

17 Anstånd och eftergift

17.1 Utredningens uppdrag

I Underhållsstödsutredningens uppdrag ingår att se över de nuvarande reglerna om anstånd och eftergift.

17.2 Gällande rätt

En bidragsskyldig förälder kan ibland ha svårt att betala det fastställda återbetalningsbeloppet till staten. I sådana fall kan han eller hon under vissa förutsättningar få anstånd eller eftergift. Enligt förarbetena bör anstånd komma i fråga främst vid betalningssvårigheter av övergående natur. Kan det förutses att svårigheterna blir bestående bör i stället eftergift aktualiseras (prop. 1995/96:208 s. 53).

17.2.1 Anstånd

Försäkringskassan får på ansökan av en bidragsskyldig förälder bevilja honom eller henne anstånd (helt eller delvis) med att fullgöra återbetalningsskyldigheten (32 § lagen [1996:1030] om underhållsstöd, USL). Anstånd innebär att försäkringskassan i den utsträckning som anståndsbeslutet anger låter bli att vidta åtgärder för att driva in fordringen.

Har anstånd beviljats skall ränta betalas på skulden (36 § USL). Räntan för år 2002 uppgår till tre procent.

Reglerna om anstånd gäller även för de fall där försäkringskassan inträtt i barnets rätt till fastställt underhållsbidrag (31 § USL).

Anstånd skall medges i den mån det behövs för att den bidragsskyldige skall få behålla vad som behövs för eget och familjens underhåll. Därvid skall bestämmelserna om förbehållsbelopp i 7 kap.

4 och 5 §§ utsökningsbalken (UB) tillämpas. En kort redogörelse för dessa bestämmelser finns i *bilaga 3*.

Anstånd får också beviljas om det annars finns anledning till det med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden eller andra särskilda förhållanden (32 § USL). Det kan t.ex. vara fråga om att den återbetalningsskyldige under en tid drabbas av en svår sjukdom (prop. 1995/96:208 s. 53).

Riksförsäkringsverket (RFV) rekommenderar att försäkringskassan medger anstånd om återbetalningsskyldigheten pressar den bidragsskyldige så hårt att den får en starkt negativ effekt på hans eller hennes psykiska hälsotillstånd. Detta under förutsättning att det styrks genom medicinskt underlag och att anstånd faktiskt medför en lättnad i hans eller hennes samlade betalningsskyldigheter (RFV:s allmänna råd [2001:1] om underhållsstöd). Enligt RFV kan det inte anses föreligga någon lättnad om ett beslut om anstånd medför att andra fordringsägare får betalt medan fordran för underhållsstöd förblir obetald (RFV:s vägledning 2001:2, Återbetalning av underhållsstöd s. 67).

Anstånd på grund av personliga förhållanden kan komma i fråga också när en bidragsskyldig har behov av rehabilitering för att återanpassas till ett normalt liv efter exempelvis en längre sjukhus- eller anstaltsvistelse och tillräckliga skäl för eftergift inte föreligger (RFV:s vägledning 2001:2 s. 67).

Andra särskilda förhållanden som motiverar anstånd kan enligt förarbetena vara att den bidragsskyldige har överklagat den taxering som ligger till grund för beräkningen av återbetalningsskyldigheten och det framstår som sannolikt att taxeringsbeslutet kommer att ändras (prop. 1995/96:208 s. 97).

Det är de aktuella förhållandena som ligger till grund för beslut om anstånd. De uppgifter som ligger till grund för ansökan skall styrkas av den bidragsskyldige (prop. 1995/96:208 s. 53).

Ett beslut om anstånd gäller för högst ett år i taget (33 § första stycket USL). Många gånger kan det dock enligt förarbetena finnas skäl att ha en kortare anståndstid (prop. 1995/96:208 s. 53).

Det belopp som beslutet om anstånd avser skall betalas före återbetalning som avser senare tid (33 § andra stycket USL). Det innebär att de återbetalningsbelopp som löpande förfaller till betalning i många fall blir en tillkommande skuld.

Den bidragsskyldige är, sedan beslutet om anstånd upphört, inte skyldig att på grund av anståndet någon månad betala mer till försäkringskassan än det månadsbelopp som återbetalningsskyldigheten fastställts till eller skulle ha fastställts till enligt 24–28 §§

USL. För överskjutande belopp skall ett nytt beslut om anstånd meddelas, s.k. fortsatt anstånd (33 § andra stycket USL). I de flesta fall beslutar försäkringskassan om fortsatt anstånd utan att den bidragsskyldige lämnar in en formell ansökan.

Syftet med bestämmelsen är att ge den bidragsskyldige möjlighet att återbetala skulden i en rimlig takt (prop. 1995/96:208 s. 53). Den bidragsskyldige får naturligtvis betala av på skulden i snabbare takt om han eller hon så önskar.

Belopp som den bidragsskyldige är skyldig att betala sedan ett anståndsbeslut upphört att gälla fastställs med hänsyn till såväl det aktuella antalet barn som barn för vilka skuld för återbetalningsskyldighet föreligger (11 § RFV:s föreskrifter [RFFS 1996:18] om underhållsstöd).

Exempel: En bidragsskyldig har ett hemmavarande barn och två icke hemmavarande barn för vilka han är återbetalningsskyldig enligt USL. Återbetalningsskyldigheten är fastställd till 650 kr per barn och månad. Han beviljas anstånd med betalningen. När han efter anståndstiden återupptar betalningarna har bidragsskyldigheten enligt föräldrabalken upphört för ett av de två barnen. Den bidragsskyldige har samma inkomst som tidigare. Återbetalningsskyldigheten för det andra barnet fastställs till 747 kr per månad. Hade den bidragsskyldige varit fortsatt återbetalningsskyldig för båda barnen skulle återbetalningsbeloppet ha fastställts till 650 kr per barn och månad. Han är inte skyldig att på grund av anståndet betala mer än 1 300 kr per månad.

Exempel: En bidragsskyldig har varit återbetalningsskyldig för ett barn med 1 000 kr per månad till och med oktober 2002. Hon har beviljats anstånd till och med januari 2003. Hade fortsatt återbetalningsskyldighet förelegat skulle återbetalningsskyldigheten ha fastställts till 700 kr per månad från och med februari 2003. Den bidragsskyldige är inte skyldig att betala mer än 700 kr i månaden även om hon vid en beräkning enligt 7 kap. 4 och 5 §§ UB skulle ha ansetts ha en större betalningsförmåga.

Försäkringskassan skall upphäva eller ändra ett beslut om anstånd, om sådana ändrade förhållanden har inträtt som medför att anstånd inte längre bör gälla eller bör gälla i mindre omfattning. Den som har beviljats anstånd är skyldig att göra anmälan om ändrade förhållanden till försäkringskassan (34 § USL).

Försäkringskassan kan pröva en ansökan om anstånd även sedan fordran har överlämnats till kronofogdemyndigheten för indrivning

(se 7 § lagen [1993:891] om indrivning av statliga fordringar m.m. och RÅ 2000 ref. 25).

17.2.2 Eftergift

Försäkringskassan får på ansökan av den bidragsskyldige helt eller delvis efterge statens fordran avseende återbetalningsskyldighet och ränta, om det finns synnerliga skäl med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden. Har faderskap till ett barn fastställts genom bekräftelse eller dom, och återbetalningsskyldighet beslutats enligt 21 § USL för tid före den dag då faderskapet fastställdes, får försäkringskassan på ansökan av den bidragsskyldige helt eller delvis efterge statens fordran för denna tid om det finns synnerliga skäl (35 § USL). Det är den som söker eftergift som har att visa att synnerliga skäl för att efterge fordran föreligger (prop. 1995/96:208 s. 99). Reglerna om eftergift gäller även för det fall där försäkringskassan inträtt i barnets rätt till underhållsbidrag (31 § USL).

Bedömningen av om eftergift skall medges bör enligt förarbetena vara mycket restriktiv. De ekonomiska förhållandena behöver visserligen inte ha ändrats sedan återbetalningsskyldigheten fastställdes för att eftergift skall kunna komma i fråga med hänsyn till den bidragsskyldiges ekonomiska förhållanden. Eftergift skall dock normalt inte kunna ges om det framstår som ett någorlunda rimligt antagande att den bidragsskyldige kommer att kunna göra rätt för sig åtminstone till någon del inom den tidsrymd som återstår till dess skulden preskriberas. Det innebär att tillfälliga likviditetsproblem inte motiverar eftergift (prop. 1995/96:208 s. 98 f.).

Synnerliga skäl för eftergift kan enligt förarbetena föreligga om den återbetalningsskyldige har medgetts anstånd under en längre tid och det finns anledning att anta att hans eller hennes ekonomiska förhållanden inte kommer att förbättras inom överskådlig tid (prop. 1995/96:208 s. 53 f.). Vad som avses med "längre tid" anges inte i förarbetena. RFV har dock ansett det lämpligt att eftergift på den aktuella grunden kan komma i fråga när anstånd har lämnats under "en tid av åtminstone uppemot tre år" (RFV:s vägledning 2001:2 s. 69).

Eftergift kan enligt förarbetena också bli aktuellt i situationer av rehabiliteringskaraktär eller liknade då en befrielse från skulden är nödvändig för att rehabiliteringen skall kunna lyckas eller för att personen inte skall slås ut socialt (prop. 1995/96:208 s. 54 och 99).

RFV rekommenderar att eftergift medges om ett särskilt program lagts upp för den bidragsskyldiges rehabilitering och programmet följs (RFV:s allmänna råd om underhållsstöd).

Bestämmelsen om eftergift av fordran som avser underhållsstöd som utbetalats innan faderskapet fastställdes trädde i kraft den 1 juli 2002 och motiveras med att den bidragsskyldige under denna tid inte haft anledning att räkna med sin försörjningsplikt och därmed inte heller kunnat anpassa sin ekonomi efter detta (prop. 2001/02:119, bet. 2001/02:SfU17). Enligt förarbetena bör eftergift inte komma i fråga om faderskapets fastställande försenats på grund av att fadern har hållit sig undan eller på annat sätt försvarat eller förhalat fastställandet. Vidare bör det enligt förarbetena endast vara en skuld som uppkommit före den tidpunkt då mannen kontaktats för faderskapsutredning eller på annat sätt fått vetskap om att han kunde vara far till barnet, som bör komma i fråga för eftergift på denna grund.

Ett beslut om eftergift kan innebära inte endast att gamla skulder avskrivs utan också att återbetalningsskyldighet för framtiden begränsas (prop. 1995/96:208 s. 54 och 99).

17.2.3 Preskription

För fordran på återbetalning enligt 21 § USL gäller lagen (1982:188) om preskription av skattefordringar m.m.

Lagen innebär att en fordran på återbetalning preskriberas fem år efter utgången av det kalenderår då den förföll till betalning. Åtgärder för att få betalt för fordringen får då inte vidtas. Har den bidragsskyldige haft anstånd preskriberas fordringen tidigast två år efter utgången av det kalenderår då anståndet upphörde att gälla (3, 4 och 10 §§ lagen om preskription av skattefordringar m.m.).

17.3 Äldre lagstiftning om eftergift

Möjligheten till eftergift fanns redan när lagen (1964:143) om bidragsförskott (bidragsförskottslagen) var i kraft. Eftergift kunde då meddelas om det var påkallat av en ändring i den bidragsskyldiges ekonomiska förhållanden. Eftergift fick också meddelas om det framstod som skäligt med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga förhållanden eller av annan särskild anledning.

En förutsättning för eftergift på grund av ändrade ekonomiska förhållanden var att en avgörande ändring till det sämre hade inträffat. Att underhållsbidraget från början hade bestämts till ett för högt belopp utgjorde således inte skäl för eftergift. Enligt praxis kunde eftergift medges vid långvarig sjukdom och arbetslöshet, om den bidragsskyldige därigenom fått en försämrad ekonomisk situation. Eftergift med hänsyn till ändrade ekonomiska förhållanden kunde bli aktuell också om den bidragsskyldige varit omhändertagen för kriminalvård eller vård för missbrukare, om han eller hon bildat ny familj och därigenom ådragit sig en stor försörjningsbörda eller om den bidragsskyldige börjat studera och om studierna framstätt som berättigade sett ur såväl den bidragsskyldiges som barnets perspektiv.

Som nämnts ovan kunde eftergift också medges med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga förhållanden efter en skälighetsbedömning. Denna föreskrift tog sikte på fall där en betalning av underhållsskulden skulle försvåra den bidragsskyldiges rehabilitering efter sjukdom eller anstaltsvistelse eller annars få socialt ogynnsamma verkningar för honom eller henne (prop.1978/79:12 s. 206)

Den tredje möjligheten till eftergift var att det av annan särskild anledning framstod som skäligen att eftergift meddelades. Den närmare innebörden av uttrycket "annan särskild anledning" berördes inte i förarbetena. I praxis användes denna möjlighet huvudsakligen i sådana fall då den bidragsskyldiges skuld uppkommit utan att denne kunnat lastas för detta eller på grund av särskilda omständigheter saknat anledning att inse att bidragsförskott utgått (Bejstam, L., Bidragsförskott, 1994 s. 465). Som exempel kan nämnas att barnet erhöll bidragsförskott en längre tid innan faderskapet blev fastställt och det inte berodde på den bidragsskyldige att faderskapsutredningen drog ut på tiden.

17.4 Anstånd och eftergift inom andra rättsområden

17.4.1 Utmätning av lön

Kronofogdemyndigheten får på begäran av sökanden eller gäldenären bevilja anstånd under pågående utmätning av lön. På begäran av gäldenären får anstånd dock beviljas endast om sökanden medger det eller om det finns särskilda skäl (7 kap. 11 § UB).

Det finns inte reglerat någonstans hur långa eller hur många anstånd kronofogdemyndigheten får bevilja. I förarbetena anges dock att det ligger i sakens natur att kronofogdemyndighetens anstånd blir få och korta.

Om sökanden inte medger anstånd kan kronofogdemyndigheten bevilja anstånd om det finns särskilda skäl. Anstånd kan då komma i fråga vid sjukdom, olycksfall eller andra liknande situationer som gäldenären inte kunnat råda över eller förutse (prop. 1994/95:49 s. 72).

Beslut om anstånd påverkar endast löneutmätningen. Annan verkställighet, t.ex. utmätning vid återbetalning av skatter och avgifter (restitutioner), fortsätter som förut.

17.4.2 Studiestöd

Den 1 juli 2001 infördes nya regler inom studiestödsområdet (prop. 1999/2000:10, bet. 1999/2000 UbU7). För återbetalning av lån som tagits efter den 30 juni 2001 gäller helt nya regler.

Studielån tagna efter den 30 juni 2001

Återbetalning

Utgångspunkten i lagstiftningen är att den som har fått studielån skall betala tillbaka lånet. På studielån betalas även en årlig ränta. Ränta som inte har betalats under det år då den har uppkommit skall läggas till skulden vid kalenderårets slut (4 kap. 1 § studiestödslagen [1999:1395], SsL).

Återbetalningstiden är 25 år eller det lägre antal år som återstår till utgången av det år då låntagaren fyller 60 år (4 kap. 4 § SsL).

Återbetalning sker med ett årsbelopp. Årsbeloppets storlek baseras på skuldens storlek, räntan, återstående återbetalningstid och ett uppräkningsstal på två procent (4 kap. 8 § SsL).

Är skulden inte slutbetald vid utgången av det år då låntagaren fyller 60 år skall återbetalningen fortgå tills så sker eller längst t.o.m. utgången av det år då låntagaren fyller 67 år.

Årsbeloppet kan sättas ned på grund av olika omständigheter.

Enligt 4 kap. 13 § SsL får årsbeloppet sättas ned

1. om låntagaren tar emot studiehjälp, studiemedel eller utbildningsbidrag för doktorander,

2. om låntagaren fullgör en längre grundutbildning än 60 dagar enligt lagen (1994:1809) om totalförsvarspålit eller fullgör utbildning till reserv- eller yrkesofficer, eller

3. om det i något annat fall finns synnerliga skäl.

Som exempel på synnerliga skäl anges i förarbetena att en låntagare är varaktigt beroende av socialbidrag eller att han eller hon tillfälligt har en begränsad betalningsförmåga på grund av oförutsedda händelser (prop. 1999/2000:10 s. 118).

En trygghetsregel

Eftersom återbetalningen enligt huvudregeln står i relation till skuldens storlek kan årsbeloppet för en låntagare som har en jämförelsevis låg inkomst bli betungande. Det finns därför möjlighet för en låntagare att få nedsättning av årsbeloppet på ett sätt som tar hänsyn till hans eller hennes betalningsförmåga (den s.k. trygghetsregeln). En låntagare kan således efter ansökan få årsbeloppet nedsatt. Årsbeloppet kan sättas ned till fem procent av den sammanlagda inkomsten (summan av inkomst av tjänst, näringsverksamhet och kapital) till och med det år då låntagaren fyller 49 år, och till sju procent av inkomsten från och med det år han eller hon fyller 50 år. Från och med 50 års ålder får även viss del av låntagarens förmögenhet läggas till inkomsten. En förutsättning för nedsättning är att årsbeloppet minskar med minst tre procent av prisbasbeloppet (1 137 kr för år 2002) i jämförelse med det ursprungliga återbetalningsbeloppet. Om årsbeloppet efter nedsättning blir lägre än fem procent av prisbasbeloppet (1 895 kr för år 2002) får det sättas ned till noll kr (4 kap. 14 § SsL).

I syfte att åstadkomma en drivkraft för låntagaren att uppge rätt inkomst under betalningsåret tas det ut en särskild avgift i de fall det slutliga årsbeloppet blir högre än det preliminära årsbeloppet. Tilläggsavgiften uppgår till sex procent av det belopp som skall betalas i efterhand (4 kap. 5 § studiestödsförordningen [2000:655], SsF).

På grund av bestämmelserna om nedsättning kan en resterande skuld kvarstå vid den ordinarie betalningstidens slut. I så fall skall hela den resterande skulden betalas under året efter det att lånet enligt huvudregeln skulle ha varit betalt. Låntagaren har dock möjlighet att även under detta år ansöka om nedsättning. Betalningen av den resterande skulden blir då uppskjuten. Fattas det ett beslut om nedsättning skall hela det återstående beloppet betalas under

det närmast följande året såvida inte ny nedsättning sker osv. Betalning kan som tidigare angetts pågå längst till utgången av det år då låntagaren fyller 67 år (4 kap. 21 § SsL).

Har låntagaren under minst tre år beviljats nedsättning enligt trygghetsregeln kan han eller hon, efter ansökan, få en ny återbetalningstid fastställd (4 kap. 6 § SsL).

Avskrivning

Studielån som inte har betalats vid utgången av det år då låntagaren fyller 67 år skall skrivas av. Betalningsskyldigheten kvarstår dock för årsbelopp avseende de tre senaste kalenderåren som har förfallit till betalning. Om det finns synnerliga skäl, får dock också sådana årsbelopp skrivas av. Lån skall också skrivas av om låntagaren avlider eller om det annars finns synnerliga skäl till det (4 kap. 25 § SsL).

Synnerliga skäl kan vara för handen om låntagaren under studietiden fått en skada som uppenbarligen hindrat att utbildningen fullföljs. Andra skäl kan vara mer varaktigt nedsatt betalningsförmåga på grund av sjukdom eller handikapp (prop. 1999/2000:10 s. 123).

Studielån som har tagits emot för grundskole- och gymnasieskoleutbildning kan under vissa förutsättningar skrivas av till viss del om låntagaren därefter beviljas studielån för fortsatta studier på eftergymnasial nivå (4 kap. 22 § SsL).

Studielån får också skrivas av helt eller delvis, om lånet, enligt bestämmelser som meddelats med stöd av 3 kap. 24 §, har lämnats för tid då den studerande varit sjuk (4 kap. 23 § SsL).

Slutligen skall studielån, som avser tid då den studerande har tagit emot aktivitetsstöd, enligt bestämmelserna om dagpenning, inte betalas tillbaka i den mån avdrag har skett från aktivitetsstödet (4 kap. 24 § SsL).

Återbetalning av lån tagna mellan den 1 januari 1989 och den 30 juni 2001

Återbetalningen är relaterad till inkomsten. Enligt huvudregeln skall låntagaren betala tillbaka studielånet med ett årsbelopp som motsvarar fyra procent av den sammanlagda inkomsten enligt den senaste taxeringen.

Årsbeloppet får sättas ned bl.a. om den återbetalningsskyldiges inkomst under betalningsåret kan beräknas bli väsentlig lägre än den inkomst efter vilken återbetalningsbeloppet har beräknats. En väsentlig inkomstminskning anses vara för handen om inkomsten beräknas bli minst 15 procent lägre.

Studielånet kan i vissa fall skrivas av.

17.4.3 Bostadsbidrag

De grundläggande bestämmelserna om återbetalning av bostadsbidrag och eftergift av återbetalningsskyldigheten finns i 28 § lagen (1993:737) om bostadsbidrag (BoL).

Försäkringskassan skall besluta om återbetalning i två fall; dels om det slutliga bostadsbidraget bestäms till ett lägre belopp än det som betalats ut i preliminärt bidrag, dels om bidraget har lämnats felaktigt eller med för högt belopp. Om det finns *särskilda skäl* för det får försäkringskassan efterge krav på återbetalning helt eller delvis. Vid bedömning av om sådana skäl föreligger skall särskilt beaktas sökandens och dennes medsökandes förmåga att kunna betala tillbaka bidraget. För att rätten till eftergift skall kunna prövas skall skyldigheten enligt 24 § BoL att anmäla ändrade förhållanden ha fullgjorts av sökanden och dennes medsökande. Om de inte har anmält ändrade förhållanden kan eftergift ändå prövas om de skäligen inte borde ha insett att de var skyldiga att göra en sådan anmälan. Om sökanden eller dennes medsökande medvetet eller av oaktsamhet lämnat felaktiga uppgifter till grund för bedömningen av rätten till bostadsbidrag, får kravet på återbetalning inte efterges.

I förarbetena framhålls att återbetalning av preliminärt bostadsbidrag efter inkomstavstämning är ett reguljärt inslag i systemet och därmed något i viss mån förutsebart. Detta påkallar en särskilt restriktiv tillämpning när det gäller frågan om eftergift av krav på återbetalning (prop. 1995/96:186 s. 54).

Särskilda skäl för eftergift anses finnas om det kan antas att återbetalning av bostadsbidrag för den som genomgår medicinsk eller social rehabilitering medför att rehabiliteringen äventyras. Detta gäller även när betalningsförmåga finns. Anmälningsskyldigheten måste dock vara fullgjord eller bedömning ha gjorts att hushållet inte insett att det var skyldigt att göra sådan anmälan (RFV:s allmänna råd [2001:8] om bostadsbidrag till barnfamiljer och ungdomar).

17.5 Tidigare förslag

RFV har i rapporten Underhållsstöd till barn till särlevande föräldrar – redovisning vad avser systemets tillämpning (RFV Anser 1998:2) föreslagit att försäkringskassan i ett beslut om anstånd skall kunna ta hänsyn till att den bidragsskyldige har tillgångar utöver sin lön och att beslut om anstånd inte skall omfatta sådana tillgångar. RFV har vidare föreslagit att den bidragsskyldige vid fortsatt anstånd skall kunna åläggas att betala mer än vad som motsvaras av det löpande återbetalningsbeloppet; reglerna om förbehållsbelopp enligt 7 kap. 4 och 5 §§ UB skall dock beaktas.

Förslagen har remissbehandlats.

Förslaget angående ”andra tillgångar” tillstyrks av bl.a. Konsumentverket (KOV) och LO. Kammarrätten i Stockholm menar att anståndsreglerna inte är helt lättöverskådliga och att de bör ses över i ett sammanhang. Kan en ändring inte avvaktas bör lagtexten i 32 § USL, enligt kammarrätten, göras mer innehållsrik så att det tydligare framgår hur andra tillgångar skall beaktas i en anståndssituation. Även Länsrätten i Skåne län och Försäkringskassan i Uppsala anser att det av lagen klart bör framgå vilka andra tillgångar som avses eller i vart fall vilket regelverk som skall tillämpas. Rättsvetenskapliga institutionen vid Umeå universitet anser att den föreslagna bestämmelsen är obehövlig eftersom den eftersträvade ordningen redan gäller; det är redan i dag möjligt att meddela helt eller delvis anstånd och försäkringskassan kan ta hänsyn till om en återbetalningsskyldig förälder har tillgångar utöver sin lön och annan liknande ersättning.

Förslaget om fortsatt anstånd tillstyrks eller lämnas utan invändning.

17.6 Några sifferuppgifter vad gäller anstånd med att återbetala underhållsstöd

Det förs inte någon statistik över antalet anståndsärenden. De uppgifter som redovisas nedan är därför hämtade direkt från RFV:s bidragsregister.

I december 2002 fanns det 20 531 anståndsärenden i registret. Ärendena fördelade sig enligt följande.

Fortsatta anstånd: Totalt 13 923 ärenden. Dessa ärenden kan delas upp enligt följande.

- Det belopp som skall betalas enligt anståndsbeslutet överstiger det belopp som debiteras löpande. Så är fallet när underhållsstöd inte längre utgår för ett eller flera av de barn för vilka en skuld föreligger. I dessa fall amorteras skulden: 3 211 ärenden
- Det belopp som skall betalas enligt anståndsbeslutet motsvarar de belopp som debiteras löpande. Underhållsstöd betalas ut för samtliga barn som det finns skuld för: 5 169 ärenden
- Det belopp som skall betalas enligt anståndsbeslutet är noll kr. Underhållsstöd betalas ut för samtliga barn som det finns en skuld för eller också utgår underhållsstöd inte längre för ett eller flera av de barn för vilka en skuld föreligger. Den bidragsskyldiga föräldern kan ha betalningsförmåga enligt 7 kap. 4 och 5 §§ UB men är inte skyldig att betala mer än vad återbetalningsskyldigheten fastställts till eller skulle ha fastställts till, nämligen noll kr: 5 543 ärenden

I 2 223 ärenden skall den bidragsskyldige betala ett belopp som understiger de belopp som debiteras löpande. Här är det fråga om ett "riktigt" delvis anstånd. Den bidragsskyldige betalar, men kan inte fullgöra hela sin återbetalningsskyldighet.

Det finns slutligen 4 385 "riktiga" hela anståndsärenden. Den bidragsskyldiges eventuella betalningsförmåga understiger 100 kr och han eller hon har därför beviljats helt anstånd. Löpande underhållsstöd debiteras dock varje månad.

17.7 Eftergiftsärenden

Inte heller beträffande eftergiftsärenden finns det någon statistik. Enligt vad utredningen inhämtat är det sällan bidragsskyldiga ansöker om eftergift. Som en trolig förklaring till detta har angetts att det är svårt att få eftergift. De ärenden som överklagats till allmän förvaltningsdomstol har, enligt uppgift från RFV, framför allt varit av rehabiliteringskaraktär.

RFV:s rapport Eftergift av återbetalningsskyldighet i ärende om underhållsstöd

RFV har i rapporten Eftergift av återbetalningsskyldighet i ärende om underhållsstöd (dnr 1353/2000-475) gjort en uppföljning av försäkringskassornas beslut i eftergiftsärenden. Syftet med gransk-

ningen var att sprida kunskap om i vilken omfattning eftergift beviljas och på vilka grunder detta sker och på så sätt öka likformigheten i försäkringskassornas rättstillämpning.

RFV undersökte samtliga ärenden om eftergift (222 stycken) där försäkringskassorna fattat beslut under en sammanlagd period av tre månader våren 2000. Av de granskade besluten innebar 168 avslag (76 procent) och 54 bifall (24 procent) till ansökan om eftergift.

RFV konstaterar i rapporten att försäkringskassorna för det mesta tillämpar lagen korrekt men att det finns en del brister i handläggningen. Det fanns t.ex. ärenden där beslutet var dåligt underbyggt, redovisningen av skälen för beslutet alltför knapphändig eller där det brast i den språkliga utformningen av både underlaget till beslutet och själva beslutet.

17.8 Ändrade regler för anstånd

Utredningens bedömning: Möjligheten för försäkringskassorna att bevilja anstånd bör vara kvar.

Utredningens förslag: Det klargörs att försäkringskassan i samband med prövning av frågor om anstånd kan ta hänsyn till att den bidragsskyldige har andra tillgångar än lön eller annan ersättning.

En bidragsskyldig som haft anstånd skall sedan anståndsbeslutet upphört till försäkringskassan betala ett belopp som motsvarar 1,5 gånger det återbetalningsbelopp som fastställts eller, om återbetalningsskyldigheten för något barn har upphört, skulle ha fastställts, dock minst 150 kr per barn och månad. Den bidragsskyldige är dock inte skyldig att betala ett högre belopp än att han eller hon får behålla vad som behövs för sitt eget och familjens underhåll enligt bestämmelserna i 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken.

17.8.1 Möjligheten att få anstånd bör vara kvar

Underhållsstödsutredningen har förordat att en bidragsskyldig förälder innan han eller hon åläggs återbetalningsskyldighet skall få förbehålla sig medel till den egna försörjningen (se avsnitt 12). En första fråga är därför om möjligheterna till anstånd därmed är överflödiga och kan tas bort.

I detta sammanhang måste beaktas att reglerna om förbehållsbelopp vid utmätning av lön m.m. är mer flexibla än de regler för grundavdrag som utredningen förordar och att kronofogdemyndigheten kan godta högre bostadskostnader än vad som beaktats när utredningen räknat fram grundavdraget i USL. Redan detta leder till att det även i fortsättningen bör vara möjligt för försäkringskassan att bevilja anstånd. De förordade återbetalningsreglerna kan dock antas leda till färre anståndsansökningar.

Anstånd kan bli aktuellt när inkomster eller andra förhållanden medför att föräldern annars inte skulle kunna försörja sig och sin familj. Skyldigheten att betala för barnet upphävs inte genom ett beslut om anstånd, utan den bidragsskyldige förväntas återbetala beloppet när den ekonomiska situationen har förbättrats. På detta sätt markerar samhället att föräldern skall bidra till sitt barns försörjning och utgångspunkten är att skulderna skall betalas.

Reglerna ifrågasätts ibland av det skälet att en bidragsskyldig förälder som enligt de normer som tillämpas vid utmätning av lön m.m. anses sakna betalningsförmåga trots det inte slipper betalningsansvar för underhållsstöd utan enbart får anstånd. Enligt uppgift förekommer det också ibland att bidragsskyldiga föräldrar avstår från att söka anstånd därför att de inte vill dra på sig några skulder. Trots knappa ekonomiska omständigheter sköter dessa föräldrar sin återbetalning till försäkringskassan. Detta kan gå ut över den bidragsskyldiges hemmavarande barn och leda till att den bidragsskyldige inte kan umgås med de särlevande barnen av ekonomiska skäl. En lösning som förts fram i detta sammanhang är att den bidragsskyldige inte borde få en skuld till staten för den del som denne inte kan betala enligt anståndsbeslutet. Återbetalningsbeloppet borde alltså sättas ned till samma belopp som räknats fram vid anståndsbeslutet om detta understiger återbetalningsbeloppet.

Det sagda skulle leda till att återbetalningsskyldigheten kom att följa samma principer som de som tillämpas vid utmätning av lön m.m. Som framgått kan de bostadskostnader som accepteras vid utmätning av lön vore mycket högre. En nedsättningsregel som den föreslagna skulle dessutom leda till att återbetalningsbeloppet sattes ned även i de fall där den bidragsskyldige senare får en förbättrad ekonomi och förmår återbetala debiterat belopp. Underhållsstödsutredningen är inte beredd att föreslå en sådan ändring. De återbetalningsregler som utredningen förordar bedöms – i kombination med möjligheterna till anstånd och eftergift – på ett rimligt sätt tillgodose de intressen som här gör sig gällande.

Inte heller anser Underhållsstödsutredningen att det finns anledning att underlåta att debitera *ränta* på belopp som omfattas av ett beslut om anstånd. Utgångspunkten måste vara att de återbetalningsbelopp som fastställs är skäliga och att de skall betalas. Betalas fastställt belopp inte i rätt tid är det rimligt att skulden beläggs med ränta. Detta sker när det gäller andra skulder som en person ådragit sig och utredningen kan inte se att det skulle finnas anledning att behandla skulder för barns försörjning på ett annat sätt.

De nu behandlade frågorna hänger delvis samman med det förhållandet att återbetalningsbeloppen inte bestäms utifrån den bidragsskyldiges aktuella inkomst. Underhållsstödsutredningen berör denna fråga i avsnitt 13.

Även *preskriptionsbestämmelserna* uppfattas ibland som orättvisa då de innebär att en förälder som underlåter att betala får sin skuld preskriberad efter fem år medan en förälder som ansöker om och beviljas anstånd med betalningen inte får skulden preskriberad efter fem år utan först två år efter utgången av det kalenderår då anståndet upphör.

De preskriptionsregler som gäller för återbetalningsskyldighet enligt 21 § USL överensstämmer med de regler som normalt gäller vid indrivning av statliga fordringar. Enligt utredningen saknas tillräckliga skäl att införa avvikande preskriptionsregler för fordringar avseende återbetalningsskyldighet.

17.8.2 Möjligheten att få anstånd bör inte utvidgas

En inkomstförsämring hos en bidragsskyldig kan i dag under vissa förutsättningar berättiga till anstånd.

Underhållsstödsutredningen har övervägt om möjligheterna för en bidragsskyldig att få anstånd vid en inkomstminskning bör vidgas. Härigenom skulle man kunna fånga upp de fall där en inkomstminskning är av sådan storlek att den aktuella inkomsten, om den lagts till grund för bedömningen, skulle ha lett till ett väsentligt lägre återbetalningsbelopp. Anstånd skulle med en sådan regel kunna medges t.ex. om den bidragsskyldige gör sannolikt att inkomsten för det aktuella året kommer att understiga inkomsten enligt den taxering som ligger till grund för bedömningen av återbetalningsskyldigheten i sådan mån att återbetalningsbeloppet skulle vara minst 300 kr lägre per månad än vad det fastställts till.

Utredningen har dock stannat för att inte föreslå en sådan utvidgning. Utgångspunkten bör vara att de återbetalningsbelopp

som fastställts skall betalas i rätt tid. Vid en inkomstminskning garanteras den bidragsskyldige genom de anståndsregler som redan finns medel för eget och familjens underhåll. Även i fortsättningen bör reglerna om anstånd utgå från vad som gäller om förbehållsbelopp vid utmätning av lön m.m.

En annan fråga är om 32 § USL bör kompletteras med en bestämmelse om att försäkringskassan vid prövningen av en ansökan om anstånd skall kunna beakta även andra tillgångar hos den bidragsskyldige än lön m.m. (jfr RFV:s förslag i RFV Anser 1998:2, se avsnitt 17.5).

Uttalanden i förarbetena till USL tyder på att denna ordning var avsedd att gälla redan från början (prop. 1995/96:208 s. 53 och 97). I RFV:s vägledning anförs att en ansökan om anstånd kan avslås med hänsyn till att den bidragsskyldige förutom sin nettoinkomst har andra tillgångar t.ex. andelar i aktiefond (RFV:s vägledning 2001:2 s. 61).

Underhållsstödsutredningen anser att USL bör förtydligas på denna punkt. Utredningen föreslår därför att 32 § USL kompletteras med en bestämmelse som innebär att försäkringskassan vid beslut om anstånd kan ta hänsyn till att den bidragsskyldige har andra tillgångar än lön och annan ersättning. Någon uppräkningslista i lagtexten av vilka slags tillgångar som avses kan inte anses nödvändig. Enligt utredningens uppfattning ligger det i sakens natur att det måste vara fråga om bankmedel eller tillgångar som med någorlunda lätthet kan omsättas av den bidragsskyldige såsom t.ex., fonder och aktier. Vid bedömningen måste beaktas att det inte är fråga om att avskriva en skuld utan endast att ge ett uppskov med betalningen. Det bör därför normalt inte krävas av den bidragsskyldige att han eller hon säljer fast egendom.

17.8.3 Skärpta regler för betalning av anståndsskulder

Ett beslut om anstånd innebär att det finns en skuld till staten som blir större ju längre anståndsbeslutet varar. Enligt dagens regler behöver en bidragsskyldig som har haft anstånd inte betala mer till försäkringskassan än det belopp som fastställts eller skulle ha fastställts enligt 21 § USL. För överstigande belopp skall ett nytt beslut om anstånd meddelas (33 § USL). Motivet till bestämmelsen är, som redan sagts, att den återbetalningsskyldige skall ges möjlighet att återbetala skulden i en rimlig takt.

Bestämmelsen om fortsatt anstånd innebär att skulden till staten många gånger kommer att öka trots att den bidragsskyldiges betalningsförmåga förbättrats. Betalda belopp avräknas ju i första hand på upplupen ränta. Och det belopp den bidragsskyldige skall betala överstiger inte löpande återbetalningsbelopp förrän underhållsstöd upphört att utgå för något barn.

Enligt Underhållsstödsutredningens uppfattning är det knappast tillfredsställande att en bidragsskyldig som har en högre faktisk betalningsförmåga än det återbetalningsbelopp som fastställts eller, efter det att underhållsskyldigheten upphört, skulle ha fastställts, inte behöver betala mer än detta. Det får ses som ett rimligt krav att en skuld skall regleras så snart förhållandena medger det.

Underhållsstödsutredningen har övervägt möjligheten att, utöver den månatliga administrationsavgift som utredningen föreslår i avsnitt 23, ta ut ytterligare en avgift för att få bidragsskyldiga att i större omfattning än i dag göra frivilliga inbetalningar på sina anståndsskulder. Bidragsskyldiga som beviljas fortsatt anstånd skulle kunna åläggas en extra avgift. Uttag av en sådan avgift skulle inte medföra några större administrationskostnader. Nackdelen är dock att även bidragsskyldiga som inte har ekonomisk möjlighet att betala mer än det återbetalningsbelopp som fastställts eller som skulle ha fastställts enligt 21 § USL kommer att omfattas av avgiften. En sådan ordning kan därför inte förordas.

Utan att för den skull göra avkall på principen att skulden skall återbetalas i rimlig takt skulle det enligt Underhållsstödsutredningen kunna införas en skyldighet för en bidragsskyldig att betala mer än vad han eller hon i dag kan avkrävas enligt 33 § USL. Naturligtvis under förutsättning att han eller hon har förmåga att göra detta.

Ett sätt att bestämma hur mycket som i så fall skall betalas av den bidragsskyldige, sedan anståndsbeslutet upphört, är att låta samma regler gälla för fortsatt anstånd som när anstånd först beviljas, dvs. bestämmelserna i 7 kap. 4 och 5 §§ UB. En sådan ordning har föreslagits av RFV i RFV Anser 1998:2. Alternativt skulle beloppet som en bidragsskyldig skall betala kunna knytas till de grundavdrag som utredningen förordar skall gälla när man bestämmer återbetalningsbeloppen för bidragsskyldiga (se avsnitt 12).

En nackdel med båda dessa alternativ är att de innebär en återgång till den resurskrävande, manuella handläggning av ärenden om fortsatt anstånd som försäkringskassan lämnat sedan en tid tillbaka. Sedan oktober år 2000 sköts nämligen försäkringskassans hantering

av fortsatta anstånd helt automatiskt av IT-systemet. När försäkringskassan hanterade ärenden om fortsatt anstånd manuellt kunde det gå flera månader innan beslut meddelades. Ofta förde detta med sig att den bidragsskyldige inte betalade någonting alls under tiden före beslutet. Ett sätt att motverka att betalningen stannar upp skulle förstås kunna vara att försäkringskassan fattar interimistiska, provisoriska, beslut som gäller fram till dess att försäkringskassan meddelar ett slutligt beslut. Även med en möjlighet för försäkringskassan att meddela interimistiska beslut måste dock risken anses påtaglig att den avsedda effekten inte uppnås, nämligen snabbare avbetalning på skulden.

En annan möjlighet att låta en bidragsskyldig – som haft anstånd – betala minst 1 173 kr per barn och månad till dess att skulden är betald. I de fall den bidragsskyldige inte kan betala 1 173 kr skulle han eller hon ha möjlighet att hos försäkringskassan begära att det belopp som skall betalas beräknas utifrån reglerna i 7 kap. 4 och 5 §§ UB. Den bidragsskyldige får då i stället betala det eventuella överskott som återstår sedan han eller hon fått förbehålla sig vad som behövs för eget och familjens underhåll.

Fördelen med denna modell är att den inte behöver innebära manuell handläggning i alla ärenden. Vidare kommer en bidragsskyldig som har utrymme att betala 1 173 kr per barn och månad att betala av på sin skuld i snabbare takt än i dag. Det sagda förutsätter dock att den bidragsskyldige inte har en så hög inkomst att det löpande återbetalningsbeloppet redan uppgår till 1 173 kr. I dessa fall leder den föreslagna lösningen inte till att skulden minskar, vilket naturligtvis är en nackdel, särskilt om betalningsförmågan överstiger 1 173 kr. En sådan ordning skulle också kunna upplevas som orättvis. En bidragsskyldig vars inkomster skulle ha inneburit ett återbetalningsbelopp på 200 kr per barn och månad måste, om han eller hon inte har rätt till nedsättning enligt reglerna i UB – i motsats till vad som gäller en bidragsskyldig som har ekonomiskt utrymme att betala mer än 1 173 kr per barn och månad – betala av på skulden med 973 kr i månaden. Legitimiteten i ett sådant system kan ifrågasättas.

Ett annan tänkbar lösning är att göra ett påslag på det belopp som en bidragsskyldig kan åläggas att betala enligt dagens regler. Enligt utredningens uppfattning tillgodoser en sådan ordning på ett bättre sätt rättvisaspekten än den ordning som innebär att den bidragsskyldige i första hand skall förpliktas att betala 1 173 kr per barn och månad. Den innebär också att den bidragsskyldiges betalningsförmåga tas i anspråk på ett bättre sätt och att skulden

därmed betalas av i snabbare takt. Utredningen föreslår därför att reglerna om fortsatt anstånd utformas efter den modellen.

Underhållsstödsutredningen anser det lämpligt att påslaget bestäms till 50 procent av det återbetalningsbelopp som fastställts eller skulle ha fastställts för den bidragsskyldige. En bidragsskyldig som haft anstånd och i dag betalar 500 kr i månaden, skulle alltså med den föreslagna ordningen bli skyldig att betala 750 kr i månaden.

En bidragsskyldig som inte har ekonomiskt utrymme att betala det stadgade avbetalningsbeloppet måste givetvis – efter begäran – kunna få beloppet nedsatt utifrån vad som gäller om förbehållsbelopp enligt reglerna i UB på samma sätt som beskrivits ovan under förslaget att den bidragsskyldige skall kunna åläggas att betala 1 173 kr.

Utredningen anser att det är rimligt att även bidragsskyldiga vars återbetalningsbelopp uppgår till noll kr eller är mycket lågt skall betala av på anståndsskulden. I dessa fall bör den bidragsskyldige åläggas att betala 150 kr per barn och månad. Kan han eller hon inte betala beloppet görs i stället, efter begäran, en prövning enligt reglerna i UB.

Sammanfattningsvis innebär förslaget följande. En bidragsskyldig som haft anstånd skall betala ett belopp som motsvarar 1,5 gånger det återbetalningsbelopp som fastställts eller, om återbetalningsskyldigheten för något barn har upphört, skulle ha fastställts enligt 21 § USL, dock minst 150 kr per barn och månad. Den bidragsskyldige är dock inte skyldig att betala ett högre belopp än att han eller hon får behålla vad som behövs för eget och familjens underhåll enligt bestämmelserna i 7 kap. 4 och 5 §§ UB.

Skiss till en alternativ anståndmodell

En annan möjlighet som utredningen övervägt är att göra om anståndssystemet helt och i stället för att rulla anståndsskulden framför den bidragsskyldige låta anståndsskulden bli betald efter det att löpande återbetalningsskyldighet för barnet har upphört (jfr vad som gäller vid återbetalning av studielån, avsnitt 17.4.2).

Med en sådan ordning skulle man lösa problemet med ständigt nya anstånd. Den bidragsskyldige beviljas anstånd med betalningen under en viss tid och betalar det uppsamlade beloppet först när den löpande återbetalningsskyldigheten för det aktuella barnet har upphört. Några beslut om fortsatt anstånd behöver då inte med-

delas. När anståndstiden går ut återinträder skyldigheten att återbetala löpande underhållsstöd. Anståndsskulden ligger och väntar och förfaller till betalning när barnet inte längre får underhållsstöd, dvs. som regel när barnet fyller 18 år. Det belopp som anståndet avser skulle då inte, som i dag, betalas före återbetalning som avser senare tid. Tvärtom skulle det belopp som anståndet avser betalas *efter* återbetalning som avser senare tid. Återbetalningsskyldigheten för löpande underhållsstöd skulle därmed inte bli till en tillkommande skuld.

Fördelen med den nu skisserade ordningen är att skulden vilar tills underhållsskyldigheten upphör. Detta skulle kunna innebära en lättnad för de bidragsskyldiga ekonomiskt, socialt och psykologiskt. Men modellen är också förenad med nackdelar. Det kan bli fråga om stora belopp som skall betalas i efterhand. Detta innebär att den tvååriga preskriptionstid som gäller för belopp som varit föremål för anstånd måste förlängas. Till detta kommer att en ordning som innebär att anståndsskulden skall betalas sist skulle strida mot principen att en skuld bör betalas så snart som möjligt. Den skisserade lösningen riskerar också att leda till stora räntekostnader för den bidragsskyldige, varför det kan antas att många bidragsskyldiga trots allt skulle välja att betala av på skulden i förtid.

17.8.4 Avvikelse från normalbeloppet enligt UB för bidragsskyldiga som är bosatta utomlands

När anstånd beviljas för att den bidragsskyldige skall få behålla vad som behövs för eget och familjens underhåll tillämpas bestämmelserna om förbehållsbelopp i UB.

Enligt 7 kap. 5 § UB skall förbehållsbeloppet bestämmas med ledning av normalbelopp. Normalbeloppen grundas på levnads-kostnader i Sverige och skall garantera den bidragsskyldige och hans eller hennes familj ett skydd för de grundläggande behoven. I dag gäller samma normalbelopp för en person oavsett var han eller hon är bosatt.

Riksskatteverket (RSV) har i rapporten 1996 års reform av ut-sökningsbalken – en utvärdering och förslag till förändringar (RSV rapport 2000:6) föreslagit att avvikelser skall få göras från normalbeloppen i UB om gäldenären och hans familj är bosatt i utlandet. Kostnadsläget i vistelselandet skall då beaktas.

Rapporten har remissbehandlats och är föremål för beredning i Regeringskansliet.

Underhållsstödsutredningen förutsätter att en eventuell framtida ändring av UB får genomslag också när det gäller anståndsärenden enligt USL. Utredningen avstår därför från att lägga fram något förslag i denna del.

17.8.5 Behandling av anståndsskulder vid skuldsanering

Under arbetet har utredningen mött några frågor som rör skuldsanering. En sådan fråga är om återbetalningsskulder som omfattas av anstånd skall ingå i en skuldsanering.

En skuldsanering omfattar enligt huvudregeln skulder som uppkommit före beslutet att inleda skuldsanering. Underhållsstödsutredningen har från RSV inhämtat följande om den praktiska tillämpningen. Återbetalningsskulder som skulle ha betalats före beslutet om att inleda en skuldsanering omfattas. Även sådana återbetalningsskulder som den bidragsskyldige har beviljats anstånd för, omfattas, om skulderna härrör från tiden före beslutet om att inleda skuldsanering. Återbetalningsskulder som förfaller till betalning efter beslutet om inledande av skuldsanering ingår inte. Om gäldenären även efter inledandet av skuldsanering har anstånd kommer alltså betalningsansvaret för dessa fordringar att kvarstå för gäldenären på samma sätt som gäller för andra återbetalningsskyldiga med anstånd.

En bidragsskyldig gäldenär skall vid beslut om skuldsanering förbehållas ett belopp för egna levnadskostnader och för den löpande återbetalningsskyldigheten. Det händer dock att gäldenärens inkomst är så liten att den inte täcker hans eller hennes levnadskostnader, än mindre den löpande återbetalningsskyldigheten. Eftersom återbetalningsbeloppets storlek bestäms enligt reglerna i USL kan det finnas en återbetalningsskyldighet trots att gäldenären i skuldsaneringssammanhang inte anses ha något överskott. I dessa fall är det vanligt att gäldenären söker anstånd. Den bidragsskyldige ådrar sig då omgående en ny skuldbörda.

Det är naturligtvis inte bra att en gäldenär omedelbart efter en skuldsanering drar på sig nya skulder (en skuldsanering sker vid beslutet om skuldsanering, inte när en eventuell betalningsplan löper ut). Att låta en skuldsanering omfatta även fordringar som uppkommer efter skuldsaneringen, t.ex. anståndsskulder, skulle vara en ändring av principiell natur och kunna få långtgående kon-

sekvenser. I detta fall skulle staten avsäga sig rätten att ta del av en eventuell inkomstökning till förmån för andra borgenärer och gäldenären själv. En sådan ordning skulle knappast vara försvarbar.

Utredningen anser alltså att särregler för skulder avseende underhållsstöd inte bör införas. De av utredningen förordade återbetalningsreglerna bör dock göra att problemet minskar. Det finns också en möjlighet för en återbetalningsskyldig gäldenär att få eftergift om förutsättningarna för det är uppfyllda.

17.9 Förutsättningarna för att eftergift skall kunna beviljas ändras inte

Utredningens förslag: Försäkringskassan får inte endast på ansökan utan också på eget initiativ efterge statens fordran avseende återbetalningsskyldighet m.m.

Som framgått av redogörelsen ovan är möjligheterna ytterst små att få skulder som avser återbetalningsskyldighet eftergivna. Dagens eftergiftsregler är striktare än de som gällde i bidragsförskottssystemet. En jämförelse med andra områden inom socialförsäkringssystemet ger vid handen att utrymmet där är större än inom underhållsstödssystemet.

Frågan är då om det finns skäl att utvidga möjligheterna till eftergift, t.ex. genom att i stället för "synnerliga" skäl kräva "särskilda" skäl.

Till en början kan konstateras att jämförelsen med eftergiftsmöjligheterna inom bidragsförskottssystemet haltar något. Skulder som uppkom inom detta system berodde ofta på att underhållsbidraget inte jämkades när den bidragsskyldiges ekonomiska situation försämrades. Denna försämring kunde då i stället beaktas genom att staten eftergav fordran på underhåll. En bidragsskyldig som varit arbetslös under en period men därefter fått ett välbetalt arbete så att han eller hon skulle ha kunnat betala såväl löpande bidragsförskott som skulden kunde trots det få rätt till eftergift för arbetslöshetsperioden. För underhållsstödet gäller att återbetalningsbeloppet fastställs årligen med den bidragsskyldiges taxerade inkomst som huvudsakligt underlag. I ett annat avseende var tillämpningen på bidragsförskottstiden dock mycket strikt. Det krävdes ändrade förhållanden jämfört med när underhållsbidraget fastställdes för att eftergift skulle kunna meddelas. Ett för högt fastställt underhållsbidrag gav inte rätt till eftergift.

Underhållsstödsutredningens uppfattning är att eftergift även i fortsättningen bör medges endast i undantagsfall. Dagens eftergiftsregler som ställer krav på att det föreligger synnerliga skäl för att eftergift skall medges kan sägas väl motsvara denna utgångspunkt.

Det Underhållsstödsutredningen förordar i fråga om återbetalningsskyldigheten – att en bidragsskyldig skall få förbehålla sig ett belopp för egna levnadskostnader innan han eller hon blir återbetalningsskyldig – leder till att många bidragsskyldiga inte kommer att debiteras lika stora återbetalningsbelopp som med dagens regler. Det finns därför anledning att anta att de bidragsskyldigas möjligheter att betala aktuellt återbetalningsbelopp kommer att vara större än vad som nu är fallet. Därmed minskar också storleken på de bidragsskyldigas skulder. Till detta kommer möjligheterna för den bidragsskyldige att beviljas anstånd med att fullgöra återbetalningsskyldigheten vid tillfälliga betalningssvårigheter.

Under arbetet har utredningen bl. a. mött uppfattningen att det måste anses rimligt att en bidragsskyldig gäldenär som beviljats skuldsanering medges eftergift avseende skuld som kvarstår efter skuldsaneringens avslutande på grund av att den bidragsskyldige förpliktats att återbetala underhållsstöd trots att han eller hon saknar betalningsutrymme enligt reglerna om skuldsanering. Förhållandet beror delvis på att förbehållsbeloppet beräknas på ett annat sätt. Enligt Underhållsstödsutredningens bedömning torde förhållandet bli mindre vanligt om reglerna för att beräkna återbetalningsskyldighet ändras på det sätt utredningen förordar. Det är i vart fall inte motiverat att införa några särskilda regler om eftergift som tar sikte på underhållsstödsskulder som finns kvar efter en avslutad skuldsanering. Huruvida eftergift bör beviljats får – liksom i dag – bedömas från fall till fall.

Enligt förarbetena till USL kan synnerliga skäl för eftergift föreligga om den bidragsskyldige under en längre tid medgivits anstånd och det kan antas att den ekonomiska situationen inte kommer att förbättras inom överskådlig tid. Underhållsstödsutredningen har mött synpunkten att med medgivet anstånd borde jämföras att ärendet varit aktuellt hos kronofogdemyndigheten en längre tid utan att något utmättningsbelopp kunnat fastställas, och att det kan antas att den ekonomiska situationen inte kommer att förbättras inom överskådlig tid.

Enligt utredningens uppfattning torde det inte vara något som hindrar att eftergift i den aktuella situationen medges redan med

dagens regel. En lagändring är därmed inte nödvändig för att uppnå det avsedda resultatet.

Utredningen har alltså under sitt arbete inte funnit att det skulle finnas ett behov av att införa lättnader i reglerna om eftergift.

En annan fråga som utredningen övervägt är om bestämmelsen om eftergift skulle kunna ges en mer generell utformning. Regeln skulle t.ex. kunna utformas på följande vis. "Försäkringskassan får efterge statens fordran avseende återbetalningsskyldighet och ränta, om det finns synnerliga skäl med hänsyn till den bidragsskyldiges ekonomiska eller personliga förhållanden eller av annan anledning." Man skulle då komma bort från den in casu-betonade lagstiftning som den senaste ändringen avseende eftergift vid faderskapsfastställelse är ett exempel på.

Enligt Underhållsstödsutredningens mening hade en mer generell regel varit att föredra. Lagen har dock nyligen ändrats, varför det krävs starka skäl för att ändra den på nytt. Då utredningen under sitt arbete inte funnit några situationer som inte täcks av den nuvarande lydelsen kan några sådana skäl inte anses föreligga.

Utredningen har också övervägt om den nyligen införda regeln om eftergift vid faderskapsfastställelse bör ändras eller upphävas. Regeln strider mot en av grundprinciperna i underhållsstödssystemet, nämligen att det i första hand är föräldrarna som skall ta ansvaret för sina barns försörjning. Regeln innebär att fadern kan slippa återbetala underhållsstöd trots att det inte finns några synnerliga skäl av personlig eller ekonomisk art. Och detta trots att fadern i den aktuella situationen skyddas genom begränsningsregeln i 21 § sista stycket USL om att återbetalningsskyldighet inte får beslutas för längre tid tillbaka än tre år före den dag då meddelande om att det inkommit en ansökan om underhållsstöd sänks till den bidragsskyldige. Det kan ifrågasättas om det är rimligt att det allmänna i dessa fall tar över en del av försörjningsansvaret för barnet. Enligt utredningens mening ligger det närmare till hands att låta fadern ta detta ansvar även för tid då han var omedveten om sitt faderskap, om det inte finns synnerliga skäl för eftergift med hänsyn till hans personliga eller ekonomiska förhållanden. Regeln har dock nyligen införts. Utredningen har därför stannat för att inte föreslå att den upphävs.

I dag gäller att försäkringskassan inte får besluta om eftergift utan att det inkommit en ansökan om detta från den bidragsskyldige. På bidragsförskottstiden kunde försäkringskassan ta upp ett ärende om eftergift ex officio, dvs. utan ansökan. Detta framgick inte uttryckligen av lagtexten, men angavs i förarbetena (prop.

1978/79:12 s. 205). Eftergiftsmöjligheten utnyttjades bl.a. i de fall en bidragsskyldig avlidit eller flyttat utomlands och försäkringskassan gjorde bedömningen att skulden inte skulle kunna drivas in.

I olika sammanhang har efterfrågats en möjlighet för försäkringskassan att själv kunna ta initiativ till beslut om eftergift. Även Underhållsstödsutredningen anser att det skulle kunna vara av värde om försäkringskassan kunde besluta om eftergift även om någon ansökan därom inte lämnats in till kassan. Möjligheten skulle kunna användas t.ex. i de fall en bidragsskyldig på grund av sjukdom eller liknande inte kan medverka till att en ansökan om eftergift kommer till stånd. Utredningen föreslår därför att en sådan regel införs.

18 Utfyllnadsbidrag och direktbetalning

18.1 Inledning

Utfyllnadsbidrag tas inte upp särskilt i Underhållsstödsutredningens direktiv. Det står dock enligt direktiven utredningen fritt att ta upp de frågor som bedöms relevanta för att få underhållsstödssystemet att fungera bättre. Regeringen har också till utredningen överlämnat ett beslut av Justitieombudsmannen (JO) från den 8 juni 2000 (dnr 1426-1999) angående utfyllnadsbidrag.

I regleringsbrev för budgetåren 2002 och 2003 avseende Riksförsäkringsverket (RFV) anges som mål att fler bidragskyldiga föräldrar skall reglera barnets underhåll direkt med den andra föräldern. Även om utfyllnadsbidrag inte nämns särskilt i regleringsbrev torde även de omfattas av det angivna målet.

Också i RFV:s vägledning betonas fördelarna med utfyllnadsbidrag och att det är viktigt att försäkringskassorna aktivt verkar för att öka andelen utfyllnadsärenden (RFV:s vägledning 2001:9, Underhållsstöd s. 49 f.).

Eftersom ett mål för försäkringskassornas arbete är att föräldrar i stället för att välja fullt underhållsstöd skall välja att få underhållsstöd i form av utfyllnadsbidrag i kombination med att den bidragskyldiga föräldern direkt till barnet betalar det belopp som annars skulle ha återbetalats till det allmänna har Underhållsstödsutredningen ansett det befogat att närmare analysera regelverket också i de delar som inte behandlas i JO:s beslut.

18.2 Allmänt om utfyllnadsbidrag

Enligt 8 § lagen om underhållsstöd (USL) kan underhållsstöd i vissa fall lämnas i form av utfyllnadsbidrag. Den vanligaste situationen då utfyllnadsbidrag lämnas är när det finns anledning att anta att den bidragsskyldiga föräldern betalar underhåll direkt till

barnet och att detta underhåll uppgår till åtminstone det belopp denna förälder med tillämpning av reglerna om återbetalningsskyldighet i 24–28 §§ USL skulle vara skyldig att återbetala till staten om barnet fick fullt underhållsstöd. En annan omständighet som leder till att utfyllnadsbidrag lämnas är att boföräldern endast ansöker om underhållsstöd i denna form. Detta kan bli aktuellt t.ex. då föräldrarna är överens om hur det ekonomiska ansvaret för barnet skall fördelas dem emellan.

Ett av syftena med utfyllnadsbidraget är förstås att en förälder som önskar betala underhåll direkt till sitt barn skall ges möjlighet till detta. I förarbetena till USL sägs att möjligheten till utfyllnadsbidrag är avsedd för föräldrar som är överens om hur umgänge och försörjningsansvar skall fördelas. Tanken är att om den bidragsskyldige betalar underhåll direkt till barnet så blir kontakten mellan barnet och denna förälder "på ett naturligt sätt mer direkt" (prop. 1995/96:208 s. 61 f.).

I praktiken torde det vanligen gå till så att försäkringskassan, mot bakgrund av den bidragsskyldiga förälderns taxerade inkomst, räknar ut vilket belopp denna förälder skulle vara skyldig återbetala till försäkringskassan om fullt underhållsstöd lämnades till barnet. Detta brukar kallas för ett fiktivt återbetalningsbelopp. Om den bidragsskyldiga föräldern är beredd att betala detta fiktiva återbetalningsbelopp till barnet – i praktiken vanligen till den andra föräldern – beslutar försäkringskassan att mellanskillnaden mellan fullt underhållsstöd och det fiktiva återbetalningsbeloppet skall betalas ut till barnet i form av utfyllnadsbidrag. Det kan tilläggas att om den bidragsskyldiga föräldern skulle betala ett högre belopp än det fiktiva återbetalningsbeloppet, så minskas inte det utfyllnadsbidrag barnet får på grund av detta. Finns det anledning att anta att den bidragsskyldiga föräldern i rätt ordning betalar underhåll som uppgår till minst det belopp som skulle ha lämnats i fullt underhållsstöd till barnet har barnet dock inte rätt till underhållsstöd (4 § USL).

Att märka är att beräkningen av det fiktiva återbetalningsbeloppet endast utgör ett led i beräkningen av utfyllnadsbidragets storlek. Försäkringskassan kan inte ålägga den bidragsskyldige att betala underhåll direkt till barnet.

18.3 Problem med utfyllnadsbidrag

18.3.1 Ett beslut av Justitieombudsmannen och en kammarrättsdom

Vissa svårigheter kan uppstå när underhållsstöd lämnas i form av utfyllnadsbidrag. Detta gäller särskilt när skattemyndigheten får anledning att med stöd av bestämmelserna i 4 kap. 7–14 §§ taxeringslagen (1990:324), TL, ompröva och ändra ett tidigare fattat taxeringsbeslut. Om det är den skattskyldige som begär omprövning är huvudregeln att begäran skall göras före utgången av det femte året efter taxeringsåret (4 kap. 9 § TL). I de fall skattemyndigheten tar initiativ till omprövningen skall omprövningsbeslut till den skattskyldiges fördel meddelas före utgången av det femte året efter taxeringsåret (4 kap. 13 § TL) medan beslut till den skattskyldiges nackdel inte får meddelas efter utgången av året efter taxeringsåret (4 kap. 14 § TL). För samtliga dessa fall anges dock vissa särskilda omständigheter som kan medföra att ändring av taxeringsbeslutet görs senare än vad nu sagts. Dessutom kan beslut om ändrad taxering komma att meddelas långt efter de tidsgränser lagen innehåller, om skattemyndighetens beslut överklagas och ärendet blir föremål för prövning i allmän förvaltningsdomstol.

När underhållsstöd lämnas och den bidragsskyldiga föräldern är återbetalningsskyldig finns bestämmelser i 30 § andra stycket USL som reglerar de fall då taxeringen ändras. Under förutsättning att det taxeringsbeslut som legat till grund för beräkning av återbetalningsbeloppet ändrats väsentligt, skall skillnaden mellan vad som betalats och vad som rätteligen skulle ha erlagts regleras. Av 7 § RFV:s föreskrifter (RFFS 1996:18) om underhållsstöd framgår att ändrad uppgift om taxering skall anses vara väsentlig om det nya återbetalningsbeloppet över- eller understiger tidigare fastställt belopp med åtminstone 100 kr per barn och månad.

När utfyllnadsbidrag lämnas till barnet är något återbetalningsbelopp inte fastställt. Den beräkning som försäkringskassan gör av det belopp den bidragsskyldige skall betala till barnet ger visserligen samma resultat som en uträkning av återbetalningsbelopp, men det är som ovan sagts ett fiktivt återbetalningsbelopp. Så länge utfyllnadsbidrag lämnas föreligger inte någon återbetalningsskyldighet och något återbetalningsbelopp skall inte fastställas.

En viss osäkerhet har dock visat sig råda om hur man skall förfara i samband med taxeringsändringar när utfyllnadsbidrag lämnas till barnet. När skattemyndigheten beslutar om en retroaktiv höj-

ning av den bidragsskyldiga förälderns taxerade inkomst, leder detta till att det fiktiva återbetalningsbeloppet har varit lägre än det skulle ha varit om den senare fastställda högre taxerade inkomsten använts som underlag. Detta har i vissa fall av försäkringskassan uppfattats så att det fiktiva återbetalningsbeloppet skall räknas om även för förfluten tid. Detta får emellertid inte bara den effekten att det fiktiva återbetalningsbeloppet räknas upp med retroaktiv verkan. En uppräknig av detta fiktiva återbetalningsbelopp, alltså det belopp den bidragsskyldiga borde ha betalat till barnet, medför även att det utfyllnadsbidrag barnet fått från försäkringskassan är för högt. Det har i sådana fall hänt att försäkringskassan återkrävt vad som utbetalats för mycket. Ett sådant agerande från kassans sida får till konsekvens att barnet riskerar att bli utan underhåll. Barnet har nämligen små möjligheter att kräva ett högre underhållsbidrag från den bidragsskyldiga föräldern för förfluten tid (se 7 kap. 10 § föräldrabalken, FB).

Ett sådant fall av återkrav kom att slutligen avgöras av *Kammarrätten i Sundsvall* (dom den 9 mars 2001 i mål nr 3111-2000). Målet gällde en kvinna som av Gävleborgs läns allmänna försäkringskassa ålagts att i enlighet med 20 § USL betala tillbaka underhållsstöd som enligt kassan utgått felaktigt till ett av kvinnans barn. Bakgrunden var att två makar separerade 1995. Makarna hade efter separationen fortsatt gemensam vårdnad om de två barnen och till att börja med bodde det ena av barnen hos modern medan det andra barnet bodde hos fadern. Några underhållsbidrag fastställdes inte och inte heller utbetalades bidragsförskott eller underhållsstöd till något av barnen. På våren 1998 flyttade emellertid även det andra barnet till modern, varvid hon vände sig till försäkringskassan för att ansöka om underhållsstöd.

Modern fick då information om att det normala är att den bidragsskyldiga föräldern betalar underhåll direkt till barnet och att underhållsstödet reduceras med detta belopp, varför hon ansökte om underhållsstöd i form av utfyllnadsbidrag. Försäkringskassan beräknade hur mycket den bidragsskyldige fadern skulle ha varit skyldig att återbetala till kassan om fullt underhållsstöd hade beviljats, och underhållsstödet reducerades med detta belopp. Emellertid betalade fadern inget underhåll, varför modern efter fem månader på nytt vände sig till försäkringskassan med ansökan om fullt underhållsstöd, vilket då beviljades. Senare fick skattemyndigheten anledning att ändra mannens taxerade inkomst, från cirka 190 000 till cirka 225 000 kr. Till följd av detta ändrades således – med retroaktiv verkan – inkomstunderlaget för beräkning av det

belopp mannen enligt bestämmelserna i 24–28 §§ USL rätteligen bort erlagga till barnen. Kassan fann att det utfyllnadsbidrag kvinnan mottagit varit för högt varför hon, med stöd av den strikta regeln om återkrav i 20 § USL, ålades att betala tillbaka mellanskillnaden mellan det stöd hon fått och det hon, med utgångspunkt i skattemyndighetens nya beslut om faderns inkomst, rätteligen borde ha erhållit.

Kvinnan överklagade försäkringskassans beslut, varvid länsrätten, med hänvisning till uttalanden i förarbetena, fann att det enligt 20 § USL föreligger en strikt skyldighet att återbetala underhållsstöd som utgivits felaktigt. Länsrätten konstaterade att förändringen av den bidragsskyldige faderns taxerade inkomst medfört att utfyllnadsbidrag lämnats med för högt belopp och att kassan således haft fog för att rikta återkrav mot kvinnan. Då kvinnan överklagade länsrättens dom beslutade Kammarrätten i Sundsvall att inte meddela prövningstillstånd, men efter överklagande beslutade Regeringsrätten att fallet skulle tas upp i kammarrätten.

Vid prövningen i kammarrätten yrkade kvinnan att hon skulle befrias från återbetalningsskyldigheten. Hon hade inte förorsakat den felaktiga utbetalningen och inte heller hade hon bort inse att hon inte hade rätt att uppbära utfyllnadsbidrag med det belopp kassan utbetalat. Hon hade inte lämnat någon uppgift om den före detta makens inkomster och det ålåg inte henne att anmäla att den andra förälderns inkomst ändrats genom skattemyndighetens beslut om ändrad taxering.

Försäkringskassan som var kvinnans motpart i kammarrätten hävdade att modern utifrån bestämmelserna i USL var återbetalningsskyldig, men att det förelåg sådana särskilda skäl att återkravet skulle efterges. Detta blev också innebörden i kammarrättens dom. Den fråga som aktualiserades i målet har kommenterats av Bejstam, L., Ett diskutabelt beslut om återkrav – och diskutabla återkravsregler, JT 1999–2000 s. 722 f.

En närmast motsatt situation uppmärksammades av *Justitieombudsmannen* (JO) i ett beslut den 8 juni 2000 (JO:s ämbetsberättelse 2000/01 s. 399 f.). Av JO:s beslut framgår att försäkringskassan hade beräknat den bidragsskyldiga förälderns fiktiva återbetalningsskyldighet till 1 173 kr per månad, alltså samma belopp som fullt underhållsstöd. Med anledning av detta beslutade kassan i april 1997 att dra in utfyllnadsbidraget. Den bidragsskyldige, som ansåg att försäkringskassan beräknat hans inkomst till ett för högt belopp, överklagade kassans beslut. Länsrätten avslog överklagandet, men kammarrätten fann, drygt ett år efter kassans beslut, att

inkomsten skulle beräknas till ett lägre belopp och därmed även det fiktiva återbetalningsbeloppet.

JO konstaterar i sitt beslut att den bidragsskyldige, som under perioden från kassans beslut till kammarrättens dom, varje månad betalat cirka 250 kr för mycket, saknade möjlighet att från försäkringskassan få tillbaka det överskjutande beloppet. I stället var han hänvisad till att vända sig till boföräldern. JO anförde att "om den bidragsskyldige i stället hade vägrat att rätta sig efter kassans beslut om att han skulle betala 1 173 kr direkt till boföräldern och boföräldern på grund härav ansökt om underhållsstöd, skulle kassan ha beslutat om fullt underhållsstöd och samtidigt fastställt en återbetalningsskyldighet". Den bidragsskyldige skulle då, efter det att kammarrätten ändrat kassans beslut, fått tillbaka ett eventuellt för mycket inbetalt belopp. Alternativt hade en eventuell skuld hos kronofogdemyndigheten justerats. Enligt JO:s mening är det olyckligt att möjligheten för den bidragsskyldige att återfå det han betalt för mycket skall vara olika beroende av hur han agerat tidigare; detta särskilt med hänsyn till att det är den bidragsskyldige – som följt kassans beslut – som har att på egen hand kräva in beloppet.

Tilläggas kan att följden av att den bidragsskyldiges inkomst minskas retroaktivt – om den ändrade taxeringen medför att utfyllnadsbidraget räknas om för förfluten tid – blir att barnet har rätt att få ett högre utfyllnadsbidrag utbetalt. Utfyllnadsbidraget beräknas nämligen inte med hänsyn till vad den bidragsskyldiga föräldern faktiskt betalar utan utgör skillnaden mellan fullt underhållsstöd och det fiktiva återbetalningsbeloppet. Och om detta fiktiva återbetalningsbelopp minskar innebär detta att utfyllnadsbidraget blir högre. Effekten blir således att barnet sammanlagt från den bidragsskyldiga och från försäkringskassan erhåller ett högre belopp än vad USL avser att garantera.

18.3.2 En rättslig analys av de problem som kan uppkomma

Som framgått ovan kan underhållsstöd i form av utfyllnad ge upphov till olika problem.

En bidragsskyldig som direkt till barnet betalat vad han eller hon annars skulle ha återbetalat till staten saknar möjlighet att vid en ändring – sänkning – av den taxering som legat till grund för bedömningen av bidraget från staten återfå vad som kan ha erlagts för mycket. Inte heller torde den bidragsskyldige ha möjlighet att

återfå beloppet från barnet (se nedan). Och barnet riskerar att vid ändring – höjning – av taxeringen, om återkravet inte efterges, till staten få återbetala vad som kan ha lämnats för mycket i utfyllnad. Barnet torde dock ha små möjligheter att med framgång vända sig mot den bidragsskyldige och begära kompensation i form av ett högre underhållsbidrag. Det senare problemet kommer dock att bortfalla med utredningens förslag om att omprövning inte skall få ske för förfluten tid (se avsnitt 18.4).

Som framgått blandas på ett ibland olyckligt sätt det offentliga rättsliga stödet och det civilrättsliga underhållet samman när föräldrar väljer utfyllnad i kombination med direktbetalning. Det belopp som den bidragsskyldiga föräldern betalar direkt till barnet blir civilrättsligt att se som ett underhållsbidrag till barnet – och ses också som ett sådant enligt 8 § USL – trots att beloppet som regel avviker från det underhållsbidrag som skulle ha fastställts om reglerna i FB tillämpats. Detta är olyckligt och kan bidra till missuppfattningen att barn inte har rätt till överskjutande underhållsbidrag, dvs. underhållsbidrag som överstiger underhållsstödets belopp. Därtill kommer att direktbetalning sannolikt måste ses som en överenskommelse (uttrycklig eller konkludent) om ett visst underhållsbidrag (7 kap. 2 § FB). Det kan – beroende på innehållet i avtalet – innebära att beloppet inte kan ändras om inte förhållandena ändras eller bidraget utgått med oförändrat belopp i minst sex år. Det innebär också att ett bidrag som redan betalats i princip inte kan sättas ned. Enligt FB kan nämligen ett avtal om underhåll, mot den bidragsskyldiges bestridande, jämkas endast på så sätt att obetalda bidrag sättas ned eller tas bort (7 kap. 10 § FB). Har barnet en gång fått sitt underhållsbidrag behöver det alltså inte befara att på grund av ändrade förhållanden få betala tillbaka något av det som mottagits. Även om en ändring (sänkning) av den taxering som legat till grund för bedömningen av storleken på direktbetalningen alltså skulle anses utgöra ”ändrade förhållanden” i FB:s mening – vilket är långtifrån självklart eftersom omständigheter som varit kända eller kunnat förutses när bidraget bestämdes inte kan föranleda jämkning (se prop. 1978/79:12 s. 116) – torde alltså någon återbetalningsskyldighet inte kunna åläggas barnet. Och vid en höjning av taxeringen kan barnet, mot den bidragsskyldiges bestridande, inte med framgång kräva ett högre underhållsbidrag, i vart fall inte för förfluten tid.

Omprövning

Det är inte enbart i samband med ändringar av det taxeringsbeslut som legat till grund för försäkringskassans bedömning som rättsläget är oklart när det gäller utfyllnadsbidrag. Av 30 § första stycket USL framgår att återbetalningsbelopp som fastställts skall omprövas när ett nytt beslut om årlig taxering föreligger och när grunden för tillämplig procentsats enligt 24 § ändras.

I dag torde försäkringskassorna när *ett nytt beslut om årlig taxering föreligger* meddela den bidragsskyldiga föräldern och boföräldern vilket återbetalningsbelopp som skulle ha fastställts om återbetalningsskyldighet hade förelegat. Sedan bestäms utfyllnadsbidraget med ledning av detta nya fiktiva återbetalningsbelopp och det nya bidraget gäller från och med februari månad året efter det år då taxeringsbeslutet meddelades. Försäkringskassan tillämpar alltså 30 § första stycket USL analogt.

Med att *"grunden för tillämplig procentsats ändras"* avses att det antal barn för vilka den bidragsskyldige är underhållsskyldig ändras. Återbetalningsbeloppets storlek är ju inte bara beroende av den återbetalningsgrundande inkomstens storlek utan också av hur många barn den bidragsskyldige enligt bestämmelserna i 7 kap. 1 § FB är underhållsskyldig för. Antalet barn kan minska t.ex. till följd av att ett barn lämnar gymnasieskolan. En ökning av antalet barn torde i flertalet fall helt enkelt bero på att den bidragsskyldige får ännu ett barn.

När underhållsstöd lämnas i form av utfyllnadsbidrag och den bidragsskyldiga föräldern skall betala ett fiktivt återbetalningsbelopp direkt till barnet, föreligger inte någon återbetalningsskyldighet till staten. Vidare är det så att reglerna i 30 § USL om omprövning av återbetalningsbeloppet enligt ordalydelsen endast tar sikte på sådana fall där ett återbetalningsbelopp fastställts enligt 24–28 §§ USL, alltså då underhållsstöd lämnas och den bidragsskyldiga föräldern är återbetalningsskyldig till staten. Någon reglering av under vilka förutsättningar eller vid vilken tidpunkt omprövning av ett fiktivt återbetalningsbelopp som ligger till grund för beslut om utfyllnadsbidrag skall göras finns således inte. Det bör dessutom uppmärksammas att beräkningen av det fiktiva återbetalningsbeloppet endast är ett led i beräkningen av utfyllnadsbidraget. Vad den bidragsskyldige skall betala till barnet är inte en fråga som lyder under offentlighetslagstiftning. Om den bidragsskyldige direkt till barnet betalar det belopp han eller hon annars skulle ha återbetalat till staten är detta belopp dock, som redan sagts, att se

som ett underhållsbidrag enligt 7 kap. FB, låt vara att underhållsbidragets belopp inte är beräknat enligt reglerna i FB.

Försäkringskassorna tycks dock även i dessa fall tillämpa bestämmelserna i 30 § analogt. När antalet underhållsberättigade barn förändras räknas det fiktiva återbetalningsbeloppet om och storleken på utfyllnadsbidraget justeras i enlighet härmed, i vart fall för framtiden.

18.4 Ändringar av utfyllnadsbidraget

Utredningens bedömning: Utfyllnadsbidrag är förenade med en rad problem. Utredningen vill dock inte föreslå att bidraget tas bort.

Utredningens förslag: Om det taxeringsbeslut som legat till grund för beräkningen av det fiktiva återbetalningsbeloppet ändras, skall utfyllnadsbidraget kunna ändras för framtiden, dvs. för månaden efter den månad då försäkringskassan fick kännedom om ändringen. Detsamma skall gälla vid ändring av tillämplig procent-sats och vid ändring av folkbokföringen, om den ändrade folkbokföringen påverkar storleken av det förordade regionindelade grundavdraget. Ett nytt beslut om årlig taxering skall påverka utfyllnadsbidraget på samma sätt som nu sker vid fastställande av återbetalningsbelopp, dvs. från och med februari månad året efter det år då det nya beslutet om årlig taxering meddelats.

18.4.1 Utfyllnadsbidraget bör finnas kvar

Mot bakgrund av de rättsförluster som kan uppkomma är frågan om möjligheten till utfyllnad i kombination med direktbetalning alls bör vara kvar.

När den nuvarande ordningen infördes betonades att det från flera utgångspunkter är en fördel om den bidragsskyldiga föräldern betalar underhåll direkt till barnet. Det framhölls att kontakten mellan barnet och den bidragsskyldige vid direktbetalning av underhåll "blir på ett naturligt sätt mer direkt" och att statens administrativa kostnader minskar.

Något direkt stöd för att utfyllnad och direktbetalning skulle vara av värde för kontakten mellan barnet och den bidragsskyldiga föräldern har Underhållsstödsutredningen inte kunnat finna. Undersökningen "Underhåll och socialförmåner" visar visserligen

att det finns ett samband mellan direktbetalning av underhållsbidrag och umgänge med barnet. Om det var de redan goda kontakterna med barnet som föranledde direktbetalning eller om direktbetalning medverkade till de goda kontakterna är dock inte känt (se SOU 1983:51 s. 280). Det kan också ifrågasättas om de fördelar i form av kontakt mellan barnet och den bidragsskyldige som noterades i undersökningen verkligen kan överföras på den mellanform som utfyllnad i kombination med direktbetalning utgör och med de risker för rättsförluster som systemet ger upphov till. Den omnämnda undersökningen manar dock under alla förhållanden till viss försiktighet i fråga om att ta bort möjligheten.

Allmänt sett är det givetvis också värdefullt om föräldrar förmår att även efter en separation ta ett gemensamt ansvar för barnets underhåll och själva åtminstone delvis reglerar frågor om barnets försörjning. Många bidragsskyldiga föräldrar torde också föredra att betala underhåll direkt till barnet framför att återbetala underhållsstöd till staten.

En särskild fråga är att många barn, i enlighet med reglerna i 7 kap. FB, kan vara berättigade till ett högre underhållsbidrag från den bidragsskyldiga föräldern än det belopp som lämnas i underhållsstöd. Det är förstås angeläget att barn får leva på den ekonomiska nivå de enligt lagstiftningen har rätt till och att inte föräldrarna uppfattar det så att nivån för underhållsstödet, som regel 1 173 kr per månad, också utgör taket för underhållsbidraget enligt FB.

Det kan inte uteslutas att det nämnda problemet förstärks på grund av utfyllnadsbidraget. Risken är att försäkringskassans information om att den bidragsskyldige förväntas betala det belopp han eller hon annars skulle ha återbetalat till försäkringskassan direkt till barnet förstärker uppfattningen att ett högre underhållsbidrag inte behöver betalas (se RFV:s vägledning 2001:9 s. 61 där det sågs att försäkringskassan i ärenden med utfyllnadsbidrag underrättar föräldrarna om "hur stort belopp den bidragsskyldige skall betala"). Möjligen kan dock ett system med utfyllnadsbidrag och direktbetalning – om det sköts korrekt och med eftertanke – bidra till en större förekomst av underhållsbidrag också över det fulla underhållsstödets nivå. De föräldrar som funderar över att välja utfyllnad i kombination med direktbetalning torde ofta ha en vilja att så långt som möjligt själva reglerar frågor om underhåll och har många gånger en dialog med försäkringskassan. De kan då nås med information om reglerna om underhåll i FB. Om samhället går in och mer eller mindre automatiskt lämnar fullt underhållsstöd till

barnet och riktar krav om återbetalning mot den bidragsskyldiga föräldern, kan det leda till en ökad risk för att underhållsbidrag inte blir fastställt trots att barnet härigenom skulle få en bättre ekonomisk situation. Detta förutsätter dock att informationen blir tydligare än vad den är i dag.

Det går inte heller att helt bortse från att statens administrativa kostnader minskar om föräldrarna själva reglerar barnets försörjning även om detta inte sker fullt ut utan försäkringskassan lämnar utfyllnad. Någon återbetalningsskyldighet till staten för den bidragsskyldige behöver då inte fastställas.

Med hänsyn till det anförda och till att Underhållsstödsutredningens direktiv tar sin utgångspunkt i att de grundläggande principerna för underhållsstödssystemet skall behållas har utredningen stannat för att inte föreslå att möjligheten till utfyllnad i kombination med direktbetalning tas bort.

Frågan är då om – och i så fall hur – de problem som beskrivits ovan angående ändring av det fiktiva återbetalningsbeloppet och därmed utfyllnadsbidraget kan hanteras.

18.4.2 Skall beslut om ändrad taxering påverka utfyllnadsbidraget?

Det är givetvis långt ifrån tillfredsställande att det utfyllnadsbidrag som lämnas är "preliminärt" och att en del av det redan utbetalade stödet kan komma att återkrävas, om den bidragsskyldiges taxerade inkomst höjs retroaktivt. Inte heller är det tillfredsställande att en bidragsskyldig förälder inte kan återfå vad som betalats för mycket, om hans eller hennes taxerade inkomst minskas.

Det är knappast möjligt att reglera dessa situationer så att ingen, dvs. vare sig barnet, den bidragsskyldiga föräldern eller staten riskerar att förlora på en ändrad taxering.

En möjlighet skulle givetvis kunna vara att staten skulle gå in och ta på sig den ekonomiska risken om den taxering som legat till grund för bedömningen av det fiktiva återbetalningsbeloppet och därmed av utfyllnadsbidragets storlek ändras. Har utfyllnadsbidrag lämnats med ett för högt belopp skulle staten då underlåta att återkräva beloppet från boföräldern. Och är det fiktiva återbetalningsbeloppet högre än vad det skulle ha varit om den ändrade taxeringen lagts till grund för beräkningen skulle staten kunna ersätta den bidragsskyldige för vad han eller hon må ha betalat för mycket. En sådan ordning kan dock knappast förenas med utfyll-

nadsbidragets syfte – att föräldrarna själva sinsemellan skall reglera i vart fall en del av barnets försörjning – och skulle dessutom kunna bli kostsam för staten.

Ett annat alternativ skulle kunna vara att man reglerar situationerna i USL. Vid en sänkning av den taxerade inkomsten skulle detta alternativ inte innebära några större problem. Höjs den taxerade inkomsten har utfyllnadsbidrag lämnats med ett för högt belopp. Detta belopp skulle staten återkräva från boföräldern. Boföräldern måste sedan ges möjlighet att i sin tur kräva den bidragsskyldige på beloppet. Det är dock knappast lämpligt att i USL – dvs. i den offentlighetslagstiftningen – reglera vad som skall gälla mellan två enskilda och ålägga den bidragsskyldige att betala ett högre belopp direkt till barnet. Betalningen av det fiktiva återbetalningsbeloppet måste dessutom, som redan sagts, ses som betalning av underhåll enligt FB. Någon form av retroaktiv reglering mellan föräldrarna kräver alltså ändringar i bestämmelserna i FB. Utredningen kan inte förorda en sådan lösning. Utgångspunkten måste vara att de offentlighetslagstiftningens regler i sig skall ge ett rimligt och acceptabelt resultat. Det bör inte komma i fråga att ändra de privaträttsliga reglerna för att korrigera icke önskvärda effekter av reglerna om underhållsstöd. Möjligen skulle situationen i stället kunna lösas på så sätt att barnet får behålla det utfyllnadsbidrag som lämnats och att den bidragsskyldige till staten betalar skillnaden mellan vad han eller hon skulle ha erlagt enligt den tidigare bedömningen och det högre belopp som följer av den ändrade taxeringen. Inte heller detta torde dock vara en framkomlig väg. Grunden för att en särlevande förälder kan åläggas att återbetala underhållsstöd är att han eller hon är underhållsskyldig för barnet enligt reglerna i FB. I den aktuella situationen har denna underhållsskyldighet fullgjorts. Någon rättslig grund för staten att i det fallet kräva den bidragsskyldige på ytterligare belopp kan svårligen anföras.

Underhållsstödsutredningen kan alltså inte förorda något av dessa alternativ. Frågan är då vad som kan göras inom ramen för det nuvarande regelsystemet.

Enligt Underhållsstödsutredningens uppfattning kan det, som redan framgätt, ifrågasättas om den nuvarande tolkningen av USL verkligen har stöd i lagens ordalydelse. 30 § andra stycket USL anger att återbetalningsskyldighet kan jämkas när den taxerade inkomsten ändras. Då utfyllnadsbidrag utgår föreligger emellertid ingen återbetalningsskyldighet för den bidragsskyldiga föräldern (se 21 § andra stycket USL). Utifrån denna utgångspunkt blir det

inte aktuellt att jämka återbetalningsskyldigheten och därmed utfyllnadsbidraget när det taxeringsbeslut som legat till grund för försäkringskassans bedömning ändrats. Lagens ordalydelse talar också emot att det fiktiva återbetalningsbeloppet – och därmed också storleken på utfyllnadsbidraget – ändras när ett nytt beslut om årlig taxering föreligger eller när grunden för tillämplig procentsats ändras.

I den dom från Kammarrätten i Sundsvall som redovisats ovan har dock gällande rätt getts en annan innebörd. Kammarrätten utgick nämligen från att den ovan nämnda jämningsregeln även omfattar sådana fall där utfyllnadsbidrag betalas och den bidragsskyldige skall betala det fiktiva återbetalningsbeloppet direkt till barnet. För att undanröja de tveksamheter som kan råda föreslår Underhållsstödsutredningen därför att lagen förtydligas så att det klart framgår att fiktiva återbetalningsbelopp inte jämkas för förfluten tid om taxeringen ändras. Anledning saknas dock att inte tillåta jämkning av utfyllnadsbidraget från och med månaden efter den månad då försäkringskassan fick kännedom om den ändrade taxeringen.

Genom den föreslagna ändringen skyddas barnet mot återkrav av felaktigt utbetalat stöd (20 § USL). Visserligen kan kravet, som framgår av domen från Kammarrätten i Sundsvall, efterges. Det är dock inte tillfredsställande att barnet och boföräldern skall vara beroende av den bedömning av eftergiftsmöjligheterna som måste göras utifrån förhållandena i varje enskilt fall och därmed är svår att förutsäga. Möjligen kan kammarrättens dom tolkas så att återkrav alltid skall efterges i den aktuella situationen. En sådan uppfattning kan dock vara svår att förena med uttalanden i förarbetena om att bestämmelsen om eftergift skall tillämpas återhållsamt och att prövning av eftergift måste ske med hänsyn till betalningsmottagarens ekonomiska och personliga förhållanden (prop. 1995/96:208 s. 91).

Den föreslagna ändringen löser visserligen inte alla de rätts-säkerhetsproblem som utfyllnadsbidrag i kombination med direktbetalning kan ge upphov till. Lagen blir dock tydligare. Skulle taxeringsbeslutet ändras på så sätt att den bidragsskyldiges inkomst höjs jämfört med det beslut som låg till grund för beräkningen av det fiktiva återbetalningsbeloppet kan man visserligen säga att den bidragsskyldige egentligen bidragit till barnets underhåll i alltför liten utsträckning. Men barnets ekonomiska standard har tryggats genom att utfyllnadsbidraget i motsvarande mån har ökat. Den som förlorar är i detta fall det allmänna. Mot bakgrund av att situa-

tionen torde vara sällsynt och att återkrav i dessa fall som regel torde ha eftergetts bedöms kostnadsökningen för staten bli marginell.

Den föreslagna ändringen ökar förutsebarheten. Barnet och bo-föräldern behöver inte riskera att få betala tillbaka en del av utfyllnadsbidraget. En bestämmelse som den föreslagna ligger också väl i linje med regleringen i FB. Enligt FB kan underhållsbidrag som redan betalats i princip inte återkrävas och inte heller kan underhållsbidrag normalt höjas för förfluten tid.

Det är givet att bevarandet av utfyllnad och direktbetalning måste kopplas samman med ordentliga informationsinsatser så att de föräldrar som väljer denna ordning blir medvetna om vad deras val innebär. En viss försiktighet bör också iakttas av försäkringskassan så att föräldrar inte känner sig tvungna att acceptera utfyllnadsbidrag i kombination med direktbetalning.

För den bidragsskyldige bör informationen i första hand avse den situationen att hans eller hennes inkomst minskar. Det fiktiva återbetalningsbeloppet överstiger då det belopp som skulle ha framkommit om beräkningen grundats på den nya, lägre inkomsten. Någon möjlighet att återkräva detta belopp från försäkringskassan finns inte. I avsaknad av överenskommelse härom kan bidraget inte heller återkrävas från barnet. Bidragsskyldiga föräldrar måste informeras om att de inte har möjlighet att återfå vad de betalat för mycket. Den bidragsskyldige kan då – i enlighet med vad JO anförde i det ovan nämnda beslutet – välja att inte betala det fiktiva återbetalningsbeloppet till barnet. Beviljas fullt underhållsstöd fastställs en återbetalningsskyldighet. Den bidragsskyldiga kan i det fallet, om beslutet om taxerad inkomst ändras, från kassan få tillbaka vad som inbetalats för mycket.

Det är också angeläget att båda föräldrarna informeras om de regler om underhåll som finns i FB och under vilka förhållanden ett avtal om underhåll kan jämkas eller omprövas.

Frågan om information behandlas ytterligare i avsnitt 24.

Utfyllnadsbidrag lämnas också vid växelvis boende. De regler som här föreslagits för övriga former av utfyllnadsbidrag bör gälla även för jämkning av bidrag vid växelvis boende.

18.4.3 Omprövning av utfyllnadsbidrag

Som framgått ovan torde det förhålla sig så att bestämmelserna i 30 § första stycket USL om omprövning av återbetalningsbelopp

inte är tillämpliga på det fiktiva återbetalningsbelopp som ligger till grund för bedömningen av utfyllnadsbidragets storlek. Någon årlig omprövning av återbetalningsbeloppet baserad på den årliga taxeringen eller någon omprövning på grund av att antalet barn förändras är alltså inte uttryckligen reglerad i lagen. Det saknas anledning att med avseende på omprövning behandla utfyllnadsärenden annorlunda än de ärenden där återbetalningsskyldighet ålagts den bidragsskyldige (se avsnitt 13).

För att uppnå den önskvärda likabehandlingen föreslår utredningen att en årlig omprövning av det fiktiva återbetalningsbeloppet skall ske på samma sätt som nu sker beträffande det fastställda återbetalningsbeloppet. Omräkning skall ske också när den tillämpliga procentsatsen ändras till följd av en ändring i antalet barn för vilka den bidragsskyldige är underhållsskyldig. Detsamma bör gälla när storleken av det av utredningen förordade grundavdraget ändras.

Försäkringskassan får i dag som regel på medium för automatiserad databehandling kännedom om de ändringar som här är aktuella. I vissa fall – t.ex. när det gäller faderskap till barn i internationella förhållanden – kan dock krävas att försäkringskassan uppmärksammas på ändringen.

För att undvika retroaktiva ändringar i utfyllnadsärendena bör omprövning göras från och med månaden efter den månad då försäkringskassan fick kännedom om ändringen.

Inte heller när det gäller omprövning finns det skäl för att ha avvikande regler för utfyllnadsbidrag vid växelvis boende. De föreslagna reglerna bör därför omfatta också dessa bidrag.

19 Ansökan om förlängt underhållsstöd före 18 års ålder

19.1 Inledning

I ett initiativärende har Justitieombudsmannen (JO) uppmärksammat frågan om vem som skall göra ansökan om förlängt underhållsstöd. I korthet gäller saken om den som ännu inte fyllt 18 år, och således är underårig, skall anses vara behörig att underteckna ansökan om förlängt underhållsstöd. I beslut den 13 april 2000 (dnr 723-1999) har JO hos regeringen (Socialdepartementet) väckt frågan om författningsändring i detta avseende. Regeringen har överlämnat ärendet (dnr S2000/3027/SF) till Underhållsstödsutredningen.

19.2 Gällande rätt

Förlängt underhållsstöd kan enligt lagen (1996:1030) om underhållsstöd (USL) lämnas till den som efter 18 års ålder studerar i gymnasieskolan och vissa andra skolformer som berättigar till förlängt barnbidrag enligt lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag eller till studiehjälp enligt 2 kap. studiestödslagen (1999:1395). Förlängt underhållsstöd lämnas under den tid som studierna pågår, dock längst till och med juni månad det år den studerande fyller 20 år (7 § USL). Det förlängda underhållsstödet betalas ut till den studerande och beloppet uppgår som regel till 1 173 kr i månaden (8 och 17 §§ USL).

Förutsättningarna för att förlängt underhållsstöd skall lämnas är i huvudsak desamma som de som gäller för det ordinära underhållsstödet. Den grundläggande förutsättningen är att barnets föräldrar inte bor tillsammans. Det förlängda underhållsstödet kan lämnas också om den studerande bor växelvis hos föräldrarna. I detta fall gäller, i likhet med det ordinära underhållsstödet, att ingen av föräldrarna är återbetalningsskyldig för det stöd som lämnas.

Ansökan om förlängt underhållsstöd skall göras av den studerande (12 § USL). Ansökan skall innehålla nödvändiga upplysningar för bedömningen av barnets rätt till underhållsstöd samt en försäkran på heder och samvete att lämnade uppgifter är riktiga. Skyldigheten att till försäkringskassan anmäla sådana förhållanden som kan påverka rätten till underhållsstöd eller stödets storlek ankommer på den studerande (18 § USL). Likaså skall eventuella krav om återbetalning av felaktigt utbetalt förlängt underhållsstöd riktas mot den studerande och inte mot den förälder som barnet bor hos (20 § USL).

I den vanliga situationen att ett barn som fyller 18 år sedan tidigare får underhållsstöd måste en ny ansökan göras om förlängt underhållsstöd. Att ansökan skall göras av den studerande innebär en skillnad jämfört med vad som gällde för det förlängda bidragsförskottet. Ansökan om detta bidrag skulle göras av den studerande och av boföräldern gemensamt. Att det numera är barnet ensamt som skall göra ansökan hänger samman med att det förlängda underhållsstödet betalas ut till den studerande medan det förlängda bidragsförskottet betalades ut till boföräldern.

I enlighet med rekommendationer från Riksförsäkringsverket (RFV) har försäkringskassorna godtagit en ansökan om förlängt underhållsstöd som en studerande har gjort i anslutning till 18-årsdagen även om sökanden vid ansökningstillfället inte har fyllt 18 år (RFV:s allmänna råd 1999:2, Underhållsstöd och förlängt underhållsstöd s. 45). Ansökan har således gjorts av en omyndig person. Skälet till att dessa ansökningar godtagits är önskemål att undvika uppehåll i utbetalningen av underhållsstöd vid övergången från det ordinära underhållsstödet till det förlängda underhållsstödet. Det kan anmärkas att de tidigare allmänna råden numera är upphävda och har ersatts av RFV:s vägledning 2001:9, Underhållsstöd. I denna vägledning anges endast vad som framgår redan av lagtexten, nämligen att ansökan om förlängt underhållsstöd skall göras av den studerande.

19.3 Ett beslut av Justitieombudsmannen

I samband med en inspektion av Västerbottens läns allmänna försäkringskassa år 1998 uppmärksammade JO att försäkringskassan, med stöd av RFV:s rekommendation, godtog ansökningar om förlängt underhållsstöd vilka undertecknats enbart av en ännu under-

årig person. JO beslutade att utreda den rättsliga grunden för detta förfarande och för RFV:s rekommendation.

Till stöd för bedömningen upprättades inom JO-ämbetet en promemoria, vilken remitterades till RFV. I sitt remissvar anförde verket att förlängt underhållsstöd är en rättighetsbaserad ersättning, som visserligen i vissa situationer kan leda till återbetalningskyldighet, men detta gör enligt verket inte stödet jämförbart med sådana privatekonomiska avtal med åtföljande risker, som i den juridiska doktrinen ansetts stå i strid med lagstiftningen om underårigs omyndighet. I sitt yttrande påminde verket om att ingen utbetalning av förlängt underhållsstöd görs innan den studerande fyllt 18 år. Vidare upplyste verket om att möjligheten till återkrav av felaktigt utbetalt underhållsstöd inte är beroende av att felaktiga uppgifter lämnats eller att den som mottagit stödet skäligen borde ha insett att utbetalningen varit felaktig. I stället föreligger det en strikt skyldighet att återbetala underhållsstöd som utbetalats felaktigt eller med för högt belopp. RFV ansåg att rekommendationen om att tillåta ansökningar om förlängt underhållsstöd från den som är under 18 år inte stod i strid med föräldrabalkens (FB) regler om underårigs omyndighet. Enligt RFV har en underårig studerande förmåga att på egen hand förvärva – dvs. ansöka om – förlängt underhållsstöd när ansökan görs i nära anslutning till 18-årsdagen.

I sitt beslut anförde JO följande.

Av 9 kap. 1 § föräldrabalken framgår att den som är under 18 år är omyndig (underårig) och enligt huvudregeln inte får råda över sin egendom eller åta sig förbindelser. En underårig saknar således full rättshandlingsförmåga. Inom processrätten har begreppet rättshandlingsförmåga sin motsvarighet i begreppet processhabilitet eller processbehörighet, som innebär förmågan att själv utföra sin talan i en domstolsprocess. Det råder korrespondens mellan processbehörighet och rättshandlingsförmåga på så sätt att en part normalt är processbehörig endast i den mån han civilrättsligt kan förfoga över det som processen rör sig om (se Ekelöf, Rättegång, Andra häftet, 8 uppl, s. 51).

Regleringen om underårigs bristande rättshandlingsförmåga och processbehörighet syftar till att skydda den omyndige mot följderna av ekonomiskt ofördelaktiga rättshandlingar. Från denna synpunkt föreligger, enligt Walin, inte anledning att hindra en underårig från att medverka till rättshandlingar som uteslutande är till hans fördel. Det skall i sådant fall, enligt Walin, vara fråga om en ren förvärvsakt, vid vars ingående varje ekonomisk risk för den omyndige praktiskt taget framstår som utesluten (se hänvisning till Walin i

RFV:s remissvar ovan). Som framgår ovan under rubriken "Initiativet m.m." skall en ansökan om förlängt underhållsstöd innehålla nödvändiga upplysningar för bedömningen av barnets rätt till stöd och en försäkran på heder och samvete att de lämnade uppgifterna är riktiga. Om en uppgift i ansökan angående t.ex. barnets skolgång senare visar sig vara felaktig kan betalningskrav komma att riktas mot den som har erhållit förlängt underhållsstöd. Ett sådant krav grundar sig alltså på uppgifter som är lämnade i ansökan. En ansökan om förlängt underhållsstöd kan därmed enligt min mening inte anses vara så fri från ekonomisk risk att en underårig av den anledningen skulle vara behörig att själv ansöka om stödet.

I föräldrabalken finns en rad undantag från huvudregeln i 9 kap. 1 §. Sålunda har t.ex. en underårig enligt 9 kap. 3 § första stycket föräldrabalken rätt att själv råda över egendom, som han själv förvärvat genom eget arbete efter fyllda 16 år. Detsamma gäller avkastningen av sådan egendom och vad som trätt i egendomens ställe. Härav följer att en omyndig även har rätt att själv föra sin talan i en process rörande sådan egendom. Dessa undantag i 9 kap. föräldrabalken kan dock enligt min mening inte åberopas som stöd för att en underårig skulle vara behörig att själv ansöka om förlängt underhållsstöd.

I USL finns inte heller på det sätt som avses i 9 kap. 1 § föräldrabalken någon direkt föreskrift som ger stöd för uppfattningen att omyndig skulle kunna ansöka om förlängt underhållsstöd. Bestämmelsen att förlängt underhållsstöd skall sökas av den studerande ger inte vägledning i den nu aktuella frågan.

Inom förvaltningsrätten gäller enligt vanliga förvaltningsprocessuella regler att en förälder normalt företräder sitt barn som ställföreträdare med stöd av föräldrabalkens regler om vårdnad när det gäller barnets personliga angelägenheter och om förmyndarskap när det gäller andra angelägenheter än som rör barnets person. Detta gäller så länge barnet är omyndigt, dvs. till dess barnet har fyllt 18 år. Från dessa regler har undantag gjorts i viss lagstiftning, se t.ex. 56 § socialtjänstlagen (1980:620) och 36 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, där barn som har fyllt 15 år har givits rätt att själv föra sin talan. Den nu angivna lagstiftningen gäller dock främst omyndigs personliga förhållanden.

I viss lagstiftning anges i texten att underårig företräds av sin förmyndare. Så är t.ex. fallet enligt 3 § kungörelsen (1962:394) med vissa bestämmelser rörande ansökan om pension enligt lagen om allmän försäkring, m.m.¹ och, för ett

¹ Utredningens anmärkning: Bestämmelsen är numera, efter påpekande av JO i beslut den 6 februari 2001, dnr 1367-2000, upphävd.

annat närliggande område, 3 kap. 25 § studiestödsförordningen (1973:418), där det är uttryckligen föreskrivet att en underårig företräds av sin förmyndare.

Riksförsäkringsverket har inte använt sig av sin möjlighet enligt förordningen (1996:1036) om underhållsstöd att meddela verkställighetsföreskrifter i frågan. I samband med inspektioner av försäkringskassor har jag iakttagit att vissa kassor uppfattat de förut nämnda allmänna råden som innebärande hinder för förmyndare att underteckna ansökan kort tid före den studerandes 18-årsdag och krävt undertecknande av den ännu omyndige studerande.

Självfallet delar jag Riksförsäkringsverkets uppfattning att det knappast kan ha varit lagstiftarens mening att den som är berättigad till förlängt underhållsstöd skall behöva acceptera ett uppehåll i utbetalningarna mellan det tidigare underhållsstödet och det förlängda underhållsstödet enbart av den anledningen att ansökan inte skulle kunna undertecknas och sändas in till försäkringskassan innan den studerande fyller 18 år. Såsom USL kommit att tillämpas i den aktuella frågan finns det emellertid enligt min mening skäl att ändra reglerna så att rådande tveksamhet undanröjs. Jag får därför, efter samråd med chefsjustitieombudsmannen Claes Eklundh, enligt 4 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän väcka fråga om författningsändring i berört avseende. Jag överlämnar därför en kopia av detta beslut till Regeringskansliet (Socialdepartementet).

19.4 Den studerande undertecknar själv ansökan

Utredningens förslag: Den studerande ansöker själv om förlängt underhållsstöd även om han eller hon inte fyllt 18 år.
--

Den som är under arton år (underårig) är omyndig och får – i vad som nu är av intresse – inte själv råda över sin egendom eller åta sig förpliktelser i vidare mån än som följer av vad som skall gälla på grund av lag (se 9 kap. 1 § FB). Bestämmelsen avser inte bara rättshandlingar på förmögenhetsrättens område utan även på familje- och arvsrättens område (se Walin, G., Vängby, S., Föräldrabalken. En kommentar. Del I, 2001, s. 9:3 f.). Regeln anger hur området för den underåriges självständiga handlande i stort är avgränsat i förhållande till det område där förmyndaren har att handla för den underåriges räkning. Regelns syfte är att skydda den underåriga mot ekonomiskt ofördelaktiga rättshandlingar. Mot denna bakgrund finns inte anledning att hindra den underåriga från att medverka till rättshandlingar som uteslutande är till hans eller hennes

fördel. Det anses inte tillräckligt att rättshandlingen i det hela är fördelaktig för den underåriga. I stället skall det "... vara fråga om en ren förvärvsakt, vid vars ingående varje ekonomisk risk för den underåriga praktiskt taget framstår som utesluten" (Walin, G., Vängby, S., Föräldrabalken. En kommentar. Del I s. 9:4).

Det kan givetvis ifrågasättas om en social förmån liksom en ansökan om en sådan förmån faller in under förmögenhetsrättens eller familje- och arvsrättens områden. Samtidigt måste dock understrykas att syftet med regeln i 9 kap. 1 § FB är att skydda den omyndige mot följderna av ekonomiskt ofördelaktiga rättshandlingar. Om de uppgifter som lämnats i ansökan om förlängt underhållsstöd senare visar sig felaktiga kan krav om återbetalning komma att riktas mot den som mottagit stödet. En ansökan om förlängt underhållsstöd kan således – som JO påpekar – inte anses vara så fri från ekonomisk risk att den som är underårig av denna anledning skulle vara behörig att själv ansöka om stödet.

En utgångspunkt bör vara att man så långt som möjligt strävar efter att undvika att det blir ett uppehåll i utbetalningen av underhållsstöd vid övergången från det ordinära stödet till det förlängda underhållsstödet. I de fall ett sådant uppehåll ändå uppstår, är det viktigt att se till att det inte varar längre än nödvändigt. För att detta mål skall uppnås måste ansökan om förlängt underhållsstöd kunna göras medan barnet fortfarande är underårigt.

Frågan är då vem som skall underteckna en ansökan om förlängt underhållsstöd i dessa situationer. De alternativ som står till buds är att ansökan görs av ställföreträdare för den underåriga eller, såsom nu är i praktiken vanligt förekommande, av den studerande själv trots att han eller hon inte fyllt 18 år. En variant av dessa två lösningar är att föreskriva att när ansökan görs före barnets 18-årsdag, denna skall göras av barnet och barnets ställföreträdare gemensamt.

FB skiljer mellan två ställföreträdarfunktioner för barn: vårdnad och förmyndarskap.

Den som har vårdnaden om ett barn har ett ansvar för barnets personliga förhållanden och skall se till att barnet får omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barnets vårdnadshavare skall också bevaka att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning (6 kap. 1 och 2 §§ FB).

Förmyndaren skall förvalta barnets tillgångar och företräda barnet i angelägenheter som rör tillgångarna (12 kap. 1 § FB).

Ett barn står som regel under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem (6 kap. 2 § FB). Föräldrarna eller den förälder som är

barnets vårdnadshavare är som regel också förmyndare för barnet (10 kap. 2 § FB). I vissa fall skall vårdnaden om barnet anförtros åt en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare (6 kap. 7–9 §§ FB). Den eller de som har förordnats särskilt till vårdnadshavare blir då också förmyndare för barnet. Om särskilda skäl talar för det, skall dock någon annan än den särskilt förordnade vårdnadshavaren förordnas till förmyndare (10 kap. 3 § FB).

Står barnet under vårdnad av två vårdnadshavare bestämmer vårdnadshavarna tillsammans i frågor som gäller barnets personliga angelägenheter (6 kap. 13 § FB). Även förmynderskapet utövas gemensamt. Kan förmyndarna inte enas om en viss åtgärd gäller den mening som överförmyndaren biträder (12 kap. 12 § FB).

Det är i dag vanligt att föräldrarna har gemensam vårdnad om sitt barn och utövar förmyndarförvaltningen gemensamt även om föräldrarna inte bor tillsammans. I vårdnaden ingår visserligen att bevaka att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning (6 kap. 2 § FB) och i förmynderskapet ingår att företråda barnet i ekonomiska angelägenheter (12 kap. 1 § FB). Att låta barnets ställföreträdare tillsammans underteckna ansökan om förlängt underhållsstöd är emellertid knappast lämpligt. Med hänsyn till den återbetalningsskyldighet för den bidragsskyldige som är förenad med underhållsstödet skulle en sådan ordning i praktiken indirekt innebära att den bidragsskyldiga föräldern skulle företråda barnet gentemot sig själv.

Den förälder som inte är bidragsskyldig, boföräldern, har ett klart intresse av att förlängt underhållsstöd lämnas. Detta gäller oavsett om vårdnaden är gemensam eller inte. Om barnet alls skall företrädas av en ställföreträdare vid ansökan om förlängt underhållsstöd anser utredningen därför att boföräldern – i likhet med vad som gäller i fråga om underhållsbidrag – bör vara behörig att företråda barnet (se 7 kap. 2 § tredje stycket FB och rättsfallet NJA 1985 s. 387).

Med denna lösning, dvs. att ansökan undertecknas av boföräldern, skulle det problem JO påtalat, nämligen att ansökan om förlängt underhållsstöd görs enbart av en underårig person, undvikas. Så länge den studerande är underårig skulle ansökan om förlängt underhållsstöd göras av boföräldern och därefter av den studerande själv.

En invändning mot en sådan ordning är att det är otillfredsställande att den studerande efter att ha blivit myndig blir ansvarig för att anmälningsskyldigheten fullgörs och att återkrav kan

komma att riktas mot honom eller henne, trots att det är boföräldern som undertecknat ansökan om stödet.

Samtidigt är det knappast möjligt eller lämpligt att ålägga boföräldern en anmälningsskyldighet eller att rikta återkrav mot boföräldern. Dessa skyldigheter kan rimligen inte ankomma på någon annan än den som stödet betalas ut till, dvs. den studerande (jfr NJA 1978 s. 278).

Utredningen anser av dessa skäl att det knappast är lämpligt att ansökan om förlängt underhållsstöd skrivs under av boföräldern.

Även mot en ordning som innebär att det godtas att den studerande själv gör ansökan före sin 18-årsdag kan riktas vissa invändningar. En invändning är givetvis att en person som ännu inte fyllt 18 år, om de uppgifter som lämnats i ansökan är oriktiga, kan komma att ådra sig återbetalningsskyldighet. Det finns dock anledning att anknyta till vad RFV anförde i sitt remissvar till JO, nämligen att återbetalningsskyldigheten för felaktigt utbetalat underhållsstöd åvilar den som stödet betalas ut till. I fråga om förlängt underhållsstöd är det den studerande. Någon annan ordning i detta avseende förefaller, som nyss sagts, inte rimlig. Det framstår då som mindre lämpligt att låta någon annan än den studerande själv ansöka om stödet.

Den olägenhet som följer av att ansökan görs av en underårig person själv skall inte överdrivas. Det är inte fråga om att mycket unga personer skall ansöka om förmånen. Ansökan om förlängt underhållsstöd kommer i praktiken att göras några månader innan 18-årsdagen infaller. De flesta unga har då förmåga att ta till sig information om det ansvar och de skyldigheter som följer av att uppbära förlängt underhållsstöd.

Vid en sammantagen bedömning anser Underhållsstödsutredningen alltså att den studerande själv bör ansöka om förlängt underhållsstöd, också när ansökan görs före 18-årsdagen. För att förhindra att man vid behandlingen av dessa ansökningar kommer i konflikt med reglerna om ställföreträdarskap i FB bör detta uttryckligen framgå av USL.

20 Återbetalningsskyldighet i ärenden med utlandsanknytning

Utredningens förslag: Försäkringskassan skall kunna träda in i barnets rätt till fastställt underhållsbidrag inte endast om den bidragsskyldige är bosatt utomlands utan även om den bidragsskyldige uppbar lön eller annan ersättning i eller från utlandet och ersättningen därmed inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken. Är något underhållsbidrag inte fastställt, skall försäkringskassan kunna förelägga boföräldern att vidta eller medverka till åtgärder för att få ett underhållsbidrag fastställt som inte uppenbarligen understiger vad den bidragsskyldige bör betala i underhåll. Om det underhållsbidrag som fastställs uppenbarligen understiger vad den bidragsskyldige bör betala och detta kan läggas boföräldern till last skall inte underhållsstöd lämnas med högre belopp än underhållsbidraget.

Utredningens bedömning: 1962 års nordiska indrivningskonvention bör omförhandlas så att även fordringar avseende återbetalningsskyldighet enligt lagen om underhållsstöd kan verkställas i de andra nordiska länderna.

20.1 Inledning

Den ökade rörligheten över gränserna innebär att det i dag inte är ovanligt att bidragsskyldiga föräldrar bor i ett annat land än Sverige. Det är inte heller ovanligt att bidragsskyldiga föräldrar visserligen bor i Sverige men arbetar i utlandet och får lön därifrån. Särskilt vanligt är detta i vissa delar av landet. Broförbindelsen mellan Malmö och Köpenhamn har främjat integrationen i Öresundsregionen och breddat arbetsmarknaden särskilt för bidragsskyldiga som bor i södra Sverige. Också i gränstrakterna mot

Norge och Finland finns det bidragsskyldiga som arbetar i grannlandet.

I de fall där lön eller annan ersättning betalas ut i eller från utlandet kan den inte tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken (UB).

För att begränsa statens kostnader för underhållsstödet är det givetvis av intresse att fordringar som avser utbetalt underhållsstöd kan drivas in också om den bidragsskyldige är bosatt i ett annat land eller får sin lön utbetald i eller från utlandet. Underhållsstödsutredningen har därför ansett det angeläget att ta upp de frågor som internationaliseringen ger upphov till för underhållsstöds-systemets del.

20.2 Gällande rätt

Möjligheten att utomlands driva in statens fordran avseende återbetalningsskyldighet enligt lagen om underhållsstöd (USL) är små (se prop. 1995/96:208 s. 68 f., bet. 1996/97:SfU3). Situationen är en annan när det gäller fordringar som vilar på civilrättslig grund. När det gäller civilrättsliga fordringar har Sverige tillträtt ett antal konventioner om erkännande och verkställighet av avgöranden om underhållsbidrag; 1958 års Haagkonvention om erkännande och verkställighet av avgöranden om underhåll till barn, 1968 års Brysselkonvention om domstols behörighet och om verkställighet av domar på privaträttens område, 1973 års Haagkonvention om erkännande och verkställighet av avgöranden angående underhållsskyldighet, 1988 års Luganokonvention om domstols behörighet och om verkställighet av domar på privaträttens område, 1962 års konvention mellan Danmark, Finland, Island, Norge och Sverige angående indrivning av underhållsbidrag (1962 års nordiska indrivningskonvention). Underhållsbidrag omfattas också av den s.k. Bryssel I-förordningen (rådets förordning [EG] nr 44/2001 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet på privaträttens område), se även EG-domstolen, mål nr C-271/00/00, Gemeente Steenbergen (NL) mot L. Baten, dom den 14 november 2002. Här kan också 1956 års konvention om indrivning av underhållsbidrag i utlandet (New York-konventionen), som är en konvention om rättslig hjälp, nämnas.

Mot den angivna bakgrunden föreskrivs i USL att försäkringskassan kan låta bli att fastställa någon återbetalningsskyldighet om den bidragsskyldige är bosatt utomlands (21 och 31 §§ USL). Har

ett beslut om återbetalningsskyldighet redan fattats när den bidragsskyldige flyttar utomlands får beslutet upphävas helt eller delvis (30 § USL).

I dessa fall träder försäkringskassan in i barnets rätt till fastställt underhållsbidrag till den del som svarar mot utbetalt underhållsstöd. Är något underhållsbidrag inte fastställt kan försäkringskassan förelägga boföräldern att vidta eller medverka till åtgärder för att få ett underhållsbidrag fastställt (31 § USL). Om boföräldern utan giltigt skäl låter bli att följa föreläggandet lämnas inte något underhållsstöd (4 § USL).

Fastställande av underhållsbidrag när den bidragsskyldige bor utomlands

Frågan huruvida svensk domstol är behörig att ta upp frågan om underhåll och vilket lands lag som skall tillämpas i internationella förhållanden regleras inom den internationella privat- och processrätten och av EG-rätten. Någon redogörelse för gällande rätt i dessa delar lämnas inte här.

Samtliga nordiska länder har tillträtt Luganokonventionen. I förhållandet mellan de nordiska EU-länderna gäller dock Bryssel I-förordningen respektive Brysselkonventionen. Sverige och Finland – men för närvarande inte Danmark – är bundna av Bryssel I-förordningen, som därmed tillämpas i förhållandet mellan dessa två länder. I förhållande till Danmark tillämpas Brysselkonventionen. Mellan Sverige å ena sidan och Norge och Island å andra sidan gäller Luganokonventionen. Bestämmelserna om behörighet i tvister om underhåll är likalydande i de tre aktuella instrumenten. Reglerna innebär att talan avseende underhållsskyldighet får väckas vid domstol i det land där svaranden har hemvist och vid domstol i det land där den bidragsberättigade har hemvist eller sin vanliga vistelseort. Frågor om underhåll kan också som regel tas upp i samband med t.ex. äktenskapsmål eller mål om faderskap som domstolen enligt sina nationella regler är behörig att ta upp.

20.3 Ökade möjligheter för försäkringskassan att träda in i barnets rätt till fastställt underhållsbidrag

Om en bidragsskyldig som är bosatt i Sverige får sin inkomst i eller från något annat land kan lönen eller ersättningen inte tas i anspråk

genom utmätning enligt 7 kap. UB. Trots detta finns det med dagens regler inte någon möjlighet för försäkringskassan att låta bli att fastställa återbetalningsskyldighet eller att upphäva ett beslut om återbetalningsskyldighet.

Underhållsstödsutredningen föreslår mot denna bakgrund att 31 § USL kompletteras med en bestämmelse som ger försäkringskassan möjlighet att i dessa fall inträda i barnets rätt till fastställt underhållsbidrag på samma sätt som om den bidragsskyldige var bosatt i utlandet. Därmed blir det också möjligt att med stöd av internationella instrument driva in statens fordran i det land där utbetalningen sker.

Om försäkringskassan räknar med att den bidragsskyldiga föräldern frivilligt kommer att betala i enlighet med ett beslut om återbetalningsskyldighet finns det inget som hindrar att kassan – i likhet med vad som i dag gäller när den bidragsskyldige är bosatt utomlands – beslutar om återbetalningsskyldighet trots att den bidragsskyldige får lön eller annan ersättning i eller från utlandet (jfr prop. 1995/96:208 s. 44). Liksom i dag får försäkringskassan i det enskilda fallet avgöra om kassan, i stället för att träda in i barnets rätt till underhållsbidrag, skall besluta om återbetalningsskyldighet eller låta ett redan fattat beslut om återbetalningsskyldighet kvarstå.

20.4 Medverkan till åtgärder för att få underhållsbidrag fastställt

Som framgått ovan kan försäkringskassan i dag förelägga boföräldern att vidta eller medverka till åtgärder för att få ett underhållsbidrag fastställt (31 § USL). Låter boföräldern bli att vidta eller medverka till de åtgärder som begärs har barnet inte rätt till underhållsstöd (4 § USL). Det är i dag oklart om försäkringskassan kan ställa krav på att det underhållsbidrag som fastställs också skall ligga på en viss nivå. Lagens ordalydelse talar närmast mot att en sådan möjlighet finns.

20.4.1 Tidigare förslag

Riksförsäkringsverket (RFV) har i rapporten *Underhållsstöd till barn till särlevande föräldrar – redovisning vad avser systemets tillämpning* (RFV Anser 1998:2) uttalat att ett underhållsbidrag på

en krona i dag i princip kan ge rätt till underhållsstöd. För att undvika missbruk av underhållsstödet föreslår RFV att boföräldern skall kunna föreläggas att vidta eller medverka till åtgärder för att få ett skäligt underhållsbidrag fastställt. Om det underhållsbidrag som fastställs understiger vad den bidragsskyldige bör betala i underhåll föreslår verket att underhållsstödet skall reduceras och inte lämnas med högre belopp än underhållsbidraget.

Förslaget har remissbehandlats. En sammanställning av remissvaren finns i Socialdepartementet (dnr S98/694/SF och S98/2196/SF). Remissutfallet är blandat. Flera remissinstanser, bl.a. Konsumentverket och Föreningen Söndagsbarn, tillstyrker förslaget eller lämnar det utan invändning. Barnombudsmannen delar uppfattningen att boföräldern skall medverka till ett skäligt underhållsbidrag men pekar samtidigt på risken för ökade konflikter mellan föräldrarna. Rättsvetenskapliga institutionen vid Umeå universitet delar RFV:s uppfattning men påminner samtidigt om den osäkerhet som tidigare gällde beträffande en motsvarande bestämmelse i lagen (1964:143) om bidragsförskott. Domstolsverket ifrågasätter förslaget och befarar att antalet tvister om underhållsbidrag i allmän domstol kommer att öka. Föreningen ensamstående mammors rättigheter i samhället (EMRIS) framför liknande synpunkter och anser att ansvaret för att underhållsbidrag fastställs bör ligga hos försäkringskassan.

20.4.2 Ökade krav

Det allmänna har på grund av sin återkravs rätt mot den bidragsskyldige ett intresse av att underhållsbidragen inte läggs på en alltför låg nivå. Samtidigt har försäkringskassan inte några möjligheter att själv sluta avtal eller agera i en process om underhåll. Försäkringskassan är i stället hänvisad till att agera genom barnet (boföräldern). Frågor om underhåll anses vara i huvudsak dispositiva. Parterna råder alltså över processföremålet. Det innebär bl.a. att domstolen inte får döma ut ett högre underhållsbidrag än vad som yrkats eller grunda domen på andra rättsfakta än de som parterna åberopat. Domstolen får endast ta upp sådan vittnesbevisning som part åberopat och målet får avgöras genom förlikning. Den nuvarande ordningen innebär sålunda en risk för att en omotiverat stor del av kostnaderna för barnet får bäras av det allmänna.

Det aktuella problemet kan lösas på i huvudsak två sätt. Ett sätt är att införa en ordning som innebär att försäkringskassorna får

ställning av part vid avtal och rättegång om underhållsbidrag till barn. Ett annat sätt är att skärpa kraven på sökanden när underhållsbidrag fastställs.

Frågan om partställning för försäkringskassan har behandlats av Underhållsbidrags- och bidragsförskottsutredningen -93, UBU -93 (SOU 1995:26 s. 173 f.). Utredningen menar att en ordning med en partsställning för försäkringskassan blir så krånglig att den redan av det skälet inte kan godtas. Även Underhållsstödsutredningen anser att ett sådant system skulle bli alltför komplicerat och svåröverskådligt. Systemet skulle dessutom, efter underhållsstödsreformen, få betydelse för ett begränsat antal ärenden.

Det är knappast rimligt att låta parterna med bibehållen rätt till underhållsstöd fritt bestämma underhållsbidragets storlek. En spärregel för att hindra missbruk av underhållsstödssystemet bör därför införas. Spärregeln måste dock utformas så att risken för rättsförluster på barnets sida begränsas. Om försäkringskassan bedömer att ett fastställt underhållsbidrag är för lågt kan det vara svårt eller omöjligt för barnet att få bidraget jämkat eller omprövat (jfr 7 kap. 10 § föräldrabalken, FB).

I praktiken är det sällan möjligt att exakt ange hur högt ett underhållsbidrag bör vara för att det skall kunna sägas vara i överensstämmelse med FB:s regler. Reglerna om underhållsbidrag är inte utformade med sikte på att bidraget skall bestämmas med någon matematisk exakthet. Vid beräkning av underhållsbidrag beaktas ett flertal omständigheter. Slutresultatet av beräkningarna beror på skönsmässiga bedömningar av enskilda led. Enligt 7 kap. 1 § FB är det också fråga om att fastställa ett *skäligt belopp*. I förarbetena betonas att den metod som där angetts för att beräkna underhållsbidrag – och som nu är allmänt använd – skall ses som ett hjälpmedel och att det belopp som räknats fram måste kontrolleras genom en allmän skälighetsbedömning och vid behov korrigeras. Omständigheterna i de enskilda fallen är så varierande att det vid fastställande av underhållsbidrag har ansetts att det måste finnas möjlighet till en mera fri bedömning (prop. 1978/79:12 s. 107).

Det torde enligt utredningens mening knappast vara möjligt att införa en spärregel i USL som skall tillämpas så snart ett underhållsbidrag är för lågt, reglerna tillåter inte en så precis tolkning. Spärregeln måste ta hänsyn till den skönsmässighet och den ganska fria bedömning som reglerna om underhåll tillåter. Tillämpningen av spärregeln i USL bör därför kräva att det underhållsbidrag som fastställts *uppenbarligen* understiger vad den bidragsskyldige bör betala. Ett sådant krav fanns i lagen om bidragsförskott och anger

tydligt att det skall vara fråga om en klar avvikelse från vad som kan anses rimligt. En på så sätt utformad spärregel bör också kunna minska risken för konflikter mellan föräldrarna om underhållsbidragets storlek.

För att motverka den osäkerhet som var förenad med motsvarande bestämmelse i lagen om bidragsförskott (se Agell, A., Underhåll till barn och make, 1988 s. 51 f. och Bejstam, L., Bidragsförskott, 1994 s. 228 f.) bör det av den nu föreslagna bestämmelsen klart framgå att den endast omfattar de fall där det alltför låga underhållsbidraget beror på boföräldern eller med andra ord kan läggas boföräldern till last.

Följden av att ett underhållsbidrag är uppenbarligen för lågt bör inte vara att underhållsstöd vägras eller dras in utan att stöd utgår med underhållsbidragets belopp.

Med hänsyn till de få fall det rör sig om bedöms förslaget inte innebära någon nämnvärd ökning av antalet tvister i allmän domstol.

20.5 Omförhandling av 1962 års nordiska indrivningskonvention

1962 års nordiska indrivningskonvention är tillämplig på laga-kraftvunnen dom, administrativ myndighets beslut eller av sådan myndighet godkänd förbindelse, varigenom någon i en av staterna förpliktats eller utfäst sig att betala underhållsbidrag till bl.a. barn. Denna konvention gäller även indrivning av bidrag, som myndighet betalat ut förskottsvis. En fordran på underhållsbidrag som övergått till försäkringskassan faller alltså in under konventionen. Eftersom statens fordran på återbetalning enligt 21 § USL inte avser förskott på ett fastställt underhållsbidrag, utan är en offentlig-rättslig fordran, kan konventionen dock inte tillämpas vid indrivning av statens fordran avseende återbetalningsskyldighet enligt USL.

Som framgått ovan finns det goda möjligheter att driva in fastställt underhållsbidrag i utlandet. Utredningens förslag innebär visserligen att möjligheten för staten att träda in i barnets rätt till fastställt underhållsbidrag utvidgas. Att fastställa underhållsbidrag innebär dock en extra omgång och är många gånger förenat med kostnader för såväl det allmänna som den enskilde. Mot denna bakgrund är det inte tillfredsställande att fastställda återbetalnings-

belopp enligt USL inte kan drivas in ens inom Norden. Detta framfördes också vid den hearing som utredningen höll i maj 2002.

Enligt vad utredningen inhämtat har frågan om indrivning av fordringar avseende återbetalningsskyldighet enligt USL tagits upp av Justitiedepartementet vid överläggningar med företrädare för ansvariga departement i Danmark, Finland, Island och Norge i februari 1999 inom ramen för den nordiska arbetsgruppen för familjerätt. Sverige uppmanades då att utarbeta ett skriftligt underlag om man ville att frågan skulle diskuteras vidare i arbetsgruppen. Något sådant diskussionsunderlag har ännu inte utarbetats.

Frågan om indrivning i utlandet av vissa offentligrättsliga fordringar har också tagits upp av Riksskatteverket (RSV) i en skrivelse till Finansdepartementet år 1999. I skrivelsen redovisas en genomgång av svenska offentligrättsliga fordringar som inte omfattas av något internationellt indrivningssamarbete. Frågan om ett förbättrat nordiskt samarbete på detta område har därefter diskuterats i en arbetsgrupp som tillsatts av Nordiska ministerrådet. I sin rapport rekommenderade gruppen ministrarna att ta initiativ till överläggningar om erkännande och verkställighet av offentligrättsliga fordringsanspråk utanför skatteområdet i de fall där det finns behov (Nordiskt samarbete om indrivningsfrågor, TemaNord 2002:549). De nordiska finansministrarna och justitieministrarna har ställt sig bakom arbetsgruppens rekommendationer.

Även om de nackdelar som finns i dag, som redan påpekats, kommer att minska med Underhållsstödsutredningens förslag om ökade möjligheter för försäkringskassan att träda in i barnets rätt till underhållsbidrag anser utredningen att Sverige inom ramen för den nordiska arbetsgruppen för familjerätt bör verka för att 1962 års nordiska indrivningskonvention omförhandlas så att indrivning kan ske också av fordringar avseende återbetalningsskyldighet. En sådan ändring skulle ligga i linje med de allmänna strävandena att undvika att tvister som rör barnet hamnar i domstol. I den mån talan om underhållsbidrag i dag väcks i Sverige skulle en sådan reform också innebära en viss avlastning av domstolarna. Eftersom talan om underhåll när den bidragsskyldige har hemvist i ett annat nordiskt land ibland väcks i det landet skulle en sådan ändring också kunna innebära en viss avlastning av domstolar och myndigheter där.

21 Underhållsstödet och EU

21.1 Inledning

I Underhållsstödsutredningens direktiv anges vissa frågor som utredningen särskilt skall uppmärksamma. Därutöver ges utredningen frihet att ta upp även andra frågor som bedöms vara relevanta för att underhållsstödssystemet skall fungera bättre. En fråga som enligt utredningen bör beröras är i vilken mån underhållsstödet omfattas av EU:s regler om social trygghet och således om stöd skall kunna betalas ut till barn bosatta utanför Sverige.

21.2 Allmänt om rätten till underhållsstöd vid utlandsvistelse

Vissa grundläggande bestämmelser om vem som är berättigad till underhållsstöd återfinns numera i socialförsäkringslagen (1999:799), SofL. I den lagen finns bestämmelser om vem som omfattas av den svenska lagstiftningen om social trygghet genom social försäkring och vissa bidragssystem (socialförsäkringen). Ett huvuddrag i SofL är att de olika socialförsäkringsförmånerna delas in i bosättningsbaserade respektive arbetsbaserade förmåner. Enligt 3 kap. 2 § SofL är underhållsstöd en bosättningsbaserad förmån. Innebörden är således att den som är bosatt i Sverige omfattas av lagen om underhållsstöd. Något villkor om svenskt medborgarskap finns inte och inte heller uppställs något krav på att bosättningen i Sverige skall ha varat någon viss minsta tid för att rätt till underhållsstöd skall inträda. I vissa fall är bosättningsfrågan dock beroende av om uppehållstillstånd har beviljats och då kan underhållsstödet beviljas tidigast från och med månaden efter att tillståndet börjat gälla.

Regleringen av vem som skall anses vara bosatt i Sverige återfinns i huvudsak i 2 kap. SofL. Huvudregeln är att en person skall anses vara bosatt i Sverige om han eller hon har sitt egentliga hemvist här i landet. Enligt förarbetena är bosättningsbegreppet avsett att ha samma innebörd som i folkbokföringslagen (1991:481), FoB, dvs. avgörande är var personen har sin huvudsakliga dygnsvila (prop. 1989/99:118 s. 86 f.). Den som är folkbokförd i Sverige kan oftast också anses vara bosatt här liksom den som enligt den s.k. dygnsviloprincipen kan anses ha sitt egentliga hemvist här i riket. Den som kommer till Sverige anses redan från och med ankomsten bosatt i Sverige om det kan antas att vistelsen här kommer att uppgå till mer än ett år. Det finns alltså en viss skillnad mellan FoB och SofL vid bedömningen av om omständigheterna för bosättning är uppfyllda. Enligt FoB kan den folkbokföras som kan antas ha sin dygnsvila här under minst ett år.

Den som är bosatt i Sverige och lämnar landet skall enligt SofL fortfarande anses bosatt här, om utlandsvistelsen kan antas vara längst ett år. Beträffande bosättningsbaserade förmåner gäller dock enligt 4 kap. 1 och 2 §§ SofL den begränsningen att om vistelsen äger rum i ett land utanför det Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), förmånen kan utges endast om vistelsen utomlands kan antas vara längst sex månader. Nämnas kan också att beträffande vistelser inom EU/EES-området gäller, till följd av rådets förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, en annan begränsning av rätten till socialförsäkringsförmåner. Den som till följd av förordningen omfattas av rätt till en förmån i en annan av EU:s medlemsstater eller i en EES-stat, är inte försäkrad för och har således inte rätt till motsvarande förmån i Sverige. En upplysning om detta återfinns i 3 kap. 16 § SofL.

SofL innehåller dessutom särskilda bestämmelser för vissa grupper av personer som vistas utanför Sverige. Dessa regler, som innebär att underhållsstöd och vissa andra bosättningsbaserade förmåner kan betalas under längre utlandsvistelser än vad som följer av huvudreglerna, gäller bl.a. statsanställda och vissa biståndsarbetare. Den som studerar utomlands anses bosatt i Sverige så länge han eller hon genomgår en utbildning som berättigar till studiestöd eller utbildningsbidrag för doktorander. Även familjemedlemmar till de nu nämnda kategorierna omfattas av det förlängda skyddet. Den som kommer till Sverige för att studera anses däremot inte som bosatt här, med undantag för en forskarstude-

rande som får utbildningsbidrag för doktorander och dennes medföljande familjemedlemmar.

Även lagen om underhållsstöd (USL) innehåller viktiga bestämmelser om barnets och boförälderns bosättning som kan påverka rätten till stödet. Enligt 3 § skall barnet vara folkbokfört hos en av föräldrarna och varaktigt bo hos denna förälder, eller varaktigt bo hos och vara folkbokfört hos en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare. Vidare krävs att den förälder eller särskilt förordnade vårdnadshavare barnet bor hos, skall vara bosatt i Sverige.

Sammanfattningsvis kan konstateras att ett grundläggande kriterium för att rätt till underhållsstöd skall föreligga är att barnet och boföräldern (eller motsvarande) skall vara bosatta i Sverige. Vid vistelser utomlands föreligger rätt till underhållsstöd endast om vistelsen kan antas vara som längst sex månader. I fråga om utlandsvistelser som äger rum inom EES-området gäller dock särskilda regler. Underhållsstöd kan då endast betalas ut om utlandsvistelsen kan antas vara upp till ett år. Detta skall belysas närmare i det följande.

21.3 EU:s regler om social trygghet

Bestämmelser om social trygghet inom den Europeiska unionen återfinns i huvudsak i rådets förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen. I korthet kan sägas att denna förordning går ut på att anställda och egenföretagare som flyttar mellan stater som omfattas av förordningen, dvs. EU:s medlemsstater samt de länder som omfattas av EES-avtalet, skall ha rätt till samma sociala trygghet som tillkommer medborgarna i den stat där de är verksamma. Det är inte enbart förvärvsarbete som omfattas utan även deras familjemedlemmar. Enligt vissa närmare angivna villkor kan den förvärvsarbete även uppbära förmånen utanför det land denna härrör från.

Av artikel 4.1 i förordningen framgår att förordningen gäller för all nationell lagstiftning inom vissa angivna grenar inom sakområdet social trygghet, däribland familjeförmåner (punkten h). I artikel 1 u anges att med familjeförmåner avses alla vård- och kontantförmåner som är avsedda att täcka en familjs utgifter enligt sådan lagstiftning som avses i artikel 4.1 h, utom vissa särskilda bidrag vid barns födelse och vid adoption, vilka nämns i bilaga II till förordningen.

I artikel 5 föreskrivs att medlemsstaterna till rådet skall anmäla bl.a. vilken nationell lagstiftning och vilka trygghetssystem som avses i artikel 4.1 och 4.2. Den svenska regeringen upprättade 1997 en förteckning över de svenska förmåner som omfattas av dessa bestämmelser, men förteckningen har därefter inte uppdaterats. Det kan dock påpekas att det för rätten till en förmån saknar betydelse om medlemsstaten har fullgjort sin skyldighet att anmäla denna till rådet.

För Sveriges del har tidigare med familjeförmåner i förordningens bemärkelse avsetts barnbidrag, förlängt barnbidrag, flerbarnstillägg, föräldrapenning, bostadsbidrag i form av särskilt bidrag för hemmavarande barn samt studiehjälp i form av studiebidrag och extra tillägg. Underhållsstöd – och inte heller dess föregångare bidragsförskott – har före EG-domstolens två domar rörande tolkningen av bland annat artikel 4.1 h inte ansetts höra till denna kategori.

Förutom den nu nämnda förordningen finns också rådets förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen, vilken innebär att EU- och EES-medborgare när de arbetar i ett annat EES-land skall omfattas av samma förmåner som medborgarna i det landet. Den allmänna uppfattningen har tidigare varit att underhållsstödet omfattas av denna förordning.

Effekten av vad som anförts ovan har således allmänt ansetts vara att underhållsstöd inte skall betalas till barn som inte är bosatta i Sverige. Stödet har endast betalats ut under utlandsvistelser som varat längst sex månader. Om utlandsvistelsen ägt rum i ett annat EU/EES-land har dock underhållsstöd utgetts om vistelsen kunnat antas vara längst ett år. Det bör dock påpekas att Lagrådet, i samband med att reglerna om underhållsstöd vid växelvis boende ändrades år 2000, uttalade att underhållsstöd vid växelvis boende med all sannolikhet är att räkna som en sådan familjeförmån som avses i artikel 1 u i förordning nr 1408/71. Underhållsstöd vid växelvis boende är nämligen inte kopplat till någon bidragsskyldighet för endera föräldern, utan utgör en ordinär, i viss mån behovsprövad familjeförmån. Enligt Lagrådet kan inte enbart den omständigheten att reglerna om utfyllnadsbidrag vid växelvis boende återfinns i USL medföra att bidraget blir att jämföra med ett förskott på barns underhåll (prop. 1999/2000:118 s. 45 f.).

Det kan inskjutas att det synsätt Lagrådet anlade beträffande underhållsstöd vid växelvis boende även kan användas angående underhållsstöd till barn som adopterats av en person samt underhållsstöd till barn som tillkommit genom assisterad befruktning

vid sidan av de lagregler som gäller och där faderskapet inte kan fastställas. Inte heller i dessa fall finns det någon förälder som enligt FB är bidragsskyldig gentemot barnet, varför underhållsstödet liksom vid växelvis boende torde utgöra en ordinär familjeförmån i den mening som avses i artikel 1 u i förordning nr 1408/71. I de fall som nu är aktuella lämnas dessutom underhållsstöd utan någon form av behovsprövning, varför sannolikheten att stödet utgör en familjeförmån är än större än beträffande stöd vid växelvis boende.

För barn som kommer till Sverige är huvudregeln för rätt till underhållsstöd enligt 3 § USL att både barnet och boföräldern skall vara bosatta i Sverige. Dessutom krävs att barnet är folkbokfört här i landet. Till följd av förordning 1612/68 gäller dock inte kravet om folkbokföring i Sverige för EU/EES-medborgare; i dessa fall har det varit tillräckligt att barnet och boföräldern bor i Sverige samt att boföräldern arbetar här som anställd eller som egenföretagare.

21.4 Två domar från EG-domstolen

I mars 2001 respektive februari 2002 meddelade EG-domstolen två domar rörande tolkningen av bl.a. artikel 4.1 h, vilka är av intresse i frågan om huruvida underhållsstödet omfattas av förordning nr 1408/71. Det är mål C-85/99, Offermanns, och mål C-255/99, Humer, vilka båda kommit under domstolens prövning efter begäran om förhandsavgörande från Högsta domstolen (Oberster Gerichtshof) i Österrike. Frågeställningen i båda målen var om bidragsförskott (Unterhaltsvorschuß) utgör en familjeförmån i enlighet med förordning nr 1408/71. Av domarna framgår att den österrikiska lagen innebär att rätt till bidragsförskott tillkommer ett underårigt barn som varaktigt bor i Österrike och antingen är österrikisk medborgare eller är statslös. Bidragsförskott kan lämnas om det finns en i Österrike verkställbar exekutionstitel avseende underhållsbidrag eller, om det är uppenbart att den bidragsskyldige saknar lön eller annan regelbunden inkomst, minst ett löpande underhållsbidrag förfallit till betalning inom de senaste sex månaderna före ansökan om bidragsförskott och inte blivit helt täckt. Under vissa förutsättningar skall bidragsförskott även lämnas om verkställighet framstår som utsiktslös eller trots att rätt till underhållsbidrag inte har fastställts. Den österrikiska staten inträder i barnets rätt till underhållsbidrag när barnet har fått bidragsförskott. Rätten till eller storleken av bidragsförskottet är inte villkorat av att förmånstagaren lever under knappa ekonomiska för-

hållanden och är inte föremål för någon skönsmässig bedömning i enskilda fall.

I det ena målet (C-85/99) var saken den att två syskon ansökt om bidragsförskott eftersom deras far inte betalat det fastställda underhållsbidraget. Såväl barnen som deras föräldrar var tyska medborgare och bodde i Österrike. Underinstanserna i Österrike fann att barnen inte var berättigade till den ansökta förmånen, eftersom de var tyska medborgare. I det andra fallet (C-255/99) hade efter föräldrarnas separation en flicka flyttat tillsammans med sin mor från Österrike till Frankrike. Både flickan och hennes mor, som även var ensam vårdnadshavare, var österrikiska medborgare. Fadern, även han österrikisk medborgare, bodde kvar i Österrike.

De frågor den österrikiska domstolen ställde till EG-domstolen i de båda målen, som nu är av intresse, kan sammanfattas enligt följande: Är sådant bidragsförskott till underåriga barn till förvärvsarbetare eller arbetslösa som lämnas enligt österrikisk lagstiftning en familjeförmån i den mening som avses i förordning nr 1408/71?

Sverige, liksom Österrike och Europeiska kommissionen, yttrade sig skriftligt i det ena av målen, C-255/99. I målet anförde den österrikiska och den svenska regeringen, liksom kommissionen, bl.a. att bidragsförskottet över huvud taget inte faller in under förordningens tillämpningsområde, bl.a. då det i ett fall som det aktuella inte finns någon som utövar den rätt till fri rörlighet som följer av fördraget. Den förälder som omfattas av lagstiftningen i den medlemsstat som gör utbetalningen – den bidragsskyldiga föräldern – har inte utövat denna rätt, och det förhållande att det underåriga barnet, som åtnjuter förmånen, har flyttat till en annan medlemsstat är inte en följd av att barnet utnyttjat rätten till fri rörlighet för arbetstagare. Vidare anfördes att i artiklarna 73 och 74 i förordning nr 1408/71 föreskrivs att det är den förälder som arbetar i den medlemsstat som gör utbetalningen som skall ansöka om familjeförmåner å familjemedlemmarnas vägnar. I det aktuella fallet var det emellertid det underåriga barnet som åberopade dessa bestämmelser direkt för att avhjälpa den bidragsskyldige faderns underlåtenhet att fullgöra sin underhållsskyldighet.

EG-domstolen fann i båda målen att det österrikiska bidragsförskottet utgör en familjeförmån i den mening som avses i artikel 4.1 h i förordning nr 1408/71. Beträffande mål C-85/99, Offermanns, innebär detta att den som är bosatt inom en medlemsstats territorium och som omfattas av förordningen, har samma rätt till förmånen som medlemsstatens egna medborgare. I det

andra målet, C-255/99, Humer, vilket här är av större intresse, uttalade domstolen att en person, vars förälder är arbetstagare eller arbetslös, ingår i den personkrets som omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1408/71 i egenskap av medlem i en arbetstagares familj. Domstolen anförde vidare att artiklarna 73 och 74 skall tolkas på så sätt att "ett underårigt barn som bor med den förälder som är vårdnadshavare i en annan medlemsstat än den utbetalande medlemsstaten och vars andra förälder, som är skyldig att betala underhåll, arbetar eller är arbetslös i den utbetalande medlemsstaten, har rätt till en sådan familjeförmån som det bidragsförskott som föreskrivs i lagen om bidragsförskott".

21.5 Tänkbara effekter av EG-domstolens domar för det svenska underhållsstödet

Det österrikiska bidragsförskottet, sådant det beskrivs i de båda domarna, företer stora likheter med det svenska underhållsstödet. Visserligen är underhållsstödet inte något förskott på ett underhållsbidrag som inte betalas, men som angivits ovan framgår av domen att det österrikiska bidragsförskottet kan beviljas även då något underhållsbidrag inte är fastställt. Vidare är rätten till bidraget eller storleken av detta inte beroende av att förmånstagaren lever under knappa förhållanden och bidragsförskottet är inte föremål för någon skönsmässig bedömning.

I målet C-85/99 utredde EG-domstolen de grundläggande förutsättningarna för bidragsförskottet och särskilt förskottets syften och villkoren för dess beviljande. De skäl som den österrikiske lagstiftaren åberopade vid införandet av lagen var att säkerställa underåriga barns underhåll när mödrarna är ensamstående med sina barn och utöver den svåra uppgiften att uppfostra barnen också får den tunga bördan att utverka att fadern bidrar till deras underhåll. Lindrandet av en sådan situation är ett skäl till att staten skall träda in när den bidragsskyldige försummar sin underhållsskyldighet, lämna bidragsförskott och begära återbetalning från den bidragsskyldige. Avsikten med det österrikiska bidragsförskottet är alltså inte enbart att påskynda förfarandet för att verkställa underhållsskyldigheten utan också att lindra den ekonomiska bördan för den förälder som har vårdnaden om barnet. Domstolen anförde härvid att sättet att finansiera en förmån eller det system som används för att genomföra förmånen saknar betydelse för dess beteckning av social trygghetsförmån. Det spelar ingen roll att bidraget från det

allmänna tar form av ett bidragsförskott som betalas av allmänna medel i stället för av den bidragsskyldige. Detta leder till slutsatsen att även underhållsstödet kan antas utgöra en familjeförmån i den mening som avses i förordning nr 1408/71 och att rätten till underhållsstöd inte kan göras beroende av att det underhållsberättigade barnet är bosatt i Sverige.

Avgörande för rätten till underhållsstöd i de fall barnet inte är bosatt i Sverige blir i stället om föräldrarna arbetar och i så fall i vilket land. Om den bidragsskyldiga föräldern arbetar i Sverige men barnet och boföräldern bor i ett annat EES-land och boföräldern inte arbetar så är Sverige primärt ansvarigt för familjeförmånerna och därmed också underhållsstödet. Skulle däremot även boföräldern arbeta finns det två arbetsländer och då skall det land där barnet bor i första hand betala ut familjeförmånerna. Om summan av de svenska familjeförmånerna är högre än det andra landets skall Sverige betala ut ett tilläggsbelopp. Vid tillämpningen av förordning nr 1408/71 saknar det betydelse för rätten till underhållsstöd var föräldrarna bor. Det avgörande är att de ingår i den personkrets som omfattas av förordningen eller är familjemedlem till en sådan person.

På motsvarande sätt kan rätten till underhållsstöd upphöra för barn som är bosatta i Sverige om boföräldern eller den bidragsskyldige arbetar i ett annat EES-land. Om boföräldern och barnet är bosatta i Sverige men den bidragsskyldige arbetar i ett annat EES-land ska familjeförmånerna betalas ut av det landet om boföräldern inte arbetar. Skulle däremot även boföräldern arbeta blir det i första hand Sverige som ska betala ut familjeförmånerna eftersom barnet bor i Sverige.

I de fall rätten till underhållsstöd bortfaller på grund av att den bidragsskyldige arbetar i ett annat land kan rätt till tilläggsbelopp finnas om familjeförmånerna i Sverige är högre än i det andra landet. Om boföräldern inte arbetar finns rätten till tilläggsbelopp genom bosättningen och med stöd av SofL. När det finns två arbetsländer beräknas tilläggsbeloppet med stöd av förordning nr 1408/71 och rådets förordning (EEG) nr 547/72 om tillämpningen av förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen.

EG-domstolen har i de två domarna avseende bidragsförskott endast hänvisat till att rätt till familjeförmånen finns när den bidragsskyldiga föräldern arbetar eller är arbetslös (artiklarna 73 och 74 i förordning nr 1408/71). Vid tillämpningen av förordningen

kan underhållsstödet inte anses vara ett familjebidrag. Det innebär att ett barn inte kan bli berättigat till underhållsstöd från Sverige enbart på grund av att pension utbetalas från Sverige.

21.6 Underhållsstödet är en sådan förmån som avses i förordning nr 1408/71

Utredningens bedömning: Underhållsstöd utgör en sådan familjeförmån som omfattas av förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagarna och deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen.

Underhållsstödsutredningen gör mot den ovan skisserade bakgrunden den bedömningen att underhållsstödet är en sådan familjeförmån som avses i förordning nr 1408/71. Det är emellertid inte möjligt för utredningen att göra någon uppskattning av i hur många fall det skulle kunna bli aktuellt att betala ut underhållsstöd till barn bosatta utanför Sverige. Inte heller kan utredningen bedöma i vilken utsträckning barn bosatta i Sverige kan vara berättigade till förmåner motsvarande underhållsstödet utifrån andra EU/EES-staters lagstiftning.

Avslutningsvis kan nämnas att enligt vad Underhållsstödsutredningen erfarit är det numera även Riksförsäkringsverkets uppfattning att underhållsstödet, till följd av de två ovan nämnda domarna, utgör en familjeförmån. Inom verket pågår därför en översyn av den vägledning verket publicerat till ledning för försäkringskassornas tillämpning av lagstiftningen om underhållsstöd.

22 Samförståndslösningar och direktbetalningar

Utredningens bedömning: Försäkringskassorna bör informera föräldrar om att kommunerna erbjuder samarbetsamtal och om att föräldrarna genom kommunen kan få hjälp att träffa avtal i frågor som rör barnet. Riksförsäkringsverket bör med lämpliga mellanrum få i uppdrag att verka för att sådan information lämnas.

22.1 Samförståndslösningar om vårdnad, boende och umgänge

Ett barn har behov av nära och goda relationer till båda föräldrarna även om föräldrarna bor isär. Det är självklart att barnets möjligheter till en sådan kontakt underlättas om föräldrarna kan samarbeta i frågor som rör barnet. Det ligger också i sakens natur att förutsättningarna för ett sådant samarbete är bättre, om föräldrarna själva kan komma överens i frågor som rör barnet än om avgörandet måste överlämnas till domstol. En tvist kan lätt bli mer konfliktfylld, när föräldrarna uppträder i domstol än vad den annars skulle vara.

Kommunerna är i dag skyldiga att sörja för att föräldrar kan erbjudas samtal under sakkunnig ledning i syfte att nå enighet i frågor som rör vårdnad, boende och umgänge (samarbetsamtal).

Den 1 oktober 1998 ändrades föräldrabalkens (FB) regler om vårdnad (prop. 1997/98:7, bet. 1997/98:LU12). Ändringarna syftade till att betona vikten av samförståndslösningar och underlätta för föräldrar att i så stor utsträckning som möjligt komma överens. Förutom att skyldigheten att erbjuda samarbetsamtal då vidgades till att omfatta även frågor om barnets boende innebar reformen att kommunerna numera är skyldiga att sörja för att föräldrar får hjälp att träffa avtal om vårdnad, boende och umgänge.

För barnets skull är det viktigt att föräldrarna får vetskap om de samtal och den hjälp att träffa avtal som sålunda erbjuds. Försäkringskassorna har – som utredningen tidigare framhållit – en viktig roll som informationsspridare. Regeringen har också i regleringsbrev för budgetåren 2002 och 2003 avseende Riksförsäkringsverket (RFV) satt upp som mål att kunskapen skall öka bland föräldrar inom underhållsstödssystemet om att ”kommunerna erbjuder samarbetsamtal vid separationer samt bistår med att träffa avtal i frågor som rör vårdnad, boende och umgänge”.

Underhållsstödsutredningen anser att det är viktigt att försäkringskassorna kontinuerligt är uppmärksamma på vikten av att ge information av denna typ. RFV bör därför enligt utredningens uppfattning med lämpliga mellanrum ges i uppdrag att sörja för att föräldrar som tar kontakt med försäkringskassan om underhållsstöd informeras om samarbetsamtal och möjligheten att få hjälp att träffa avtal.

22.2 Samförståndslösningar om barnets försörjning

Underhållsstödsutredningen har ett flertal gånger betonat vikten av att båda föräldrarna tar aktiv del i barnets liv. 1998 års vårdnadsreform och tidigare reformer har inriktats på att underlätta för föräldrar att nå samförståndslösningar när det gäller vårdnad, boende och umgänge. Utredningen har visserligen inte funnit något stöd för att betalning av underhåll direkt till barnet skulle medverka till en bättre kontakt mellan barnet och den bidragskyldige (se avsnitt 18). Det är dock inte uteslutet att så är fallet. Under alla förhållanden bör barnets kontakt med båda föräldrarna kunna underlättas om föräldrarna kan samarbeta också i ekonomiska frågor som rör barnet. Förutsättningarna för ett sådant samarbete är bättre om föräldrarna kan komma överens om hur försörjningen skall ordnas än om försäkringskassan måste kopplas in. I ett avtal kan föräldrarna fritt komma överens om en ordning som passar just dem och deras barn. Avtal erbjuder större möjligheter till flexibla lösningar vid t.ex. umgänge än om regleringen måste ske inom ramen för lagen om underhållsstöd (USL). Om de ekonomiska frågorna kan regleras direkt mellan föräldrarna och föräldrarna tillsammans har förmåga att täcka sitt barns behov behöver försäkringskassan över huvud taget inte kopplas in. Samförståndslösningar bör därmed i dessa fall kunna leda till färre an-

sökningar om underhållsstöd och därmed innebära en avlastning för försäkringskassorna.

Under riksdagsbehandlingen av 1998 års vårdnadsreform uttalade lagutskottet i sitt av riksdagen godkända betänkande att ett system där man eftersträvar samförstånd mellan föräldrarna även när det gäller deras underhållsskyldighet borde övervägas närmare (bet. 1997/98:LU12 s. 56). Frågan om att låta samarbetsamtalen omfatta också barnets försörjning har under senare tid också tagits upp av Familjeutredningen (SOU 2001:24) och av Domstolsverket i verkets utvärdering av rättshjälpslagen (DV-rapport 2001:6 s. 93 f. och 98 f.).

2002 års vårdnadskommitté har mot den angivna bakgrunden fått i uppdrag att särskilt ta ställning till om kommunerna i framtiden bör vara skyldiga att erbjuda samarbetsamtal även beträffande barnets försörjning och om de bör vara skyldiga att hjälpa föräldrar att träffa avtal om underhåll (dir. 2002:89).

Som framgått av avsnitt 16 anser utredningen att en sådan skyldighet bör införas.

Frågan är om något kan göras för att inom ramen för USL uppmuntra till samförståndslösningar och direktbetalning av underhåll. Enligt utredningen mening skulle en avgiftsbeläggning kunna vara en sådan åtgärd. En avgiftsbeläggning diskuteras därför i avsnitt 23.

23 En administrationsavgift införs i underhållsstödssystemet

Utredningens förslag: En administrationsavgift införs för de bidragsskyldiga föräldrar som är skyldiga att återbetala hela eller en del av det underhållsstöd som lämnas till barnet. Avgiften uppgår till 50 kr per påbörjad månad, dvs. till 600 kr för år räknat. Försäkringskassorna har möjlighet att efterge statens fordran på administrationsavgift.

23.1 Bakgrund

I regleringsbrevet för budgetåren 2002 och 2003 avseende Riksförsäkringsverket (RFV) anges som mål att fler bidragsskyldiga föräldrar skall reglera barnets underhåll direkt med den andra föräldern. Det är möjligt att en avgiftsbeläggning kan uppmuntra till samförståndslösningar och direktbetalning av underhåll. Mot denna bakgrund och med hänsyn till de administrativa kostnader som är förenade med underhållsstödet – år 2002 uppgick administrationskostnaderna till 445 miljoner kr – tar utredningen i detta avsnitt upp frågan om avgifter.

Om en bidragsskyldig förälder inte betalar fastställt återbetalningsbelopp i rätt tid eller om han eller hon har beviljats anstånd med betalningen utgår ränta (36 § lagen [1996:1030] om underhållsstöd, USL). Regeringen fastställer för varje kalenderår den ränta som skall gälla. År 2002 är räntan tre procent.

Inom ramen för bidragsförskottssystemet utgick inte ränta på skulder. Inte heller räknades skulden upp i förhållande till inflationen. Frågan om att införa avgifter m.m. övervägdes ett flertal gånger men ledde inte till lagstiftning. Eftersom läget i dag skiljer sig från det som tidigare gällde lämnas här inte någon redogörelse för de överväganden som gjordes inom ramen för bidragsförskottssystemet. Den som är intresserad hänvisas till Underhållsbidrags-

och bidragsförskottsutredningen -93:s betänkande (SOU 1995:26 s. 467 f.)

23.2 Avgifter inom andra områden

I utsökningsmål tas ut ersättning för statens kostnader för förfarandet hos kronofogdemyndigheten, förrättningskostnader (se 17 kap. utsökningsbalken, UB, och förordningen [1992:1094] om avgifter vid kronofogdemyndigheterna). Ersättning för förrättningskostnader tas ut i form av grundavgift, förberedelseavgift, försäljningsavgift och särskild avgift (utsökningsavgifter).

Huvudregeln är att en grundavgift tas ut för varje exekutionstitel (dom, beslut eller annan handling) som ligger till grund för sökt verkställighet. Vid utmätning för fordringar på underhållsbidrag tas dock endast en grundavgift ut för varje gäldenär och för varje kalenderår då något sådant mål handläggs av kronofogdemyndigheten.

I allmänna mål är grundavgiften 500 kr. Vid verkställighet för fordran som avser återbetalning enligt 21 § USL tas endast en avgift ut för samtliga sådana fordringar mot en gäldenär för tiden från och med februari ett år till och med januari det påföljande året.

Aviserings-, expeditions- och påminnelseavgifter är vanliga både i offentlig och privat kravverksamhet. Inom bankväsendet tas t.ex. ofta avgifter ut i samband med avisering av räntor och amorteringar.

Centrala studiestödsnämnden (CSN) använder sig av en ordning med administrativa avgifter (expeditionsavgifter och påminnelseavgifter) i samband med återbetalning av studielån (se 4 kap. 1 och 6 kap. 4 § studiestödslagen [1999:1395] samt 6 kap. 5 § studiestödsförordningen [2000:655]). De återbetalningsskyldiga får normalt fyra inbetalningskort per år avseende återbetalning av studielån. Den årliga expeditionsavgiften uppgår till 100 kr. Beloppet är fast oavsett betalningens eller skuldens storlek. Vid påminnelse om förfallna årsbelopp utgår en påminnelseavgift om 120 kr.

Ett annat exempel på avgiftsbeläggning finns i lagen (1989:41) om TV-avgift. Om en TV-avgift inte betalas inom föreskriven tid sänds en påminnelse till den avgiftsskyldige med uppmaning att betala inom en viss tid. För påminnelsen skall den avgiftsskyldige betala en påminnelseavgift med ett belopp som regeringen föreskriver (f.n. 50 kr).

Allmänna bestämmelser om en gäldenärs skyldighet att ersätta borgenärens kostnader för åtgärder som syftar till att förmå gäldenären att erlagga betalning för en förfallen skuld finns i lagen (1981:739) om ersättning för inkassokostnader m.m. Lagen reglerar endast ersättningsskyldigheten för åtgärder som vidtas med avseende på en förfallen skuld, dvs. efter det att förfalldagen har inträtt. Kostnader för faktureringar, aviseringar m.m. som görs före en fordrans förfalldag omfattas alltså inte av lagen.

Enligt lagen är en gäldenär skyldig att betala ersättning för skriftlig betalningspåminnelse rörande skulden, om avtal därom har träffats senast i samband med skuldens uppkomst. Ersättning för betalningspåminnelse utgår med högst 45 kr. Gäldenären är vidare enligt lagen skyldig att betala ersättning för bl.a. krav rörande skulden, om ett kravbrev utformat på visst sätt har lämnats över eller sänts till gäldenären. Ersättning för sådana krav utgår med högst 150 kr.

23.3 Återbetalningsskyldiga föräldrar skall betala en administrationsavgift

Någon avgift tas i dag inte ut från boföräldrar och barn som ansöker om underhållsstöd. Ingen avgift tas heller ut från bidragsskyldiga föräldrar i underhållsstödssystemet.

Att införa *en avgift för ansökningar om underhållsstöd* skulle kunna uppmuntra till samförståndslösningar. Genom en avgiftsbeläggning skulle markeras att föräldrarna bör försöka lösa frågan om barnets försörjning i samförstånd innan boföräldern vänder sig till försäkringskassan. Allmänt sett har boföräldrar emellertid en pressad ekonomisk situation. Det finns därför en risk för att en avgiftsbeläggning skulle kunna verka i fel riktning och gå ut över barnet på ett sätt som inte är acceptabelt. Ett system med avgiftsbeläggning av ansökningar kan därför inte förordas.

Frågan är då om en avgiftsbeläggning bör ske *i förhållande till de bidragsskyldiga*. Genom en avgift skulle det bli mindre förmånligt för bidragsskyldiga att underhållsstöd lämnas till barnet. Härigenom skulle sannolikt benägenheten att betala underhåll direkt till barnet öka. En avgiftsbeläggning skulle också betona att det i första hand är föräldrarna som har det ekonomiska ansvaret för sina barn och att underhållsstödet är en förmån som utgår till barnet i förhållande till den bidragsskyldige. Avgiften skulle också ge det allmänna (en viss) ersättning för de administrativa kostnader som

underhållsstödet ger upphov till. I dag bär det allmänna hela kostnaden för administrationen av underhållsstödet. Också statsfinansiella skäl talar således för en uppstramning.

Mot en avgiftsbeläggning kan anföras att frågan om barns försörjning är en samhällsangelägenhet och att det finns en risk för att en avgift kan uppfattas negativt av de bidragsskyldiga föräldrarna och därmed ytterst gå ut över barnet.

Enligt utredningens mening skall dessa invändningar inte överdrivas. De flesta bidragsskyldiga föräldrar torde sannolikt ha förståelse för en avgiftsbeläggning. Avgiftsbeläggning är, som framgått, inte något ovanligt. De bidragsskyldiga får dessutom genom underhållsstödssystemet vissa servicefördelar i form av inbetalningsavier m.m.

Olika omständigheter manar dock till försiktighet. Inom underhållsstödets ram finns bidragsskyldiga som saknar betalningsförmåga och därför inte är återbetalningsskyldiga. Och även bland dem som är återbetalningsskyldiga finns det många som har en pressad ekonomi. Det är angeläget att en avgiftsbeläggning inte på ett olyckligt sätt drabbar de ekonomiskt svagaste. Visserligen bör eftergiftsinstitutet omfatta också en eventuell avgift men en strävan bör vara att antalet eftergiftsären den inte blir större än nödvändigt.

Därtill kommer att det inte är de bidragsskyldiga själva som fullt ut förfogar över om underhållsstöd lämnas eller inte. Inte heller förfogar de över frågan om återbetalningsskyldighet åläggs dem eller inte. Att utfyllnadsbidrag i kombination med direktbetalning inte är utan problem framgår av avsnitt 18. Även de nu anförda skälen manar till försiktighet.

Vid en sammantagen bedömning anser Underhållsstödsutredningen att de omständigheter som anförts inte bör hindra en reform. Staten bör alltså kunna ta ut en avgift för sina administrativa kostnader. Vid utformningen av avgiftssystemet måste dock de ovan angivna omständigheterna beaktas.

Avgiftssystemet bör vidare utformas så att det blir administrativt lätthanterligt och inte alltför resurskrävande. Systemet bör givetvis också konstrueras så att det är lätt att förstå för de enskilda.

En administrationsavgift syftar till att ersätta staten för kostnaderna för förfarandet hos försäkringskassorna. Detta talar för att avgiften påförs alla bidragsskyldiga föräldrar. Som redan sagts bör dock de ekonomiskt svagaste skyddas. De bidragsskyldiga som inte är återbetalningsskyldiga bör därför undantas.

Avgiften bör däremot omfatta alla bidragsskyldiga som är återbetalningsskyldiga för underhållsstöd, också de bidragsskyldiga

som i vederbörlig ordning återbetalar underhållsstöd. I den mån återbetalningsskyldighet för löpande underhållsstöd inte föreligger och hela den bidragsskyldiges skuld har överlämnats till kronofogdemyndigheten för indrivning bör någon avgift – utöver de förrättningskostnader som tas ut av kronofogdemyndigheten – inte påföras den bidragsskyldiga föräldern.

Avgiften bör sättas till 50 kr per påbörjad månad, dvs. 600 kr per år. Detta belopp täcker visserligen inte de administrativa kostnaderna. Utredningen anser dock att det inte är lämpligt att påföra de bidragsskyldiga ett högre belopp.

I de fall återbetalningsbeloppet är lågt kan avgiften framstå som hög. Avgiften är emellertid inte bestämd efter storleken på det belopp som skall betalas utan efter det allmännas kostnader för hanteringen. Den kostnaden är i princip densamma oavsett återbetalningsbeloppets storlek. Utredningen anser därför att övervägande skäl talar för att avgiften inte differentieras. Bidragsskyldiga föräldrar har också, som redan framgått, vissa möjligheter att betala det belopp som annars skulle ha betalats till staten direkt till barnet. Vid direktbetalning påförs inte någon administrationsavgift.

Inte heller anser utredningen att det finns tillräckliga skäl för att från avgiften undanta sådana bidragsskyldiga föräldrar som har beviljats anstånd. Även ärenden där den bidragsskyldige beviljats anstånd kostar att administrera.

Icke-differentierade avgifter som utgår även när anstånd beviljats ligger i linje med vad som gäller för grundavgiften vid indrivning.

Adressuppgifter är som regel offentliga. De bidragsskyldiga som vill övergå till direktbetalning kan därmed i de allra flesta fall ta kontakt med boföräldern eller barnet för att diskutera en sådan lösning. I vissa fall är emellertid person- och adressuppgifter hemliga. I dessa fall – liksom i de fall där kvarskrivning skett eller där boföräldern eller barnet har fingerade personuppgifter – kan en sådan kontakt vara omöjlig att ta. Utredningen anser dock att det inte heller i dessa fall finns tillräcklig anledning att göra undantag från skyldigheten att betala avgift (jfr även lagen [1927:56] om nedsättning av pengar hos myndighet).

En administrationsavgift utgör inget incitament för de bidragsskyldiga att betala debiterat återbetalningsbelopp i rätt tid. Vill man nå bidragsskyldiga som är betalningsovilliga kan man därför överväga att införa en särskild påminnelseavgift för de betalningsuppsmaningar som försäkringskassan skickar ut innan fordringen överlämnas till indrivning.

Mot bakgrund av att en skuld för utgivet underhållsstöd redan i dag är belagd med ränta och de utsökningsavgifter som tas ut vid kronofogdemyndigheten har utredningen emellertid stannat för att inte föreslå att en sådan avgift införs. Enligt utredningens bedömning bör de sanktioner som redan finns vara tillräckliga för att förmå de som är betalningsovilliga men inte betalningsoförmögna att sköta sina återbetalningar.

23.4 Några följdfrågor

Underhållsstödsutredningen har ovan föreslagit att en administrationsavgift skall införas i underhållsstödssystemet.

Eftergift

Administrationsavgiften har utformats så att den inte skall drabba de ekonomiskt svagaste bidragsskyldiga. Bidragsskyldiga föräldrar har också många gånger möjlighet att betala underhåll direkt till barnet och kan därmed slippa avgiften. Trots detta anser utredningen att man bör låta möjligheterna till eftergift omfatta även administrationsavgiften.

Exekutionstitel

I 3 kap. UB anges vilka handlingar som får läggas till grund för verkställighet (s.k. exekutionstitlar). Av bestämmelserna framgår att förvaltningsmyndigheters beslut inte automatiskt utgör exekutionstitel även om de innefattar betalningskyldighet; besluten räknas som exekutionstitlar endast om de enligt särskild föreskrift får verkställas (3 kap. 1 § första stycket 6 UB).

Beslut om att påföra administrationsavgifter kommer att fattas av försäkringskassan. Eftersom besluten inte automatiskt utgör någon exekutionstitel måste en uttrycklig föreskrift om att verkställighet får ske enligt reglerna i UB tas in i USL.

24 Information

Utredningens bedömning: Informationen om lagen om underhållsstöd bör förbättras. En grupp som inte får glömmas bort i sammanhanget är invandrare.

Det informationsmaterial som redan finns framtaget bör uppdateras om Underhållsstödsutredningens förslag genomförs. Information bör vidare i samband med en ändring skickas ut till samtliga betalningsmottagare (boföräldrar och barn) och bidragsskyldiga i underhållsstödssystemet.

Riksförsäkringsverket bör få i uppdrag att verka för att kunskapen om reglerna om underhållsstöd ökar bland bidragsmottagare och bidragsskyldiga i underhållsstödssystemet. I sin återrapportering bör verket åläggas att redovisa bl.a. hur många personliga sammanträffanden med handläggare på försäkringskassorna som ägt rum.

Domstolsverket bör ges i uppdrag att, i samarbete med Riksförsäkringsverket och Socialstyrelsen, ta fram information om möjligheten att få underhållsbidrag till barn fastställt genom dom.

Riksförsäkringsverket bör få i uppdrag att i samarbete med andra berörda myndigheter, bl.a. Datainspektionen och Riksskatteverket, ta fram information om de övriga områden som Underhållsstödsutredningen här särskilt lyfter fram, nämligen underhållsstödets uppbyggnad och funktion, underhållsstöd och umgänge, betalningsförsummelse – hur de kan undvikas och vilka konsekvenser de får samt utfyllnadsbidrag och direktbetalning.

24.1 Inledning

I detta avsnitt tar Underhållsstödsutredningen upp en del frågor som rör information om underhållsstöd och underhållsbidrag. Riksförsäkringsverkets (RFV) och försäkringskassornas roll i att öka kunskapen bland föräldrar om samarbetsamtal och om möjligheten att genom kommunen få hjälp att träffa avtal i frågor om vårdnad m.m. har tagits upp i avsnitt 22.

24.2 Behov av information

Under sitt arbete har Underhållsstödsutredningen kunnat konstatera att kunskapen om lagen om underhållsstöd (USL) är bristfällig. Det är inte ovanligt att även personer som själva direkt berörs av lagen saknar närmare kunskaper om lagens innehåll. Detta är otillfredsställande och ger anledning att överväga förstärkta informationsinsatser. En rimlig målsättning bör vara att de som omfattas av lagen har goda kunskaper om vad som gäller för dem.

Införs de av utredningen föreslagna reglerna måste särskilda informationsinsatser genomföras. Det är viktigt att informationen når ut till de berörda i god tid före det att reglerna börjar tillämpas. RFV och Regeringskansliet (Socialdepartementet) spelar här en central roll.

24.3 På vilka sätt bör information lämnas?

Allsidig och brett upplagd information finns redan i dag i en av RFV framtagen broschyr, Underhållsstöd (www.fk.se). Denna broschyr riktar sig i första hand till allmänheten. Broschyren innehåller översiktlig information om rätten till underhållsstöd, återbetalningsskyldighet, umgängesavdrag, anstånd och eftergift m.m. Enligt Underhållsstödsutredningens uppfattning utgör broschyren ett bra underlag för enskilda som vill sätta sig in i lagens bestämmelser men den ger även andra organ, t.ex. socialnämnderna, god information om de regler som gäller.

Vid sidan av denna broschyr har Socialdepartementet gett ut faktablad om regelsystemet som vänder sig till allmänheten (Rättsvisare regler för underhållsstöd till barn 5/1999 och Underhållsstöd vid växelvis boende 8/2000; www.regeringen.se).

Nämns kan också att RFV och Socialstyrelsen arbetar med att ta fram en gemensam hemsida på Internet med svar på vanliga frågor om underhållsstöd och underhållsbidrag.

Det informationsmaterial som nu nämnts måste givetvis uppdateras om Underhållsstödsutredningens förslag genomförs. Vid en ändring bör information dessutom skickas ut till samtliga betalningsmottagare (boföräldrar och barn) och bidragsskyldiga i underhållsstödssystemet.

En grupp som inte får glömmas bort är invandrare. För dem som nyligen bosatt sig i Sverige och som vare sig är förtrogna med den svenska lagstiftningen eller det svenska språket finns behov av särskilda informationsinsatser. Även invandrare som bott i Sverige en längre tid kan vara i behov av särskild översatt information.

Som framgått kan den bristande kunskapen inte fullt ut förklaras med att informationsmaterial saknas. En grundläggande fråga är därför om det finns också andra informationsvägar.

På vissa försäkringskassor erbjuds föräldrar personliga sammanträffanden med handläggande tjänsteman. Utredningen ser stora fördelar med sådana möten. Vid personliga sammanträffanden får föräldrarna möjlighet att ställa frågor och den information som lämnas kan anpassas till förhållandena i det enskilda fallet. Handläggaren kan samtidigt försäkra sig om att den information som lämnats blivit förstådd och vid eventuella språksvårigheter kan tolk anlitas. Behovet hos bidragsskyldiga av att få "möta" försäkringskassan och få individuellt anpassad information och hjälp har omvittnats bl.a. vid den hearing som utredningen höll i maj 2002.

Enligt utredningen bör ett mål vara att kunskapen om reglerna om underhållsstöd ökar bland betalningsmottagare och bidragsskyldiga i underhållsstödssystemet. Måluppfyllelsen bör redovisa hur många personliga sammanträffanden med handläggare på försäkringskassorna som ägt rum.

24.4 Vad bör informationen innehålla?

En utgångspunkt är givetvis att den information som tillhandahålls skall vara allsidig och brett upplagd och att information lämnas när reglerna ändras.

Under sitt arbete har Underhållsstödsutredningen noterat vissa frågor som utredningen anser är det finns anledning att informera om särskilt, såväl i skrift som vid personliga sammanträffanden.

Underhållsbidrag

Mål om underhållsbidrag till barn förekommer sällan i domstolarna numera. Antalet renodlade mål om underhållsbidrag överstiger knappt 300 per år (se Domstolsverket, Utvärdering av rätts-hjälpslagen [1996:1619], DV-rapport 2001:6). Detta är en positiv utveckling. Inte minst för barnets skull är det viktigt att tvister i domstol undviks.

Samtidigt är det angeläget att bristande kunskap om regelverket inte går ut över barnet och medför att barnet går miste om ett bidrag som han eller hon kan ha rätt till. Viss information om möjligheten att få underhållsbidrag fastställt finns i dag framtagna av Socialstyrelsen, Underhållsbidrag till barn enligt föräldrabalken (www.sos.se). Möjligheten nämns också i anvisningarna till Domstolsverkets blankett för gemensam ansökan om äktenskapsskillnad (www.dom.se). De kontakter utredningen haft med föräldrar och socialtjänstens personal tyder dock på att den information som lämnas inte är tillräcklig och att det finns fall där barn skulle kunna få ett underhållsbidrag som överstiger underhållsstödets belopp om boföräldern kände till reglerna om underhåll. Också Familjeutredningen har påtalat risken för att boföräldrar på grund av bristande kunskap inte kräver ett överskjutande underhållsbidrag (SOU 2001:24).

Underhållsstödets uppbyggnad och funktion

För att öka förståelsen av underhållsstödssystemet är det angeläget att såväl boföräldrar som bidragsskyldiga föräldrar informeras om hur underhållsstödets belopp räknats fram och vad det avser att täcka. Bidragsskyldiga föräldrar anser ofta att underhållsstödets belopp är alltför högt och bygger på orealistiska antaganden om vad barn kostar. Hos såväl bidragsskyldiga som boföräldrar har utredningen också mött okunskap om vad stödet är avsett att täcka. Utredningen har bland dem som anser att stödet är för lågt ibland mött uppfattningen att stödet är avsett att täcka hela kostnaden för barnet och inte endast den bidragsskyldiges del.

Underhållsstöd och umgänge

Utgångspunkten i föräldrabalken är att barn har behov av nära och goda relationer till båda föräldrarna även om dessa inte bor till-

sammans. För att undvika att ekonomiska faktorer gör att umgänge inte kommer till stånd är det angeläget att information ges om de möjligheter som finns att ta hänsyn till umgänge med barn inom ramen för underhållsstödet (se avsnitt 16).

Betalningsförsummelse och deras konsekvenser

Många bidragsskyldiga föräldrar har en ansträngd ekonomi. De ekonomiska förhållandena i förening med den känslomässigt utsatta situation som föräldrarna många gånger befinner sig i efter en separation kan lätt leda till passivitet och handlingsförlamning. För att klara av situationen blundar man för verkligheten och låter bli att betala räkningar, öppna brev från myndigheter etc. Allteftersom skulderna växer ökar oron och känslan av vanmakt, vilket kan gå ut över förhållandet till barnet.

För att så långt möjligt undvika att bidragsskyldiga föräldrar blir skuldsatta och föremål för indrivning är det viktigt att de får tillgång till budgetrådgivning, information om hur de kan agera vid betalningsoförmåga, vad som händer om återbetalningsbelopp inte betalas i rätt tid och hur skulder hanteras i underhållsstödssystemet, t.ex. vid vilken tidpunkt en skuld överlämnas till indrivning.

Det inträffar inte helt sällan i dag att bidragsskyldiga inte begär anstånd eftersom en skuld till försäkringskassan inte preskriberas under den tid anståndet varar (se 4 § lagen [1982:188] om preskription av skattefordringar). Den bidragsskyldige bör informeras om konsekvenserna av en betalningsförsummelse, nämligen att fordringen kommer att lämnas över till kronofogdemyndigheten för indrivning vilket i sin tur medför att den bidragsskyldiga föräldern får en eller flera s.k. betalningsanmärkningar och därmed löper stor risk att vägras kredit, nekas hyra en bostad eller få ett telefonabonnemang. Av de kontakter utredningen haft med bidragsskyldiga föräldrar framgår att det inte är ovanligt att de är omedvetna om dessa konsekvenser. Även Familjeutredningen har påtalat att det är tveksamt om hanteringen av skulder tillräckligt väl kan förutses av den enskilde (SOU 2001:24).

På detta område bör försäkringskassorna bygga ut samarbetet med kronofogdemyndigheterna och kommunernas budget- och skuldrådgivare.

Utfyllnadsbidrag i kombination med direktbetalning

Underhållsstöd betalas som utfyllnad (ett rent stöd från det allmänna som inte återkrävs från den bidragsskyldige) om det finns anledning att anta att den bidragsskyldiga föräldern betalar ett underhåll till barnet som motsvarar minst det belopp som föräldern annars skulle ha varit skyldig att återbetala till staten enligt USL. En ansökan om underhållsstöd kan också begränsas till att gälla endast utfyllnadsdelen. När underhållsstöd betalas ut som utfyllnad avräknas det belopp som den bidragsskyldige annars skulle ha varit skyldig att återbetala till staten. Underhållsstöd lämnas alltså med ett lägre belopp än annars.

Som framgått av avsnitt 18 är underhållsstöd i form av utfyllnad inte utan problem.

Mot bakgrund av de konsekvenser utfyllnad i kombination med direktbetalning kan få är frågan om möjligheten till utfyllnad i kombination med direktbetalning alls bör vara kvar. Underhållsstödsutredningen har dock stannat för att inte föreslå att möjligheten tas bort (se avsnitt 18). Ett bevarande av möjligheterna till utfyllnad och direktbetalning måste dock kopplas samman med ordentliga informationsinsatser så att de som väljer utfyllnad och direktbetalning är medvetna om vad deras val innebär.

Uppdrag

Domstolsverket bör få i uppdrag att i samarbete med RFV och Socialstyrelsen ta fram information om möjligheterna att få ett underhållsbidrag fastställt genom dom.

RFV bör få i uppdrag att i samarbete med andra berörda myndigheter, bl.a. Datainspektionen och Riksskatteverket, ta fram information på de övriga områden som Underhållsstödsutredningen här särskilt lyft fram.

Som framgått ovan spelar RFV en central roll när det gäller spridning av information. De nödvändiga informationsinsatserna bedöms rymmas inom befintliga budgetramar.

25 Skyddade personuppgifter

Utredningens förslag: En särskild bestämmelse om behörig försäkringskassa införs för de fall där det råder sekretess för boförälderns eller barnets personuppgifter. Ett ärende om underhållsstöd skall i dessa fall kunna prövas av den allmänna försäkringskassa som skall avgöra ärenden avseende den bidragsskyldige.

25.1 Inledning

Underhållsstödsutredningen har uppmärksammat på att bestämmelserna i 37 § lagen om underhållsstöd (USL) om vilken försäkringskassa som är behörig att pröva en ansökan om underhållsstöd innebär problem i de fall boföräldern och barnet har skyddade personuppgifter. Denna fråga tas upp i detta avsnitt.

25.2 Gällande rätt

25.2.1 Behörig försäkringskassa

Ett ärende om underhållsstöd prövas av den allmänna försäkringskassa som enligt 5 kap. socialförsäkringslagen (1999:799), SofL, skall avgöra ett ärende avseende boföräldern (37 § första stycket USL). Vanligast är att det rör sig om den försäkringskassa inom vars verksamhetsområde den enskilde var folkbokförd den 1 november föregående år (5 kap. 4 § första stycket SofL).

Vid växelvis boende prövas ett underhållsstödsärende av den försäkringskassa som skall avgöra ett ärende avseende den förälder som barnet är folkbokfört hos (37 § andra stycket USL).

Ärenden om förlängt underhållsstöd, dvs. när barnet har fyllt 18 år, prövas av den försäkringskassa som skall avgöra ett ärende avseende barnet (37 § tredje stycket USL).

Vidare gäller enligt nuvarande regler att frågor om återbetalningsskyldighet och om minskning av underhållsstöd på grund av umgängesavdrag prövas av den försäkringskassa som skall avgöra ett ärende avseende den bidragsskyldige (37 § fjärde stycket USL).

Underhållsstödsutredningen har i avsnitt 14 föreslagit att den försäkringskassa som beviljar underhållsstöd också skall vara behörig att i samband därmed fatta beslut om återbetalningsskyldighet.

När underhållsstöd sökts skall försäkringskassan omedelbart sända ett meddelande om ansökan till den bidragsskyldige, under förutsättning att hans eller hennes vistelseort är känd eller går att ta reda på (13 § USL). Beslut att bevilja underhållsstöd skall delges den bidragsskyldige (14 § USL).

25.2.2 Skydd av personuppgifter

Uppgifter som registreras i folkbokföringen, t.ex. adress och personnummer, är som huvudregel offentliga (se 7 kap. 15 § sekretesslagen [1980:100], SekrL). Sekretess gäller för uppgift om enskilda personliga förhållanden, om det av särskild anledning kan antas att den enskilde eller någon honom eller henne närstående lider men om uppgiften röjs. I vissa situationer kan dock en person vållas obehag om uppgifter om honom eller henne sprids. En förföljare kan t.ex. med hjälp av en adressuppgift från folkbokföringen spåra upp en viss person för att uttala hotelser eller utöva våld. För att uppgifterna i folkbokföringen inte skall kunna missbrukas finns i dag tre olika typer av åtgärder som syftar till att skydda hotade personer: markering för särskild sekretessprövning (s.k. sekretessmarkering eller spärrmarkering), kvarskrivning (16 § folkbokföringslagen [1991:481]) och fingerade personuppgifter (lagen [1991:483] om fingerade personuppgifter). Sekretessmarkering anger att särskild försiktighet bör iakttagas vid bedömningen av om uppgifter om personen i fråga bör lämnas ut, eftersom uppgifterna kan omfattas av sekretess. Sekretessmarkering är alltså avsedd att ge myndigheten en varningssignal vid utlämnande av uppgifter som normalt sker utan särskild sekretessprövning.

25.2.3 Folkbokföringsuppgifter hos försäkringskassorna

I Riksförsäkringsverkets (RFV) register omfattas folkbokföringsuppgifter av folkbokföringssekretessen enligt 7 kap. 15 § SekrL. Dessutom gäller socialförsäkringssekretess enligt 7 kap. 7 § SekrL.

För att kontrollera hanteringen av spärrmarkerade personuppgifter genomförde Datainspektionen tio inspektioner under tiden april – maj 1999 hos myndigheter som får del av spärrmarkerade personuppgifter och en enkätundersökning bland sådana centrala förvaltningsmyndigheter som hanterar en stor mängd folkbokföringsuppgifter. Resultatet av undersökningen redovisas i Datainspektionens rapport 1999:3 Skyddade uppgifter i folkbokföringen.

I rapporten konstateras att spärrmarkerade personuppgifter har ett starkt sekretesskydd hos RFV och de allmänna försäkringskassorna. Enligt Datainspektionen fanns det rutiner som i hög grad motverkar att markerade personuppgifter lämnas ut till obehöriga.

25.3 En särskild regel för förföljda personer

De möjligheter som i dag finns att hemlighålla adressuppgifter m.m. innebär visserligen ett bra skydd för boföräldrar och barn som behöver skydd. Som framgått skall emellertid en ansökan om underhållsstöd prövas av den försäkringskassa som boföräldern tillhör eller, om barnet fyllt 18 år, av den försäkringskassa som barnet tillhör. Reglerna i USL om kommunikering av ansökan innebär att den bidragsskyldige genom skriftväxlingen får kännedom om vilken försäkringskassa boföräldern och barnet tillhör. Därigenom får han eller hon också veta i vilket län boföräldern eller barnet är bosatt. Därmed ökar givetvis risken för att den bidragsskyldige kan ta reda på bostadsadressen.

Under senare år har våld och övergrepp i nära relationer varit föremål för omfattande uppmärksamhet och arbete. Flera lagändringar har genomförts för att underlätta situationen för hotade och misshandlade kvinnor och barn liksom för andra utsatta personer i nära relationer. Underhållsstödsutredningen anser att det är angeläget att reglerna i underhållsstödssystemet är så utformade att utsatta personer kan känna sig trygga och inte behöver avstå från det ekonomiska stöd som lämnas till barn med särlevande föräldrar.

Utredningen föreslår därför att det blir möjligt att frångå regeln om att ärendet skall prövas av den försäkringskassa som boföräldern eller barnet tillhör, om det råder sekretess för boföräldrarnas

eller barnets personuppgifter (jfr SOU 1998:40 s. 320 f.). I dessa fall skall ansökan i stället kunna prövas av den försäkringskassa som den bidragsskyldige tillhör.

26 Konsekvenser

26.1 Statsfinansiella konsekvenser

I detta avsnitt redovisas Underhållsstödsutredningens bedömning av de statsfinansiella konsekvenserna av utredningens samlade förslag. Vidare skisseras bl.a. tre statsfinansiellt neutrala alternativ.

Register- och intervjuundersökningen Hushållens ekonomi (HEK) har till stor del utgjort underlag för utredningens beräkningar. Uppgifterna avser år 2000 och har med hjälp av Regeringskansliets prognoser räknats fram till år 2002. Urvalet i HEK – 2000 uppgår till cirka 15 000 hushåll med närmare 24 000 individer. I databasen finns närmare 600 hushåll där någon eller några personer ingår i underhållsstödssystemet, antingen som mottagare av underhållsstöd eller som bidragsskyldig. På totalnivå representerar dessa hushåll drygt 200 000 hushåll. De av utredningen föreslagna regeländringarna innebär i vissa fall höjda och i vissa fall sänkta kostnader för staten. Utredningen har också bedömt de ekonomiska konsekvenserna av ett antaget ändrat beteende hos dem som berörs av de ändrade underhållsstödsreglerna. Utredningen har också, bl.a. i samarbete med Riksförsäkringsverket (RFV), gjort en bedömning av hur förslagen påverkar kostnaderna för socialförsäkringens administration m.m. De redovisade beräkningarna avser förhållandena år 2002.

26.1.1 Kostnadskonsekvenser i underhållsstödssystemet

Ändrade regler för återbetalning av underhållsstöd

Utredningen förordar att grundavdraget höjs samtidigt som en högre procentandel av den överskjutande inkomsten tas i anspråk för återbetalning av underhållsstöd än i dag. Utredningen förordar att grundavdraget differentieras beroende på var i landet den

bidragsskyldige bor. Vidare föreslås att återbetalningsskyldigheten skall bortfalla om de sammanlagda återbetalningsbeloppen en viss månad blir lägre än 100 kr. I dag bortfaller återbetalningsskyldigheten om månadsbeloppet för ett barn blir lägre än 100 kr.

Enligt utredningens beräkningar minskar intäkterna från återbetalning av underhållsstöd med 189 miljoner kr per år som ett resultat av de ändrade reglerna.

Behovsprövning av underhållsstödet mot boföräldrarnas inkomst

Utredningen föreslår att utfyllnadsdelen i underhållsstödet (med undantag av utfyllnadsbidraget vid växelvis boende) skall behövsprövas mot boföräldrarnas inkomst. Underhållsstödet minskas vid höga inkomster; 360 000 kr per år eller däröver. Eftersom det i databasen inte finns någon koppling mellan särlevande föräldrar har beräkningarna gjorts med en slumpmetod som tar hänsyn till fördelningen av inkomster för bidragsskyldiga.

Enligt utredningens beräkningar leder förslaget till att kostnaderna för underhållsstödet minskar med 18 miljoner kr per år.

Växelvis boende

Utredningen föreslår inga direkta ändringar av reglerna för utfyllnadsbidrag vid växelvis boende. Likväl får de återbetalningsregler som utredningen förordar effekter på kostnaderna för bidraget vid växelvis boende. Bidragets storlek bestäms bl.a. av hur mycket av underhållsstödet som bidragsmottagaren skulle ha återbetalat om han eller hon hade varit återbetalningsskyldig. Eftersom utredningen förordar höjda grundavdrag blir bidragsbeloppen vid växelvis boende högre än i dag.

Enligt utredningens beräkningar leder de förordade ändringarna till att statens kostnader ökar med 48 miljoner kr per år.

En administrationsavgift införs

Utredningen föreslår att en administrationsavgift på 50 kr per månad skall tas ut av vissa bidragsskyldiga föräldrar i underhållsstödssystemet. Dessa avgifter får två typer av ekonomiska effekter; de inbetalade avgifterna ökar statens intäkter och de administrativa kostnaderna minskar sannolikt som en följd av att vissa återbetal-

ningsskyldiga föräldrar övergår till att betala underhåll direkt till barnet. Beräkningarna av de två effekterna har gjorts parallellt, vilket innebär att intäkterna har beräknats enbart på den grupp som antagits stanna kvar i systemet.

Enligt utredningens beräkningar leder införandet av en avgift till intäkter för staten på 53 miljoner kr per år.

Närmare 65 000 återbetalningsskyldiga i underhållsstödssystemet återbetalar hela det underhållsstöd som lämnas till barnet. År 2002 var omkring 40 procent av de fullbetalande föräldrarna skuld-fria och betalade in sitt löpande återbetalningsbelopp i rätt tid. I dessa fall fungerar försäkringskassan endast som en förmedlare mellan den återbetalningsskyldiga föräldern och boföräldern. När försäkringskassan tar ut en avgift för denna förmedling kan man förvänta sig att det finns återbetalningsskyldiga som övergår till att betala underhåll direkt till barnet.

Socialförsäkringsadministrationen får sänkta kostnader om en bidragsskyldig i stället för att gå via försäkringskassan övergår till att betala underhåll direkt till barnet. Med de avgifter som föreslås blir intäkterna 50 kr per återbetalningsskyldig och månad. Kostnaden för administrationen av ett ärende är svår att beräkna men klart är att den är betydligt högre än den förlorade intäkten på 50 kr. Enligt uppgifter ur RFV:s årsredovisning för 2002 uppgår styckkostnaden per utbetalning till 171 kr. Detta är ett minimibelopp med hänsyn tagen till att det finns andra kostnader för administrationen.

Vid antagandet om att 20 procent av de fullbetalande träder ur systemet bedöms kostnaderna för försäkringsadministrationen minska med 29 miljoner kr per år.

Senareläggning av utbetalning

Utredningen föreslår att utbetalningen av underhållsstödet senareläggs med tio dagar. Senareläggningen innebär att staten gör en räntevinst. Utredningen har beräknat denna räntevinst genom att anta att utbetalningen ligger på 4,3 miljarder kr, att årsränta är 5 procent och att räntevinsten utgör en andel av årsräntan på $10/365$.

Enligt utredningens beräkningar uppgår statens räntevinst till 6 miljoner kr per år.

Tidigareläggning av betalning av anståndsskuld

Utredningen föreslår skärpta regler för betalning av anståndsskulder. Enligt RFV:s beräkningar innebär förslaget att ungefär 62 miljoner kr kommer att återbetalas tidigare än med nuvarande regler.

Det nämnda beloppet är dock inte vinsten av förslaget. Vinsten är i stället ränteffekten av tidigareläggning av den återbetalning som ändå skulle ha gjorts senare. För att beräkna vinsten har utredningen gjort antagandet att den genomsnittliga tidigareläggningen är fem år.

Med samma årsränta som tidigare och med antagandet att de tidigarelagda inbetalningarna årligen är 62 miljoner kr, blir räntevinsten 17 miljoner kr per år.

Nya regler om indrivning i ärenden med utlandsanknytning

Utredningen föreslår ändringar som innebär att möjligheten till indrivning förbättras i utlandsärenden. Nuvarande regler innebär att det i vissa ärenden med utlandsanknytning inte går att kräva in utestående fordringar avseende underhållsstöd. RFV bedömer att förslaget berör i vart fall 1 770 bidragsskyldiga (1 % av de bidragsskyldiga). Samtidigt antar RFV att 1 000 av dessa i dag inte återbetalar fastställda underhållsstödsbelopp. Om utredningens förslag genomförs blir det möjligt att driva in statens fordran i utlandet. RFV bedömer att ändringen innebär att intäkterna ökar med 21 miljoner kr per år.

26.1.2 Kostnader för socialförsäkringsadministrationen

RFV får höjda administrationskostnader bl.a. som en följd av behovsprövningen av underhållsstödet och de regionindelade grundavdragen, kostnader i samband med utveckling av databaser för behovsprövning m.m. Nedan redovisas beräkningarna för var och en av dessa poster.

Ändrade regler för återbetalning av underhållsstöd

De av utredningen förordade ändringarna i återbetalningsreglerna bedöms minska antalet anståndsärenden väsentligt. RFV bedömer

att minskningen kommer att uppgå till närmare 4 000 ärenden per år. Vid en antagen kostnad på 200 kr per ärende och månad innebär detta en besparing på ungefär 9,6 miljoner kr per år.

Behovsprövning av underhållsstödet

Enligt RFV:s bedömning innebär den föreslagna inkomstprövningen av underhållsstödet en årlig kostnadsökning för socialförsäkringsadministrationen på närmare 5 miljoner kr. Ungefär hälften av dessa kostnader utgörs av ökade portokostnader.

Regionindelade grundavdrag

En övergång till regionindelade grundavdrag kommer enligt RFV:s bedömning att innebära en årlig kostnadsökning på 2,7 miljoner kr för socialförsäkringsadministrationen.

Utvecklingskostnader för att skapa en ny databas

Enligt RFV kommer utvecklingskostnaderna för att skapa den databas som behövs för att genomföra utredningens förslag att innebära en utgift på sammantaget 35 miljoner kr. Enligt utredningens uppfattning bör denna utgift betraktas som en investering och därför periodiseras över sin livslängd.

Vid ett antagande om en livslängd på fem år, rak avskrivning och en räntesats på 5 procent, blir årskostnaden för utvecklingen av databasen 9 miljoner kr.

Ändrade regler för jämkning och omprövning

Utredningens förslag innebär att uppgifter kan gallras efter tre år vilket minskar kraven på databasutrymme. Besparingen uppskattas av RFV till 1,5 miljoner kr per år.

Förenklade regler för indrivning

De av utredningen föreslagna reglerna vad gäller indrivning bedöms av RFV underlätta försäkringskassornas hantering. Besparingen uppskattas till 0,5 miljoner kr per år.

26.1.3 Administrationskostnader för exekutionsväsendet

Generösare återbetalningsregler för bidragsskyldiga med låga inkomster bedöms innebära att avsevärt färre fordringar avseende återbetalningsskyldighet kommer att lämnas över till kronofogdemyndigheten för indrivning. År 2002 överlämnades cirka 8 300 fordringar för indrivning. Utredningen gör bedömningen att ungefär 1 500 färre ärenden per år kommer att överlämnas till kronofogdemyndigheten. Vid en antagen kostnad på 200 kr per ärende och månad innebär detta en årlig besparing på ungefär 3,6 miljoner kr.

De av utredningen föreslagna reglerna vad gäller indrivning bedöms underlätta kronofogdemyndigheternas hantering och leda till färre justeringar av restförda belopp. Besparingen uppskattas till 1 miljon kr per år. Samtidigt bedöms portokostnaderna komma att öka med omkring 0,3 miljoner kr per år eftersom kronofogdemyndigheterna kommer att skicka ut fler betalningsanmaningar avseende underhållsstöd än i dag.

26.1.4 Processer i domstol

Processer i allmän förvaltningsdomstol

De generösare reglerna för återbetalning av underhållsstöd torde innebära att antalet processer om återbetalningsskyldighet minskar. Den föreslagna administrationsavgiften bedöms inte påverka belastningen på de allmänna förvaltningsdomstolarna nämnvärt. Den prövning domstolarna har att göra vid överklaganden kommer att vara av mycken enkel beskaffenhet. Totalt sett torde man kunna räkna med en viss besparing för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Processer i allmän domstol

Utredningens förslag om att utfyllnadsdelen i underhållsstödet skall behovsprövas bedöms inte innebära någon nämnvärd kostnadsökning för de allmänna domstolarna. Det kan inte uteslutas att förslagen om indrivning i utlandet och om s.k. nettoberäkning kan komma att öka antalet domstolsprocesser om underhållsbidrag och umgänge. Ökningen torde dock knappast bli annat än marginell.

26.1.5 Sammantagna statsfinansiella konsekvenser

I tabellen nedan redovisas den sammantagna bedömningen av de statsfinansiella konsekvenserna av utredningens förslag.

Tabell 26.1 Sammantagna statsfinansiella konsekvenser av utredningen förslag

Postbeskrivning	Kostnadsökning milj. kr per år	Besparingar milj. kr per år
Ändrade återbetalningsregler	189	
Underhållsstöd vid växelvis boende	48	
Socialförsäkringsadministrationen	7,7	
Utvecklingskostnader databas	9	
Behovsprövning av underhållsstödet		-18
Administrationsavgift		-53
Ändrat beteende på grund av avgiften		-29
Senareläggning av utbetalning		-6
Tidigareläggning betalning av anståndsskuld		-17
Indrivning i utlandsärenden		-21
Socialförsäkringsadministrationen		-11,6
Exekutionsväsendet		-4,3
Summa	253,7	-159,9

Osäkerheterna ger vid handen att det är lämpligt att säga att utredningens förslag sammantaget bedöms ge ökade kostnader på närmare 100 miljoner kr.

Om det statsfinansiella läget inte tillåter att man nu genomför de av Underhållsstödsutredningen förordade återbetalningsreglerna föreslår utredningen att reformen genomförs etappvis allt eftersom

det statsfinansiella läget så tillåter. Detta skulle kunna ske genom en successiv höjning av grundavdraget.

26.2 Statsfinansiellt neutrala alternativ

För att belysa alternativa möjligheter presenteras nedan tre alternativ till utredningens förslag. Alternativen bedöms ge ett statsfinansiellt neutralt utfall i förhållande till den av utredningen förordade höjningen av grundavdraget. Vidare pekar utredningen på ett alternativ som kan leda till vissa besparingar.

En mindre höjning av grundavdraget

Nedan redovisas alternativa grundavdrag som kan finansieras inom ramen för utredningens förslag.

Tabell 26.2 Alternativa förslag till grundavdrag

Region	Utredningens förslag	Statsfinansiellt neutralt alternativ
Stor-Stockholm och Stor-		
Göteborg	153 900	144 700
Mer än 75 000 invånare	145 700	136 900
Övriga kommuner	141 700	133 200

De av utredningen förordade grundavdragen avser att garantera bidragsskyldiga föräldrar en långsiktigt skälig levnadsnivå. Denna målsättning nås inte med detta statsfinansiellt neutrala alternativ.

Hänsyn till stordriftsfördelar vid sammanboende

Utredningen har också prövat ett alternativ där grundavdraget höjs enligt de förordade reglerna men där hänsyn tas till stordriftsfördelar som följer av lägre levnadskostnader vid sammanboende. Kostnaden, i form av minskade intäkter från de bidragsskyldiga, för detta förslag beräknas till 73 miljoner kr, vilket är 116 miljoner kr lägre än kostnaden för de förordade reglerna. Ett sådant förslag skulle vara statsfinansiellt neutralt men leda till vissa ökade kostnader för socialförsäkringens administration. Även kostnaderna för

underhållsstöd vid växelvis boende skulle dock bli lägre om stor-driftsfördelar beaktades.

En invändning mot denna lösning är att en differentiering kan leda till tvister om huruvida sammanboende föreligger eller inte.

En annan invändning är att det i systemet byggs in ett incitament till fusk. Utredningen har lagt fram detta förslag som ett andra-handsalternativ.

Lägre underhållsstöd

En sänkning av underhållsstödet från 1 173 kr till 1 120 kr per månad leder till statsfinansiell neutralitet. Utbetalningarna minskar med drygt 190 miljoner kr och inbetalningar minskar med knappt 70 miljoner kr.

Slopat underhållsstöd vid växelvis boende

Frågan om att ta bort underhållsstödet vid växelvis boende har övervägts tidigare (se Ds 1999:30 och prop. 1999/2000:118). Slopat underhållsstöd vid växelvis boende skulle leda till vissa besparingar. Om utredningens förordade förslag genomförs kommer kostnaderna för underhållsstöd vid växelvis boende att öka från 47 miljoner kr till cirka 100 miljoner kr. Ett borttagande av stödet skulle ligga i linje med föräldrabalkens regler som innebär att ingen av föräldrarna som regel är skyldig att betala underhållsbidrag om barnet bor växelvis hos föräldrarna. Enligt RFV:s utvärdering av effekterna av de år 2000 ändrade reglerna för underhållsstöd vid växelvis boende (RFV Analyserar 2003:1) har stödet mycket liten betydelse för föräldrarnas val av boendeform för barnet.

Hur stor besparing ett slopat underhållsstöd vid växelvis boende leder till beror på vilka val föräldrarna gör. Utredningen avstår därför från att göra några bedömningar av de ekonomiska konsekvenserna.

26.3 Ekonomiska konsekvenser för de enskilda

Bidragsskyldiga

I december 2002 fanns det cirka 210 000 bidragsskyldiga föräldrar i underhållsstödssystemet. Utredningen har med hjälp av en fram-

skrivning av register- och intervjuundersökningen Hushållens ekonomi 2000 (HEK) gjort en uppskattning av vilka effekter de förordade reglerna kommer att få för de bidragsskyldiga föräldrarna. För att kunna göra en rättvisande jämförelse mellan effekterna av de nuvarande reglerna och de av utredningen förordade har även situationen med nuvarande regler beräknats med hjälp av databasen HEK. Utredningen har valt att exkludera de bidragsskyldiga som har anstånd, helt eller delvis, varför det totala antalet bidragsskyldiga i tabellen nedan är cirka 20 000 färre än vad som kan utläsas av RFV:s statistik (se *bilaga 2*). Antalet bidragsskyldiga som med nuvarande regler har återbetalningsbeloppet fastställt till noll kr är i analysen cirka 1 700 fler än vad som redovisas i RFV:s statistik och de som skall återbetala det fulla stödet är cirka 3 000 färre. I den grupp som har ett framräknat återbetalningsbelopp på mellan 100 kr och 1 172 kr är det cirka 8 000 färre bidragsskyldiga. Majoriteten av de bidragsskyldiga med anstånd finns således i den grupp som har återbetalningsbelopp på mellan 100 och 1 172 kr. Enligt utredningens uppfattning ger sammanställningen en bra bild av effekterna av de förordade reglerna.

Tabell 26.3 Konsekvenser för bidragsskyldiga föräldrar av det av utredningen förordade systemet

	Nuvarande system		Utredningens förordade regler	
	Antal (avrundade tal)	Procent	Antal (avrundade tal)	Procent
Bidragsskyldiga som inte är återbetalningsskyldiga	35 800	25,5	53 100	37,7
– varav kvinnor	2 100	13,9	4 700	31,1
Bidragsskyldiga som är skyldiga att återbetala mellan 100 och 1 172 kr	43 800	31,1	15 200	10,8
– varav kvinnor	9 700	64,2	5 700	37,8
Bidragsskyldiga som är skyldiga att återbetala hela underhållsstödet, 1 173 kr	61 400	43,5	72 700	51,6
– varav kvinnor	3 300	21,9	4 700	31,1
Samtliga	141 000	100,0	141 100	100,0
– varav kvinnor	15 100	100,0	15 100	100,0

Av *tabell 26.2* framgår att det av utredningen förordade systemet skulle innebära att antalet bidragsskyldiga med ett återbetalningsbelopp som fastställts till noll kr ökar med 17 300 och att antalet som skall återbetala det fulla underhållsstödet ökar med 11 300. Antalet bidragsskyldiga som skall återbetala en del av det fulla underhållsstödet minskar med närmare 29 000.

Tabell 26.4 Bidragsskyldiga föräldrar som får sänkta, höjda eller oförändrade återbetalningsbelopp genom utredningens förslag

	Antal	Procent av samtliga bidragsskyldiga respektive samtliga kvinnor
Sänkta återbetalningsbelopp	29 800	21
– varav kvinnor	9 400	49
Oförändrade återbetalningsbelopp	97 200	69
– varav kvinnor	7 500	40
Höjda återbetalningsbelopp	13 900	10
– varav kvinnor	2 100	11

Av *tabell 26.3* framgår att i det förordade systemet beräknas 29 800 (21 %) bidragsskyldiga få sänkta återbetalningsbelopp och 13 900 (10 %) bidragsskyldiga får höjda återbetalningsbelopp. Oförändrade återbetalningsbelopp får 97 200 (69 %) bidragsskyldiga, därav cirka 35 800 bidragsskyldiga som med nuvarande regler återbetalar noll kr och 61 400 bidragsskyldiga som redan nu återbetalar hela underhållsstödet, 1 173 kr.

Med de nuvarande reglerna beräknas 3,5 procent (cirka 7 000) av de återbetalningsskyldiga finnas i hushåll som har inkomster under "socialbidragsnormen". Med utredningens förslag beräknas andelen minska till 1,4 procent (cirka 2 800).

För en mer noggrann analys av effekterna av de förordade reglerna hänvisas till avsnitt 12.15.

Boföräldrar

Underhållsstödsutredningen föreslår att utfyllnadsdelen inom underhållsstödet – den del av bidraget som en bidragsskyldig förälder inte är skyldig att återbetala – skall prövas mot boföräldrarnas inkomst. I december 2002 fanns det cirka 200 000 boföräldrar i underhållsstödssystemet. Enligt utredningens bedömning kommer

cirka 2 600 boföräldrar, varav närmare hälften är män, att beröras av ändringen. Enligt utredningens beräkningar kommer inte något boförälderhushåll att föras under "socialbidragsnormen" på grund av inkomstprövningen. För en närmare beskrivning av situationen för boföräldrar i olika inkomstlägen och med olika antal barn hänvisas till avsnitt 11.12. Se även avsnitt 11.14.

26.4 Konsekvenser i övrigt

Barn och jämställdhet mellan kvinnor och män

Här liksom i så många andra sammanhang går jämställdheten mellan könen hand i hand med barnets bästa.

Enligt utredningens bedömning stärker de framlagda förslagen barnets ställning. Förslagen har också betydelse för jämställdheten mellan könen.

Återbetalningsskyldiga föräldrar är i huvudsak män. De nuvarande återbetalningsreglerna har kritiserats för att vara väl stränga. De stränga reglerna i kombination med att stödet inte är behovsprövat mot boföräldrarnas inkomst har inneburit att ett av syftena med underhållsstödet, nämligen att betona båda föräldrarnas ansvar för barnets försörjning, inte har uppnåtts. Utredningens förslag innebär att föräldrarnas gemensamma ansvar för barnets försörjning understryks.

Barn har behov av nära och goda relationer till båda föräldrarna. Det har i olika sammanhang sagts att återbetalningsreglerna har inneburit att barn med särlevande föräldrar inte har kunnat umgås med den särlevande föräldern – ofta fadern – i önskvärd omfattning. Genom ändrade återbetalningsregler och ändrade regler för umgängesavdrag m.m. kommer kontakten mellan barnet och den särlevande föräldern att underlättas väsentligt. De mindre stränga återbetalningsreglerna kan också leda till färre konflikter mellan föräldrarna vilket är värdefullt för barnet och kan ha en positiv inverkan på kontakten mellan barnet och den bidragsskyldiga föräldern.

Övrigt

I övrigt anser utredningen inte att förslagen får någon sådan inverkan på de i 15 § kommittéförordningen (1998:1474) nämnda områdena att någon särskild redovisning av konsekvenserna är motiverad.

27 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Utredningens förslag: Ändringarna i lagen om underhållsstöd föreslås träda i kraft den 1 februari 2005. För att försäkringskassorna skall få tid på sig att fatta de nödvändiga besluten föreslås dock att vissa ändringar skall träda i kraft redan den 1 november 2004 men tillämpas för tid från och med den 1 februari 2005 och, i vissa fall, på underhållsstöd och återbetalningsskyldighet som avser tid efter den 31 januari 2005.

Ändringarna i föräldrabalken, utsökningsbalken och lagen om indrivning av statliga fordringar m.m. skall träda i kraft den 1 februari 2005.

Det är angeläget att de nya bestämmelserna får genomslag så snart som möjligt. Med beaktande av den tid som kommer att förflyta innan beslut kan fattas i lagstiftningsärendet och med beaktande av att en del av ändringarna bör samordnas med den årliga omprövningen torde ändringarna i lagen om underhållsstöd (USL) dock inte kunna träda i kraft förrän den 1 februari 2005. För att försäkringskassorna skall få tid på sig att fatta de nödvändiga besluten föreslås dock att vissa ändringar skall träda i kraft redan den 1 november 2004 men tillämpas för tid från och med den 1 februari 2005 och, såvitt gäller reglerna om behovsprövning och återbetalningsskyldighet, på underhållsstöd och återbetalningsskyldighet som avser tid efter den 31 januari 2005.

När det gäller ändringarna i föräldrabalken (FB), utsökningsbalken (UB) och lagen om indrivning av statliga fordringar m.m. (indrivningslagen) finns det inte skäl att ha olika tidpunkter för ikraftträdande och tillämpning. De föreslagna ändringarna i USL får genomslag i förhållande till de föreslagna ändringarna i FB, UB och indrivningslagen först efter den 31 januari 2005. De sistnämnda ändringarna bör därför träda i kraft den 1 februari 2005.

Det sagde bygger på att reformen genomförs samlat. Ingenting torde dock hindra att en del av ändringarna genomförs fristående – och tidigare – om det bedöms lämpligt. Det gäller bl.a. förslaget om omprövning och jämkning av återbetalningsskyldigheten samt förslaget om ändrad företrädesordning för fordringar avseende återbetalningsskyldighet vid löneutmätning. Dessa förslag har inte något sådant samband med övriga förslag att de inte kan genomföras oberoende av dessa.

28 Författningskommentar

28.1 Lag om ändring i lagen (1996:1030) om underhållsstöd

4 §

Ett barn har inte rätt till underhållsstöd, om

1. barnets mor är boförälder och hon uppenbarligen utan giltigt skäl låter bli att vidta eller medverka till åtgärder för att få faderskapet till barnet fastställt,

2. det finns anledning anta att, om det finns en bidragsskyldig förälder, denne i rätt ordning betalar underhåll som inte är lägre än det belopp som enligt denna lag skulle betalas ut i underhållsstöd till barnet,

3. det är uppenbart att den bidragsskyldige föräldern på något annat sätt ser till att barnet får motsvarande underhåll,

4. boföräldern trots föreläggande enligt *34 § första stycket* utan giltigt skäl låter bli att vidta eller medverka till *åtgärder för att få underhållsbidrag till barnet fastställt*, eller

5. barnet har rätt till barnpension eller efterlevandestöd till barn efter en bidragsskyldig förälder på grund av bestämmelserna i 2 eller 3 kap. lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn.

Paragrafen anger i vilka fall ett barn inte har rätt till underhållsstöd. Punkt 4 har ändrats med anledning av de krav som enligt 34 § numera skall gälla vad avser nivån på det underhållsbidrag som fastställs. Vidtar eller medverkar boföräldern till att ett underhållsbidrag fastställs men är det fastställda underhållsbidraget uppenbarligen för lågt och kan detta läggas boföräldern till last innebär inte detta att barnet saknar rätt till underhållsstöd enligt 4 § 4 utan att underhållsstödet reduceras enligt 9 §.

Övervägandena finns i avsnitt 20.

7 §

Ett barn som fyllt 18 år har rätt till förlängt underhållsstöd under den tid som barnet bedriver studier som ger rätt till förlängt barnbidrag enligt lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag eller studiehjälp enligt 2 kap. studiestödslagen (1999:1395), dock längst till och med juni månad det år

då barnet fyller 20 år. Studier som omfattar kortare tid än åtta veckor eller deltidstudier medför dock inte rätt till förlängt underhållsstöd.

Ett barn har inte rätt till förlängt underhållsstöd i fall som avses i 4 §. Härvid skall vad som sägs om boföräldern i 4 § 1 och 4 gälla den studerande. Rätt till förlängt underhållsstöd föreligger inte heller, om den studerande har ingått äktenskap. *Lämnas förlängt underhållsstöd gäller vad som sägs om boföräldern i 9 § tredje stycket även den studerande.*

Förlängt underhållsstöd lämnas från och med månaden efter det att den studerande har fyllt 18 år eller återupptagit studier som avses i första stycket till och med den månad under vilken rätt till stöd upphör. Förlängt underhållsstöd lämnas dock inte för längre tid tillbaka än en månad före ansökningsmånaden.

Paragrafen innehåller bestämmelser om förlängt underhållsstöd. *Andra stycket* har ändrats. Av ändringen framgår att vad som sägs om boföräldern i 9 § tredje stycket gäller även den studerande när förlängt underhållsstöd lämnas.

8 a §

Underhållsstöd som lämnas med stöd av 8 § första stycket andra meningen eller 8 § andra stycket skall omprövas när ett nytt beslut om årlig taxering för den bidragsskyldige föreligger, när grunden för tillämplig procentsats enligt 24 § ändras eller när grunden för avdrag enligt 26 § andra stycket ändras. Vid ändring i grunden för tillämplig procentsats eller i grunden för avdraget, ändras underhållsstödets belopp från och med månaden efter den månad då försäkringskassan fick kännedom om ändringen.

Underhållsstöd som lämnas med stöd av 8 § första stycket andra meningen eller 8 § andra stycket kan också jämkas om det taxeringsbeslut som legat till grund för försäkringskassans bedömning ändrats väsentligt. Ändringen gäller från och med månaden efter den månad då försäkringskassan fick kännedom om taxeringsändringen.

Vad som föreskrivs i första och andra styckena gäller även vid växelvis boende. Vad som sägs om bidragsskyldig skall därvid gälla var och en av föräldrarna.

Paragrafen är ny. Den är tillämplig på de fall där underhållsstöd lämnas med stöd av 8 § första stycket andra meningen eller 8 § andra eller tredje stycket, dvs. i form av utfyllnad. Syftet med bestämmelserna är att klargöra vilken betydelse en omprövning eller en jämkning av det återbetalningsbelopp som skulle ha fastställts enligt 24–28 §§ – det fiktiva återbetalningsbeloppet – får för utfyllnadsbidraget.

Första stycket reglerar omprövning av underhållsstödet. Hänvisningen till 24 § avser tillämplig procentsats. Procentsatsen kan ändras om den bidragsskyldige får ett nytt barn eller om antalet barn för vilka han eller hon är underhållsskyldig blir färre. Hänvis-

ningen till 26 § andra stycket tar sikte på det regionala grundavdraget. Storleken på grundavdraget kan ändras om folkbokföringen ändras.

Av bestämmelserna framgår att ändringar i det fiktiva återbetalningsbeloppet får betydelse för utfyllnadsbidragets storlek först från och med månaden efter den månad då ändringen kom till försäkringskassans kännedom. Detta gäller dock inte när det fiktiva återbetalningsbeloppet omprövas i samband med ett nytt beslut om årlig taxering. En sådan ändring påverkar utfyllnadsbidragets storlek från och med februari månad året efter det år då det nya beslutet om årlig taxering meddelats (se 9 § förordningen [1996:1036] om underhållsstöd).

I *andra stycket* regleras jämkning av underhållsstödet. Om det taxeringsbeslut som legat till grund för det fiktiva återbetalningsbeloppet ändrats väsentligt kan utfyllnadsbidraget jämkas. Det nya utfyllnadsbidraget gäller i detta fall från och med månaden efter den månad då försäkringskassan fick kännedom om taxeringsändringen. Jämkning kan ske efter ansökan eller på initiativ av försäkringskassan.

Försäkringskassan får som regel vetskap om de ändringar som här är aktuella – ändrad taxering, ändrat antal barn och ändrad folkbokföring – på medium för automatiserad databehandling. I vissa fall, t.ex. när det gäller faderskap i internationella förhållanden, kan det dock krävas att försäkringskassan uppmärksammas på förhållandet. Även om omprövning och jämkning inte kräver någon ansökan kan det därför i vissa fall finnas anledning för den bidragsskyldige eller för boföräldern eller barnet att ta kontakt med försäkringskassan och informera om de ändrade förhållandena.

Beräkningen av det fiktiva återbetalningsbeloppet utgör endast ett led i beräkningen av storleken på utfyllnadsbidraget. Det ankommer inte på försäkringskassan att ange vilket belopp den bidragsskyldige skall betala i underhåll.

Av *tredje stycket* framgår att även underhållsstöd vid växelvis boende omfattas av bestämmelserna.

Övervägandena finns i avsnitt 18.

9 §

Om underhållsbidrag har fastställts enligt föräldrabalken i form av ett engångsbelopp, skall avräkning från underhållsstödet ske med vad det fastställda underhållsbidraget skäligen kan anses motsvara i underhåll per månad.

Om den bidragsskyldige bor utomlands *eller uppbär lön eller annan inkomst i eller från utlandet som inte kan tas i anspråk genom utmätning*

enligt 7 kap. utsökningsbalken och det finns anledning att anta att han eller hon i rätt ordning betalar fastställt underhållsbidrag, skall detta belopp räknas av från underhållsstödet i stället för vad som sägs i 8 § första stycket andra meningen.

Om det underhållsbidrag som har blivit fastställt uppenbarligen understiger vad den bidragsskyldige bör betala i underhållsbidrag till barnet och detta kan läggas boföräldern till last lämnas inte underhållsstöd med högre belopp än underhållsbidraget. I fall som avses i 8 § första stycket andra meningen lämnas inget underhållsstöd.

Paragrafen innehåller bestämmelser om underhållsbidrag.

Andra stycket har ändrats. Om den bidragsskyldige uppbär lön – eller andra inkomster som nämns i 7 kap. 1 § utsökningsbalken – i eller från utlandet som inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken och det finns anledning att anta att han eller hon betalar fastställt underhållsbidrag, skall i stället för vad som sägs i 8 § första stycket andra meningen, avräkning från underhållsstödet ske med detta belopp.

Tredje stycket är nytt. Om ett underhållsbidrag som fastställts efter det att boföräldern fått ett föreläggande enligt 34 § är uppenbart för lågt och detta kan läggas boföräldern till last lämnas underhållsstöd inte med högre belopp än det fastställda underhållsbidraget. Finns det anledning anta att den bidragsskyldige betalar ett underhåll till barnet som motsvarar lägst underhållsbidragets belopp lämnas inget underhållsstöd. Bestämmelsen kommenteras i anslutning till författningskommentaren till 34 §.

10 §

Om barnet har en sådan inkomst som framkommer vid en tillämpning av 25–27 §§, skall underhållsstödet minskas med ett belopp som motsvarar hälften av inkomsten. I stället för den minskning av framräknat belopp som anges i 26 § andra stycket skall beloppet minskas med 48 000 kronor.

Barnets inkomst kan trots vad som sägs i första stycket bestämmas genom en skälighetsbedömning, om det är uppenbart att barnet har en inkomst som väsentligt överstiger vad som motsvarar inkomsten beräknad enligt det stycket.

Vid växelvis boende skall underhållsstödet för var och en av föräldrarna minskas med ett belopp som motsvarar hälften av det belopp med vilket underhållsstödet skall minskas enligt första stycket.

Nedsättning av underhållsstöd enligt första–tredje styckena skall omprövas när ett nytt beslut om årlig taxering föreligger.

Om den bidragsskyldige enligt 23 § andra stycket har medgetts avdrag med ett visst belopp vid fullgörande av sin återbetalningsskyldighet eller om han eller hon enligt 23 § tredje stycket har medgetts utbetalning av ett visst belopp, skall kommande underhållsstöd minskas med motsvarande belopp.

Paragrafen innehåller bestämmelser om nedsättning av underhållsstödets belopp på grund av inkomster hos barnet.

Andra stycket, som innehåller en bestämmelse om möjligheten att frångå reglerna i 25–27 §§ för beräkningen av barnets inkomst, är nytt. Bestämmelsen tar sikte på de fall där barnet har inkomster men dessa inte beskattas i Sverige. Vid skälighetsbedömningen bör ledning hämtas från reglerna i 25–27 §§. Övervägandena finns i avsnitt 11.

Fjärde stycket, som är nytt, innehåller en bestämmelse om omprövning. Underhållsstödets belopp skall omprövas när ett nytt beslut om årlig taxering föreligger. Däremot skall beloppet inte jämkas om det taxeringsbeslut som legat till grund för nedsättningen ändrats. Detta är en skillnad jämfört med vad som gäller för den bidragsskyldige (se 33 §). Övervägandena finns i avsnitt 11.

I *femte stycket* har följdändringar gjorts till ändringarna i 23 §. Beviljas den bidragsskyldige utbetalning på grund av umgänge minskas kommande underhållsstöd med motsvarande belopp.

10 a §

Har återbetalningsskyldigheten bestämts enligt 29 §, skall underhållsstödet minskas med motsvarande belopp. Detsamma gäller om den bidragsskyldige enligt 29 § har medgetts utbetalning med ett visst belopp.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om nedsättning av underhållsstödets belopp vid s.k. nettoberäkning enligt 29 §.

10 b §

Om boföräldern vid en tillämpning av 25–27 §§ med undantag för det avdrag som anges i 26 § andra stycket har en inkomst som överstiger 360 000 kronor om han eller hon är underhållsskyldig enligt 7 kap. 1 § föräldrabalken för ett barn, 380 000 kronor om han eller hon är underhållsskyldig enligt 7 kap. 1 § föräldrabalken för två barn eller 400 000 kronor om han eller hon är underhållsskyldig enligt 7 kap. 1 § föräldrabalken för tre eller fler barn skall underhållsstödet minskas enligt följande. Sedan avdrag gjorts för det belopp som i förekommande fall skall återbetalas till staten enligt 21 eller 22 § för varje barn skall återstående underhållsstöd minskas med ett belopp som motsvarar 40 procent av den överskjutande inkomsten. Minskas underhållsstödet för flera barn skall nedsättningen fördelas på barnen efter storleken på varje barns underhållsstöd före nedsättningen men efter avdrag för det belopp som skall återbetalas till staten enligt 21 eller 22 §.

Vad som sägs i första stycket gäller inte vid växelvis boende.

Boförälderns inkomst kan trots vad som sägs i första stycket bestämmas genom en skälighetsbedömning, om det är uppenbart att boföräldern har en förvärvsförmåga som väsentligt överstiger vad som motsvarar inkomsten

beräknad enligt det stycket och han eller hon inte visar godtagbar anledning till att förvärvsförmågan inte utnyttjas.

Nedsättning av underhållsstöd enligt första eller tredje stycket skall omprövas när ett nytt beslut om årlig taxering föreligger och när grunden för vald inkomstnivå ändras. Vid ändring i grunden för vald inkomstnivå ändras underhållsstödets belopp från och med månaden efter den månad då ändringen ägde rum och aldrig för längre tid tillbaka än tre år före den dag då försäkringskassan fick kännedom om ändringen.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om prövning av underhållsstödet mot boföräldrarnas inkomster. Övervägandena finns i avsnitt 11.

De grundläggande bestämmelserna finns i *första och andra styckena*.

Inkomstprövningen görs först sedan stödet minskats på grund av barnets egna inkomster (10 §) och sedan eventuell återbetalningsskyldighet fastställts. Prövningen omfattar alltså endast det rena stödet från staten, utfyllnaden. Inte endast de fall där en del av underhållsstödet återkrävs från den bidragsskyldige omfattas av regeln utan även de fall omfattas där det inte finns någon bidragsskyldig förälder, t.ex. därför att faderskapet till barnet inte är fastställt. Även utfyllnadsbidrag som lämnas med stöd av 8 § första stycket andra meningen eller 8 § andra stycket omfattas. Däremot omfattas inte utfyllnadsbidrag vid växelvis boende (8 § tredje stycket) av bestämmelsen. Också utfyllnaden inom ramen för det förlängda underhållsstödet prövas mot boföräldrarnas inkomster.

Det rena stödet från staten, utfyllnaden, minskas med 40 procent av den del av boföräldrarnas inkomst som överstiger 360 000 kr vid ett barn, 380 000 vid två barn och 400 000 vid tre eller fler barn.

Samtliga barn för vilka boföräldern är underhållsskyldig enligt 7 kap. 1 § föräldrabalken beaktas. Däremot beaktas inte eventuella styvbarn (jfr 7 kap. 5 § föräldrabalken).

Inkomsten framräknas, bortsett från grundavdraget, med tillämpning av 25–27 §§.

Det är de sammanlagda utfyllnadsbidragen för alla barn som minskas med 40 procent av inkomsten över brytpunkten. Underhållsstöd lämnas dock till vart och ett av barnen. Minskningen måste därför fördelas på barnen. Det görs i förhållande till deras oreducerade rena bidrag från staten, dvs. den utfyllnad som skulle ha lämnats om utfyllnaden inte inkomstprövats enligt 10 b §.

Tredje stycket innehåller en bestämmelse om möjligheten att frängå reglerna i 25–27 §§ för beräkning av boföräldrarnas inkomst.

Bestämmelsen har utformats med 28 § som förebild (prop. 1995/96:208 s. 95).

Bestämmelsen möjliggör inkomstprövning, eller en strängare sådan, ifall intäkterna enligt taxeringen inte visar boföräldrarnas verkliga förvärvsförmåga. Bestämmelsen tar i första hand sikte på de fall där boföräldern har inkomster som inte beskattas i Sverige. Bestämmelsen omfattar dock även boföräldrar som trots förvärvsförmåga underlåter att skaffa sig inkomster och inte kan visa godtagbar anledning till att förvärvsförmågan inte utnyttjas.

Det skall dock vara uppenbart att förvärvsförmågan väsentligt överstiger inkomsten beräknad enligt 25–27 §§ för att bestämmelsen skall bli tillämplig. Det skall alltså vara fråga om uppenbara och stora skillnader mellan den inkomst som framkommer vid en beräkning enligt de aktuella bestämmelserna och förvärvsförmågan.

När inkomsten uppskattas bör ledning hämtas från reglerna i 25–27 §§.

Fjärde stycket innehåller bestämmelser om omprövning. Underhållsstödets belopp skall omprövas när ett nytt beslut om årlig taxering föreligger. Beloppet skall omprövas också när grunden för vald inkomstnivå ändras, dvs. om boföräldern får ett nytt barn eller om antalet barn för vilka boföräldern är underhållsskyldig enligt 7 kap. 1 § föräldrabalken blir färre och detta påverkar den inkomstnivå som ligger till grund för beräkningarna enligt första stycket. Däremot skall beloppet inte jämkas om det taxeringsbeslut som legat till grund för nedsättningen ändrats. Detta är en skillnad jämfört med vad som gäller för den bidragsskyldige (se 33 §).

När omprövning görs på grund av att vald inkomstnivå ändrats får ändringen betydelse för underhållsstödets storlek från och med månaden efter den månad då ändringen ägde rum. Ändring av stödets storlek får dock aldrig ske för längre tid tillbaka än tre år före den dag då försäkringskassan fick kännedom om ändringen. Treårsfristen torde ha störst betydelse i de fall där faderskap fastställs eller mannen frias från faderskapet lång tid efter barnets födelse. Såväl fastställande av faderskap som friande från faderskap har i princip tillbakaverkande kraft (jfr rättsfallet NJA 1981 s. 496). Underhållsstödet räknas dock inte om för längre tid tillbaka än tre år från det att försäkringskassan fick kännedom om fastställandet respektive friandet.

Försäkringskassan får som regel vetskap om den ändring som här är aktuell – ändrat antal barn – på medium för automatiserad databehandling. I vissa fall, t.ex. när det gäller faderskap i internationella förhållanden, kan det dock krävas att försäkringskassan

uppmärksammas på förhållandet. Även om omprövning inte kräver någon ansökan kan det därför i vissa fall finnas anledning för boföräldern att ta kontakt med försäkringskassan och informera om de ändrade förhållandena.

12 §

Underhållsstöd lämnas efter skriftlig ansökan av boföräldern hos den allmänna försäkringskassan. Vid växelvis boende skall en sådan ansökan göras av föräldrarna för egen del. Ansökan om förlängt underhållsstöd skall göras av den studerande. *Sådan ansökan görs av den studerande själv, även om han eller hon ännu inte fyllt 18 år.*

Ansökan skall innehålla nödvändiga upplysningar för bedömningen av barnets rätt till stöd och en försäkran på heder och samvete att de lämnade uppgifterna är riktiga. Om sökanden inte själv kan lämna en sådan försäkran, skall riktigheten av upplysningarna intygas av två trovärdiga personer som är förtrogna med förhållandena.

Genom ett tillägg till *första stycket* klargörs att ansökan om förlängt underhållsstöd görs av den studerande själv också innan han eller hon har fyllt 18 år. Syftet med regeln är att möjliggöra att ansökan kan göras i så god tid att uppehåll i utbetalningen mellan det tidigare underhållsstödet och det förlängda underhållsstödet kan undvikas eller att uppehållet blir så kort som möjligt.

Någon nedre gräns för när ansökan om förlängt stöd kan göras anges inte. I praktiken torde det inte förekomma att ansökan görs tidigare än ett par månader före 18-årsdagen. Det ligger i sakens natur att en ansökan som görs långt i förväg inte kan bifallas, bl.a. av den anledningen att det inte är möjligt att avgöra om förhållandena när den studerande uppnår 18 års ålder är sådana att förlängt underhållsstöd skall lämnas.

Övervägandena finns i avsnitt 19.

13 §

När underhållsstöd enligt 8 § första, andra eller fjärde stycket sökts skall försäkringskassan omedelbart sända meddelande om ansökan till den bidragsskyldige, under förutsättning att hans eller hennes vistelseort är känd eller går att ta reda på. Meddelandet skall innehålla en uppmaning till den bidragsskyldige att yttra sig muntligen eller skriftligen inom en viss tid, om han eller hon har något att invända mot ansökan eller har något att anföra i fråga om återbetalningsskyldighet enligt 21 §. I meddelandet skall även *upplysning* lämnas om innehållet i 3, 4, 8–10 b och 21–29 §§.

Paragrafen innehåller bestämmelser om meddelande till den bidragsskyldiga föräldern om ansökan om underhållsstöd. Sista me-

ningen har ändrats så att upplysning skall lämnas även om innehållet i de nya bestämmelserna om omprövning av utfyllnadsbidrag (8 a §), nettoberäkning (29 och 10 a §§) och inkomstprövning gentemot boföräldern (10 b §). Vidare har en språklig ändring gjorts.

13 a §

När underhållsstöd enligt 8 § tredje stycket sökts skall försäkringskassan omedelbart sända meddelande om ansökan till den andra föräldern, under förutsättning att hans eller hennes vistelseort är känd eller går att ta reda på. Meddelandet skall innehålla en uppmaning till den andra föräldern att yttra sig muntligen eller skriftligen inom en viss tid, om han eller hon har något att anföra i fråga om ansökan. I meddelandet skall även *upplysning* lämnas om innehållet i 3, 4, 8–10 a och 24–29 §§.

Paragrafen innehåller bestämmelser om meddelande till den andra föräldern när underhållsstöd vid växelvis boende sökts. Sista meningen har ändrats så att upplysning skall lämnas även om innehållet i de nya bestämmelserna om omprövning (8 a §) och nettoberäkning (29 och 10 a §§). Vidare har en språklig ändring gjorts.

13 b §

När begäran om beräkning enligt 29 § görs skall försäkringskassan omedelbart sända meddelande till den andra föräldern. Meddelandet skall innehålla en uppmaning till den andra föräldern att yttra sig muntligen eller skriftligen inom en viss tid, om han eller hon har något att invända mot begäran. I meddelandet skall upplysning lämnas om innehållet i 10 a och 29–31 §§.

Beslut om att medge beräkning enligt 29 § och att minska underhållsstödet enligt 10 a § skall delges den andra föräldern.

Paragrafen är ny. Boföräldern skall underrättas om en begäran om nettoberäkning enligt 29 §. Boföräldern får därmed möjlighet att reagera och lämna den information till försäkringskassan som boföräldern anser vara av betydelse för försäkringskassans ställningstagande. I underrättelsen skall boföräldern uppmärksammas på de regler som gäller för nettoberäkning och det faktum att nettoberäkning leder till en motsvarande minskning av underhållsstödet. Underrättelsen behöver inte delges.

Beslut om att medge nettoberäkning och om att sätta ned underhållsstödet skall delges boföräldern.

Bestämmelserna i delgivningslagen (1970:428) skall tillämpas. Överklagandetiden räknas från den dag då boföräldern fick del av beslutet (41 § lagen om underhållsstöd jmf med 20 kap. 13 § lagen [1962:381] om allmän försäkring).

14 §

När försäkringskassan har meddelat beslut i ärendet, skall sökanden skriftligen underrättas om beslutet. Har stöd beviljats, skall underrättelse lämnas om innehållet i 18 och 20 §§.

Beslut om att bevilja underhållsstöd, att fastställa återbetalningsskyldighet *och beslut enligt 29 eller 31 §* skall delges den bidragsskyldige. Denne skall också underrättas om innehållet i 23, 29–33 §§ denna lag samt 7 kap. 2 a § föräldrabalken.

Andra stycket har ändrats. Den bidragsskyldige skall delges beslut om nettoberäkning och beslut om att ett tidigare beslut om nettoberäkning upphävts. Bestämmelser om delgivning finns i delgivningslagen (1970:428).

Den bidragsskyldige skall numera även särskilt uppmärksammas även på bestämmelserna om nettoberäkning i 29–31 §§. Överklagandetiden räknas från den dag då den bidragsskyldige fick del av beslutet (41 § lagen om underhållsstöd jmf med 20 kap. 13 § lagen om allmän försäkring).

21 §

När underhållsstöd lämnas till ett barn och det finns en bidragsskyldig förälder, skall denne återbetala ett belopp till staten som helt eller delvis motsvarar underhållsstödet. Återbetalningsskyldigheten fastställs av försäkringskassan i enlighet med 24–29 §§ samtidigt som eller snarast efter det att beslutet om underhållsstöd meddelas.

Beslut om återbetalningsskyldighet skall inte meddelas, om 8 § första stycket andra meningen eller 8 § andra eller tredje stycket tillämpas eller om underhållsskyldighet enligt föräldrabalken har fastställts i form av ett engångsbelopp. Om den bidragsskyldige är bosatt utomlands *eller uppbär lön eller annan inkomst i eller från utlandet som inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken* och en tillämpning av 34 § därför övervägs, behöver återbetalningsskyldighet inte fastställas.

Återbetalningsskyldighet får inte beslutas för tid under vilken försäkringskassan har trätt in i barnets rätt till underhållsbidrag enligt 34 § och aldrig för längre tid tillbaka än tre år före den dag då meddelande enligt 13 § sändes till den bidragsskyldige.

Paragrafen innehåller de grundläggande bestämmelserna om återbetalningsskyldighet.

I *första stycket* har en hänvisning tagits in till den nya bestämmelsen om nettoberäkning i 29 §.

Genom ett tillägg till *andra stycket* framgår att försäkringskassorna har möjlighet att underlåta att fastställa återbetalningsskyldighet om den bidragsskyldige uppbär lön eller andra inkomster som nämns i 7 kap. 1 § utsökningsbalken i eller från utlandet

och som därmed inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken. Övervägandena finns i avsnitt 20.

Huruvida möjligheten skall utnyttjas eller inte får avgöras i varje enskilt fall. I de fall där en bidragsskyldig får lön m.m. både i Sverige och i utlandet får avgöras vilket alternativ som är mest förmånligt för det allmänna.

Om det finns anledning att räkna med att den bidragsskyldige frivilligt kommer att betala i enlighet med beslut om återbetalningsskyldighet finns det inget som hindrar att försäkringskassan beslutar om återbetalningsskyldighet trots att den bidragsskyldige får lön m.m. i eller från utlandet (jfr prop. 1995/96:208 s. 44).

Det torde inte finnas anledning att underlåta att fastställa återbetalningsskyldighet om den bidragsskyldige får lön m.m. både i Sverige och i utlandet, om det belopp som kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken bedöms vara tillräcklig för att staten skall få betalt för sin fordran.

I andra och tredje styckena har en följdändring gjorts med anledning av att den tidigare 31 § nu betecknas 34 §.

23 §

Belopp som skall återbetalas till staten enligt 21 eller 22 § skall erläggas till försäkringskassan förskottsvis för kalendermånad. Underhåll som har betalats till barnet innan den bidragsskyldige delgavs beslutet om återbetalningsskyldighet får dock, i den mån det svarar mot underhållsstödet, avräknas från vad som skall erläggas till försäkringskassan.

Om den bidragsskyldige har haft barnet hos sig under en sammanhängande tid av minst fem hela dygn eller under en kalendermånad haft barnet hos sig i minst sex hela dygn, får han eller hon vid fullgörande av sin återbetalningsskyldighet tillgodoräknas ett avdrag som försäkringskassan bestämmer enligt vad som föreskrivs om underhållsbidrag i 7 kap. 4 § första och andra styckena föräldrabalken. *Avdraget beräknas dock på det belopp som barnet får i underhållsstöd för den månad då vistelsen ägde rum.* Avdrag medges endast om anmälan om vistelsen görs till försäkringskassan inom tre månader från utgången av den kalendermånad då barnets vistelse hos den bidragsskyldige upphörde.

Kan avdrag som anges i andra stycket inte avräknas på belopp som kan återkrävas senast tre månader från det anmälan om vistelsen gjordes, skall överskjutande belopp betalas ut till den bidragsskyldige. Utbetalning skall dock ske endast i den mån kommande underhållsstöd kan minskas med motsvarande belopp.

Avdrag enligt andra stycket och utbetalning enligt tredje stycket medges inte om återbetalningsskyldigheten bestämts enligt 29 § eller om den bidragsskyldige enligt 29 § har medgetts utbetalning av ett visst belopp.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar närmare bestämmelser om utbetalningen.

Paragrafen innehåller bestämmelser om återbetalning av underhållsstöd och umgängesavdrag. Övervägandena finns i avsnitt 16.

Andra stycket har ändrats. Umgängesavdraget räknas nu på det underhållsstöd som barnet får i stället för på återbetalningsbeloppet. Återbetalningsskyldigheten får aldrig överstiga det underhållsstöd barnet får (24 §). Ändringen får därför betydelse i de fall där det belopp som skall återbetalas understiger det underhållsstöd barnet har fått för den månad då vistelsen ägde rum. Kommande underhållsstöd minskas med motsvarande belopp (10 §).

Ändringen får betydelse även för de fall där försäkringskassan trätt in i barnets rätt till underhållsbidrag (se 34 §).

I *tredje stycket*, som är nytt, finns bestämmelser om utbetalning till den bidragsskyldige då avräkning helt eller delvis inte kan ske. I första hand antas alltså här att avräkning skall ske på redan förfallna eller inom de närmaste tre månaderna förfallande återbetalningsbelopp.

Rätten till utbetalning utgör inte någon självständig fordringsrätt för den bidragsskyldige. Den förutsätter att kommande underhållsstöd kan minskas med motsvarande belopp (jfr 10 §). Äger barnets vistelse rum den sista månaden som barnet får underhållsstöd har den bidragsskyldige alltså ingen rätt att få beloppet utbetalt till sig. Rätten till underhållsstöd kan upphöra därför att barnet når en viss ålder, slutar skolan eller flyttar till den bidragsskyldige. Bestämmelsen gäller endast utbetalning. I likhet med vad som gällt tidigare kan den bidragsskyldige däremot tillgodoräknas ett avdrag om återbetalningsskyldigheten för förfluten tid inte fullgjorts helt och hållet och detta även om underhållsstödet inte kan minskas med motsvarande belopp (prop. 1978/79:12 s. 162).

Av *fjärde stycket* följer att avdrag eller utbetalning inte får medges om nettoberäkning enligt 29 § skett. Genom nettoberäkningen beaktas att den bidragsskyldige fullgör sin betalningsskyldighet genom att ha barnet hos sig. Återbetalningsbeloppet bestäms då till ett lägre belopp än vad som annars skulle ha varit fallet. Den bidragsskyldige kan inte dessutom kräva umgängesavdrag eller utbetalning enligt denna paragraf när barnet vistas hos honom eller henne.

Skulle barnet vistas hos den bidragsskyldige i vidare omfattning än vad som bestämts i en lagakraftvunnen dom eller ett godkänt avtal kan den bidragsskyldige begära att nettoberäkningen enligt 29 § skall upphöra och i stället för framtiden utnyttja sin rätt till umgängesavdrag enligt 23 §. Ändras umgänget genom en dom eller

ett av socialnämnden godkänt avtal kan domen respektive avtalet läggas till grund för en ny nettoberäkning.

I *femte stycket* finns en delegationsbestämmelse. Bestämmelser om utbetalning finns i 4 § förordningen (1996:1036) om underhållsstöd.

24 §

Återbetalningsskyldighet enligt 21 § skall för varje barn som har rätt till underhållsstöd bestämmas till ett visst belopp per år. Beloppet skall motsvara det procenttal av den bidragsskyldiges inkomst som anges i det följande. Vid bestämmandet av procenttalet skall hänsyn tas till samtliga barn för vilka den bidragsskyldige är underhållsskyldig enligt 7 kap. 1 § föräldrabalken.

Är den bidragsskyldige underhållsskyldig enligt 7 kap. 1 § föräldrabalken för ett barn utgör procenttalet sextionio procent. Föreligger underhållsskyldighet för fler än ett barn skall procenttalet motsvara det tal som erhålls, om man dividerar sextionio med det totala antalet barn. Procenttalet bestäms till ett tal med högst två decimaler.

Återbetalningsskyldigheten för ett barn får aldrig överstiga vad som lämnas i underhållsstöd till barnet under den tid återbetalningsskyldigheten avser.

Om det belopp som skall betalas för ett barn under en månad slutar på örestal, avrundas beloppet till närmast lägre kronotal. Om de sammanlagda återbetalningsbeloppen för en bidragsskyldig en viss månad blir lägre än 100 kronor, bortfaller återbetalningsskyldigheten.

Paragrafen anger grunderna för bestämmandet av återbetalningsskyldigheten.

Andra stycket har ändrats. Vid beräkningen utgår man från den bidragsskyldiges inkomst, beräknad enligt 25–28 §§. Om den bidragsskyldige endast har ett barn för vilket underhållsskyldighet enligt 7 kap. 1 § föräldrabalken föreligger skall återbetalningsskyldigheten per år fastställas till ett belopp som motsvarar 69 procent av den bidragsskyldiges inkomst. Har den bidragsskyldige två barn fastställs återbetalningsskyldigheten till 34,5 procent för varje barn som har underhållsstöd. Vid tre barn fastställs återbetalningsskyldigheten till 23 procent per barn.

Fjärde stycket har ändrats. Om den månatliga återbetalningen för alla barn skulle bli lägre än 100 kr bortfaller återbetalningsskyldigheten.

Övervägandena finns i avsnitt 12.

26 §

Till beloppen enligt 25 § skall läggas

1. studiemedel i form av studiebidrag samt rekryteringsbidrag till vuxenstuderande,

2. en procent av den del av den bidragsskyldiges skattepliktiga förmögenhet som överstiger 1 500 000 kronor.

Det sålunda framräknade beloppet skall minskas med 153 900 kronor om den bidragsskyldige är folkbokförd i en kommun som tillhör Stor-Stockholm eller Stor-Göteborg, med 145 700 kronor om den bidragsskyldige är folkbokförd i en kommun som har fler än 75 000 invånare och med 141 700 kronor om den bidragsskyldige är folkbokförd i en kommun som har 75 000 eller färre antal invånare. Det belopp som därefter återstår utgör den inkomst som skall ligga till grund för beräkningen av återbetalningsskyldigheten.

Paragrafen innehåller bestämmelser om beräkningen av den bidragsskyldiges inkomst.

Andra stycket har ändrats. Från det belopp som räknats fram enligt 25 § och 26 § första stycket skall ett visst belopp dras av. Avdragets storlek beror på var i landet den bidragsskyldige är folkbokförd.

Vilka kommuner som omfattas av begreppet "Stor-Stockholm" respektive "Stor-Göteborg" framgår av 6 § förordningen (1996:1036) om underhållsstöd.

Övervägandena finns i avsnitt 12.

29 §

Finns en dom som vunnit laga kraft eller ett av socialnämnden godkänt avtal om umgänge får den bidragsskyldige, om umgänget uppgår till minst 30 hela dygn räknat för kalenderår, när hans eller hennes återbetalningsskyldighet bestäms tillgodoräknas ett avdrag för varje helt dygn av barnets vistelse enligt domen eller avtalet med 1/40 av det underhållsstöd som räknat för kalendermånad lämnas till barnet.

Rätt till avdrag enligt första stycket föreligger inte om det finns anledning anta att umgänget i väsentlig mån understiger eller kommer att understiga det i domen eller avtalet fastställda. Om det finns särskilda skäl får avdrag dock medges även i ett sådant fall.

Avdrag enligt första stycket medges från och med månaden efter den månad då anmälan om domen eller avtalet görs till försäkringskassan.

Kan avdrag som anges i första stycket inte tillgodoräknas den bidragsskyldige när återbetalningsskyldigheten bestäms skall överskjutande belopp betalas ut till honom eller henne. Utbetalning skall dock ske endast i den mån underhållsstödet kan minskas med motsvarande belopp.

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer meddelar närmare bestämmelser om utbetalningen.

Paragrafen, som är ny, innehåller regler om nettoberäkning av återbetalningsskyldigheten i de fall där det finns en lagakraftvunnen omgångsdom eller ett av socialnämnden godkänt avtal om omgång. Övervägandena finns i avsnitt 16.

I *första stycket* anges villkoren för nettoberäkning.

Endast domar och avtal om omgång omfattas av bestämmelsen. Domar och avtal om boende faller alltså utanför. Inte heller kan nettoberäkning ske vid växelvis boende (jfr 6 kap. 15 § första stycket föräldrabalken).

Endast domar som vunnit laga kraft och godkända avtal kan läggas till grund för en nettoberäkning. Interimistiska beslut (6 kap. 20 § föräldrabalken) och interimistiska avtal kan alltså inte läggas till grund för en sådan beräkning. Inte heller domar om omgång som får verkställas utan hinder av att de inte vunnit laga kraft (se 17 kap. 14 § rättegångsbalken) kan läggas till grund för nettoberäkning innan de vunnit laga kraft.

För att en dom eller ett avtal om omgång skall kunna läggas till grund för en nettoberäkning krävs att omfattningen av omgången klart framgår. Är domen eller avtalet otydligt kan det vara svårt eller omöjligt för försäkringskassan att beräkna omfattningen av omgången. Någon nettoberäkning kan då inte ske utan den bidragsskyldige hänvisas till omgångsavgift enligt 23 §.

Dygnsberäkningen sker på samma sätt som enligt 23 §. Det innebär att endast fullbordade kalenderdygn (kl. 0–24) beaktas dock att det dygn då barnet överlämnas och det dygn då barnet återlämnas vid varje omgångstillfälle tillsammans räknas som ett dygn.

Att den bidragsskyldige "får" tillgodoräknas ett avgift är avsett att markera att det är den bidragsskyldige som avgör om han eller hon vill utnyttja möjligheten att begära nettoberäkning. Fråga är däremot inte om någon fakultativ regel. Det är med andra ord inte fråga om en handlingsregel som tillåter att försäkringskassan diskretionärt, dvs. efter ett mera fritt skön, avgör om omständigheterna är sådana som motiverar att den bidragsskyldige skall eller inte skall medges nettoberäkning. Är förutsättningarna för nettoberäkning uppfyllda har den bidragsskyldige rätt till sådan.

I *andra stycket* första meningen anges när rätt till nettoberäkning inte föreligger.

Det torde endast i undantagsfall bli aktuellt att neka nettoberäkning första gången den bidragsskyldige begär en sådan. Bestämmelsen är också i första hand avsedd för de fall där en netto-

beräkning medgivits men det senare görs antagligt att umgänge inte sker i den omfattning som domen eller avtalet föreskriver.

Att umgängets omfattning väsentligt avviker från det i domen eller avtalet bestämda kan ha flera orsaker. Det kan vara så att den bidragsskyldige underlåter att medverka till umgänge i avsedd omfattning, s.k. umgangesvägran, eller att han eller hon t.ex. på grund av en flyttning inte längre har möjlighet att umgås med barnet i samma utsträckning som tidigare. Det kan också vara så att umgänge inte kommer till stånd på grund av sjukdom hos barnet eller den bidragsskyldige. En annan situation kan vara att barnet har fyllt 12 år och att umgänge inte kommer till stånd på grund av barnets ovilja att umgås med den bidragsskyldige.

Bestämmelsen tar sikte på den tidsmässiga omfattningen av umgänget, inte umgängets förläggning i tiden. Det ställs inte något krav på att umgänge måste äga rum på i domen eller avtalet angivna tider. Inget hindrar alltså att föräldrar som är ense förlägger umgänget till andra tider.

För att rätten till nettoberäkning skall bortfalla krävs att avvikelserna är väsentliga. Vad som är väsentligt får avgöras med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall. Det förhållande som avses bör dock inte vara endast tillfälligt och avvikelserna bör vara något så när betydelsefulla. En riktpunkt kan vara att umgänget understigit det beslutade eller avtalade med minst en fjärdedel under loppet av en tremånadersperiod. Är umgänget av ringa omfattning bör en större avvikelse kunna godtas innan den anses väsentlig.

Om ett beslut om nettoberäkning en gång upphävs därför att den bidragsskyldige inte medverkat till umgänge får försäkringskassan väga in det i bedömningen av om en ny begäran skall bifallas. Härvid får det givetvis betydelse hur den bidragsskyldige skött umgänget under mellantiden. I de fall umgängesavdrag begärts kan det ge ledning för försäkringskassans bedömning.

Med stöd av bestämmelsen i andra meningen får undantag från regeln i första meningen göras om det finns särskilda skäl. Det kan i princip inte godtas att en boförälder agerar i strid med en lagakraftvunnen dom eller ett godkänt avtal (jfr NJA 1993 s. 128). Ett särskilt skäl att inte neka nettoberäkning, trots att umgänget väsentligt avviker från det bestämda, kan därför vara att det är uppenbart att avvikelserna beror på att boföräldern försvårar eller omöjliggör umgänget. Boföräldern bör i sådana fall av försäkringskassan upplysas om sin möjlighet att begära ändring i umgänget. Ett annat särskilt skäl kan vara att det står klart att umgänget under

en viss begränsad tid fallit bort eller glesats ut t.ex. på grund av sjukdom hos barnet.

Ett ärende om nettoberäkning avgörs av samma försäkringskassa som beslutar om återbetalningsskyldighet, se 40 § första och femte styckena.

Om en nettoberäkning medges trots boföräldrarnas motstånd och boföräldern anser att umgängesdomen eller det godkända avtalet inte följs har boföräldern möjlighet att begära en ändring av umgänget. Allmän domstol får då ta ställning till umgänget och omfattningen av det. En ändring av umgänget leder till en motsvarande ändring i nettoberäkningen. Upphävs umgänget får barnets vistelse hos den bidragsskyldige därefter, i förekommande fall, beaktas genom umgängesavdrag enligt 23 §.

Av *tredje stycket* framgår att den bidragsskyldige kan medges nettoberäkning först från och med månaden efter den månad då anmälan om domen eller avtalet görs. I bestämmelsen ligger också att en ändring av umgänget beaktas först från och med månaden efter den månad då den bidragsskyldige, boföräldern eller, vid förlängt underhållsstöd, barnet anmäler ändringen till försäkringskassan.

I likhet med vad som gäller enligt 23 § följer av *fjärde stycket* att utbetalning sker endast om kommande underhållsstöd kan minskas med motsvarande belopp.

I *femte stycket* finns en delegationsbestämmelse. Bestämmelser om utbetalning finns i 4 § förordningen (1996:1036) om underhållsstöd.

30 §

En bidragsskyldig vars återbetalningsskyldighet bestämts enligt 29 § är skyldig att omgående till försäkringskassan anmäla de ändringar i umgänget som görs av allmän domstol eller i avtal som godkänns av socialnämnden.

Paragrafen är ny. Den innebär att en bidragsskyldig vid nettoberäkning är skyldig att till försäkringskassan anmäla om den dom eller det avtal som ligger till grund för nettoberäkningen ändras. En ändring av umgänget kan påverka rätten till nettoberäkning och utfallet av beräkningen.

Inte endast nya domar som vunnit laga kraft och godkända avtal skall anmälas. Anmälningsskyldigheten omfattar även interimistiska beslut och interimistiska avtal som godkänts av socialnämnden (se prop. 1997/98:7 s. 109) liksom domar som får verkställas utan hinder av att de inte vunnit laga kraft. Sådana avgöranden och

avtal innebär som regel att den tidigare domen eller det tidigare avtalet inte längre gäller och att förutsättningarna för nettoberäkning därför inte längre är för handen (se 29 §).

I vissa fall torde det ligga i den bidragsskyldiges intresse att så snart som möjligt anmäla en ändring till försäkringskassan. I andra fall ligger det i boföräldrarnas intresse att göra anmälan (jfr 18 §). Av 29 § tredje stycket får nämligen anses följa att ändringen får genomslag först från och med månaden efter den månad då anmälan görs.

Skyldigheten infinner sig så snart ändringen gjorts. En anmälan kan lämnas formlöst till försäkringskassan, t.ex. på telefon. Anmälan kan leda till att försäkringskassan begär kompletterande uppgifter av den bidragsskyldige för att kunna ta ställning till om återbetalningsskyldigheten bör ändras eller till att kassan begär in en kopia av domstolsavgörandet eller det godkända avtalet.

I den mån försäkringskassan behöver upplysningar om umgänget torde dessa normalt kunna fås från den bidragsskyldige eller boföräldern. Statliga och kommunala myndigheter, t.ex. socialnämnderna, är skyldiga att lämna uppgifter som har betydelse för tillämpningen av lagen om underhållsstöd. Detta framgår av 45 § jämfört med 20 kap. 9 § första stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring.

31 §

Försäkringskassan skall upphäva ett beslut enligt 29 §, om den bidragsskyldige begär det eller om något förhållande har inträffat som medför att återbetalningsskyldighet inte längre bör vara fastställd med beaktande av dom eller avtal om umgänge. Har ett beslut upphävts kan en ny begäran om beräkning enligt 29 § inte prövas förrän det gått två år från upphävandet.

Paragrafen, som innehåller bestämmelser om upphävande av beslut om nettoberäkning, är ny. Om den bidragsskyldige själv begär det eller om förutsättningarna för nettoberäkning i 29 § första och andra styckena inte längre är för handen skall beslutet upphävas och återbetalningsskyldigheten beräknas på vanligt sätt.

Har ett beslut om nettoberäkning upphävts måste det gå två år innan en ny begäran från den bidragsskyldige om nettoberäkning kan prövas. Det innebär att umgänge under den tiden får beaktas genom umgängesavdrag enligt 23 §. Anledningen till att ett beslut om nettoberäkning upphävts saknar betydelse.

Ett beslut om att upphäva ett beslut om nettoberäkning gäller som regel omedelbart, se 41 § första stycket.

32 a §

Om ett återbetalningsbelopp inte betalas i rätt tid skall det lämnas för indrivning. Regeringen får föreskriva att indrivning inte behöver begäras för ett ringa belopp.

Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m. m. Vid indrivning får verkställighet enligt utsökningsbalken ske.

Om den bidragsskyldige är försatt i konkurs skall beloppet, även om fordran inte har förfallit till betalning, överlämnas till kronofogdemyndigheten för åtgärder som avses i 16 § lagen om indrivning av statliga fordringar m. m.

Paragrafen är ny. Syftet med paragrafen är att förtydliga att statens fordringar avseende återbetalningsskyldighet enligt 21 § skall handläggas enligt lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. Detta innebär ingen ändring jämfört med vad som gällt tidigare. Motsvarande bestämmelser finns beträffande andra offentligrättsliga fordringar. Angående möjligheten, som anges i första stycket, för regeringen att föreskriva att indrivning inte behöver begäras för ett ringa belopp, se 8 a § förordningen (1996:1036) om underhållsstöd.

Övervägandena finns i avsnitt 14.

33 §

Återbetalningsbelopp som fastställts enligt 24–29 §§ skall omprövas när ett nytt beslut om årlig taxering föreligger, när grunden för tillämplig procentsats enligt 24 § ändras och när grunden för avdrag enligt 26 § andra stycket ändras.

Ändras återbetalningsbeloppet av det skälet att grunden för tillämplig procentsats enligt 24 § eller för avdrag enligt 26 § andra stycket ändrats gäller det nya återbetalningsbeloppet från och med månaden efter den månad då ändringen ägde rum och aldrig för längre tid tillbaka än tre år före den dag då försäkringskassan fick kännedom om ändringen.

Återbetalningsskyldighet för viss tid kan också, på ansökan av den bidragsskyldige eller på initiativ av försäkringskassan, jämkas om det taxeringsbeslut som legat till grund för försäkringskassans bedömning ändrats väsentligt. *Jämkning får dock inte ske för längre tid tillbaka än tre år före det år då beslutet om taxeringsändring meddelas.* Bestäms återbetalningsskyldigheten till lägre belopp än vad den bidragsskyldige i enlighet med tidigare beslut betalat för samma tid, skall skillnaden och betald ränta som hänför sig till skillnadsbeloppet, om räntan uppgår till minst 100 kronor, betalas ut till den bidragsskyldige. Bestäms återbetalningsskyldigheten till högre belopp än vad den bidragsskyldige i enlighet med tidigare beslut betalat för samma tid, skall den bidragsskyldige betala in skillnaden till försäkringskassan.

Beslut om återbetalningsskyldighet får upphävas helt eller delvis om den bidragsskyldige bosatt sig utomlands. *Detsamma gäller om den*

bidragsskyldige uppbär lön eller annan inkomst i eller från utlandet som inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken.

Paragrafen, som delvis motsvarar den tidigare 30 §, innehåller bestämmelser om omprövning och jämkning av återbetalningsskyldigheten. Övervägandena finns i avsnitt 13.

Av tillägget till *första stycket* framgår att omprövning skall ske om den bidragsskyldiges folkbokföring ändras på ett sätt som har betydelse för grundavdragets storlek. Att ändrad folkbokföring kan leda till att grundavdraget ändras framgår av 26 § andra stycket.

I första stycket sker numera även en hänvisning till bestämmelserna om nettoberäkning enligt 29 §.

Andra stycket är nytt. I bestämmelsen anges från vilken tidpunkt en ändring av återbetalningsbeloppet får genomslag i de fall där ändringen grundar sig på ändrad procentsats eller ändrad folkbokföring. Återbetalningsbeloppet ändras i sådana fall från och månaden efter den månad då ändringen ägde rum. Återbetalningsskyldigheten får dock aldrig ändras för längre tid tillbaka än tre år före den dag då försäkringskassan fick kännedom om ändringen. Treårsfristen torde ha störst betydelse i de fall där faderskap fastställs eller mannen frias från faderskapet lång tid efter barnets födelse. Såväl fastställande av faderskap som friande från faderskap har i princip tillbakaverkande kraft (jfr rättsfallet NJA 1981 s. 496). Återbetalningsskyldigheten räknas dock inte om för längre tid tillbaka än tre år från det att försäkringskassan fick kännedom om fastställandet respektive friandet.

Försäkringskassan får som regel vetskap om den ändring som här är aktuell – ändrat antal barn eller ändrad folkbokföring – på medium för automatiserad databehandling. I vissa fall, t.ex. när det gäller faderskap i internationella förhållanden, kan det dock krävas att försäkringskassan uppmärksammas på förhållandet. Även om omprövning inte kräver någon ansökan kan det därför i vissa fall finnas anledning för den bidragsskyldige eller för boföräldern eller barnet att ta kontakt med försäkringskassan och informera om de ändrade förhållandena.

I *tredje stycket* har en tidsgräns införts. Jämkning får inte göras för längre tid bakåt än tre år för det år då beslutet om ändrad taxering meddelas.

Genom ett tillägg till *fjärde stycket* har möjligheten för försäkringskassan att upphäva ett beslut om återbetalningsskyldighet utsträckt till att gälla också de fall där den bidragsskyldige får lön

m.m. som inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken. Övervägandena finns i avsnitt 20.

34 §

Om den bidragsskyldige är bosatt utomlands och underhållsbidrag är fastställt, inträder försäkringskassan i barnets rätt till underhållsbidrag till den del det svarar mot utbetalt underhållsstöd. *Detsamma gäller om den bidragsskyldige uppbär lön eller annan inkomst i eller från utlandet som inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken.* Om underhållsbidrag inte är fastställt, kan försäkringskassan förelägga boföräldern att vidta eller medverka till åtgärder för att få ett underhållsbidrag fastställt *som inte uppenbarligen understiger vad den bidragsskyldige bör betala.* Boföräldern skall till försäkringskassan ge in en skriftlig handling om fastställt underhållsbidrag som kan ligga till grund för indrivning av bidraget, om försäkringskassan begär det. Om barnet har fyllt 18 år skall vad som sägs om boföräldern i detta stycke i stället gälla barnet.

I fall som avses i första stycket tillämpas även 23, 29–32 och 35–38 §§ samt 40 § första och femte styckena. Vad som där sägs om återbetalningsskyldighet gäller då skyldighet att betala fastställt underhållsbidrag till försäkringskassan. Betalning till försäkringskassan skall dock ske allteftersom underhållsbidraget förfaller till betalning.

Försäkringskassan bör ge den som får föra barnets talan tillfälle att i samband med försäkringskassans krav på betalning i enlighet med denna paragraf utkräva den del av obetalda underhållsbidrag som överstiger underhållsstödet.

Paragrafen, som motsvarar den tidigare 31 §, innehåller bestämmelser om försäkringskassans möjligheter att i vissa fall med utlandsanknytning träda in i barnets rätt till fastställt underhållsbidrag.

Om den bidragsskyldige är bosatt utomlands och något underhållsbidrag inte är fastställt kan försäkringskassan förelägga boföräldern att vidta eller medverka till åtgärder för att få ett underhållsbidrag fastställt. Genom ett tillägg till *första stycket* gäller detsamma om den bidragsskyldige uppbär lön eller andra inkomster som nämns i 7 kap. 1 § utsökningsbalken i eller från utlandet och som därmed inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken. Om försäkringskassan en gång trätt in i barnets rätt till underhållsbidrag för viss tid då den bidragsskyldige fick lön m.m. i eller från utlandet, kvarstår rätten för den tiden även om den bidragsskyldige börjar få lön i Sverige (jfr prop. 1995/96:208 s. 97). Försäkringskassan kan inte då besluta om återbetalningsskyldighet för den tid då den bidragsskyldige fick lön utbetalad i eller från utlandet. Däremot skall återbetalningsskyldighet givetvis i denna situation fastställas för framtiden.

Genom ett tillägg till första stycket framgår också att föreläggandet skall innehålla att det underhållsbidrag som fastställs inte uppenbarligen får understiga vad den bidragsskyldige bör betala i underhållsbidrag enligt de regler som gäller därom.

Underlåter boföräldern att agera kan försäkringskassan neka underhållsstöd (4 §). Underhållsstöd kan reduceras om boföräldern visserligen agerar men det underhållsbidrag som fastställs uppenbarligen understiger vad den bidragsskyldige bör betala och detta kan läggas boföräldern till last (9 §). Underhållsstöd lämnas då inte med högre belopp än underhållsbidraget.

Bestämmelserna i 9 och 34 §§ är – liksom bestämmelsen i 4 § och bestämmelsen i den gamla 31 § – avsedda att tillämpas också på redan fastställda underhållsbidrag. En boförälder som efter föreläggande underlåter att begära höjning av ett underhållsbidrag när detta skulle vara möjligt (jfr 7 kap. 10 § föräldrabalken) riskerar alltså att underhållsstödet dras in (4 §). Medverkar boföräldern till en höjning men understiger det nya underhållsbidraget uppenbarligen vad den bidragsskyldige bör betala i underhållsbidrag riskerar boföräldern att underhållsstödet reduceras (9 §).

Bestämmelsen syftar till att förhindra missbruk av underhållsstödssystemet och tar sikte på ageranden respektive brist på ageranden från boföräldrarnas sida. Reglernas utformning gör att det kan förväntas att försäkringskassorna endast i undantagsfall får anledning att reducera underhållsstöd enligt 9 §. För att spärregeln skall utlösas krävs inte endast att underhållsbidraget uppenbarligen är för lågt och att boföräldern saknat giltigt skäl för att inte efterkomma föreläggandet utan också att det låga underhållsbidraget kan sägas bero på boföräldrarnas agerande eller brist på agerande i underhållsfrågan. Kan det inte läggas boföräldern till last att underhållsbidraget fastställts till ett uppenbarligen för lågt belopp skall underhållsstödet inte reduceras.

Utgångspunkten är att domstols dom om underhållsbidrag skall respekteras. Har ett underhållsbidrag fastställts av domstol efter en saklig prövning som inte begränsats av parternas yrkanden, medgivanden eller vitsordanden torde det sällan bli aktuellt för försäkringskassan att ifrågasätta det underhållsbidrag som fastställts. Har boföräldern processat på ett sådant sätt som inte medgett full prövning i målet eller har boföräldern varit försumlig i processföringen och t.ex. underlåtit att åberopa bevisning kan tillämpningen av 9 § dock utlösas.

Avsikten med regeln är inte att försäkringskassan alltid skall göra en prövning av det underhållsbidrag som fastställts utan att miss-

bruk av underhållsstödet skall kunna förhindras. Reducerat underhållsstöd drabbar ytterst barnets försörjning varför noggranna överväganden bör göras innan beslut fattas. Endast de fall där det är uppenbart att ett högre underhållsbidrag än det fastställda bör betalas träffas av bestämmelsen. Bedömningen av om ett underhållsbidrag är uppenbart för lågt måste göras med utgångspunkt i de regler som gäller om underhåll. Frågan om vilken skillnad som skall föreligga mellan det fastställda underhållsbidraget och det underhållsbidrag som den bidragsskyldige enligt reglerna därom bör betala för att bidraget skall anses vara uppenbart för lågt kan inte anges generellt. I "uppenbart" ligger att avvikelser skall vara väsentliga. En riktpunkt kan vara att det fastställda bidraget bör understiga det antagna med minst 1/3 för att det skall anses vara uppenbart för lågt. I enskilda fall kan det emellertid finnas anledning att göra en annan bedömning. Hänsyn bör t.ex. tas till storleken på det fastställda och det antagna underhållsbidraget. Är både det fastställda och det antagna underhållsbidraget mycket lågt torde bidraget sällan kunna sägas vara uppenbart för lågt.

Det kan erinras om att det är parterna själva och i sista hand de allmänna domstolarna som avgör underhållsbidragets storlek. Försäkringskassan har ingen beslutanderätt i fråga om underhållsbidragets storlek. Försäkringskassans beslutanderätt är begränsad till att pröva om underhållsbidraget uppenbarligen understiger vad den bidragsskyldige bör betala (jfr JO:s ämbetsberättelse 1982/83 s. 209 f.)

Övervägandena finns i avsnitt 20.

I *andra stycket* sker numera även en hänvisning till bestämmelserna om nettoberäkning i 29–31 §§. Nettoberäkning är alltså möjlig även i de fall där försäkringskassan trätt in i barnets rätt till underhållsbidrag. Vidare har vissa följdändringar gjorts.

35 §

Försäkringskassan får på ansökan av den bidragsskyldige helt eller delvis bevilja anstånd med att fullgöra återbetalningsskyldigheten *och med att fullgöra skyldigheten att betala administrationsavgift*. Anstånd skall medges i den mån det behövs för att den bidragsskyldige skall få behålla vad som behövs för eget och familjens underhåll. Därvid skall bestämmelserna om förbehållsbelopp i 7 kap. 4 och 5 §§ utskötningsbalken tillämpas. Anstånd får också beviljas om det annars finns anledning till det med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden eller andra särskilda förhållanden.

Försäkringskassan får vid prövning av frågor om anstånd beakta att den bidragsskyldige har andra tillgångar än de som omfattas av reglerna i 7 kap. utsökningsbalken.

Paragrafen, som motsvarar den tidigare 32 §, innehåller bestämmelser om anstånd.

I *första stycket* klargörs att ett anståndsbeslut kan omfatta även skyldigheten att betala administrationsavgift enligt 39 §.

Andra stycket, som är nytt, innehåller ett förtydligande.

Vid bedömningen av anståndsfrågan får försäkringskassan ta hänsyn till om den bidragsskyldiga föräldern har tillgångar utöver lön m.m. (jfr prop. 1995/96:208 s. 53 och 97). Bestämmelsen tar sikte på bankmedel och tillgångar som med någorlunda lätthet kan omsättas, t.ex. fonder och aktier. Egendom som omfattas av beneficiereglerna i 5 kap. utsökningsbalken skall givetvis inte beaktas. Det bör normalt inte heller krävas att den bidragsskyldige säljer fast egendom.

Övervägandena finns i avsnitt 17.

36 §

Ett beslut om anstånd gäller för högst ett år.

Det belopp som beslutet om anstånd avser skall betalas före återbetalning som avser senare tid. *En bidragsskyldig som har en skuld till staten på grund av att han eller hon haft anstånd skall, sedan anståndsbeslutet upphört, betala ett belopp som motsvarar 1,5 gånger det återbetalningsbelopp som följer av 21 § eller, om återbetalningsskyldigheten för något barn har upphört, skulle ha fastställts enligt 21 §, dock minst 150 kronor per barn och månad. Den bidragsskyldige är dock inte skyldig att betala ett högre belopp än att han eller hon får behålla vad som behövs för sitt eget och familjens underhåll enligt bestämmelserna i 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken. För överstigande belopp skall på ansökan av den bidragsskyldige nytt beslut om anstånd meddelas.*

Paragrafen, som motsvarar den tidigare 33 §, innehåller bestämmelser om fortsatt anstånd.

När anståndet upphör skall den bidragsskyldige betala 1,5 gånger det belopp som han eller hon annars skulle ha betalat enligt 21 § eller, efter det att underhållsskyldigheten för något barn upphört, skulle ha fastställts till enligt 21 §. Ingenting hindrar att den bidragsskyldige, om han eller hon så önskar, betalar ett högre belopp än vad som nu angetts. Det minsta beloppet som skall betalas är 150 kr per barn och månad. Med barn avses såväl barn som får underhållsstöd som barn för vilka skuld för återbetalningsskyldighet föreligger.

Anser sig den bidragsskyldige inte kunna betala detta belopp kan han eller hon efter ansökan få anstånd med betalningen helt eller delvis. Därvid skall bestämmelserna i 7 kap. 4 och 5 §§ utsökningsbalken tillämpas.

Bestämmelsen tar sikte på vad den bidragsskyldige skall betala på grund av anståndet efter det att anståndsbeslut upphört. Har den bidragsskyldiges skuld dessutom ökat på grund av att han eller hon underlåtit att betala för tid då anstånd inte medgetts kan av den anledningen senare betalningar per månad bli större än 1,5 gånger återbetalningsbeloppet.

Övervägandena finns i avsnitt 17.

38 §

Försäkringskassan får på ansökan av den bidragsskyldige *eller på eget initiativ* helt eller delvis efterge statens fordran avseende återbetalningsskyldighet, *ränta och administrationsavgift*, om det finns synnerliga skäl med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden. Har faderskap till ett barn fastställts genom bekräftelse eller dom och har återbetalningsskyldighet beslutats enligt 21 § för tid före den dag då faderskapet fastställdes får försäkringskassan på ansökan av den bidragsskyldige helt eller delvis efterge statens fordran för denna tid om det finns synnerliga skäl.

Paragrafen, som motsvarar den tidigare 35 §, innehåller bestämmelser om eftergift. Möjligheten att efterge statens fordran har utökats till att gälla inte endast fordran på återbetalningsskyldighet och ränta utan även administrationsavgift enligt 39 §.

Försäkringskassan har också getts möjlighet att på eget initiativ, dvs. utan ansökan, efterge statens fordringar, om det finns synnerliga skäl för det med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden.

Möjligheten är avsedd bl.a. för fall av rehabiliteringskaraktär eller andra liknande situationer där en eftergift av skulden är nödvändig för att rehabiliteringen skall lyckas eller för att den bidragsskyldige inte skall slås ut socialt samtidigt som den bidragsskyldige själv inte är i stånd eller inte kan förmås att göra en ansökan.

En annan situation där möjligheten för försäkringskassan att på eget initiativ efterge en fordran aktualiseras är när ansökan om eftergift inskränkts så att prövningen inte omfattar alla fordringar mot den bidragsskyldige. Om försäkringskassan beslutar att efterge en fordran på återbetalning bör försäkringskassan således – även utan ansökan – samtidigt pröva om den på fordringen belöpande räntan och administrationsavgiften bör efterges.

39 §

I underhållsstödsärenden tas från bidragsskyldiga föräldrar ut ersättning för kostnaderna för förfarandet hos försäkringskassan (administrationsavgift) i den omfattning som regeringen föreskriver.

Om den bidragsskyldige inte betalar fastställt återbetalningsbelopp i rätt tid eller har beviljats anstånd med återbetalning, skall ränta betalas på skulden. Försäkringskassan behöver inte kräva betalning för räntebelopp som avser kortare dröjsmål med betalning. Före varje kalenderår fastställer regeringen den ränta som skall gälla.

Av den bidragsskyldige inbetalade belopp skall i första hand avräknas på *administrationsavgift och i andra hand på upplupen ränta.*

Paragrafen, som innehåller bestämmelser om administrationsavgift och ränta, motsvarar den tidigare 36 §. *Första stycket* är nytt. Där finns en allmän bestämmelse om avgifter för statens kostnader för förfarandet hos försäkringskassan. Det ankommer på regeringen att meddela närmare föreskrifter. De föreskrifter rörande avgiften som regeringen förutsätts meddela torde komma att innehålla vissa undantag från att avgifter skall tas ut.

Av 41 § följer att ett beslut om avgiftsbeläggning gäller omedelbart.

Bestämmelser om omprövning och överklagande finns i lagen om allmän försäkring (se 41 §).

Närmare föreskrifter om avgifterna finns i förordningen (1996:1036) om underhållsstöd.

Övervägandena finns i avsnitt 23.

Andra och tredje styckena motsvarar de tidigare första och andra styckena. I tredje stycket har en justering gjorts. Det belopp som den bidragsskyldige betalar till försäkringskassan skall i första hand avräknas på avgiften och i andra hand på upplupen ränta. Det samma gäller för studielån enligt 4 kap. 7 § studiestödsförordningen (2000:655). Om försäkringskassan överlämnar fordringar avseende återbetalningsskyldighet till kronofogdemyndigheten för indrivning gäller samma principer.

40 §

Ett ärende om stöd *och återbetalningsskyldighet* enligt denna lag prövas av den allmänna försäkringskassa som enligt 5 kap. socialförsäkringslagen (1999:799) skall avgöra ett ärende avseende boföräldern.

Vid växelvis boende prövas ett ärende om stöd enligt denna lag av den försäkringskassa som skall avgöra ett ärende avseende den förälder som barnet är folkbokfört hos.

Om barnet har fyllt 18 år, prövas ärendet av den försäkringskassa som skall avgöra ett ärende avseende barnet.

Om sekretess enligt 7 kap. 15 § sekretesslagen (1980:100) gäller för boförälderns eller barnets folkbokföringsuppgifter får ett ärende om stöd enligt denna lag i stället prövas av den försäkringskassa som skall avgöra ett ärende avseende den bidragsskyldige.

Frågor om *ändring* av återbetalningsskyldighet, *övriga frågor om återbetalningsskyldighet* och om minskning av underhållsstöd enligt 10 § *femte stycket* prövas dock av den försäkringskassa som skall avgöra ett ärende avseende den bidragsskyldige.

Paragrafen, som anger vilken försäkringskassa som är behörig att pröva olika frågor enligt denna lag, motsvarar den tidigare 37 §.

I *första stycket* har en ändring gjorts som syftar till att den försäkringskassa som fattar beslut om att bevilja underhållsstöd även skall vara behörig att fatta beslut om återbetalningsskyldigheten. Avsikten är att besluten om stöd och återbetalningsskyldighet skall ske samtidigt och delges samtidigt när så är möjligt. Beslutet om underhållsstöd bör dock inte försenas av att det är svårt att få fram nödvändiga uppgifter för beslutet om återbetalningsskyldigheten. I sådana fall får beslutet om återbetalningsskyldighet vänta. Behörigheten att fatta beslut om återbetalningsskyldighet ligger dock kvar hos den försäkringskassan som fattade beslutet om underhållsstöd. Genom ändringen i *femte stycket* framgår att den försäkringskassa som den bidragsskyldige tillhör även i fortsättningen fattar beslut om ändring av återbetalningsskyldigheten, t.ex. omprövning, och övriga beslut om återbetalningsskyldighet, t.ex. anstånd. Övervägandena finns i avsnitt 14.

Fjärde stycket är nytt. Där har införts en särskild behörighetsregel för ärenden om underhållsstöd. Gäller sekretess för boförälderns eller barnets folkbokföringsuppgifter får ärendet om underhållsstöd prövas av den försäkringskassa som skall avgöra ett ärende avseende den bidragsskyldige. Övervägandena finns i avsnitt 25.

42 §

Rätten till underhållsstöd får inte överlätas *eller utmätas*. *Detsamma gäller för rätten till utbetalning enligt 23 och 29 §§.*

Paragrafen motsvarar den tidigare 39 §. I första meningen har en redaktionell ändring gjorts. Andra meningen är ny. Den tar sikte på rätten till utbetalning enligt 23 och 29 §§ som sådan och har betydelse för belopp som ännu inte är tillgängligt för lyftning.

44 §

Beslut om återbetalningsskyldighet, ränta och administrationsavgift får verkställas enligt bestämmelserna i utsökningsbalken.

Paragrafen, som motsvarar den tidigare 41 §, innehåller en bestämmelse om verkställighet av försäkringskassans beslut. Genom ett tillägg till bestämmelsen utgör nu även försäkringskassans beslut att påföra administrationsavgift enligt 39 § en exekutionstitel. Beslutet kan alltså läggas till grund för verkställighet (se 3 kap. 1 § 6 utsökningsbalken).

28.2 Lag om ändring i föräldrabalken**7 kap.****4 §**

Har en förälder som enligt 2 § skall betala underhållsbidrag haft barnet hos sig under en sammanhängande tid av minst fem hela dygn eller under en kalendermånad haft barnet hos sig i minst sex hela dygn, får föräldern vid fullgörande av sin bidragsskyldighet tillgodoräkna sig ett avdrag för varje helt dygn av barnets vistelse med 1/40 av det underhållsbidrag som räknat för kalendermånad gäller under tiden för vistelsen. Något sådant avdrag får dock inte göras på underhållsbidrag som belöper på senare tid än sex månader från utgången av den kalendermånad då vistelsen upphörde. Det sammanlagda avdragsbelopp som tillgodoräknas föräldern vid ett tillfälle skall, om det slutar på örestal, avrundas till närmast lägre kronotal.

Vid beräkning av antalet hela dygn enligt första stycket räknas det dygn då barnets vistelse påbörjas och det dygn då barnets vistelse upphör tillsammans som ett helt dygn. Detta gäller dock inte om vistelsen påbörjas och upphör under samma dygn.

Om det finns särskilda skäl kan rätten förordna om andra villkor för avdragsrätten än som anges i *första och andra styckena*. Mot en parts bestridande får ett sådant förordnande dock inte meddelas för tiden innan talan har väckts.

Den bidragsskyldiga föräldern har inte rätt till avdrag när underhållsbidraget har fastställts med beaktande av att han eller hon i väsentlig mån fullgör sin underhållsskyldighet genom att ha barnet hos sig.

Paragrafen innehåller bestämmelser om en bidragsskyldig förälders rätt till avdrag på underhållsbidraget vid umgänge med barn.

Andra stycket är nytt. I fortsättningen skall inte endast hela kalenderdygn (kl. 00.00–24.00) berättiga till umgängesavdrag (jfr prop. 1978/79:12 s. 161 och prop. 1997/98:7 s. 67). Även det dygn då barnet överlämnas till den bidragsskyldige och det dygn då barnet återlämnas skall beaktas. Det sker genom att överlämnande-

dygnet och återlämnandedygnet tillsammans räknas som ett helt dygn. Detta gäller dock inte om barnet hämtas och lämnas under samma kalenderdygn. Umgänge under dagtid utan övernattningsbeaktas alltså inte vid dygnsberäkningen enligt första stycket. Övervägandena finns i avsnitt 16.

I *tredje stycket*, som motsvarar det tidigare andra stycket, har en följdändring gjorts. *Fjärde stycket* motsvarar det tidigare tredje stycket.

28.3 Lag om ändring i utsökningsbalken

7 kap.

6 §

Utmätning av lön för underhållsbidrag som avses i 4 kap. 1 a § första stycket får ske endast om bidragsbeloppet utestår obetalt eller om gäldenären vid två eller flera tillfällen under de senaste två åren före utmätningsbeslutet har underlåtit att betala i rätt tid och det finns anledning att anta att detta skall upprepas.

Utmätning får bara ske för bidragsbelopp som är förfallet när verkställighet skall ske eller som förfaller näst därefter.

Tidigare gällde enligt andra stycket att även återbetalningsbelopp avseende en nästkommande månad kunde utmätas trots att det inte var förfallet. Denna bestämmelse har tagits bort. Meningen är alltså att utmätning får ske endast för återbetalningsbelopp som är förfallet till betalning när verkställighet sker. Att sådana belopp får utmätas följer av 3 kap. 1 § 6 utsökningsbalken och 44 §.

Övervägandena finns i avsnitt 14.

14 §

Vid utmätning av lön har följande fordringar i nämnd ordning företräde framför andra fordringsanspråk:

1. fordran som avser underhållsbidrag enligt äktenskapsbalken och föräldrabalken,
2. konkursbos fordran på gäldenärens lön enligt 3 kap. 4 § konkurslagen (1987:672), om lönen innehållits under konkursen,
3. fordran som avses i 2 § lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Företrädesrätten enligt första stycket 1 gäller även sådant utländskt underhållsbidrag som får verkställas i Sverige, om bidragsfordringen vid verkställighetstillfället inte är äldre än fem år.

Paragrafen behandlar företrädesordningen vid utmätning av lön.

Första stycket första punkten har ändrats på så sätt att fordringar som avser återbetalningsskyldighet enligt lagen (1996:1030) om underhållsstöd har tagits bort. Sådana fordringar kommer i stället, genom ett tillägg i 2 § lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m., att falla in i företrädesordningen under tredje punkten och alltså få samma företräde som andra offentligt rättsliga fordringar som regel har. Övervägandena finns i avsnitt 14.

28.4 Lag om ändring i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

2 §

Under indrivningen gäller bestämmelserna i 7 kap. 14 § utsökningsbalken om företrädesrätt vid utmätning av lön för böter och viten samt för fordringar som påförts enligt bestämmelserna i

1. lagen (1972:435) om överlastavgift,
2. bilskrotninglagen (1975:343),
3. lagen (1976:206) om felparkeringsavgift,
4. lagen (1976:339) om saluvagnsskatt,
5. fordonsskattelagen (1988:327),
6. lagen (1991:591) om särskild inkomstskatt för utomlands bosatta artister m.fl.,
7. lagen (1994:419) om brottsofferfond,
8. skattebetalningslagen (1997:483),
9. lagen (1997:1137) om vägavgift för vissa tunga fordon, *eller*
10. *lagen (1996:1030) om underhållsstöd.*

Punkten 10 är ny. Genom tillägget kommer fordringar avseende återbetalningsskyldighet enligt 21 § lagen (1996:1030) om underhållsstöd att vid löneutmätning få samma företräde som de andra i paragrafen uppräknade fordringsslagen. Fordringar där försäkringskassan har inträtt i barnets rätt till underhållsbidrag (34 § lagen om underhållsstöd) omfattas inte av denna bestämmelse. Sådana fordringar är privaträttsliga och faller alltså helt utanför lagen om indrivning av statliga fordringar. Övervägandena finns i avsnitt 14.

28.5 Förordning om ändring i indrivningsförordningen (1993:1229)

4 §

Bestämmelser om begäran om indrivning av fordringar på skatt enligt skattebetalningslagen (1997:483) finns i 20 kap. 1 och 2 §§ den lagen.

Indrivning av fordran på felparkeringsavgift skall, om inte särskilda skäl talar emot det, begäras senast fem månader efter det att fordringen skulle ha betalats.

Indrivning av fordringar avseende återbetalningsskyldighet enligt lagen (1996:1030) om underhållsstöd skall, om inte särskilda skäl talar emot det, begäras senast fem månader efter det att den äldsta fordringen skulle ha betalats.

För andra fordringar skall indrivning, om inte särskilda skäl talar emot det, begäras senast två månader efter det att fordringen skulle ha betalats.

Indrivning skall begäras skyndsamt

1. om den kan antas att fordringen kommer att föranleda en konkursansökan,
2. om gäldenären redan är försatt i konkurs, eller
3. om ett dröjsmål skulle äventyra indrivningen.

Paragrafen behandlar frågan om när indrivning skall begäras för olika slag av fordringar. Paragrafens andra stycke har delats upp i tre stycken. De nya *andra och fjärde styckena* är i sak oförändrade. I det nya *tredje stycket* har ändringar gjorts i syfte att skapa ett större utrymme för flexibilitet när det gäller överlämnande av fordringar på återbetalningsbelopp för indrivning.

Avsikten är att en skuld som avser återbetalningsskyldighet skall överlämnas till kronofogdemyndigheten senast fem månader efter det att den äldsta fordran skulle ha betalats. Samtliga förfallna återbetalningsfordringar skall då överlämnas till kronofogdemyndigheten, dvs. även sådana som varit förfallna kortare tid än fem månader. Sedan en bidragsskyldigs återbetalningsfordringar har lämnats för indrivning skall försäkringskassan, under den tid som en bidragsskyldig har kvar återbetalningsskulder hos kronofogdemyndigheten, senast var femte månad, överlämna eventuella nya upplupna skulder för indrivning. Tidigare var huvudregeln att fordringar överlämnades inom två månader efter förfallodagen.

Meningen är också att skapa större möjlighet för bidragsskyldiga att betala ikapp utan att nya fordringar kontinuerligt lämnas över och göra det möjligt för försäkringskassan att i större omfattning ta hänsyn till situationen i det enskilda fallet, t.ex. genom medge en avbetalningsplan.

I bestämmelsen sägs att överlämnande skall ske *senast* fem månader efter förfallodagen. Försäkringskassan bör alltså göra en bedömning i det enskilda fallet.

Med "äldsta fordringen" avses den äldsta fordringen som finns hos försäkringskassan. Försäkringskassan kan alltså vänta med att lämna över fordringar till kronofogdemyndigheten trots att det där finns fordringar som är äldre än fem månader.

Om det finns särskilda skäl får en fordran lämnas över senare. Det kan t.ex. vara fallet om en bidragsskyldig lämnat in en ansökan om anstånd som ännu inte har hunnit behandlas. Tanken är att möjligheten skall tillämpas restriktivt.

Övervägandena finns i avsnitt 14.

28.6 Förordning om ändring i förordningen (1996:1036) om underhållsstöd

4 §

Belopp som skall betalas ut enligt 23 eller 29 § sätts in på den bidragsskyldiges postgirokonto eller bankkonto. Riksförsäkringsverket får meddela föreskrifter om utbetalning på annat sätt om särskilda förhållanden föranleder det.

Utbetalning i ett enskilt ärende får göras på annat sätt om det saknas uppgift om konto eller om det annars finns skäl till det.

Om det belopp som skall betalas ut till en bidragsskyldig en viss månad är lägre än 100 kronor får med utbetalningen avvaktas till nästa månad.

Beslut enligt denna paragraf får inte överklagas.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om utbetalning av belopp enligt 23 eller 29 §. Den har utformats efter förebild av 3 §.

För att undvika utbetalning av alltför små belopp föreskrivs i tredje stycket att försäkringskassan får vänta med att betala ut belopp som understiger 100 kr till närmast påföljande månad. Beloppet bortfaller alltså inte men utbetalningen kan fördröjas en viss tid.

5 §

Underhållsstödet skall kunna lyftas den *sista dagen* i utbetalningsmånaden. Om utbetalningsdagen infaller på en söndag, en annan allmän helgdag, en lördag eller midsommarafton, skall stödet kunna lyftas närmast föregående vardag.

Paragrafen, som motsvarar den tidigare 4 §, innehåller bestämmelser om när underhållsstöd skall kunna lyftas. Utbetalningsdagen har flyttats fram. Stödet skall nu kunna lyftas den sista vardagen i månaden före den månad som stödet avser. Övervägandena finns i avsnitt 10.

6 §

Vid tillämpning av 26 § lagen (1996:1030) om underhållsstöd skall

1. Stor-Stockholm anses omfatta följande kommuner. Botkyrka, Danderyd, Ekerö, Haninge, Huddinge, Järfälla, Lidingö, Nacka, Salem,

Sigtuna, Sollentuna, Solna, Stockholm, Sundbyberg, Tyresö, Täby, Upplands-Bro, Upplands Väsby, Vallentuna, Vaxholm, Värmdö och Österåker samt

2. Stor-Göteborg anses omfatta följande kommuner. Ale, Göteborg, Härryda, Kungsbacka, Kungälv, Lerum, Mölndal, Partille, Stenungsund, Tjörn och Öckerö.

Paragrafen är ny. Den innehåller bestämmelser om vad som avses med "Stor-Stockholm" och "Stor-Göteborg" när dessa begrepp används i 26 § lagen om underhållsstöd.

8 a §

Bestämmelser om begäran om indrivning finns i 4-9 §§ indrivningsförordningen (1993:1229). Att den bidragsskyldige skall uppmanas att betala en fordran innan ansökan om indrivning görs framgår av 3 § nämnda förordning.

Indrivning behöver inte begäras om fordringarna på den bidragsskyldige understiger 500 kronor om det inte finns särskilda skäl.

Ytterligare bestämmelser om indrivning finns i indrivningsförordningen.

Paragrafen är ny. Motsvarande bestämmelse finns för andra offentligt-rättsliga fordringar. I *andra stycket* har en beloppsgräns fastställts. Meningen är att mindre belopp än 500 kr som regel inte skall lämnas över för indrivning. Det är den bidragsskyldiges sammanlagda återbetalningsskuld som avses. Om det finns särskilda skäl får fordringar lämnas för indrivning även om beloppet understiger 500 kr. Det kan vara fallet om den bidragsskyldige vid återbetalningsskyldighetens upphörande medvetet synes innehålla ett belopp i syfte att komma undan att reglera skulden. *Tredje stycket* hänvisar till indrivningsförordningen (1993:1229). I 4 § indrivningsförordningen finns en begränsning i tiden beträffande frågan om när en fordran skall lämnas för indrivning. Övervägandena finns i avsnitt 14.

9 §

Ändring av underhållsstöd och återbetalningsskyldighet vid årlig omprövning enligt 10, 10 b och 33 §§ lagen (1996:1030) om underhållsstöd skall gälla från och med februari året efter det år då det nya beslutet om årlig taxering meddelats. Detsamma gäller vid årlig omprövning enligt 8 a § lagen om underhållsstöd.

Paragrafen, som motsvarar den tidigare 7 §, innehåller bestämmelser om vid vilken tidpunkt en årlig omräkning får genomslås.

Bestämmelserna gäller nu inte endast ändring av återbetalningsskyldigheten utan även ändringar i underhållsstödets belopp.

Av andra meningen framgår att vad som sägs i första meningen gäller även storleken på utfyllnadsbidrag.

10 §

Till en begäran enligt 29 § lagen om underhållsstöd skall bifogas allmän domstols dom eller beslut i original eller bestyrkt kopia tillsammans med lagakraftbevis.

Om begäran grundar sig på ett av socialnämnden godkänt avtal om umgänge, skall till begäran bifogas avtalet i original eller bestyrkt kopia tillsammans med socialnämndens beslut att godkänna avtalet.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om vilka handlingar som skall bifogas en begäran om nettoberäkning enligt 29 § lagen (1996:1030) om underhållsstöd. Den har utformats med 2 § förordningen (1967:715) om tillämpning av 21 kap. föräldrabalken som förebild.

11 §

I ärenden om underhållsstöd tas en administrationsavgift ut från bidragsskyldiga föräldrar som är återbetalningsskyldiga för hela eller en del av det underhållsstöd som lämnas till barnet.

Avgiften är 50 kronor för varje månad som underhållsstöd lämnas till ett eller flera barn eller, om underhållsstöd inte längre lämnas, för varje påbörjad månad som en fordran avseende återbetalningsskyldighet kvarstår obetald och ännu inte överlämnats till kronofogdemyndigheten för indrivning.

Avgiften skall betalas inom den tid och på det sätt som Riksförsäkringsverket bestämmer.

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om administrationsavgift. För bidragsskyldiga som är skyldiga att återbetala hela eller en del av det underhållsstöd som lämnas till barnet utgår en administrationsavgift om 50 kr per månad. Om återbetalningsbeloppet förfallit till betalning eller inte saknar betydelse för avgiftsbeläggningsen.

Avgiften utgår även om det inte finns något löpande ärende, dvs. även om den bidragsskyldige inte har något barn som får underhållsstöd, utan endast en skuld för tidigare utbetalda underhållsstöd som alltjämt ligger kvar hos försäkringskassan och ännu inte lämnats till kronofogdemyndigheten för indrivning. Bidragsskyldiga som inte har något löpande ärende och där hela skulden överlämnats till kronofogdemyndigheten är inte skyldiga att betala någon administrationsavgift.

Avgift utgår även om den bidragsskyldige har beviljats anstånd med betalningen.

Bidragsskyldiga föräldrar vars barn får utfyllnadsbidrag eller föräldrar som har så låga inkomster att de inte är återbetalningsskyldiga är inte heller skyldiga att betala någon administrationsavgift, såvitt de inte har avgiftsgrundande skulder.

Övervägandena finns i avsnitt 23.