

Utgiftsområde 12

Ekonomisk trygghet för familjer och barn

Utgiftsområde 12 – Ekonomisk trygghet för familjer och barn

Innehållsförteckning

| | | |
|--------|--|----|
| 1 | Förslag till riksdagsbeslut | 4 |
| 2 | Lagförslag..... | 5 |
| 2.1 | Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken | 5 |
| 2.2 | Förslag till lag om ändring i föräldraledighetslagen (1995:584)..... | 7 |
| 2.3 | Förslag till lag om ändring i lagen (2023:440) om ändring i lagen (2022:1857) om ändring i lagen (2022:1042) om ändring i socialförsäkringsbalken..... | 9 |
| 3 | Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn..... | 11 |
| 3.1 | Utgiftsområdets omfattning..... | 11 |
| 3.2 | Utgiftsutveckling..... | 11 |
| 3.3 | Skatteutgifter | 12 |
| 3.4 | Mål för utgiftsområdet..... | 12 |
| 3.5 | Resultatindikatorer och andra bedömningsgrunder..... | 13 |
| 3.6 | Resultatredovisning..... | 13 |
| 3.6.1 | Familjepolitiken bidrar till en god ekonomisk levnadsstandard..... | 15 |
| 3.6.2 | Familjepolitiken minskar de ekonomiska skillnaderna mellan hushåll med och utan barn..... | 22 |
| 3.6.3 | Familjepolitiken bidrar till ett jämställt föräldraskap | 24 |
| 3.7 | Regeringens bedömning av måluppfyllelsen | 27 |
| 3.8 | Politikens inriktning | 28 |
| 3.9 | Förslag om utökade möjligheter att använda dubbeldagar | 30 |
| 3.9.1 | Ärendet och dess beredning | 30 |
| 3.9.2 | Möjligheten till samtida uttag har haft positiva effekter..... | 30 |
| 3.9.3 | Möjligheterna att använda dubbeldagar ska förbättras..... | 32 |
| 3.9.4 | Reformen bör följas upp | 36 |
| 3.9.5 | Konsekvenser..... | 37 |
| 3.10 | Förslag om en möjlighet att överlåta föräldrapenning..... | 41 |
| 3.10.1 | Ärendet och dess beredning | 41 |
| 3.10.2 | Familjeliv och högt arbetsmarknadsdeltagande..... | 41 |
| 3.10.3 | En vårdnadshavare ska få överlåta rätten till föräldrapenning till en annan försäkrad | 46 |
| 3.10.4 | En arbetstagare som har fått rätt till föräldrapenning genom en överlåtelse ska ha rätt till föräldraledighet | 54 |
| 3.10.5 | Semesterlön samt uppföljning av förslagen | 55 |
| 3.10.6 | Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser | 56 |
| 3.10.7 | Konsekvenser..... | 57 |
| 3.11 | Förslag om att förlänga det tillfälliga tilläggsbidraget till barnfamiljer inom bostadsbidraget..... | 60 |
| 3.11.1 | Ärendet och dess beredning | 60 |
| 3.11.2 | Bestämmelser om bostadsbidrag | 60 |
| 3.11.3 | Det tillfälliga tilläggsbidraget till barnfamiljer inom bostadsbidraget förlängs..... | 60 |
| 3.11.4 | Konsekvenser..... | 62 |
| 3.12 | Rättelse av hänvisning i socialförsäkringsbalken | 67 |
| 3.13 | Författningskommentar..... | 68 |
| 3.13.1 | Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken..... | 68 |
| 3.13.2 | Förslaget till lag om ändring i föräldraledighetslagen (1995:584) .. | 69 |
| 3.14 | Budgetförslag..... | 70 |
| 3.14.1 | 1:1 Barnbidrag..... | 70 |

| | | |
|----------|---|----|
| 3.14.2 | 1:2 Föräldraförsäkring..... | 71 |
| 3.14.3 | 1:3 Underhållsstöd..... | 74 |
| 3.14.4 | 1:4 Adoptionsbidrag..... | 75 |
| 3.14.5 | 1:5 Barnpension och efterlevandestöd..... | 76 |
| 3.14.6 | 1:6 Omvårdnadsbidrag och vårdbidrag..... | 77 |
| 3.14.7 | 1:7 Pensionsrätt för barnår..... | 78 |
| 3.14.8 | 1:8 Bostadsbidrag | 79 |
| Bilaga 1 | Förslag om utökade möjligheter att använda dubbeldagar | |
| Bilaga 2 | Förslag om en möjlighet att överlåta föräldrapenning | |
| Bilaga 3 | Förslag om förlängning av det tillfälliga tilläggsbidraget till barnfamiljer inom bostadsbidraget | |

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken (avsnitt 2.1, 3.9, 3.10 och 3.12).
2. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i föräldraledighetslagen (1995:584) (avsnitt 2.2 och 3.10).
3. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i lagen (2023:440) om ändring i lagen (2022:1857) om ändring i lagen (2022:1042) om ändring i socialförsäkringsbalken (avsnitt 2.3 och 3.11).
4. Riksdagen anvisar anslagen för budgetåret 2024 inom utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn enligt tabell 1.1.

Tabell 1.1 Anslagsbelopp

Tusental kronor

| Anslag | |
|---|--------------------|
| 1:1 Barnbidrag | 33 074 824 |
| 1:2 Föräldraförsäkring | 50 521 438 |
| 1:3 Underhållsstöd | 2 798 382 |
| 1:4 Adoptionsbidrag | 14 784 |
| 1:5 Barnpension och efterlevandestöd | 1 097 900 |
| 1:6 Omvårdnadsbidrag och vårdbidrag | 5 234 340 |
| 1:7 Pensionsrätt för barnår | 8 971 900 |
| 1:8 Bostadsbidrag | 4 357 164 |
| Summa anslag inom utgiftsområdet | 106 070 732 |

2 Lagförslag

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken

dels att 12 kap. 1 och 4 a §§ och 64 kap. 34 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 11 kap. 4 a § och 12 kap. 17 a–17 c §§, och närmast före 11 kap. 4 a § och 12 kap. 17 a och 17 c §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

Utvidgning för föräldrapenning

4 a §

I fråga om föräldrapenning för en försäkrad som har fått rätt till sådan förmån genom överlåtelse enligt 12 kap. 17 a § likställs den försäkrade med en förälder.

12 kap.

1 §¹

I detta kapitel finns bestämmelser om

- rätten till föräldrapenning i 2–11 §§,
- förmånstiden i 12–13 §§,
- vem som får föräldrapenningen i 14–17 §§,
- ersättningsnivåer i 18–24 §§,
- beräkning av föräldrapenning på sjukpenningnivån i 25–31 §§,
- beräkning av antalet dagar med rätt till föräldrapenning i 32–34 §§,
- föräldrapenning för de första 180 dagarna i 35–38 §§,
- föräldrapenning efter 180 dagar i 39–41 §§,
- föräldrapenning för tid efter barnets fjärde levnadsår i 41 a–41 h §§, och
- föräldrapenning vid flerbarnsfödelse i 42–46 §§.

– vem som får föräldrapenningen i 14–17 c §§,

4 a §²

Föräldrapenning får för samma barn och tid lämnas till båda föräldrarna samtidigt i högst 30 dagar under *barnets första levnadsår*, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt. Detta gäller endast dagar för vilka det inte för någon av föräldrarna finns hinder enligt 17 § andra stycket mot att avstå

Föräldrapenning får för samma barn och tid lämnas till båda föräldrarna samtidigt i högst 60 dagar under *15 månader*, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt. Detta gäller endast dagar för vilka det inte för någon av föräldrarna finns hinder enligt 17 § andra stycket mot att avstå

¹ Senaste lydelse 2013:999.

² Senaste lydelse 2011:1082.

föräldrapenning till förmån för den andra föräldern. föräldrapenning till förmån för den andra föräldern.

Bestämmelser om ansökan i fall som avses i första stycket finns i 110 kap. 5 a §.

Överlåtelse av rätten till föräldrapenning

17 a §

En förälder kan genom skriftlig anmälan till Försäkeringskassan överlåta rätten till föräldrapenning till någon annan som är försäkrad för sådan förmån. Detta gäller dock inte föräldrapenning för sådan tid som avses i 17 § andra stycket.

I anmälan ska det anges vilka ersättningsnivåer enligt 18 § överlåtelsen avser.

En försäkrad som har fått rätt till föräldrapenning genom en överlåtelse får inte i sin tur överlåta förmånen eller avstå den enligt 17 §.

17 b §

Högst 90 dagar för varje barn får överlåtas. Om föräldrarna har gemensam vårdnad om ett barn, har vardera föräldern rätt att överlåta högst 45 dagar.

Återtagande av avståendet eller överlåtelsen

17 c §

En förälder som har avstått eller överlåtit rätten till föräldrapenning får återta avståendet eller överlåtelsen för dagar som inte har utnyttjats.

64 kap.

34 §

Om talan enligt 33 § *andra* stycket väcks, får någon uppgörelse om skadeståndsskyldigheten inte träffas utan pensionsspararens samtycke.

Om talan enligt 33 § *tredje* stycket väcks, får någon uppgörelse om skadeståndsskyldigheten inte träffas utan pensionsspararens samtycke.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024 i fråga om 64 kap. 34 § och i övrigt den 1 juli 2024.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för föräldrapenning som avser tid före ikraftträdandet.

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

Härigenom föreskrivs att 3, 5 och 6 §§ föräldraledighetslagen (1995:584) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Det finns följande *sex* former av föräldraledighet *för vård av barn m.m.*:

1. Hel ledighet för en *kvinnlig* arbetstagare i samband med *hennes barns* födelse och för amning (mammaledighet, 4 §).

2. Hel ledighet för en förälder tills barnet blivit 18 månader eller, under förutsättning att föräldern då *har* hel föräldrapenning, *för tid därefter* (hel ledighet med eller utan föräldrapenning, 5 §).

3. Ledighet för en förälder i form av förkortning av normal arbetstid med tre fjärdedelar, hälften, en fjärdedel eller en åttondel medan föräldern *har* tre fjärdedels, halv, en fjärdedels respektive en åttondels föräldrapenning (delledighet med föräldrapenning, 6 §).

4. Ledighet för en förälder i form av förkortning av normal arbetstid med upp till en fjärdedel tills, i huvudfallet, barnet fyllt åtta år (delledighet utan föräldrapenning, 7 §).

5. Ledighet för en arbetstagares tillfälliga vård av barn (ledighet med tillfällig föräldrapenning m.m., 8 §).

6. Ledighet för en förälder i form av förkortning av normal arbetstid med upp till en fjärdedel om det för barnet lämnas omvårdnadsbidrag (ledighet med omvårdnadsbidrag, 9 §).

Särskilda bestämmelser om ledighet och omplacering för *kvinnliga* arbetstagare som väntar barn, nyligen fött barn eller som ammar finns i 18–21 §§.

Det finns följande former av föräldraledighet:

1. Hel ledighet för en arbetstagare i samband med *barnets* födelse och för amning (mammaledighet, 4 §).

2. Hel ledighet för en förälder tills barnet *har* blivit 18 månader eller *för tid därefter* under förutsättning att föräldern då *får* hel föräldrapenning *samt hel ledighet för en arbetstagare som utan att vara förälder får hel föräldrapenning* (hel ledighet med eller utan föräldrapenning, 5 §).

3. Ledighet för en förälder *eller annan arbetstagare* i form av förkortning av normal arbetstid med tre fjärdedelar, hälften, en fjärdedel eller en åttondel medan föräldern *eller arbetstagaren får* tre fjärdedels, halv, en fjärdedels respektive en åttondels föräldrapenning (delledighet med föräldrapenning, 6 §).

4. Ledighet för en förälder i form av förkortning av normal arbetstid med upp till en fjärdedel tills, i huvudfallet, barnet fyllt åtta år (delledighet utan föräldrapenning, 7 §).

5. Ledighet för en arbetstagares tillfälliga vård av barn (ledighet med tillfällig föräldrapenning m.m., 8 §).

6. Ledighet för en förälder i form av förkortning av normal arbetstid med upp till en fjärdedel om det för barnet lämnas omvårdnadsbidrag (ledighet med omvårdnadsbidrag, 9 §).

Särskilda bestämmelser om ledighet och omplacering för arbetstagare som väntar barn, nyligen *har* fött barn eller som ammar finns i 18–21 §§.

5 §²

En förälder har rätt att vara helt ledig för vård av barn till dess barnet är 18 månader. En arbetstagare som har adopterat ett barn eller tagit emot ett barn i avsikt att adoptera det har rätt att vara helt ledig i 18 månader från den tidpunkt då arbetstagaren fick barnet i sin vård. Arbetstagarens rätt till sådan ledighet upphör dock när barnet har fyllt 8 år eller

En förälder har rätt att vara helt ledig för vård av barn till dess barnet är 18 månader. En arbetstagare som har adopterat ett barn eller tagit emot ett barn i avsikt att adoptera det har rätt att vara helt ledig i 18 månader från den tidpunkt då arbetstagaren fick barnet i sin vård. Arbetstagarens rätt till sådan ledighet upphör dock när barnet har fyllt *åtta* år

¹ Senaste lydelse 2018:1266.

² Senaste lydelse 2018:1291.

vid den senare tidpunkt då barnet har avslutat det första skolåret. Vid adoption av arbetstagarens makes eller sambos barn har arbetstagaren inte rätt till ledighet utöver vad som skulle ha gällt om adoptionen inte hade skett.

En förälder har därutöver rätt att vara helt ledig medan föräldern får hel föräldrapenning enligt 12 kap. socialförsäkringsbalken.

eller vid den senare tidpunkt då barnet har avslutat det första skolåret. Vid adoption av arbetstagarens makes eller sambos barn har arbetstagaren inte rätt till ledighet utöver vad som skulle ha gällt om adoptionen inte hade skett.

En förälder har därutöver rätt att vara helt ledig medan föräldern får hel föräldrapenning enligt 12 kap. socialförsäkringsbalken. *Samma rätt har en arbetstagare som utan att vara förälder får hel föräldrapenning efter en överlåtelse enligt 12 kap. 17 a § socialförsäkringsbalken.*

6 §³

Under den tid då en förälder får tre fjärdedels, halv, en fjärdedels eller en åttondels föräldrapenning enligt 12 kap. socialförsäkringsbalken har föräldern rätt till förkortning av normal arbetstid med tre fjärdedelar, hälften, en fjärdedel respektive en åttondel.

Under den tid då en förälder får tre fjärdedels, halv, en fjärdedels eller en åttondels föräldrapenning enligt 12 kap. socialförsäkringsbalken har föräldern rätt till förkortning av normal arbetstid med tre fjärdedelar, hälften, en fjärdedel respektive en åttondel. *Samma rätt har en arbetstagare som utan att vara förälder får tre fjärdedels, halv, en fjärdedels eller en åttondels föräldrapenning efter en överlåtelse enligt 12 kap. 17 a § socialförsäkringsbalken.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2024.

³ Senaste lydelse 2010:1263.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2023:440) om ändring i lagen (2022:1857) om ändring i lagen (2022:1042) om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att punkt 1 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen (2023:440) om ändring i lagen (2022:1857) om ändring i lagen (2022:1042) om ändring i socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2024.

Föreslagen lydelse

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2024.

3 Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn

3.1 Utgiftsområdets omfattning

Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn omfattar tre typer av förmåner: generella bidrag, försäkringar och behovsprövade bidrag. De generella bidragen är barnbidrag och adoptionsbidrag. Försäkringar är föräldraförsäkring, barnpension och efterlevandestöd samt pensionsrätt för barnår. De behovsprövade bidragen är bostadsbidrag, underhållsstöd och omvårdnadsbidrag. Förmånerna finansieras genom en kombination av arbetsgivaravgifter, egenavgifter och skattemedel. Betalningar från bidragsskyldiga föräldrar återförs till anslaget underhållsstöd.

3.2 Utgiftsutveckling

Utgifterna inom utgiftsområdet uppgick till 101 miljarder kronor 2022 och var därmed 1,2 miljarder kronor högre än vad som anvisades i statens budget.

Försäkringsförmånerna utgjorde 56 procent av de totala utgifterna för de familjeekonomiska stöden 2022 med totalt ca 56,8 miljarder kronor, varav föräldraförsäkring utgjorde 83 procent. Utgifterna för de generella bidragen var 33,3 miljarder kronor, vilket motsvarade 33 procent av de totala utgifterna 2022. De behovsprövade bidragen uppgick sammantaget till 10,9 miljarder kronor, vilket motsvarar ca 11 procent av de totala utgifterna. För 2023 beräknas utgifterna bli 102,9 miljarder kronor. Det är ca 2,9 miljarder kronor lägre än budgeterat. I förhållande till 2022 beräknas utgifterna för 2023 bli 1,87 miljarder kronor högre.

Tabell 3.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn

Miljoner kronor

| | Utfall 2022 | Budget 2023 ¹ | Prognos 2023 | Förslag 2024 | Beräknat 2025 | Beräknat 2026 |
|---|----------------|-----------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| 1:1 Barnbidrag | 33 306 | 33 389 | 33 145 | 33 075 | 32 930 | 32 777 |
| 1:2 Föräldraförsäkring | 47 313 | 49 663 | 47 651 | 50 521 | 54 052 | 57 690 |
| 1:3 Underhållsstöd | 2 726 | 2 898 | 2 732 | 2 798 | 2 872 | 2 914 |
| 1:4 Adoptionsbidrag | 8 | 15 | 7 | 15 | 15 | 15 |
| 1:5 Barnpension och efterlevandestöd | 1 038 | 1 082 | 1 078 | 1 098 | 1 110 | 1 117 |
| 1:6 Omvårdnadsbidrag och vårdbidrag | 4 083 | 4 485 | 4 651 | 5 234 | 5 358 | 5 476 |
| 1:7 Pensionsrätt för barnår | 8 467 | 9 063 | 9 063 | 8 972 | 9 170 | 9 207 |
| 1:8 Bostadsbidrag | 4 126 | 5 285 | 4 613 | 4 357 | 3 642 | 3 482 |
| Totalt för utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn | 101 067 | 105 880 | 102 940 | 106 071 | 109 149 | 112 677 |

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2023 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

**Tabell 3.2 Förändringar av utgiftsramen 2024–2026 för utgiftsområde 12
Ekonomisk trygghet för familjer och barn**

Miljoner kronor

| | 2024 | 2025 | 2026 |
|--|----------------|----------------|----------------|
| Anvisat 2023¹ | 105 160 | 105 160 | 105 160 |
| Beslutade, föreslagna och aviserade reformer | 334 | -980 | -1 115 |
| <i>varav BP24</i> | <i>850</i> | <i>-470</i> | <i>-615</i> |
| Makroekonomisk utveckling | 3 503 | 6 118 | 8 377 |
| Volym | -2 926 | -1 149 | 256 |
| Överföring till/från andra utgiftsområden | | | |
| Övrigt | | | |
| Ny utgiftsram | 106 071 | 109 149 | 112 677 |

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2022 (bet. 2022/23:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

**Tabell 3.3 Utgiftsram 2024 realekonomiskt fördelad för utgiftsområde 12
Ekonomisk trygghet för familjer och barn**

Miljoner kronor

| | 2024 |
|------------------------------|----------------|
| Transfereringar ¹ | 106 071 |
| Summa utgiftsram | 106 071 |

Anm.: Den realekonomiska fördelningen baseras på utfall 2022 samt kända förändringar av anslagens användning.

¹ Med transfereringar avses inkomstöverföringar, dvs. utbetalningar av bidrag från staten till exempelvis hushåll, företag eller kommuner utan att staten erhåller någon direkt motprestation.

3.3 Skatteutgifter

Vid sidan av stöd till företag och hushåll på budgetens utgiftssida finns det även stöd på budgetens inkomstsida i form av avvikelser från en enhetlig beskattning, s.k. skatteutgifter. Innebörden av skatteutgifter beskrivs i Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnittet om skattefrågor. Den samlade redovisningen finns i regeringens skrivelse Redovisning av skatteutgifter (skr. 2022/23:98). I det följande redovisas de skatteutgifter som är att hänföra till utgiftsområde 12. Utgiften avser den nedsatta mervärdesskatten för livsmedel, där familjer och barn är en viktig målgrupp.

Tabell 3.4 Skatteutgifter inom utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn

Miljoner kronor

| | 2023 | 2024 |
|---|--------|--------|
| Nedsatt mervärdesskatt på livsmedel till 12 % (E15) | 37 520 | 38 450 |

Anm.: Inom parentes anges den beteckning för skatteutgiften som används i regeringens skrivelse.

Källa: Regeringens skrivelse 2022/23:98.

3.4 Mål för utgiftsområdet

Målet för utgiftsområdet är att den ekonomiska familjepolitiken ska bidra till en god ekonomisk levnadsstandard för alla barnfamiljer samt minska skillnaderna i de ekonomiska villkoren mellan hushåll med och utan barn. Den ekonomiska familjepolitiken ska även bidra till ett jämställt föräldraskap (prop. 2015/16:1 utg.omr. 12, bet. 2015/16:SfU3, rskr. 2015/16:88).

3.5 Resultatindikatorer och andra bedömningsgrunder

De centrala indikatorer som används för att redovisa resultaten inom utgiftsområdet är följande:

- barnfamiljernas inkomstutveckling,
- andelen barnhushåll med låg ekonomisk standard och med låg inkomststandard,
- de familjepolitiska stödets betydelse för hushållens inkomster och för den utjämnade effekten mellan hushåll med och utan barn, och
- föräldrarnas användning av föräldraförsäkringen och föräldraledighet.

Försäkringskassan har på regeringens uppdrag tagit fram ett antal indikatorer som beskriver hur de olika familjepolitiska stöden bidrar till måluppfyllelsen (S2023/01415) hädanefter benämnt Försäkringskassan, delrapportering 2023). Som underlag för Försäkringskassans beräkningar om hushållens ekonomi har utfall för 2021 använts, framskrivet till 2022 års värden enligt de ekonomiska och demografiska uppgifter som finns tillgängliga. Värdena för 2022 är därmed en prognos. Populationen för indikatorer avseende inkomstutveckling, familjepolitiska stöd och låg ekonomisk standard består av personer i åldrarna 0–64 år. Det bör noteras att det sker förändringar i hushållens sammansättning mellan de olika mättidpunkterna, vilket kan påverka mätresultatet när det görs jämförelser över tid för samtliga individer i barnhushåll.

Andra bedömningsgrunder för resultatutvecklingen är resultat från rapporter och undersökningar från t.ex. Försäkringskassan, Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) och Statistiska centralbyrån (SCB).

3.6 Resultatredovisning

Resultatredovisningen inleds med en presentation av barnhushållens sammansättning och barnafödandet i Sverige, se tabell 3.5. Kunskap om barnhushållens sammansättning är viktig för att kunna tolka resultatredovisningen och indikatorerna. I Sverige finns det drygt 1,3 miljoner hushåll med barn som berörs av den ekonomiska familjepolitiken. I tabell 3.5 visas antalet personer i olika typer av barnhushåll 2022. Lite över en femtedel, ca 22 procent, av befolkningen består av barn och unga i åldrarna 0–19 år.

De flesta barn bor tillsammans med båda föräldrarna. Den vanligaste hushållsformen är sammanboende föräldrar med två barn. Det är ca 83 procent av samtliga personer, dvs. både vuxna och barn, som bor i barnhushåll där de vuxna är sammanboende. Många barn bor även med föräldrar som är ensamstående, eller i ombildade familjer. Barn till föräldrar som inte bor tillsammans bor i stor uträkning växelvis hos föräldrarna. Uppskattningsvis är det 159 000 barn som bor växelvis, vilket utgör ca 7 procent av samtliga barn. När hänsyn tas till växelvist boende ökar antalet personer i barnhushåll. Störst effekt har det för ensamstående hushållen eftersom fler hushåll med ensamstående män då räknas som barnhushåll. I ensamstående hushåll med barn är det 68 procent av individerna som bor i ett hushåll med en ensamstående kvinna och 32 procent med en ensamstående man.

Tabell 3.5 Antalet personer i barnhushåll 2022

| Hushållstyp | Antal | Procentuell fördelning |
|------------------------------|------------------|------------------------|
| Ensamstående kvinnor 1 barn | 226 000 | 4,5 |
| Ensamstående män 1 barn | 119 000 | 2,4 |
| Ensamstående kvinnor 2+ barn | 348 000 | 6,9 |
| Ensamstående män 2+ barn | 146 000 | 2,9 |
| Sammanboende 1 barn | 1 125 000 | 22,4 |
| Sammanboende 2 barn | 1 938 000 | 38,6 |
| Sammanboende 3+ barn | 1 125 000 | 22,4 |
| Totalt | 5 027 000 | 100 |

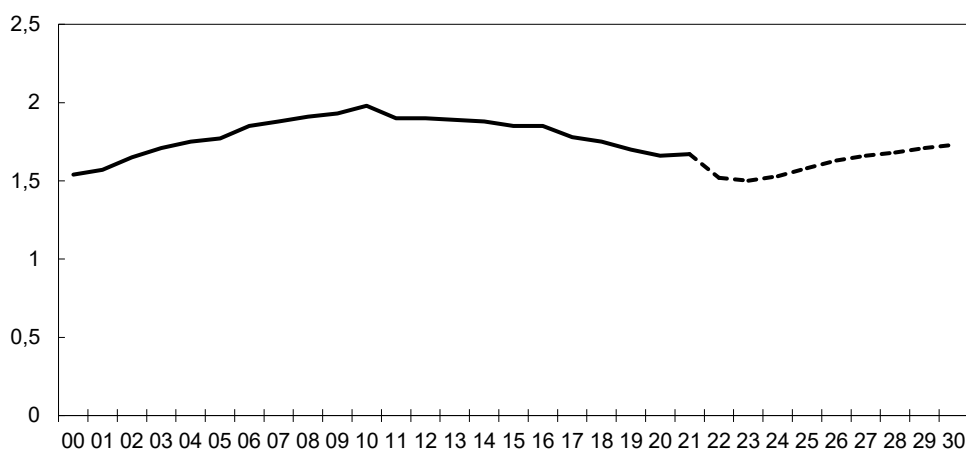
Anm.: Hänsyn är tagen till växelvist boende.

Källa: Försäkringskassan, delrapportering 2023.

Antalet födda barn påverkar utgifterna för familjepolitiken. Under 2022 föddes enligt SCB 104 734 barn (50 858 flickor och 53 876 pojkar), vilket var 9 529 färre barn än föregående år. Inte sedan 2005 har så få barn fötts i Sverige. Mellan 2021 och 2022 minskade det summerade fruktsamhetstalet till 1,52 barn per kvinna, se diagram 3.1.

Diagram 3.1 Summerad fruktsamhet

Barn per kvinna



Anm.: Prognos för perioden 2023–2030.

Källa: Sveriges framtida befolkning 2023–2070, SCB.

Fruketsamhetstalet har minskat under en längre tid. Inom EU/EES är det bara sex länder, varav Finland och Danmark är två, som hade högre fruktsamhetstal än Sverige. Fruktsamhetstalet beräknas öka över tid och på längre sikt komma upp i en långsiktig nivå på 1,82 barn per kvinna. Antalet födda barn förväntas enligt befolkningsprognosen att minska svagt 2023 för att sedan stiga de kommande åren. Utgifterna för barnbidrag och föräldrapenning påverkas direkt vid förändringar i antalet födda. Antalet barn i åldern 1–5 år förväntas minska något de kommande åren. Det påverkar kostnaderna för exempelvis tillfällig föräldrapenning eftersom den förmånen nyttjas mycket under de år barn deltar i förskola. Antalet barn i yngre skolåldern, 6–12 år, förväntas också minska något under de närmaste åren (SCB, Sveriges framtida befolkning 2023–2070).

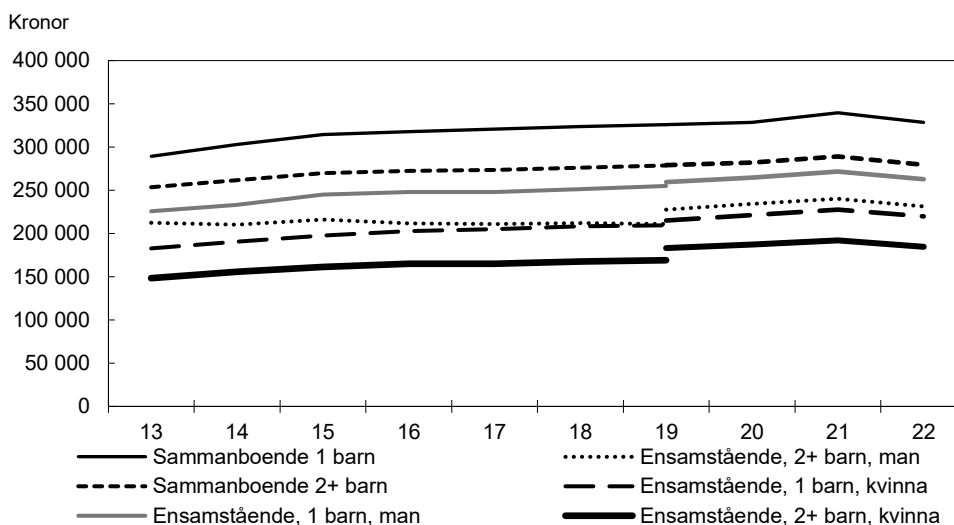
3.6.1 Familjepolitiken bidrar till en god ekonomisk levnadsstandard

En god levnadsstandard, här definierat som barnhushållens ekonomiska villkor, kan mätas på olika sätt och kan även variera mycket över tid, exempelvis när en förälder är föräldraledig, går från sammanboende till ensamstående m.m. I avsnittet beskrivs barnhushållens ekonomiska standard, skillnader mellan olika barnhushåll och på vilket sätt de familjepolitiska stöden påverkar de ekonomiska villkoren.

Medianen för barnhushållens ekonomiska standard (disponibel inkomst per konsumtionsenhet) ökade för samtliga barnhushåll under perioden 2011–2021, men uppvisar en svag nedgång mellan 2021 och 2022, se diagram 3.2. Värdena för 2022 är, som framgår ovan, en prognos och nedgången i ekonomisk standard ses för samtliga hushåll.

Det finns stora skillnader i ekonomisk standard mellan olika barnhushåll och dessa skillnader är även bestående över tid. Huruvida barnet eller barnen bor heltid, deltid eller växelvis hos föräldern påverkar utfallet. Vid beräkningen av ekonomisk standard tas fr.o.m. 2019 hänsyn till att vissa barn bor växelvis. Försörjningsbördan för barn som bor växelvis är lägre, vilket innebär att sådan hänsyn medför att den disponibla inkomsten för ensamståendehushållen blir högre. Ensamstående kvinnor med flera barn har lägst ekonomisk standard av de olika hushållstyperna och har även haft en svag inkomstutveckling över tid. Även för ensamstående män med flera barn har inkomstutvecklingen varit svag.

Diagram 3.2 Medianen av barnhushållens ekonomiska standard per hushållstyp, 2022 års värden



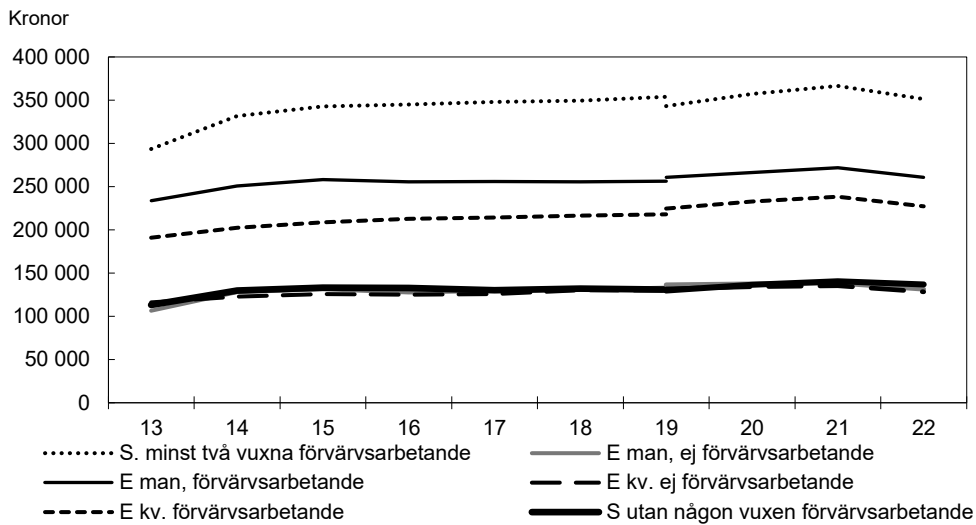
Anm.: Uppgifterna för 2022 är en prognos. Från och med 2019 används en ny beräkningsmetod som tar hänsyn till växelvist boende.

Källa: Försäkringskassan, delrapportering 2023.

Om barnhushållen fördelas på percentiler ses en nedgång för samtliga inkomstgrupper, på 2–4 procent. Nedgången beror på att den ekonomiska standarden är beräknad i fasta priser och att inflationen var hög 2022. I nominella termer, ekonomisk standard i löpande priser, har samtliga hushållstyper fått en högre ekonomisk standard mellan 2021 och 2022. Den genomsnittliga årliga ökningen av den ekonomiska standarden i löpande priser under perioden 2019–2022 har varit mycket lika för barnhushåll och hushåll utan barn (mellan 3,5 och 3,9 procent). Den genomsnittliga nominella ökningen för ensamstående kvinnor och män med ett barn och ensamstående män med två eller flera barn har varit något högre och ligger strax över 4 procent per år.

En viktig förklaring till skillnaderna i ekonomisk standard mellan olika barnhushåll är att sysselsättningsgraden skiljer sig åt. Ensamstående kvinnor med barn har en lägre sysselsättningsgrad än ensamstående män med barn. Ensamstående kvinnor och män har även lägre sysselsättningsgrad än sammanboende kvinnor och män. Under 2022 var sysselsättningsgraden bland ensamstående kvinnor med barn (barn 0–19 år) 80 procent, en ökning från 76 procent 2021. Motsvarande för ensamstående män var 88 procent, en minskning från 90 procent. Bland sammanboende var sysselsättningsgraden för kvinnor 85 procent och för män 93 procent. Även för sammanboende kvinnor sågs en ökning i sysselsättningsgrad, från 83 procent under 2021. Sammanboende män har den högsta sysselsättningsgraden, andelen ligger fast mellan 2021 och 2022. Deltidsarbete är vanligare bland kvinnor än bland män, under 2022 var det 30 procent av kvinnor med barn under sju år som arbetade deltid. Motsvarande för män var 9 procent (SCB, AKU).

Diagram 3.3 Förvärvsarbetande och icke-förvärvsarbetande barnhushåll, medianen av ekonomisk standard per hushållstyp, 2022 års värden



Anm.: Uppgifterna för 2022 är en prognos. Från och med 2019 används en ny beräkningsmetod som tar hänsyn till växelvis boende. E avser ensamstående med barn. S avser sammanboende med barn, kv. avser kvinna.

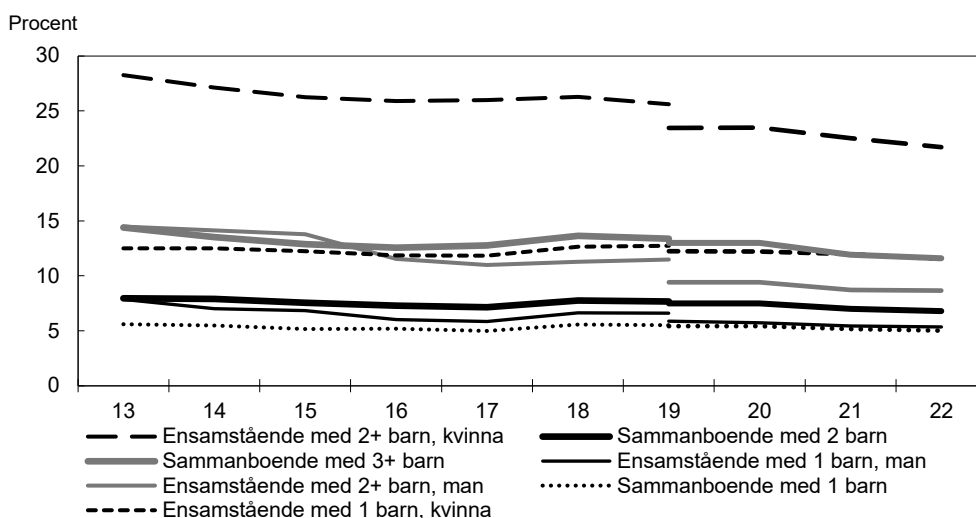
Källa: Försäkringskassan, delrapportering 2023.

Diagram 3.3 visar betydelsen av förvärvsarbete för hushållens ekonomiska standard. Under hela den studerade perioden har sammanboende barnhushåll med två förvärvsinkomster den högsta medianen av ekonomisk standard, nästan tre gånger så hög (2,6) som för sammanboendehushåll där ingen av föräldrarna har inkomster av förvärvsarbete. Skillnader i antalet arbetade timmar, andelen som arbetar deltid och den genomsnittligt lägre lön per arbetad timme som kvinnor har, förklarar en del av skillnaderna i ekonomisk standard mellan barnhushåll med ensamstående, förvärvsarbetande kvinnor och män. De barnhushåll som inte har inkomster av förvärvsarbete har ungefär samma ekonomiska standard, många av dessa hushåll har ekonomiskt bistånd utöver familjepolitiska stöd. Skillnaderna i sysselsättningsgrad är även en central förklaring till att den ekonomiska standarden i genomsnitt är lägre i hushåll där föräldrarna är utrikes födda än i hushåll där föräldrarna är inrikes födda. Den ekonomiska standarden för inrikes födda ensamstående kvinnor är ca 36 procent högre än för utrikes födda ensamstående kvinnor. För ensamstående män är skillnaderna något mindre, de som är inrikes födda har ca 31 procent högre ekonomisk standard än utrikes födda. För sammanboende där båda är inrikes födda är den ekonomiska standarden 53 procent högre än för sammanboende där båda är utrikes födda.

Familjepolitiken stärker barnhushållens inkomster

De familjepolitiska stöden stärker barnhushållens ekonomiska standard, men effekten har minskat över tid. Minskningen gäller särskilt ensamstående hushållen, se diagram 3.4. Variationen mellan olika hushållstyper är stor och familjepolitiken har störst betydelse för den ekonomiska standarden för hushåll med en ensamstående kvinna med två eller flera barn. I genomsnitt höjer de familjepolitiska stöden barnhushållens ekonomiska standard med 8 procent, vilket är samma nivå som 2021. Under 2021 sjönk familjepolitikens andel av disponibel inkomst för ensamstående män med ett barn och för sammanboende med tre eller flera barn. För 2022 prognosticeras familjepolitikens betydelse att vara oförändrad för flera hushållstyper, men minska svagt för ensamstående kvinnor med flera barn.

Diagram 3.4 De familjepolitiska stödens andel av ekonomisk standard per hushållstyp och år



Anm.: Uppgifterna för 2022 är en prognos. Från och med 2019 används en ny beräkningsmetod som tar hänsyn till växelvist boende.

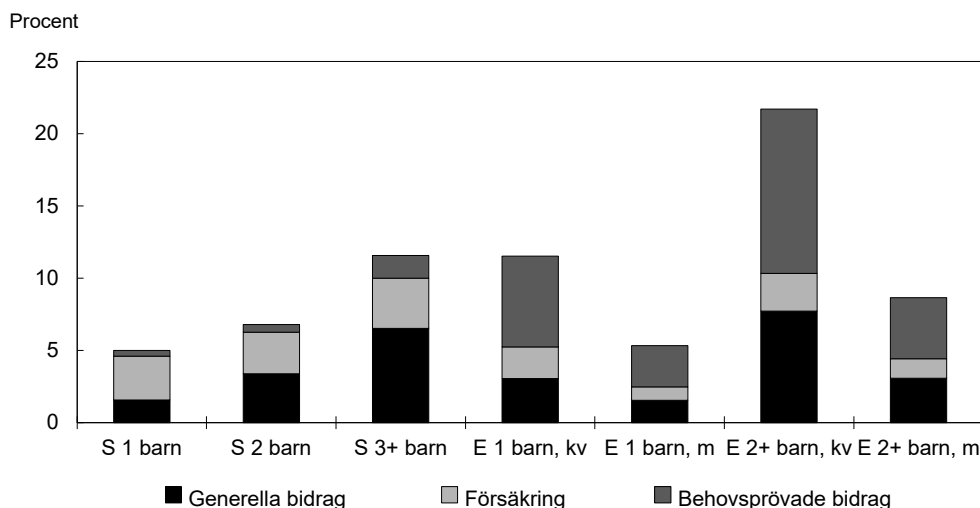
Källa: Försäkringskassan, delrapportering 2023.

Under den studerade perioden har de behovsprövade bidragen som underhållsstöd och bostadsbidrag höjts under flera tillfällen och under juli t.o.m. december 2020–2022 har barnhushåll som tagit emot bostadsbidrag även fått ett tillfälligt tilläggsbidrag. Även under 2023 betalas ett tillfälligt tilläggsbidrag ut i syfte att särskilt skydda hushåll med svag ekonomi mot de ökande levnadsomkostnaderna. Under 2023 betalas bidraget under hela året och under perioden juli–december med en förhöjd faktor som ytterligare stärker hushållens ekonomi. Det innebär en ökning av tilläggsbidragets maximala belopp till 2 100 kronor per månad jämfört med det tidigare maximala beloppet, som gällde januari t.o.m. juni 2023, som var 1 325 kronor. Höjningarna av underhållsstöd och bostadsbidrag kan vara en förklaring till att familjepolitikens betydelse för barnhushållens ekonomiska standard har stabiliserats något under de senaste åren.

I diagram 3.5 visas de olika familjepolitiska stödets betydelse för barnhushållens ekonomiska standard 2022 (se avsnitt 3.1 för en beskrivning av indelningen av stöden i generella bidrag, behovsprövade bidrag och försäkring). För ensamstående kvinnor med flera barn bestod i genomsnitt 22 procent av den ekonomiska standarden av familjepolitiska stöd, till största del behovsprövade stöd som bostadsbidrag och underhållsstöd. Även de generella bidragen, framför allt barnbidraget, hade stor betydelse. För ensamstående män med flera barn var de familjepolitiska stödets andel av den ekonomiska standarden i genomsnitt 9 procent, dvs. betydligt lägre än för ensamstående kvinnor med flera barn. Att det finns skillnader i sysselsättningsgrad

och arbetade timmar mellan kvinnor och män är en förklaring. Bland sammanboende föräldrar är det framför allt de generella bidragen och i andra hand försäkringar som har stor betydelse. I hushåll med två arbetsinkomster finns sällan rätt till bostadsbidrag. Samtidigt kan bostadsbidrag bidra till goda levnadsvillkor i de sammanboendehushåll där övriga inkomster är mycket låga.

Diagram 3.5 Generella bidrag, försäkringar och behovsprövade bidrag – andel av ekonomisk standard per hushållstyp år 2022



Anm.: E avser ensamstående, S avser sammanboende, m avser man och kv. kvinna. Uppgifterna är en prognos.

Källa: Försäkringskassan, delrapportering 2023.

Av utbetalningarna inom den ekonomiska familjepolitiken går 26 procent till de individer i barnhushåll som har de lägsta inkomsterna, när individerna delas in i fem grupper rangordnade efter nivå på ekonomisk standard. Av de behovsprövade stöden går 52 procent till individer i barnhushåll i den lägsta inkomstgruppen. De generella bidragen är mer jämnt fördelade, men får större betydelse för hushåll med de allra lägsta inkomsterna.

Ensamstående hushåll med barn har oftare en låg ekonomisk standard

Barnhushållens inkomstnivåer och inkomstutveckling skiljer sig åt bl.a. beroende på om föräldern är ensamstående, kvinna eller man, utrikes eller inrikes född. De skattningar av låg ekonomisk standard som redovisas i detta avsnitt är baserade på beräkningar av hushållens inkomster. Låg ekonomisk standard är ett mått som avser en ekonomisk standard som är lägre än 60 procent av medianen av ekonomisk standard för samtliga personer det aktuella året.

Tabell 3.6 Låg ekonomisk standard 2021 och 2022

| Hushållstyp | 2021 | 2022 |
|----------------------------------|------|------|
| Sammanboende 1 barn | 7,6 | 7,1 |
| Sammanboende 2+ barn | 14,2 | 13,6 |
| varav sammanboende med 3+ barn | | 24,2 |
| Ensamstående med 1 barn, man | 16,9 | 16,4 |
| Ensamstående med 1 barn, kvinna | 29,0 | 28,8 |
| Ensamstående med 2+ barn, man | 21,9 | 22,3 |
| Ensamstående med 2+ barn, kvinna | 43,3 | 44,2 |
| Samtliga individer i barnhushåll | 15,8 | 15,3 |

Anm.: Uppgift för sammanboende med 3+barn saknas för 2021.

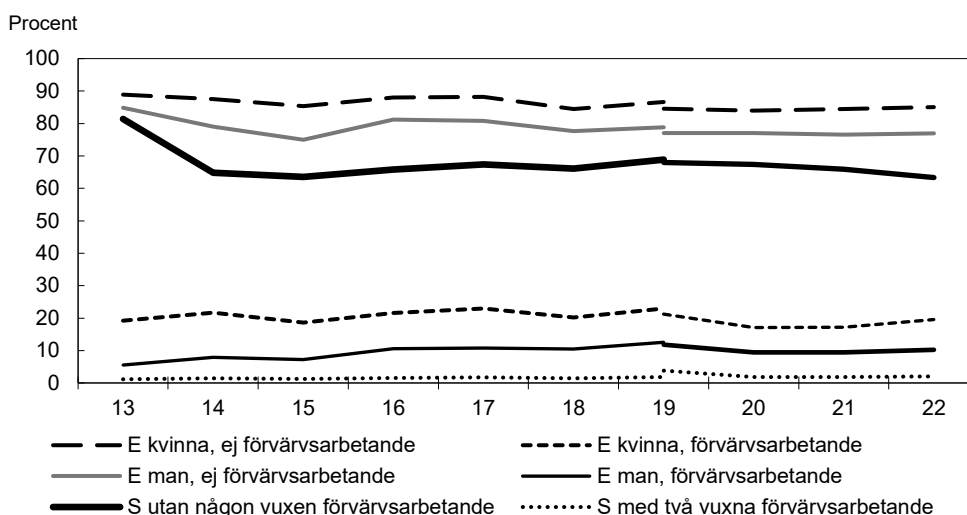
Källa: Försäkringskassan, delrapportering 2023.

Det finns stora skillnader i andelen med låg ekonomisk standard mellan olika barnhushåll, se tabell 3.6. Ensamstående kvinnor med flera barn är den hushållstyp som har högst andel med låg ekonomisk standard, nivån är nästan dubbelt så hög som för ensamstående män med flera barn och sex gånger så hög som för sammanboende med ett barn. Med fler barn i hushållet ökar andelen med låg ekonomisk standard, det gäller även sammanboendehushållen där 24 procent av hushåll som har tre eller fler barn beräknas ha låg ekonomisk standard 2022. Andelen med låg ekonomisk standard beräknas ha minskat mellan 2021 och 2022 för individer i barnhushåll. Det gäller dock inte ensamstående män och kvinnor med flera barn. Skillnaderna mellan åren är dock små.

Om barnet bor på heltid i hushållet är andelen med låg ekonomisk standard betydligt högre än när barnet bor växelvis. För hushåll med en ensamstående kvinna med ett barn, som har barnet boende växelvis, är andelen med låg ekonomisk standard hälften så hög (16 procent) än om barnet bor i hushållet på heltid (32 procent). För ensamstående män med samma omständigheter är skillnaderna betydligt mindre, 12 procent har låg ekonomisk standard av de som har barn boende växelvis, om barnet bor i hushållet på heltid är andelen 18 procent. Med växelvist boende minskar försörjningsbördan i hushållet jämfört med om barnet bor där på heltid. Tidigare undersökningar har visat att det är vanligare med växelvist boende om föräldrarna är födda i Sverige och om föräldrarna har högre inkomster (SCB, Välfärd 1, 2014). I rapporten Ekonomiska konsekvenser för barnfamiljer med bostadsbidrag beskrivs att bland barnhushåll med bostadsbidrag ökade antalet som mottog det nya stödet för växelvis boende barn som infördes i mars 2018 från 800 mottagare till 17 000 i februari 2021. Det motsvarar en ökning från 1 procent till 16 procent av samtliga barnhushåll som mottog bostadsbidrag. Ökningen var störst bland ensamstående män med bostadsbidrag, där umgängesbidragen inom bostadsbidraget minskade kraftigt under perioden, sannolikt till förmån för bidrag för växelvist boende. Majoriteten av barnhushåll med bostadsbidrag, ca 60 procent, utgörs av ensamstående kvinnor, ensamstående män utgör ca 10 procent och resterande del är sammanboendehushåll. Oavsett hushållstyp är det vanligast att hushållet har särskilt bidrag för hemmavarande barn, dvs. att barnet bor på heltid i hushållet (ISF, Rapport 2022:8).

Förvärsarbete har en avgörande roll för den ekonomiska standarden

Om föräldern eller föräldrarna i barnhushållet inte förvärsarbetar är andelen med låg ekonomisk standard mycket hög, se diagram 3.6. Förvärsarbetande avser personer som inte är klassade som studerande vars löne- och företagarinkomst överstiger två inkomstbasbelopp samt är större än hälften av den sammanräknade förvärsinkomsten.

Diagram 3.6 Andel med låg ekonomisk standard, barnhushåll där föräldrarna är förvärvsarbetande respektive ej förvärvsarbetande

Anm.: E avser ensamstående, S avser sammanboende. Uppgifterna för 2022 är en prognos. Från och med 2019 används en ny beräkningsmetod som tar hänsyn till växelvist boende.

Källa: Försäkringskassan, delrapportering 2023.

Det är ovanligt med låg ekonomisk standard i hushåll där föräldrarna förvärvsarbetar. Enbart ca 2 procent av sammanboendehushåll med två förvärvsarbetande föräldrar har en låg ekonomisk standard. I hushåll där föräldrarna inte förvärvsarbetar har en mycket hög andel låg ekonomisk standard, bland ensamstående kvinnor med barn är andelen hela 85 procent 2022. Bland sammanboendehushåll där båda föräldrarna saknar förvärvsarbete är andelen med låg ekonomisk standard något lägre än för ensamstående, men skillnaden mot när båda föräldrarna arbetar är mycket stor. För ensamstående kvinnor och män som inte förvärvsarbetar har andelen som har låg ekonomisk standard varit i stort oförändrad sedan 2019. För sammanboende som inte arbetar prognosticeras andelen med låg ekonomisk standard minska mellan 2021 och 2022.

För hushåll som får inkomstprövade bidrag såsom bostadsbidrag uppkommer margineffekter t.ex. när en förälder börjar att arbeta eller ökar sin arbetstid. Margineffekterna kan medföra att de ekonomiska drivkrafterna till arbete minskar, vilket kan påverka arbetsutbudet negativt. Svaga incitament till arbete kan leda till lägre arbetskraftsdeltagande, vilket i sin tur kan bidra till att vissa hushåll med barn får en låg ekonomisk standard. För de hushåll där ingen förälder arbetar är det vanligt med ekonomiskt bistånd som också har stora margineffekter.

Oftare långvarig ekonomisk utsatthet i barnhushåll där föräldrarna har utländsk bakgrund

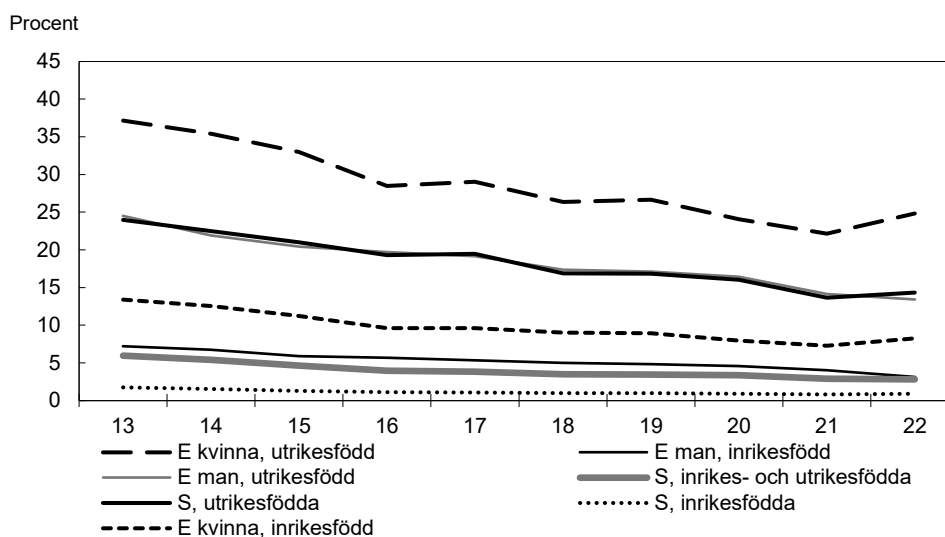
Hushåll som har en svag anknytning till arbetsmarknaden riskerar även att ha en låg ekonomisk standard flera år i rad, oavsett familjepolitiska stöd. Risken kan vara särskilt stor för grupper som i genomsnitt har en svagare förankring på arbetsmarknaden, t.ex. utrikes födda kvinnor. Hushållsdefinitionen för denna indikator skiljer sig delvis från övriga uppgifter i avsnittet eftersom hushåll följs över tid, i detta fall 2017–2021. Det innebär att jämförelser med andra mått inte kan göras. För denna indikator används begreppen utländsk och svensk bakgrund. Med utländsk bakgrund avses personer som är utrikes födda eller personer födda i Sverige som har två utrikes födda föräldrar. Med svensk bakgrund avses personer som är födda i Sverige och har minst en förälder som är född i Sverige. Under perioden 2017 till 2021 var det mer än vart femte barnhushåll med en ensamstående kvinna med utländsk bakgrund som hade en låg ekonomisk standard under samtliga år i perioden. Det var en betydligt högre andel än

ensamstående kvinnor med barn med svensk bakgrund (8 procent). Även för ensamstående män med barn fanns skillnader beroende på om de hade utländsk eller svensk bakgrund, 15 procent av männen med utländsk bakgrund hade låg ekonomisk standard och 5 procent av männen med svensk bakgrund. Bland sammanboende-hushåll med två eller flera barn var skillnaden störst. I hushåll där båda föräldrarna har utländsk bakgrund hade 14 procent en låg ekonomisk standard fem år i rad, medan motsvarande siffra för hushåll där båda föräldrarna har svensk bakgrund var enbart 1 procent.

Viss ökning av andelen barnhushåll med låg inkomststandard

Ett kompletterande mått för att mäta ekonomisk utsatthet är låg inkomststandard som är ett s.k. absolut mått. Ett hushåll har låg inkomststandard om hushållets disponibla inkomst är mindre än dess beräknade baskonsumtion (nödvändiga utgifter som exempelvis mat, boende, hemförsäkring och barnomsorg). Jämfört med låg ekonomisk standard är andelen barnhushåll som har låg inkomststandard lägre. Samma mönster avseende olika grupper kvarstår som för det första måttet. I diagram 3.7 visas att andelen personer i barnhushåll som har en låg inkomststandard har sjunkit över tid.

Diagram 3.7 Personer i barnhushåll med låg inkomststandard, 0–64 år



Anm.: Uppgifterna för 2022 är en prognos. Hänsyn har tagits till växelvist boende under hela mätperioden.

Källa: Försäkringskassan, delrapport 2023.

Mellan 2021 och 2022 beräknas andelen med låg inkomststandard öka för några hushållstyper, särskilt för hushållstyper som i högre utsträckning än andra har svag ekonomi, så som ensamstående kvinnor med flera barn (både inrikes och utrikes födda) samt för sammanboende utrikes födda föräldrar med tre eller flera barn. I jämförelse med hushåll utan barn har barnhushåll en något högre andel med låg inkomststandard, 5,4 procent jämfört med 4,9 procent. Under perioden 2017–2022 har andelen med låg inkomststandard minskat med närmare en procentenhet bland barnhushåll. För hushåll utan barn är andelen oförändrad. Det är ensamstående kvinnor och män med barn som har haft den största förbättringen bland barnhushållen.

En del av hushållen med låg inkomststandard har ekonomiskt bistånd. Det var ca 2 procent av samtliga barn 0–17 år, (43 626 barn, könsuppdelad statistik saknas) som under 2022 levde i ett hushåll som mottagit ekonomiskt bistånd under minst 10 månader av kalenderåret, så kallat långvarigt ekonomiskt bistånd (Socialstyrelsen Ekonomiskt bistånd, årsstatistik 2022).

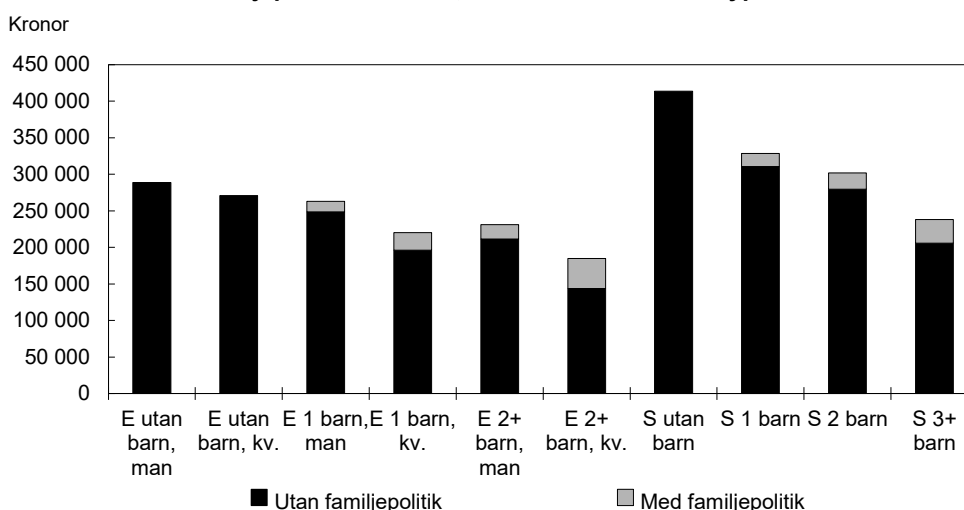
Familjepolitiken minskar andelen hushåll med låg ekonomisk standard – särskilt för ensamstående kvinnor med flera barn

Familjepolitikens bidrag för att barnhushållen ska nå en god levnadsstandard, i meningen en inkomst som överstiger gränsen för låg ekonomisk standard, har varit i stort sett oförändrat de senaste åren. Om de familjeekonomiska stöden räknas bort från ekonomisk standard, skulle 25 procent av barnhushållen ha haft en låg ekonomisk standard 2022. Med stöden minskade den andelen till 15 procent. Familjepolitiken har särskilt stor betydelse för ensamstående kvinnor med flera barn. Andelen med låg ekonomisk standard bland ensamstående kvinnor med flera barn är 44 procent. Om de ekonomiska stöden inom familjepolitiken räknas bort skulle andelen varit betydligt högre, 63 procent. För ensamstående män med flera barn minskar andelen med låg ekonomisk standard från 34 till 22 procent som en följd av de familjepolitiska stöden. Även bland sammanboende med tre eller fler barn har familjepolitiken en stark inverkan på ekonomisk levnadsstandard. Andelen med låg ekonomisk standard sjunker med 14 procentenheter för gruppen, från 38 till 24 procent. Störst betydelse för att begränsa andelen barnhushåll med låg ekonomisk standard har de behovsprövade bidragen. Inkomstprövade bidrag kan dock medföra att incitamenten till arbete påverkas negativt.

3.6.2 Familjepolitiken minskar de ekonomiska skillnaderna mellan hushåll med och utan barn

Barnfamiljernas ekonomiska standard är lägre än för hushåll utan barn. Den högsta ekonomiska standarden har sammanboende utan barn. Vid sidan av att hushåll utan barn har lägre försörjningsbörda kan en förklaring till gruppens höga ekonomiska standard vara att personerna är något äldre än vad som är fallet för hushåll med barn. Medianinkomsten är betydligt lägre för ensamståendehushåll än för sammanboende och inkomsten sjunker med antalet barn. Skillnaderna mellan sammanboendehushåll med och utan barn är större än mellan ensamståendehushåll med och utan barn.

Diagram 3.8 Ekonomisk standard (median) år 2022, med respektive utan de familjepolitiska stöden, fördelat efter hushållstyp



Anm.: E avser ensamstående, S avser sammanboende, kv. avser kvinna. Uppgifterna är en prognos.

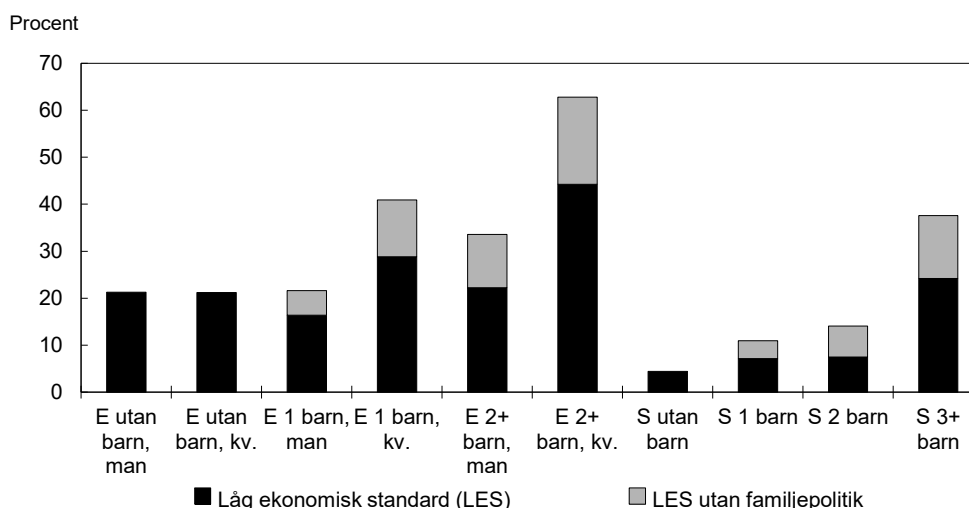
Källa: Försäkringskassan, delrapportering 2023.

Familjepolitiken utjämnar inkomstskillnader mellan hushåll med och utan barn, vilket visas i diagram 3.8. Utan den ekonomiska familjepolitiken hade barnhushållen haft en ekonomisk standard som motsvarade 73 procent av den för hushåll utan barn. Med familjepolitiken är andelen i stället 80 procent. Familjepolitiken har en stabiliserande roll vid förändringar i ekonomiska förutsättningar i samband med familjebildning, i

form av barnbidrag och föräldraförsäkring som kan kompensera en högre försörjningsbörda och föräldraledighet. Antalet mottagare av bostadsbidrag har minskat över tid, samtidigt ökar det genomsnittliga bidragsbeloppet. Det tillfälliga tilläggsbidraget har bidragit till högre genomsnittligt bidrag under de senaste åren. Även antalet mottagare av underhållsstöd minskar över tid. En viktig förklaring till minskningen är att allt fler föräldrar väljer att reglera underhåll för barnen själva, genom överenskommelser om underhållsbidrag eller genom att barnen bor växelvis. Detta gäller särskilt hushåll med högre inkomster. Barnhushållens ekonomiska standard har ökat över tid, och familjepolitikens betydelse för att utjämna ekonomiska skillnader mellan hushåll med och utan barn har varit ungefär densamma de senaste åren.

Det är en högre andel individer i barnhushåll som har en låg ekonomisk standard än individer i hushåll utan barn. Familjepolitiken utjämnar skillnader mellan hushåll med och utan barn genom att minska andelen barnhushåll med låg ekonomisk standard. I diagram 3.9 visas effekten fördelat på olika hushållstyper. Den grå ytan i diagrammet visar den ekonomiska familjepolitikens reducering av andelen barnhushåll med låg ekonomisk standard.

Diagram 3.9 Hushåll med låg ekonomisk standard (LES) med och utan ekonomisk familjepolitik år 2022, fördelat på hushållstyp



Anm.: E avser ensamstående, S avser sammanboende. Uppgifterna är en prognos.

Källa: Försäkringskassan, delrapport 2023.

Familjepolitiken begränsar andelen barnhushåll med låg ekonomisk standard oavsett hushållstyp, men har störst betydelse för ensamstående kvinnor med flera barn. Trots utjämningen består stora skillnader mellan t.ex. sammanboende utan barn och de som har tre eller fler barn. Förklaringar till skillnaderna kan finnas i föräldrarnas förankring på arbetsmarknaden samt den högre försörjningsbörda som barn innebär. Familjepolitikens kompensatoriska effekt har varit på samma nivå sedan 2017. För barnhushållen som helhet är det framför allt försäkringar och generella bidrag som bidrar till utjämningen av ekonomisk standard i förhållande till hushåll utan barn. Vid en jämförelse mellan ensamståendehushåll med och utan barn spelar framför allt behovsprövade familjepolitiska stöd en viktig roll för att utjämna skillnader och bidra till en god ekonomisk levnadsstandard. En god ekonomisk levnadsstandard är även betydelsefull för det övergripande folkhälsopolitiska målet om en god och jämlik hälsa i befolkningen (se vidare utg.omr. 9 avsnitt 4).

3.6.3 Familjepolitiken bidrar till ett jämställt föräldraskap

Av de stöd som omfattas av den ekonomiska familjepolitiken är det främst föräldraförsäkringen som underlättar för föräldrarna att kombinera familjeliv och arbetsliv. Föräldrapenningen är delad lika mellan föräldrar med gemensam vårdnad och ger därmed förutsättningar för att dela på föräldraledigheten. Flera av de familjepolitiska stöden kan delas mellan föräldrarna, förutom föräldrapenning gäller det tillfällig föräldrapenning, barnbidrag och omvårdnadsbidrag.

En högre andel av föräldrarna delar föräldrapenningen jämställt men stora skillnader i föräldraledighetslängd består

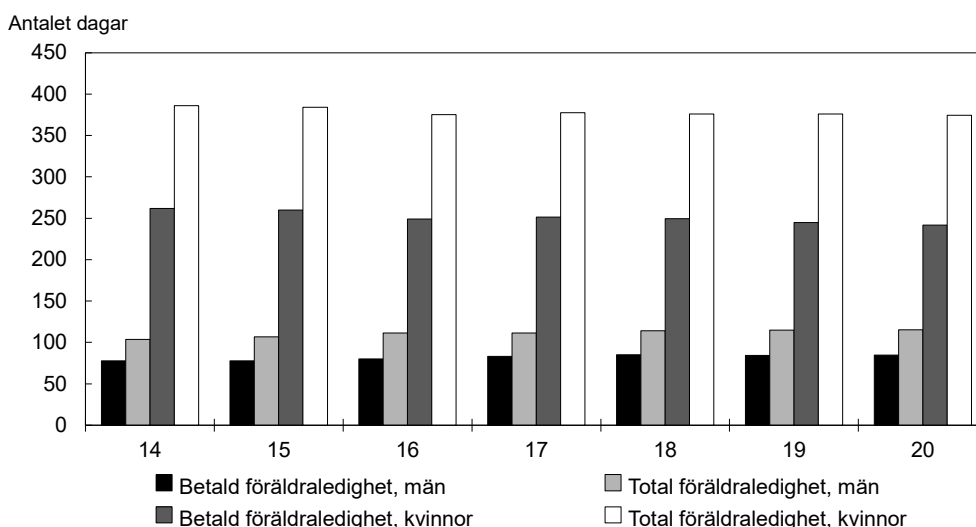
Kön är den viktigaste förklaringsvariabeln för hur föräldrapenningdagar fördelas mellan föräldrarna, men det finns stora variationer även i förhållande till föräldrarnas utbildningsnivå, födelseland, inkomstnivå, yrke m.m. Föräldrapenninguttaget är som mest intensivt under barnets två första levnadsår. För barn födda 2013 användes i genomsnitt 344 av de totalt 454 dagar som användes fram till barnets åttaårsdag under de två första levnadsåren. Det motsvarar 76 procent av den totala föräldrapenning som användes. Kvinnor nyttjade i genomsnitt 337 dagar fram till åttaårsdagen, varav 83 procent användes under barnets två första levnadsår. Män använde 117 dagar totalt, varav 56 procent togs ut de två första levnadsåren.

Sett över tid använder män en allt större andel av den föräldrapenning som används under barnets två första år, men trenden verkar ha stannat av. För barn födda 2018–2020 använde män i genomsnitt 26 procent av dagarna, kvinnor 74 procent. Motsvarande andel för barn födda 2005 var 18 respektive 82 procent. Andelen män som har tagit ut mer än 90 dagar med föräldrapenning innan barnets tvåårsdag har också ökat över tid, från 27 procent 2005 till 44 procent 2020. Det är 59 procent av barnen födda 2020 som har en pappa som tagit ut minst 60 dagar, andelen har inte förändrats sedan 2018.

Det är ungefär vart femte föräldrapar som delar föräldrapenningen jämställt (med jämställt avses att båda föräldrarna tar ut minst 40 procent av föräldrapenningen) under barnets två första levnadsår. Andelen har ökat över tid och har även ökat svagt (en procentenhet) vid en jämförelse mellan barn födda 2019 respektive 2020.

Det är vanligt att föräldrar inte använder föräldrapenning för samtliga dagar under ledighetsperioden, för att på så sätt sträcka ut föräldraledighetens totala längd. I diagram 3.10 visas män och kvinnors totala föräldraledighet, mätt i antalet nettodagar. Den totala ledigheten innehåller dels betald föräldraledighet, mätt i antalet uttagna dagar med föräldrapenning, dels obetald föräldraledighet, där längden är skattad.

Diagram 3.10 Kvinnor och mäns föräldraledighet under barnets två första levnadsår, barn födda 2014–2020



Anm.: Ett urval av föräldrapar ingår i statistiken. Exempelvis ingår enbart barn födda i Sverige och som är paretts första barn för vilket föräldrarna har haft gemensam vårdnad under hela perioden.

Källa: Försäkringskassan, delrapportering 2023.

Föräldraledighetslängden är mycket ojämnt fördelad. För barn födda 2020 är kvinnors totala föräldraledighet under barnets två första levnadsår mer än tre gånger så omfattande än vad den är för män. Kvinnor har en total föräldraledighet på 374 dagar jämfört med mäns 115 dagar, en skillnad på 259 dagar. Kvinnors nyttjande av föräldrapenning, dvs. betald föräldraledighet, uppgick till 242 dagar, medan uttaget för män var 85 dagar, en skillnad på 157 dagar. En viss utjämning av längden på föräldraledigheten mellan könen kan ses över tid. Kvinnor minskar sin totala föräldraledighetslängd med 12 dagar under perioden (jämförelsen avser barn födda 2014 och 2020). Män ökar i stället sin totala föräldraledighetslängd med 11 dagar. Det är ca 13 procent av föräldraparen som delar jämnt på föräldraledigheten, dvs. den skattade tidsperiod där både obetald och betald föräldraledighet (uttag av föräldrapenning) ingår.

Tillfällig föräldrapenning för vård av sjukt barn har använts i mycket hög utsträckning de senaste åren, inte minst till följd av covid-19-pandemin, och nyttjandet har varit högt även de första sex månaderna av 2023. Den tillfälliga föräldrapenningen är mer jämnt fördelad mellan män och kvinnor än föräldrapenningen. Under 2022 var 39 procent av dagarna för vård av sjukt barn uttagna av män, 61 procent togs ut av kvinnor.

För samtliga åldrar upp till 12 år sågs ett högre nyttjande av tillfällig föräldrapenning under pandemiåren 2020–2022. Den största drivkraften till de rekordnivåer som observerats under pandemin är de förhöjda nivåerna för de yngre förskolebarnen, eftersom nyttjandet är som allra högst för de åldersgrupperna. Det gäller även under 2023. När föräldrar ansöker om tillfällig föräldrapenning uppger de barnets sjukdomstyp. Den förkylningsrelaterade sjukfrånvaron har fortsatt vara på en hög nivå även 2023, även om nivåerna har minskat sedan toppnoteringen 2021. Samtidigt har rapporteringar av övriga sjukdomar, som var låga under pandemiåren, återgått till tidigare nivåer. Sammantaget kan detta vara en förklaring till det fortsatt höga nyttjandet under slutet av 2022 och början av 2023 (Försäkringskassan, 2023, Uppföljning av nyttjandet av tillfällig föräldrapenning, svar på regeringsuppdrag).

Vägledning kring förebyggande arbete mot spridning av sjukdomar och smittor samt rekommendationer för närvaro i samband med olika typer av infektioner eller smittsamma tillstånd, kan underlätta för och stödja de som arbetar i förskolan och

inom pedagogisk omsorg. Det kan även underlätta för föräldrar och barn och ge en högre närvaro i förskolan. Regeringen gav därför i augusti 2023 Folkhälsomyndigheten i uppdrag att dels revidera kunskapsöversikten Smitta i förskolan, dels sprida informationen i översikten till relevanta aktörer, t.ex. huvudmän för förskoleverksamhet. I uppdraget ingår även att Folkhälsomyndigheten ska ta ställning till förutsättningarna att ta fram rekommendationer för när barn normalt kan vistas eller återgå till verksamheten i samband med olika typer av infektioner eller smittsamma tillstånd. Folkhälsomyndigheten ska senast den 31 mars 2024 lämna en redovisning av uppdraget till Regeringskansliet.

Barnbidraget delas lika mellan föräldrar med gemensam vårdnad, om föräldrarna inte i efterhand anmäler att bara en av dem ska ha bidraget. Under 2022 var 66 procent av mottagarna av barnbidrag kvinnor, 34 procent var män. Andelen män som är mottagare av barnbidrag har ökat marginellt mellan 2021 och 2022.

Graviditetspenning har stor betydelse för de kvinnor som inte kan utföra fysiskt påfrestande arbete i slutet av graviditeten eller som inte kan fortsätta att arbeta på grund av risker i arbetsmiljön. Under pandemin har nyttjandet varit högre än vanligt, men har under slutet av 2022 och första halvåret 2023 återgått till tidigare nivåer. I juni 2023 överlämnades betänkandet Ett modernare socialförsäkringsskydd för gravida (SOU 2023:23). Analysen visar att många kvinnor mottar socialförsäkringsförmåner som graviditetspenning och sjukpenning i slutet av graviditeten och utredningen anser att det finns behov av en modernisering av regelverket. Utredningens förslag bereds i Regeringskansliet.

Riksdagen har tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om överlåtelse av föräldrapenning till andra närstående (bet. 2021/22:SfU18 punkt 4, rskr. 2021/22:282). Av tillkännagivandet följer att regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att lämna förslag om att överföra föräldrapenning till andra närstående (bet. 2021/22:SfU18 s. 21). Regeringen lämnar i denna proposition förslag om att 90 dagar med föräldrapenning ska kunna överlåtas till någon annan försäkrad. Regeringen anser att tillkännagivandet genom detta är tillgodosett och slutbehandlat.

Riksdagen har tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om dubbeldagar (bet. 2021/22:SfU18 punkt 5, rskr. 2021/22:282). Av tillkännagivandet följer att regeringen bör återkomma med förslag om fler dubbeldagar (bet. 2021/22:SfU18 s. 21). Regeringen lämnar i denna proposition förslag om en utökning av dubbeldagarna så att totalt 60 föräldrapenningdagar per barn ska kunna användas som dubbeldagar. Regeringen anser att tillkännagivandet genom detta är tillgodosett och slutbehandlat.

Jämlikhetskommissionens förslag och rekommendationer inom familjepolitiken

Jämlikhetskommissionen (Fi 2018:07, dir. 2018:74) tillsattes för att lämna förslag på åtgärder som syftar till att långsiktigt öka den ekonomiska jämlikheten. I betänkandet En gemensam angelägenhet (SOU 2020:46) lämnades vissa förslag och rekommendationer som avsåg den ekonomiska familjepolitiken. Ett antal åtgärder har vidtagits som ligger i linje med dessa. Bland annat har en utredning om socialförsäkringsförmåner under graviditeten tillsatts och betänkandet Ett modernare socialförsäkringsskydd för gravida (SOU 2023:23) lämnades i juni 2023 (jfr s. 849 i betänkandet SOU 2020:46). Dessutom har 90 dagar på grundnivå i föräldrapenningen reserverats för respektive förälder (jfr s. 859 i betänkandet). För flertalet av de rekommendationer som i övrigt lämnas pågår beredning av redan lämnade betänkanden Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn, en ny modell för föräldraförsäkringen (SOU 2017:101) samt Träffsäkert (SOU 2021:101). I övrigt

ser regeringen inte någon anledning att gå vidare med de förslag och rekommendationer i betänkandet som avser den ekonomiska familjepolitiken.

3.7 Regeringens bedömning av måluppfyllelsen

Regeringen bedömer sammantaget att målen för den ekonomiska familjepolitiken är delvis uppfyllda.

Familjepolitikens bidrag till en god levnadsstandard för barnfamiljerna har varit på samma nivå under de senaste åren. Stora skillnader mellan olika barnhushåll består dock när det gäller nivå och utveckling av ekonomisk standard över tid. Även när det gäller hur stor andel som har en låg ekonomisk standard syns stora skillnader mellan olika barnhushåll. Det är en större andel av ensamstående kvinnor med barn som har en låg ekonomisk standard, än vad som är fallet för ensamstående män. För de flesta hushållstyper prognosticeras dock en förbättring mellan 2021 och 2022. Utan den ekonomiska familjepolitiken hade andelen med låg ekonomisk standard varit betydligt högre. Familjepolitiken kan dock enbart bidra till en god ekonomisk levnadsstandard, att föräldrarna förvärvsarbetar spelar en avgörande roll för att undvika ekonomisk utsatthet. För grupper som i genomsnitt har en sämre arbetsmarknadsanknytning, t.ex. kvinnor med utländsk bakgrund, ses därför i högre utsträckning en långvarigt låg ekonomisk standard. Långvarig ekonomisk utsatthet under uppväxten kan ha negativa effekter för barns levnadsförhållanden. Samtidigt kan konstateras att det är en relativt liten andel – 5 procent – av individerna i barnhushåll vars inkomst är mindre än dess beräknade baskonsumtion, det som kallas låg inkomststandard. Under 2022 ses en ökning av andelen barnhushåll med låg inkomststandard, men sett på fem års sikt har andelen sjunkit, oavsett hushållstyp. För att minska förekomsten av ekonomisk utsatthet bland barnfamiljerna, och särskilt de långvarigt låga inkomsterna, är det viktigt att kvinnor och män har ett högt arbetskraftsdeltagande även efter att de blivit föräldrar och att arbetsutbudet utjämnas mellan män och kvinnor genom att kvinnor kan öka sin arbetstid.

Familjepolitiken minskar skillnaderna i ekonomiska villkor mellan hushåll med och utan barn genom att utjämna inkomstskillnader till följd av en förhöjd försörjningsbörda. Exempel på detta är det tillfälliga tilläggsbidrag som under delar av 2022 och hela 2023 betalas ut till barnfamiljer med bostadsbidrag. Under det andra halvåret 2023 är tilläggsbidraget även på en högre nivå än tidigare, vilket är ett träffsäkert sätt att förstärka barnhushållens ekonomi. Familjepolitiska stöd kompenserar även för inkomstförlust under tid med föräldraledighet eller frånvaro från arbetet för vård av sjukt barn, den senare förmånen har kommit ett stort antal föräldrar till nytta under pandemin, så även under 2022 och 2023. Familjepolitiken har störst betydelse för hushåll med flera barn. Ensamstående kvinnor med två eller flera barn har hälften så hög ekonomisk standard som ensamstående kvinnor utan barn om de familjepolitiska stöden räknas bort. Med stöden ökar andelen till 68 procent. De behovsprövade bidragen har även god träffsäkerhet, mer än hälften betalas ut till den femtedel av individerna i hushåll som har de lägsta inkomsterna. För att de familjeekonomiska stöden ska fortsätta att utgöra ett viktigt bidrag till goda uppväxtvillkor för barn och minska skillnaderna i ekonomisk levnadsstandard mellan olika barnhushåll är det av stor vikt att de med lägst inkomster får fortsatt stöd. Samtidigt har behovsprövade bidrag som bostadsbidraget marginaleffekter, vilket kan påverka hushållens incitament till förvärvsarbete.

Regeringen bedömer att den ekonomiska familjepolitiken bidrar till ett jämställt föräldraskap. Det finns dock fortsatta utmaningar. Kvinnor tar ett betydligt större ansvar än män för vård av barn under de längre föräldraledigheter som är förknippade med ett barns födelse eller adoption och vid barns sjukdom. Det är indikationer på att

föräldraskapet fortfarande inte är jämställt. Andelen par som delar föräldrapenningen jämställt under barnets två första levnadsår har dock ökat något mellan 2021 och 2022. Det är små förändringar och andelen dagar som tas ut av män är i stort oförändrad. Liksom för målet om en god ekonomisk levnadsstandard finns också stora skillnader i det jämställda föräldraskapet mellan olika grupper av föräldrar. Exempelvis delar föräldrar med hög utbildningsnivå i högre utsträckning föräldrapenningen jämställt än vad föräldrar med lägre utbildningsnivå gör. Att alla föräldrar ges goda förutsättningar att göra informerade val om hur föräldrapenning, föräldraledighet och tillfällig föräldrapenning kan fördelas mellan dem är viktigt även för den ekonomiska jämställdheten.

3.8 Politikens inriktning

Familjepolitiken ska bidra till att barn får växa upp under trygga och goda förhållanden. Den ska stärka barnhushållens ekonomi med god träffsäkerhet, ge goda förutsättningar för ett jämställt föräldraskap och ge barnet mer tid med båda föräldrarna. Familjepolitiken ska även bidra till ökad flexibilitet i föräldraskapet och stärka möjligheterna för män och kvinnor att kombinera familjeliv och arbetsliv.

Familjepolitiken har stor betydelse för barnhushållens ekonomi och verkar utjämnade under föräldraledighet eller när föräldern går ned i arbetstid, och stärkande när barnhushållet har låga inkomster. Familjepolitiken minskar även skillnader i ekonomisk levnadsstandard mellan hushåll med och utan barn och har god träffsäkerhet, som dock kan förbättras ytterligare.

Förutom inom familjepolitiken är insatser och långsiktiga strategier inom arbetsmarknads- och utbildningspolitiken centrala för att förbättra barnhushållens ekonomi. Att föräldrar ges incitament och förutsättningar att arbeta, särskilt när risken för långvarig arbetslöshet och utanförskap är stor, är en viktig utgångspunkt för regeringens politik. Regeringen har beslutat tilläggsdirektiv till Utredningen om drivkrafter och möjligheter i försörjningsstödet (S 2022:16). Utredningen ska bl.a. även lämna förslag på en modell för ett bidragstak som begränsar den sammantagna nivån på bidrag och ersättningar för hushåll i syfte att öka incitamenten till arbete (dir. 2023:70). I syfte att motverka utanförskap, öka graden av självförsörjning och påverka incitamentsstrukturer avser regeringen att se över flerbarnstillägget.

Inflationen har drivit upp levnadskostnaderna i samhället och det slår hårdast mot redan utsatta hushåll. Det finns behov av fortsatta insatser för att nå en större ekonomisk trygghet för barnfamiljer med låg ekonomisk standard och därför föreslår regeringen att det för perioden januari–juni 2024 fortsatt ska betalas ut ett tillfälligt tilläggsbidrag till barnfamiljer inom bostadsbidraget, se vidare avsnitt 3.11.

Vissa barnhushåll har en låg ekonomisk standard under flera år i följd, vilket påverkar berörda barns uppväxtvillkor negativt. Det är prioriterat att barnhushåll med låga inkomster får fortsatt stöd. En viktig åtgärd för att åstadkomma detta är att öka träffsäkerheten i bostadsbidraget samt minska felaktiga utbetalningar, återkrav och skuldsättning. Träffsäkerheten kan ökas genom att använda uppgifterna i arbetsgivardeklarationerna på individnivå som underlag för inkomst av tjänst vid beräkning av bostadsbidrag och betalningsskyldighet för underhållsstöd. Det får till följd att bostadsbidraget lämnas med ett mer korrekt belopp från början, samt att betalningsbeloppet för bidragsskyldiga föräldrar blir mer träffsäkert. I betänkandet Träffsäkert (SOU 2021:101) finns ett sådant förslag. Betänkandet bereds i Regeringskansliet och regeringen avser att återkomma med förslag.

Ett jämställt föräldraskap, där barn får tid med båda sina föräldrar, har positiva effekter för såväl barn som för kvinnor och män. Föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning används i huvudsak av kvinnor, och den ojämna fördelningen har negativa effekter på kvinnors löneutveckling och även för den långsiktiga försörjningsförmågan. Det är viktigt att föräldrarna har god kunskap om föräldraförsäkringens regelverk, den flexibilitet och valfrihet som regelverket medger, och om de kortsiktiga och långsiktiga effekterna av fördelningen av föräldraledighet. Föräldrar ska ha stora möjligheter att välja hur föräldraledigheten ska användas och därför ska föräldraförsäkringen vara mer flexibel och föräldrarna bör ges fler verktyg för att kombinera föräldraskap och arbetsliv. Regeringen föreslår därför i denna proposition dels att antalet dubbeldagar utökas och att dubbeldagarna ska kunna användas under en längre tidsrymd (se avsnitt 3.9), dels att det införs en möjlighet att överlåta föräldrapenning till någon annan nära vuxen i barnets liv som inte är förälder eller någon som likställs med förälder enligt socialförsäkringsbalken, som exempelvis en sambo (se avsnitt 3.10).

Regelverket för tillfällig föräldrapenning behöver förenklas och förtydligas. Betänkandet Rätt och lätt – ett förbättrat regelverk för VAB (SOU 2022:31) med förslag om den tillfälliga föräldrapenningen bereds i Regeringskansliet.

Riksdagen har tillkännagett för regeringen det som utskottet anför om föräldraförsäkringen för företagare (bet. 2021/22:SfU18 punkt 11, rskr. 2021/22:282). Av tillkännagivandet följer att regeringen bör återkomma med förslag om att det bör vara möjligt att bedriva viss begränsad administrativ verksamhet i sitt företag utan att förlora sin föräldrapenning samt förslag som gör det enklare för företagare att få sin SGI fastställd i samband med föräldraledighet (bet. 2021/22:SfU18 s. 21 och 22).

Regeringen konstaterar att föräldrapenningen är flexibel men också ställer krav som har försäkringsmässig grund. Försäkringen täcker inkomstbortfall när föräldern vårdar sitt barn. Det är ett grundläggande krav för rätt till föräldrapenning och ett krav som bör kvarstå. Det är redan i dag möjligt att använda föräldrapenning i en omfattning som möjliggör för en företagare att utföra visst arbete i sitt företag under föräldraledigheten. En företagare som behöver utföra visst administrativt arbete kan göra det genom att ta ut föräldrapenning på deltid, exempelvis på 75 procent under en eller flera dagar. När en förälder använder lägstanivådagarna finns även möjlighet att förvärvsarbeta upp till 7/8 av en dag och ändå få hel föräldrapenning. Det förslag som lämnas i denna proposition, att det ska vara möjligt att överlåta föräldrapenning till någon annan som vårdar barnet i förälderns ställe, kan också underlätta för företagare som inte helt kan avstå arbete i företaget under föräldraledigheten. Med det ovan sagda anser regeringen att det inte är motiverat att lämna ytterligare förslag som innebär att föräldrapenning betalas ut när en förälder utför förvärvsarbete.

Frågan om möjligheten att få sjukpenninggrundande inkomst, förkortat SGI, fastställd i samband med föräldraledighet behandlas i betänkandet Ett trygghetssystem för alla – nytt regelverk för sjukpenninggrundande inkomst (SOU 2023:30), som lämnades i juni 2023. I betänkandet föreslås att SGI även ska kunna bestämmas utifrån historiska inkomster. Betänkandet bereds i Regeringskansliet. Tillkännagivandet är inte slutbehandlat.

3.9 Förslag om utökade möjligheter att använda dubbeldagar

3.9.1 Ärendet och dess beredning

Inom Socialdepartementet har promemorian Större flexibilitet i föräldrapenningen – utökade möjligheter att använda dubbeldagar (S2023/01375) tagits fram.

I promemorian föreslås att antalet dagar som föräldrar kan använda för samma barn och tid utökas från 30 dagar till 60 dagar. Det föreslås även att dubbeldagar ska kunna användas fram till dess att barnet är 15 månader.

En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 1, avsnitt 1* och promemorians lagförslag finns i *bilaga 1, avsnitt 2*. Promemorian har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 1, avsnitt 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Socialdepartementet (S2023/01375).

3.9.2 Möjligheten till samtida uttag har haft positiva effekter

Föräldrar har sedan 2012 haft möjlighet att använda föräldrapenning för samma barn och tid under totalt 30 dagar under barnets första levnadsår, s.k. dubbeldagar (12 kap. 4 a § socialförsäkringsbalken, förkortad SFB). Möjligheten infördes i syfte att öka familjernas valfrihet och stärka förutsättningarna för en tidig och nära kontakt med barnet för båda föräldrarna. Att en fortsatt god utveckling mellan barn och förälder främjas av en tidig och nära kontakt betonades, liksom att föräldrarna bör fördela föräldrapenningen mer jämnt mellan sig (prop. 2010/11:146 s. 15–17).

Mäns andel av uttagen föräldrapenning har ökat över tid, men ökningen sker långsamt och det finns variationer beroende på olika bakgrundsfaktorer. Andelen föräldrapar som delar föräldrapenningen jämställt (med jämställt avses att båda föräldrarna tar ut minst 40 procent) under barnets två första levnadsår har tidigare ökat över tid, men ökningen har avstannat, och andelen låg på 19 procent för både 2018 och 2019. Kön är den viktigaste bakgrundsfaktorn för hur föräldrapenningdagar fördelas mellan föräldrarna men även andra faktorer som exempelvis utbildning och om föräldrarna är inrikes eller utrikes födda spelar roll. Föräldraledighetens och det obetalda arbetets effekter på lön, karriär och utvecklingsmöjligheter varierar därför stort mellan föräldrar. För barn födda 2005 var det vanligt (43 procent av föräldraren) att kvinnan tog ut mellan 90 och 100 procent av samtliga uttagna dagar med föräldrapenning under barnets två första levnadsår. För barn födda 2019 hade andelen föräldrapar där kvinnan tog ut 90–100 procent av dagarna sjunkit till 28 procent. Mäns nyttjande har alltså ökat, men av rapporten Pappor som inte använder föräldrapenning (ISF, Rapport 2021:12) framgår att nästan vart femte barn fött 2017 har en pappa som inte tog ut någon dag med föräldrapenning under barnets två första levnadsår. Andelen pappor som inte tar ut någon dag har dock sjunkit från över hälften för de barn som var födda 1994, dvs. innan bestämmelserna om den första reserverade månaden infördes. Det kan jämföras med att det under hela perioden 1994–2017 enbart var 2 procent av barnen som hade en mamma som inte tagit ut någon dag med föräldrapenning. Det har blivit en mer jämställd fördelning av föräldrapenning över tid, och det ska noteras att män även använder en stor andel av sin totalt nyttjade föräldrapenning efter barnets tvåårsdag. Då handlar det dock sällan om längre, sammanhängande ledigheter på så sätt som ofta är fallet när barnet är litet.

Dubbeldagar har positiva effekter för jämställdheten

Uppföljningar av hur dubbeldagarna har använts visar att möjligheten till samtida uttag används för ca 36 000 barn om året. Det motsvarar för 2019 ca 27 procent av samtliga barn. Försäkringskassans uppföljning av nyttjandet av dubbeldagar visar att

bland förstagångsföräldrar med barn födda 2019 användes dubbeldagar för vart tredje barn, och föräldrarna använde i genomsnitt 14 dagar vardera (Nyttjandet av dubbeldagar bland förstagångsföräldrar, Försäkringskassan, korta analyser 2022:5). Enbart barn med olikkönade föräldrar studerades. Av föräldrarna var 12 procent hemma samtidigt med föräldrapenning under samtliga 30 dagar. 28 procent av paren använde 5 dagar eller färre. För barn födda 2019 användes 11 procent av samtliga dubbeldagar under barnets första levnadsmånad. Resterande uttag var relativt jämnt fördelat i förhållande till barnets ålder, men med ett högre uttag när barnet var runt 10–11 månader. Analysen visar vidare att bland föräldrar som använde dubbeldagar var uttaget av föräldrapenning mer jämställt jämfört med de föräldrar som inte nyttjade dubbeldagar. Fram till och med barnets tvåårsdag var det 24 procent av paren som delade föräldrapenningen jämställt jämfört med 17 procent bland föräldrar som inte använde någon dubbeldag. Andelen som delade jämställt på föräldrapenningen var högre för de som använt många dubbeldagar och var högst (26 procent) bland de föräldrar som använde mellan 21 och 30 dubbeldagar. Bland föräldrar med låg inkomst var andelen som nyttjar dubbeldagar lägre än bland de med högre inkomst, men de som ändå använde dubbeldagar använde i genomsnitt fler dagar jämfört med föräldrar med högre inkomst. En förklaring till skillnaderna kan vara att hushåll med större ekonomiska marginaler kan välja mer obetald ledighet än de med små marginaler.

I Inspektionen för socialförsäkringens (ISF) studie om dubbeldagar beskrivs att de grupper av pappor som har störst sannolikhet att ta ut dubbeldagar är de med lägre inkomster, pappor i par där pappan har högre inkomst än mamman, pappor i par där båda har lägre utbildning och pappor i par där båda är utrikes födda (Dubbeldagar – vissa pappors väg in i föräldrapenningen? ISF, 2018:13). Det är vanligtvis dessa grupper av pappor som i lägre utsträckning nyttjar sin rätt till föräldrapenning. Enligt ISF kan dubbeldagarna vara en väg in i föräldrapenningen för de grupper av pappor som annars inte skulle ha tagit ut någon föräldrapenning alls tidigt i barnets liv. Huruvida nyttjandet av dubbeldagar medför ett totalt sett mer jämställt uttag av föräldrapenning, dvs. för hela den möjliga tidsperioden då föräldrapenning kan nyttjas, har inte studerats.

Dubbeldagar kan bidra till bättre hälsa

Kvinnors sjukfrånvaro ökar i samband med familjebildning, och ett antal rapporter och studier pekar på att kvinnors dubbelarbete i form av ett huvudansvar för omsorgsarbete kombinerat med förvärvsarbete kan leda till ohälsa. Av en studie från Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) framgår att kvinnors sjukfrånvaro ökar när de får barn och att skillnaden mellan mäns och kvinnors sjukfrånvaro kvarstår under så lång tid som 16 år efter första barnets födelse (Kvinnors större föräldransvar och högre sjukfrånvaro, IFAU 2013:7). IFAU:s studie visar att effekten har samband med kvinnans inkomstutveckling efter första barnets ankomst, ju sämre inkomstutveckling desto större effekt. En sämre förankring i arbetslivet, mätt som sämre inkomstutveckling under småbarnsåren, kan drivas av större familjeansvar efter barnafödande. Den lägre anknytningen till arbetslivet kan i sin tur sänka tröskeln till sjukskrivning.

I en studie om sjukskrivning bland förstagångsföräldrar visade Försäkringskassan att när kvinnans ställning på arbetsmarknaden är minst likvärdig med mannens, samtidigt som kvinnan använder mer föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning för vård av barn, så ökar den framtida risken för sjukskrivning (Försäkringskassan, Kvinnors sjukfrånvaro. En studie av förstagångsföräldrar, Socialförsäkringsrapport 2014:14). Av en uppföljande studie framgår bl.a. att för förstagångsföräldrar som lever i situationer som kan betecknas som jämställda, eller situationer då föräldrar är dubbelarbetande, är

sjukfrånvaron högre än bland föräldrar som har en mer traditionell arbetsfördelning med mannen som huvudförsörjare. Enligt studien är det för par med mer traditionell arbetsfördelning vanligare att kvinnan arbetar deltid, vilket innebär lägre belastning, och att vid en sådan fördelning har även männen en låg risk för sjukskrivning. Studien visar även att risken för sjukfrånvaro förändras marginellt för kvinnor i situationer då mannen tar ett större hemansvar, men att ett undantag är kvinnor med högre arbetsinkomst, vars risk för sjukskrivning är lägre om mannen tar halva hemansvaret (Försäkringskassan. Jämställdhet och sjukfrånvaro, Socialförsäkringsrapport 2015:3).

Mäns ökade ansvar för obetalt hem- och omsorgsarbete visade sig i en studie från 2019 ha positiva effekter på kvinnors hälsa. Effekter på kvinnors hälsa av införandet av dubbeldagar i föräldrapenningen var fokus för studien. Resultaten visar att mammans hälsa påverkas i positiv riktning, i form av minskad risk för att besöka sjukhus eller specialist för vård av förlossningskomplikationer och minskad förskrivning av ångestdämpande läkemedel m.m. (Persson and Rossin-Slater, 2019, When dad can stay home, fathers' workplace flexibility and maternal health, NBER Working paper series). I en studie från 2018 indikeras också att män som delar föräldraledighet lika upplever mindre föräldrarelaterad stress, än de som inte delar föräldrapenningen lika (Lidbeck, Monica, Berhardsson, Susanne, Tjus, Tomas (2018), Division of parental leave and perceived parenting stress among mothers and fathers. Journal of Reproductive and Infant Psychology 36:4, 406–420.).

3.9.3 Möjligheterna att använda dubbeldagar ska förbättras

Regeringens förslag: Föräldrapenning ska få lämnas för samma barn och tid till båda föräldrarna samtidigt i högst 60 dagar fram till dess att barnet är 15 månader.

Lagändringen ska träda i kraft den 1 juli 2024. Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för föräldrapenning som avser tid före ikraftträdandet.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker helt eller delvis eller har inga synpunkter på förslagen, däribland *Folkhälsomyndigheten*, *Socialstyrelsen*, *Göteborgs universitet*, *Akavia*, *Sveriges Ingenjörer*, *Naturvetarna* och *Kvinnofronten*. *Arbetsgivarverket* tillstyrker att dubbeldagarna ökas till 60 men är negativt till en utökning av tiden från 12 till 15 månader. *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* tillstyrker en utökning av tiden till 15 månader men avstyrker ett ökat dagantal. *Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU)*, *Inspektionen för socialförsäkringen (ISF)* och *Försäkringskassan* tar inte ställning till förslagen men framför synpunkten att om äldre föreskrifter fortsätter att gälla för barn födda före ikraftträdandet så underlättas en framtida uppföljning av reformen. *Svenskt Näringsliv*, *Sveriges Akademikers Centralorganisation (SACO)*, *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Akademikerförbundet SSR* och *Företagarna* avstyrker förslagen i dess helhet, då de inte ser behov av en utvidgning och ser en risk att kvinnors obetalda föräldraledighet kan öka som en följd av förslagen. *Försäkringskassan* önskar att lagtexten förtydligas så att det framgår att dubbeldagar ska kunna tas ut t.o.m. dagen då barnet fyller 15 månader.

Skälen för regeringens förslag

Dubbeldagar ökar valfriheten och flexibiliteten

Flexibilitet och valfrihet i föräldraförsäkringen ökar möjligheterna för föräldrar att hitta lösningar för omsorg om barnet som passar den egna familjens situation och behov. Dubbeldagarna gör det möjligt att vara lediga tillsammans när barnet är litet, vilket stärker det gemensamma föräldraskapet och ökar valfriheten för föräldrar att

välja hur de vill använda föräldrapenning. I hushåll med små ekonomiska marginaler kan det vara svårt för föräldrarna att vara lediga samtidigt utan att få kompensation från föräldrapenningen. Dubbeldagarna kan enligt regeringen ge sådana förutsättningar. *Folkhälsomyndigheten* instämmer i detta. Undersökningar av hur dubbeldagar har använts visar på vissa positiva effekter för kvinnors hälsa och att möjligheten till en samtidig ledighet tidigt i barnets liv kan bidra till en mer jämställd fördelning av föräldrapenning. Mot bakgrund av de fördelar som dubbeldagarna har haft för föräldrar, för barn, för jämställdheten, för kvinnors hälsa och för att utöka flexibilitet och valfrihet i föräldraförsäkringen anser regeringen att möjligheten till samtidig ledighet bör utökas. De positiva effekter som kan observeras vid nyttjande av dubbeldagar kan komma att förstärkas om möjligheten utökas, även om det som *Försäkringskassan* påpekar inte nödvändigtvis är kausala samband, men framför allt har förslaget fördelen att det ökar valfriheten för de familjer som önskar en längre gemensam ledighet än vad som är möjligt i dag.

Fler dagar med föräldrapenning bör kunna användas som dubbeldagar

Möjligheten till samtidig ledighet med föräldrapenning ger båda föräldrarna förutsättningar för en tidig och nära kontakt med barnet, etableringen av rutiner, en större avlastning och ökat gemensamt ansvar för hem- och omsorgsarbetet i samband med att ett barn föds eller adopteras. Särskilt män kan få en tidigarelagd sammanhängande tid med barnet än vad som normalt är fallet eftersom kvinnor oftast är de som tar ut föräldraledighet först och män i högre utsträckning tar ut föräldraledighet senare i barnets liv. *Arbetsgivarverket* framför att en utökning av dagantalet kan uppmuntra män till att använda en större andel av föräldrapenningen när barnet är litet och på så sätt gynna en mer jämställd fördelning av föräldrapenningen och omsorgen om barn.

Flera instanser, däribland *LO*, *TCO* och *SACO*, framför att nyttjandet av dubbeldagar i dag är lågt och att en utökning av dagantalet därför inte svarar mot föräldrars behov. En majoritet av föräldrarna väljer i dag att använda föräldrapenning sparsamt i syfte att spara dagar och därmed få möjlighet till ledighet även när barnet är äldre. Regeringen konstaterar att nyttjandet av dubbeldagar ser olika ut mellan olika familjer. En hög flexibilitet i hur föräldrapenningen kan nyttjas gynnar de familjer som behöver anpassa föräldraledighetens förläggning utifrån de olika behov som föräldrar och barn har och som önskar en längre samtidig ledighet. Som *Folkhälsomyndigheten* framhåller ökar en utökning av antalet dagar möjligheterna att hitta lösningar för omsorgen av barnet som passar familjens situation. Samtidigt innebär möjligheten till dubbeldagar ett undantag från bestämmelsen att två föräldrar inte ska få föräldrapenning samtidigt för att vårda ett barn. Den principen bör enligt regeringen gälla även i fortsättningen, vilket innebär att en utökning av möjligheten att använda dubbeldagar inte bör vara alltför omfattande. Om möjligheten till samtidigt uttag skulle vara helt obegränsad kan syftet med föräldrapenningen som en försäkring för vård av barn försvagas, eftersom behovet av att tillsammans vårda barnet inte kan anses vara lika stort under hela den möjliga ersättningstiden.

Det kan även finnas fördelar med ett ensamansvar för omvårdnaden av barnet, då ett ensamansvar i sin tur kan leda till ökad kunskap och erfarenhet som leder till ett mer jämställt ansvar för det obetalda vård- och omsorgsarbetet i stort och även på längre sikt. Ett sådant jämställt ansvar är ett av de av riksdagen beslutade jämställdhetspolitiska delmålen (prop. 2008/09:1 utg.omr. 13, bet. 2008/09:AU1, rskr. 2008/09:115). *SACO* avstyrker förslagen om utökning av dubbeldagarna och anser att andra lösningar bör sökas för att stärka jämställdheten och kvinnors hälsa, som exempelvis ytterligare reserverade dagar. Även *TCO* anser att en sådan lösning är att föredra för att nå dessa mål. Syftet med regeringens förslag om dubbeldagar är att

utöka flexibiliteten och skapa fler verktyg för föräldrarna för att välja hur de kan använda föräldrapenning. En ytterligare reservering av föräldrapenning, utöver de nuvarande 90, uppfyller inte det syftet.

Ett jämställt föräldraskap, där föräldrarna ges förutsättningar att dela föräldrapenning och föräldraledighet mer lika, är en av regeringens familjepolitiska målsättningar. De drivkrafter de reserverade dagarna i föräldrapenningen har för ett mer jämställt nyttjande av föräldrapenning värnas genom att de inte kan användas som dubbeldagar, något som TCO och Arbetsgivarverket särskilt poängterar är centralt vid en utvidgning av dubbeldagarna. Det innebär i sig att om en förälder avstår alla de dagar som går att avstå till den andra föräldern så kan föräldrarna inte använda dubbeldagar.

Regeringen bedömer att en fördubbling av antalet dubbeldagar från 30 till 60 dagar tillgodoser behovet av samtidig ledighet med föräldrapenning hos majoriteten av barnfamiljerna, samtidigt som principen att två föräldrar inte ska få föräldrapenning samtidigt för att vårda ett barn värnas. En ökning av antalet dubbeldagar innebär inte att fler dagar med föräldrapenning tillförs föräldrarna. Ett fullt nyttjande innebär med förslaget till ökning att 120 av de totalt 480 dagarna med föräldrapenning som föräldrarna tilldelas vid ett barns födelse eller adoption används.

Dubbeldagar bör kunna tas ut under en längre tid än i dag

Det är främst när barnet är litet som det bör finnas möjligheter för föräldrarna att vara lediga samtidigt, för att skapa en tidig anknytning och ett gemensamt ansvar för barnet, hitta rutiner, stötta varandra samt ge barnet möjlighet till en nära kontakt med båda föräldrarna. I dag begränsas möjligheten att etablera ett sådant ansvar genom att använda föräldrapenning för samma barn och tid och till barnets första levnadsår. Föräldrar väljer i dag att använda dubbeldagar relativt jämnt fördelat över barnets första levnadsår, med viss koncentration till barnets första månader. En uppgång i nyttjandet kan även ses när barnet är 10–11 månader. Behovet och önskemålet om samtidig ledighet kvarstår alltså när barnet är något äldre. Gemensam ledighet under en övergångsperiod kan även vara positivt innan ett barn ska börja i förskola eller pedagogisk omsorg. Det finns stora variationer även avseende när barn börjar förskola. Ungefär hälften av 1-åringarna var inskrivna i förskola 2021 (Skolverket).

I syfte att ytterligare öka flexibiliteten och valfriheten för föräldrarna anser regeringen att dubbeldagar bör kunna användas under en längre tidsrymd, fram till dess att barnet är 15 månader i stället för nuvarande 12 månader. För ett barn som adopterats bör motsvarande gälla med utgångspunkt från den tidpunkt när den som adopterat barnet har fått det i sin vård. Försäkringskassan framför att det bör förtydligas i lagtexten att dubbeldagar ska kunna tas ut t.o.m. dagen då barnet fyller 15 månader. I dag kan dubbeldagar tas ut under barnets första levnadsår, vilket innebär att barnets ettårsdag är den sista dagen för att använda dubbeldagar. Enligt promemorians lagförslag ska dubbeldagar kunna tas ut under 15 månader räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt. Härav följer att dubbeldagar ska kunna tas ut t.o.m. den dag då barnet blir 15 månader gammalt. Regeringen anser inte att lagtexten behöver förtydligas för att detta ska framgå.

Föräldraledighet för barn äldre än 15 månader är vanligt förekommande. Som tidigare nämnts bör dock en utvidgning av rätten till gemensam ledighet inte vara alltför omfattande. I detta instämmer TCO. Även *Sveriges Ingenjörer*, *Akavia* och Folkhälsomyndigheten är positiva till en utvidgning av tiden då dubbeldagar kan användas. *Akademikerförbundet SSR* framför att om syftet är att skapa tidig anknytning är en förlängning av tidsfristen för nyttjande av dubbeldagar fel väg att gå. Regeringen konstaterar att kvinnors användning av föräldrapenning i hög grad koncentreras till barnets första levnadsår, medan uttaget för män oftare startar när barnet är äldre än ett

år. Det finns dock stora variationer i uttaget mellan olika föräldrapar. Att möjliggöra samtidig ledighet under en något längre övergångsperiod, då det för vissa barn sker en förändring i vem av föräldrarna som är föräldraledig med barnet, kan underlätta för föräldrar och barn och vara en väg in i föräldraledighet för framför allt män som annars inte skulle ha använt föräldrapenning alls. TCO ser positivt på förslaget av detta skäl. Arbetsgivarverket är tveksamt till att en förlängning har positiva utfall på jämställdheten men anser att en utökning till 13 månader kan övervägas under en provperiod för att senare eventuellt förlänga tiden ytterligare. Regeringen bedömer att förlängningen bör vara längre än en månad och att en utvidgning till 15 månader är varsam. En provperiod som Arbetsgivarverket föreslår ter sig också som ovanlig i detta sammanhang. Omprövning av beslut kan alltid komma att ske, särskilt om uppföljningar av reformen visar på negativa konsekvenser. LO som avstyrker förslaget framför att en utvidgning kan förväntas styra mot en senare överlämning av föräldraledighet mellan föräldrarna och därmed förlänga kvinnors frånvaro från arbetsmarknaden. *Svenskt Näringsliv* och *Företagarna* anser att ett ökat nyttjande av dubbeldagar inte per automatik förkortar föräldraledighetsperioden för kvinnor utan riskerar att förlänga kvinnors obetalda föräldraledighet. Även Akademikerförbundet SSR ser en sådan risk och betonar även en förälders ensamansvar för barnet som en avgörande faktor för att främja jämställdhet. Svenskt Näringsliv, LO och Företagarna efterfrågar lägre flexibilitet i föräldrapenningen och en tydligare koppling mellan rätten till föräldraledighet och uttag av föräldrapenning i syfte att minska obetald ledighet och korta frånvaron från arbetsmarknaden.

Det är vanligt att föräldrar inte använder föräldrapenning för samtliga dagar under ledighetsperioden, för att på så sätt sträcka ut föräldraledighetens totala längd. I dag är fördelningen mellan mäns och kvinnors föräldraledighet, betald som obetald, ojämnt fördelad för en stor majoritet av föräldrarna. Kvinnors längre föräldraledighet medför ofta sämre löneutveckling och en mer jämn fördelning av föräldraledigheten kan därmed vara positiv för kvinnors livsinkomster. En längre föräldraledighetsperiod för kvinnor är därför inte eftersträvarvärd. Regeringen vill i detta sammanhang framhålla att utvidgningen av möjligheten att nyttja föräldrapenning samtidigt inte innebär att fler ersättningsdagar tillförs. Möjligheten att vara föräldraledig utan ersättning är stor, men begränsas även av regelverket för skydd för den sjukpenninggrundande inkomsten och av de ekonomiska förutsättningar hushållet har. Föräldrarnas beslut att nyttja dubbeldagar tas med bl.a. dessa begränsningar som grund och det är inte orimligt att anta att många föräldrar därmed inte ser så stort utrymme för att utbyta tid då dubbeldagar nyttjas mot senare, obetald, föräldraledighet. Med det sagt är det i viss mån osäkert hur den totala föräldraledighetslängden för barnet, för kvinnor och för män kommer att påverkas av förslaget. Kvinnors obetalda föräldraledighet är i dag omfattande, och utrymmet för att öka den ytterligare kan därmed vara begränsat för många familjer. Det kan även konstateras att kvinnors obetalda föräldraledighet även beräknas ha minskat över tid och att mäns ledighet ökat. Givet detta bedöms förslaget inte ha någon omfattande negativ inverkan på kvinnors obetalda föräldraledighet i stort, även om individuella skillnader kan förekomma. Utrymmet för föräldrar att kunna ha ett ensamansvar för barnet är stort även med förslaget till utvidgning av tiden då uttag av dubbeldagar kan göras, bl.a. eftersom de reserverade dagarna inte kan användas som dubbeldagar.

Akademikerförbundet SSR framför att stjärnfamiljers (med vilket avses en familjebildning som är resultatet av att fler än två personer får barn tillsammans med intentionen att samtliga ska ta ett föräldraansvar för barnet, jfr SOU 2022:38) situation bör lyftas fram, särskilt de familjer där man är fler än två som delar föräldraansvar för ett barn. Det är i dag möjligt för högst två föräldrar att anmäla att de önskar använda dubbeldagar och det föreslås inte någon utvidgning eller förändring i den delen i

denna proposition. Behovet bör vara litet att fler än två ska vårda ett barn samtidigt, och antalet föräldrapenningdagar som då räknas av blir även vid kortare sammantagen ledighet snabbt omfattande. Föräldrapenning kan redan i dag i hög utsträckning användas av familjekonstellationer där man är flera som delar ansvaret och omsorgen om barnet, men vissa begränsningar finns dock. Därför föreslår regeringen i denna proposition att utvidga kretsen av personer som får möjlighet att använda föräldrapenning, se vidare avsnitt 3.10.

Regeringen föreslår inte i övrigt några ändringar när det gäller vilka dagar som ska kunna användas som dubbeldagar, såsom förmånsnivåer, anmälningsförfarande etc. Det innebär exempelvis att de 90 reserverade dagarna i föräldrapenningen inte kan användas som dubbeldagar. Dagarna ska även fortsättningsvis kunna användas sammanhängande eller uppdelade på flera perioder, med hänsyn tagen till de begränsningar av antalet föräldraledighetsperioder som anges i föräldraledighetslagen (1995:584).

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringen anser att lagändringen bör träda i kraft så snart som möjligt, vilket bedöms vara den 1 juli 2024. Försäkringskassan ges då tid för det utvecklingsarbete som behövs för att bibehålla en hög grad av automatisering av handläggningen samt för övrigt förberedelsearbete såsom information till föräldrar.

Äldre föreskrifter bör fortfarande gälla för föräldrapenning som avser tid före ikraftträdandet. Möjligheten att använda 60 dagar med föräldrapenning för samma barn och tid fram till dess att barnet är 15 månader bör gälla även när barnet har fötts före ikraftträdandet. *IFAU*, *ISF* och Försäkringskassan framför att det skulle underlätta uppföljning och utvärdering av reformen om äldre föreskrifter fortsätter att gälla för barn födda före ikraftträdandet. Regeringen har förståelse för den synpunkten, men anser att även de föräldrar som har barn som är födda eller adopterade under senare delen av 2023 och första halvåret 2024 bör ges möjlighet att använda sig av den ökade flexibiliteten. Samtidigt uttag av föräldrapenning i mer än 30 dagar, liksom nyttjande när barnet är mellan 12 och 15 månader, kommer därmed att vara möjligt enligt förslaget även för ett barn som har fötts eller adopterats före ikraftträdandet, om uttaget avser tid efter ikraftträdandet.

3.9.4 Reformen bör följas upp

Regeringens bedömning: Reformen bör följas upp.

Promemorians bedömning överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ett fåtal instanser kommenterar bedömningen. *Försäkringskassan* och *TCO* instämmer i att en uppföljning är nödvändig. Även *ISF* anser att reformen bör följas upp. De påpekar att den föreslagna övergångsbestämmelsen kan försvåra en utvärdering av reformen.

Skälen för regeringens bedömning: Försäkringskassan har som statistikansvarig myndighet i uppgift att redovisa statistik om nyttjande av föräldrapenning. I uppgiften ingår redovisning av när föräldrapenning används för samma barn och tid, s.k. dubbeldagar. Utöver de redovisningarna bör effekterna av reformen följas upp, vilket bl.a. *TCO* och *Försäkringskassan* instämmer i. Den föreslagna övergångsbestämmelsen kan göra en uppföljning av reformen något svårare att genomföra, men regeringen gör bedömningen att det trots det kommer att vara möjligt att genomföra en sådan uppföljning. Uppföljningen bör göras efter det att ett par år passerat sedan införandet av det nya regelverket.

3.9.5 Konsekvenser

Konsekvenser för statens budget

I dag är det möjligt att använda 30 dagar med föräldrapenning för samma barn och tid. Det är inte alla föräldrar som väljer att använda möjligheten, och av de som använder den väljer många att inte använda den fullt ut. En utökning av antalet dubbeldagar kan därför inte förväntas användas av samtliga föräldrar. Ökade utgifter för föräldrapenning uppstår om utökningen av dubbeldagarna leder till ett totalt sett högre nyttjande av föräldrapenning och om dagar som annars skulle ha tagits ut av kvinnor i stället tas ut av män som har en högre medelersättning än kvinnor.

Om den ökade flexibiliteten innebär att en förälder väljer att använda föräldrapenning den annars inte skulle ha använt alls och inte heller skulle ha avstått till någon annan blir det totala nyttjandet högre än utan reformen, och kostnaderna ökar. Kvinnors uttag av föräldrapenning är mycket högre än mäns uttag, och en förutsättning för kvinnors längre föräldraledighet är att män avstår föräldrapenning till kvinnan. Det kan därför antas att det i första hand handlar om utgiftsökningar som har att göra med att föräldrapenning som annars skulle ha tagits ut av kvinnor i stället kommer att tas ut av män. Undersökningar av effekterna av dubbeldagar visar att möjligheten till samtidigt uttag påverkar grupper av män som tidigare inte tagit ut föräldrapenning alls tidigt i barnets liv att ta ut dagar (ISF, 2018:13). En utökning kan komma att förstärka denna effekt. Då ökar försäkringskostnaderna, eftersom män har en högre medelersättning än kvinnor.

Ytterligare en effekt av ett utökat antal dubbeldagar kan vara att män tidigarelägger uttag av föräldrapenning till de 15 första månaderna i barnets liv i stället för att ta ut föräldrapenning senare. Det innebär att kostnaderna tidigareläggs något.

Det bör i första hand vara de föräldrar som i dag använder dubbeldagarna fullt ut som kan förväntas att öka sitt uttag. Det går att göra ett antal olika antaganden om hur dessa dagar annars hade använts. Att tidsrymden för uttag av dubbeldagar utökas med tre månader kan antas öka attraktiviteten för samtidig ledighet något, för att föräldrarna exempelvis önskar använda den i övergången mellan sina föräldraledighetsperioder, eller innan eller i samband med förskolestarten. Det ökar kostnaderna, om det totalt sett används fler dagar med föräldrapenning för barnet än utan utvidgningen. Effekten väntas dock vara begränsad.

Det uppskattas att kostnaderna för föräldraförsäkringen kommer att öka med ca 20 miljoner kronor år 1 och att den långsiktiga kostnadsökningen blir ca 5 miljoner kronor per år (inkl. statlig ålderspensionsavgift). Införandeåret uppstår kostnaderna i första hand för att män kan förväntas öka samt tidigarelägga sitt uttag något jämfört med tidigare. Det ökade uttaget leder till att kvinnor inte antas ta ut lika mycket föräldrapenning som tidigare. Denna minskning antas dock till störst del ske när barnet blivit äldre. Skillnaden i medelersättning mellan män och kvinnor innebär en något högre kostnad. Uppskattningarna är osäkra eftersom de bygger på antaganden om beteendeförändringar.

Konsekvenser för Försäkringskassan

Försäkringskassan ansvarar för information, handläggning och utbetalning av föräldrapenning. Som en följd av reformen behöver viss justering av befintliga system för bl.a. ärendehantering och ansökan göras. Även vissa andra införandekostnader uppstår för bl.a. information.

Som en följd av förslaget kommer antalet föräldrapenningärenden att öka. Handläggningen av en ansökan om dubbeldagarna är mer omfattande än en ansökan som inte avser samtidig ledighet. Eftersom ansökan måste inkomma från båda

föräldrarna för samma barn och tid kan dessa ansökningar inte i lika hög utsträckning som andra handläggas maskinellt. Försäkringskassan anger i sitt remissvar att kostnaderna för löpande administration uppgår till ca 13 miljoner kronor årligen och att it-kostnaderna för införandet uppgår till ca 2 miljoner kronor.

Regeringen gör ett annat antagande än Försäkringskassans gällande tillkommande ärenden, där en viktig faktor är antagandet om att ärenden tidigareläggs, framför allt för män. Den största kostnadsposten vid handläggning av dubbeldagar är enligt Försäkringskassan beräkningen av sjukpenninggrundande inkomst. I många fall skulle denna handläggning uppstå senare i barnets liv, eftersom dubbeldagarna kan utgöra en tidigareläggning av föräldrapenninguttaget och därmed inte utgör någon kostnadsökning för myndigheten. En del av de tillkommande ärendena är dock nya, på så sätt att det kan förväntas att personen annars inte hade ansökt om föräldrapenning alls. Regeringen uppskattar de löpande kostnaderna för administrationen till ca 7 miljoner kronor per år.

Konsekvenser för allmänna förvaltningsdomstolar

Av de 8,1 miljoner beslut som fattades i ärenden om föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning 2022 var det endast 270 som överklagades till förvaltningsrätten (Försäkringskassans årsredovisning 2022). Statistiken över överklagade ärenden finns inte fördelad på kvinnor och män. Denna målkategori förekommer alltså endast i begränsad omfattning. De allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms därmed inte påverkas av förslaget.

Konsekvenser för företag

Förslaget om att föräldrar ska få utökade möjligheter att använda föräldrapenning samtidigt innebär inte någon utökad rätt till ledighet eller någon förlängd rätt till ersättning jämfört med dagens situation. Att föräldrar, framför allt män, kan förväntas öka sitt uttag av föräldrapenning något jämfört med dagens situation kan innebära en något längre frånvaro från arbetet för dem, men i den mån dagarna i stället skulle tas ut av kvinnor så kan kvinnors återinträde på arbetsmarknaden komma att tidigareläggas.

Både små och stora företag som har anställda som är föräldrar med möjlighet att ta ut föräldrapenning kan komma att påverkas av förslaget. Många företag och branscher kan därför komma att påverkas av förslaget. Det är inte möjligt att göra en närmare uppskattning av hur ett eventuellt förändrat uttagsmönster och därmed frånvaro från arbetet kan tänkas bli fördelat mellan branscher och hur det kan komma att variera beroende på företagets storlek. Den totala påverkan på företagets kostnader, planeringsförutsättningar och kompetensförsörjning förväntas bli marginell.

Egenföretagare omfattas, som övriga förvärvsarbete, av förslaget. Generellt kan sägas att manliga företagare har lägre nyttjande av föräldrapenning än kvinnliga. Framför allt har män med eget företag ett lågt nyttjande, i förhållande till hur mäns uttag av föräldrapenning ser ut i andra sektorer på arbetsmarknaden. Företagare anför ofta att möjligheten att använda föräldrapenning flexibelt är en viktig aspekt för att kunna nyttja föräldrapenning. Med nuvarande regelverk kan företagaren exempelvis arbeta del av dag och vara ledig med barnet del av dag. En utökad möjlighet att vara ledig tillsammans när barnet är litet kan förstärka flexibiliteten för företagare och bör därmed vara positivt för dem.

Det bedöms inte finnas någon anledning att särskilt anpassa informationsinsatser och ikraftträdande till små företag.

Konsekvenser för jämställdhet

Målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Utifrån detta mål har sex delmål satts upp (prop. 2005/06:155 och skr. 2016/17:10). Följande delmål har en koppling till förslaget:

- Ekonomisk jämställdhet. Kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.
- Jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet. Kvinnor och män ska ta samma ansvar för hemarbetet och ha möjligheter att ge och få omsorg på lika villkor.
- Jämställd hälsa. Kvinnor och män, flickor och pojkar ska ha samma förutsättningar för en god hälsa samt erbjudas vård och omsorg på lika villkor.

En utökning av möjligheten att använda dubbeldagar bedöms bidra till uppfyllandet av dessa delmål, även om effekten förväntas vara begränsad på kort sikt.

En ojämn fördelning av föräldraledighet och föräldrapenning innebär ofta att kvinnor är borta från arbetsmarknaden längre tid än män för att ge omsorg till barn. Längre föräldraledigheter och deltidsarbete har en stark samvariation med negativa arbetsmarknadseffekter för exempelvis kvinnors löner och i förlängningen deras livsinkomster. Fler dubbeldagar och ökad flexibilitet för när de kan nyttjas kan bidra till en mer jämn fördelning av föräldrapenning mellan kvinnor och män. En omfördelning av dagar från kvinnor till män som en följd av förslaget kan även innebära en tidigareläggning av kvinnors återinträde på arbetsmarknaden. Det påverkar kvinnor positivt avseende ekonomisk självständighet och möjlighet till betalt arbete. Effekten bedöms dock vara liten på kort sikt. Bland annat IFAU, SACO och Försäkringskassan framför att de inte ser att nyttjandet av dubbeldagar kommer att öka i så stor omfattning och att effekterna därmed inte kan förväntas bli så stora vare sig gällande jämställdhet eller kvinnors hälsa. Samtidigt framför LO att en utökning av dubbeldagarna kan innebära en senareläggning av överlämning av föräldraledighet mellan föräldrarna och att det kan förlänga kvinnors frånvaro från arbetsmarknaden, vilket även Svenskt Näringsliv, Arbetsgivarverket m.fl. befarar kan bli en konsekvens.

Omsorgsarbetet om barn, mätt som uttagna föräldrapenningdagar och sammantagen skattad föräldraledighetslängd, är mycket ojämnt fördelat mellan män och kvinnor. Det gäller särskilt när barnet är litet. Att män som en följd av ökade möjligheter för föräldrarna att vara föräldralediga tillsammans får ett tidigare ansvar för omsorgen om barnet och hemarbetet kan bidra till en mer jämn fördelning av sådant arbete även på sikt. Det finns dock en osäkerhet kring effekten om det är så att den gemensamma ledigheten i praktiken inte innebär ett mer delat ansvar för omvårdnaden om barnet och att möjligheten till dubbeldagar i stället reducerar eller ersätter det ensamansvar som den andra vårdnadshavaren skulle ha haft utan reformen. Exakt hur uttagsmönstret kommer att påverkas och hur den sammantagna föräldraledigheten för män och kvinnor kommer att fördelas som ett resultat av förslagen är svårt att skatta. Sannolikt kommer utökningen i första hand tilltala de grupper av föräldrar som sedan tidigare har visat ett högt nyttjande av dubbeldagar. Den sammantagna bedömningen är att förslaget kan leda till ett ökat nyttjande av föräldrapenning för män och därmed en mer jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet, även om delar av det arbetet sker när föräldrarna är lediga samtidigt.

En utökning av möjligheten att nyttja dubbeldagar kan även vara positivt för kvinnors och mäns hälsa. Det finns vissa indikationer på att möjligheten till samtidig och tidig ledighet, och därmed ett mer delat ansvar för barn och hemarbetet, kan ha positiva effekter på kvinnors hälsa. I en studie från 2018 indikeras också att män som delade föräldraledighet lika upplevde mindre föräldrarelaterad stress än de som inte delade

föräldraledigheten lika (Lidbeck, Monica, Berhardsson, Susanne, Tjus, Tomas (2018), Division of parental leave and perceived parenting stress among mothers and fathers. Journal of Reproductive and Infant Psychology 36:4, 406–420.)

Konsekvenser för barn

I barnkonventionen tydliggörs att det är föräldrarna, eller i förekommande fall andra vårdnadshavare, som har det huvudsakliga och även gemensamma ansvaret för barnets uppfostran och utveckling (artikel 18). Ett barn har även rätt att bli omvårdat av sina föräldrar (artikel 7). För att garantera och främja de rättigheter som anges i konventionen åläggs en stat att ge lämpligt stöd till föräldrar och vårdnadshavare då de fullgör sitt ansvar för barnets uppfostran och utveckling (bl.a. artikel 18.2 och artikel 26).

Föräldraförsäkringen ger i dag tydliga förutsättningar för föräldrar att ta ett gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling. Förslaget om en förstärkt möjlighet att använda dubbeldagar innebär ökad valfrihet inom föräldraförsäkringen och en möjlighet att i högre utsträckning anpassa vården av barnet efter barnets och familjens förutsättningar och behov. Samtliga barn vars föräldrar är försäkrade för föräldrapenning i Sverige kan komma att omfattas av förslaget. Föräldrarna kan med förslaget välja att under en längre period än i dag, eller under fler tillfällen, vårda ett barn gemensamt under de första 15 månaderna efter ett barns födelse eller adoption. Förutsättningarna för att etablera en nära relation till båda föräldrarna tidigt i barnets liv stärks. De grupper av pappor som tidigare inte tog ut föräldrapenning tidigt i barnets liv har som en följd av den ökade flexibiliteten som införandet av dubbeldagar inneburit börjat att ta ut föräldrapenning. Det gäller i högre utsträckning män med lägre inkomstnivå, utbildningsnivå eller som är utrikes födda. En utökning av möjligheten att använda dubbeldagar kan därför komma att bidra till ökat nyttjande av föräldrapenning för dessa grupper och är därmed positivt för berörda barn. Sammanfattningsvis bedöms förslaget bidra till goda uppväxtvillkor för barn.

Övriga konsekvenser

Förslaget bedöms enbart ha marginella effekter för kommuner och regioner och påverkar inte den kommunala självstyrelsen. Förslaget bedöms inte heller påverka den fria rörligheten inom EU och medför inte heller i övrigt några särskilda konsekvenser för EU- eller EES-medborgare. Förslaget bedöms vara förenligt med EU-rätten.

Om förslaget innebär att totalt sett fler föräldrapenningdagar används kan det medföra en högre total frånvaro från arbetsmarknaden. Detsamma gäller om kvinnor ökar sin obetalda ledighet som en följd av reformen så som bl.a. TCO befarar. Om män använder föräldrapenning som dubbeldagar som annars skulle ha använts av kvinnor och inget utbyte i form av obetald föräldraledighet sker bör effekten på arbetade timmar bli liten, samtidigt som kvinnor kan komma att arbeta fler timmar och män färre. Den sammantagna effekten på antalet arbetade timmar bedöms dock vara liten.

Förslaget bedöms inte ha några effekter på sysselsättningen. Förslaget bedöms inte ha några konsekvenser när det gäller brottslighet, miljö eller för målet för integrationspolitiken.

3.10 Förslag om en möjlighet att överlåta föräldrapenning

3.10.1 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 4 februari 2016 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av reglerna för föräldraledighet och föräldraförsäkring. I uppdraget ingick att identifiera problem och undersöka möjligheterna för olika familjekonstellationer att använda föräldraförsäkringen och vid behov föreslå förändringar samt att särskilt utreda möjligheten för de föräldrar som är ensamma i vården och omsorgen av barnet att avstå föräldrapenning till någon annan försäkrad.

Utredningen, som antog namnet Utredningen om en modern föräldraförsäkring, överlämnade i december 2017 slutbetänkandet Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – en ny modell för föräldraförsäkringen (SOU 2017:101).

En sammanfattning av betänkandet i nu relevanta delar finns i *bilaga 2, avsnitt 1*. Betänkandets lagförslag i nu relevanta delar finns i *bilaga 2, avsnitt 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2, avsnitt 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Socialdepartementet (S2017/07382).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 15 juni 2023 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslagen i *bilaga 2, avsnitt 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 2, avsnitt 5*. Lagrådet lämnade förslagen utan erinran. I förhållande till lagrådsremissen har vissa språkliga och redaktionella ändringar gjorts.

3.10.2 Familjeliv och högt arbetsmarknadsdeltagande

Sverige har en generös föräldraförsäkring och en väl utbyggd barnomsorg som ger förutsättningar för föräldrar att ta ett stort ansvar för barn och samtidigt förvärvs-arbeta. Föräldrapenningen skapar incitament att etablera sig på arbetsmarknaden innan man bildar familj och bidrar därmed till en god ekonomisk standard för många hushåll under tiden de har små barn.

Ett jämställt föräldraskap och goda förutsättningar att kombinera familjeliv och arbetsliv för båda föräldrarna är centrala utgångspunkter för föräldraförsäkringen. Eftersom möjligheter och krav i arbetslivet skiljer sig åt mellan föräldrar ser även behoven av föräldraförsäkringen olika ut. Det är därför av vikt att försäkringen kan anpassas till de olika behov som finns på arbetsmarknaden, i olika familjer och över tid. Det är viktigt att föräldrar har god kunskap om hur regelverket fungerar för att kunna göra informerade val. Föräldraledighetens längd och fördelning mellan föräldrarna påverkar den ekonomiska situationen i hushållet och även i vissa fall föräldrarnas position och situation på arbetsmarknaden både på kort och lång sikt.

Familjer i Sverige ser olika ut och har olika behov. Med en hög flexibilitet får föräldrar möjlighet att göra val som passar familjens behov. Dagens begränsningar av vem som kan använda föräldrapenning kan medföra svårigheter för vissa individer att vara involverade i vården av ett barn och för föräldrar att kunna kombinera familjeliv och arbetsliv.

Föräldrars arbetskraftsdeltagande

I ett internationellt perspektiv har kvinnor och män med barn i Sverige en mycket hög sysselsättningsgrad, särskilt kvinnor med små barn. Sysselsättningsgrad definieras som andel av befolkningen 15–74 år som är sysselsatt. En person räknas som sysselsatt om

han eller hon har utfört minst en timmes arbete under en mätvecka, antingen som anställd, företagare eller medhjälpare i ett familjeföretag. Giftna eller sammanboende föräldrar har högre sysselsättningsgrad än ensamstående föräldrar. Över tid har sysselsättningsgraden för kvinnor med hemmavarande barn under 19 år ökat, både för sammanboende och ensamstående. Under 2022 var sysselsättningsgraden bland ensamstående kvinnor med barn (barn 0–19 år) 80 procent. Motsvarande för ensamstående män var 88 procent. Bland sammanboende föräldrar var sysselsättningsgraden för kvinnor 85 procent och för män 93 procent (SCB, AKU helårssiffror 2022).

Det finns stora skillnader mellan kvinnors och mäns ställning på arbetsmarknaden. Kvinnor och män med barn arbetar i dag ungefär lika mycket, men fördelningen av betalt förvärvsarbete och obetalt hemarbete skiljer sig åt (SCB – En fråga om tid [TID2021]). Kvinnor tar i genomsnitt en större del av ansvaret för hushållsarbetet, barnen och andra anhöriga än vad män gör. Kvinnor och män befinner sig på olika delar av arbetsmarknaden och kvinnor har i genomsnitt lägre löner än män. Kvinnors genomsnittliga månadslön år 2021 var 35 100 kronor vilket är 90,1 procent av männens 39 000 kronor. Om hänsyn tas till de förklarande faktorer som är tillgängliga i statistiken återstår år 2021 en oförklarad skillnad mellan könen på 4,5 procent (Medlingsinstitutet, Löneskillnaden mellan kvinnor och män 2021). Enligt SCB:s arbetskraftsundersökningar 2021 var drygt 60 procent av de anställda i privat sektor män. I kommunerna var drygt 73 procent av de anställda kvinnor. Män är oftare än kvinnor egenföretagare (SCB, Registerbaserad arbetsmarknadsstatistik [RAMS]). Kvinnor har i högre utsträckning tidsbegränsade anställningar, arbetar oftare deltid och har oftare betydligt längre förvärvsavbrott i samband med föräldraledighet än män (SCB, AKU samt Försäkringskassan, delrapportering Resultatindikatorer för den ekonomiska familjepolitiken 2022).

Den könssegregerade arbetsmarknaden medför att arbetslivet kan skilja sig avsevärt åt mellan kvinnor och män vad gäller t.ex. arbetsmiljö, arbetstid, möjlighet att påverka sitt arbete, mental och fysisk ansträngning, arbetets omfattning och flexibilitet samt möjligheterna till avancemang och löneutveckling. Det är i hög grad kvinnor som möter de villkor dagens mer flexibla arbetsliv ställer på anpassning och tillgänglighet. Dessa skillnader kan i förlängningen tänkas medföra könsskillnader i såväl hälsa som möjligheten att kombinera familjeliv med arbetsliv. Villkoren på arbetsmarknaden kan styra behoven av att använda föräldraförsäkringen liksom incitamenten och möjligheterna att vara föräldraledig. Förutsättningarna för en jämställd fördelning av föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning och föräldraledighet varierar följaktligen mellan olika sektorer, olika yrkeskategorier och beroende på föräldrarnas position i arbetslivet m.m. Det finns även stora skillnader i vilka möjligheter och svårigheter som föräldrar har att förena arbetsliv och familjeliv inom gruppen män respektive inom gruppen kvinnor. Det kan även finnas skilda uppfattningar och normer om föräldraledighet och om hur fördelningen av hem- och omsorgsarbetet bör ske.

För egenföretagare kan det vara svårt att vara borta från arbetet under längre perioder av föräldraledighet, och uttaget av föräldrapenning är i genomsnitt lägre än vad det är för anställda. En ökning av tillfälliga anställningar kan innebära utmaningar även i förhållande till föräldraförsäkringen. Det kan exempelvis påverka möjligheten att planera föräldraledighet, att kombinera föräldraledighet och arbete samt att förutse sitt försäkringsskydd och vad den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI) kan fastställas till. Varaktighetskravet för fastställande av SGI skapar utmaningar för dem som försörjer sig genom uppdrag, se t.ex. ISF, Gigarbetare och socialförsäkringen (Rapport 2023:3).

Föräldrapenning och föräldraledighet

Ända sedan föräldraförsäkringen infördes 1974 har rätten till föräldrapenning tillkommit den förälder som vårdar barnet (12 kap. 2 § socialförsäkringsbalken, förkortad SFB). När det gäller begreppet förälder innehåller socialförsäkringsbalken en hänvisning till föräldrabalkens regler om föräldraskap till barn och rättsverkan av adoption (2 kap. 14 § SFB). Därutöver finns det inom föräldrapenningen ett vidgat föräldrabegrepp som innebär att vissa kategorier av personer likställs med dem som är föräldrar enligt föräldrabalken. Det vidgade föräldrabegreppet inom föräldrapenningen innebär att vissa kategorier av personer likställs med föräldrar, vilket gör att de också kan få tillgång till föräldrapenning (11 kap. 4 § SFB). Dessa kategorier är förälders make som stadigvarande sammanbor med föräldern, förälders sambo, särskilt förordnad vårdnadshavare som har vård om barnet och blivande adoptivförälder. Särskilt förordnad vårdnadshavare är en särskild form av ställföreträdarskap för barn som regleras i 6 kap. föräldrabalken. Begreppet blivande adoptivförälder definieras i 2 kap. 15 § SFB som den som efter socialnämndens medgivande tagit emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i sitt hem i syfte att adoptera barnet.

Det vidgade föräldrabegreppet infördes i socialförsäkringsbalken för att möjliggöra att föräldrapenningsförmåner ska kunna lämnas till fler personer än bara de som är föräldrar enligt föräldrabalken. Detta var dock inledningsvis begränsat till att gälla make som bodde med föräldern och sambo som tidigare varit gift med eller har eller har haft barn med föräldern. Från och med den 1 juli 2019 krävs det inte längre att en förälders sambo tidigare har varit gift med eller har eller har haft barn med föräldern. En förälders sambo likställs således med en förälder utan någon särskild begränsning (prop. 2017/18:276). Inom föräldrapenningen skiljer man mellan dem som är föräldrar i den mening som avses i socialförsäkringsbalken och dem som är vårdnadshavare. Båda dessa grupper kan ta ut föräldrapenning, men bara den förälder som har vårdnaden om ett barn enligt bestämmelserna i 6 kap. föräldrabalken har en självständig rätt till föräldrapenning. Om föräldern inte är vårdnadshavare till barnet har föräldern ingen egen rätt till föräldrapenning men kan ta ut föräldrapenning om vårdnadshavaren avstår dagar till föräldern. Regelverket innebär att vårdnadshavarna har rätt till hälften var av det totala antalet dagar med föräldrapenning vid gemensam vårdnad om ett barn (12 kap. 15 § SFB). Den förälder som har ensam vårdnad har i stället rätt till alla dagar (12 kap. 14 § SFB).

Utöver den situationen att en förälder ensam har vårdnaden om ett barn kan en förälder i ytterligare två situationer ensam få rätt till samtliga ersättningsdagar. Det ena fallet gäller om en av föräldrarna, vid gemensam vårdnad, inte har rätt till föräldrapenning. Den andra föräldern får då föräldrapenning för hela tiden (12 kap. 15 § SFB). Att en förälder inte har rätt till föräldrapenning kan enligt förarbetena t.ex. bero på att han eller hon inte är bosatt i Sverige och inte heller arbetar här (prop. 1994/95:197 s. 16). Det andra fallet är om en förälder på grund av sjukdom eller funktionshinder varaktigt saknar förmåga att vårda barnet (12 kap. 16 § SFB). Med uttrycket ”varaktigt” avses enligt förarbetena att oförmågan att vårda barnet i princip ska vara bestående eller i vart fall kan antas kvarstå under den tid som föräldrapenning kan utges (prop. 1993/94:147 s. 95). Även i en sådan situation får den andra föräldern samtliga dagar med föräldrapenning.

Tre månader med föräldrapenning på grund- eller sjukpenningnivå är reserverade för vardera föräldern. Övriga dagar kan en förälder avstå till en annan förälder, t.ex. till en förälder som inte är vårdnadshavare (12 kap. 17 § SFB).

Rätt till ledighet enligt föräldraledighetslagen

Föräldraledighetslagen (1995:584), förkortad FLL, omfattar alla arbetstagare i såväl privat som offentlig anställning. Det finns inga undantag för några speciella yrkeskategorier. Lagen ger en arbetstagare som är förälder rätt att vara ledig från sin anställning i vissa situationer (1 § första stycket FLL). Med förälder likställs enligt 1 § andra stycket FLL förälders make som stadigvarande sammanbor med föräldern, förälders sambo, särskilt förordnad vårdnadshavare som har vård om barnet, den som efter socialnämndens medgivande har tagit emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i syfte att adoptera barnet (blivande adoptivförälder) och den som har tagit emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i ett enskilt hem som inte tillhör någon av barnets föräldrar eller någon annan som har vårdnaden om barnet (familjehemsförälder).

Lagen gäller dessutom vissa andra arbetstagare, t.ex. en arbetstagare som får tillfällig föräldrapenning enligt 13 kap. SFB (8 § FLL). Om en förälder har överlåtit sin rätt till tillfällig föräldrapenning till någon annan försäkrad person tillkommer rätten till ledighet denna sistnämnda person.

Olika familjekonstellationer och möjligheten att använda föräldrapenning

I Sverige finns familjer där barnen stadigvarande bor med båda föräldrarna, ombildade familjer med bonusbarn och bonusföräldrar, ensamstående föräldrar, barn som bor växelvis, stjärnfamiljer (med vilket avses en familjebildning som är resultatet av att fler än två personer får barn tillsammans med intentionen att samtliga ska ta ett föräldraansvar för barnet, jfr SOU 2022:38) och flera andra familjekonstellationer. Barn kan även ha föräldrar som bor eller arbetar i ett annat land än Sverige. De flesta barn bor tillsammans med båda föräldrarna. Den vanligaste hushållsformen är sammanboende föräldrar med två barn. Närmare 83 procent av samtliga personer i barnhushåll (individer i åldrarna 0–64 år, dvs. både vuxna och barn) bor i hushåll där de vuxna är sammanboende. Ungefär en fjärdedel av alla barn har föräldrar som har separerat eller aldrig har bott tillsammans. Två av tio familjer har en ensamstående förälder. Av samtliga ensamståendehushåll med barn är 70 procent kvinnor och 30 procent män. Knappt en av tio familjer är en ombildad familj, dvs. en familj där en eller båda föräldrarna har barn från ett tidigare förhållande. Barn till föräldrar som inte bor tillsammans bor i stor uträkning växelvis hos föräldrarna. Uppskattningsvis bor 159 000 barn växelvis (Försäkringskassan, Delrapportering regeringsuppdrag om resultatindikatorer för den ekonomiska familjepolitiken 2023).

Barnfamiljernas levnadsförhållanden och synen på föräldraskap har förändrats sedan föräldraförsäkringen infördes 1974. När föräldraförsäkringen infördes bestod en familj i de allra flesta fall av vad som ofta benämns som en kärnfamilj, dvs. en familj där föräldrarna är sammanboende och alla barn är föräldrarnas gemensamma. I dag ser barns familjesituation mer olika ut. Samtidigt som behovet av föräldrapenningsförmåner kan variera medför regelverkets konstruktion att vissa familjer kan ha begränsade möjligheter att använda förmånerna. För familjer där fler än två personer utövar en föräldraroll finns begränsningar i möjligheterna att använda föräldrapenning. Det har bl.a. att göra med att inte fler än två personer kan vara vårdnadshavare för ett barn. Det finns dock familjekonstellationer där både tre och fyra personer utövar en föräldraroll till ett barn. Det kan exempelvis röra sig om ett kvinnligt samkönat par som skaffar barn tillsammans med en manlig vän och där alla tre personer önskar utöva en föräldraroll, eller två samkönade par som får barn tillsammans och där alla fyra utövar en föräldraroll. Det händer att två samkönade par som får barn tillsammans väljer gemensam vårdnad om barnet och att den biologiska föräldern i respektive par således är barnets vårdnadshavare. De personer som är vårdnadshavare kan då avstå föräldrapenningsdag till respektive partner om han eller

hon uppfyller kraven i socialförsäkringsbalken för att likställas med en förälder, dvs. är gift och stadigvarande sammanbor med vårdnadshavaren eller om han eller hon är sambo med vårdnadshavaren. På så sätt kan fyra personer (två vårdnadshavare och två personer som likställs med föräldrar) ta ut föräldrapenning. De situationer då det saknas en möjlighet att få föräldrapenning är när vårdnadshavaren och hans eller hennes partner inte önskar att varaktigt sammanbo.

En förälder som ensam har vårdnaden om ett barn har som tidigare nämnts en egen självständig rätt till alla dagar med föräldrapenning. För dessa föräldrar kan livssituationen se mycket olika ut. En situation kan vara att det finns två biologiska föräldrar som inte lever tillsammans och där endast den ena föräldern har vårdnaden om barnet men båda har ett samarbete om barnet och ger varandra stöd och avlastning. Vårdnadshavaren kan då avstå dagar till den andra föräldern. I en annan situation kan den förälder som har vårdnaden om barnet vara sambo med en person som inte är biologisk förälder till barnet och som kan få möjlighet att få föräldrapenning för de dagar som vårdnadshavaren avstår.

En förälder som är helt ensam om att ta hand om sitt barn kan dock ha en svårare situation, eftersom det inte finns någon annan förälder, eller därmed likställd, som är tillgänglig för barnet, varken ur ett ekonomiskt eller vårdande perspektiv. I dessa fall kan det förhållandet att föräldrapenning inte kan lämnas till en annan person än en förälder eller likställd förälder vara ett problem. Om en ensamstående förälder blir sjuk och inte kan vårda sitt barn finns det genom den utvidgade rätten till tillfällig föräldrapenning en möjlighet för en annan person än föräldern att, fram till barnet är tre år, få tillfällig föräldrapenning för att vårda barnet i stället för föräldern. Någon motsvarande möjlighet finns dock inte inom föräldrapenningen för en ensamstående förälder som är frisk men som har behov av avlastning och stöd av en annan person i vården av barnet.

I vissa fall kan, trots att föräldrarna har gemensam vårdnad, endast en av föräldrarna ensam ha faktisk vård om barnet. Så kan vara fallet när en av föräldrarna inte är bosatt i Sverige och inte heller arbetar här. I ett sådant fall får den andra föräldern samtliga föräldrapenningdagar för barnet. Detsamma gäller om en förälder på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning varaktigt saknar förmåga att vårda barnet. Även bland dessa föräldrar kan det finnas de som är helt ensamma om den faktiska vården av barnet och som kan ha behov av avlastning och stöd av en annan person men där nuvarande regelverk inte ger utrymme för att lämna föräldrapenning till en annan person.

Barns boende efter en separation kan också påverka möjligheterna och behoven av att använda föräldrapenning. Efter en separation är det vanligare att barn bor huvuddelen av tiden hos mamman än hos pappan. Växelvist boende förekommer allt oftare, men det är vanligare bland äldre än bland yngre barn. Ett behov av att involvera fler i vården om barnet, att få hjälp och avlastning under avbrott i föräldraledigheten eller senare i barnets liv kan finnas i många familjekonstellationer. Behoven varierar, över tid och mellan olika familjer beroende på livssituation.

3.10.3 En vårdnadshavare ska få överlåta rätten till föräldrapenning till en annan försäkrad

Regeringens förslag: En vårdnadshavare ska efter skriftlig anmälan till Försäkringskassan få överlåta sin rätt till föräldrapenning till någon annan som är försäkrad för sådan förmån. I anmälan ska det anges vilken eller vilka ersättningsnivåer som överlåtelsen avser.

Överlåtelse av föräldrapenning ska få avse en tid om högst 90 dagar för varje barn. Om föräldrarna har gemensam vårdnad om ett barn ska vardera föräldern ha rätt att överlåta högst 45 dagar.

Överlåtelse av rätten till föräldrapenning ska inte få avse sådan tid som är reserverad för vardera föräldrarnas uttag av föräldrapenning.

Vid tillämpning av bestämmelserna om föräldrapenning ska den som har fått rätten till föräldrapenning genom en överlåtelse likställas med en förälder när det gäller den överlåtna förmånen.

Den som har fått rätten till föräldrapenning genom en överlåtelse ska inte i sin tur få avstå eller överlåta rätten till förmånen till någon annan försäkrad.

Den som har avstått eller överlåtit rätten till föräldrapenning ska få återta avståndet eller överlåtelsen för dagar som inte har utnyttjats.

Utredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår att antalet dagar som ska vara möjliga att överlåta ska variera med barnets ålder. Utredningens förslag innebär att färre dagar (88 dagar) per barn ska kunna överlåtas. Utredningen lämnar inte något förslag om anmälan om överlåtelse av föräldrapenning. Utredningens förslag har en annan lagteknisk utformning.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som uttalar sig om förslaget till utökning av överlåtelseätten är positiva till förslaget, däribland *Folkhälsomyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten, Inspektionen för socialförsäkringen (ISF), Svenskt Näringsliv, Företagarna, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges Kvinnolobby* och *Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners, queeras och intersexpersoners rättigheter (RFSL)*.

Arbetsgivarverket anser att det kan uppstå gränsdragningsproblematik mellan vad som kan anses vara förvärvsarbete och vård av barn men godtar förslaget.

Landsorganisationen i Sverige (LO) lämnar en liknande synpunkt om att överlåtelsemöjligheten skulle kunna användas för att betala företag eller privatpersoner för att vårda barn. Arbetsgivarverket, Jämställdhetsmyndigheten och *Psykologiska institutionen vid Göteborgs universitet* lyfter farhågan att män i högre utsträckning än kvinnor kommer att överlåta föräldrapenning och att det kan motverka en mer jämställd fördelning av föräldraledigheten.

Några instanser anser att alternativa modeller kan övervägas. *Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU)* och RFSL vill att alla som har föräldraansvar för barnet ska kunna dela på föräldraledigheten och att en utökning av antalet personer som ses som föräldrar ska göras i föräldrabalken. Även LO ser en ändring av föräldrabalkens bestämmelser om vårdnadshavare som en alternativ lösning.

Psykologiska institutionen vid Göteborgs universitet förespråkar att enbart ensamstående föräldrar ska kunna få överlåta föräldrapenning till en annan försäkrad. Arbetsgivarverket förespråkar att en mer begränsad krets av vårdnadshavare, särskilt de med ensam vårdnad, på förhand ska få anmäla ett antal personer till vilka föräldrapenning ska kunna överlåtas. *Föreningen för frivilligt ensamstående föräldrar med*

donation (Femmis) ser det däremot som positivt att förslaget omfattar samtliga vårdnadshavare och att det är upp till vårdnadshavaren att avgöra vem föräldrapenningen ska överlätas till.

Malmö stad framhåller att om barnet är omhändertaget enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU, bör socialtjänsten få möjlighet att ansvara för överlåtelsen, så att exempelvis en familjehemsförälder kan få föräldrapenning.

Sveriges Ingenjörer ser positivt på förslaget om att ett begränsat antal dagar ska kunna överlätas, något som även Arbetsgivarverket instämmer i. Även Sveriges Kvinnolobby och TCO tillstyrker förslaget om ett begränsat antal dagar. Femmis och *Sveriges Makalösa föräldrar* vill i stället se att fler dagar kan överlätas i syfte att underlätta livspusslet. Sveriges Kvinnolobby tillstyrker förslaget om en jämn fördelning av det totala antalet dagar som är möjliga att överlåta när barnet har två vårdnadshavare och även att reserverade dagar inte ska gå att överlåta.

SACO är positiv till förslaget om att dagar som överlåtits men inte använts ska kunna återtas och att personen som fått föräldrapenning genom en överlåtelse inte i sin tur ska kunna avstå eller överlåta föräldrapenning. Övriga instanser kommenterar inte det förslaget.

Skälen för regeringens förslag

Det finns ett behov av att kunna överlåta föräldrapenning

Sverige har en generös föräldraförsäkring som tillsammans med en väl utbyggd barnomsorg ger goda förutsättningar för föräldrar att förvärvsarbeta. Familjer ser dock olika ut och har olika behov när det gäller föräldraledighet. Det finns i dag möjligheter för fler än barnets föräldrar att använda föräldrapenning. Det finns dock begränsningar i flexibiliteten och i föräldrarnas valfrihet när det gäller möjligheten att involvera fler vuxna i barnets liv. Föräldrapenning kan lämnas till den som är förälder till barnet. Enligt 11 kap. 4 § socialförsäkringsbalken, förkortad SFB, likställs vissa personer med en förälder vid tillämpning av bestämmelserna om föräldrapenningsförmåner (föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning). Det rör sig om förälders make som stadigvarande sammanbor med föräldern, förälders sambo, särskilt förordnad vårdnadshavare som har vård om barnet och blivande adoptivförälder. Det är barnets vårdnadshavare som har rätt till föräldrapenning och kan välja att avstå dagar till den andra föräldern eller till en person som likställs med förälder. Det är däremot inte möjligt att överlåta den rätten till andra anhöriga, t.ex. mor- eller farförälder, en syster, en annan nära anhörig eller vän. Enligt regeringen finns det skäl att ge föräldrar fler verktyg och ökade möjligheter att använda föräldrapenningen flexibelt. En möjlighet för en vårdnadshavare att kunna överlåta dagar med föräldrapenning till en annan person än en förälder eller därmed likställd har flera fördelar. De familjekonstellationer som i dag har begränsade möjligheter att använda föräldrapenning ges därigenom ökade möjligheter att dela vården av barnet med flera vuxna. Som flera remissinstanser framhåller, däribland *Jämställdhetsmyndigheten*, *Folkhälsomyndigheten*, *ISF*, *TCO*, *SACO*, *Svenskt Näringsliv*, *RFSL* och *RFSU*, kan en sådan anpassning öka föräldrars möjligheter att kombinera familjeliv och arbetsliv och även gynna barnets kontakt med de personer som står det nära.

Regeringen anser därför att vårdnadshavare bör ges möjlighet att få överlåta en del av sin rätt till föräldrapenning till en person som inte är barnets förälder eller likställd med en förälder. En sådan möjlighet stärker valfriheten och kan öka förutsättningarna att kombinera familjeliv och högt arbetskraftsdeltagande.

Vem ska ha möjlighet att överlåta föräldrapenning?

Frågan är därefter om denna möjlighet ska gälla för samtliga vårdnadshavare eller en mer begränsad krets. Arbetsgivarverket föreslår att möjligheten till överlåtelse ska begränsas till dels de med ensam vårdnad som är en lätt definierad krets, dels familjekonstellationer där fler än en person identifierar sig som förälder. *Psykologiska institutionen vid Göteborgs universitet* anser att möjligheten bör begränsas till ensamstående föräldrar. RFSL, *Femmis*, *Sveriges Makalösa föräldrar* och *Föreningen Sveriges socialchefer (FSS)* betonar särskilt fördelarna för barn som har en förälder som är ensam i vården av barnet. FSS tillägger att det är en trygghet för barn att ha nära relationer till flera vuxna och en fördel om sådana relationer grundläggs tidigt i barnets liv. *Femmis* å sin sida välkomnar att det är en generell lösning, som inte enbart gäller ensamstående eller personer i särskilt utpekade situationer. Flera remissinstanser, som *LO* och *Arbetsgivarverket*, framhåller fördelarna med att förslaget även skulle vara till hjälp i familjekonstellationer där fler har ett föräldransvar.

Regeringen konstaterar att en utökad möjlighet för en vårdnadshavare att lämna en del av sina egna dagar med föräldrapenning till en annan person än en förälder eller likställd förälder skulle ge ensamstående föräldrar en förbättrad möjlighet att få hjälp och avlastning av en närstående i vården av barnet. För den som är ensam i vården av barnet, där någon annan förälder eller därmed likställd inte finns med i bilden, blir det lättare att dela omsorgen om barnet, låta någon annan få insyn i dagliga rutiner och kunna återgå till exempelvis studier eller arbete. Det kan konstateras att andelen kvinnor med ensam vårdnad om ett barn är avsevärt högre än motsvarande andel för män. Dessutom är fler kvinnor ensamstående än vad som är fallet för män, och det är även en högre andel av barnen som bor på heltid hos en kvinna än hos en man. Kvinnor har därmed ofta ett större ansvar för barn och de kan dessutom sakna någon att avstå föräldrapenningdagar till enligt nuvarande regelverk. Regeringen bedömer därför att en överlåtelsemöjlighet i många fall kan anses vara särskilt värdefull för kvinnor. En överlåtelsemöjlighet skulle enligt regeringen även vara till nytta i familjer där en av föräldrarna är förhindrad att vårda barnet med föräldrapenning på grund av sjukdom eller där en av föräldrarna inte är försäkrad i Sverige och därmed inte har rätt till föräldrapenning. Det kan exempelvis handla om att föräldrarna bor i olika länder och att den förälder som är bosatt i Sverige kan få hjälp att vårda barnet av en släkting eller en annan person som är bosatt eller arbetar i Sverige och som står barnet nära.

I familjer där fler än två vuxna personer utövar en föräldraroll skulle existerande hinder i hur föräldrapenning och föräldraledighet kan fördelas minska med en utökad möjlighet att överlåta föräldrapenning. För den som inte är förälder eller vårdnadshavare till barnet krävs i dag exempelvis sammanboende med en förälder. En utökad möjlighet att lämna dagar till en annan person än en förälder eller likställd förälder skulle enligt regeringens bedömning vara värdefullt även för andra familjer. Det skulle kunna underlätta vardagen för många barnfamiljer om till exempel en far- eller morförälder eller en annan närstående ges möjlighet att vårda barnet i förälderns ställe, exempelvis om föräldern behöver fullfölja studier, något som CSN instämmer i. Det kan också handla om situationer där en förälder vill gå tillbaka till förvärvsarbete tidigare än vad som annars hade varit möjligt.

Även för egenföretagare är ökad flexibilitet av stor vikt, vilket Företagarna framhåller särskilt. Nyttjandet av föräldrapenning är lägre för egenföretagare än för anställda, särskilt hos män. Företagare kan ha svårt att ha verksamheten vilande under föräldraledigheten och därför välja att inte nyttja föräldrapenning eller enbart använda en begränsad del. När en eller båda föräldrarna är i behov av hjälp med vården av barnet för att de önskar eller har behov av att upprätthålla t.ex. företagskontakter och egen verksamhet under kortare avbrott i föräldraledigheten kan de ha stor hjälp av den ökade flexibilitet som förslaget innebär.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att det saknas skäl att begränsa kretsen av vårdnadshavare som ska ha möjlighet att överlåta föräldrapenning till en person som inte är barnets förälder eller likställd med en förälder. RFSU föreslår som ett alternativ till förslaget att en möjlighet till dispens för överlåtelse till någon annan än en förälder eller likställd förälder införs i vissa situationer. Att utforma regler för dispens skulle dock enligt regeringens uppfattning innebära svåra gränsdragningsproblem och kan också medföra en administrativt betungande hantering. Ett dispensförfarande bör därför undvikas.

LO framför farhågan att förslaget gör det möjligt för föräldrar att via försäkringen betala företag eller privatpersoner för att ta hand om deras små barn. Arbetsgivarverket framför liknande farhågor om att andra vårdar barn för pengar, samt att det finns risk för gränsdragningsproblem mellan vad som kan anses som förvärvsarbete eller inte i sammanhanget. Regeringen vill i detta sammanhang framhålla att det i den tillfälliga föräldrapenningen redan finns flera möjligheter för föräldrar att låta någon annan än en förälder vårda barnet, utan att syftet med försäkringen urholkas. Föräldrarna är fortfarande de som i hög utsträckning själva använder försäkringen och vårdar barnet. Någon risk för att marknadselement introduceras i försäkringen har inte realiserats. Att införa en liknande regel inom föräldrapenningen som inom den tillfälliga föräldrapenningen skulle i sammanhanget inte utgöra någon större principiell skillnad. Risken för att en överlåtelsemöjlighet skulle möjliggöra att föräldrapenning används som betalningsmedel för utförda tjänster, t.ex. till en professionell barnvårdare, bedöms också som liten. Ett av de grundläggande kraven för rätt till föräldrapenning enligt 12 kap. 2 § SFB är att föräldern avstår från förvärvsarbete eller inte förvärvsarbetar. En egenföretagare eller någon som är anställd av ett företag kan därför inte ta emot föräldrapenning för sådant omsorgsarbete med mindre än att den personen avstår arbete i företaget under den tid han eller hon vårdar barnet. När någon tar emot hel föräldrapenning på sjukpenningnivå så krävs det att föräldern inte förvärvsarbetar alls den aktuella dagen (12 kap. 9 § SFB). Det skulle möjligtvis kunna uppstå gränsdragningsproblem om vad som kan anses som förvärvsarbete, om någon systematiskt får föräldrapenning överlåten på sig under flera perioder i rad från flera olika föräldrar, men incitamenten att använda föräldrapenning på det sättet torde vara låga eftersom det på grund av ersättningsnivåerna inom föräldrapenningen skulle innebära en inkomstförlust i förhållande till annat, avstått arbete, eller, för den som saknar en sjukpenninggrundande inkomst, en förhållandevis låg inkomst av föräldrapenning.

Enligt 12 kap. 9 § SFB lämnas hel föräldrapenning för dag när föräldern inte förvärvsarbetar. Det innebär att det inte kan utbetalas mer än hel föräldrapenning per dag, oavsett om föräldern vårdar fler än ett barn den aktuella tiden. Till detta kommer att vårdnadshavarna och den som får föräldrapenning överlåten på sig skulle behöva ansöka hos Försäkringskassan för att få ersättning. Handläggningstid och fasta utbetalningsdagar torde också göra att incitamenten är låga att använda föräldrapenning enbart som ett betalningsmedel. Ytterligare ett sätt att minska risken för missbruk eller att en överlåtelsemöjlighet används på ett sätt som inte är avsett är att begränsa antalet dagar som kan överlåtas till en annan person.

Regeringen anser inte att förslaget om överlåtelse av föräldrapenning innebär att föräldraförsäkringen som sådan förlorar sin karaktär av en försäkring för föräldrar som avstår förvärvsarbete för att vårda barn. Det bör betonas att om någon tar emot föräldrapenning i strid med regelverket, t.ex. trots att han eller hon arbetar, eller inte vårdar barnet i den utsträckning som det krävs, är det fusk, oavsett vem som tar emot föräldrapenningen. Försäkringskassan arbetar systematiskt med kontroller av utbetalningar och har även slumpmässiga kontroller, exempelvis gällande förvärvsarbete och barns närvaro i förskola och skola före utbetalning. Regeringen avser att

följa utvecklingen och se hur den föreslagna regeln om överlåtelse används (se vidare avsnitt 3.10.5). Arbetsgivarverket framför att en utvidgad rätt att avstå föräldrapenning kan motverka en mer jämställd fördelning av föräldradedighet om den leder till att de föräldrar (oftast papporna) som inte tar ut föräldrapenning kommer att avstå föräldrapenning i högre utsträckning än vad som annars hade skett. Utifrån hur föräldrapenningen för närvarande fördelas mellan män och kvinnor kan det inte uteslutas att en del av de dagar som blir möjliga att överlåta kommer att tas ut av en annan kvinna, t.ex. en mormor, syster eller farmor snarare än en morfar, bror eller farfar. Det kan dock konstateras att de dagar som i dag inte tas ut av män, i hög utsträckning i stället tas ut av den andra föräldern, oftast en kvinna. Att fler får möjlighet att använda föräldrapenning som annars ändå skulle ha avstått kan inte mer än marginellt påverka den totala fördelningen av föräldrapenning. En överlåtelsemöjlighet skulle också kunna främja en mer jämn fördelning av föräldrapenningen, om de dagar som annars skulle ha tagits ut av en kvinna med ensam vårdnad om ett barn i stället tas ut av en närstående man. Vilket uttagsmönster som blir det dominerande är svårt att förutse. Behovet av en överlåtelsemöjlighet borde främst vara koncentrerat till vissa familjekonstellationer och vissa särskilda situationer. Att ge dessa familjer mer lika möjligheter att välja hur de vill fördela föräldrapenningen är prioriterat. Fördelarna med att införa en överlåtelsemöjlighet bedöms därför som betydligt större än de eventuella negativa effekter en sådan möjlighet skulle kunna ha på fördelningen av föräldrapenningdagarna mellan män och kvinnor på ett aggregat plan.

Sammanfattningsvis anser regeringen att det bör införas en möjlighet att överlåta föräldrapenning till någon som inte är förälder eller därmed likställd och att den möjligheten bör omfatta alla vårdnadshavare, inte enbart ensamstående eller någon annan utpekad grupp. Föräldrar ges genom en sådan möjlighet fler verktyg för att kombinera föräldraskap och arbetsliv. I bedömningen har även vägts in att en överlåtelsemöjlighet kan ha positiva konsekvenser för de barn som omfattas. Det kan vara en trygghet för barn att ha nära relationer till flera vuxna. Det är också en fördel om sådana relationer kan grundläggas tidigt i ett barns liv. Föreningen Sveriges socialchefer påpekar att för barn i familjer där flera vuxna utövar en föräldraroll, skulle förslaget underlätta möjligheterna till anknytning och till att bygga upp och behålla nära och långvariga relationer samt att få en vardaglig kontakt och insyn i förskole- och skolverksamhet.

Samtidigt som en utökad möjlighet att lämna dagar med föräldrapenning till en annan person bedöms vara värdefull är det i någon mån osäkert i vilken omfattning en sådan möjlighet kommer att användas. Antalet fall där föräldrapenning för ett barn lämnats till fler än två mottagare är enligt den statistik som Försäkringskassan tagit fram begränsade. Även om en utökad överlåtelsemöjlighet skulle användas i en begränsad omfattning bedöms den vara mycket värdefull för vissa grupper. Det finns också ett behov av att ge familjer i olika konstellationer och situationer mer lika möjligheter att ta del av vården av barnet.

Regeringen föreslår att en förälder genom en skriftlig anmälan till Försäkringskassan ges möjlighet att överlåta sin rätt till föräldrapenning. Samma förfarande ska gälla som när en förälder avstår föräldrapenning till förmån för en annan förälder. Vid anmälan av överlåtelse ska föräldern därför på samma sätt som vid avstående ange vilken eller vilka ersättningsnivåer som överlåtelsen avser (jfr prop. 2013/14:4 s. 75). Ett sådant krav är motiverat, eftersom Försäkringskassan behöver veta hur antalet dagar med föräldrapenning påverkas för den överlåtande föräldern, dels för dagar på sjukpenning- eller grundnivån, dels för dagar på lägstanivån. Om dagar på sjukpenningnivån överläts är det sedan mottagarens sjukpenninggrundande inkomst som ligger till grund för beräkning av föräldrapenningen.

Begreppet vårdnadshavare ändras inte

LO, som tillstyrker förslaget, framför att det kan finnas alternativa modeller att överväga. LO lyfter exempelvis att fler än två personer skulle kunna registreras som vårdnadshavare till ett barn och att föräldrapenningen fördelas jämnt mellan dessa, något som även RFSU och Jämställdhetsmyndigheten ser som en lösning för att inkludera fler familjekonstellationer i möjligheten att dela föräldrapenning.

I föräldrabalken fastslås att ett barn står under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem, om inte domstolen har anförtrott vårdnaden åt en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare eller åt en tillfällig vårdnadshavare (6 kap. 2 § första stycket). Den som har vårdnaden om ett barn har bl.a. ett ansvar för barnets personliga förhållanden och ska se till att barnets behov av omvårdnad, trygghet och en god fostran blir tillgodosedda. Vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Frågan om ifall fler än två personer bör kunna vara vårdnadshavare för ett barn omfattas inte av detta lagstiftningsarbete. Med en utökad möjlighet till överlåtelse av föräldrapenning möjliggörs att fler än två personer kan involveras i omvårdnaden av barnet.

Föräldrapenning ska kunna överlåtas till en annan försäkrad

I likhet med vad som gäller inom den tillfälliga föräldrapenningen bör det vara vårdnadshavaren själv som avgör vem som föräldrapenningen ska överlåtas till. I detta instämmer särskilt Femmis. Det får anses som självklart att vårdnadshavaren kommer att välja en person som i någon mening är närstående, dvs. en person som barnet och föräldern har förtroende för och som är lämpad för uppgiften.

RFSL anser att de som inte är vårdnadshavare till ett barn i stället ska ges möjlighet att anmäla sig till Försäkringskassan för att få likställas med en förälder, och att vårdnadshavaren ska bekräfta detta. Därefter bör alla som likställs med en förälder ges samma möjlighet att ta del av föräldraförsäkringen som vårdnadshavarna. Även Arbetsgivarverket framför att kretsen som dagar kan avstås till skulle kunna begränsas genom ett anmälningförfarande. Ett anmälningförfarande skulle dock förutsätta att det på förhand är givet vem som ska vårda barnet och därmed göra det svårare för en vårdnadshavare att överlåta dagar och minska flexibiliteten i regelverket. Det är inte heller säkert att överlåtelserna skulle minska med ett anmälningförfarande som begränsar antalet personer till vilka överlåtelse kan ske, eftersom det troligen blir ett fåtal personer som vårdnadshavarna har i åtanke för en överlåtelse. Krav på registrering i förväg skulle också kunna utgöra en begränsning eftersom familjesituationer kan komma att ändras över tid. Att en förälder skulle vara tvungen att anmäla i förväg kan också medföra onödig administration i de fall föräldern sedan aldrig behöver nyttja möjligheten. Regeringen ser mot denna bakgrund att det inte finns anledning att uppställa några krav på registrering i förväg, på släktskap, sammanboende, anmält föräldraansvar eller annan mer eller mindre formell anknytning mellan föräldern och den aktuella personen.

Den person som föräldrapenning kan överlåtas till ska vara försäkrad för föräldrapenning på grund av bosättning eller arbete. Vem som är försäkrad i Sverige på grund av bosättning eller arbete framgår av bestämmelserna i 4–6 kap. SFB. Överlåtelsemöjligheten är inte begränsad till bara en person, utan flera personer kan komma i fråga för överlåtelse för samma barn.

Familjehemsföräldrar och föräldrapenning

Rätten till föräldrapenning tillkommer ett barns vårdnadshavare. En familjehemsförälder, som inte är vårdnadshavare, har inte någon självständig rätt till föräldrapenning för ett barn i familjehemmet. Det är enligt nuvarande regelverk inte heller

möjligt för vårdnadshavaren att avstå föräldrapenning till en familjehemsförälder om han eller hon inte samtidigt är förälder eller en person som likställs med förälder.

Eftersom det vid en placering av ett barn för vård eller boende utanför det egna hemmet i första hand ska övervägas om barnet kan tas emot av någon anhörig eller annan närstående kan detta någon gång vara fallet. I andra fall ger förslaget om rätt till överlåtelse vårdnadshavaren möjlighet att överlåta föräldrapenning till en familjehemsförälder.

Malmö stad resonerar kring vårdnadshavarens bestämmanderätt om föräldrapenning, exempelvis vid placering av barn mot förälders vilja enligt LVU. Malmö stad anser att en bestämmelse bör införas som möjliggör att socialtjänsten ansvarar för överlåtelse om vårdnadshavaren inte vill överlåta föräldrapenning på familjehemsföräldern. Motivet till en sådan bestämmelse anges vara att kostnader för vård av barn kan falla på socialtjänstens ansvar.

Förslaget om möjlighet till överlåtelse är avsett att öka flexibilitet och valfrihet. Om vårdnadshavaren vill överlåta föräldrapenning till en familjehemsförälder ska det därmed vara möjligt. Det bör dock inte vara obligatoriskt. Regeringen anser att det även fortsatt bör vara barnets vårdnadshavare som har rätten till föräldrapenning. En bestämmelse med innebörden att socialtjänsten i vissa fall ska kunna överlåta rätten till föräldrapenning, i stället för vårdnadshavaren, bör således inte införas. En familjehemsförälder bör inte heller likställas med en förälder när det gäller föräldrapenning.

Högst 90 dagar för varje barn bör få överlätas

I betänkandet Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn (SOU 2017:101) föreslås en ny modell för hur föräldrapenning ska tilldelas föräldrarna och även nya åldersgränser. Utredningen föreslår utifrån den nya modellen att högst 60 dagar för varje barn ska kunna överlätas fram till det att barnet fyller tre år. Efter denna tid och fram till dess att barnet har fyllt tio år föreslår utredningen att det ska vara möjligt att överlåta högst fyra dagar per år fram till barnets tioårsdag. Innebörden av en överlåtelse är att en person som inte har någon egen rätt till föräldrapenning för ett barn ges rätt till dagar i stället för föräldern. Någon rätt till ytterligare dagar med föräldrapenning när en annan försäkrad vårdar barnet är det alltså inte fråga om. Den överlättna föräldrapenningen räknas av från vårdnadshavarens dagar med föräldrapenning.

Begreppet ”avstå” används i 12 kap. 17 § SFB och reglerar att en förälder kan avstå rätten att få föräldrapenning till förmån för den andra föräldern. Begreppet ”överlåta” används i 13 kap. 8 § SFB och anger att en förälder i vissa fall får överlåta rätten till tillfällig föräldrapenning till en annan försäkrad. Eftersom det i detta fall är fråga om att en förälder lämnar dagar till en person som inte har någon egen rätt till föräldrapenning bedöms begreppet ”överlåta” bäst beskriva handlingen.

TCO tillstyrker utredningens förslag om dagantal som kan överlätas. Sveriges Kvinnolobby tillstyrker att 60 dagar kan överlätas. RFSL vill se minst 90 dagar, Femmis anser att överlåtelse bör vara möjlig för fem månader och Sveriges Makalösa föräldrar anser att alla utom de reserverade dagarna ska kunna överlätas.

Utredningens förslag om en ny modell för föräldrapenning har inte genomförts och omfattas inte heller av detta lagstiftningsärende. Förslaget om överlåtelse av föräldrapenning behöver därför anpassas till gällande regelverk för föräldrapenning i fråga om åldersgränser och dagantal. För barn födda 2014 eller senare gäller att huvuddelen av föräldrapenningen ska användas före barnets fyraårsdag. Efter den tidpunkten får maximalt 96 av de totalt 480 dagarna användas. Det innebär att från

den tidpunkten är möjligheten till ersättning för föräldraledighet begränsad. Föräldrapenningen för barn födda 2014 eller senare får användas fram till dess att barnet har fyllt tolv år eller har avslutat det femte skolåret i grundskolan om detta infaller senare. I likhet med utredningen anser regeringen att antalet dagar som kan överlåtas bör bestämmas med hänsyn till att föräldrarna kan ha skiftande behov av att lämna dagar till en annan person. Det är viktigt att försäkringen kan ta hänsyn till de olika förutsättningar som föräldrar möter i yrkeslivet, varierande behov beroende på familjesituation och barns behov liksom de förändringar i behov och önskemål som kan ske över tid. Särskilt utmanande att kombinera arbetsliv och familjeliv kan det vara för ensamstående föräldrar. För att de ska få en reell möjlighet till stöd och avlastning bör därför antalet dagar inte vara för snålt tilltagna. Det är samtidigt rimligt att utgå från att vårdnadshavarna i de allra flesta fall vill använda den största delen av dagarna själva, eller att dagar som inte tas ut av föräldern själv i stor utsträckning kommer att avstås till den andra föräldern eller till en person som likställs med en förälder.

Regeringen anser att högst 90 föräldrapenningdagar för varje barn bör kunna överlåtas på någon annan försäkrad. Detta får anses tillfredsställa de flesta behov av överlåtelse till någon annan än förälder eller därmed likställd. En begränsning i överlåtelsemöjligheten kan även medföra en minskad risk att möjligheten används på ett sätt som inte är avsett eller får oönskade effekter på jämställdheten mellan män och kvinnor. Att det är positivt att begränsa antalet dagar som ska kunna överlåtas instämmer exempelvis Arbetsgivarverket och Sveriges Ingenjörer i.

I likhet med utredningen anser regeringen att möjligheten att överlåta föräldrapenning inte ska avse sådana dagar som är reserverade för vardera föräldrarnas uttag av föräldrapenning. Detta motsvarar vad som gäller i fråga om avstående av föräldrapenning till annan förälder eller därmed likställd. Ingen remissinstans har haft någon invändning i denna del.

Regeringen ser inte någon anledning att reglera överlåtelsemöjligheten utifrån barnets ålder, även om det finns något begränsade möjligheter att använda föräldrapenning efter barnets fyraårsdag. Utan åldersgräns skapas större flexibilitet för föräldrarna och regelverket blir mer överskådligt.

En förälder som har ensam vårdnad om ett barn har rätt att själv överlåta alla dagarna. Om föräldrarna har gemensam vårdnad om ett barn föreslås vardera föräldern ha rätt att överlåta hälften av dagarna. På så sätt begränsas även farhågan som vissa remissinstanser uttrycker, att män i högre utsträckning än kvinnor kommer att nyttja överlåtelsemöjligheten. Sveriges Kvinnolobby tillstyrker förslaget.

Det finns inget som hindrar att en förälder som har avstått föräldrapenningdagar till den andra föräldern vid ett senare tillfälle tar tillbaka dagar som inte har nyttjats (HFD 2014 ref. 16). Enligt regeringen bör detta gälla även för sådana dagar som överlåtits till en annan försäkrad. En bestämmelse med denna innebörd föreslås därför. Även återtagande av föräldrapenning som har avståtts till förmån för en annan förälder omfattas av bestämmelsen.

Den som har fått rätt till föräldrapenning genom en överlåtelse ska likställas med en förälder i fråga om den överlåtna förmånen

Bestämmelserna om föräldrapenning i socialförsäkringsbalken bör i huvudsak gälla även för den person som vårdnadshavaren överlåter dagar till. Den försäkrade bör därför likställas med en förälder när det gäller den föräldrapenning som har överlåtits. Ett grundläggande krav är exempelvis att personen är försäkrad för föräldrapenning i Sverige. Det innebär även att ersättningens storlek beräknas utifrån förutsättningarna för den person till vilken rätten till föräldrapenning har överlåtits, exempelvis att

föräldrapenning på sjukpenningnivå kan utbetalas i enlighet med den personens sjukpenninggrundande inkomst och att om sådan saknas kan föräldrapenning betalas på grundnivå. Vidare innebär det bl.a. att personen måste uppfylla det s.k. 240-dagarsvillkoret i 12 kap. 35 § SFB för att föräldrapenning ska lämnas på sjukpenningnivå under de första 180 dagarna som nyttjas för barnet. Villkoret tillkom för att en blivande förälder inte skulle påbörja ett förvärvsarbete under graviditeten enbart i syfte att få en högre föräldrapenning (prop. 1984/85:78 s. 59). Även om risken för sådan planering torde vara försumbar i de fall föräldrapenning överläts till en annan försäkrad bör särlösningar som komplicerar tillämpning och handläggning, såväl som förståelse för regelverket undvikas. Av förenklingsskäl bör därför villkoret även gälla vid överlåtelse av föräldrapenning. Även det förhållandet att en vårdnadshavare som inte själv uppfyller 240-dagarsvillkoret annars skulle kunna avstå dagar i början av ledigheten för att delvis kringgå denna bestämmelse, utan att den som använder föräldrapenningen ställs inför samma krav, talar för att villkoret bör gälla.

Personen som får dagar genom överlåtelse måste även uppfylla villkoret i 12 kap. 3 § SFB om att till huvudsaklig del faktiskt vårda barnet på det sätt som krävs med hänsyn till barnets ålder.

I ett avseende bör det dock göras undantag från bestämmelserna om föräldrapenning för den person som vårdnadshavaren överlåter dagar till. Den person som har fått rätt till föräldrapenning överlåten till sig bör inte i sin tur få avstå eller överlåta dagarna till en annan förälder eller en annan försäkrad. Detta motsvarar vad som gäller vid överlåtelse av tillfällig föräldrapenning enligt 11 kap. 6 § andra stycket SFB.

3.10.4 En arbetstagare som har fått rätt till föräldrapenning genom en överlåtelse ska ha rätt till föräldraledighet

Regeringens förslag: En arbetstagare som har fått rätt till föräldrapenning genom en överlåtelse ska ha rätt till ledighet från sin anställning under den tid då han eller hon får sådan förmån.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens. Utredningen lämnar dock inte något förslag till komplettering av den upplysningsbestämmelse som anger vilka former av föräldraledighet som finns.

Remissinstanserna: Ett fåtal instanser kommenterar förslaget. *TCO* och *DIK* tillstyrker rätten till ledighet i den aktuella situationen. *Svenskt Näringsliv* är positivt, men lämnar synpunkter om rätten att dela upp ledigheten i tre perioder per kalenderår, om samrådsskyldighet och om anmälningsskyldigheten. *SACO*, *DIK* och *Sveriges Ingenjörer* vill se förtydliganden av tillämpningen av missgynnandeförbudet i föräldraledighetslagen (1995:584), förkortad FLL, för de som får föräldrapenning genom en överlåtelse.

Skälen för regeringens förslag: Den som får rätt till föräldrapenning enligt förslaget om möjlighet till överlåtelse av föräldrapenning bör också ges rätt att vara ledig från sitt arbete under den tid som han eller hon får sådan ersättning. Rätten till ledighet bör gälla dels under hel ledighet med föräldrapenning som överläts, dels när arbetstagaren får överlåten föräldrapenning för del av dag. Eftersom en annan krets än föräldrar omfattas av förslaget bör det av tydlighetsskäl även göras en komplettering av den upplysningsbestämmelse som anger vilka former av föräldraledighet som finns. Regeringen föreslår inte någon ytterligare ändring av föräldraledighetslagen till följd av förslaget om överlåtelsemöjlighet. Det innebär bl.a. att bestämmelserna i 10 § om antalet ledighetsperioder och i 13 § om att arbetstagaren ska anmäla föräldraledighet i viss tid före ledigheten kommer att gälla.

Svenskt Näringsliv framför att den utvidgade rätten till överlåtelse kan påverka arbetsgivarnas planeringsförutsättningar negativt. Svenskt Näringsliv föreslår därför att möjligheten att dela upp ledigheten på tre perioder per kalenderår bör begränsas, att det bör råda en förstärkt samrådsskyldighet om ledighetens förläggning och att kravet på anmälan av föräldraledigheten inte ska få understiga två månader.

Förslaget att överlåta föräldrapenningdagar till en annan försäkrad innebär inte att rätten till föräldrapenning totalt sett ökar, sett till frånvaron på hela arbetsmarknaden. I någon mån kan dock planeringsförutsättningarna komma att påverkas eftersom kretsen arbetstagare som kan komma i fråga för rätt till ledighet utökas. Kostnaderna för viss ökad administration och försvårad planering bedöms dock vara marginella. Skälen till detta är att utnyttjandet av överlåtelsemöjligheten kan förväntas bli begränsat och att ledigheten för arbetstagaren som fått föräldrapenning överlåten på sig i de flesta fall kommer att ersätta sådan ledighet från en anställd förälder. Det ska också framhållas att den överlåtelsemöjlighet som redan i dag finns inom den tillfälliga föräldrapenningen, såvitt framkommit, inte medfört några särskilda problem för företag och arbetsgivare. För den rätt till ledighet som följer av den föreslagna överlåtelsemöjligheten inom föräldrapenningen är dessutom arbetstagarens varseltid för ledighet avsevärt längre än för den rätt till ledighet som följer av uttag av tillfällig föräldrapenning.

Givet att förslaget om en utvidgad rätt till överlåtelse är begränsat i tid, att det har sin grund i föräldrarnas behov av flexibilitet och att särregleringar skulle komplicera regelverket ytterligare anser regeringen att de väl etablerade bestämmelserna om antalet ledighetsperioder per kalenderår (10 § FLL) och för anmälan (13 § FLL) bör kvarstå även när det gäller ledighet med överlåten föräldrapenning. Regeringen ser inte heller några skäl till en förstärkt samrådsskyldighet för förläggning av ledigheten i förhållande till vad som gäller enligt 14 § FLL. Ett annorlunda förfarande skulle dessutom i realiteten minska flexibiliteten och möjligheten för föräldern att få hjälp med vården av barnet.

SACO och några av dess förbund (*DIK* och *Sveriges Ingenjörer*) framför att de önskar förtydliganden av tillämpningen av bestämmelserna om missgynnande behandling i föräldraledighetslagen i relation till förslaget. Av 16 § FLL följer att en arbetsgivare inte får missgynna en arbetssökande eller arbetstagare av skäl som har samband med föräldraledighet vid anställning, tillämpning av löne- och andra anställningsvillkor, uppsägning och avskedande m.m. Det följer således av föräldraledighetslagen att en arbetsgivare inte får missgynna en arbetstagare för att han eller hon har nyttjat eller vill nyttja sin rätt till föräldraledighet enligt samma lag. Det gäller även när rätten till ledighet grundar sig på att föräldrapenning har överlåtit.

3.10.5 Semesterlön samt uppföljning av förslagen

Regeringens bedömning: Ledighet med föräldrapenning enligt den nya bestämmelsen bör vara semesterlönegrundande.

Det bör göras en uppföljning av hur möjligheten att överlåta föräldrapenning används.

Utredningens bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens.

Utredningens bedömning om uppföljning avser konsekvenserna av hela den nya modellen för föräldraförsäkringen som utredningen föreslår.

Remissinstanserna: Två instanser kommenterar bedömningen om semesterlön.

Arbetsgivarverket instämmer i bedömningen. *Svenskt Näringsliv* anser däremot att ledighet med överlåten föräldrapenning inte bör vara semesterlönegrundande. När det gäller uppföljning av förslagen instämmer ett stort antal instanser, bl.a. *Barnombudsmannen*,

ISF, Malmö stad, Länsstyrelsen i Jönköpings län, TCO och Juridiska institutionen vid Göteborgs universitet. Jämställdhetsmyndigheten och Socialstyrelsen betonar vikten av att följa upp förslagen ur ett jämställdhetsperspektiv. Länsstyrelsen i Örebro län betonar barnperspektivets roll i en uppföljning.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt 17 a § första stycket 3 semesterlagen (1977:480) är frånvaro från arbetet semesterlönegrundande när det gäller ledighet enligt föräldraledighetslagen i fråga om tid för vilken föräldrapenning lämnas med anledning av barns födelse eller adoption enligt 12 kap. SFB. Detta gäller under förutsättning att frånvaron för varje barn eller vid flerbarnsbörd sammanlagt inte överstiger 120 dagar eller för ensamstående förälder 180 dagar. Till skillnad från *Svenskt Näringsliv* anser regeringen att ledighet med ersättning i form av överlåtten föräldrapenning bör vara semesterlönegrundande. Eftersom detta redan följer av 17 a § semesterlagen behövs det inte någon lagändring.

Vid införande av nya regler för socialförsäkringsförmåner bör det ske en uppföljning av nyttjandet och konsekvenserna. Regeringen bedömer att det bör göras även när det gäller överlåtelse av föräldrapenning. En central del i uppföljningen är konsekvenser för jämställdheten, särskilt fördelningen av föräldrapenning mellan män och kvinnor, samt vilka effekter förslaget haft för barn. De effekter som förslaget kan ha på löner, arbetskraftsdeltagande, inkomst och pension bör också följas upp.

3.10.6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2024. Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för föräldrapenning som avser tid före ikraftträdandet.

Regeringens bedömning: Det behövs inte några övergångsbestämmelser till ändringarna i föräldraledighetslagen.

Utredningens förslag och bedömning överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen föreslår ett ikraftträdande den 1 januari 2019 och att äldre föreskrifter ska gälla för föräldrapenning för barn som har fötts före ikraftträdandet.

Remissinstanserna: RFSU, DIK och Sveriges Kvinnolobby tillstyrker förslaget. Försäkringskassan framför att ikraftträdandedatumet bör anpassas till myndighetens behov av tid för förberedelser. SKR vill att parterna på arbetsmarknaden ska ges tid att se över eventuella konsekvenser för gällande kollektivavtalsvillkor. Regelrådet har inga synpunkter på ikraftträdandedatum men vill se en beskrivning av om den valda tidpunkten ger några särskilda effekter för företag.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Bestämmelserna bör träda i kraft så snart som möjligt så att föräldrar ges möjlighet till ökad flexibilitet i nyttjandet av föräldrapenning och för att möjliggöra för fler att få del i vården av barnet med föräldrapenning och tillhörande rätt till föräldraledighet. Mot bakgrund av vad Försäkringskassan anger om behovet av tid för viss it-anpassning och för information samt att, som SKR framhåller, arbetsmarknadens parter och även företagare bör ges tid för förberedelse bör förslagen enligt regeringen träda i kraft den 1 juli 2024.

Ikraftträdandetidpunkten bedöms inte ha några särskilda effekter för företag. Föräldraledighet är en vanlig företeelse på arbetsmarknaden och rutinerna är för de flesta arbetsgivare väl etablerade.

Utredningens förslag innebär att de nya bestämmelserna endast ska gälla för barn som har fötts efter ikraftträdandet eller, vid adoption, när den som har adopterat barnet har

fått barnet i sin vård efter ikraftträdandet. Regeringen konstaterar att om möjligheten till överlåtelse även skulle gälla för barn som har fötts före ikraftträdandet kan fler barn ges tillgång till fler personer som tar ett föräldraansvar för barnet. Regeringen anser därför inte att rätten till överlåtelse av föräldrapenning bör knytas till tidpunkten för barnets födelse. Överlåtelse av föräldrapenning bör i stället vara möjlig även för ett barn som har fötts eller adopterats före ikraftträdandet, om uttaget av föräldrapenning avser tid efter ikraftträdandet. Äldre föreskrifter bör fortfarande gälla för föräldrapenning som avser tid före ikraftträdandet.

Föräldraledighet med överlåten föräldrapenning kommer endast att vara möjlig för tid efter ikraftträdandet. Några övergångsbestämmelser till ändringarna i föräldraledighetslagen behövs därför inte.

3.10.7 Konsekvenser

Konsekvenser för statens budget

Införandet av en möjlighet att överlåta föräldrapenning till någon annan försäkrad kan ha vissa ekonomiska konsekvenser för staten. Utgifterna för föräldrapenning var totalt ca 32,5 miljarder kronor under 2022, varav 65 procent utbetalades till kvinnor. Utgifterna skulle kunna öka om föräldrapenning på grund- eller sjukpenningnivå överläts till en person med en högre sjukpenninggrundande inkomst (SGI) än vad föräldern har. Huruvida det kommer att ske, och i så fall i vilken omfattning, är dock inte möjligt att beräkna. Kostnaderna skulle på motsvarande sätt kunna minska om dagar överläts till någon som har en lägre SGI än föräldern.

Kostnaderna skulle kunna öka om totalt sett fler dagar med föräldrapenning används per barn som en följd av förslagen. Även i det fallet är det inte möjligt att beräkna om och i så fall i vilken omfattning så skulle ske. En ytterligare komplikation är att det är svårt att förutse vid vilken ålder på barnet en sådan extra kostnad skulle kunna uppstå. Antalet avstående av föräldrapenning till någon som likställs med förälder är i dag mycket begränsat. Givet detta görs bedömningen att inte heller antalet överlåtelser kommer att bli särskilt högt. Sammantaget bedöms därför effekten på utgifterna för föräldrapenning och därmed tillhörande statlig ålderspension att vara marginella.

För att Försäkringskassan ska kunna ha en effektiv handlägningsprocess och en fortsatt hög automatiseringsgrad för utbetalning av föräldrapenning även för den föreslagna överlåtelsemöjligheten, så kommer vissa it-anpassningar att behöva genomföras. Försäkringskassan bedömer att införandekostnaderna blir ca 2 miljoner kronor och den löpande administrationen beräknas till ca 1 miljon kronor årligen.

Förslagen är av begränsad omfattning och förväntas inte innebära någon ökad måltillströmning för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Konsekvenser för jämställdhet och för barn

Utökade möjligheter att överlåta föräldrapenning väntas ha positiva effekter för enskilda föräldrar och kan till viss del även ha det för jämställdheten. Förslagen bedöms också ha positiva effekter för jämlikheten när fler familjekonstellationer och grupper än i dag ges möjlighet till ett delat och jämställt föräldraskap. Arbetsgivarverket framför att förslagen är positiva för familjer med fler än två personer som identifierar sig som föräldrar, då de får större möjligheter att förena förvärvsarbete med familjeliv.

Förslagen förväntas ha små effekter på den sammanlagda föräldraledighetens längd. Det kan dock konstateras att när föräldrar som i dag omfattas av möjligheten att använda föräldrapenning väljer att överlåta föräldrapenning så kan föräldrarnas uttag

av föräldrapenning och även föräldraledighet komma att minska. Det skulle kunna bidra till en förkortning av långa föräldraledigheter för framför allt kvinnor och kan därmed ha positiva effekter på jämställdheten på arbetsmarknaden. Effekterna bedöms vara små på samhällsnivå. Flera remissinstanser, däribland Jämställdhetsmyndigheten och Arbetsgivarverket, ser en risk med förslagen – att de kan leda till att pappor använder försäkringen i än lägre grad än vad de gör i dag för att i stället överlåta föräldrapenningdagar till andra kvinnor. Regeringen vill framhålla att rätten till föräldrapenning i dag är delad lika mellan vårdnadshavarna och att förekomsten av reserverade dagar ökar incitamenten till en mer jämställd fördelning av föräldrapenning. Det kan vidare konstateras att fler kvinnor än män har ensam vårdnad om ett barn eller har barnet boende hos sig på heltid eller i en hög utsträckning. En överlåtelsemöjlighet kan därför i många fall anses vara särskilt värdefull för kvinnor, som kan ges möjlighet att gå tillbaka till arbete, studier eller liknande tidigare än i dag. Regeringen delar dock uppfattningen från bl.a. Jämställdhetsmyndigheten om att förslagets effekter på jämställdheten bör följas upp.

Möjligheten att få överlåta en del av sin rätt till föräldrapenning till en närstående person som inte är barnets förälder eller likställd med en förälder bör som utgångspunkt vara positivt för barn eftersom det möjliggör en ökad tillgång till närstående vuxna. Föreningen Sveriges socialchefer instämmer i denna bedömning och framför att möjligheten kommer att ge positiva konsekvenser för de barn som omfattas och att det är en trygghet för barn att ha nära relationer till flera vuxna och en fördel om sådana relationer grundläggs tidigt i barnets liv.

Ytterligare en fördel med förslagen är att för barn i familjer där flera vuxna utövar en föräldraroll, dvs. utöver vårdnadshavaren eller vårdnadshavarna, underlättas möjligheterna till anknytning och till att bygga upp och behålla nära och långvariga relationer. Barn till föräldrar som är ensamstående kan med förslagen få ökad tillgång till fler närstående vuxna som är föräldralediga, såsom far- och morföräldrar eller andra till familjen närstående personer. Det är en trygghet för barn att ha nära relationer även till andra vuxna än sina föräldrar. Det torde vidare som regel komma barnet till godo att föräldern kan få ökad hjälp och avlastning. Förslagen ger ökade möjligheter till anknytning och goda relationer till alla de vuxna som utövar en föräldraroll. En tidig och nära kontakt med fler vuxna gynnar barnet och stärker relationen på både kort och lång sikt. Förslagen stärker därmed barnets rätt till omvårdnad. Förslagen bedöms sammantaget vara positiva för barns välmående och uppväxtvillkor.

Konsekvenser för företag

Förslagen bedöms inte få några effekter av betydelse för företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt. Alla arbetsgivare och företag kan potentiellt omfattas av förslagen. Enligt Statistiska centralbyråns (SCB) företagsdatabas uppgick antalet företag med anställda 2021 till ca 323 000, varav ca 313 000 företag med färre än 50 anställda vilka brukar klassas som små företag.

Förslagen innebär att fler anställda än de som i dag betecknas som föräldrar eller likställda med föräldrar kan komma att nyttja viss föräldraledighet. SCB:s kortperiodiska sysselsättningsstatistik visar att antal anställda i Sverige tredje kvartalet 2021 totalt uppgick till 4 908 000, varav 2 393 000 kvinnor och 2 515 000 män. Svenskt Näringsliv och Arbetsgivarverket framför att förslagen kan innebära utmaningar för arbetsgivarnas möjligheter att kunna förutse och planera för föräldraledighet. För små företag kan frånvaro av en nyckelperson på grund av föräldraledighet ha stor betydelse och effekten för små företag är därför större än för stora företag i vilka det ofta finns utarbetade rutiner för föräldraledig personal.

Sårbarheten kan därför vara lägre och eventuella extra kostnader för ersättare utgör en mindre del av omsättningen i stora företag. Regeringen bedömer att effekten för företagen kan antas bli liten och att existerande regelverk om antalet föräldraledighetsperioder, anmälningstid för föräldraledighet m.m. möjliggör att företagen och den som ska vara ledig för vård av barn ges goda förutsättningar för planering.

Att fler arbetstagare än föräldrar och därmed likställda ges möjlighet till föräldraledighet med överlåtelse föräldrapenning skulle kunna förorsaka visst extra administrativt arbete, men förslagen bedöms i huvudsak ha begränsad betydelse för företagens administrativa börda eftersom bedömningen är att ett begränsat antal hushåll kommer att använda möjligheten till överlåtelse. Företagarna instämmer i att det administrativa merarbetet förväntas bli marginellt, men framför att det saknas en beräkning eller uppskattning av påverkan på de administrativa kostnaderna. Mot bakgrund av att det i de flesta fall handlar om att någon annan avstår från arbete i stället för en förälder bedöms det tillkommande administrativa arbetet för föräldraledighet vara marginellt (sett till hela arbetsmarknaden) och därför bedöms de administrativa kostnaderna inte behöva beräknas.

För egenföretagare kan förslaget om ökade möjligheter att överlåta föräldrapenning till en annan försäkrad innebära förbättringar för kvinnor och mäns möjlighet att förena arbetsliv och familjeliv, genom att någon annan kan hjälpa till med vården av barnet, exempelvis när föräldern behöver upprätthålla företagets verksamhet. Företagarna betonar särskilt vikten av en sådan flexibilitet.

Regelrådet framför att det saknas en bedömning av om det finns skäl till speciella informationsinsatser till företag med anledning av förslagen. Regeringen anser inte att någon sådan särskild satsning är nödvändig. Försäkringskassan har upparbetade informationskanaler riktade till bl.a. arbetsgivare och egenföretagare och kommer där att informera om den föreslagna möjligheten till överlåtelse.

Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms, utöver vad som gäller för kommunen som arbetsgivare, inte ha några särskilda konsekvenser för kommuner och påverkar inte den kommunala självstyrelsen.

De kortsiktiga konsekvenserna av förslagen på det totala arbetsutbudet, andelen personer i arbete, skatter och tillväxt bedöms vara begränsade.

Den fria rörligheten för unionsmedborgare att förflytta sig mellan medlemsländerna innebär även en rätt att likabehandlas i fråga om olika typer av förmåner. LO anser att det krävs en tydligare analys av vad förslagen innebär i relation till bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen och om förslagen kan bidra till att ändra synen på förmånen så att den i stället för att tillhöra sakområdet moderskaps- och likvärda förmåner vid faderskap skulle klassificeras som familjeförmån enligt förordningen. Förordning 883/2004 ska tillämpas när en förälder eller ett barn befinner sig i en gränsöverskridande situation och klassificeringen har betydelse när det gäller rätten till föräldrapenning och hur samordning ska gå till. Vid tidpunkten för LO:s synpunkter tillhörde föräldrapenningen sakområdet moderskaps- respektive faderskapsförmån. Föräldrapenning tillhör dock sedan 2019 sakområdet familjeförmåner (jfr Högsta förvaltningsdomstolens avgörande HFD 2019 ref. 5). Frågan som LO lyfter är således inte längre aktuell.

Regeringen gör bedömningen att förslagen är förenliga med såväl EU-rätten som Sveriges internationella åtaganden i övrigt.

3.11 Förslag om att förlänga det tillfälliga tilläggsbidraget till barnfamiljer inom bostadsbidraget

3.11.1 Ärendet och dess beredning

Inom Socialdepartementet har promemorian Förlängning av det tillfälliga tilläggsbidraget till barnfamiljer inom bostadsbidraget med anledning av ökade levnadsomkostnader tagits fram (S2023/02496). I promemorian föreslås att det tidsbegränsade tilläggsbidrag inom bostadsbidraget som betalas ut under perioden juli t.o.m. december 2023 förlängs t.o.m. juni 2024. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 3, avsnitt 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 3, avsnitt 2*. Promemorian har remissbehandlats och en förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3, avsnitt 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Socialdepartementet (S2023/02496).

3.11.2 Bestämmelser om bostadsbidrag

Bostadsbidraget är en inkomstprövad socialförsäkringsförmån som har såväl bostadspolitiska som familjepolitiska syften. Bidraget lämnas dels till barnfamiljer, dels till ungdomar som fyllt 18 men inte 29 år och som inte har barn. Bestämmelser om bostadsbidrag finns i 95–98 kap. socialförsäkringsbalken, förkortad SFB.

Bostadsbidrag till barnfamiljer lämnas till hushåll med barn som är yngre än 18 år eller som får förlängt barnbidrag eller studiehjälp. Rätt till bostadsbidrag som barnfamilj gäller för den som har vårdnaden om barn och varaktigt bor tillsammans med barnet, på heltid eller växelvis ungefär halva tiden, och för den som med anledning av vårdnad eller umgänge tidvis har barn boende i sitt hem.

Barnfamiljer kan dels få ett bidrag till bostadskostnader, dels ett bidrag för att barn stadigvarande bor eller tidvis vistas i hushållet. Det senare lämnas som särskilt bidrag för hemmavarande barn, som särskilt bidrag för barn som bor växelvis och som bidrag för umgängesbarn.

Bostadsbidragets storlek bestäms av hushållets sammansättning, den bidragsgrundande bostadskostnaden, bostadens storlek och den bidragsgrundande inkomsten.

3.11.3 Det tillfälliga tilläggsbidraget till barnfamiljer inom bostadsbidraget förlängs

| |
|---|
| <p>Regeringens förslag: Bostadsbidrag i form av tilläggsbidrag till barnfamiljer ska fortsätta att lämnas t.o.m. den 30 juni 2024.</p> |
|---|

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget, däribland *Boverket*, *Domstolsverket*, *Hyresgästföreningen*, *Kronofogdemyndigheten*, *Landsorganisationen i Sverige (LO)*, *Pensionsmyndigheten*, *Socialstyrelsen* och *Sveriges Makalösa Föräldrar*. *Inspektionen för socialförsäkringen (ISF)* avstyrker konstruktionen av förslaget.

LO pekar på att behovet av ekonomisk förstärkning för barnfamiljer kommer att kvarstå även efter juni 2024 och anser vidare att det behövs en övergripande reformering av bostadsbidraget för att motsvara fördelningspolitiska syften och behov. Sveriges Makalösa Föräldrar anser att satsningen inte når de mest utsatta

barnfamiljerna, då de med försörjningsstöd inte får en förändrad ekonomisk situation med tilläggsbidraget. Sveriges Makalösa Föräldrar anser även att det finns barnfamiljer som har behov av bostadsbidrag men inte har rätt till det då inkomstgränserna är för låga. Även Hyresgästföreningen menar att inkomstgränserna i bostadsbidraget medför att allt färre hushåll har rätt till bostadsbidrag och anser vidare att fler tillfälliga åtgärder och även mer permanenta förändringar, t.ex. införande av månadsuppgifter, bör göras inom bostadsbidraget. ISF framhåller behovet av att följa upp konsekvenserna av ett återkommande tilläggsbidrag och att det bör vara möjligt att beskriva hur tilläggsbidraget hittills har använts och vilka eventuella konsekvenser det fått. *Försäkringskassan* framför att det finns en risk att en återkommande förstärkningsåtgärd som tilläggsbidraget kan skapa en förväntan om att förstärkningen kommer att användas så fort nya ekonomiska svårigheter inträffar för vissa grupper. Samtidigt gör åtgärdens konstruktion, där tilläggsbidraget i sig inte omfattas av avstämning och slutligt bostadsbidrag, att det finns en viss risk för större felaktiga utbetalningar. *Försäkringskassan* lyfter därtill att mer långsiktiga och hållbara lösningar kan vara bättre för såväl mottagarna som myndigheten. *Konjunkturinstitutet* och ISF påpekar att även om prisökningstakten antas minska 2024 ligger priserna kvar på en högre nivå än när det första tilläggsbidraget infördes.

Skälen för regeringens förslag: Det ekonomiska läget har bidragit till att många hushåll fått kraftigt höjda utgifter. Statistiska centralbyrån (SCB) noterade en oförändrad inflationstakt för juli 2023 jämfört med juni 2023. Inflationstakten uppgick, enligt KPI (konsumentprisindex), till 9,3 procent jämfört med juli 2022. Priserna på t.ex. livsmedel har fortsatt att öka och prisökningen har varit 10,5 procent under perioden augusti 2022 t.o.m. juli 2023.

Många förmåner och bidrag följer prisutvecklingen genom att de är knutna till prisbasbeloppet. Exempelvis garantipension för pensionärer med låg eller ingen inkomstpension och omvårdnadsbidraget som lämnas till familjer med barn med funktionsnedsättning. Bostadsbidraget däremot, liksom andra förmåner som lämnas till barnfamiljer som barnbidrag, flerbarnstillägg och underhållsstöd, följer inte kostnadsutvecklingen utan lämnas med nominellt fastställda belopp.

De allmänna prisökningarna påverkar särskilt barnfamiljer med låg inkomst och små ekonomiska marginaler. Kostnader för boende är den största enskilda utgiftsposten för många barnfamiljer. Bostadsbidraget är en inkomstprövad förmån som betalas ut till barnfamiljer med svag ekonomi. Av den anledningen är bostadsbidraget en lämplig förmån att använda för att ge ett extra ekonomiskt stöd till barnfamiljer med låga inkomster. För att minska risken att barnfamiljer inte kan betala sina boendekostnader till följd av en extraordinär situation har bostadsbidraget till barnfamiljer förstärkts med ett tilläggsbidrag. Det tillfälliga tilläggsbidraget lämnas under perioden 1 juli 2022–31 december 2023.

Tilläggsbidraget lämnas sedan den 1 juli 2023 med ett belopp som motsvarar 40 procent av det preliminära bostadsbidraget för samma månad. Med den tillgängliga information som finns kring den ekonomiska utvecklingen förväntas ökningstakten i priserna avta något under 2024 medan prisnivån antas fortsätta att vara hög. Mot denna bakgrund bör det tillfälliga tilläggsbidraget till barnfamiljer med bostadsbidrag förlängas med oförändrat belopp. Tilläggsbidraget är ett stöd av extraordinär karaktär som lämnas under en begränsad tidsperiod och bör som längst fortsätta att lämnas t.o.m. den 30 juni 2024.

Flera remissinstanser, t.ex. *Sveriges Makalösa föräldrar* och *Socialstyrelsen*, påpekar att förslaget inte påverkar den ekonomiska situationen för vissa grupper t.ex. vad gäller hushåll med försörjningsstöd och *Kronofogdemyndigheten* påtalar detsamma vad gäller personer med löneutmätning. Regeringen konstaterar att förslaget utgår från

bostadsbidraget och dess utformning, och att frågor om försörjningsstöd eller utmätning inte omfattas av detta lagstiftningsärende.

Hyresgästföreningen anser att fler tillfälliga åtgärder bör göras, bl.a. för bostadsbidragshushåll som består av unga utan barn som bör få del av tilläggsbidraget. Föreningen anser vidare att månadsuppgifter för inkomstredovisning bör införas för att minska återkrav av bostadsbidrag. Regeringen konstaterar att det saknas beredningsunderlag för en sådan utvidgning av tilläggsbidraget som *Hyresgästföreningen* förordar. Hushåll med unga utan barn består av bl.a. studenter som i och med höjningen av prisbasbeloppet för 2024 kommer att få ett höjt studiemedelsbelopp 2024. Regeringen delar *Hyresgästföreningens* uppfattning om behovet av att vid beräkning av bostadsbidrag använda uppgifterna på individnivå i arbetsgivardeklarationerna (s.k. månadsuppgifter) och avser att återkomma med ett sådant förslag, se avsnitt 3.8. *Försäkringskassan*, *Konjunkturinstitutet* och *ISF* framför att det kan finnas vissa risker med att ett tillfälligt stöd blir återkommande, exempelvis i form av att det kan skapa en förväntan hos bidragsmottagare liksom svårigheter för dem att planera sin ekonomi. Regeringen vill därför åter framhålla att tilläggsbidraget är avsett att vara ett tillfälligt tillskott för barnfamiljer med låga inkomster i en extraordinär situation. Även om tilläggsbidraget har funnits tidigare och nu förlängs ytterligare sex månader gäller den avsikten alltjämt. Regeringen anser att fördelarna med att ge barnfamiljer med svag ekonomi ett ekonomiskt stöd under ytterligare en begränsad tid överväger de risker som remissinstanserna här lyfter.

Flera remissinstanser, bl.a. *Försäkringskassan*, *ISF* och *Hyresgästföreningen*, lyfter fram att mer långsiktiga lösningar kan vara att föredra framför återkommande tillfälliga förlängningar. Som framgår ovan är en förlängning av tilläggsbidraget en tillfällig åtgärd i en extraordinär situation. Frågan om permanenta förändringar av bostadsbidraget omfattas inte av detta lagstiftningsärende. Som redan har nämnts avser regeringen att återkomma med förslag om att införa månadsuppgifter som inkomstunderlag vid beräkning av bostadsbidrag, se avsnitt 3.8. Ett sådant förslag innebär en minskad risk för återkrav och bättre överensstämmelse mellan bidraget och den aktuella ekonomiska situationen för hushåll med bostadsbidrag.

3.11.4 Konsekvenser

Barnfamiljer med bostadsbidrag

Enligt statistik från *Försäkringskassan* var det knappt 135 000 hushåll som tog emot bostadsbidrag i december 2022. Av dessa var den dominerande delen, 112 600 hushåll, barnhushåll vilket motsvarar knappt 84 procent se tabell 3.7.

Den övervägande delen av barnhushållen, knappt 92 600, utgörs av hushåll med hemmavarande barn. Den vanligaste förekommande mottagaren av bostadsbidrag för barnhushåll är gruppen ensamstående kvinnor som står för 62 procent av barnhushållen. Andelen ensamstående män var 11 procent. Cirka 73 procent av barnhushållen som tar emot bostadsbidrag består således av ensamstående med barn. Drygt en fjärdedel av de barnfamiljshushåll som fick bostadsbidrag bestod av sammanboende sökande.

Tabell 3.7 Antal och andel hushåll med bostadsbidrag i december 2022

| Hushållstyp | Antal hushåll | Andel |
|-----------------------|---------------|-------|
| Hemmavarande barn | 92 538 | 82 % |
| Växelvist boende barn | 16 281 | 14 % |
| Umgängesbarn | 3 770 | 4 % |
| Sammanboende sökande | 30 544 | 27 % |
| Ensamstående sökande | 82 045 | 73 % |

Källa: Försäkringskassan.

De barnfamiljer som tar emot bostadsbidrag har som grupp en annan försörjningsprofil än övriga barnfamiljer. För 84 procent av de hushåll som inte tar emot bostadsbidrag är löneinkomster den huvudsakliga försörjningen. Motsvarande siffra för hushåll med bostadsbidrag är 53 procent. Bland barnfamiljer som tar emot bostadsbidrag är det 27 procent av de ensamstående som även får ekonomiskt bistånd. För sammanboende mottagare är siffran 33 procent. Beräkningarna är gjorda i FASIT och är en prognos för 2024. FASIT är en mikrosimuleringsmodell som beräknar effekterna av förändringar i skatte-, avgifts- och transfereringssystemen för individer och hushåll.

För hushåll som får inkomstprövade bidrag såsom bostadsbidrag uppkommer marginaleffekter, t.ex. när en förälder börjar arbeta eller ökar sin arbetstid. Marginaleffekterna medför att de ekonomiska drivkrafterna till arbete minskar, vilket kan påverka arbetsutbudet negativt. Många mottagare av bostadsbidrag är ensamstående kvinnor med barn. Svaga incitament till arbete kan leda till lägre arbetskraftsdeltagande vilket i sin tur kan bidra till att vissa hushåll med barn får en långvarigt låg ekonomisk standard. Risken kan vara särskilt stor för grupper som i genomsnitt har en svagare förankring på arbetsmarknaden, t.ex. utrikes födda kvinnor.

I ett kort perspektiv är det sannolikt mindre problematiskt, men i ett längre perspektiv riskerar hushåll som uppbär bostadsbidrag större risker än andra hushåll att inte komma i arbete, till följd av de höga marginaleffekterna. Det är betydelsefullt att fler personer kommer i arbete och klarar sin försörjning på det sättet. Personer som har ett arbete har en betydligt lägre risk för låg ekonomisk standard.

Bostadsbidrag betalas i större utsträckning ut till barnhushåll med låga inkomster, bland vilka andelen ensamstående föräldrar och utrikes födda föräldrar är relativt hög.

Att den övervägande andelen barnhushåll är ensamförälderhushåll beror inte enbart på att ensamstående ofta har låg ekonomisk standard – även om det är vanligare i den gruppen – utan även på att de individuella inkomstgränserna inom bostadsbidraget för makar eller sambor är bestämda till en nivå som motsvarar hälften av inkomstgränsen för en ensamstående förälder.

Såväl inkomster och boendekostnader som storleken på hushållet påverkar hur mycket som lämnas i preliminärt bostadsbidrag. I tabell 3.8 nedan visas genomsnittlig månadsinkomst och genomsnittligt bostadsbidrag per månad för olika hushållstyper.

Den genomsnittliga bidragsgrundande inkomsten i december 2022 för samtliga barnhushåll var 191 200 kronor per år, eller 15 933 kronor per månad (se tabell 3.8). I genomsnitt utbetalades 2 459 kronor per månad i bostadsbidrag till barnhushåll med bostadsbidrag. Den genomsnittliga bostadskostnaden för barn-hushåll med bostadsbidrag var 7 204 kronor i månaden i december 2022. Notera att bostadsbidragets inkomstgränser leder till att inkomsten per person är lägre i sammanboende hushåll än för ensamstående.

Tabell 3.8 Bidragsgrundande inkomst och bidragsbelopp per barnhushållstyp i kronor inom bostadsbidraget, december 2022

| Hushållstyp | Månadsinkomst | Bostadsbidrag |
|-----------------------|---------------|---------------|
| Samtliga barnhushåll | 15 933 | 2 459 |
| Hemmavarande barn | 15 657 | 2 693 |
| Växelvist boende barn | 18 339 | 1 985 |
| Umgängesbarn | 12 318 | 2 006 |
| Sammanboendehushåll | 18 221 | 2 308 |
| Ensamstående hushåll | 15 081 | 2 500 |

Källa: Försäkringskassan.

Konsekvenser för statens budget

Den förlängning av tilläggsbidraget som föreslås innebär att Försäkringskassan ska fortsätta att lämna tilläggsbidrag till de barnhushåll som får bostadsbidrag under perioden januari till juni 2024. Tilläggsbidraget föreslås beräknas för varje månad med en omräkningsfaktor på 40 procent, dvs. en andel av 0,40 av det beräknade och utbetalade ordinarie preliminära bostadsbidraget. De hushåll som nås beskrivs närmare ovan. Kostnaden har beräknats med hjälp av mikrosimuleringsmodellen FASIT till att bli ca 830 miljoner kronor för anslaget bostadsbidrag. Tilläggsbidraget finansieras från samma anslag som det ordinarie bostadsbidraget.

Tilläggsbidraget har lämnats under flera perioder sedan 2020. Kostnaden för tilläggsbidraget har minskat från 585 miljoner kronor 2020 till 463 miljoner kronor under motsvarande period 2022. Minskningen beror på ett sjunkande antal barnhushåll som tar emot bostadsbidrag. För 2023 kommer beloppet vara högre både med anledning av att tilläggsbidraget betalas ut under hela kalenderåret och eftersom det betalas ut med ett högre belopp under juli–december 2023 då det är en högre omräkningsfaktor än vid föregående perioder.

Konsekvenser för statliga myndigheter

Försäkringskassan

Den föreslagna förlängningen av tilläggsbidraget bedöms innebära vissa administrativa och ekonomiska konsekvenser för Försäkringskassan. Försäkringskassan ska fortsätta att beräkna och betala ut tilläggsbidraget i ett stort antal ärenden. Eftersom det inte krävs en ansökan för att få tilläggsbidraget bedöms inte förslaget leda till en mer omfattande handläggning hos Försäkringskassan. Däremot kan den fortsatt ekonomiskt ansträngda situationen i samhället leda till ett ökat inflöde av ansökningar om bostadsbidrag, även utan tilläggsbidraget. Förlängningen bedöms inte kräva några omfattande åtgärder avseende myndighetens it-system, utan tidigare utvecklade system kan användas även fortsatt.

Sammantaget bedöms Försäkringskassans ökade administrationskostnader med anledning av förslaget som mycket begränsade.

De allmänna förvaltningsdomstolarna

Beslut om tilläggsbidrag inom bostadsbidraget kan i försumbar omfattning antas komma att överklagas till de allmänna förvaltningsdomstolarna. Beslut om tilläggsbidrag är gynnande. Det kan inte uteslutas att hushåll utan barn i något fall ansöker om tilläggsbidrag eller att Försäkringskassans beräkning av tilläggsbidraget till barnfamiljer överklagas i enstaka fall. Det har inte framkommit att antalet begäran om omprövning eller överklaganden har ökat till följd av införandet av tilläggsbidraget. Förslaget torde således komma att medföra mycket få tillkommande mål hos

domstolarna. Förslaget bedöms därmed inte ge upphov till kostnadsökningar för de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Konsekvenser för jämställdheten

Förslaget förväntas påverka jämställdheten i mindre utsträckning. Tilläggsbidraget gäller under en begränsad period. Det är fler kvinnor än män som är mottagare av bostadsbidrag i dag och därmed kommer även tilläggsbidraget i större utsträckning att nå hushåll med kvinnor med försörjningsansvar än hushåll med män med försörjningsansvar. Av de ensamstående hushållen står kvinnorna för 85 procent. Förslaget innebär därför att fler kvinnor än män med försörjningsansvar får en något förbättrad ekonomisk situation.

Konsekvenser för barn

Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) ska barnet ses som en individ med egna rättigheter. Barnkonventionen har fyra grundprinciper: skydd mot diskriminering (artikel 2), barnets bästa (artikel 3), rätten till liv, överlevnad och utveckling (artikel 6), samt åsiktsfrihet, delaktighet och rätten att bli hörd (artikel 12). Principerna ska vara vägledande vid tolkningen och tillämpningen av övriga bestämmelser i konventionen, men har också en självständig betydelse. Förslaget om en förlängning av tilläggsbidraget innebär att vissa föräldrar får en förbättrad ekonomisk situation på kort sikt, vilket också bör innebära en förbättring för berörda barn på kort sikt, bl.a. i förhållande till vad som bedöms vara till barnets bästa och barnets rätt till liv, överlevnad och utveckling.

Socialstyrelsen efterfrågar en mer utförlig analys kring de barn i familjer som är beroende av försörjningsstöd. Regeringen konstaterar att förslaget gäller bostadsbidraget och dess utformning. I avsnittet nedan beskrivs konsekvenser av en förlängning av tilläggsbidraget för barnfamiljer.

Konsekvenser för enskilda

Förslaget om en förlängning av tilläggsbidraget för barnhushåll som tar emot bostadsbidrag innebär positiva eller inga konsekvenser för olika typer av hushåll med bostadsbidrag på kort sikt. Samtliga barnhushåll med bostadsbidrag kommer att få ett tilläggsbidrag och därmed ett högre totalt bidrag med förslaget. Detta kan exempelvis innebära att behovet av ekonomiskt bistånd från kommunen minskar. När det gäller hushåll med försörjningsstöd kan den ekonomiska situationen förbli oförändrad eftersom det ekonomiska biståndet minskas i samma utsträckning som tilläggsbidraget höjer bostadsbidraget. En förlängning av tilläggsbidraget kan dock bidra till att fler familjer kan klara sin försörjning utan ekonomiskt bistånd från kommunen. Ekonomiskt bistånd i form av försörjningsstöd består av riksnormen, som är en miniminivå för de behov som normen ska täcka samt faktiska skäliga kostnader för bl.a. boende och hushållsel. Hushåll med ekonomiskt bistånd får därmed sina faktiska skäliga kostnader för bl.a. boende och hushållsel täckta av biståndet. Riksnormen inom försörjningsstödet fastställs årligen och grundar sig på Konsumentverkets senaste pris- och konsumtionsundersökningar samt på regeringens prognos för konsumentprisindex (KPI) för innevarande år. För 2023 har regeringen fastställt riksnormen till 8,6 procent högre än 2022 års riksnorm. Det kan jämföras med höjningen av riksnormen mellan 2021 och 2022, som var 1,6 procent. Prisläget är fortsatt högt, och Konjunkturinstitutet antar att KPI för 2023 kommer vara 8,7 procent, vilket gör det sannolikt att även normen för 2024 kommer att höjas i en liknande omfattning som höjningen för 2023.

Under 2022 betalades enligt Försäkringskassan tilläggsbidrag ut till 128 300 hushåll, vilket är 14 900 färre än 2021. Under 2022 var det 7 900 hushåll som efter avstämning fick betala tillbaka bostadsbidraget i sin helhet utan att behöva betala tillbaka det tillfälliga tilläggsbidraget.

Konjunkturinstitutet saknar en analys av alternativa åtgärder och varför tilläggsbidraget är den mest träffsäkra åtgärden för att stödja ekonomiskt utsatta barnfamiljer och saknar en tydligare problematisering om vilka man vill kompensera med förslaget samt varför just denna åtgärd föreslås. Regeringen konstaterar att bostadsbidraget är en träffsäker förmån för att nå barnfamiljer med låga inkomster. Tilläggsbidragets träffbild skiljer sig inte från den som gäller för det ordinarie bostadsbidraget till barnfamiljer. Samtliga barnfamiljer som får bostadsbidrag får tilläggsbidraget men för barnfamiljer som även får ekonomiskt bistånd räknas tilläggsbidraget som en inkomst som sänker biståndet i motsvarande grad. Tilläggsbidraget kan dock dels förebygga att behov av ekonomiskt bistånd uppkommer, dels bidra till att den disponibla inkomsten överstiger riksnormens nivåer och att det därmed inte längre finns behov av bistånd. Förslaget om att förlänga tilläggsbidraget är därtill relativt enkelt och snabbt att genomföra.

För 2023 beräknas det genomsnittliga preliminära månadsbeloppet för barnhushåll bli 3 037 kronor. Det skulle ge ett snittbelopp för tilläggsbidraget på ca 1 200 kronor per månad under perioden juli–december 2023. I Försäkringskassans prognos från februari 2023 antas knappt 111 000 barnhushåll få bostadsbidrag varje månad under 2023.

För 2024 beräknas det genomsnittliga preliminära månadsbeloppet för barnhushåll bli 2 822 kronor. Det skulle ge ett snittbelopp för tilläggsbidraget på ca 1 130 kronor per månad under perioden januari–juni 2024. I Försäkringskassans prognos från juli 2023 antas knappt 105 000 barnhushåll få bostadsbidrag varje månad under 2024. Förlängningen av tilläggsbidraget är avsedd att ge stöd till ekonomiskt utsatta barnfamiljer som har kraftigt höjda levnadsomkostnader till följd av de ökande priserna. I tabell 3.9 visas hur olika hushåll påverkas av tilläggsbidraget.

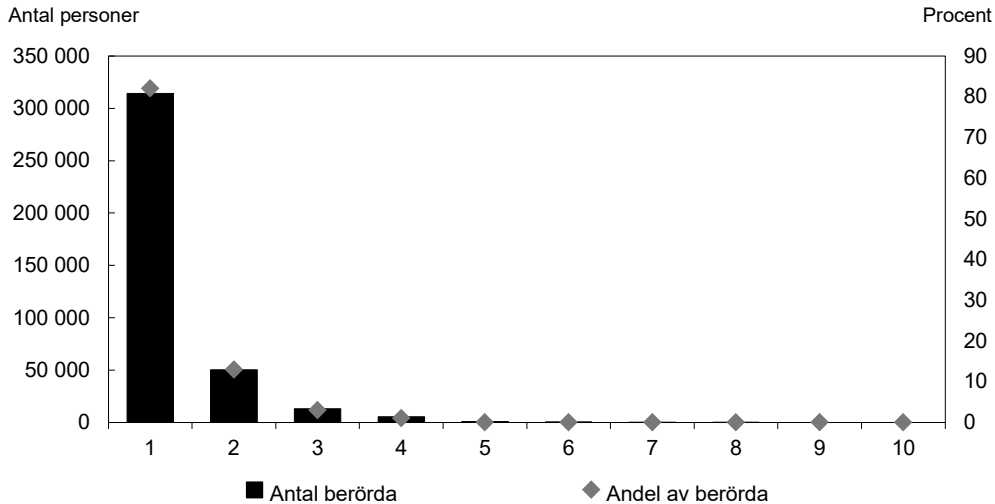
Tabell 3.9 Effekt av tilläggsbidraget för olika typfallshushåll, ensamstående, kronor per månad

| Antal barn | Boendekostnad | Bostadsbidrag i dag | Bostadsbidrag inkl. tillägg | Summa tilläggsbidrag/höjd disponibel inkomst* |
|------------|---------------|---------------------|-----------------------------|---|
| 1 | 5 500 | 3 400 | 4 800 | 1 400/0 |
| 2 | 6 800 | 4 200 | 5 900 | 1 700/0 |
| 3 | 7 700 | 5 200 | 7 300 | 2 100/0 |

*Tilläggsbidraget för ett hushåll utan inkomst fastställs enligt tabellen ovan, men för denna grupp med ekonomiskt bistånd blir det inte någon skillnad i disponibel inkomst. För de andra typfallen är tilläggsbidraget samma som ökningen av den disponibla inkomsten.

Källa: Egna beräkningar.

De individer som bor i hushåll som berörs av förslaget om förlängt tilläggsbidrag tillhör dem med allra lägst inkomster (se diagram 3.11) Av de som omfattas kommer 82 procent av individerna finnas bland den tiondel som har lägst ekonomisk standard. Sammanlagt kommer 95 procent av de berörda återfinnas i de två lägsta inkomstgrupperna. Av det sammanlagt utbetalda tilläggsbidraget kommer 88 procent tillfalla individer i den lägsta inkomstgruppen och 97 procent kommer tillfalla individer i de två lägsta inkomstgrupperna.

Diagram 3.11 Antal och andel av berörda i respektive inkomstgrupp, 2024

Källa: Socialdepartementets beräkningar i FASIT prognos 2024, MSTAR 2021 SCB.

Konsekvenser för kommunerna

En förlängning av tilläggsbidraget till barnhushåll med bostadsbidrag enligt förslaget beräknas uppgå till 830 miljoner kronor. För hushåll som samtidigt får ekonomiskt bistånd från sin kommun kommer ett höjt bostadsbidrag att leda till att det ekonomiska biståndet sänks i motsvarande grad.

Kostnaden för ekonomiskt bistånd beräknas bli 196 miljoner kronor lägre under 2024. I övrigt förväntas inte förslaget innebära några konsekvenser för kommunernas handläggning av ekonomiskt bistånd eftersom uppgift om att bostadsbidrag har lämnats redan finns tillgänglig via en digital tjänst, och där ingår tilläggsbidraget i posten för bostadsbidrag.

Konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden

Förslagen bedöms vara förenliga med EU-rätten och med Sveriges övriga internationella åtaganden.

3.12 Rättelse av hänvisning i socialförsäkringsbalken

Regeringens förslag: Bestämmelsen i 64 kap. 34 § socialförsäkringsbalken ska rättas på så sätt att hänvisningen till 33 § andra stycket ändras till 33 § tredje stycket.

Lagändringen ska träda i kraft den 1 januari 2024.

Skälen för regeringens förslag: Pensionsmyndigheten har i en skrivelse till Socialdepartementet (S2023/02187) föreslagit att en ändring ska göras i 64 kap. 34 § socialförsäkringsbalken. I paragrafens nuvarande lydelse finns en hänvisning till 33 § andra stycket. Genom en lagändring som trädde i kraft den 20 juni 2022 (prop. 2021/22:179, bet. 2021/22:SfU24, rskr. 2021/22:330) infördes ett nytt andra stycke i 64 kap. 33 § vilket medförde att det tidigare andra stycket blev det tredje stycket. Däremot har 64 kap. 34 § inte ändrats och hänvisar därmed till fel stycke i 33 §. Enligt regeringen bör detta rättas. Lagändringen bör träda i kraft den 1 januari 2024.

3.13 Författningskommentar

3.13.1 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

11 kap.

4 a §

Paragrafen är ny och avser begreppet förälder vid tillämpning av bestämmelserna om föräldrapenning (jfr motsvarande reglering för tillfällig föräldrapenning i 6 §).

Av bestämmelsen följer att det som anges om en förälder i bestämmelserna om föräldrapenning även gäller när en försäkrad har fått rätt till sådan förmån genom en överlåtelse enligt den nya bestämmelsen i 12 kap. 17 a §. Den försäkrade likställs med en förälder endast såvitt avser den föräldrapenning som har överlåtits.

Bestämmelsen innebär bl.a. att mottagaren av rätten till föräldrapenning måste uppfylla villkoret i 12 kap. 3 § om att till huvudsaklig del vårda barnet på det sätt som krävs med hänsyn till barnets ålder. Av bestämmelsen följer även att den försäkrade måste uppfylla det s.k. 240-dagarsvillkoret i 12 kap. 35 § för att föräldrapenning ska kunna lämnas på sjukpenningnivå under de första 180 dagarna.

Övervägandena finns i avsnitt 3.10.3.

12 kap.

1 §

Paragrafen anger innehållet i 12 kap. En följdändring görs i *tredje strecksatsen* med anledning av de nya bestämmelserna i 17 a–17 c §§.

4 a §

I paragrafen finns bestämmelser om möjligheten för båda föräldrarna att få föräldrapenning samtidigt för samma barn, s.k. dubbeldagar.

Ändringarna i *första stycket* innebär dels att rätten till uttag av dubbeldagar utökas från högst 30 dagar till högst 60 dagar per barn, dels att möjligheten att ta ut dubbeldagar utökas från barnets första levnadsår till 15 månader, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt. Ett fullt uttag av dubbeldagar innebär således att föräldrarna använder 120 av de totalt 480 dagar med föräldrapenning som de tilldelas vid ett barns födelse eller adoption (jfr 12 § första stycket).

Övervägandena finns i avsnitt 3.9.3.

17 a §

Paragrafen är ny och reglerar föräldrarnas möjlighet att överlåta rätten till föräldrapenning till någon annan. Möjligheten för en förälder att avstå rätten till föräldrapenning till förmån för den andra föräldern regleras i 17 §.

Enligt *första stycket* kan en förälder genom skriftlig anmälan till Försäkringskassan överlåta rätten till föräldrapenning till någon annan som är försäkrad för sådan förmån. Mottagaren av rätten till föräldrapenning ska således vara försäkrad för föräldrapenning genom bosättning eller arbete i Sverige (jfr 5 kap. 9 § 1 och 6 kap. 6 § 2). Någon ytterligare begränsning i fråga om vem som kan vara mottagare finns inte. Med förälder avses barnets vårdnadshavare (jfr 14 och 15 §§) och personer som enligt 11 kap. 4 § likställs med en förälder och som har fått rätt till föräldrapenning genom ett avstående enligt 17 §. Möjligheten till överlåtelse gäller inte föräldrapenning för sådan tid som avses i 17 § andra stycket, dvs. tid som är reserverad för vardera föräldrarnas uttag av föräldrapenning på sjukpenningnivå eller grundnivå. Denna tid är 90 dagar för varje barn eller 90 dagar för barnen gemensamt vid flerbarnsfödelse.

Antalet dagar med föräldrapenning som den överlåtande föräldern har rätt till på olika ersättningsnivåer påverkas genom överlåtelsen. Av *andra stycket* följer att föräldern i en anmälan om överlåtelse av föräldrapenning ska ange vilken eller vilka ersättningsnivåer enligt 18 § som överlåtelsen avser. Med ersättningsnivåer avses i bestämmelsen således förhållandena hos den överlåtande föräldern. Av 18 § framgår att föräldrapenning lämnas på sjukpenningnivå, grundnivå eller lägstnivå. En motsvarande bestämmelse om anmälan finns i 17 § tredje stycket när det gäller avstående från föräldrapenning. Om överlåtelsen avser fler än en ersättningsnivå ska föräldern ange hur överlåtelsen fördelar sig på dessa nivåer. Därvid ska det anges hur många dagar som överläts dels på sjukpenning- eller grundnivån, dels på lägstnivån (jfr det som anges i prop. 2013/14:4 s. 75 i fråga om avstående av rätten till föräldrapenning).

Av *tredje stycket* framgår att den som har fått rätten till föräldrapenning genom en överlåtelse inte i sin tur får överlåta förmånen eller avstå den enligt 17 §.

Övervägandena finns i avsnitt 3.10.3.

17 b §

Paragrafen är ny och reglerar förutsättningarna för överlåtelse av föräldrapenning.

Av bestämmelsen framgår att högst 90 dagar för varje barn får överlätas enligt 17 a §. Om föräldrarna har gemensam vårdnad om ett barn, har vardera föräldern rätt att överlåta högst 45 dagar. Av 14 § följer att en förälder som har ensam vårdnad om ett barn har rätt att överlåta samtliga 90 dagar.

Övervägandena finns i avsnitt 3.10.3.

17 c §

Paragrafen är ny och reglerar vad som gäller när en förälder har avstått eller överlåtit rätten till föräldrapenning men därefter vill återta avståendet eller överlåtelsen.

Av bestämmelsen framgår att föräldern har rätt att återta avståendet eller överlåtelsen för dagar som inte har utnyttjats. När det gäller avstående av rätten till föräldrapenning är detta en kodifiering av gällande rätt (se avgörandet HFD 2014 ref. 16).

Övervägandena finns i avsnitt 3.10.3.

3.13.2 Förslaget till lag om ändring i föräldraledighetslagen (1995:584)

3 §

I paragrafen finns en översikt över de olika typer av ledigheter som förekommer i föräldraledighetslagen.

I *första stycket andra och tredje punkterna* görs ändringar som en konsekvens av ändringarna i 5 och 6 §§. Ändringarna i 5 och 6 §§ avser rätt till ledighet för arbetstagare som får föräldrapenning efter en överlåtelse av en förälder enligt 12 kap. 17 a § socialförsäkringsbalken. Det görs även språkliga och redaktionella ändringar i paragrafen.

Övervägandena finns i avsnitt 3.10.4.

5 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om rätten att vara helt föräldraledig för vård av barn med eller utan föräldrapenning.

En redaktionell ändring görs i *första stycket*. I *andra stycket* införs en rätt till ledighet för en arbetstagare under den tid då han eller hon får hel föräldrapenning efter en överlåtelse enligt den nya bestämmelsen i 12 kap. 17 a § socialförsäkringsbalken. Rätten till ledighet gäller för vård av annans barn.

Övervägandena finns i avsnitt 3.10.4

6 §

Paragrafen reglerar rätten till delledighet med föräldrapenning.

Ändringen i paragrafen innebär att det införs en rätt till förkortning av arbetstiden för en arbetstagare under den tid då han eller hon får föräldrapenning på deltid efter en överlåtelse enligt den nya bestämmelsen i 12 kap. 17 a § socialförsäkringsbalken. Rätten till ledighet gäller för vård av annans barn.

Övervägandena finns i avsnitt 3.10.4

3.14 Budgetförslag

3.14.1 1:1 Barnbidrag

Tabell 3.10 Anslagsutveckling 1:1 Barnbidrag

Tusental kronor

| | | | | |
|-------------|----------------|-------------------------|-----------------|------------|
| 2022 | Utfall | 33 306 071 | Anslagssparande | 120 405 |
| 2023 | Anslag | 33 389 255 ¹ | Utgiftsprognos | 33 145 153 |
| 2024 | Förslag | 33 074 824 | | |
| 2025 | Beräknat | 32 930 327 | | |
| 2026 | Beräknat | 32 777 242 | | |

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2023 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för allmänna barnbidrag, flerbarnstillägg och förlängt barnbidrag enligt socialförsäkringsbalken och lagen (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken. Anslaget får även användas för utgifter för tilläggsbelopp vid familjeförmåner enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

Skälen för regeringens förslag

Tabell 3.11 Förändringar av anslagsnivån 2024–2026 för 1:1 Barnbidrag

Tusental kronor

| | 2024 | 2025 | 2026 |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|
| Anvisat 2023¹ | 33 389 255 | 33 389 255 | 33 389 255 |
| Beslutade, föreslagna och aviserade reformer | | | |
| Makroekonomisk utveckling | | | |
| Volymer | -314 431 | -458 928 | -612 013 |
| Överföring till/från andra anslag | | | |
| Övrigt | | | |
| Förslag/beräknat anslag | 33 074 824 | 32 930 327 | 32 777 242 |

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2022 (bet. 2022/23:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Barnbidraget är ett generellt bidrag och kompenserar för den ökade försörjningsbörda som barn medför för en familj. Allmänt barnbidrag står för ca 88 procent av utgifterna för hela anslaget. Bedömningen av anslagsbehovet görs utifrån SCB:s befolkningsprognoser. Antalet barn i åldern 0–16 år förväntas minska under prognosperioden, vilket innebär att utgifterna blir lägre för allmänt barnbidrag och flerbarnstillägg. Det genomsnittliga antalet utbetalda barnbidrag per månad förväntas minska från 1 945 544 år 2023 till 1 924 896 år 2026. Utgifterna för förlängt barnbidrag ökar svagt under perioden. Utgifterna för tilläggsbelopp beräknas ligga stabilt under prognosperioden men är på längre sikt osäkra. Sammantaget innebär detta att utgifterna för anslaget förväntas minska svagt under perioden.

Regeringen föreslår att 33 074 824 000 kronor anvisas under anslaget 1:1 *Barnbidrag* för 2024. För 2025 och 2026 beräknas anslaget till 32 930 327 000 kronor respektive 32 777 242 000 kronor.

3.14.2 1:2 Föräldraförsäkring

Tabell 3.12 Anslagsutveckling 1:2 Föräldraförsäkring

Tusental kronor

| | | | | |
|-------------|----------------|-------------------------------|-----------------|------------|
| 2022 | Utfall | 47 312 871 | Anslagssparande | -371 983 |
| 2023 | Anslag | 49 662 693 ¹ | Utgiftsprognos | 47 651 160 |
| 2024 | Förslag | 50 521 438² | | |
| 2025 | Beräknat | 54 051 648 | | |
| 2026 | Beräknat | 57 690 165 | | |

¹ Inklusivt beslut om ändringar i statens budget 2023 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

² 4 456 179 tkr. avser beräknad statlig ålderspensionsavgift för 2024 sedan hänsyn tagits till regleringsbeloppet för 2021 som uppgick till -104 500 tkr.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för:

- föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning och graviditetspenning enligt socialförsäkringsbalken och lagen (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken,
- statlig ålderspensionsavgift för föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning och graviditetspenning enligt lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift.

Skälen för regeringens förslag

Tabell 3.13 Förändringar av anslagsnivån 2024–2026 för 1:2 Föräldraförsäkring

Tusental kronor

| | 2024 | 2025 | 2026 |
|---|-------------------|-------------------|-------------------|
| Anvisat 2023¹ | 49 662 693 | 49 662 693 | 49 662 693 |
| Beslutade, föreslagna och aviserade reformer | 20 000 | -471 000 | -496 000 |
| <i>varav BP24</i> | <i>20 000</i> | <i>-470 000</i> | <i>-495 000</i> |
| – <i>Utökning av dubbeldagar</i> | <i>20 000</i> | <i>5 000</i> | <i>5 000</i> |
| – <i>Begränsning av möjligheten att använda lägstanivådagar</i> | | <i>-475 000</i> | <i>-500 000</i> |
| Makroekonomisk utveckling | 2 598 605 | 4 606 487 | 6 440 654 |
| Volym | -1 759 860 | 253 468 | 2 082 818 |
| Överföring till/från andra anslag | | | |
| Övrigt | | | |
| Förslag/beräknat anslag | 50 521 438 | 54 051 648 | 57 690 165 |

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2022 (bet. 2022/23:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Utgifterna inom föräldraförsäkringen påverkas framför allt av fem faktorer: antalet barn som föds, antalet barn i befolkningen i åldern 0–12 år, ersättningsnivåer, antalet använda dagar samt fördelningen av ersättningsdagarna mellan föräldrarna. Förändringar i födelsetalen påverkar redan på kort sikt användningen av såväl graviditetspenning och föräldrapenning som de tio dagarna i samband med ett barns födelse inom den tillfälliga föräldrapenningen. Under prognosperioden förväntas antalet födda barn att minska något, liksom antalet barn i åldrarna 0–12 år. Det har en sänkande effekt på utgifterna. Samtidigt förväntas prisbasbelopp och timersättning öka över tid, vilket innebär att medelersättningen höjs för förmånerna, vilket ökar utgifterna.

Tabell 3.14 Medelersättning föräldraförsäkring

Kronor

| | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|----------------------------|-------|-------|-------|-------|
| Föräldrapenning, kvinnor | 661 | 688 | 716 | 740 |
| Föräldrapenning, män | 829 | 879 | 922 | 957 |
| Tillfällig föräldrapenning | 1 057 | 1 112 | 1 155 | 1 201 |
| Graviditetspenning | 690 | 715 | 743 | 773 |

Anm. Ingen uppdelning på kön görs för prognosen för tillfällig föräldrapenning.

Källa: Försäkringskassan, anslagsuppföljning juli 2023 samt egna beräkningar.

För barn födda from 2014 har åldersgränserna i föräldrapenningen ändrats, vilket har haft en sänkande effekt på utgifterna under de senaste åren. Under perioden 2023–2025 tillkommer åldersgrupper för vilka föräldrapenning kan tas ut, eftersom det för barn födda 2014 och framåt finns möjlighet att få föräldrapenning upp till barnet är 12 år eller den senare tidpunkt då barnet avslutat det femte skolåret. Det förväntas ha en höjande effekt på utgifterna. Under 2022 var antalet födda barn mycket lågt vilket innebär minskade utgifter för föräldrapenning. Även de inledande månaderna 2023 har antalet födda barn varit lågt. Antalet födda barn förväntas dock enligt SCB öka under prognosperioden. Sammantaget prognosticeras antalet utbetalda dagar med föräldrapenning att öka under perioden, från 47,1 miljoner dagar 2023 (14,9 miljoner utbetalda till män, 32,2 miljoner till kvinnor) till 51,5 dagar 2026 (17,2 miljoner dagar utbetalda till män, 34,3 miljoner till kvinnor).

Inflationen påverkar prisbasbeloppet som bestämmer den högsta ersättningsnivån i föräldrapenningen. Höjt prisbasbelopp och ökande timlöner innebär att

medelersättningen för föräldrapenning ökar. Mäns andel av uttagna föräldrapenning-dagar förväntas öka, om än svagt, under perioden. Eftersom män i genomsnitt har högre löner än kvinnor har det en höjande effekt på utgifterna för föräldrapenning.

Utgifterna för vård av sjukt barn utgör ca 90 procent av de totala utgifterna för tillfällig föräldrapenning. Nyttjandet av tillfällig föräldrapenning för vård av sjukt barn har under 2023 fortsatt att vara på den förhöjda nivån som uppstod under pandemin. Antalet ersättningstillfällen har ökat något, medan ersättningslängden har minskat jämfört med 2020–2021. Antalet utbetalda dagar för vård av sjukt barn förväntas minska något under perioden, men ligga kvar på en högre nivå än vad som var fallet innan pandemin. Antalet utbetalda dagar med tillfällig föräldrapenning beräknas minska från 9,3 miljoner dagar 2023 till 8,7 miljoner dagar 2026 (ingen fördelning på kön görs för prognosen av tillfällig föräldrapenning). Liksom för föräldrapenningen påverkar prisbasbeloppet och ökande timlöner ersättningsnivån för tillfällig föräldrapenning och medelersättningen ökar därför över tid. Utgifterna för tillfällig föräldrapenning förväntas därför öka under perioden.

Även utgifterna för graviditetspenning förväntas öka de kommande åren, som en följd av ökade timlöner och av att antalet födda barn förväntas att öka. Antalet ansökningar gällande graviditetspenning för risker i arbetsmiljön har återgått till de nivåer som gällde före pandemin. Det totala antalet utbetalda dagar med graviditetspenning beräknas öka från 887 000 dagar 2023 till 953 000 dagar 2026.

I denna proposition lämnas förslag om att antalet dubbeldagar utökas och att dubbeldagarna ska kunna användas under en längre tidsrymd. Dessutom föreslås att det införs en möjlighet att överlåta föräldrapenning till någon annan nära vuxen i barnets liv som inte är förälder eller därmed likställd. Anslaget ökas därför med 20 miljoner kronor 2024, 5 miljoner kronor 2025 och 5 miljoner kronor årligen därefter.

Regeringen avser att se över möjligheterna att använda lägstanivådagarna på arbetsfri tid. En begränsning i möjligheten att använda lägstanivådagarna innebär att utgifterna förväntas minska.

Tabell 3.15 Delposter 1:2 Föräldraförsäkring

Tusental kronor

| | 2024 | 2025 | 2026 |
|---|------------|------------|------------|
| Föräldrapenning | 35 643 534 | 38 305 742 | 41 500 879 |
| Statlig ålderspensionsavgift föräldrapenning | 3 194 927 | 3 807 672 | 3 874 962 |
| Tillfällig föräldrapenning | 9 769 535 | 10 072 644 | 10 442 270 |
| Statlig ålderspensionsavgift tillfällig föräldrapenning | 1 100 089 | 1 067 021 | 1 071 936 |
| Graviditetspenning | 652 190 | 693 163 | 736 246 |
| Statlig ålderspensionsavgift graviditetspenning | 161 163 | 105 406 | 63 872 |

Regeringen föreslår att 50 521 438 000 kronor anvisas under anslaget 1:2 *Föräldraförsäkring* för 2024. För 2025 och 2026 beräknas anslaget till 54 051 648 000 kronor respektive 57 690 165 000 kronor.

3.14.3 1:3 Underhållsstöd

Tabell 3.16 Anslagsutveckling 1:3 Underhållsstöd

Tusental kronor

| | | | | |
|-------------|----------------|------------------------|-----------------|-----------|
| 2022 | Utfall | 2 725 699 | Anslagssparande | 6 227 |
| 2023 | Anslag | 2 897 838 ¹ | Utgiftsprognos | 2 731 641 |
| 2024 | Förslag | 2 798 382 | | |
| 2025 | Beräknat | 2 871 739 | | |
| 2026 | Beräknat | 2 913 683 | | |

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2023 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för underhållsstöd enligt socialförsäkringsbalken och lagen (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken. Betalningar från bidragsskyldiga föräldrar ska återföras till anslaget.

Skälen för regeringens förslag

Tabell 3.17 Förändringar av anslagsnivån 2024–2026 för 1:3 Underhållsstöd

Tusental kronor

| | 2024 | 2025 | 2026 |
|--|------------------|------------------|------------------|
| Anvisat 2023¹ | 2 897 838 | 2 897 838 | 2 897 838 |
| Beslutade, föreslagna och aviserade reformer | | | -20 000 |
| <i>varav BP24</i> | | | -20 000 |
| <i>– Månadsuppgifter vid beräkning av återbetalningsskyldighet</i> | | | -20 000 |
| Makroekonomisk utveckling | | | |
| Volymer | -99 456 | -26 099 | 35 845 |
| Överföring till/från andra anslag | | | |
| Övrigt | | | |
| Förslag/beräknat anslag | 2 798 382 | 2 871 739 | 2 913 683 |

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2022 (bet. 2022/23:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Genom underhållsstödet garanterar samhället att barn till särlevande föräldrar får ett visst underhåll även när den bidragsskyldiga föräldern inte betalar något underhåll eller betalar ett underhåll som är lägre än underhållsstödsbeloppet. Inom underhållsstödet finns det dels en bidragsmottagande förälder, eller en bidragsmottagande ungdom över 18 år om det är fråga om ett så kallat förlängt underhållsstöd, dels en bidragsskyldig förälder.

Utgiftsutvecklingen för underhållsstödet är beroende av exempelvis antalet separationer, antalet barn i åldern 0–18 år och löneutvecklingen. Utgiftsstyrande faktorer som staten kan påverka är bl.a. stödets nivå, procentsatserna som bestämmer den bidragsskyldiga föräldrarnas betalningsskyldighet samt storleken på grundavdraget för egna levnadskostnader som får göras innan betalningsskyldigheten beräknas.

Under prognosperioden förväntas antalet barn med underhållsstöd att fortsätta att minska svagt. Det totala antalet barn med underhållsstöd förväntas vara 165 900 år 2023 och därefter gradvis minska till 160 800 år 2026. Minskningen beror huvudsakligen på att fler föräldrar reglerar underhållet för barn direkt mellan sig, exempelvis via växelvis boende. Det genomsnittliga utbetalningsbeloppet per barn och

månad har historiskt ökat på grund av en ökande andel barn med fullt underhållsstöd och höjda ersättningsnivåer. Det genomsnittliga utbetalningsbeloppet förväntas fortsätta att öka samtidigt som direkta inbetalningar från bidragsskyldiga beräknas öka något. Sammantaget innebär det att utgifterna för underhållsstöd förväntas att öka under prognosperioden.

Som en följd av regeringens ambition att använda uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationerna (s.k. månadsuppgifter) som inkomstunderlag vid beräkning av betalningsskyldighet för underhållsstöd beräknas anslaget minska med 20 miljoner kronor per år från 2026 och framåt.

Regeringen föreslår att 2 798 382 000 kronor anvisas under anslaget 1:3 *Underhållsstöd* för 2024. För 2025 och 2026 beräknas anslaget till 2 871 739 000 kronor respektive 2 913 683 000 kronor.

3.14.4 1:4 Adoptionsbidrag

Tabell 3.18 Anslagsutveckling 1:4 Adoptionsbidrag

Tusental kronor

| | | | | |
|-------------|----------------|---------------------|-----------------|-------|
| 2022 | Utfall | 8 100 | Anslagssparande | 6 684 |
| 2023 | Anslag | 14 784 ¹ | Utgiftsprognos | 7 136 |
| 2024 | Förslag | 14 784 | | |
| 2025 | Beräknat | 14 784 | | |
| 2026 | Beräknat | 14 784 | | |

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2023 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för bidrag till kostnader för internationella adoptioner enligt socialförsäkringsbalken. Bidrag lämnas för adoptioner som förmedlas av en sammanslutning som är auktoriserad enligt lagen (1997:192) om internationell adoptionsförmedling.

Skälen för regeringens förslag

Tabell 3.19 Förändringar av anslagsnivån 2024–2026 för 1:4 Adoptionsbidrag

Tusental kronor

| | 2024 | 2025 | 2026 |
|--|---------------|---------------|---------------|
| Anvisat 2023¹ | 14 784 | 14 784 | 14 784 |
| Beslutade, föreslagna och aviserade reformer | | | |
| Överföring till/från andra anslag | | | |
| Övrigt | | | |
| Förslag/beräknat anslag | 14 784 | 14 784 | 14 784 |

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2022 (bet. 2022/23:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Utgifterna för anslaget är beroende av bidragets nivå och antalet barn som kommer till Sverige genom adoption som har förmedlats av auktoriserade adoptions-sammanslutningar. Sett över en längre period har antalet adoptioner minskat och pandemin innebar en än lägre nivå av ansökningar om adoptionsbidrag. Även under 2022 har ansökningarna legat på en låg nivå och antalet utbetalade bidrag förväntas minska något under prognosperioden.

Regeringen föreslår att 14 784 000 kronor anvisas under anslaget 1:4 *Adoptionsbidrag* för 2024. För 2025 och 2026 beräknas anslaget till 14 784 000 kronor respektive 14 784 000 kronor.

3.14.5 1:5 Barnpension och efterlevandestöd

Tabell 3.20 Anslagsutveckling 1:5 Barnpension och efterlevandestöd

Tusental kronor

| | | | | |
|-------------|----------------|------------------------|-----------------|-----------|
| 2022 | Utfall | 1 037 584 | Anslagssparande | -12 890 |
| 2023 | Anslag | 1 081 900 ¹ | Utgiftsprognos | 1 078 100 |
| 2024 | Förslag | 1 097 900 | | |
| 2025 | Beräknat | 1 110 300 | | |
| 2026 | Beräknat | 1 116 800 | | |

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2023 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för barnpension och efterlevandestöd enligt socialförsäkringsbalken och lagen (2010:111) om införande av socialförsäkringsbalken.

Skälen för regeringens förslag

Tabell 3.21 Förändringar av anslagsnivån 2024–2026 för 1:5 Barnpension och efterlevandestöd

Tusental kronor

| | 2024 | 2025 | 2026 |
|--|------------------|------------------|------------------|
| Anvisat 2023¹ | 1 081 900 | 1 081 900 | 1 081 900 |
| Beslutade, föreslagna och aviserade reformer | 4 000 | 11 000 | 21 000 |
| Makroekonomisk utveckling | 54 700 | 94 700 | 128 300 |
| Volymer | -42 700 | -77 300 | -114 400 |
| Överföring till/från andra anslag | | | |
| Övrigt | | | |
| Förslag/beräknat anslag | 1 097 900 | 1 110 300 | 1 116 800 |

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2022 (bet. 2022/23:FIU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Barnpensionen är grundad på den avlidna förälderns inkomst medan efterlevandestödet är ett grundskydd för barn som får låg eller ingen barnpension. Utgifterna för anslaget är beroende av antalet barn vars föräldrar avlider, inkomstnivån hos den avlidna föräldern samt antalet barn under 18 år som har invandrat till Sverige vars ena förälder eller båda föräldrar har avlidit.

Antalet barnpensioner förväntas öka under prognosperioden eftersom antalet barn i tonåren, för vilka barnpensioner är vanligare, förväntas öka något. Medelbeloppet för barnpension, som styrs av inkomstindex, förväntas öka under perioden, sammantaget innebär detta ökade utgifter för barnpension. Antalet mottagare av efterlevandestöd förväntas minska, från 12 100 i genomsnitt år 2023 till 10 500 år 2026. En minskad invandring är en förklaring till färre ansökningar om efterlevandestöd. Samtidigt ökar medelbeloppet för efterlevandestöd som en följd av ökat prisbasbelopp. Sammantaget väntas utgifterna för anslaget öka något under prognosperioden.

Regeringen föreslår att 1 097 900 000 kronor anvisas under anslaget 1:5 *Barnpension och efterlevandestöd* för 2024. För 2025 och 2026 beräknas anslaget till 1 110 300 000 kronor respektive 1 116 800 000 kronor.

3.14.6 1:6 Omvårdnadsbidrag och vårdbidrag

Tabell 3.22 Anslagsutveckling 1:6 Omvårdnadsbidrag och vårdbidrag

Tusental kronor

| | | | | |
|-------------|----------------|------------------------------|-----------------|-----------|
| 2022 | Utfall | 4 083 301 | Anslagssparande | 668 991 |
| 2023 | Anslag | 4 485 381 ¹ | Utgiftsprognos | 4 650 724 |
| 2024 | Förslag | 5 234 340² | | |
| 2025 | Beräknat | 5 358 437 | | |
| 2026 | Beräknat | 5 475 648 | | |

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2023 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

²466 841 tkr. avser beräknad statlig ålderspensionsavgift för 2024 sedan hänsyn tagits till regleringsbeloppet för 2021 som uppgick till – 158 110 tkr.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för:

- omvårdnadsbidrag och vårdbidrag enligt socialförsäkringsbalken.
- statlig ålderspensionsavgift för omvårdnadsbidrag och vårdbidrag enligt lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift.

Skälen för regeringens förslag

Tabell 3.23 Förändringar av anslagsnivån 2024–2026 för 1:6 Omvårdnadsbidrag och vårdbidrag

Tusental kronor

| | 2024 | 2025 | 2026 |
|--|------------------|------------------|------------------|
| Anvisat 2023¹ | 4 485 381 | 4 485 381 | 4 485 381 |
| Beslutade, föreslagna och aviserade reformer | | | |
| Makroekonomisk utveckling | 380 707 | 575 782 | 661 386 |
| Volymer | 368 252 | 297 274 | 328 881 |
| Överföring till/från andra anslag | | | |
| Övrigt | | | |
| Förslag/beräknat anslag | 5 234 340 | 5 358 437 | 5 475 648 |

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2022 (bet. 2022/23:FIU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Utgifterna för anslaget styrs av antalet barn i åldersgruppen 0–19 år, andelen barn som det betalas vårdbidrag eller omvårdnadsbidrag för samt storleken på bidraget. Från och med den 1 januari 2019 har omvårdnadsbidrag ersatt den del av vårdbidraget som ger ersättning för barnets tillsyns- och vårdbehov. Det har skett en successiv överföring av utgifter mellan anslagsdelen vårdbidrag och anslagsdelen omvårdnadsbidrag och från och med 2023 förväntas antalet mottagare av vårdbidrag vara litet. Antalet mottagare av omvårdnadsbidrag förväntas öka över tid. Även prisbasbeloppet beräknas öka, vilket påverkar förmånsnivån som då blir högre. Utgifterna för anslaget förväntas därför sammantaget att öka under prognosperioden.

Regeringen föreslår att 5 234 340 000 kronor anvisas under anslaget 1:6 *Omvårdnadsbidrag och vårdbidrag* för 2024. För 2025 och 2026 beräknas anslaget till 5 358 437 000 kronor respektive 5 475 648 000 kronor.

3.14.7 1:7 Pensionsrätt för barnår

Tabell 3.24 Anslagsutveckling 1:7 Pensionsrätt för barnår

Tusental kronor

| | | | |
|-------------|----------------|------------------------------|-----------------|
| 2022 | Utfall | 8 467 300 | Anslagssparande |
| 2023 | Anslag | 9 063 100 ¹ | Utgiftsprognos |
| 2024 | Förslag | 8 971 900² | |
| 2025 | Beräknat | 9 169 800 | |
| 2026 | Beräknat | 9 206 800 | |

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2023 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

² 8 971 900 tkr. avser beräknad statlig ålderspensionsavgift för 2024 sedan hänsyn tagits till regleringsbeloppet för 2021 som uppgick till -71 549 tkr.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för statlig ålderspensionsavgift för pensionsrätt för barnår enligt lagen (1998:676) om statlig ålderspensionsavgift.

Skälen för regeringens förslag

Tabell 3.25 Förändringar av anslagsnivån 2024–2026 för 1:7 Pensionsrätt för barnår

Tusental kronor

| | 2024 | 2025 | 2026 |
|--|------------------|------------------|------------------|
| Anvisat 2023¹ | 9 063 100 | 9 063 100 | 9 063 100 |
| Beslutade, föreslagna och aviserade reformer | | | |
| Makroekonomisk utveckling | 223 900 | 538 200 | 868 500 |
| Volymer | -315 100 | -431 500 | -724 800 |
| Överföring till/från andra anslag | | | |
| Övrigt | | | |
| Förslag/beräknat anslag | 8 971 900 | 9 169 800 | 9 206 800 |

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2022 (bet. 2022/23:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Pensionsrätt för barnår kan tillgodoräknas föräldrar med barn i åldern 0–4 år och utgifterna påverkas därmed av hur många barn som föds. Pensionsgrundande belopp för barnår fastställs utifrån det för föräldern förmånligaste av tre olika beräkningsalternativ. Beloppen som beräknas i de olika beräkningsalternativen påverkas av timlöneutvecklingen, inkomstbasbeloppets utveckling och utvecklingen av den pensionsgrundande inkomsten.

Antalet barn i de yngre åldrarna förväntas minska de kommande åren, vilket innebär lägre utgifter. Samtidigt påverkar ökande timlöner och inkomstbasbelopp samt sysselsättningen utgifterna. Även regleringsbelopp som avser avvikelser mellan det preliminära belopp som har tagits ut och faktisk avgift påverkar utgifterna. Under prognosperioden beräknas utgifterna ligga relativt stabilt.

Regeringen föreslår att 8 971 900 000 kronor anvisas under anslaget 1:7 *Pensionsrätt för barnår* för 2024. För 2025 och 2026 beräknas anslaget till 9 169 800 000 kronor respektive 9 206 800 000 kronor.

3.14.8 1:8 Bostadsbidrag

Tabell 3.26 Anslagsutveckling 1:8 Bostadsbidrag

Tusental kronor

| | | | | |
|-------------|----------------|------------------------|-----------------|-----------|
| 2022 | Utfall | 4 126 328 | Anslagssparande | 673 076 |
| 2023 | Anslag | 5 284 633 ¹ | Utgiftsprognos | 4 613 007 |
| 2024 | Förslag | 4 357 164 | | |
| 2025 | Beräknat | 3 641 786 | | |
| 2026 | Beräknat | 3 482 365 | | |

¹ Inklusive beslut om ändringar i statens budget 2023 och förslag till ändringar i samband med denna proposition.

Ändamål

Anslaget får användas för utgifter för bostadsbidrag enligt socialförsäkringsbalken.

Skälen för regeringens förslag

Tabell 3.27 Förändringar av anslagsnivån 2024–2026 för 1:8 Bostadsbidrag

Tusental kronor

| | 2024 | 2025 | 2026 |
|---|------------------|------------------|------------------|
| Anvisat 2023¹ | 4 564 633 | 4 564 633 | 4 564 633 |
| Beslutade, föreslagna och aviserade reformer | 310 000 | -520 000 | -620 000 |
| <i>varav BP24</i> | <i>830 000</i> | | <i>-100 000</i> |
| – Förlängning av höjt bostadsbidrag | 830 000 | | |
| – Införa månadsuppgifter i beräkning av bostadsbidrag | | | -100 000 |
| Makroekonomisk utveckling | 245 520 | 302 915 | 277 730 |
| Volymer | -762 989 | -705 762 | -739 998 |
| Överföring till/från andra anslag | | | |
| Övrigt | | | |
| Förslag/beräknat anslag | 4 357 164 | 3 641 786 | 3 482 365 |

¹ Statens budget enligt riksdagens beslut i december 2022 (bet. 2022/23:FiU10). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Bostadsbidraget för barnfamiljer består av ett bidrag till bostadskostnader, särskilda bidrag för hemmavarande barn och för barn som bor växelvis samt umgängesbidrag. Därutöver kan bostadsbidrag betalas ut till ungdomshushåll. Bostadsbidragets storlek bestäms av hushållets sammansättning, bostadskostnaden, bostadens storlek och den bidragsgrundande inkomsten. De särskilda bidragen och umgängesbidraget är konsumtionsstöd för barnfamiljer med låga inkomster. Utgifterna för bostadsbidraget styrs i huvudsak av utvecklingen på arbetsmarknaden och sysselsättningen. Det innebär att det framför allt är konjunkturutvecklingen som med viss eftersläpning påverkar utgifterna. Även demografiska förändringar påverkar utgifterna, t.ex. antalet födda barn.

Den största delen av bostadsbidraget betalas ut till barnfamiljer. Antalet hushåll med bostadsbidrag beräknas enligt Försäkringskassan vara ca 128 800 i genomsnitt under 2023, fördelat på ca 109 500 barnhushåll och ca 19 300 ungdomshushåll. Antalet barnhushåll med bostadsbidrag förväntas minska de kommande åren, till ca 98 200 år 2026. Antalet ungdomshushåll förväntas i stället öka till ca 20 600. Utgifterna för bostadsbidrag förväntas minska mellan 2023 och 2024 som en följd av att det tillfälliga tilläggsbidraget till barnfamiljer upphör. Medelersättningen för barnhushåll och ungdomshushåll förväntas öka svagt under perioden 2024–2026. Utgifterna för

bostadsbidrag beräknas vara relativt stabila under samma period. Det finns dock en osäkerhetsfaktor som är relaterad till det makroekonomiska läget.

Regeringen föreslår att det tillfälliga tilläggsbidraget för barnfamiljer med bostadsbidrag ska förlängas och betalas ut under perioden januari t.o.m. juni 2024. Med anledning av förslaget ökas anslaget för 2024 med 830 miljoner kronor.

Som en följd av regeringens ambition att vid beräkning av bostadsbidrag använda uppgifter på individnivå i arbetsgivardeklarationerna (s.k. månadsuppgifter) som inkomstunderlag beräknas utgifterna öka med 200 miljoner kronor årligen från 2026. Till följd av återbetalningar från det nuvarande bostadsbidragssystemet beräknas anslaget sammantaget minska med 100 miljoner kronor 2026.

Regeringen föreslår att 4 357 164 000 kronor anvisas under anslaget 1:8 *Bostadsbidrag* för 2024. För 2025 och 2026 beräknas anslaget till 3 641 786 000 kronor respektive 3 482 365 000 kronor.

Bilaga 1

Förslag om utökade möjligheter att använda dubbeldagar

Innehållsförteckning

| | | |
|---|---|---|
| 1 | Sammanfattning av promemorian Större flexibilitet i föräldrapenningen – utökade möjligheter att använda dubbeldagar | 2 |
| 2 | Promemorians lagförslag..... | 3 |
| 3 | Förteckning över remissinstanserna | 4 |

1 Sammanfattning av promemorian Större flexibilitet i föräldrapenningen – utökade möjligheter att använda dubbeldagar

I budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1 utg.omr. 12 avsnitt 3.8) anger regeringen att föräldrar bör få fler verktyg och ökade möjligheter att använda föräldrapenningen flexibelt, i syfte att stärka valfriheten och för att öka förutsättningarna att kombinera familjeliv och högt arbetskraftsdeltagande. Som exempel på åtgärder anges bl.a. att fler dagar med föräldrapenning ska kunna användas som dubbeldagar.

I promemorian, som har tagits fram inom Socialdepartementet, föreslås att antalet dagar som föräldrar kan använda för samma barn och tid utökas från 30 dagar till 60 dagar. För att ytterligare öka flexibiliteten föreslås även att dubbeldagar ska kunna användas fram till dess att barnet är 15 månader, i stället för nuvarande 12 månader.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2024.

2 Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 12 kap. 4 a § socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 kap.

4 a §¹

Föräldrapenning får för samma barn och tid lämnas till båda föräldrarna samtidigt i högst 30 dagar under *barnets första levnadsår*, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt. Detta gäller endast dagar för vilka det inte för någon av föräldrarna finns hinder enligt 17 § andra stycket mot att avstå föräldrapenning till förmån för den andra föräldern.

Föräldrapenning får för samma barn och tid lämnas till båda föräldrarna samtidigt i högst 60 dagar under *15 månader*, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt. Detta gäller endast dagar för vilka det inte för någon av föräldrarna finns hinder enligt 17 § andra stycket mot att avstå föräldrapenning till förmån för den andra föräldern.

Bestämmelser om ansökan i fall som avses i första stycket finns i 110 kap. 5 a §.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2024.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för föräldrapenning som avser tid före ikraftträdandet.

¹ Senaste lydelse 2011:1082.

3 Förteckning över remissinstanserna

Remissinstanser

Arbetsgivarverket, Barnombudsmannen, Domstolsverket, Folkhälsomyndigheten, Företagarförbundet, Företagarna, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Uppsala, Göteborgs universitet, Institutet för arbetsmarknads-och utbildningspolitisk utvärdering, IFAU, Inspektionen för socialförsäkringen, Jämställdhetsmyndigheten, Landsorganisationen, Makalösa föräldrar, Regelrådet, Rädda Barnen, Saco, Socialstyrelsen, Stockholms universitet, Institutet för social forskning, Svenskt Näringsliv, Tjänstemännens centralorganisation.

Yttranden har även inkommit från Män, Kvinnofronten, Akademikerförbundet SSR, Akavia, Naturvetarna och Sveriges ingenjörer.

Bilaga 2

Förslag om en möjlighet att överlåta föräldrapenning

Innehållsförteckning

| | | |
|-----|--|----|
| 1 | Sammanfattning av betänkandet Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – en ny modell för föräldraförsäkringen (SOU 2017:101), i nu relevanta delar | 2 |
| 2 | Betänkandets lagförslag, i nu relevanta delar | 5 |
| 2.1 | Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken | 5 |
| 2.2 | Förslag till lag om ändring i föräldraledighetslagen (1995:584)..... | 7 |
| 3 | Förteckning över remissinstanserna | 9 |
| 4 | Lagrådsremissens lagförslag..... | 10 |
| 4.1 | Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken | 10 |
| 4.2 | Förslag till lag om ändring i föräldraledighetslagen (1995:584)..... | 12 |
| 5 | Lagrådets yttrande | 14 |

1 Sammanfattning av betänkandet Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – en ny modell för föräldraförsäkringen (SOU 2017:101), i nu relevanta delar

Utredningen har bland annat haft i uppdrag att analysera och föreslå åtgärder för att uppnå en jämställd fördelning av föräldraledighet och föräldrapenningsförmåner. Vidare har utredningen haft att identifiera problem och undersöka möjligheterna att underlätta för olika familjekonstellationer att använda föräldraförsäkringen. Nedan följer ett utdrag ur sammanfattningen av för lagrådsremissen relevanta förslag

Utmaningar och möjligheter – hur ser dagens arbetsliv ut?

Föräldraförsäkringens huvudsyfte är att möjliggöra för föräldrar att förena arbete och familj. Försäkringen är utformad för att främja deltagande på arbetsmarknaden. Kvinnors och mäns arbetsliv och arbetsmarknadens funktionssätt har därför en central betydelse för hur föräldraförsäkringen är uppbyggd och fungerar. Utredningen har kartlagt hur arbetsliv och föräldraförsäkring samverkar och vilka möjligheter och utmaningar som dagens arbetsliv innebär för möjligheterna för föräldrar att kombinera arbete och familj. Utredningen konstaterar att arbetsmarknaden fortfarande i hög utsträckning är könssegregerad. I jämförelse med män har kvinnor oftare tillfälliga anställningar, i genomsnitt längre ledigheter i samband med att de blir föräldrar och arbetar i högre utsträckning deltid. Kvinnor är också i genomsnitt mer sjukskrivna än män och en orsak till detta är kvinnornas generellt sett större ansvar för familj och hemarbete. Även om kvinnor i genomsnitt har längre utbildning än män tjänar de i genomsnitt mindre. Kvinnor återfinns också mer sällan än män i chefspositioner.

En viktig och stor del av arbetsmarknaden utgörs av företagare, en grupp inom vilken villkoren och förutsättningarna för arbetet är mycket varierande. Utredningen har gjort en kartläggning av företagarnas villkor och möjligheter att använda föräldraförsäkringen. Det kan konstateras att dessa använder försäkringen i något lägre omfattning än anställda. Inom ramen för kartläggningen beskriver utredningen olika faktorer som kan förklara det förhållandet. Vidare beskrivs olika förslag som har lämnats från bland annat företagare i syfte att komma till rätta med sådana aspekter av föräldraförsäkringen som kan innebära svårigheter för företagare att använda den på samma sätt som anställda.

Utredningen har också kartlagt studerandes villkor och möjligheter att använda föräldraförsäkringen. Inom ramen för denna kartläggning beskrivs hur föräldraförsäkringen är utformad för studerande som blir föräldrar eller för föräldrar som påbörjar studier. Utredningen konstaterar att gruppen studerande är heterogen och att situationen kan se mycket olikartad ut för studerande föräldrar. Utredningen beskriver olika förslag som har lämnats för att komma till rätta med vissa svårigheter att använda föräldraförsäkringen när man studerar.

Familjeförhållanden i Sverige

Barnfamiljernas levnadsförhållanden och synen på föräldraskap har förändrats sedan föräldraförsäkringen infördes. Ungefär 25 procent av alla barn har föräldrar som inte lever tillsammans. Två av tio familjer består av en ensamstående förälder, oftast en ensamstående mamma. Knappt en av tio familjer är en s.k. ombildad familj, dvs. en familj där en eller båda föräldrarna har barn från ett tidigare förhållande. Det saknas officiell statistik om hur vanligt det är att barn har fler än två vuxna som utövar ett föräldraskap, exempelvis när en ensamstående kvinna eller ett lesbiskt par väljer att gå samman med en man eller ett manligt par för ett delat föräldraskap. Det kan konstateras att barns familjesituationer ser olika ut och även varierar över tid.

Utredningen har gjort en översyn av nuvarande regelverk för att se i vilka fall det finns begränsningar i möjligheterna för olika familjekonstellationer att använda föräldrapenningsförmånerna. Det kan konstateras att det finns en utveckling där lagstiftaren i någon mån beaktat de svårigheter som kan finnas för andra familjekonstellationer än den traditionella kärnfamiljen, men att dagens regelverk trots det medför begränsningar i möjligheten att använda föräldrapenningsförmåner för vissa familjekonstellationer. Begränsningarna gäller främst inom föräldrapenningen.

Förbättrade möjligheter för olika familjekonstellationer att använda föräldrapenningsförmåner

Utredningen föreslår att en vårdnadshavare ska få överlåta en del av sin rätt till föräldrapenning till en person som inte är barnets förälder eller likställd med en förälder. En utökad möjlighet för en vårdnadshavare att lämna en del av sina egna dagar med föräldrapenning till en annan person bedöms ge ensamstående föräldrar en förbättrad möjlighet att få hjälp och avlastning av en närstående i vården av barnet.

I familjer där fler än två personer utövar en föräldraroll innebär en sådan möjlighet att fler kan kombinera föräldraskap och arbetsliv och att barnet får del av fler föräldrars omsorg och tillsyn. En utökad möjlighet att lämna dagar till en annan person än en förälder eller en likställd förälder torde vara värdefull även för andra familjekonstellationer och kunna underlätta vardagen för många.

Överlåtelsemöjligheten bedöms ha positiva konsekvenser för de barn som omfattas och det är enligt utredningens mening självklart att endast någon som har föräldrarnas förtroende kommer att få ta del av föräldrapenningen. Utredningen föreslår att överlåtelsen ska få göras till en person som är försäkrad för föräldrapenning.

Möjligheten till överlåtelse ska ligga inom ramen för de dagar som inte är reserverade för vardera föräldern. Fram till det att barnet fyller tre år ska möjligheten avse en tid om högst 60 dagar för varje barn. Efter denna tid och fram till dess att barnet har fyllt tio år ska möjligheten i stället avse en tid om högst fyra dagar per år för varje barn. En förälder som har ensam vårdnad om ett barn ska ha rätt att själv överlåta alla dagarna. Om föräldrarna har gemensam vårdnad om ett barn ska vardera föräldern ha rätt att i stället överlåta hälften av dagarna. Om de överlåtna dagarna inte används ska rätten till föräldrapenning för dessa kunna återtas. Bestämmelserna om föräldrapenning ska även gälla för den person som har fått dagar efter överlåtelse. Det ska dock inte vara möjligt för en sådan person att i sin tur avstå eller överlåta dagar till någon annan.

En arbetstagare ska ha rätt till ledighet från arbete under den tid då han eller hon får föräldrapenning genom överlåtelse.

Utredningen bedömer att den nya möjligheten för en annan försäkrad att vara ledig med ersättning i form av föräldrapenning bör vara semesterlönegrundande. De effekter som den nya överlåtelsemöjligheten kan ha på pensionen bör följas upp.

Företagares villkor och möjligheter att använda föräldraförsäkringen

Inom ramen för de generella förslag som utredningen lämnar om förändringar inom föräldrapenningen har stor hänsyn tagits till att föräldrar har olika förutsättningar när det gäller att vara föräldralediga och att ta ut föräldrapenning. Särskilt förslaget om utökade möjligheter att lämna över rätt till föräldrapenning till en annan person torde innebära förenklingar för företagare att kombinera familj och arbete.

I övrigt är det svårt att se hur förändringar av villkoren inom föräldraförsäkringen skulle lösa den problematik som har beskrivits, i vart fall utan att helt frångå vissa principiella grunder för socialförsäkringarna.

Utredningen bör därmed inte lämna förslag om sådana förändringar enbart ur ett företagarperspektiv.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Utredningen föreslår att samtliga författningsändringar ska träda i kraft den 1 januari 2019 med vissa övergångsbestämmelser.

2 Betänkandets lagförslag, i nu relevanta delar

2.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken dels att 11 kap. 6 § och 12 kap. 17 § ska ha följande lydelse, dels att det ska införas två nya paragrafer, 12 kap. 17 a och 17 b §§, och närmast före 11 kap. 6 § och 12 kap. 17 § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

Föräldrapenningsförmån till annan försäkrad än en förälder

I fråga om tillfällig föräldrapenning för en försäkrad som har fått rätt till sådan förmån enligt 13 kap. 8, 9, 11 eller 31 a § likställs den försäkrade med en förälder.

En försäkrad som enligt första stycket är likställd med en förälder får dock inte överlåta rätten till tillfällig föräldrapenning enligt 13 kap. 8 §. Inte heller får Försäkringskassan bevilja tillfällig föräldrapenning enligt 13 kap. 9 § på grundval av ett medgivande av en sådan försäkrad.

6 §

Vid tillämpningen av bestämmelserna om föräldrapenning ska vad som anges om en förälder även gälla en försäkrad som har fått rätt till en sådan förmån genom överlåtelse enligt 12 kap. 17 § första stycket. Den försäkrade får dock inte i sin tur avstå eller överlåta rätt till föräldrapenning enligt nämnda lagrum.

Vid tillämpningen av bestämmelserna om tillfällig föräldrapenning ska vad som anges om en förälder även gälla en försäkrad som har fått rätt till en sådan förmån enligt 13 kap. 8, 9 eller 31 a §. Den försäkrade får dock inte i sin tur överlåta rätten till tillfällig föräldrapenning enligt 13 kap. 8 §. Inte heller får Försäkringskassan bevilja tillfällig föräldrapenning enligt 13 kap. 9 § på grundval av ett medgivande av en sådan försäkrad.

12 kap.

Avstående från föräldrapenning

En förälder kan genom skriftlig anmälan till Försäkringskassan avstå rätten att få föräldrapenning till förmån för den andra föräldern.

Avstående från och överlåtelse av rätten till föräldrapenning

17 §¹

En förälder kan genom skriftlig anmälan till Försäkringskassan avstå rätten att få föräldrapenning till förmån för en annan förälder. En förälder kan på samma sätt överlåta rätten till någon annan som är försäkrad för föräldrapenning under de förutsättningar som anges i 17 a §.

¹ Senaste lydelse 2015:674.

Detta gäller dock inte föräldrapenning på sjukpenningnivå enligt 21 och 22 §§ såvitt avser en tid om

1. 90 dagar för varje barn, eller
2. 90 dagar för barnen gemensamt vid flerbarnsfödelse.

I anmälan ska det anges vilka ersättningsnivåer enligt 18 § avståndet avser.

För tid som anges i 12 a § gäller vad som anges i första stycket dock inte föräldrapenning såvitt avser

1. 130 dagar för varje barn, eller
2. 130 dagar för barnen gemensamt vid flerbarnsfödelse.

För tid som anges i 12 b § gäller vad som anges i första stycket inte såvitt avser

1. tre dagar per år för varje barn, eller
2. tre dagar per år för barnen gemensamt vid flerbarnsfödelse.

17 a §

För tid som anges i 12 a § får överlåtelse av rätten till föräldrapenning avse högst 60 dagar för varje barn. För tid som anges i 12 b § får överlåtelse avse högst fyra dagar per år för varje barn.

En förälder som har ensam vårdnad om ett barn har rätt att själv överlåta alla de dagar som anges i första stycket. Om föräldrarna har gemensam vårdnad om ett barn har vardera föräldern rätt att överlåta hälften av antalet dagar.

17 b §

Den förälder som har avstått eller överlåtit rätt till föräldrapenning enligt 17 § första stycket får återta avståndet eller överlåtelsen för dagar som inte har utnyttjats.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.
 2. Äldre föreskrifter i övrigt gäller fortfarande för föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning för barn som har fötts före ikraftträdandet eller, vid adoption, när den som har adopterat barnet har fått barnet i sin vård före ikraftträdandet.

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

Härigenom föreskrivs att 1, 5 och 6 §§ föräldraledighetslagen (1995:584) ska ha följande lydelse.

1 §¹

En arbetstagare har som förälder rätt att vara ledig från sin anställning enligt denna lag.

Samma rätt har också en arbetstagare som

- 1. utan att vara förälder är rättslig vårdnadshavare och har vård om ett barn,*
- 2. har tagit emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i sitt hem,*
- 3. stadigvarande sammanbor med en förälder under förutsättning att arbetstagaren är eller har varit gift med eller har eller har haft barn med denna förälder.*

En arbetstagare har som förälder rätt till ledighet från sin anställning enligt denna lag. *I vissa fall har även en annan arbetstagare rätt till ledighet.*

Med förälder likställs följande personer:

- 1. förälders make som stadigvarande sammanbor med föräldern,*
- 2. förälders sambo,*
- 3. särskilt förordnad vårdnadshavare som har vård om barnet,*
- 4. den som efter socialnämndens medgivande har tagit emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i sitt hem i syfte att adoptera barnet (blivande adoptivförälder), och*
- 5. den som har tagit emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i ett enskilt hem som inte tillhör någon av barnets föräldrar eller någon annan som har vårdnaden om barnet (familjehemsförälder).*

Bestämmelser om förbud mot missgynnande behandling av arbetssökande och arbetstagare finns i 16 §.

5 §²

En förälder har rätt att vara helt ledig för vård av barn till dess barnet är 18 månader. En arbetstagare som har adopterat ett barn eller tagit emot ett barn i avsikt att adoptera det har rätt att vara helt ledig i 18 månader från den tidpunkt då arbetstagaren fick barnet i sin vård. Arbetstagarens rätt till sådan ledighet upphör dock när barnet har fyllt åtta år eller vid den senare tidpunkt då barnet har avslutat det första skolåret. Vid adoption av arbetstagarens makes barn eller av eget barn har arbetstagaren inte rätt till ledighet utöver vad som skulle ha gällt om adoptionen inte hade skett.

En förälder har därutöver rätt att vara helt ledig medan föräldern får hel föräldrapenning enligt 12 kap. socialförsäkringsbalken.

En förälder har därutöver rätt att vara helt ledig medan föräldern får hel föräldrapenning enligt 12 kap. socialförsäkringsbalken. *Samma rätt har en arbetstagare som, utan att vara förälder, får hel föräldrapenning efter överlåtelse enligt 12 kap. 17 § första stycket socialförsäkringsbalken.*

¹ Senaste lydelse 2006:442.

² Senaste lydelse 2014:948.

6 §³

Under den tid då en förälder får tre fjärdedels, halv, en fjärdedels eller en åttondels föräldrapenning enligt 12 kap. socialförsäkringsbalken har föräldern rätt till förkortning av normal arbetstid med tre fjärdedelar, hälften, en fjärdedel respektive en åttondel.

Under den tid då en förälder får tre fjärdedels, halv, en fjärdedels eller en åttondels föräldrapenning enligt 12 kap. socialförsäkringsbalken har föräldern rätt till förkortning av normal arbetstid med tre fjärdedelar, hälften, en fjärdedel respektive en åttondel. *Samma rätt har en arbetstagare som, utan att vara förälder, får tre fjärdedels, halv, en fjärdedels eller en åttondels föräldrapenning efter överlåtelse enligt 12 kap. 17 § första stycket socialförsäkringsbalken.*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

³ Senaste lydelse 2010:1263.

3 Förteckning över remissinstanserna

Remissinstanser

Riksdagens ombudsmän (JO), Riksrevisionen, Kammarrätten i Jönköping, Förvaltningsrätten i Malmö, Förvaltningsrätten i Umeå, Justitiekanslern (JK), Kriminalvården, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Folkhälsomyndigheten, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd, Barnombudsmannen, Inspektionen för socialförsäkringen, Pensionsmyndigheten, Jämställdhetsmyndigheten, Konjunkturinstitutet, Arbetsgivarverket, Länsstyrelsen i Jönköping län, Länsstyrelsen i Örebro län, Statskontoret, Konsumentverket, Statens skolverk, Statens skolinspektion, Göteborgs universitet (Juridiska institutionen), Stockholms universitet (Samhällsvetenskapliga fakulteten), Umeå universitet, Uppsala universitet, Centrala studiestödsnämnden, Regelrådet, Diskrimineringsombudsmannen, Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Arbetsdomstolen, Medlingsinstitutet, Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU), Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Sveriges Kommuner och Landsting (numera Sveriges Kommuner och Regioner), Alingsås kommun, Botkyrka kommun, Borås kommun, Dals-Ed kommun, Eslövs kommun, Falu kommun, Göteborgs stad, Heby kommun, Helsingborgs stad, Härnösands kommun, Karlskoga kommun, Landskrona kommun, Lerums kommun, Lidingö kommun, Linköpings kommun, Lunds kommun, Luleå kommun, Malmö kommun, Marks kommun, Munkedals kommun, Mörbylångas kommun, Nordmalings kommun, Ockelbo kommun, Olofströms kommun, Oxelösunds kommun, Sundbybergs kommun, Stockholms kommun, Strömsunds kommun, Tjörns kommun, Tranås kommun, Vilhelminas kommun, Umeå kommun, Uppsala kommun, Vännäs kommun, LO, TCO, Saco, Svenskt Näringsliv, Företagarna, Adoptionscentrum, Diabetesförbundet, Femmis, Funktionsrätt Sverige, Föreningen Barn och ungdom med förälder/familjemedlem i fängelse (BUFFF), Föreningen Sverige socialchefer (FSS), Lika Unika, Män för jämställdhet, Majblomman, Riksförbundet för homosexuella, bisexuella, transpersoners och queeras rättigheter (RFSL), Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU), Riksförbundet Barnens Rätt i Samhället (BRIS), Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (ROKS), Riksorganisationen för valfrihet, jämställdhet och föräldraskap (HARO), Riksorganisationen Sveriges Makalösa föräldrar, Rädda Barnen, Röda korset, Svenska barnläkarföreningen, Svenska Barnmorskeförbundet, Sveriges Kommunala Familjerådgivare (KFR), Sveriges skolchefers förening, Sveriges kvinnolobby, Sveriges advokatsamfund, UNICEF, Unizon.

Yttranden har även inkommit från Ledarna, Lantbrukarnas riksförbund, Lärarnas riksförbund och en privatperson.

4 Lagrådsremissens lagförslag

4.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken

dels att 12 kap. 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas fyra nya paragrafer, 11 kap. 4 a § och 12 kap. 17 a–17 c §§, och närmast före 11 kap. 4 a § och 12 kap. 17 a och 17 c §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

Utvidgning för föräldrapenning

4 a §

I fråga om föräldrapenning för en försäkrad som har fått rätt till sådan förmån genom överlåtelse enligt 12 kap. 17 a § likställs den försäkrade med en förälder.

12 kap.

1 §¹

I detta kapitel finns bestämmelser om

- rätten till föräldrapenning i 2–11 §§,
 - förmånstiden i 12–13 §§,
 - vem som får föräldrapenningen i 14–17 §§,
 - ersättningsnivåer i 18–24 §§,
 - beräkning av föräldrapenning på sjukpenningnivån i 25–31 §§,
 - beräkning av antalet dagar med rätt till föräldrapenning i 32–34 §§,
 - föräldrapenning för de första 180 dagarna i 35–38 §§,
 - föräldrapenning efter 180 dagar i 39–41 §§,
 - föräldrapenning för tid efter barnets fjärde levnadsår i 41 a–41 h §§, och
 - föräldrapenning vid flerbarnsfödelse i 42–46 §§.
- vem som får föräldrapenningen i 14–17 c §§,

Överlåtelse av rätten till föräldrapenning

17 a §

En förälder kan genom skriftlig anmälan till Försäkringskassan överlåta rätten till föräldrapenning till någon annan som är försäkrad för sådan förmån. Detta gäller dock inte sådan tid som avses i 17 § andra stycket.

I anmälan ska det anges vilka ersättningsnivåer enligt 18 § överlåtelsen avser.

En försäkrad som har fått rätt till föräldrapenning genom en överlåtelse får inte i sin tur överlåta förmånen eller avstå den enligt 17 §.

¹ Senaste lydelse 2012:999.

17 b §

Högst 90 dagar för varje barn får överlåtas. Om föräldrarna har gemensam vårdnad om ett barn, har vardera föräldern rätt att överlåta 45 dagar. En förälder som har ensam vårdnad om ett barn har rätt att överlåta samtliga 90 dagar.

Återtagande av avståendet eller överlåtelsen

17 c §

En förälder som har avstått eller överlåtit rätten till föräldrapenning får återta avståendet eller överlåtelsen för dagar som inte har utnyttjats.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2024.
 2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för föräldrapenning som avser tid före ikraftträdandet.

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

Härigenom föreskrivs att 3, 5 och 6 §§ föräldraledighetslagen (1995:584) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Det finns följande *sex* former av föräldraledighet *för vård av barn m.m.*:

1. Hel ledighet för en *kvinnlig* arbetstagare i samband med *hennes barns* födelse och för amning (mammaledighet, 4 §).

2. Hel ledighet för en förälder tills barnet blivit 18 månader eller, under förutsättning att föräldern då *har* hel föräldrapenning, *för tid därefter* (hel ledighet med eller utan föräldrapenning, 5 §).

3. Ledighet för en förälder i form av förkortning av normal arbetstid med tre fjärdedelar, hälften, en fjärdedel eller en åttondel medan föräldern *har* tre fjärdedels, halv, en fjärdedels respektive en åttondels föräldrapenning (delledighet med föräldrapenning, 6 §).

4. Ledighet för en förälder i form av förkortning av normal arbetstid med upp till en fjärdedel tills, i huvudfallet, barnet fyllt åtta år (delledighet utan föräldrapenning, 7 §).

5. Ledighet för en arbetstagares tillfälliga vård av barn (ledighet med tillfällig föräldrapenning m.m., 8 §).

6. Ledighet för en förälder i form av förkortning av normal arbetstid med upp till en fjärdedel om det för barnet lämnas omvårdnadsbidrag (ledighet med omvårdnadsbidrag, 9 §).

Särskilda bestämmelser om ledighet och omplacering för *kvinnliga* arbetstagare som väntar barn, nyligen fött barn eller som ammar finns i 18–21 §§.

Det finns följande former av föräldraledighet:

1. Hel ledighet för en arbetstagare i samband med *barnets* födelse och för amning (mammaledighet, 4 §).

2. Hel ledighet för en förälder tills barnet *har* blivit 18 månader eller *för tid därefter* under förutsättning att föräldern då *får* hel föräldrapenning *samt hel ledighet för en arbetstagare som utan att vara förälder får hel föräldrapenning* (hel ledighet med eller utan föräldrapenning, 5 §).

3. Ledighet för en förälder *eller annan arbetstagare* i form av förkortning av normal arbetstid med tre fjärdedelar, hälften, en fjärdedel eller en åttondel medan föräldern *eller arbetstagaren får* tre fjärdedels, halv, en fjärdedels respektive en åttondels föräldrapenning (delledighet med föräldrapenning, 6 §).

4. Ledighet för en förälder i form av förkortning av normal arbetstid med upp till en fjärdedel tills, i huvudfallet, barnet fyllt åtta år (delledighet utan föräldrapenning, 7 §).

5. Ledighet för en arbetstagares tillfälliga vård av barn (ledighet med tillfällig föräldrapenning m.m., 8 §).

6. Ledighet för en förälder i form av förkortning av normal arbetstid med upp till en fjärdedel om det för barnet lämnas omvårdnadsbidrag (ledighet med omvårdnadsbidrag, 9 §).

Särskilda bestämmelser om ledighet och omplacering för arbetstagare som väntar barn, nyligen *har* fött barn eller som ammar finns i 18–21 §§.

5 §²

En förälder har rätt att vara helt ledig för vård av barn till dess barnet är 18 månader. En arbetstagare som har adopterat ett barn eller tagit emot ett barn i avsikt att adoptera det har rätt att vara helt ledig i 18 månader från den tidpunkt då arbetstagaren fick barnet i sin vård. Arbetstagarens rätt till sådan ledighet upphör dock när barnet har fyllt 8 år eller

En förälder har rätt att vara helt ledig för vård av barn till dess barnet är 18 månader. En arbetstagare som har adopterat ett barn eller tagit emot ett barn i avsikt att adoptera det har rätt att vara helt ledig i 18 månader från den tidpunkt då arbetstagaren fick barnet i sin vård. Arbetstagarens rätt till sådan ledighet upphör dock när barnet har fyllt *åtta* år

¹ Senaste lydelse 2018:1266.

² Senaste lydelse 2018:1291.

vid den senare tidpunkt då barnet har avslutat det första skolåret. Vid adoption av arbetstagarens makes eller sambos barn har arbetstagaren inte rätt till ledighet utöver vad som skulle ha gällt om adoptionen inte hade skett.

En förälder har därutöver rätt att vara helt ledig medan föräldern får hel föräldrapenning enligt 12 kap. socialförsäkringsbalken.

eller vid den senare tidpunkt då barnet har avslutat det första skolåret. Vid adoption av arbetstagarens makes eller sambos barn har arbetstagaren inte rätt till ledighet utöver vad som skulle ha gällt om adoptionen inte hade skett.

En förälder har därutöver rätt att vara helt ledig medan föräldern får hel föräldrapenning enligt 12 kap. socialförsäkringsbalken. *Samma rätt har en arbetstagare som utan att vara förälder får hel föräldrapenning efter en överlåtelse enligt 12 kap. 17 a § socialförsäkringsbalken.*

6 §³

Under den tid då en förälder får tre fjärdedels, halv, en fjärdedels eller en åttondels föräldrapenning enligt 12 kap. socialförsäkringsbalken har föräldern rätt till förkortning av normal arbetstid med tre fjärdedelar, hälften, en fjärdedel respektive en åttondel.

Under den tid då en förälder får tre fjärdedels, halv, en fjärdedels eller en åttondels föräldrapenning enligt 12 kap. socialförsäkringsbalken har föräldern rätt till förkortning av normal arbetstid med tre fjärdedelar, hälften, en fjärdedel respektive en åttondel. *Samma rätt har en arbetstagare som utan att vara förälder får tre fjärdedels, halv, en fjärdedels eller en åttondels föräldrapenning efter en överlåtelse enligt 12 kap. 17 a § socialförsäkringsbalken.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2024.

³ Senaste lydelse 2010:1263.

5 Lagrådets yttrande

Protokoll vid sammanträde 2023-06-21

Närvarande: F.d. justitierådet Martin Borgeke samt justitieråden Leif Gäverth och Eric M. Runesson

En möjlighet att överlåta föräldrapenning

Enligt en lagrådsremiss den 15 juni 2023 har regeringen (Socialdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i socialförsäkringsbalken,
2. lag om ändring i föräldraledighetslagen (1995:584).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av ämnesråden Andreas Ådahl och Maria Lidström.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Bilaga 3

Förslag om förlängning av det tillfälliga tilläggsbidraget till barnfamiljer inom bostadsbidraget

Innehållsförteckning

| | | |
|---|---|---|
| 1 | Sammanfattning av promemorian Förlängning av det tillfälliga tilläggsbidraget till barnfamiljer inom bostadsbidraget med anledning av höga levnadsomkostnader . | 2 |
| 2 | Promemorians lagförslag..... | 3 |
| | Förslag till lag om ändring i lagen (2023:440) om ändring i lagen (2022:1857) om ändring i lagen (2022:1042) om ändring i socialförsäkringsbalken | 3 |
| 3 | Förteckning över remissinstanserna | 4 |

1 Sammanfattning av promemorian Förlängning av det tillfälliga tilläggsbidraget till barnfamiljer inom bostadsbidraget med anledning av höga levnadsomkostnader

Den stigande allmänna prisnivån har gjort att många hushåll fått kraftigt ökade levnadsomkostnader. Detta urholkar hushållens köpkraft och ökar risken för många hushåll att få en mer ansträngd ekonomi. Barnfamiljer med låg inkomst och små ekonomiska marginaler är särskilt utsatta. Det finns därför anledning att ge stöd till ekonomiskt utsatta barnfamiljer så att de kan klara sina boendekostnader trots höjda levnadsomkostnader till följd av höjda priser.

Ett tillfälligt tilläggsbidrag lämnas till barnfamiljer med bostadsbidrag under perioden juli 2022 t.o.m. december 2023. I denna promemoria föreslås en förlängning t.o.m. den 30 juni 2024 av tilläggsbidraget i oförändrad form. Det innebär att det ska ha samma utformning som det tilläggsbidrag som gäller nu och som också lämnades under delar av 2020 och 2021. Tilläggsbidraget lämnas månadsvis med ett belopp om 40 procent av det preliminära bostadsbidraget, dvs. som mest 2 100 kronor per månad. Bidraget ingår inte i den slutliga avstämningen av bostadsbidraget som görs efter det att beslut om slutlig skatt har meddelats för kalenderåret.

2 Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i lagen (2023:440) om ändring i lagen (2022:1857) om ändring i lagen (2022:1042) om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att punkt 1 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till lagen (2023:440) om ändring i lagen (2022:1857) om ändring i lagen (2022:1042) om ändring i socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

1. Denna lag träder i kraft den 1 *januari* 2024.

Föreslagen lydelse

1. Denna lag träder i kraft den 1 *juli* 2024.

3 Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttrande inkommit från Boverket, Domstolsverket, Försäkringskassan, Hyresgästföreningen, Inspektionen för socialförsäkringen, Konjunkturinstitutet, Kronofogdemyndigheten, Landsorganisationen, Pensionsmyndigheten, Socialstyrelsen och Sveriges Makalösa föräldrar.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att yttra sig: Sveriges Kommuner och Regioner och Rädda Barnen.