



REMISSYTTRANDE

Datum  
2011-10-31

Dnr  
801-20276-11/112

Socialdepartementet

103 33 Stockholm

**Remissyttrande avseende SOU 2011:51 Fortsatt förälder – om ansvar, ekonomi och samarbete för barnets skull**

Kronofogdemyndigheten (KFM) tillstyrker förslaget i det stora hela, men vill framföra nedanstående synpunkter.

- KFM anser att det inom underhållsstödet bör införas en möjlighet att beräkna återbetalningsskyldigheten på ett sätt som tar hänsyn till en aktuell inkomst istället för att utgå från den senast taxerade inkomsten.
- KFM välkomnar utredningens förslag om att umgängesföräldrar som är föremål för löneutmätning vid förbehållsbeloppsberäkningen ska få förbehålla sig umgängeskostnader. KFM anser att det behöver fastslås i lag att umgängeskostnader ska beaktas vid fastställande av förbehållsbeloppet.
- KFM vill uppmärksamma utredningen på att bidragsskyldiga som har skulder hos KFM för obetalda återbetalningsbelopp i form av underhållsstöd inte riskerar att få en ekonomisk situation som ligger under nivån för vad gäldenären får förbehålla sig för sitt och familjens underhåll enligt reglerna i 7 kap. utsökningsbalken (UB).
- KFM bedömer i det nedanstående hur förslaget om att umgängesföräldrar vid förbehållsbeloppsberäkningen ska få förbehålla sig umgängeskostnader kommer att påverka staten och enskilda borgenärer.

*Allmänt*

Innehållet i betänkandet berör KFM:s verksamhet i de delar som avser underhåll. Myndigheten koncentrerar därför yttrandet till dessa delar.

KFM delar utredningens uppfattning att det är olyckligt att staten genom underhållsstödet i praktiken har kommit att ta över det underhållsansvar som primärt åligger föräldrarna. Myndigheten anser därför, i likhet med utredningen, att särlevande föräldrar bör få bättre incitament att själva reglera underhållet



utanför underhållsstödssystemet. Det skulle i många fall leda till ett högre underhållsbelopp än 1 273 kr, dvs. nivån på underhållsstödet, vilket är viktigt ur ett barnperspektiv. Samtidigt kan en civilrättslig överenskommelse om ett underhållsbidrag vara fördelaktig för föräldrarna eftersom det innebär större möjligheter att ta hänsyn till de enskilda föräldrarnas aktuella inkomstförhållanden jämfört med vad som är möjligt inom underhållsstödssystemet. Även om utgångspunkten på sikt bör vara att underhållet regleras utanför underhållsstödssystemet kan det finnas fall där föräldrarna av olika orsaker inte kan komma överens om underhåll eller där överenskommet underhåll inte betalas. KFM menar därför att det även i fortsättningen måste finnas möjligheter att reglera underhållet inom underhållsstödssystemet så att inte barnet löper risk att gå miste om underhåll.

Myndighetens synpunkter på betänkandets olika avsnitt utvecklas närmare nedan.

*Behov av kartläggning av bidragsskyldigas skuldsituation och dess konsekvenser (avsnitt 13.4.8)*

KFM har en relativt god uppfattning om gäldenärens skuldsituation och de konsekvenser som en långvarig skuldsättning får för gäldenären och dennes familj. Gäldenärer - oavsett vilka skuldtyper man har - som har en historia med skuldproblematik har generellt sett små ekonomiska marginaler och lever ofta i relativ fattigdom. Att ge Försäkringskassan i uppdrag att tillsammans med KFM utreda bidragsskyldigas situation, dess konsekvenser och föreslå konkreta förändringar är i och för sig ett bra initiativ. KFM deltar gärna vid utformningen av direktivet till detta uppdrag.

KFM anser dock att det redan i nuläget bör införas en möjlighet att beräkna återbetalningsbeloppet för underhållsstödet på en mer aktuell inkomst än den senast taxerade inkomsten. I SOU 2011:40 Månadsuppgifter – snabbt och enkelt föreslås att uppgift om utgiven ersättning i inkomstslaget tjänst ska lämnas varje månad. Om förslaget genomförs kommer det att innebära att Försäkringskassan får direktåtkomst till uppgiften vilket förbättrar möjligheterna att beräkna återbetalningsbeloppet för underhållsstöd på en aktuell inkomst. För en hårt skuldsatt bidragsskyldig förälder vars inkomst har försämrats under senare år, till följd av oförutsedda händelser såsom t.ex. arbetslöshet eller sjukskrivning, kan en sådan ändring vara av stor betydelse och mildra de ekonomiska konsekvenser nuvarande regelverk får. För de återbetalningsskyldiga som har fått en högre inkomst, skulle det av statsfinansiella skäl vara en fördel om återbetalningsskyldigheten kunde beräknas på den högre aktuella inkomsten. Det har i olika sammanhang diskuterats om det är möjligt att basera återbetalningsskyldigheten på en mer aktuell inkomst än den senast taxerade, t.ex. i SOU 2003:42 Ett



reformerat underhållsstöd där olika modeller utreddes. KFM beklagar att detta arbete inte har lett till någon lagändring.

*Förbehållsbelopp för umgängesföräldrar vid utmätning (avsnitt 13.4.9)*

KFM:s handläggare får ofta synpunkter från umgängesföräldrar med löneutmätning om svårigheterna att träffa barnet eftersom det saknas ekonomiskt utrymme för det. Enligt KFM:s erfarenhet är resekostnader den enskilt största och viktigaste kostnaden inom begreppet umgängeskostnader och den som föranleder mest problem för att umgängesföräldrar och barn ska kunna ha en kontinuerlig kontakt. KFM välkomnar därför utredningens förslag om att umgängesföräldrar som är föremål för löneutmätning ska få förbehålla sig kostnader för umgänge med barn vid beräkning av förbehållsbeloppet. Av den praxis som har utvecklats framgår att umgängeskostnader inte ska beaktas vid förbehållsbeloppsberäkningen varför KFM saknar stöd för att beakta umgängeskostnader på det sätt som nu föreslås. KFM:s grundinställning vad gäller frågan om att utvidga möjligheten att få tillägg till normalbeloppet har alltid varit att sådan praxisutvidgning bör ligga på domstolarna. Anledningen härtill är att KFM:s roll som neutral verkställare kräver att myndigheten inte tar ställning för eller emot någondera av parterna och inte heller fattar beslut eller agerar på ett sådant sätt att myndighetens neutralitet kan ifrågasättas. KFM:s bedömning blir således att myndigheten inte utan lagstöd kan utvidga möjligheterna att medge tillägg till normalbeloppet för olika kostnader. Att tillägg till normalbeloppet för umgängeskostnad ska kunna ske behöver därför fastslås i lag.

Utredningens förslag om att fastställa umgängeskostnader i form av schablonbelopp ökar förutsägbarheten för de umgängesföräldrar som är föremål för löneutmätning. För KFM:s del skulle användningen av schablonbelopp i viss mån dämpa den ökade administration ett genomförande av förslaget skulle innebära.

Att i lag tydliggöra att umgängeskostnader ska beaktas vid beräkningen av förbehållsbelopp för umgängesföräldrar är i linje med regeringens strategi för att stärka barns rättigheter (prop. 2009/10:232). Av strategin framgår att all lagstiftning som rör barn ska utformas i överensstämmelse med barnkonventionen. Av artikel 9 i barnkonventionen framgår att konventionsstaterna ska respektera rätten för de barn som är skilt från den ena eller båda föräldrarna, att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande och direkt kontakt med båda föräldrarna, utom när det strider mot barnets bästa.



*Problem vid löpande återbetalningar och anstånd för bidragsskyldiga som är föremål för indrivningsåtgärder (avsnitt 11.12.1)*

Utredningen menar att underhållsskyldiga föräldrar som är föremål för löneutmätning kan hamna i en sämre ekonomisk situation om de reglerar underhållet via underhållsstödet istället för via reglerna om underhållsbidrag. Det beror på att löpande betalningar av underhållsbidrag i motsats till återbetalningar av underhållsstöd räknas in i förbehållsbeloppet. KFM anser att denna redogörelse är rättvisande. KFM instämmer däremot inte i utredningens beskrivning av att bidragsskyldiga som har skulder hos KFM för obetalda återbetalningsbelopp i form av underhållsstöd riskerar att få en ekonomisk situation som ligger under nivån för vad gäldenären får förbehålla sig för sitt och familjens underhåll enligt reglerna i 7 kap. utsökningsbalken (UB). Skillnaden mellan en gäldenär som har skulder för obetalda återbetalningsbelopp jämfört en gäldenär som har skulder för obetalda underhållsbidrag är att den senare kan få ett tillägg i förbehållsbeloppet för betalning av underhållsbidraget. Det betyder att det utmätningbara beloppet blir lägre för en gäldenär som har skulder för obetalda underhållsbidrag. Det beror på att skulden på underhållsbidrag är en skuld till barnet och en fordran med företrädesrätt enligt 7 kap 14 § UB, vilket däremot en fordran på återbetalningsbelopp inte är. Detta innebär dock inte att en gäldenär som har skulder för återbetalningsbelopp riskerar att få förbehålla sig ett lägre belopp än vad han har rätt till enligt bestämmelserna i 7 kap. UB.

*Särskilt om förbehållsbelopp vid utmätning (avsnitt 11.12.2)*

Under rubriken redogörs främst för beräkningen av förbehållsbelopp vid utmätning av lön och KFM:s förslag om ett förenklat, mer schabloniserat system för löneutmätning. I näst sista stycket kommer dock utredningen in på frågor om återbetalningsskyldigheten för underhållsstöd. KFM vill påpeka att frågan om beräkning av förbehållsbelopp vid löneutmätning inte har något samband med frågan om Försäkringskassans bedömning och beslut om återbetalningsskyldighet för utgivet underhållsstöd. Det är två skilda frågor som inte bör sammanblandas då det skapar osäkerhet och missförstånd.

*Konsekvenser för staten och enskilda borgenärer av att umgängesföräldrar ska få förbehålla sig umgängeskostnader vid utmätning (avsnitt 15.8)*

Som utredningen beskriver kommer umgängesföräldrars möjlighet att förbehålla sig umgängeskostnader att innebära en minskning av indrivet belopp genom en utebliven eller senarelagd betalning. KFM beskriver i det följande hur myndigheten bedömer att förslaget närmare kommer att påverka staten och enskilda borgenärer.



KFM vill uppmärksamma utredningen på att för staten uppgick det sammanlagda indrivna beloppet genom löneutmätning år 2009 till 900 miljoner kronor. Beloppet 2,8 miljarder kronor, som anges i betänkandet, avser det totalt influtna beloppet för både allmänna och enskilda mål.

Såsom utredningen beskriver, kan KFM inte idag med exakthet beräkna hur stor andel av de gäldenärer som omfattas av löneutmätningens beslut som är umgängesföräldrar och som kan tänkas komma att yrka tillägg för umgängeskostnader. Utredningen bedömer att ungefär hälften av de personer som har skulder avseende återbetalningsbelopp för utgivet underhållsstöd kan komma att yrka att umgängeskostnader ska beaktas vid förbehållsbeloppsberäkningen.

För närvarande (oktober år 2011) finns drygt 10 000 gäldenärer som har pågående löneutmätning och skuld avseende underhållsstöd. Under 2011 har totalt cirka 15 500 gäldenärer någon gång under året haft inbetalning avseende löneutmätningens medel och samtidigt någon gång under året haft skuld avseende underhållsstöd.

Ett antagande om att hälften av de underhållsskyldiga gäldenärerna kommer att yrka ett tillägg för umgängeskostnader om i genomsnitt 500 kr per månad kommer i så fall att medföra en minskning av indrivet belopp till staten om cirka 30 miljoner kronor per år. Dvs. 500 kronor x hälften av antalet gäldenärer (10 000 / 2) med pågående löneutmätning och underhållsstödsskulder x 12 månader. På motsvarande sätt skulle indrivet belopp för staten minska med cirka 60 miljoner kronor om alla de drygt 10 000 underhållsskyldiga löneutmätningens gäldenärerna skulle yrka ett tillägg för umgängeskostnader. Antalet löneutmätningens gäldenärer som har skulder för underhåll kan variera över tid, vilket utgör ett osäkerhetsmoment i bedömningen.

Utredningen beskriver inte hur enskilda borgenärer kan komma att påverkas av förslaget. KFM kan konstatera att indrivet belopp i enskilda mål genom löneutmätning är betydligt lägre än vad som gäller för den totala gäldenärsstocken (30 procent för enskilda mål jämfört med 66 procent för allmänna mål). Detta har sin förklaring i att underhållsstöd vid löneutmätning är en prioriterad fordran i förhållande till enskilda mål.

Av det totala antalet gäldenärer med pågående löneutmätning och underhållsskuld (de drygt 10 000) så har cirka 5 500 stycken även skulder i enskilda mål. Utfallet för dessa borgenärer är idag mycket begränsat beroende på prioriteringsordningen och därmed sker ingen större påverkan i det initiala utfallet för dessa borgenärer. Konsekvensen kommer däremot bli att borgenärerna kommer få eventuell



utdelning senare än idag då betalning av prioriterade mål går före de enskilda målen. Den direkta konsekvensen kan räknas fram genom att se hur många gäldenärer som tidigare har haft underhållsskulder och som idag har enskilda mål och pågående löneutmätning. Denna kategori uppgår till cirka 5 000 gäldenärer. Med resonemanget att hälften av dessa skulle vara berättigade till förbehåll för umgängeskostnader så kommer detta att medföra en minskning av indrivet belopp om cirka 15 miljoner kronor per år.

Som både utredningen och KFM kan konstatera innebär förslaget om att umgängesföräldrar vid löneutmätning ska få tillgodoräkna sig umgängeskostnader att betalningen av skulderna fördröjs. Konsekvenserna av detta blir att fler allmänna mål kan bli preskriberade och att det tar längre tid innan de enskilda målen blir betalda. Enligt KFM:s uppfattning bör ett förbehållsbelopp, där kostnader för umgänge med barnet beaktas, minska risken för att en skuldsatt umgängesförälder måste skuldsätta sig ytterligare för att ha ekonomisk möjlighet att kunna ha kontakt med barnet. Förslaget bör därför motverka att umgängesförälderns skuldsituation i dessa fall ytterligare förvärras.

KFM vill särskilt lyfta fram att det inte framkommer i utredningen hur konsekvenserna för staten ska finansieras.

Beslut om detta yttrande har fattats av undertecknad rikskronofogde. I den slutliga handläggningen har också, biträdande processägaren Karin Berglöf-Hedar, kontrollern Johan Krantz och verksamhetsutvecklaren Åsa Mattsson (föredragande), deltagit.

Eva Liedström Adler

Åsa Mattsson