande på ändrade förhållanden som Försäkringskassan har fått kännedom om före ikraftträdandet.

Förslag till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567)

Prop. 2013/14:6
Bilaga 4

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 14 a § diskrimineringslagen (2008:567) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

14 a §¹

Förbudet mot diskriminering i 14 § 1 som har samband med kön hindrar inte tillämpning av bestämmelser i lag om änkepension, hustrutillägg *eller utbetalning av barnbidrag*.

Förbudet mot diskriminering i 14 § 1 som har samband med kön hindrar inte tillämpning av bestämmelser i lag om änkepension *eller* hustrutillägg.

1. Denna lag träder i kraft den 1 mars 2014.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande vid tillämpning av bestämmelser om utbetalning av barnbidrag för ett barn som är fött före ikraftträdandet, om barnet har blivit försäkrat för barnbidrag före ikraftträdandet eller, vid adoption, när den som adopterat barnet har fått barnet i sin vård före ikraftträdandet. De äldre föreskrifterna gäller dock inte om det efter ikraftträdandet görs en anmälan enligt 16 kap. socialförsäkringsbalken om till vem barnbidraget ska lämnas.

¹ Senaste lydelse 2012:673.

Förteckning över remissinstanserna avseende Ds 2013:42

Riksdagens Ombudsmän (JO), Riksrevisionen, Kammarrätten i Sundsvall, Förvaltningsrätten i Uppsala, Domstolsverket, Försäkringskassan, Inspektionen för socialförsäkringen (ISF), Centrala studiestödsnämnden (CSN), Statskontoret, Barnombudsmannen (BO), Diskrimineringsombudsmannen (DO), Juridiska Fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, Sveriges Kommuner och Landsting, Familjerättsassocionernas Riksförening (FSR), Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS), Riksorganisationen Sveriges Makalösa föräldrar, Rädda Barnen, Sveriges Kvinnojourers Riksförbund (SKR), Föreningen Psykisk Hälsa samt Ett band för livet.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 september 2013

Närvarande: Statsrådet Björklund, ordförande, och statsråden Ask, Erlandsson, Borg, Ohlsson, Norman, Engström, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Hatt, Ek, Enström, Svantesson

Föredragande: statsrådet Kristersson

Regeringen beslutar proposition Utbetalning av barnbidrag och flerbarns-tillägg