

Juridiska institutionen
Juristprogrammet höstterminen 2021
Examensarbete 30 högskolepoäng

Underhåll till barn – ett system i behov av förändring?

En komparativ studie

Anna Kallay



GÖTEBORGS UNIVERSITET
HANDELSHÖGSKOLAN

Handledare: Thomas Erhag
Examinator: Ann-Sophie Sallander

Innehållsförteckning

FÖRKORTNINGAR	4
1 INLEDNING	5
1.1 FÖRSÖRJNING AV BARN SOM BOR HOS ENDAST DEN ENA FÖRÄLDERN – ETT GEMENSAMT PROBLEM MED SKILDA LÖSNINGAR?.....	5
1.2 SYFTE, FRÅGESTÄLLNINGAR OCH DISPOSITION	6
1.3 METOD OCH MATERIAL	7
1.4 TIDIGARE FORSKNING	10
1.5 AVGRÄNSNINGAR.....	10
2 SYSTEMET FÖR UNDERHÅLL TILL BARN I SVERIGE RESPEKTIVE NORGE	11
2.1 SVERIGE OCH NORGE – VÄLFÄRDSSTATER MED LIKNANDE RÄTTSSYSTEM.....	11
2.2 SYSTEMET FÖR UNDERHÅLL TILL BARN I SVERIGE.....	12
2.2.1 <i>Underhållsbidrag</i>	12
2.2.2 <i>Underhållsstöd</i>	18
2.3 SYSTEMET FÖR UNDERHÅLL TILL BARN I NORGE	22
2.3.1 <i>Barnebidrag</i>	22
2.3.2 <i>Bidragforskudd</i>	27
3 EN PROBLEMORIENTERAD JÄMFÖRELSE AV DET SVENSKA OCH NORSKA SYSTEMET FÖR UNDERHÅLL TILL BARN	30
3.1 HUR UNDERHÅLLSSKYLDIGHET BESTÄMS OCH FASTSTÄLLS	31
3.1.1 <i>Hur bestäms underhållsskyldighet om föräldrarna kommer överens?</i>	31
3.1.2 <i>Hur fastställs underhållsskyldighet om föräldrarna inte kommer överens?</i>	32
3.1.3 <i>Hur kan parterna klandra fastställelse?</i>	33
3.2 NÄR UNDERHÅLLSSKYLDIGHET INTE FULLGÖRS.....	34
3.2.1 <i>Hur kan underhållsbidrag respektive barnebidrag erhållas om det inte betalas av den underhållsskyldige?</i>	34
3.2.2 <i>Hur säkerställer det offentliga att barnet får en viss försörjning om den underhållsskyldige inte fullgör sin underhållsskyldighet?</i>	34
3.2.3 <i>Grundläggande förutsättningar för underhållsstöd och bidragforskudd</i>	35
3.2.4 <i>Det offentligas roll när underhållsskyldig inte betalar i avsaknad av ekonomisk förmåga / inte betalar trots ekonomisk förmåga</i>	36
3.2.5 <i>Det offentligas möjlighet att driva in ett obetalt överskjutande underhåll</i>	37
3.2.6 <i>Det offentligas roll när underhållsskyldig inte betalar i rätt ordning</i>	37
3.2.7 <i>Hur kan parterna klandra ett beslut om underhållsstöd respektive bidragforskudd?</i>	38
3.3 BERÄKNINGEN AV UNDERHÅLL	39
3.3.1 <i>Beräkning av underhållsbidrag och barnebidrag</i>	39
3.3.2 <i>Beräkning av underhållsstöd och bidragforskudd</i>	42
4 ETT SYSTEM MED BRISTER – I BEHOV AV FÖRÄNDRING	43
4.1 UTGÅNGSPUNKTER	43
4.2 BARNETS BEHOV	44
4.3 ETT HÖGRE UNDERHÅLLSBIDRAG FÖRUTSÄTTER OJÄMSTÄLLDA FÖRÄLDRAR.....	46
4.4 SEXMÅNADERSREGELN.....	48
4.5 DET AUTONOMA FÖRHÅLLET MELLAN REGELVERKEN – EN VALMÖJLIGHET	50
4.6 ETT UNDERHÅLLSSTÖD SOM INTE BEHOVSPRÖVAS	53

4.7 ETT NORMERANDE UNDERHÅLLSSTÖDSBELOPP	54
5 SLUTSATSER.....	55
KÄLLFÖRTECKNING	58

Förkortningar

BL	Lov om barn og foreldre (barnelova)
FB	Föräldrabalken
FK	Försäkringskassan
Forskotteringsloven	Lov om bidragsforskott
NAV	Ny arbeids- og velferdsforvaltningen
NJA	Nytt juridiskt arkiv, avdelning I
Prop.	Proposition
RB	Rättegångsbalken
SFB	Socialförsäkringsbalken
SOU	Statens offentliga utredningar
UB	Utsökningsbalken

1 Inledning

1.1 Försörjning av barn som bor hos endast den ena föräldern – ett gemensamt problem med skilda lösningar?

Som en del i föräldraansvaret ingår plikten att försörja sitt barn. I Sverige har alla föräldrar en underhållsskyldighet för sitt barn som yttrar sig på olika vis beroende på hur familjesituationen ser ut. När föräldrarna inte lever tillsammans och när barnet bara bor tillsammans med en av dem föreligger det en skyldighet för den andra föräldern att betala ett underhållsbidrag till barnet. Fullgörs inte underhållsskyldigheten är det möjligt för boföräldern att istället ansöka om underhållsstöd. Det finns således ett särskilt system för underhåll till barn som bor hos endast den ena föräldern (hädanefter förkortat system för underhåll till barn). Mellan år 2000 till 2017 ökade antalet hemmaboende barn med särboende föräldrar i åldrarna 0–19 år från 551 800 till 598 400.¹ Under 2017 erhöll 32 % av barnen underhållsstöd. Det saknas statistik som visar hur många föräldrar som reglerar underhållet själva men det är möjligt att anta att runt 33 % under 2017 hanterade underhållsfrågan på ett annat sätt än genom underhållsstöd.² Frågan om underhåll till barn är av stor betydelse för såväl föräldrarna som staten och inte minst barnet. Just barnet och mamman framstår emellertid som särskilt utsatta. Generellt kan det nämligen sägas att barn med särboende föräldrar lever under sämre ekonomiska förhållanden än barn som bor i hushåll med två vuxna.³ Mot bakgrund av att ekonomisk otrygghet härjämte sägs utgöra det främsta hotet mot barns utveckling och välbefinnande efter en föräldraseparation,⁴ är underhåll till barn en mycket viktig fråga. I Sverige råder det vidare en lägre ekonomisk standard för ensamstående med barn och då främst kvinnor.⁵

Jag fick upp ögonen för ämnet när jag på arbetet blev ombedd att beräkna ett underhållsbidrag för en klient. Systemet för underhåll till barn som sådant framstod med sina regler och beräkningar som svårförstått och mycket rörigt. Efter att till slut ha nått klarhet i saken föreföll en fråga som särskilt central, nämligen – hur ska gemene man ha en möjlighet att förstå detta? Frågan framstod som desto mer befogad när det sedan visade sig att systemet i både förarbeten och doktrin beskrivits som komplicerat och i vissa avseenden bristfälligt.⁶ Det övergripande problemet som systemet för underhåll till barn tar sin utgångspunkt i, nämligen försörjning av barn som bor hos endast den ena föräldern, kan konkretiseras till flera specifika problem och intresseavvägningar i förhållande till föräldrarna, staten och barnet och är givetvis inte unikt för Sverige. Mot bakgrund av att Norge såsom Sverige utgör en socialdemokratisk välfärdsstat med ett liknande rättssystem, är det intressant att ställa sig frågan hur Norge har valt att reglera underhåll till barn som bor hos endast den ena föräldern. Förhoppningen med denna

¹ ISF, *Från underhållsstöd till underhållsbidrag? En granskning av 2016 års reform inom underhållsstödet*, s. 67.

² Jfr. ISF, *Från underhållsstöd till underhållsbidrag? En granskning av 2016 års reform inom underhållsstödet*, s. 69–70. Observera att resterande 35 % antas utgöras av barn som bor växelvis.

³ Jfr. Schiratzki, *Rättvist underhållsbidrag till barn*, s. 12 och SOU 2011:51 s. 133 ff.

⁴ Schiratzki, *Rättvist underhållsbidrag till barn*, s. 12.

⁵ Försäkringskassan, *Ensamstående föräldrars ekonomiska situation*, s. 26 och 30.

⁶ Exempelvis Schiratzki har kritiserat hur barns behov beräknas i de två olika regelverken som skapar systemet och Bejstam & Wickström har lyft fram den kritik Lagrådet presenterade när de yttrade sig över lagförslag avseende underhållsstödet, se Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 15 och Schiratzki, *Rättvist underhållsbidrag till barn*.

komparativa studie är dels att inspirera rättsvetenskaplig forskning om underhåll till barn, dels att främja den bredare allmänhetens förståelse och kunskaper om hur det svenska systemet ser ut och fungerar.⁷ I den mån det uppdagas brister i systemet är förhoppningen även att studien belyser lämpliga förändringar. Ämnet är viktigt att uppmärksamma då det är av stor betydelse för flera parter och utgör något som många människor kommer i kontakt med i sin vardag. Bristen på tidigare forskning i stil med denna gör undersökningen angelägen.

1.2 Syfte, frågeställningar och disposition

Syftet med denna framställning är att *undersöka, jämföra och analysera* hur barn som bor hos endast den ena föräldern försörjs i Sverige och Norge genom de system för underhåll till barn som länderna tillhandahåller. Komparationen är avsedd att utgöra framställningens tyngdpunkt. Utifrån denna komparation syftar framställningen även till att uppmärksamma *vilka ändringar* det svenska systemet eventuellt fordrar. Härvidlag beaktas särskilt förhållandet och skillnaderna mellan den civilrättsliga och offentligrättsliga regleringen.⁸ Eftersom just barnet och mamman framstår som utsatta⁹ är det både naturligt och berättigat att argumentera för eventuella förändringar i ljuset av hur de främjar barnperspektivet och jämställdhet, vilket uttrycks som ändamål bakom regleringen. Den kritik¹⁰ som riktats mot det svenska systemet har i kombination med det faktum att systemet aktualiseras för många föräldrar och barn, sporrat behovet av en komparativ studie som belyser lösningar i det norska systemet och hur dessa eventuellt kan influera det svenska. Det är i detta avseende även intressant att begrunda om Sverige med inspiration från Norge bättre kan tillgodose nämnda ändamål. En argumentation som denna torde vara angelägen så länge barn inte försörjs i tillräcklig grad och så länge ojämställdhet råder. Mot bakgrund av de syften som nämnts ämnar jag besvara följande frågeställningar.

1. Vilken reglering tillhandahålls i Sverige respektive Norge för att säkerställa försörjning av barn som bor hos endast den ena föräldern?
2. Genom vilka funktioner hanterar systemet för underhåll till barn i Sverige respektive Norge liknande typer av problem?
 - Vilka likheter och skillnader finns det mellan ländernas system för underhåll till barn?
3. Finns det anledning att förändra det svenska systemet för underhåll till barn?
 - Vilka brister kan uppdagas i det svenska systemet för underhåll till barn?
 - Kan det norska systemet för underhåll till barn inspirera ändringar?
 - Kan föreslagna ändringar bättre främja barnperspektivet och jämställdhet?

⁷ Det har uppmärksammats att många föräldrar generellt har bristande kunskaper om regleringen för underhåll till barn, se exempelvis SOU 2011:51 s. 334 ff.

⁸ Med offentligrättslig reglering åsyftas i denna framställning regler som hör till den offentliga rättens område och som rör förhållandet mellan det allmänna och en enskild. Med civilrättslig reglering åsyftas istället regler som rör förhållandet mellan två enskilda.

⁹ Se avsnitt 1.1.

¹⁰ Se fotnot nr. 6.

I uppsatsen undersöks inledningsvis regleringen som ligger till grund för det svenska och norska systemet för underhåll till barn. Därefter jämförs och analyseras systemen i enlighet med en funktionalistisk komparativ metod utifrån några specifika problem som framstår som särskilt centrala för försörjningen av barn som bor hos endast den ena föräldern. I det efterföljande avsnittet undersöks det om det finns anledning att förändra det svenska systemet för underhåll till barn, då särskilt med beaktande av hur det skulle främja barnperspektivet och jämställdhet. Här är förhoppningen att det norska systemet kan lända till inspiration. Avslutningsvis rundas framställningen av med några slutsatser.

1.3 Metod och material

I relation till *den första frågeställningen* som är av beskrivande karaktär används en rättsdogmatisk metod för att undersöka och redogöra för den rätt som sedan ligger till grund för jämförelsen. Att först objektivt redogöra för de olika rättsreglerna i respektive land, som skapar ett system för underhåll till barn,¹¹ och sedan jämföra dessa med varandra är ett vedertaget tillvägagångssätt inom komparativ rätt.¹² Den rättsdogmatiska metoden syftar till att beskriva gällande rätt med ledning av de vedertagna rättskällorna,¹³ med vilka brukar åsyftas lagstiftning, rättspraxis, lagförarbeten och doktrin.¹⁴ I uppsatsen berörs dessa rättskällor i förhållande till både svensk och norsk rätt. Norge delar en mycket lik syn på rättskällevärdet men här inbegrips även andra myndigheters praxis.¹⁵ Det ska uppmärksammas att rättskällevärdet kan skilja sig åt beroende på vilket rättsområde det är tal om.¹⁶ Vad gäller just underhåll till barn, som består av både socialrätt och familjerätt, har i Sverige dels allmänna råd från Socialstyrelsen, dels vägledande dokument från Försäkringskassan (FK), stor betydelse. I Norge är i motsvarande mån information från Ny arbets- och velferdsförvaltningen (NAV)¹⁷ mycket betydelsefull.¹⁸ Trots att nämnt material inte utgör vedertagna rättskällor i Sverige ger det en god indikation på hur rätten fungerar i praktiken.¹⁹ Det ska noteras att redogörelsen i denna del följer hur systemen brukar presenteras i förarbeten och doktrin. Trots att rätten i enlighet med den rättsdogmatiska metoden har beskrivits på ett så objektivt sätt som möjligt finns det ändå en risk för att redogörelsen styrts av omedvetna premisser²⁰ till följd av en viss förförståelse och ett visst angreppssätt. Genom att vara öppen om och transparent med hur metoden använts²¹ är förhoppningen dock att denna risk undanröjts eller åtminstone begränsats.

¹¹ Definitionen av system för underhåll till barn berörs närmare i avsnitt 1.5.

¹² Jfr. Kötz & Zweigert, *An Introduction to Comparative Law*, s. 6 och 43.

¹³ Sandgren, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare*, s. 49.

¹⁴ Jfr. Nääv & Zamboni, *Juridisk metodlära*, s. 21.

¹⁵ Eckhoff, *Rettskildelære*, s. 23.

¹⁶ Sandgren, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare*, s. 45.

¹⁷ NAV är en norsk myndighet bestående av landets försäkringskassa, arbetsförmedling och socialkontor.

¹⁸ Det ska noteras att FK och NAV tillhandahåller information på olika vis. FK har upprättat flera vägledande dokument och NAV förmedlar istället information via sin hemsida.

¹⁹ Det material som FK tillhandahåller är betydelsefullt eftersom det (utöver domstols knapphändiga information) är det enda auktoritativa material om underhåll till barn som finns lättillgängligt för föräldrarna, se Schiratzki, *Rättvist underhållsbidrag till barn*, s. 25 f.

²⁰ Jfr. Nääv & Zamboni, *Juridisk metodlära*, s. 37.

²¹ Ibid.

I relation till *den andra frågeställningen* som är av analytisk karaktär används en komparativ metod för att jämföra och analysera systemet för underhåll till barn i Sverige och Norge. En komparativ metod kan i grund och botten sägas gå ut på att jämföra rättssystem i syfte att finna och förstå likheter och skillnader mellan dessa.²² Komparativa studier motiveras ofta av ett missnöje med lösningar i det egna rättssystemet, vilket skapar ett behov av en jämförelse för att finna andra och eventuellt bättre sådana lösningar.²³ Metoden skapar fördjupade kunskaper om både det egna och andra rättssystem och kan i förevarande fall bidra till en bättre förståelse av de förutsättningar som eventuellt får systemet för underhåll till barn i Norge att fungera på ett vis som kan vara önskvärt även i Sverige.²⁴ En av de huvudsakliga metoder som används inom komparativ rätt, och som har valts för denna studie, är den funktionalistiska metoden.²⁵ Eftersom metoden tar sin utgångspunkt i specifika problem kan den sägas utgå från premissen att det endast går att jämföra fenomen som uppfyller samma funktion.²⁶ Det huvudsakliga problemet som uppsatsen har centrerats kring, nämligen försörjning av barn som bor hos endast den ena föräldern, kan konkretiseras till flera andra.²⁷ Mot bakgrund av den funktionalistiska metoden har det varit av intresse att studera de olika funktionerna i ländernas rättssystem som fullgörs för att hantera dessa problem.²⁸ De olika funktionerna grundar sig härvid på rättsregler som tillsammans skapar ett system för underhåll till barn (vilka har redogjorts för objektivt i relation till den första frågeställningen i avsnitt 2). Eftersom just rättsregler jämförs och analyseras är det tal om en mikrokomparation.²⁹

En av de praktiska fördelarna med komparativ rätt är möjligheten för forskaren att finna "*the better solution*" for his time and place".³⁰ Denna fördel ger upphov till en ytterligare i det avseende att forskningen kan utgöra stöd för lagstiftaren.³¹ Valet av Norge som ett relevant jämförelseobjekt motiveras till viss del av uppenbara faktorer såsom materialets lättillgänglighet och den överkomliga språkbarriären, men även av det faktum att länderna har liknande rättssystem och att de båda enligt Esping-Andersen kan sägas utgöra en "*social democratic regime-type*".³² Detta berörs närmare i avsnitt 2.1. Att de båda länderna kan sägas utgöra samma typ av välfärdsstat har vidare gjort det intressant, i förhållande till den tredje frågeställningen, att särskilt begrunda hur Norge kan inspirera det svenska systemet så att det bättre främjar barnperspektivet och jämställdhet. Socialdemokratiska välfärdsstatsregimer kännetecknas nämligen, enligt Esping-Andersen, både av att staten tar ett direkt ansvar för omsorgen av barn och även av en uttrycklig strävan mot en hög grad av jämställdhet.³³ En komparation mellan två liknande länder är dessutom värdefull i den mening att det befrämjar en annan praktisk fördel med komparativ rätt, nämligen att utforska möjligheter till

²² Nääv & Zamboni, *Juridisk metodlära*, s. 143.

²³ Jfr. Kötz & Zweigert, *An Introduction to Comparative Law*, s. 34.

²⁴ Jfr. Nääv & Zamboni, *Juridisk metodlära*, s. 145.

²⁵ Nääv & Zamboni, *Juridisk metodlära*, s. 149.

²⁶ Jfr. Kötz & Zweigert, *An Introduction to Comparative Law*, s. 34 f.

²⁷ Problemen konkretiseras närmare i avsnitt 3.

²⁸ Jfr. resonemang Sandgren, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare*, s. 60.

²⁹ Jfr. Kötz & Zweigert, *An Introduction to Comparative Law*, s. 5.

³⁰ Jfr. Kötz & Zweigert, *An Introduction to Comparative Law*, s. 15.

³¹ Jfr. Kötz & Zweigert, *An Introduction to Comparative Law*, s. 16 ff.

³² Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, s. 27 ff. och Nygård, *Välfärdsstat i förändring*, s. 43.

³³ Esping-Andersen, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, s. 27 ff. Här avses såväl jämställdhet mellan klasser som jämställdhet mellan kön.

förbättringar i det egna rättssystemet, eftersom lösningar lättare kan antas. I den mån det framstår som lämpligt att inspireras av ett annat rättssystem är det inom den komparativa rätten viktigt att begrunda hur lösningen fungerar i det egna rättssystemet.³⁴ Det hade givetvis varit spännande att jämföra Sverige med en annan typ av välfärdsstat eftersom det sannolikt hade påvisat större skillnader, men mot bakgrund av ambitionen att undersöka hur det svenska systemet eventuellt kan ändras har det varit mer fördelaktigt att genomföra en komparation vars resultat har större möjlighet att influera det svenska systemet.³⁵

Den tredje frågeställningen är också av analytisk karaktär och har besvarats med hjälp av en rättspolitisk argumentation. Att först redogöra för rättsreglerna i respektive land, sedan jämföra dessa med varandra och avslutningsvis landa i reflektioner kring eventuella förändringar är ett lämpligt tillvägagångssätt i förhållande till den komparativa ansatsen.³⁶ Argumentationen har begränsats till de mer strukturella bristerna som uppdragats varför rättsreglerna inte har begrundats i detalj. Detta har till viss del föranletts av uppsatsens begränsade omfattning men främst av att de strukturella bristerna tycks vara de mest problematiska. Eftersom barnet och mamman framstår som särskilt utsatta i underhållsfrågan har analysen präglats av hur väl det gällande rättsläget främjar barnperspektivet och jämställdhet (vilket anges som ändamål bakom regleringen) och om eventuella förändringar kan tänkas göra det bättre.³⁷ Det förs således en typ av ändamålsresonemang. Ändamålen definieras närmare i avsnitt 4.1. I relation till de brister som analyseras och de eventuella förändringar som uppmärksammas hämtas inspiration från det norska systemet vilket också görs med förhoppningen att föreslagna förändringar bättre ska främja de nämnda ändamålen. Argumentationen är avsedd att föras så objektivt som möjligt och grundas på ett allsidigt material³⁸ bestående av vad tidigare frågeställningar resulterat i, politiska överväganden, doktrin och litteratur.

Eftersom uppsatsen inte endast syftar till att undersöka, jämföra och analysera det svenska och norska systemet för underhåll till barn utan även till att uppmärksamma vilka förändringar det svenska systemet eventuellt fordrar, utgår jag inte bara från *de lege lata* (hur rätten är) utan också från *de lege ferenda* (vad rätten bör vara).³⁹ Det komparativa avsnittet ligger emellertid till grund för analysen *de lege ferenda* eftersom det föranletts av ambitionen att finns lösningar i det norska systemet i syfte att inspirera det svenska. Som nämnts präglas den rättspolitiska argumentationen av hur det svenska systemet främjar barnperspektivet och jämställdhet. Analysen *de lege ferenda* är således särskilt inriktad på hur eventuella förändringar bättre kan tillgodose dessa ändamål.

³⁴ Kötz & Zweigert, *An Introduction to Comparative Law*, s. 17.

³⁵ Jfr. Stuart Perrys avhandling om underhåll till barn i Sverige och Kalifornien som berörs närmare i avsnitt 1.5.

³⁶ Jfr. resonemang Kötz & Zweigert, *An Introduction to Comparative Law*, s. 6.

³⁷ Jfr. Sandgren, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare*, s. 52.

³⁸ Jfr. Sandgren, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare*, s. 53.

³⁹ Jfr. Sandgren, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare*, s. 52 och Nääv & Zamboni, *Juridisk metodlära*, s. 36.

1.4 Tidigare forskning

Den tidigare forskningen på området är relativt knapp. I fråga om studier avseende underhåll till barn har Bejstam och Wickström skrivit om såväl underhållsbidrag som underhållsstöd,⁴⁰ varav det senare vid tidpunkten för boken precis hade införts och ersatt det tidigare bidragsförskottet. Även Agell har skrivit utförligt om underhållsbidrag, både till barn och make.⁴¹ Schiratzki har till skillnad från nämnda författare inte bara redogjort för regleringen bakom underhållsbidrag och underhållsstöd utan också undersökt hur beräkningen av underhåll ser ut och hur den skiljer sig åt i den civilrättsliga respektive offentlighetsrättsliga regleringen.⁴² Vad gäller komparativa studier har Stuart Perry jämfört underhåll till barn i Sverige och Kalifornien.⁴³ Även Agell och Singer har inspirerats av en komparativ ansats när de jämfört hur underhåll till barn regleras i Norden i syfte att harmonisera rättsordningarna.⁴⁴ I studien jämförs Sverige, Norge, Danmark, Island och Finland. Studien är något ålderstigen då den genomfördes 2003 och jämför inte rättsreglerna på detaljnivå. Till skillnad från den förevarande framställningen, genomfördes studien heller inte i enlighet med en funktionalistisk komparativ metod. I tidigare forskning saknas således en komparativ studie som på detaljnivå, utifrån en funktionalistisk komparativ metod, ställer endast det svenska och norska systemet för underhåll till barn mot varandra i syfte att belysa brister i och förändringar av det svenska systemet.

1.5 Avgränsningar

Med ambitionen att skapa en kärnfull framställning har det varit nödvändigt att göra flera avgränsningar. Vad gäller definitionen av system för underhåll till barn vill jag betona att denna tar sikte på de rättsregler som tillhandahålls för att garantera en viss försörjning av barn som bor hos endast den ena föräldern. I Sverige skapar civilrättsliga regler om underhållsbidrag och offentlighetsrättsliga regler om underhållsstöd tillsammans detta system. I Norge finns en liknande reglering som också är avsedd att garantera barn som bor hos endast den ena föräldern en viss försörjning. Även här skapar civilrättsliga och offentlighetsrättsliga regler ett system. Det är emellertid viktigt att notera att reglerna verkar i ett mycket större sammanhang som innebär att de både påverkar och påverkas av exempelvis andra sociala förmåner.⁴⁵ Detta berörs närmare i avsnitt 2.1. Trots att systemen för underhåll till barn utförligt undersöks och analyseras i uppsatsen är det således viktigt att poängtera att en fullständig förståelse för systemen endast är möjlig att nå om detta större sammanhang beaktas. En sådan omfattande studie har av förklarliga skäl inte varit möjlig att genomföra. I syfte att skapa en sammanhållen uppsats har heller inte frågor om vårdnad, boende och umgänge beaktas trots att de har en viss koppling till underhållsfrågan. Framför allt umgänge har en särskild relevans för underhåll till barn men har till följd av uppsatsens begränsade omfattning endast noterats kort.

⁴⁰ Se Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*.

⁴¹ Se Agell, *Underhåll till barn och make*.

⁴² Se Schiratzki, *Rättvist underhållsbidrag till barn*.

⁴³ Se Perry Stuart, *Child Support Law in California and Sweden*.

⁴⁴ Se Agell & Singer, *Underhåll till barn*. Denna framställning kom till stånd efter att det Nordiska Ministerrådet gav Agell m.fl. i uppdrag att studera den nordiska familje- och avtalsrätten. Framställningen har uppmärksammat i norskt lagstiftningsarbete, då särskilt i St. meld. nr. 19 (2006-2007).

⁴⁵ Jfr. Agell, *Underhåll till barn och make*, s. 11 och prop. 58 L (2016–2017) s. 8.

I framställningen uppmärksammas såväl materiella som formella och processuella rättsregler. En viktig del av redogörelsen består emellertid av hur det institutionella fungerar och hur själva förfarandet gestaltar sig för parterna när underhåll till barn som bor hos endast den ena föräldern aktualiseras. För att skapa en nödvändig förståelse för systemen beaktas särskilt kopplingen mellan den civilrättsliga och offentligrättsliga regleringen. I uppsatsen används begreppet föräldrar i snäv mening varför situationer som omfattar styvföräldrar, särskilt förordnade vårdnadshavare eller adoptivföräldrar inte har beaktats. Samma utgångspunkt har applicerats på begreppet barn varför inte heller styvbarn har beaktats. Uppsatsen har härjämte haft ett nationellt fokus vilket har inneburit att vad som gäller när part befinner sig i utlandet har lämnats därhän. Nämda avgränsningarna har gjorts i förhållande till såväl den svenska som den norska regleringen.

2 Systemet för underhåll till barn i Sverige respektive Norge

2.1 Sverige och Norge – välfärdsstater med liknande rättssystem

Som nämnts ovan kan både Sverige och Norge klassificeras som socialdemokratiska välfärdsstatsregimer och de båda länderna tycks ha höga ambitioner i välfärdsstatligt hänseende. Den socialdemokratiska välfärdsstatsregim som existerar i de båda länderna karaktäriseras av statens centrala roll för den sociala välfärden och av sociala rättigheter som är universella, generösa och jämnt fördelade.⁴⁶ Länderna tillhör vidare samma grupp av rättssystem, nämligen den skandinaviska rättsfamiljen.⁴⁷ Det norska rättssystemet framstår som relativt likt det svenska till sin uppbyggnad och begreppsbyggnad och har studerats med förhoppningen att eventuella förändringar av det svenska systemet då lättare kan inspireras av lösningar i det norska. Trots att de två rättssystemen framstår som lika är det emellertid viktigt att uppmärksamma att de lösningar som tillhandahålls kan skilja sig åt väsentligt,⁴⁸ varför en funktionalistisk komparativ metod har framstått som lämplig.

Som också nämnts tidigare samspelar systemet för underhåll till barn med andra sociala förmåner. Det större offentligrättsliga regelverket innehåller många olika familjeekonomiska stöd som har betydelse för familjers ekonomi. Exempelvis barnbidrag, föräldraförsäkring, bostadsbidrag och vårdbidrag kan nämnas.⁴⁹ Vad gäller det större offentligrättsliga regelverket är denna framställning dock avgränsad till underhållsstödet eftersom detta har inrättats särskilt till förmån för försörjningen av barn som bor hos endast den ena föräldern.⁵⁰ I Norge finns det familjeekonomiska förmåner som i stort motsvarar de som erbjuds i Sverige.⁵¹ Även *bidragsforskuddet* utgör således en del av ett större offentligrättsligt regelverk, som tillsammans med exempelvis *barnetrygd*, *foreldrepenger* och *bostøtte* har stor betydelse för familjers

⁴⁶ Nygård, *Välfärdsstat i förändring*, s. 43 f.

⁴⁷ I enlighet med den indelning som gjorts av fransmännen Arminjon, Nolde och Wolff, jfr. Nääv & Zamboni, *Juridisk metodlära*, s. 152.

⁴⁸ Jfr. resonemang Nääv & Zamboni, *Juridisk metodlära*, s. 151.

⁴⁹ Jfr. SOU 2011:51 s. 72.

⁵⁰ Jfr. Prop. 2014/15:145 s. 11.

⁵¹ Ds 2014:27 s. 75.

ekonomiska situation. Underhållsstödet och *bidragsforskuddet* bildar i respektive land, tillsammans med de civilrättsliga reglerna, ett system för underhåll till barn som bor hos endast den ena föräldern. I det följande presenteras först det svenska systemet och därefter det norska.

2.2 Systemet för underhåll till barn i Sverige

I Sverige råder en underhållsskyldighet för föräldrar gentemot sitt barn som följer av föräldraskapet.⁵² Skyldigheten yttrar sig på olika vis beroende på familjesituationen. När familjemedlemmarna bor tillsammans är tanken att underhållsskyldigheten fullgörs genom att båda föräldrarna tar del i den faktiska försörjningen av barnet varför ett underhåll sällan fastställs. I princip samma utgångspunkt gäller när barnet bor växelvis, det vill säga stadigvarande hos båda sina föräldrar.⁵³ När båda föräldrarna däremot inte sammanbor med barnet är det ofta av stor betydelse att underhåll fastställs.⁵⁴ I en sådan situation står den förälder som bor tillsammans med barnet för barnets dagliga utgifter (hädanefter boförälder) och föräldern som inte bor tillsammans med barnet tar del i försörjningen genom att betala ett underhållsbidrag (hädanefter underhållsskyldig).⁵⁵ Föräldrarna kan antingen komma överens om ett underhållsbidrag på egen hand eller få det fastställt av domstol. Fullgörs inte underhållsskyldigheten kan boföräldern istället ansöka om underhållsstöd. I Sverige är underhåll till barn reglerat i två olika författningar, nämligen 7 kap. föräldrabalken (FB) och 17–19 kap. socialförsäkringsbalken (SFB). Den förra utgör en civilrättslig reglering och den senare en offentlighetsrättslig. Regelverken kan idag sägas existera parallellt utan att de är direkt beroende av varandra och utan att det ena ges företräde framför det andra.⁵⁶

2.2.1 Underhållsbidrag

2.2.1.1 Utgångspunkter

I 7 kap. FB fastställs föräldrars skyldighet att försörja sitt barn.⁵⁷ I förarbeten anges det att bestämmelserna ger utrymme åt särskild hänsyn i det enskilda fallet genom att individuella behov och särskilda omständigheter beaktas.⁵⁸ Det ska betonas att de senaste omfattande ändringarna av reglerna trädde i kraft 1979 och att det därefter endast har skett mindre justeringar.⁵⁹ Enligt 7 kap. 1 § FB ska föräldrar som utgångspunkt svara för ett underhåll till barnet som är skäligt med hänsyn till barnets behov och föräldrarnas samlade ekonomiska förmåga. Det anges vidare att föräldrarna var och en ska ta del efter sin förmåga. Hänsyn tas även till barnets egna inkomster, tillgångar och sociala förmåner. Underhållsskyldigheten gäller

⁵² 7 kap. 1 § FB och Schiratzki, *Rättvist underhållsbidrag till barn*, s. 14.

⁵³ NJA 2013 s. 955 bör dock noteras. I målet tillämpades 7 kap. 6 § FB trots att barnet bodde växelvis. Rättsfallet berörs inte närmare eftersom uppsatsen är avgränsad till barn som bor hos endast den ena föräldern.

⁵⁴ Jfr. Agell, *Underhåll till barn och make*, s. 9.

⁵⁵ Begreppen boförälder och underhållsskyldig har inspirerats av hur de definieras i 17 kap. SFB. Begreppen har även använts i FK:s vägledande dokument om underhållsbidrag. Istället för bidragsskyldig används dock begreppet underhållsskyldig i uppsatsen då det enligt min mening tydligare speglar begreppets innebörd.

⁵⁶ Prop. 2014/15:145 s. 19.

⁵⁷ Schiratzki, *Rättvist underhållsbidrag till barn*, s. 14.

⁵⁸ Prop. 2014/15:145 s. 23.

⁵⁹ Bejstam, kommentar till 7 kap. FB.

i regel tills dess att barnet fyller 18 år men om barnet går i skolan efter denna tidpunkt föreligger underhållsskyldighet under tiden för skolgången, dock längst tills dess att barnet fyller 21. Enligt 7 kap. 2 § FB ska underhållsskyldigheten fullgöras genom betalning av underhållsbidrag till barnet om föräldern antingen 1) inte har vårdnaden om barnet och inte varaktigt bor tillsammans med barnet eller 2) om föräldern har vårdnaden om barnet gemensamt med den andra föräldern men barnet bor varaktigt tillsammans med den andra föräldern.⁶⁰ Underhållsskyldigheten utgör i motsvarande mån en rättighet till underhållsbidrag för barnet.⁶¹ Underhållsbidraget betalas ut till boföräldern fram till dess att barnet fyllt 18 år.⁶²

2.2.1.2 Fastställelsen

Ett underhållsbidrag kan enligt 7 kap. 2 § FB fastställas genom avtal eller dom.⁶³ Föräldrarna kan alltså välja att reglera underhållet civilrättsligt sinsemellan i ett avtal utan inblandning från det offentliga. Parterna till avtalet är i regel barnet och den underhållsskyldige men om barnet är under 18 år företräds det normalt av sin vårdnadshavare alternativt den förälder som barnet bor hos om vårdnaden är gemensam.⁶⁴ Föräldrarna kan vända sig till FK för information och stöd i frågor om underhållsbidrag och underhållsskyldighet, något som blev tydligare genom FK:s utökade uppdrag 2016.⁶⁵ FK ska på begäran kunna hjälpa föräldrarna med dels beräkningen av underhållsbidraget, dels utformningen av avtalet.⁶⁶ I sammanhanget ska det nämnas att FK tillhandahåller avtalsmallar samt ett beräkningsverktyg på sin hemsida. Beräkningsverktyget grundar sig på kvotdelningsmetoden (som nämns nedan i avsnitt 2.2.1.3) och levnadskostnaderna baseras på Konsumentverkets beräkningar av vad ett barn kostar.⁶⁷ När verktyget används är det inte möjligt att beakta ett standardtillägg.⁶⁸ Det anges vidare att verktyget inte kan brukas när föräldrarna har flera gemensamma barn som inte bor tillsammans hos en av dem.⁶⁹ Till följd av den avtalsfrihet som råder uppställs det inga formkrav för ett avtal om underhållsbidrag. Det bör dock observeras att det krävs ett skriftligt och bevittnat avtal om det ska kunna verkställas enligt 3 kap. 19 § utsökningsbalken (UB).⁷⁰ Verkställighet innebär kort att Kronofogden driver in skulden genom att utreda om det finns tillgångar (i regel lön eller sociala förmåner)⁷¹ som kan utmätas för att underhållsbidraget ska bli betalt. Det ska tilläggas att underhållsstödsnivån, som uppmärksammas i detalj nedan i avsnitt 2.2.2, inte är tänkt att vara styrande för nivån på underhållsbidraget.⁷²

⁶⁰ Var barnet bor varaktigt besvaras i regel med ledning av folkbokföringen men även omständigheter som hur länge barnet vistas hos föräldern och var barnet förvarar tillhörigheter kan få betydelse, se Bejstam, kommentar till 7 kap. 2 § FB.

⁶¹ Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 189.

⁶² *Så här beräkna underhållsbidrag*, Försäkringskassan.

⁶³ Enligt min mening är det något förvirrande att begreppet *fastställs* används i relation till både avtal och dom. I avtal *bestäms/avtalas* snarare underhållsbidraget. I domstol *fastställs* det av domstol.

⁶⁴ Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 161.

⁶⁵ Prop. 2020/21:203 s. 9.

⁶⁶ Bejstam, kommentar till 7 kap. FB.

⁶⁷ Prop. 2016/17:216 s. 14.

⁶⁸ Schiratzki, *Barnrättens grunder*, s. 133.

⁶⁹ *Beräkna underhållsbidrag*, Försäkringskassan. Observera att vissa formkrav även uppställs om avtalet avser ett underhållsbidrag som ska betalas med ett engångsbelopp, se 7 kap. 7 § FB.

⁷⁰ Bejstam, kommentar till 7 kap. 2 § FB och Försäkringskassan, *Underhållsbidrag till barn*, s. 25.

⁷¹ Jfr. Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 212.

⁷² Prop. 2014/15:145 s. 24.

Kommer föräldrarna inte överens om ett underhållsbidrag kan de vända sig till allmän domstol. Talan om underhåll till barn kan enligt 7 kap. 12 § FB prövas separat eller i samband med mål om exempelvis vårdnad om barn och barns boende. Det ska noteras att typen av mål har betydelse för vem som är part i målet. Prövas frågan separat är barnet part, men företräds dock av sin vårdnadshavare om han eller hon är under 18 år. Om underhållsbidrag aktualiseras i samband med fråga om vårdnad om barnet ses istället den förälder som yrkat vårdnaden som part i målet.⁷³ Det bör noteras att mål om underhåll i huvudsak är dispositiva vilket innebär att det är parterna som sätter ramen för rättegången. Är föräldrarna överens fastställer domstolen överenskommelsen utan prövning i sak. Är föräldrarna inte överens fastställer domstolen ett underhållsbidrag baserat på det faktaunderlag och den bevisning parterna fört in i målet. Det ska tilläggas att domstolen inte kan gå utanför yrkat och medgett underhållsbidrag.⁷⁴ I den vägledning som framtagits av FK anges det att föräldrarna kan vända sig till ett juridiskt ombud för att få stöd och hjälp när underhållsbidrag ska fastställas i domstol.⁷⁵ En dom kan enligt 50 kap. 1 § rättegångsbalken (RB) överklagas.

Avgörs saken i domstol är det viktigt att hålla i minnet att rättegångskostnader för motparten enligt 18 kap. 1 § RB normalt ersätts av den som förlorar målet. Om parterna istället förlikas bär de enligt 18 kap. 5 § RB vardera sina kostnader. Enligt 18 kap. 4 § RB kan domstolen också kvitta kostnaderna eller jämka den ena partens kostnadsersättning om parterna ömsom vunnit och förlorat eller om ett yrkande delvis har bifallits. I just mål om underhållsbidrag till barn kan dock domstolen enligt 7 kap. 19 § FB förordna att parterna ska bära sina egna rättegångskostnader förutsatt att det är barnet som är part och att det föreligger särskilda skäl.⁷⁶ Föreligger det dock inte sådana särskilda skäl och har barnet företräts av en förälder som varaktigt bor tillsammans med barnet, ska föräldern istället för barnet ersätta motpartens rättegångskostnader.⁷⁷ Parternas möjlighet att erhålla rättsskydd eller rättshjälp har givetvis betydelse för frågan om rättegångskostnader men fordrar att särskilt angivna förutsättningar är uppfyllda. Vidare kan en dom, likt ett skriftligt och bevittnat avtal, verkställas enligt UB.

2.2.1.3 Beräkningen

Vad gäller beräkningen av underhållsbidrag framgår det inte av lagtexten hur denna ska göras. Som nämnts ovan ska dock underhållet vara skäligt med hänsyn till barnets behov (kostnad) och föräldrarnas samlade ekonomiska förmåga, varav det senare brukar innebära att underhållsskyldigheten ofta bestäms utifrån föräldrarnas inkomster.⁷⁸ De riktlinjer som finns för beräkningen av underhållsbidrag speglar i stort Socialtjänstens Allmänna råd 1982:1 och 1989:6 som arbetades fram i anslutning till 1979 års ändringar.⁷⁹ Riktlinjerna har numera

⁷³ Bejstam, kommentar till 7 kap. 2 § FB och Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 189.

⁷⁴ Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 190.

⁷⁵ Försäkringskassan, *Underhållsbidrag till barn*, s. 28.

⁷⁶ Bejstam, kommentar till 7 kap. 19 § FB.

⁷⁷ Schiratzki, *Rättvist underhållsbidrag till barn*, s. 31 f.

⁷⁸ Bejstam, kommentar till 7 kap. 1 § FB.

⁷⁹ Bejstam, kommentar till 7 kap. FB.

upphävts⁸⁰ men har fått stort genomslag i domstolspraxis.⁸¹ Av doktrin framgår det genom en undersökning av domar från 2004 att de allmänna råden fortsatt används vid domstolarna.⁸² Den beräkningsmetod som beskrivs i de allmänna råden benämns kvotdelningsmetoden och innebär att barnets behov och respektive förälders överskott beräknas. Det belopp barnets behov uppskattas uppgå till fördelas mellan föräldrarna i förhållande till deras respektive överskott.⁸³ I doktrin lyfts det fram att barnet kan göra anspråk på en högre standard och ett större underhåll om föräldrarna har en bättre ekonomisk förmåga.⁸⁴ Vid beräkningen av barnets behov tas hänsyn dels till levnadskostnader, dels till eventuella barnomsorgskostnader och andra kostnader. De inkomster barnet har, vilket ofta utgörs av barnbidraget, dras därefter av.⁸⁵ Enligt förarbeten kan det finnas anledning att beakta värdet av mer betydande tillgångar när barnets behov beräknas, om barnet exempelvis arbetar regelbundet eller får avkastning från kapitalinkomster, men det saknas uttryckliga bestämmelser om detta.⁸⁶

En av de metoder som används för att beräkna levnadskostnader utgår från schabloner fastställda i Socialstyrelsens allmänna råd och används enligt undersökningen från 2004 frekvent av domstol än idag.⁸⁷ Levnadskostnader kan räknas ut även med andra metoder där istället Konsumentverkets rapport ”Koll på pengarna” eller barnets faktiska kostnader ligger till grund för beräkningen.⁸⁸ Vad gäller den första metoden presenterar Konsumentverket varje år vad ett barn i ett visst åldersspann i genomsnitt kostar. Förenklat uttryckt räknas barnets behov ut genom att matkostnader, individuella kostnader, barnets andel av hushållets gemensamma kostnader och barnomsorgsavgiften först adderas, och sedan minskas med barnbidraget.⁸⁹ Den metod som utgår från schabloner tycks dock vara dominerande⁹⁰ varför den utvecklas närmare i det följande. Schablonbeloppen omfattar kostnader för livsmedel, förbrukningsvaror, hygien, kläder och skor, lek och fritid, husgeråd och inventarier, spädbarnsutrustning, tv och radio, dagstidningar och telefon, hushållsel, försäkringar och fickpengar.⁹¹ Observera att endast levnadskostnader för barnets basbehov täcks.⁹² Schablonerna är knutna till prisbasbeloppet enligt SFB som för år 2021 fastställdes till 47 600 kr.⁹³ Schablonbeloppen är uppdelade på tre olika åldersgrupper och ser ut enligt följande.⁹⁴

⁸⁰ Ibid.

⁸¹ Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 162 och Försäkringskassan, *Underhållsbidrag till barn*, s. 12. Observera att de allmänna råden inte är bindande utan endast utgör rekommendationer, se Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 162.

⁸² Schiratzki, *Rättvist underhållsbidrag till barn*, s. 41.

⁸³ Jfr. Försäkringskassan, *Underhållsbidrag till barn*, s. 12 och 7 kap. 1 § 3 st FB.

⁸⁴ Jfr Bejstam, kommentar till 7 kap. 1 § FB.

⁸⁵ Jfr. Försäkringskassan, *Underhållsbidrag till barn*, s. 12 och 7 kap. 1 § FB.

⁸⁶ Jfr. Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 165 f. och Försäkringskassan, *Underhållsbidrag till barn*, s. 13.

⁸⁷ Schiratzki, *Rättvist underhållsbidrag till barn*, s. 41.

⁸⁸ Försäkringskassan, *Underhållsbidrag till barn*, s. 12.

⁸⁹ Jfr. Försäkringskassan, *Underhållsbidrag till barn*, s. 15 f. För en 13-åring ser beräkningen ut enligt följande; 1700 kr + 1920 kr + 900 kr (om familj på fyra, mindre tätort) = 4 520 kr – 1 250 kr (barnbidrag) = 3 270 kr. Det är här fråga om ”basbehov” och ”rimliga kostnader”, se Konsumentverket, *Koll på pengarna*, s. 26.

⁹⁰ Jfr. Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 163 och Schiratzki, *Rättvist underhållsbidrag till barn*, s. 41.

⁹¹ Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 164.

⁹² Försäkringskassan, *Underhållsbidrag till barn*, s. 12.

⁹³ Förordning (2020:764) om prisbasbelopp och förhöjt prisbasbelopp för år 2021.

⁹⁴ Försäkringskassan, *Underhållsbidrag till barn*, s. 13 och Schiratzki, *Rättvist underhållsbidrag till barn*, s. 41.

Åldersgrupp	Procentsats	Schablonbelopp år 2021
0–6 år	65 %	(47 600 x 0,65) / 12 = 2 578 kronor per månad
7–12 år	80 %	(47 600 x 0,80) / 12 = 3 173 kronor per månad
13 år +	95 %	(47 600 x 0,95) / 12 = 3 768 kronor per månad

Vad gäller barnomsorgskostnaderna avses de faktiska kostnaderna men i regel godtas inte en högre kostnad än den som gäller för kommunal barnomsorg.⁹⁵ Om behovet för ett barn på 13 år räknas ut år 2021 enligt denna metod skulle beräkningen kunna se ut enligt följande; 3 768 kr (levnadskostnader) – 1 250 kr (barnbidrag) = 2 518 kr. I enlighet med kvotdelningsmetoden ska detta belopp sedan fördelas mellan föräldrarna i förhållande till deras respektive överskott.

	Den underhållsskyldiges överskott	
Barnets behov av underhåll	x	= Underhållsbidrag
	$\frac{\text{Den underhållsskyldiges överskott}}{\text{Föräldrarnas samlade överskott}}$	

Förenklat beskrivet räknas föräldrarnas överskott ut genom att levnadskostnader och boendekostnader dras av från deras nettoinkomst, ett avdrag som brukar benämnas förbehållsbelopp.⁹⁶ Skulle det vara så att en förälder utan godtagbar anledning underlåter att skaffa sig inkomster kan underhållsskyldigheten istället bestämmas utifrån den verkliga förvärvsförmågan, det vill säga den inkomst föräldern hade haft om han eller hon utnyttjat sin förvärvsförmåga.⁹⁷ Vad gäller förbehållsbeloppet brukar levnadskostnaderna enligt 7 kap. 3 § FB beräknas med ledning av ett normalbelopp som utgör 120 procent av prisbasbeloppet (vilket år 2021 blir 4 760 kr) och bostadskostnaden efter vad som är skäligt.⁹⁸ Tanken med detta förbehållsbelopp är att föräldern ska ha medel för sin egen försörjning innan han eller hon anses ha förmåga att betala underhållsbidrag.⁹⁹ Den underhållsskyldige får enligt 7 kap. 3 § FB under vissa förutsättningar förbehålla sig ett belopp för underhåll till make och även till hemmavarande barn. Det ska slutligen uppmärksammas att det i de allmänna råden anges att inte hela den underhållsskyldiges överskott bör tas i anspråk för underhållsbidraget utan att den underhållsskyldige ska få behålla minst 300 kr utöver förbehållsbeloppet (reduceringsregeln).¹⁰⁰

Själva beräkningen av underhållsbidraget kan sägas avslutas med att vissa kontroller och en skälighetsbedömning görs.¹⁰¹ Har en eller båda föräldrarna en bättre ekonomisk förmåga kan

⁹⁵ Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 164.

⁹⁶ Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 168.

⁹⁷ Ibid.

⁹⁸ Se Försäkringskassan, *Försäkringskassans föreskrifter om genomsnittlig och högsta godtagbara bostadskostnad för år 2021*.

⁹⁹ Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 171.

¹⁰⁰ Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 179.

¹⁰¹ Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 163.

som ovan nämnts barnet göra anspråk på en högre standard och därmed ett högre underhåll. Har föräldern/föräldrarna det gott ställt bör således mindre angelägna behov för barnet tillgodoses. För det fall att det är den underhållsskyldige som har det gott ställt,¹⁰² kan detta ske genom ett så kallat standardtillägg som motiveras av att barnet också ska få ta del av föräldrarnas goda ekonomi.¹⁰³

2.2.1.4 Standardtillägget och några ytterligare bestämmelser

Ett standardtillägg kan beskrivas som ett belopp som går utöver beräkningen av barnets grundläggande behov¹⁰⁴ men det ska noteras att det inte finns några riktlinjer för när och hur tillägget ska räknas ut.¹⁰⁵ Frågan om standardtillägg tycks avgöras efter en fri prövning som ett led i den avslutande skälighetsbedömning. Prövningen tycks också kunna göras vid bestämmandet av kostnadsbeloppet för barnet som sedan delas mellan föräldrarna.¹⁰⁶ I NJA 1985 s. 781 fann domstolen i likhet med lagmotiven att barn ”*efter en glidande skala kan göra anspråk på en högre standard ju bättre ställt föräldrarna har det*”. En god ekonomi hos boföräldern ansågs inte hindra ett högre underhållsbidrag men det noterades att det kan dämpa barnets anspråk på den underhållsskyldige. Eftersom ett barn måste kunna tillgodogöra sig standardtillägget betonade domstolen vidare att ett tillägg är mer motiverat ju äldre barnet är. Domstolen beaktade (och utdömde) ett standardtillägg i den avslutande skälighetsbedömningen. I NJA 1996 s. 134 hade båda föräldrarna och barnen goda inkomster. Den underhållsskyldige föräldern hade ett överskott på 6 427 kr i månaden och boföräldern hade ett överskott på 17 140 kr i månaden. Standardtillägg bestämdes till 1 500 kr per barn i månaden, ett belopp som beaktades i kostnadsbeloppet för barnen som sedan delades lika mellan föräldrarna. I NJA 1995 s. 297 aktualiserades ett standardtillägg trots barnets låga ålder. I målet förekom det stora skillnader i föräldrarnas ekonomiska förhållanden och domstolen konstaterade att standardtillägget ska vara så stort att barnets standard blir likartad den underhållsskyldiges.

I praxis tycks domstolarna generellt vara återhållsamma beloppsmässigt vad gäller beviljandet av standardtillägg.¹⁰⁷ Enligt undersökningen från 2004 som avsåg tingsrättsdomar är det svårt att finna en enhetlig linje i de ställningstaganden som ligger till grund för bedömningen av ett skäligt standardtillägg. Dessutom tycks standardtilläggen fastställas utan tydlig grund i vare sig barnets utgifter eller föräldrarnas förmåga och verkar snarare utgöra kompromisser mellan yrkat och medgivet underhåll.¹⁰⁸ En annan möjlighet till större underhåll föreligger om barnet har särskilda behov. Skulle kostnader för barnet vara särskilt höga på grund av exempelvis sjukdom

¹⁰² Är det boföräldern som har det gott ställt anses standarden automatiskt komma barnet till godo, se Försäkringskassan, *Underhållsbidrag till barn*, s. 16.

¹⁰³ Försäkringskassan, *Underhållsbidrag till barn*, s. 16.

¹⁰⁴ Prop. 1978/79:12 s. 83, 105, 154, 400 och 422 och Försäkringskassan, *Underhållsbidrag till barn*, s. 16.

¹⁰⁵ Jfr. Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 167 och Schiratzki, *Rättvist underhållsbidrag till barn*, s. 57 f.

¹⁰⁶ Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 167.

¹⁰⁷ Schiratzki, *Rättvist underhållsbidrag till barn*, s. 52.

¹⁰⁸ Schiratzki, *Rättvist underhållsbidrag till barn*, s. 57 f.

eller handikapp, och täcks dessa inte av sociala förmåner eller liknande, kan dessa tas upp som ett särskilt kostnadsbelopp för barnet.¹⁰⁹

Ytterligare några bestämmelser ska uppmärksammas kort. Enligt 7 kap. 4 § FB får den underhållsskyldige föräldern vid fullgörandet av sin underhållsskyldighet tillgodoräkna sig ett avdrag om han eller hon haft barnet hos sig en viss tid, vilket brukar benämnas umgängesavdrag. I fråga om just umgänge kan det vara svårt att göra en gränsdragning mellan ett omfattande umgänge och ett växelvis boende. För de fall barnet bor en tredjedel eller mindre av tiden hos den underhållsskyldige föräldern räknas det oftast som umgänge och bor barnet mer än en tredjedel så är det i regel tal om ett växelvis boende.¹¹⁰ Det ska även tilläggas att såväl dom som avtal om underhåll kan jämkas av rätten enligt 7 kap. 10 § FB om förändrade förhållanden föranleder det. Även oskälighet kan föranleda jämkning av ett avtal. Ändras inte fastställt underhållsbidrag som utges fortlöpande under en tid på sex år, kan rätten dock ompröva underhållet utan att det krävs anledning till jämkning. Det ska även noteras att underhållsbidrag automatiskt anpassas till ändringar i penningvärdet.¹¹¹ Vad gäller betalningen av underhållsbidrag görs denna enligt 7 kap. 7 § FB som huvudregel förskottsvis för varje kalendermånad. Avslutningsvis är det viktigt att notera även 7 kap. 8 § FB som stadgar att ett underhållsbidrag kan fastställas retroaktivt tre år tillbaka i tiden från tiden då ansökan om stämning kom in till domstol.

2.2.2 Underhållsstöd

2.2.2.1 Utgångspunkter

De offentlighetsreglerna om underhållsstöd anges i 17–19 kap. SFB. Reglerna i SFB har ett oberoende förhållande till de civilrättsliga reglerna om underhållsbidrag i FB¹¹² varför underhållsstöd i regel kan lämnas oavsett om ett underhållsbidrag är fastställt eller inte.¹¹³ Tanken bakom underhållsstödet är att samhället ska garantera barn till särlevande föräldrar ett visst underhåll, i form av ett minimistöd,¹¹⁴ om den underhållsskyldige föräldern av olika anledningar inte fullgör sin underhållsskyldighet enligt reglerna i FB. Underhållsstödsbeloppet är tänkt att tillsammans med barnbidraget motsvara halva normalbehovet (normalkostnaden) för ett barn och en skälig levnadsnivå på lång sikt.¹¹⁵ Barnet kan ha rätt till underhållsstöd om den underhållsskyldige inte betalar något underhåll alls, om han eller hon betalar ett belopp som är lägre än underhållsstödsbeloppet¹¹⁶ eller om han eller hon inte betalar underhåll i rätt ordning.¹¹⁷ I lagändringarna av underhållsstödet 2016 uttrycktes en tydlig politisk ambition att

¹⁰⁹ Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 165.

¹¹⁰ Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 161 och Försäkringskassan, *Underhållsbidrag till barn*, s. 36.

¹¹¹ Se lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag.

¹¹² Försäkringskassan, *Betalningsskyldighet för underhållsstöd*, s. 10.

¹¹³ Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 89. Observera dock att underhållsstöd inte utgår om det finns *anledning att anta* att den underhållsskyldige *i rätt ordning* betalar ett underhållsbidrag till boföräldern motsvarande underhållsstöd för barnet.

¹¹⁴ Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 5.

¹¹⁵ Försäkringskassan, *Underhållsstöd*, s. 61. Se även prop. 2014/15:145 s. 12 och SOU 2011:51 s. 79.

¹¹⁶ Försäkringskassan, *Betalningsskyldighet för underhållsstöd*, s. 10.

¹¹⁷ Just denna möjlighet begränsas emellertid av 18 kap. 9 § SFB.

få särlevande föräldrar att primärt reglera barnets försörjning genom avtal om underhållsbidrag och endast sekundärt genom underhållsstöd, eftersom barnet då skulle erhålla ett högre underhåll.¹¹⁸ Regelverken för underhållsbidrag och underhållsstöd är som nämnts inte sammankopplade men relateras åtminstone i viss mån till varandra genom 7 kap. 2 a § SFB som stadgar att en förälder som är underhållsskyldig enligt SFB har fullgjort sin underhållsskyldighet upp till beloppet som betalas i underhållsstöd. Återbetalningsskyldigheten mot staten är annorlunda uttryckt ett sätt att fullgöra underhållsskyldigheten.¹¹⁹

Enligt 18 kap. 2 och 4 §§ SFB har barnet rätt till underhållsstöd om 1) föräldrarna inte bor tillsammans¹²⁰ och 2) barnet bara bor tillsammans med en av föräldrarna som 3) är bosatt här i landet.¹²¹ Barnet ska varaktigt bo och vara folkbokfört hos boföräldern.¹²² Folkbokföringen tar sin utgångspunkt i var en person regelmässigt tillbringar sin dygnsvila. För att avgöra om barnet bor varaktigt hos boföräldern kan det såldes bli nödvändigt att beräkna vistelsetiden.¹²³ Boföräldern måste dessutom vara vårdnadshavare till barnet om barnet ännu inte fyllt 18 år. Det ordinarie underhållsstödet utgår enligt 18 kap. 13 § SFB till barn under 18 år men ett så kallat förlängt underhållsstöd kan enligt 18 kap. 6 och 14 §§ SFB utgå till ett barn som fyllt 18 år om barnet bedriver studier som ger rätt till förlängt barnbidrag eller till studiehjälp. Underhållsstödet betalas ut av FK månadsvis i förskott till den förälder som barnet är bosatt och folkbokfört hos.¹²⁴ Om det är tal om förlängt underhållsstöd betalas det enligt 18 kap. 18 § SFB istället ut till den studerande (barnet).¹²⁵

Det anges vidare en rad undantag som stadgar när underhållsstöd inte lämnas. Finns det anledning att anta att den underhållsskyldige *i rätt ordning* betalar underhåll som minst motsvarar underhållsstöd för barnet lämnas enligt 18 kap. 9 § SFB inget underhållsstöd.¹²⁶ Begreppet *i rätt ordning* är centralt. Trots att en underhållsskyldig förälder betalar ett underhållsbidrag direkt till boföräldern som motsvarar underhållsstödets nivå, kan alltså underhållsstöd ändå beviljas om underhållsbidraget inte betalas i rätt ordning.¹²⁷ Underhållsstöd lämnas enligt 18 kap. 9 a § SFB dessutom inte om den underhållsskyldige betalar bestämt belopp till FK *i rätt ordning* under sex månader i följd och det saknas särskilda skäl.¹²⁸ I

¹¹⁸ Prop. 2014/15:145 s. 16.

¹¹⁹ Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 195.

¹²⁰ Detta framgår även av 17 kap. 2 § SFB.

¹²¹ Underhållsstöd utgår inte längre till barn som bor växelvis. Istället utgår idag ett nytt särskilt bidrag inom bostadsbidraget för barn som bor växelvis, se prop. 2017/18:6.

¹²² Jfr. 17 kap. 3 § SFB.

¹²³ Försäkringskassan, *Underhållsstöd*, s. 21.

¹²⁴ Försäkringskassan, *Underhållsstöd*, s. 11 och 18 kap. 15 och 32 §§ SFB.

¹²⁵ Enligt 110 kap. 4 § SFB är det boföräldern som skriftligen ansöker om underhållsstöd. Är det tal om förlängt underhållsstöd görs ansökan istället av barnet.

¹²⁶ Bestämmelsen samordnar i viss mån regelverken men begränsas till stor del av rekvisiten *anledning att anta* och *i rätt ordning*. Bestämmelsen tycks främst äsyfta situationer i vilka den underhållsskyldige betalar underhåll i enlighet med vad som har bestämts i en dom eller i ett avtal, jfr. resonemang Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 37.

¹²⁷ Försäkringskassan, *Underhållsstöd*, s. 38.

¹²⁸ Särskilda skäl kan föreligga om det anses olämpligt att föräldrarna har kontakt, exempelvis om boföräldern och barnet har skyddade personuppgifter eller om det finns en hotbild. Särskilda skäl kan också föreligga om det finns skäl att tro att underhåll inte kommer regleras mellan föräldrarna om indragning sker exempelvis på grund av att den underhållsskyldiges förmåga att betala är obefintlig, se prop. 2020/21:203 s. 9. Det ska observeras att sexmånadersregeln gäller fullt underhållsstöd, se prop. 2014/15:145 s. 33.

dagsläget har dock regeringen föreslagit att denna tidsfrist ska förlängas med sex månader.¹²⁹ Tre ytterligare undantag ska kort noteras. Om boföräldern vägrar att uppge faderskap eller om barnet har rätt till barnpension eller efterlevandestöd efter en bidragsskyldig förälder utgår enligt 18 kap. 8 och 11 §§ SFB inget underhållsstöd. Underhållsstöd lämnas enligt 18 kap. 9 § SFB heller inte om den underhållsskyldige på något annat sätt tillser att barnet får motsvarande underhåll.

Det ska noteras att underhållsstöd antingen utgår som fullt underhållsstöd eller som ett utfyllnadsbidrag. För det fall att fullt underhållsstöd betalas ut blir den underhållsskyldige föräldern återbetalningsskyldig till FK.¹³⁰ Är det istället tal om ett utfyllnadsbidrag uppstår ingen sådan återbetalningsskyldighet¹³¹ utan stödet blir just ett bidrag. Det nämnda beror på att det vid beräkningen av utfyllnadsbidraget beaktas hur mycket den underhållsskyldige har möjlighet att betala direkt till boföräldern varvid avdrag görs för detta. Ett utfyllnadsbidrag blir därför enligt 18 kap. 21 § SFB bara aktuellt om det finns anledning att anta att den underhållsskyldige betalar underhåll till barnet i rätt ordning och då med minst ett belopp som skulle fastställts som återbetalningsbelopp. Med andra ord kan ett utfyllnadsbidrag sägas ha till syfte att just ”fylla ut” ett lågt underhållsbidrag. Betalar den underhållsskyldige ett belopp som inte når upp till återbetalningsbeloppet aktualiseras fullt underhållsstöd.¹³²

2.2.2.2. Återbetalningsskyldigheten

Vad gäller återbetalningsskyldigheten, för fullt underhållsstöd, fastställer FK enligt 19 kap. 2 § SFB ett återbetalningsbelopp som helt eller delvis motsvarar det underhållsstöd som barnet erhåller.¹³³ Notera att återbetalningsbeloppet och underhållsstödsbeloppet är skilda belopp som dock till stor del hänger samman. Den underhållsskyldige förälderns inkomst och antalet barn han eller hon försörjer påverkar beloppets storlek. Enligt 19 kap. 10 § SFB beräknas återbetalningsskyldigheten på den underhållsskyldiges inkomst till den del den överstiger 120 000 kr per år. Det innebär att föräldern inte blir återbetalningsskyldig om inkomsten understiger 120 000 kr.¹³⁴ Beloppet kan enligt 19 kap. 26 § SFB aldrig bli högre än det underhållsstöd som FK betalar ut till barnet. Inkomsten beräknas enligt 19 kap. 11 § SFB i enlighet med beslutet om slutlig skatt, med utgångspunkt i överskott i inkomstslaget tjänst, kapital och näringsverksamhet. FK kan enligt 19 kap. 21 § SFB även företa en beräkning efter skälighet om det är uppenbart att den underhållsskyldiges förvärvsförmåga väsentligt överstiger vad som motsvarar den beräknade inkomsten och han eller hon saknar godtagbar anledning till att inte har utnyttjat denna förvärvsförmåga.

¹²⁹ Prop. 2020/21:203 s. 1.

¹³⁰ Se även 17 kap. 2 § SFB.

¹³¹ Jfr. Försäkringskassan, *Betalningsskyldighet för underhållsstöd*, s.12.

¹³² Agell & Singer, *Underhåll till barn*, s. 288.

¹³³ Återbetalningsskyldighet benämns numera betalningsskyldighet och återbetalningsbelopp benämns numera betalningsbelopp. Jag har valt att använda mig av de äldre begreppen då jag anser att dessa tydligare återspeglar deras innebörd.

¹³⁴ Prop. 2016/17:216 s. 41.

Återbetalningsskyldigheten ska enligt 19 kap. 16 § SFB bestämmas för varje barn genom att motsvara ett visst procenttal av den underhållsskyldiges inkomst. Enligt 19 kap. 17 § SFB är procenttalet för ett barn 14 %, för två barn 11,5 % och för tre barn 10 %.¹³⁵ Beräkningen innefattar visserligen ett grundavdrag på 120 000 kr och ett visst hänsynstagande till kostnader för inkomsternas förvärvande men den underhållsskyldiges egna levnadskostnader och hans eller hennes eventuella underhållsskyldighet mot ny make eller sambo beaktas inte.¹³⁶ Enligt 19 kap. 34 § SFB ska återbetalningsbeloppet omprövas när det finns ett nytt beslut om slutlig skatt,¹³⁷ när grunden för procentsatsen ändras och när ett högre underhållsstöd lämnas till barnet. Fullgörs inte återbetalningsskyldigheten kan FK på olika sätt driva in skulden från den underhållsskyldige föräldern. Det kommer dock inte beröras närmare i denna framställning.

2.2.2.3 Beräkningen och några ytterligare bestämmelser

Vad gäller beräkningen av underhållsstöd utgår enligt 18 kap. 20 § SFB en fast summa som varierar beroende på barnets ålder.¹³⁸ Eftersom barnets ålder är avgörande kan stödet beskrivas som åldersdifferentierat. Fullt underhållsstöd år 2021 ser ut enligt tabellen nedan. Som tidigare nämnts är tanken att underhållsstödsbeloppet tillsammans med barnbidraget ska motsvara halva normalbehovet för ett barn.¹³⁹ Detta normalbehov har baserats på Konsumentverkets beräkningar av skäliga levnadskostnader och täcker dels behov som ett barn vanligtvis har, dels en andel av hushållets gemensamma kostnader.¹⁴⁰ Behovet för ett barn, på exempelvis 13 år, är 4 896 kr (1 823 kr x 2 + 1 250 kr).

Ålder	0–11 år	11–15 år	15–18 år
Underhållsstöd	1 673 kr	1 823 kr	2 223 kr

I beräkningen görs en avräkning för barnets inkomster. För det fall att barnet har inkomster över ett visst belopp ska enligt 18 kap. 30 § SFB den del av barnets inkomster som överstiger 60 000 kr per år minska underhållsstödet.¹⁴¹ Under vissa förutsättningar är det vidare möjligt för den underhållsskyldige att få avdrag för så kallat återkommande umgänge. När återbetalningsskyldigheten fastställs kan enligt 19 kap. 22 § SFB ett umgänge som uppgår till minst 30 dygn per år, som finns fastställt antingen i en dom eller ett avtal, leda till en sänkning av återbetalningsbeloppet. Till följd av detta minskas enligt 18 kap. 29 § SFB underhållsstödet till boföräldern med ett belopp som motsvarar avdraget. Det är viktigt att uppmärksamma att det saknas regler som stadgar en behovsprövning av underhållsstödet för boföräldern. Att en mycket liten grupp boföräldrar har höga inkomster uppges vara anledningen härtill.¹⁴²

¹³⁵ Om underhållsskyldigheten gäller fler än tre barn motsvarar procenttalet kvoten mellan summan av antalet barn och 27, och antalet barn, se 19 kap. 17 § 2 st. SFB.

¹³⁶ Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 89.

¹³⁷ Det innebär att beloppet omprövas årligen, jfr. Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 89.

¹³⁸ Det bör observeras att underhållsstödet inte är indexreglerat vilket innebär att satserna motsvarar ett i kronor bestämt belopp. En förändring av satserna måste underställas riksdagen. Se SOU 2003:42 s. 136 f.

¹³⁹ Prop. 2014/15:145 s. 12.

¹⁴⁰ Prop. 2016/17:216 s. 15.

¹⁴¹ Barnets inkomster beräknas på samma sätt som återbetalningsbeloppet för den underhållsskyldige föräldern, se Försäkringskassan, *Underhållsstöd*, s. 60.

¹⁴² Försäkringskassan, *Underhållsstöd*, s. 61.

Några ytterligare bestämmelser ska uppmärksammas kort. Enligt 18 kap. 13 § SFB lämnas underhållsstöd aldrig för längre tid tillbaka än en månad före månaden för ansökning. Enligt 18 kap. 33 och 34 §§ ska FK ompröva rätten till underhållsstöd vid ändrade förhållanden och räkna om återbetalningsbeloppet vid nytt beslut om slutlig skatt eller vid ändrad procentsats. Enligt 18 kap. 36 § kan beslut om underhållsstöd även jämkas om beslutet om slutlig skatt ändras väsentligt. FK:s beslut om underhållsstöd kan i enlighet med reglerna i 113 kap. SFB ändras, omprövas och överklagas.

2.3 Systemet för underhåll till barn i Norge

I Norge har föräldrar en skyldighet att försörja sitt barn, oavsett om de bor tillsammans med barnet eller inte. Bor familjemedlemmarna tillsammans förutsätts föräldrarna svara för barnets försörjning.¹⁴³ Bor föräldrarna inte tillsammans och bor barnet bara hos en förälder är utgångspunkten att den förälder som barnet bor hos har ansvar för barnets dagliga utgifter (boförälder). Den andra föräldern som inte bor tillsammans med barnet tar också del i utgifterna genom att betala ett *barnebidrag* till barnet (underhållsskyldig).¹⁴⁴ Föräldrarna kan antingen komma överens om ett *barnebidrag* på egen hand eller få det fastställt av NAV/domstol. Ett *barnebidrag* kan utgå även när barnet bor växelvis, varvid det då betalas av föräldern med högst inkomst.¹⁴⁵ Om ett *barnebidrag* inte betalas kan boföräldern under vissa förutsättningar ansöka om *bidragsforskudd*. De civilrättsliga reglerna om *barnebidrag* återfinns i 8 kap. *lov om barn og foreldre* (BL) och de offentligrättsliga reglerna om *bidragsforskudd* stadgas i *lov om bidragsforskudd* (forskotteringsloven). Det senare regelverket är idag subsidiärt till det förra. Det ska noteras att lagarna kompletteras av olika föreskrifter.

2.3.1 Barnebidrag

2.3.1.1 Utgångspunkter

Enligt 8 kap. 66 § BL ska föräldrarna svara för sitt barns försörjning och utbildning i relation till barnets *evne og givnad* (barnets behov) och föräldrarnas ekonomiska förutsättningar när barnet själv inte har medel för det. Föräldrarna ska efter sin förmåga ömsesidigt tillskjuta det som behövs. När en förälder inte bor tillsammans med sitt barn ska föräldern i fråga enligt 8 kap. 67 § BL betala ett *barnebidrag* till barnet. *Barnebidraget* är en rättighet som materiellt sett tillfaller barnet men det utbetalas forskottsvis varje månad till boföräldern å barnets vägnar. Enligt 8 kap. 68 § BL upphör i regel underhållsskyldigheten när barnet fyller 18 år om inte annat har avtalats. Går barnet i skolan efter att ha fyllt 18 år har barnet fortsatt rätt till underhåll men en tidsbegränsning ska då fastställas. Om barnet erhåller fortsatt underhåll efter att ha fyllt 18 år är enligt 8 kap. 70 § barnet part till avtalet (eller målet).

¹⁴³ Jfr. 66 § BL.

¹⁴⁴ Jfr. 67 § BL och prop. 58 L (2016–2017). I syfte att skapa en mer lättillgänglig framställning har begreppen boförälder och underhållsskyldig använts även i förhållande till den norska regleringen, jfr. fotnot 55. I Norge används normalt begreppen *bidragspliktig* och *bidragsmottaker*, se *Barnebidrag*, NAV.

¹⁴⁵ *Barnebidrag*, NAV.

Av 8 kap. 70 § BL framgår det att *barnebidrag* som utgångspunkt är en civilrättslig angelägenhet som föräldrarna kan reglera själva sinsemellan utan iblandning från det offentliga. Ett avtal som föräldrarna ingår på egen hand är i regel lika bindande som ett beslut fattat av NAV.¹⁴⁶ Det ska observeras att det råder avtalsfrihet men att NAV ändock framhåller fyra punkter som myndigheten menar att avtalet ska innehålla, nämligen 1) beloppet per månad 2) vilket barn det gäller 3) från vilken tidpunkt avtalet gäller och 4) signatur från båda parter.¹⁴⁷ Avtalet måste emellertid vara skriftligt om det ska kunna inkrävas av det offentliga.¹⁴⁸ Det ska tilläggas att NAV på sin hemsida tillhandahåller både avtalsmallar och ett beräkningsverktyg som föräldrarna kan använda när de upprättar ett avtal.¹⁴⁹ Beräkningsverktyget utgår från samma regler som NAV använder när de involveras i ett ärende.¹⁵⁰

2.3.1.2 Fastställelsen - och möjligheten till administrering av barnebidrag

Om föräldrarna inte kommer överens kan de enligt 8 kap. 70 § BL be NAV att fastställa ett *barnebidrag*. Föräldrarna kan begära fastställelse även om de sedan tidigare har ett avtal men det krävs då att den nya beräkningen medför en ändring på mer än 12 % (det blir här tal om ändring av ett fastställt *barnebidrag*).¹⁵¹ När föräldrarna önskar fastställelse av det offentliga har de en plikt att inge den dokumentation och de upplysningar som är nödvändiga för fastställelsen. Enligt 8 kap. 70 § kan detta innefatta information om anställning, utbildning, inkomster och tillgångar. Om föräldrarna inte själva tillhandahåller informationen kan NAV vända sig till arbetsgivare, skattemyndigheten och andra som säkrar och handhar olika tillgångar. Trots att huvudregeln är att NAV fastställer *barnebidrag* endast när föräldrarna begär det, kan NAV enligt 8 kap. 70 § BL i vissa fall göra detta på eget initiativ. Det görs exempelvis om föräldrarna inte bor tillsammans när barnet föds och inte har skrivit något avtal om *barnebidrag* eller om den underhållsskyldige föräldern erhåller ett offentligt bidrag i vilket underhåll till barn inbegrips.

Enligt 8 kap. 70 § BL kan frågan om underhåll även avgöras av domstol om 1) någon av föräldrarna begär det och det sker i samband med ett förfarande som rör äktenskap eller ett förfarande som rör föräldraansvar, barns boende eller umgänge eller 2) om NAV hänvisar parterna till domstol för att det bedöms vara fördelaktigt. Bestämmelsen används emellertid sällan.¹⁵² Det bör vidare noteras att NAV enligt 3 § forskotteringsloven kan fastställa och ändra ett *barnebidrag* om *bidragsforskudd* utbetalas, i syfte att säkerställa det offentligas ersättningskrav för utbetalt förskott (detta berörs närmare i avsnitt 2.3.2.1).

Det är viktigt att uppmärksamma att NAV, enligt *lov om innkreving av underholdsbidrag*,¹⁵³ även kan bistå föräldrarna med administrering genom att kräva in *barnebidrag* från den

¹⁴⁶ *Barnebidrag*, NAV.

¹⁴⁷ *Ibid.*

¹⁴⁸ Jfr. Lov av 29. April 2005 nr. 20 om innkreving av underholdsbidrag.

¹⁴⁹ NOU 2020:14 s. 242.

¹⁵⁰ *Barnebidrag*, NAV.

¹⁵¹ Se även 12 § i forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot.

¹⁵² NOU 2020:14 s. 242. Observera att samma regler för beräkning av *barnebidrag* tycks gälla för såväl NAV som domstol. Eftersom domstol sällan aktualiseras berörs emellertid alternativet inte närmare.

¹⁵³ Lov 29. April 2005 nr. 20 om innkreving av underholdsbidrag mv.

underhållsskyldige och betala ut det till boföräldern.¹⁵⁴ Detta är möjligt såväl när parterna ingått ett avtal på egen hand som när NAV fastställt ett *barnebidrag* på deras begäran.¹⁵⁵

2.3.1.3 Beräkningen

Vad gäller beräkningen av *barnebidrag* när NAV fastställer detta,¹⁵⁶ tas utgångspunkten enligt 8 kap. 71 § BL i underhållskostnaden för barnet (vad det kostar att försörja ett barn av viss ålder), vilken sedan fördelas proportionerligt mellan föräldrarna efter deras inkomster. Vid offentlig fastställelse genomförs inga individuella beräkningar, vilket har motiverats dels av att regelverket ska gälla för alla oberoende av deras ekonomiska situation, dels av att det ska vara administrativt hanterbart.¹⁵⁷ Om föräldrarna önskar att större hänsyn tas till individuella förhållanden hänvisas de till att ingå ett avtal på egen hand.¹⁵⁸ Mer detaljerade regler om hur själva beräkningen ska göras vid fastställelse framgår av *forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot*.¹⁵⁹ Enligt 3 § i föreskriften tas utgångspunkten i kostanden för barnets försörjning varvid fasta schabloner för underhållskostnaden används. Underhållskostnaden innefattar enligt samma bestämmelse levnadskostnader, utgifter för boende och barnomsorgskostnader. Schablonerna utgår från ett antaget behovsbelopp¹⁶⁰ och är tänkta att ge uttryck för ”normala och försvarbara” kostnadsnivåer i olika åldersgrupper.¹⁶¹

Levnadskostnaderna, som utgör en av komponenterna, är fastställda med utgångspunkt i *Forbruksforskningsinstituttet SIFO:s referansebudsjett for forbruksutgifter*¹⁶² och varierar mellan åldersgrupperna 0–5 år, 6–10 år, 11–14 år och 15–18 år. Levnadskostnaderna innefattar utgifter för mat och dryck, kläder och skor, hälsa och hygien, lek och fritid, spädbarnsutrustning, matvaror, husgeråd, möbler, telefon och media, dator samt video och liknande. Beloppen täcker barnets andel av kostnaderna. Även utgifter för offentlig transport innefattas för de tre äldre åldersgrupperna. Vad gäller utgifter för boende beräknas dessa med utgångspunkt i genomsnittligt faktiskt förbruk (baserat på *statistisk sentalbyrås forbruksundersøkingar*) och utgör skillnaden mellan utgifter för ensamstående och ensamstående som bor med barn.¹⁶³ Barnomsorgskostnaderna omfattar utgifter för offentligt eller privat dagis, familjedagis, dagmamma eller fritidshem. Beroende på vilken av dessa som aktualiseras utgår olika schablonbelopp. Det bör slutligen noteras att de fastställda satserna och schablonerna årligen uppdateras utifrån bland annat ny statistik.¹⁶⁴ Enligt föreskriften ser schablonerna för levnadskostnader och utgifter för boende ut enligt följande år 2021, beräknat i norska kronor (NOK).

¹⁵⁴ Det bör observeras att det i Norge finns två olika skriftspråk, nynorska och bokmål. Detta kan ge upphov till begreppsforvirring eftersom begrepp kan skilja sig åt i lagar och föreskrifter beroende på vilket skriftspråk som används.

¹⁵⁵ *Barnebidrag*, NAV.

¹⁵⁶ Som nämnts utgår dock beräkningsverktyget också från samma regler. Lagrummet tar sikte på fastställelse av NAV.

¹⁵⁷ Prop. 58 L (2016–2017) s. 8.

¹⁵⁸ *Ibid.*

¹⁵⁹ Forskrift 15. Januar 2003 nr. 123 om fastsetjing og endring av fostringstilskot.

¹⁶⁰ Agell & Singer, *Underhåll till barn*, s. 322.

¹⁶¹ NOU 2020:14 s. 243.

¹⁶² SIFO kan sägas motsvara det svenska Konsumentverket.

¹⁶³ NOU 2020:14 s. 243–244.

¹⁶⁴ NOU 2020:14 s. 244.

Barnets ålder	0–5 år	6–10 år	11–14 år	15 år +
Levnadskostnader	4 237	5 628	6 933	7 948
Utgifter för boende	2 896	2 896	2 896	2 896

Det ska tilläggas att *barnetrygd*, vilket motsvarar det svenska barnbidraget, enligt 3 § i föreskriften sedan dras av från de samlade kostnaderna. *Barnetrygden* i Norge uppgår idag till 1 054 NOK. Det ska dock uppmärksammas att det enligt 3 kap. 9 § *lov om barnetrygd* utgår så kallat *utvidget barnetrygd* när barnets föräldrar är ogifta, skilda eller separerade och inte bor tillsammans i ett gemensamt hushåll. Det är alltså den föräldern som bor ensam med barnet som kan erhålla *utvidget barnetrygd*. Det utökade bidraget utgör *barnetrygd* för ett barn mer än det föräldern faktiskt bor med. Det innebär att den ensamstående föräldern har rätt till 2 108 NOK. Det ska dock noteras att endast ordinarie *barnetrygd* dras av, *utvidget barnetrygd* tas istället i beaktande när boföräldrarnas inkomst beräknas (se nedan). Underhållskostnaden för ett barn på 13 år kan beräknas enligt följande; 6 933 NOK (levnadskostnader) + 2 896 NOK (utgifter för boende) – 1 054 NOK (*barnetrygd*) = 8 775 NOK.

Underhållskostnaden för barnet ska sedan relateras till föräldrarnas inkomster. Enligt 2 § i föreskriften grundar sig *barnebidraget* på en beräkning av hur stor andel den underhållsskyldiges inkomster utgör av föräldrarnas samlade inkomster och vissa av barnets inkomster.

	Den underhållsskyldiges inkomster	
Underhållskostnaden	x	= Barnebidrag
	Föräldrarnas och barnets inkomster	

Inkomsterna som ligger till grund för fastställelsen av *barnebidraget* är enligt 4 § i föreskriften *personinntekt* och netto-kapitalinkomster över 10 000 NOK. NAV kan enligt samma paragraf dock göra en skönsmässig bedömning om inkomsten är väsentligt lägre än vad personen bör kunna tjäna. Vad gäller bidragsmottagaren, alltså boföräldern, korrigeras inkomsterna genom att *offentlige familiebaserte ytelser* (offentliga familjeekonomiska stöd/bidrag) läggs till. Ett exempel på en sådan *ytelse* är *utvidget barnetrygd*.

Även barnets inkomster beaktas i beräkningen. Har barnet en årsinkomst på mer än 30 gånger förhöjt *bidragsforskudd*, ska enligt 5 § i föreskriften den överskjutande delen räknas in. Har barnet istället en inkomst på mer än 100 gånger förhöjt *bidragsforskudd*¹⁶⁵ anses det vara självförsörjande varför inget *barnebidrag* utgår.

I förhållande till föräldrarna är det viktigt att hålla i minnet att de ska tillskjuta medel efter sin förmåga. Det innebär att *barnbidraget* enligt 8 kap. 71 § BL måste bedömas utifrån vad den underhållsskyldige klarar av att betala. Efter att det bestämts vilken andel av underhållskostnaden för barnet som den underhållsskyldige ska betala, görs enligt 6 § i

¹⁶⁵ Vilket motsvarande 167 000 NOK år 2020, se NOU 2020:14 s. 245.

föreskriften en *bidragsevnevurdering* (en värdering av den ekonomiska förmågan att bidra). Den underhållsskyldige får genom denna värdering behålla medel för skatt, sociala avgifter, eget underhåll, boende och egna barn i det egna hushållet.¹⁶⁶ Beräkningen baseras enligt 6 § i föreskriften inte på faktiska utgifter utan på särskilt fastställda satser. Satserna för eget underhåll och boendeutgifter skiljer sig åt beroende på om den underhållsskyldige är ensamstående eller gift/sambo.

Det görs vidare skillnad på ingen, delvis och full *bidragsevne* (ekonomisk förmåga att bidra). Hänsyn tas till den underhållsskyldiges ekonomi vilket gör att bidraget inte sätts högre än att det går att kräva in.¹⁶⁷ *Barnebidraget* kan aldrig sättas högre än den underhållsskyldiges förmågan att bidra.¹⁶⁸ Saknas det förmåga att bidra sätts *barnebidraget* till 0 NOK. Har den underhållsskyldige medel kvar som är lägre än *barnebidraget* föreligger delvis förmåga att bidra och har den underhållsskyldige kvar medel som motsvarar eller är högre än *barnebidraget*, anses han eller hon ha full förmåga att bidra.¹⁶⁹ Dessutom ska, enligt 7 § i föreskriften, *barnebidraget* inte utgöra mer än 25 % av den underhållsskyldiges inkomster.

För det fall att en underhållsskyldig med flera barn saknar full förmåga att bidra eller om *barnebidraget* överstiger 25 % av hans eller hennes inkomster, kan NAV enligt 7 § i föreskriften på eget initiativ proportionerligt fastställa *barnebidrag* till barnen. Det ska tilläggas att avdrag för umgänge (som angetts i muntliga och skriftliga överenskommelse eller som beslutats offentligt) görs efter att den underhållsskyldiges ekonomiska förmåga och 25 %-regeln beaktats.¹⁷⁰ Slutligen framgår det även av 2 § i föreskriften att *barnebidraget* inte ska sättas högre än 5/6 av underhållskostnaden för barnet. Bidragsmottagaren ska således stå för minst 1/6 av kostnaden. Regeln hänger samman med det faktum att boföräldern har det huvudsakliga ansvaret för barnets försörjning.¹⁷¹ Att bestämmelsen kan upplevas som något malplacerad beror på att den är en kvarleva från den numera upphävda sjättedelsmodellen.

2.3.1.4 *Særtilskudd* och några ytterligare bestämmelser

Föräldrarna kan vidare enligt 8 kap. 67 § BL åläggas att betala särskilda utgifter för barnet genom ett så kallat *særtilskudd* (bidragsplikt vid särskilda tillfällen) så länge de har en underhållsplikt gentemot barnet. *Særtilskudd* utgör ett tillägg till det ordinarie *barnebidraget* men omfattar endast ”rimliga och nödvändiga kostnader” som *barnebidraget* inte är avsett att täcka. Den praxis som finns är knapp och i regel omfattas endast kostnader för konfirmation, läger, glasögon och tandreglering. Även utgifter för nödvändig extrautrustning för barn med särskilda behov och/eller funktionshinder kan omfattas.¹⁷² Utgifterna delas normalt mellan

¹⁶⁶ NOU 2020:14 s. 245 och *Barnebidrag*, NAV.

¹⁶⁷ NOU 2020:14 s. 245.

¹⁶⁸ *Barnebidrag*, NAV.

¹⁶⁹ NOU 2020:14 s. 245.

¹⁷⁰ Se 9 § forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot.

¹⁷¹ *Ibid.*

¹⁷² NOU 2020:14 s. 247.

föräldrarna i förhållande till deras inkomster varvid hänsyn tas till den underhållsskyldiges förmåga.¹⁷³

Betalas inte ett *barnebidrag* kan boföräldern begära att NAV ska administrera bidraget. Vid utebliven betalning följer NAV automatiskt upp ärendet. Den underhållsskyldige erhåller först ett par påminnelser. Om någon betalning inte görs kan arbetsgivaren eller NAV, enligt 11 § *lov om innkreving av underholdsbidrag*, göra avdrag på lönen eller de ekonomiska stöd som personen i fråga erhåller. Är detta inte möjligt övervägs andra åtgärder och exempelvis den norska motsvarigheten till Kronofogden kan då involveras.¹⁷⁴

Enligt 8 kap. 70 § BL och *forskrift om gebyr for offentlig fastsettelse av barnebidrag*¹⁷⁵ ska båda parter betala en avgift på 1 199 NOK när NAV fastställer eller ändrar ett *barnebidrag*. Avgiften ska betalas varje gång ett *barnebidrag* ändras. En avgift behöver däremot inte betalas när NAV endast administrerar utbetalningar.¹⁷⁶ Det finns vissa undantag till regeln som exempelvis stadgar att någon avgift inte behöver betalas om part/parterna saknar förmåga att betala en sådan. Någon avgift betalas enligt 3 § i föreskriften heller inte i vissa av de fall då NAV på eget initiativ fastställer eller ändrar ett *barnebidrag*. Avgiften fungerar som ett incitament för föräldrarna att ingå avtal på egen hand istället för att vända sig till NAV.¹⁷⁷

Ett *barnebidrag* kan vidare enligt 8 kap. 72 § BL fastställas retroaktivt tre år tillbaka i tiden. För att det ska kunna fastställas för mer än ett år tillbaka i tiden måste dock föräldern haft en särskild anledning till att inte ha framställt kravet tidigare. Några ytterligare bestämmelser ska nämnas kort. Enligt 8 kap. 74 § BL kan ett *barnebidrag* som fastställts av NAV eller domstol jämkas om det föreligger särskilda skäl. Det ska även noteras att *barnebidraget* enligt 8 kap. 73 § BL anpassas efter konsumentprisindex varje år. Enligt 8 kap. 77 § BL kan vidare NAV:s beslut överklagas, vilket gäller såväl beslut om *barnebidrag* och avgift, som beslut som rör administrering av utbetalningar. Överklagandefristen löper på tre veckor. Vid ett överklagande görs först en omprövning av den beslutande enheten och om beslutet inte ändras sänds det vidare till *NAV Klageinstans* som fattar ett slutgiltigt beslut. Två ytterligare möjligheter som står den enskilde till buds är att väcka talan i domstol eller att klaga till *Sivilombudsmannen*.¹⁷⁸

2.3.2 Bidragsforskudd

2.3.2.1 Utgångspunkter

Blir *barnebidrag* inte betalt eller betalas det inte i tid kan NAV betala ut *bidragsforskudd*.¹⁷⁹ Viktigt att uppmärksamma är att *bidragsforskudd* är subsidiärt till *barnebidrag*.¹⁸⁰ De

¹⁷³ Se närmare bestämmelser i forskrift 15 januar 2003 nr. 121 om særtilskot.

¹⁷⁴ *Barnebidrag*, NAV.

¹⁷⁵ Forskrift 4. November 2001 nr. 1250 om gebyr for offentlig fastsettelse av barnebidrag.

¹⁷⁶ *Barnebidrag*, NAV.

¹⁷⁷ NOU 2020:14 s. 247.

¹⁷⁸ *Barnebidrag*, NAV.

¹⁷⁹ Jfr. prop. 58 L (2016–2017) s. 9 och 1 § forskotteringsloven.

¹⁸⁰ Jfr. NOU 2017:6 s. 200 och 3 § forskotteringsloven.

offentlighetsreglerna om *bidragsforskudd* stadgas främst i forskotteringsloven.¹⁸¹ När reglerna reformerades var en av intentionerna att stimulera föräldrarna till att ingå civilrättsliga avtal om underhållet.¹⁸² *Bidragsforskudd* syftar till att säkra barn som bor hos endast den ena föräldern ett minsta underhåll¹⁸³ och utbetalas enligt 10 § forskotteringsloven av det offentliga genom *folketrygden* (socialförsäkringen). Det ska noteras att det enligt 6 § forskotteringsloven är barnet som har rätt till förskottet men att det i regel betalas ut förskottsvis varje månad till boföräldern. Det civilrättsliga *barnebidraget* avtalas och fastställs så långt det är möjligt och blir det tal om ett *bidragsforskudd* används *barnebidraget* som täckning. En förutsättning för rätten till *bidragsforskudd* är därför, enligt 3 § forskotteringsloven, att avtalat eller fastställt *barnebidrag* inkrävs av *Innkrevingscentralen för bidrag og tilbakebetalingskrav*.¹⁸⁴ Själva inkrävningen regleras i *lov om innkreving av underholdsbidrag* och föranleds av att det offentliga enligt 10 § forskotteringsloven träder in i rätten till *barnebidrag* för samma belopp som betalas ut i förskott. Betalas inte något *barnebidrag* följer vissa konsekvenser (som berörs ovan i avsnitt 2.3.1.4).

Det ska observeras att NAV enligt 3 § forskotteringsloven på eget initiativ kan fastställa eller ändra ett *barnebidrag* om det är nödvändigt för att säkra återbetalningen av förskottet till det offentliga. *Barnebidraget* får dock inte sättas högre än nödvändigt. *Bidragsforskudd* utgår enligt samma bestämmelse även i fall då något *barnebidrag* inte blivit fastställt på grund av att den underhållsskyldige antingen helt eller delvis saknar ekonomisk förmåga att bidra. Är det tal om en delvis förmåga utgår förskott om *barnebidraget* är fastställt till ett lägre belopp än förskottet. I dessa fall blir förskottet ett bidrag från staten. För det fall det finns ett *barnebidrag* som överstiger *bidragsforskuddet* har NAV behörighet att driva in hela bidraget, alltså även den överskjutande delen, vilket innebär att myndigheten bistår boföräldern med indrivning av obetalt *barnebidrag*.¹⁸⁵

Bidragsforskudd utgår enligt 2 § forskotteringsloven till barn under 18 år som 1) bor i landet och 2) inte bor tillsammans med båda sina föräldrar. Enligt 4 § forskotteringsloven utgår inget *bidragsforskudd* om barnet exempelvis har rätt till barnpension eller om det har fattats ett beslut om att *barnebidrag* inte ska utgå till följd av att barnet har egna intäkter. Det är vidare viktigt att uppmärksamma att förskottet enligt 4 § forskotteringsloven är ett behovsprövat bidrag. Förskottet prövas därför mot 1) bidragsmottagarens (boföräldrarnas) inkomster 2) antalet egna barn som han eller hon har i sitt hushåll och 3) om boföräldern är ensamstående eller gift/sambo.¹⁸⁶ Några av de inkomster som har betydelse för prövningen är *personinntekt*, *nettokapitalinkomster* som överstiger 10 000 kr per år, *barnetillegg* för det aktuella barnet och även *utvidget barnetrygd* och *småbarnstillægg*.¹⁸⁷ Förskottet betalas enligt 3 § *forskrift om*

¹⁸¹ Lov om bidragsforskudd.

¹⁸² NOU 2017:6 s. 201.

¹⁸³ Jfr. NOU 2020:14 s. 248 och 2 § forskotteringsloven.

¹⁸⁴ Har föräldrarna ingått ett avtal om *barnebidrag* på egen hand och betalas det direkt mellan föräldrarna, måste de ansöka om att NAV ska kräva in (administrera) eller fastställa *barnebidrag* för att ha rätt till *bidragsforskudd*. Görs inte detta fastställer NAV ett *barnebidrag* på eget initiativ. Se *Bidragsforskudd*, NAV.

¹⁸⁵ Agell & Singer, *Underhåll till barn*, s. 300.

¹⁸⁶ Jfr. NOU 2020:14 s. 248 och 5 § forskotteringsloven.

¹⁸⁷ 2 § forskrift om gjennomføringen av bestemmelsene om inntektsprøving av forskudd og *Bidragsforskudd*, NAV.

gjennomføringen av bestemmelsene om inntektsprøving av forskudd¹⁸⁸ ut enligt tre ulike satser, nemlig redusert forskott, ordinarie forskott og forhøyt forskott.

2.3.2.2 Beräkningen och några ytterligare bestämmelser

Enligt 5 § forskotteringsloven kan ordinarie forskott höjas eller sänkas med en tredjedel beroende på bidragsmottagarens (boförälderns) inkomster. Ett forhøyt forskott blir aktuellt om bidragsmottagaren har en årsinntekt på 305 001 NOK eller lägre. För det fall att forhøyt forskott blir aktuellt ökar det automatiskt med en tredjedel av satsen för ordinarie forskott när barnet fyller 11 år. Är barnet under 11 år utgår således forhøyt forskott med 1 710 NOK i månaden och är barnet över 11 år utgår det med 2 140 NOK i månaden. Vad gäller det ordinarie forskottet oppstilles ulike inkomstgränser dels beroende på om boföräldern är gift/sambo eller ensamstående, dels beroende på hur många barn boföräldern har. För det fall boföräldern är gift/sambo ser inkomstgränserna ut enligt den første tabellen. Är boföräldern istället ensamstående oppstilles inkomstgränser enligt den andre tabellen.¹⁸⁹

Antal barn	Inkomstgränser
1 barn	305 001–366 900 NOK
2 barn	305 001–435 300 NOK
3 barn	305 001–503 700 NOK
4 barn eller fler	305 001–547 200 NOK

Antal barn	Inkomstgränser
1 barn	305 001–476 600 NOK
2 barn	305 001–545 000 NOK
3 barn eller fler	305 001–547 200 NOK

Ordinarie forskott utgår med 1 280 NOK for samtlige barn, alltså uavhengig av om de er over eller under 11 år. Det er *Barne- og familiedepartementet* som enligt 5 § forskotteringsloven bestemmer størrelsen på forskottsbeløpet. Størrelsen på forskottet er tenkt å svare mot (halvparten av) en minste underhållskostnad for barnet. Det har uttryktts at forsørjning på en rimlig nivå kan sies motsvare bruttokostnader på 3 870 NOK per måned for yngre barn og 6 150 NOK per måned for eldre barn. Når barnet er yngre motsvarer forskottet i regel nivåen for et *barnebidrag*, men er barnet eldre motsvarer forskottet mange ganger en lavere nivå än *barnebidraget*.¹⁹⁰

Även för det reducerade forskottet oppstilles det ulike inkomstgränser beroende på om boföräldern är gift/sambo eller ensamstående och hur många barn han eller hon har. Är boföräldern gift/sambo ser inkomstgränserna ut enligt den første tabellen. Är boföräldern istället ensamstående oppstilles inkomstgränser enligt den andre tabellen. Redusert forskott

¹⁸⁸ Forskrift 6. Februar 2003 nr. 125 om gjennomføringen av bestemmelsene om inntektsprøving av forskudd.

¹⁸⁹ *Bidragsforskudd*, NAV.

¹⁹⁰ St. meld.nr. 19 (2006–2007) s. 77.

utgår med 850 NOK oberoende av barnets ålder.¹⁹¹ Det ska tilläggas att förskottsbeloppen och inkomstnivåerna justeras i förhållande till konsumentprisindex varje år.¹⁹²

Antal barn	Inkomstgränser
1 barn	366 901–547 200 NOK
2 barn	435 301–547 200 NOK
3 barn eller fler	503 701–547 200 NOK

Antal barn	Inkomstgränser
1 barn	476 601–547 200 NOK
2 barn	545 001–547 200 NOK

Det stadgas vidare en rad undantag för rätten till *bidragsforskudd*. Om bidragsmottagaren har en årsinkomst på mer än 320 gånger det förhöjda förskottsbeloppet för ett barn, vilket idag ger en summa på 547 200 NOK, erhålls enligt 4 § forskotteringsloven inget förskott. *Bidragsforskudd* erhålls heller inte om barnet exempelvis mottar barnpension eller vissa typer av förmåner genom socialförsäkringen. Ett annat viktigt undantag, som följer redan av *bidragsforskuddets* subsidiära ställning men som är viktigt att betona, är att förskott inte aktualiseras om ett *barnebidrag* som är högre än förskottet betalas av den underhållsskyldige.¹⁹³

Några ytterligare regler ska uppmärksammas kort. Enligt 7 § forskotteringsloven betalas *bidragsforskudd* i regel ut högst tre månader retroaktivt. Är det emellertid så att personen i fråga inte har framställt kravet tidigare på grund av felaktiga upplysningar från NAV kan förskott erhållas tre år retroaktivt. Beslut om *bidragsforskudd* kan överklagas inom tre veckor. Vid ett överklagande görs en omprövning av den beslutande NAV-enheten och sker ingen ändring av beslutet sänds det vidare till *NAV Klageinstans* som fattar ett slutgiltigt beslut.¹⁹⁴

3 En problemorienterad jämförelse av det svenska och norska systemet för underhåll till barn

I det föregående har den reglering som ligger till grund för det svenska respektive det norska systemet för underhåll till barn undersökts. I det följande jämförs och analyseras denna reglering. Som nämns ovan i avsnitt 1.3 är försörjning av barn som bor hos endast den ena föräldern det huvudsakliga problemet som uppsatsen har centrerats kring. I enlighet med den funktionalistiska komparativa metoden studeras systemen i det följande utifrån de funktioner som fullgörs av reglerna för att lösa några av de mer konkreta problem som det huvudsakliga ger upphov till. Dessa problem relaterar således särskilt till försörjningen av barn som bor hos endast den ena föräldern. Analysen ställer systemen i länderna mot varandra och undersöker

¹⁹¹ *Bidragsforskudd*, NAV.

¹⁹² NOU 2017:6 s. 200.

¹⁹³ Jfr. NOU 2017:6 s. 200.

¹⁹⁴ Jfr. 9 § forskotteringsloven och *Bidragsforskudd*, NAV.

vilka likheter och skillnader som finns. De mer konkreta problem som analysen tar sin utgångspunkt i är 1) hur underhållsskyldighet bestäms och fastställs 2) vad som sker när underhållsskyldigheten inte fullgörs och 3) hur beräkningen av underhåll görs. En jämförelse av detta slag, som grundar sig på reglernas funktion och hur de förhåller sig till specifika problem, är fördelaktig eftersom reglerna då frigörs från den kontext i vilken de normalt framträder.¹⁹⁵ När reglerna bryts ut från sitt sammanhang och istället betraktas från ett nytt perspektiv är det möjligt att på ett friare sätt jämföra olika typer av lösningar på liknande problem,¹⁹⁶ vilket främjar uppsatsens rättspolitiska syfte.¹⁹⁷

Innan den huvudsakliga analysen tar vid är det lämpligt att först kort beakta bakgrunden till de system som jämförs. I både Sverige och Norge är föräldrar skyldiga att försörja sitt barn, oavsett om de bor tillsammans med barnet eller inte. När föräldrarna inte bor tillsammans och barnet bor hos endast en av dem är utgångspunkten i båda länderna att boföräldern svarar för barnets dagliga utgifter, varför det blir aktuellt att bestämma eller fastställa ett underhåll från den som inte bor tillsammans med barnet.¹⁹⁸ Fullgörs inte underhållsskyldigheten är det möjligt att ta hjälp av staten. Båda länderna har valt att skapa system för underhåll till just denna grupp av barn för att säkerställa att de får en viss försörjning. I både Sverige och Norge är det således tydligt att barn som bor hos endast den ena föräldern anses utgöra en särskilt sårbar grupp i behov av särskild reglering.

3.1 Hur underhållsskyldighet bestäms och fastställs

3.1.1 Hur bestäms underhållsskyldighet om föräldrarna kommer överens?

Kommer föräldrarna överens med varandra är utgångspunkten i båda länderna att föräldrarna kan lösa frågan om underhåll civilrättsligt utan inblandning från det offentliga. När parterna upprättar ett avtal på egen hand kan de för hjälp vända sig till FK respektive NAV som båda tillhandahåller såväl avtalsmallar som ett beräkningsverktyg för underhållsbidrag respektive *barnebidrag*. I båda länderna bistår således en myndighet parterna. Det beräkningsverktyg som tillhandahålls i Norge grundar sig på samma regler som NAV utgår från när myndigheten involveras i ett ärende om underhåll. I Sverige saknas en sådan samordning. Kvotdelningsmetoden som användas i beräkningsverktyget motsvarar visserligen den metod som framstår som dominerande när domstol fastställer ett underhållsbidrag, men det är viktigt att notera att det i Sverige saknas bindande reglering om hur beräkningen ska göras. Kvotdelningsmetoden i beräkningsverktyget är vidare något modifierad eftersom levnadskostnader beräknas annorlunda. En ytterligare skillnad är att ett standardtillägg endast

¹⁹⁵ Jfr. Kötz & Zweigert, *An Introduction to Comparative Law*, s. 43 f.

¹⁹⁶ Jfr. Kötz & Zweigert, *An Introduction to Comparative Law*, s. 43.

¹⁹⁷ Genom att först redogöra för regleringen i avsnitt 2 och sedan jämföra systemen i respektive land med varandra, blir effekten av den avskalade kontexten tydlig. Den inledande redogörelsen i avsnitt 2 skapar en grundläggande förståelse för regleringen som är viktig att bära med sig in i den komparativa delen.

¹⁹⁸ Se avsnitt 2.2 och 2.3. Som nämnts ovan är det förvirrande att det i svensk lag anges att underhållsbidrag kan fastställas i avtal eller dom. Det hade varit fördelaktigt om det istället angavs att underhållsbidrag kan *bestämmas* i avtal eller att det såsom i Norge görs en uppdelning i *avtalat* och *fastställt* underhåll.

kan beaktas i domstol och inte i beräkningsverktyget.¹⁹⁹ Sammantaget kan parterna i Sverige således inte utgå från att det underhåll som räknas fram med hjälp av verktyget skulle svara mot ett underhåll som räknas fram i domstol.

I båda länderna råder vidare en oinskränkt avtalsfrihet varför det är möjligt för parterna att avtala om underhållsbidrag respektive *barnebidrag* såsom de önskar. Parterna står härvid fria att välja beräkningsmetod. De krav NAV listar på sin hemsida är således inte formkrav för avtalet i egentlig mening men givetvis är det rimligt att i avtalet ange belopp, barn, tidpunkt för när det ska gälla samt signaturer från parterna.²⁰⁰ Det ska tilläggas att det i både Sverige och Norge saknas en offentlig kontroll av avtal som föräldrarna ingår på egen hand,²⁰¹ varför det inte går att uttala sig om hur underhållet faktiskt beräknas här.

3.1.2 Hur fastställs underhållsskyldighet om föräldrarna inte kommer överens?

Uppstår en tvist om underhåll mellan föräldrarna är de i Sverige hänvisade till domstol. Detta skiljer sig stort från det förfarande som gäller i Norge eftersom parterna här primärt hänvisas till NAV och sällan tar hjälp av domstol. I Sverige, till skillnad från Norge, kan parterna således inte vända sig till en myndighet för att få ett underhållsbidrag fastställt utan måste i domstol ta upp frågan om underhåll antingen separat eller i samband med andra typer av mål. FK kan endast bistå föräldrarna med beräkningen av underhållsbidraget och utformningen av avtalet. I Norge har parterna visserligen en möjlighet att ta saken till domstol, men på grund av det system som administreras av NAV, sker detta sällan. Till skillnad från vad som gäller i Sverige, är det i Norge inte möjligt att väcka talan om underhåll separat utan det sker endast i samband med mål som rör äktenskap, föräldraansvar, barns boende eller umgänge. Tvistar föräldrarna enbart om underhållsfrågan är ett förfarande i domstol avhängigt NAV:s bedömning av dess fördelaktighet.²⁰²

I Norge kan som sagt parterna, innan ett domstolsförfarande aktualiseras, begära att myndigheten NAV fastställer ett *barnebidrag*. Vid fastställelse av *barnebidrag* betalas visserligen en mindre avgift men samtidigt erbjuds ett förfarande i vilket det offentliga involveras utan att parterna riskerar att behöva betala rättegångskostnader. En inblandning av det offentliga är i Sverige ofta förbundet med en risk att betala rättegångskostnader eftersom domstol är det enda alternativet för fastställelse.²⁰³ Hur rättegångskostnaderna ser ut och fördelas varierar givetvis. För det fall part väljer att inte anlita ett ombud och kostnaderna kvittas uppstår visserligen inte samma problematik, men eftersom en sådan situation sannolikt utgör undantaget snarare än regeln, finns det anledning att ändå beakta risken avseende rättegångskostnader.

¹⁹⁹ Se avsnitt 2.2.1.2 och 2.3.1.1.

²⁰⁰ Ibid.

²⁰¹ Agell & Singer, *Underhåll till barn*, s. 376 f.

²⁰² Se avsnitt 2.2.1.2 och 2.3.1.2.

²⁰³ Se avsnitt 2.2.1.2 och 2.3.1.4.

Det ska vidare noteras att det material som ligger till grund för fastställelsen skiljer sig åt mellan länderna. Domstolsförfarandet för underhållsbidrag i Sverige är i huvudsak dispositivt varför det får stor betydelse vilket material parterna lägger fram. För det fall att ombud bistår part med detta blir det en kostnadsfråga för den enskilde. När NAV fastställer ett *barnebidrag* har föräldrarna förvisso också en plikt att inge information men här framgår det tydligt av bestämmelser vilken typ av information som är relevant och dessutom inhämtar NAV informationen om föräldrarna underlåter att tillhandahålla denna.²⁰⁴ Bestämmelserna i Norge kan tänkas skapa en viss förutsägbarhet och trygghet för parterna som saknas i det dispositiva domstolsförfarandet som gäller i Sverige.

Har föräldrarna sedan tidigare ett avtal, kan de i Norge begära fastställelse endast om den nya beräkningen medför en ändring på mer än 12 %. I Sverige finns ingen sådan motsvarande regel när domstolen ska fastställa ett underhållsbidrag. I Sverige är det med andra ord möjligt att väcka talan även om mindre ändringar av underhållsbidraget. En annan skillnad vad gäller fastställelsen är att NAV i Norge kan fastställa *barnebidrag* på eget initiativ exempelvis om föräldrarna inte bor tillsammans när barnet föds och inte har skrivit något avtal om *barnebidrag*.²⁰⁵ I Sverige kan domstol aldrig på eget initiativ fastställa ett underhållsbidrag.²⁰⁶

Är föräldrarna eniga om underhållet som sådant och är det istället själva tidpunkten för utbetalningarna som ligger till grund för tvisten kan NAV bistå parterna med administrering av *barnebidraget*.²⁰⁷ NAV kan härvidlag kräva in ett *barnebidrag* (som föräldrarna antingen avtalat om själva eller som blivit fastställt offentligt) från den underhållsskyldige och sedan betala ut detta till boföräldern. I Sverige erbjuder FK ingen sådan motsvarande tjänst inom ramen för det civilrättsliga underhållsbidraget och domstolen bistår parterna endast med fastställelse, inte administration. För det fall att tvist uppstår på grund av att utbetalningar inte fungerar är boföräldern i Sverige hänvisad till antingen indrivning av avtal/dom eller till underhållsstödet.

Det är viktigt att uppmärksamma att det i båda länderna är möjligt att erhålla underhållsbidrag respektive *barnebidrag* tre år retroaktivt. Av norska bestämmelser framgår det dock att föräldern måste haft en särskild anledning till att inte ha framställt kravet tidigare om det ska kunna fastställas för mer än ett år tillbaka i tiden, en begräsning som saknas i Sverige.²⁰⁸

3.1.3 Hur kan parterna klandra fastställelse?

I Sverige kan en dom om underhållsbidrag överklagas till allmän domstol. I Norge kan i motsvarande mån ett beslut fattat av NAV överklagas, vilket gäller såväl beslut om *barnebidrag* och avgift som beslut som rör administrering av utbetalningar. Vid ett överklagande görs i första hand en omprövning av den beslutande enheten och i andra hand sänds ärendet vidare till NAV

²⁰⁴ Se avsnitt 2.2.1.2 och 2.3.1.2.

²⁰⁵ Se avsnitt 2.3.1.2.

²⁰⁶ Tidigare hade socialnämnderna en skyldighet att se till att barn vars föräldrar var ogifta tillförsäkrades underhåll men regeln har idag upphört att gälla, se Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 18.

²⁰⁷ Se avsnitt 2.3.1.2.

²⁰⁸ Se avsnitt 2.2.1.4 och 2.3.1.4.

Klageinstans. Den enskilde kan även väcka talan i domstol eller klaga till *Sivilombudsmannen*.²⁰⁹

3.2 När underhållsskyldighet inte fullgörs

3.2.1 Hur kan underhållsbidrag respektive barnebidrag erhållas om det inte betalas av den underhållsskyldige?

Har föräldrarna upprättat ett skriftligt avtal, kan det i avtalet fastställda underhållsbeloppet, i båda länderna inkrävas med hjälp av det offentliga.²¹⁰ Om föräldrarna inte kommit överens och därför begärt fastställelse av domstol i Sverige kan domen, liksom ett skriftligt och bevittnat avtal, verkställas enligt UB. Om föräldrarna begärt fastställelse i Norge och *barnebidrag* inte betalas, kan boföräldern begära att NAV administrerar *barnebidraget*. När NAV administrerar *barnebidrag* innebär utebliven betalning att NAV automatiskt följer upp ärendet. NAV sänder inledningsvis påminnelser till den underhållsskyldige och i andra hand kan avdrag på lön och ekonomiska stöd aktualiseras. I tredje hand kan den norska motsvarigheten till Kronofogden involveras.²¹¹ Det domstols- och myndighetsförfarande som tillhandahålls i Sverige respektive Norge har således konsekvenser för hur erhållande av det fastställda underhållet säkerställs.

3.2.2 Hur säkerställer det offentliga att barnet får en viss försörjning om den underhållsskyldige inte fullgör sin underhållsskyldighet?

Om underhållsskyldigheten inte fullgörs kan boföräldern ansöka om underhållsstöd respektive *bidragsforskudd*. De båda offentlighetsrättsliga regelverken har upprättats för att säkra barn som bor hos endast den ena föräldern ett visst minsta underhåll. En mycket central skillnad mellan länderna är att *bidragsforskudd* i Norge är subsidiärt till *barnebidrag*. Först och främst ska således ett *barnebidrag* utgå och endast i andra hand aktualiseras *bidragsforskudd*. I Sverige är regelverken för underhållsbidrag och underhållsstöd oberoende av varandra varför underhållsstöd i princip kan utgå oavsett om ett underhållsbidrag är fastställt eller inte.²¹² *Bidragsforskuddets* subsidiära ställning i Norge hänger samman med det faktum att *barnebidraget* används som täckning när *bidragsforskudd* blir aktuellt. Det innebär att *bidragsforskudd* endast utgår om avtalat eller fastställt *barnebidrag* inkrävs. Eftersom de två regelverken i Sverige inte är samordnade med varandra krävs inte underhållsbidrag in för att täcka utbetalt underhållsstöd utan istället beräknas ett återbetalningsbelopp för den underhållsskyldige.²¹³

²⁰⁹ Se avsnitt 2.2.1.2 och 2.3.1.4.

²¹⁰ Se avsnitt 2.2.1.2 och 2.3.1.1.

²¹¹ Se avsnitt 2.2.1.2 och 2.3.1.4.

²¹² Som nämnts tidigare finns det ett undantag. Underhållsstöd utgår inte om det finns *anledning att anta* att den underhållsskyldige i rätt ordning betalar ett underhållsbidrag till boföräldern motsvarande underhållsstödet. Genom de rekvisit som uppställs finns det dock anledning att betrakta undantaget som relativt snävt, se fotnot nr. 126.

²¹³ Se avsnitt 2.2.2.2 och 2.3.2.1.

Det är intressant att notera att länderna trots sina skilda sätt att hantera förhållandet mellan den civilrättsliga och offentligrättsliga regleringen har som gemensam ambition att föräldrarna i första hand ska reglera barnets försörjning civilrättsligt.²¹⁴ Förhoppningar om att förvekliga en sådan ambition förefaller rimligare när den offentligrättsliga regleringen, såsom i Norge, har ett subsidiärt snarare än ett oberoende förhållande till den civilrättsliga.

3.2.3 Grundläggande förutsättningar för underhållsstöd och bidragsforskudd

De grundläggande förutsättningarna för underhållsstöd respektive *bidragsforskudd* är till viss del lika. En gemensam förutsättning är att barnet bara bor tillsammans med en av föräldrarna. I de norska bestämmelserna anges det att barnet ska bo i landet medan det av de svenska framgår att boföräldern ska vara bosatt i landet. Eftersom boendet för barnet och boföräldern dock sammanfaller är det sannolikt av mindre betydelse om det explicit är barnets eller boförälderns boende i landet som anges. I Sverige anges det utöver att barnet inte ska bo tillsammans med båda sina föräldrar, att föräldrarna inte ska bo tillsammans. Det anges även att boföräldern, för det fall att barnet är under 18 år, måste vara vårdnadshavare till barnet. Denna förutsättning saknas emellertid i Norge. I båda länderna är vidare huvudregeln att underhållsstöd respektive *bidragsforskudd* utgår till barn under 18 år.²¹⁵ I Sverige är det möjligt för barnet att erhålla ett förlängt underhållsstöd om han eller hon bedriver vissa typer av studier, en möjlighet som saknas i Norge.²¹⁶ Det ska noteras att det i båda länderna är barnet som har rätt till underhållsstöd respektive *bidragsforskudd*, men att det utbetalas till boföräldern.²¹⁷

En ytterligare skillnad mellan länderna, som tål att beskrivas som särskilt iögonfallande, är att *bidragsforskuddet* i Norge är behovsprövat. Det innebär att rätten till förskott prövas mot bidragsmottagarens (boförälderns) inkomster, antal barn och civilstatus. Denna prövning ligger sedan till grund för vilken nivå av *bidragsforskudd* som utgår (vilket berörs närmare nedan i avsnitt 3.3.2). Har emellertid boföräldern en årsinkomst på mer än 547 200 NOK utgår inget förskott. I Sverige är underhållsstödet inte behovsprövat och det utgår således oberoende av boförälderns inkomster.²¹⁸

Det ska uppmärksammas att möjligheten att erhålla underhållsstöd respektive *bidragsforskudd* retroaktivt, i båda länderna är betydligt mer restriktiv än vad som gäller för underhållsbidrag och *barnebidrag*. I Sverige lämnas aldrig underhållsstöd för en längre tid tillbaka än en månad före ansökningsdagen. Bestämmelsen i Norge är något mer förmånlig då *bidragsforskudd* som utgångspunkt kan erhållas tre månader retroaktivt.²¹⁹

²¹⁴ Se avsnitt 2.2.2.1 och 2.3.2.1.

²¹⁵ Se avsnitt 2.2.2.1 och 2.3.2.1.

²¹⁶ Jfr. *Bidragsforskudd*, NAV.

²¹⁷ Se avsnitt 2.2.2.1 och 2.3.2.1.

²¹⁸ Se avsnitt 2.2.2.3, 2.3.2.1 och 2.3.2.2.

²¹⁹ Se avsnitt 2.2.2.3 och 2.3.2.2.

3.2.4 Det offentliga roll när underhållsskyldig inte betalar i avsaknad av ekonomisk förmåga / inte betalar trots ekonomisk förmåga

När underhållsstöd aktualiseras i Sverige kan det offentliga (i egenskap av FK) träda in i rätten till viss betalning. Denna rätt är dock frikopplad från underhållsbidraget och grundar sig istället på en återbetalningsskyldighet för den underhållsskyldige. En sådan återbetalningsskyldighet aktualiseras endast om fullt underhållsstöd utgår. Betalar den underhållsskyldige i rätt ordning minst ett belopp som skulle fastställts som återbetalningsbelopp till FK utgår en summa som fyller upp beloppet till nivån för underhållsstöd, ett utfyllnadsbidrag, varvid någon återbetalningsskyldighet inte föreligger. Någon återbetalningsskyldighet föreligger heller inte om den underhållsskyldiges inkomst understiger 120 000 kr per år.²²⁰

En återbetalningsskyldighet aktualiseras således om den underhållsskyldige har ekonomisk förmåga men ändå inte betalar ett underhållsbidrag. Betalas inget underhållsbidrag eller betalas endast ett lågt sådant på grund av en bristande ekonomisk förmåga hos den underhållsskyldige utgår antingen hela eller en del av underhållsstödet som ett bidrag från staten. I Norge kan *bidragsforskudd* också utgöra ett bidrag från staten när den underhållsskyldige helt eller delvis saknar ekonomisk förmåga. När den underhållsskyldige dock helt eller delvis har en sådan förmåga säkerställs betalning till det offentliga genom att *barnebidrag* krävs in. I Norge förkortas emellertid förfarandet ett led eftersom redan *barnebidraget* används som täckning för förskottet utan att någon återbetalningsskyldighet måste beräknas.²²¹

Det är möjligt att tänka sig att parterna avtalar om ett lägre underhåll för att öka storleken på det statliga utfyllnadsbidraget. Detta förhindras dock i Norge av att NAV på eget initiativ kan fastställa eller ändra ett *barnebidrag* om det krävs för att säkra återbetalningen av förskottet till det offentliga.²²² I Sverige saknar det betydelse om parterna avtalar om ett lägre underhållsbidrag i samma syfte eftersom regelverket för underhållsbidrag inte är samordnat med det för underhållsstöd. I Sverige påverkas storleken på utfyllnadsbidraget av återbetalningsbeloppet som FK räknar fram.

Det återbetalningsbelopp som räknas fram i Sverige av FK när fullt underhållsstöd aktualiseras, ska helt eller delvis motsvara det underhållsstöd som barnet erhåller. Återbetalningsskyldigheten relateras till den underhållsskyldiges inkomster som överstiger 120 000 kr per år och bestäms sedan utifrån ett visst procenttal beroende på hur många barn den underhållsskyldige har. Beloppet kan aldrig bli högre än det underhållsstöd som betalas till barnet. I Norge saknas som sagt detta extra led i vilket en återbetalningsskyldighet beräknas. Här krävs i regel istället ett *barnebidrag* in som motsvarar det förskott som utbetalats.²²³

Det ska uppmärksammas att den beräkning av den underhållsskyldiges inkomster som görs inom ramen för återbetalningsbeloppet skiljer sig åt från den beräkning som företas inom ramen

²²⁰ Se avsnitt 2.2.2.1 och 2.2.2.2.

²²¹ Se avsnitt 2.3.2.1.

²²² Se avsnitt 2.3.2.1. Se även Agell & Singer, *Underhåll till barn*, s. 300 f.

²²³ Se avsnitt 2.2.2.2 och 2.3.2.1.

för ett underhållsbidrag (både när föräldrarna avtalat om det själva och när domstol fastställt det).²²⁴ I Norge görs endast en beräkning av den underhållsskyldiges inkomster och det sker då i förhållande till *barnebidraget*. De olika beräkningarna berörs närmare nedan i avsnitt 3.3.

3.2.5 Det offentliga möjlighet att driva in ett obetalt överskjutande underhåll

När underhållsstöd och *bidragsforskudd* utgår kräver det offentliga in betalning från den underhållsskyldige förutsatt att han eller hon har en viss ekonomisk förmåga. Saknas en sådan ekonomisk förmåga kan underhållsstöd och *bidragsforskudd* istället helt eller delvis utgå som bidrag från staten. Utgångspunkten i Norge är att förskott inte utgår om ett *barnebidrag* som är högre än förskottet betalas. Betalas dock inte ett sådant högre *barnebidrag* kan förskott utgå och det ska då noteras att NAV har behörighet att driva in, inte bara *barnebidrag* som motsvarar förskottet, utan även den överskjutande delen. NAV kan i praktiken därför sägas bistå boföräldern med indrivning av obetalt *barnebidrag*.²²⁵

I Sverige utgår inte underhållsstöd om ett underhållsbidrag motsvarande eller överstigande beloppet för underhållsstöd betalas i rätt ordning. Betalas emellertid inte ett sådant högre underhållsbidrag kan underhållsstöd utgå varvid en återbetalningsskyldighet i regel beräknas. I Sverige råder som nämnts tidigare en mycket knapphändig samordning mellan de två regelverken som i dagsläget är oberoende av varandra. Eftersom ett bestämt eller fastställt underhållsbidrag inte är en förutsättning för beviljande av underhållsstöd är det i Sverige inte möjligt för FK att driva in ett överskjutande underhållsbidrag när underhållsstöd aktualiseras.²²⁶ I Sverige kan barnet erhålla underhållsstöd *och* ett överskjutande underhållsbidrag endast om den underhållsskyldige *väljer* att betala ett underhållsbidrag överstigande återbetalningsbeloppet (då förutsatt att underhållsbidraget inte motsvarar eller överstiger underhållsstödsbeloppet och att det inte betalas i rätt ordning).

3.2.6 Det offentliga roll när underhållsskyldig inte betalar i rätt ordning

I både Sverige och Norge kan underhållsstöd respektive *bidragsforskudd* utgå om underhållsbidrag och *barnebidrag* inte betalas *i rätt ordning/i tid*.²²⁷ I Norge kan dock föräldrarna begära att NAV ska administrera utbetalningar av ett *barnebidrag*, såväl när föräldrarna själva avtalat om det som när det fastställts offentligt.²²⁸ Föräldrarna kan således bistås med administrering utan att det offentlighetsrättsliga regelverket för *bidragsforskudd* aktualiseras. Det nämnda torde innebära att *bidragsforskudd* inte utgår i samma omfattning i fall där själva utbetalningarna är det problematiska.²²⁹ I Sverige kan FK inte administrera ett

²²⁴ Jfr. SOU 2011:51 s. 320.

²²⁵ Se avsnitt 2.3.2.1.

²²⁶ Jfr. resonemang Agell & Singer, *Underhåll till barn*, s. 311.

²²⁷ Se avsnitt 2.2.2.1 och 2.3.2.1.

²²⁸ Se avsnitt 2.3.1.2.

²²⁹ Att NAV kan administrera *barnebidrag* innebär annorlunda uttryckt att många föräldrar saknar anledning att vända sig till *bidragsforskuddet*.

underhållsbidrag och domstol bistår parterna endast med fastställelse. Det innebär att underhållsstöd ofta aktualiseras i fall där utbetalningarna inte fungerar.²³⁰

I Sverige är det som sagt möjligt för boföräldern att erhålla underhållsstöd om underhållsbidrag inte betalas i rätt ordning. Genom att betala ut underhållsstöd till boföräldern och sen kräva in detta helt eller delvis genom att göra den underhållsskyldige återbetalningsskyldig, kan FK sägas bistå parterna med administrering. Det finns härtill en bestämmelse som stadgar att underhållsstöd *inte* utgår om det finns anledning att anta att den underhållsskyldige *i rätt ordning* betalar ett underhållsbidrag som minst motsvarar underhållsstöd för barnet. Den nämnda bestämmelsen innebär att underhållsstöd *kan* beviljas trots att underhållsbidrag motsvarande eller högre än nivån för underhållsstödet betalas *om* detta inte betalas *i rätt ordning*, d.v.s. oregelbundet.²³¹ Konsekvensen är att underhållsstöd utgår trots att den underhållsskyldige faktiskt betalar ett underhållsbidrag som är lika stort eller större än underhållsstödet, om än i fel ordning.²³² Här ska det noteras att den överskjutande delen, som nämnts ovan, inte kan krävas in av FK.

I förhållande till begreppet *i rätt ordning* ska det tilläggas att underhållsstöd i Sverige inte lämnas om den underhållsskyldige betalat bestämt belopp till FK *i rätt ordning* under sex månader i följd.²³³ Med bestämt belopp åsyftas den återbetalningsskyldighet som beräknats för den underhållsskyldige. Regeln tar sikte på just fall i vilka utbetalningarna inte fungerar och där föräldrarna således använder underhållsstödet som en förmedling av pengar.²³⁴ Trots att regeln är avsedd för en viss grupp av föräldrar är det svårt att se att den inte skulle påverka samtliga. Undantag till regeln kan visserligen göras om särskilda skäl föreligger men det ska då i regel röra sig om någon form av hotbild eller obefintlig betalningsförmåga hos den underhållsskyldige.²³⁵ Som nämnts är i Norge betalning *i rätt ordning/i tid* inte knutet till *bidragsforskuddet* på samma sätt eftersom NAV kan bistå föräldrarna med administrering av *barnebidraget*. Det är därför inte särskilt förvånande att det här saknas en motsvarighet till sexmånadersregeln.

3.2.7 Hur kan parterna klandra ett beslut om underhållsstöd respektive bidragsforskudd?

Parterna kan i båda länderna överklaga beslutet som FK respektive NAV fattat. I enlighet med reglerna i 113 kap. SFB kan ett beslut av FK då ändras och omprövas och senare även överklagas till förvaltningsrätten. Vid ett överklagande i Norge görs först en omprövning av

²³⁰ I dessa situationer är det en trygghet för boföräldern att veta att underhållsstödet alltid betalas ut vid rätt tidpunkt varje månad, se SOU 2011:51 s. 312 f.

²³¹ Försäkringskassan, *Underhållsstöd*, s. 38. Begreppet *i rätt ordning* kan annorlunda uttryckt sägas ta sikte på att betalning sker i rätt tid och på föreskrivet sätt, se Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 59. Jfr. även fotnot nr. 126.

²³² Se avsnitt 2.2.2.1.

²³³ *Ibid.*

²³⁴ Jfr. prop. 2014/15:145 s. 31.

²³⁵ Se avsnitt 2.2.2.1 och fotnot nr. 128.

den beslutande NAV-enheten och om beslutet inte ändras skickas det vidare till *NAV Klageinstans*.²³⁶

3.3 Beräkningen av underhåll

De beräkningsmetoder som gäller för det civilrättsliga underhållsbidraget och *barnebidraget* skiljer sig åt från de beräkningsmetoder som gäller för det offentligrättsliga underhållsstödet och *bidragsforskuddet*. Redogörelsen nedan följer denna uppdelning.

3.3.1 Beräkning av underhållsbidrag och barnebidrag

Beräkningen av civilrättsligt underhåll som föräldrarna kommer överens om på egen hand har berörts ovan i avsnitt 3.1.1 och utvecklas inte i det följande. De beräkningsmetoder som uppmärksammas nedan aktualiseras istället när underhållsbidrag respektive *barnebidrag* fastställs, vilket i Sverige alltså sker i domstol och i Norge primärt görs av NAV.²³⁷

Det är viktigt att notera att det i Sverige saknas lagregler för hur beräkningen av underhållsbidrag ska göras. Utgångspunkten är dock att underhållet ska vara skäligt med hänsyn till barnets behov och föräldrarna samlade ekonomiska förmåga. En liknande formulering återfinns i norska bestämmelser som anger att föräldrarna ska svara för barnets försörjning och utbildning i relation till barnets *evne og givnad* (barnets behov) och föräldrarnas ekonomiska förutsättningar.²³⁸ Av norska bestämmelser framgår det även att barnets behov ska beaktas och fördelas proportionerligt mellan föräldrarna efter deras inkomster. Beräkningen konkretiseras sedan närmare i en föreskrift. En skillnad mellan länderna är således att beräkningen i Norge regleras i både lag och föreskrift, vilket helt saknas i Sverige. När domstolen i Sverige beräknar underhållsbidrag utgår de, i avsaknad av lagregler, istället från icke-bindande allmänna råd. Den metod som anges i de allmänna råden, nämligen kvotdelningsmetoden, innebär att barnets behov relateras till respektive förälders överskott. Även i den beräkning som görs av NAV i Norge relateras barnets kostnad (behov) till föräldrarnas inkomster. Beräkningen kan därför i båda länderna sägas bestå av två led, ett första led i vilket barnets behov fastställs och ett andra led i vilket detta behov relateras till föräldrarnas inkomster.²³⁹ Med undantag för denna likhet skiljer sig emellertid regelverken åt i flera avseenden.

Vad gäller beräkningen av barnets behov består denna i båda länderna av levnadskostnader och barnomsorgskostnader.²⁴⁰ I Norge inkluderas även utgifter för boende i barnets kostnad, vilket i Sverige istället räknas till den förälder som varaktigt bor tillsammans med barnet eftersom han eller hon får förbehålla sig boendekostnader för både sin egen och barnets del.²⁴¹ Skulle det vara så att barnet i fråga på grund av sjukdom eller handikapp har särskilda behov som innebär

²³⁶ Se avsnitt 2.2.2.3 och 2.3.2.2. Observera att det inte är möjligt för den enskilde att vända sig till domstol (vilket däremot är en möjlighet i förhållande till *barnebidrag*, se avsnitt 3.1.3).

²³⁷ Som nämnts tidigare grundas dock beräkningsverktyget på samma beräkning som NAV gör när myndigheten involveras.

²³⁸ Se avsnitt 2.2.1.1 och 2.3.1.1.

²³⁹ Se avsnitt 2.2.1.3 och 2.3.1.3.

²⁴⁰ Ibid.

²⁴¹ Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 164.

höga kostnader som inte täcks av sociala förmåner, kan dessa i Sverige tas upp som ett särskilt kostnadsbelopp för barnet. Även i Norge kan utgifter för extrautrustning för barn med särskilda behov och/eller funktionshinder omfattas. Sådana utgifter inbegrips dock i det så kallade *sværtilskuddet* som endast utgör en bidragsplikt vid särskilda tillfällen. En fast höjning av barnets behov görs således inte. *sværtilskuddet* omfattar även kostnader för konfirmation, glasögon och liknande. I Sverige saknas en bidragsplikt vid särskilda tillfällen.²⁴²

Vad gäller levnadskostnaderna utgår dessa i båda länderna från vissa schabloner. I Sverige framgår schablonbeloppen av de allmänna råden och avser att täcka barnets basbehov. I Norge ger beloppen uttryck för ”normala och försvarbara” kostnadsnivåer. I både Sverige och Norge varierar levnadskostnaderna beroende på barnets ålder varvid det i Sverige finns tre olika åldersgrupper och i Norge fyra. Schablonbeloppet täcker ungefär samma typer av kostnader i de båda länderna men endast i Sverige inkluderas hushållsel och försäkringar och endast i Norge inkluderas utgifter för offentlig transport. I Norge är schablonerna fastställda med utgångspunkt i *SIFO:s referansebudsjett for forbruksutgifter*. Den metod för beräkning av levnadskostnader i Sverige som bäst tycks motsvara den norska är den som utgår från Konsumentverkets rapport ”Koll på pengarna”. Konsumentverket har likt SIFO till uppgift att mäta konsumentvardagen varför de levnadskostnader som anges i rapporten sannolikt, bättre än de allmänna råden, speglar hur samhället ser ut idag. I svensk domstol dominerar dock den syn på levnadskostnader som framgår av de allmänna råden.²⁴³

I Sverige avser vidare barnomsorgskostnaderna faktiska kostnader, vilket innebär att individuella beräkningar görs i varje enskilt fall. I Norge är barnomsorgskostnaderna istället fastställda i schabloner som varierar något beroende på vilken typ av barnomsorg det är fråga om. Även beräkningen av boendekostnader utgår i Norge från schablonbelopp.²⁴⁴ I Sverige inkluderas som sagt inte denna kostnad i barnets behov utan beräknas i förhållande till boförälderns förbehållsbelopp i enlighet med vad som är skäligt.²⁴⁵ Efter att de kostnader som nämnts har beräknats, dras barnbidrag respektive *barnetrygd* av. I Sverige betraktas barnbidraget som en inkomst för barnet. Även andra inkomster kan dras av om de är av mer betydande värde men här är emellertid rättsläget oklart.²⁴⁶ I Norge beaktas barnets inkomster först när kostnaden för barnet relateras till föräldrarnas inkomster.²⁴⁷ Annorlunda uttryckt ses i Norge *barnetrygd* inte som en inkomst för barnet.

I det andra ledet av beräkningen relateras barnets behov som sagt till föräldrarnas inkomster. Här är en framträdande skillnad att inkomsterna som sådana beaktas i Norge medan istället överskottet av inkomsterna beaktas i Sverige. I Sverige räknas ett överskott ut genom att inkomsterna minskas med ett förbehållsbelopp. I Norge görs en *bidragsevnevurdering* vilken likt förbehållsbeloppet säkerställer att den underhållsskyldige har kvar vissa medel för sin egen

²⁴² Se avsnitt 2.2.1.4 och 2.3.1.4.

²⁴³ Se avsnitt 2.2.1.3 och 2.3.1.3.

²⁴⁴ Ibid.

²⁴⁵ Se avsnitt 2.2.1.3.

²⁴⁶ Jfr. Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 166 och Försäkringskassan, *Underhållsbidrag till barn*, s. 13.

²⁴⁷ Se avsnitt 2.3.1.3.

försörjning efter att underhåll betalas. Värderingen görs dock först efter att den underhållsskyldiges andel av underhållskostnaden räknats fram.²⁴⁸ Görs ett avdrag för den underhållsskyldiges egna försörjning *innan* andelen räknas ut påverkas proportionerna av föräldrarnas inkomster (eftersom den underhållsskyldiges överskott här relateras till föräldrarnas samlade överskott). Görs ett avdrag först *efter* att andelen beräknats påverkas inte proportionerna utan istället beaktas endast den underhållsskyldiges förmåga att betala.²⁴⁹

Det belopp som den underhållsskyldige får behålla innefattar i både Sverige och Norge medel som ska täcka boendekostnader, kostnader för barn som bor i det egna hushållet och levnadskostnader (eget underhåll). I Norge baseras beloppet på schabloner. I Sverige kan levnadskostnaderna också sägas utgå från en schablon då de beräknas med ledning av ett så kallat normalbelopp. Boendekostnaden fastställs dock efter vad som är skäligt. I Sverige inkluderas under vissa förutsättningar även underhåll till make, vilket inte är fallet i Norge.²⁵⁰ Av de allmänna råden som används i svensk domstol framgår det vidare att hela den underhållsskyldiges överskott inte bör tas i anspråk för underhållsbidraget utan att han eller hon ska få behålla minst 300 kr utöver förbehållsbeloppet.²⁵¹ Även i Norge finns det regler som ytterligare tryggar den underhållsskyldige en viss inkomst. *Barnebidraget* får nämligen 1) inte utgöra mer än 25 % av den underhållsskyldiges inkomster och 2) inte sättas högre än 5/6 av underhållskostnaden för barnet.²⁵² Motsvarande regler saknas i Sverige.

När barnets behov relateras till föräldrarnas inkomster framkommer det alltså skillnader mellan länderna. I Sverige är det visserligen överskottet som beaktas medan det i Norge istället är inkomsten i sin helhet, men i båda länderna fästs avseende vid hur stor del den underhållsskyldiges inkomst utgör av föräldrarnas samlade inkomster. Som nämndes kort ovan ingår i Norge, som en del i nämnaren, dock även barnets inkomster. Utöver den skillnad att barnets inkomster inbegrips i nämnaren och inte som i Sverige utgör en faktor när barnets behov beräknas, kan barnets inkomster i Norge dessutom innebära att något underhåll inte utgår alls om det är tal om en inkomst på mer än 100 gånger förhöjt *bidragsforskudd*.²⁵³

I Norge är en övergripande utgångspunkt att inga individuella beräkningar görs, varför de schabloner som nämnts nyttjas. I Sverige används visserligen också schabloner vad gäller levnadskostnaderna men här är ambitionen faktiskt den motsatta, nämligen att de civilrättsliga reglerna ska ge utrymme åt särskild hänsyn i det enskilda fallet.²⁵⁴ Den svenska ambitionen kommer förvisso inte till uttryck när nämnda schabloner används men speglas i beräkningen av barnomsorgskostnader och framför allt i det standardtillägg som kan komma att aktualiseras i den skälighetsbedömning som görs av underhållsbidraget. Standardtillägget motiveras av att barnet ska få ta del av den underhållsskyldiges goda ekonomi.²⁵⁵ Att individuella bedömningar inte företas i Norge innebär att barnet inte kan göra anspråk på ett högre underhåll när

²⁴⁸ Se avsnitt 2.2.1.3 och 2.3.1.3.

²⁴⁹ Jfr. resonemang Agell & Singer, *Underhåll till barn*, s. 319.

²⁵⁰ Se avsnitt 2.2.1.3 och 2.3.1.3.

²⁵¹ Jfr. Agell s. 73 f.

²⁵² Se avsnitt 2.3.1.3.

²⁵³ Se avsnitt 2.3.1.3.

²⁵⁴ Se avsnitt 2.2.1.1 och 2.3.1.3.

²⁵⁵ Se avsnitt 2.2.1.4.

barnebidrag fastställs trots att den underhållsskyldige har en god ekonomi. Önskar föräldrarna att större hänsyn tas till individuella förhållanden, hänvisas de till att ingå ett avtal om *barnebidrag* på egen hand.²⁵⁶

Avslutningsvis ska det uppmärksammas att umgängesavdrag är möjligt i både Sverige och Norge.²⁵⁷ Umgänge med barnet innebär att underhållsskyldigheten minskar eftersom den underhållsskyldige vid umgänget anses stå för kostnader som boföräldern sparar. Umgängesavdraget beräknas olika i länderna men har av hänsyn till uppsatsens begränsade omfattning lämnats därhän.

3.3.2 Beräkning av underhållsstöd och bidragsforskudd

Vad gäller det svenska underhållsstödet är det viktigt att skilja på underhållsstödsbeloppet och återbetalningsbeloppet. Underhållsstödsbeloppet utgår med en fast summa beroende på barnets ålder. I Norge betalas *bidragsforskudd* ut enligt tre olika satser. Vilken av satserna som aktualiseras beror på hur boföräldrarnas inkomster ser ut. Är det tal om ett förhöjt förskott fästs avseende, såsom i Sverige, vid barnets ålder varvid ett högre belopp utgår när barnet fyller 11 år. Aktualiseras istället ordinarie eller reducerat förskott, utgår en fast summa oberoende av barnets ålder. Att barnets ålder inte beaktas i detta avseende har emellertid kritiserats eftersom äldre barn i regel kostar mer än yngre.²⁵⁸ I Sverige är underhållsstödet tänkt att tillsammans med barnbidraget motsvara halva normalbehovet för ett barn och beloppet baseras på Konsumentverkets beräkningar av vad barn kostar. I Norge relateras inte storleken på förskottet på samma sätt till ett ”normalbehov” men det är tänkt att svara mot hälften av en minsta underhållskostnad för ett barn.²⁵⁹

För att avgöra vilken av satserna i Norge som blir aktuell beaktas alltså boföräldrarnas inkomster. Detta hänger samman med det faktum att förskottet är behovsprövat. Har boföräldern en årsinkomst på 305 001 NOK eller lägre kan förhöjt förskott utgå. För ordinarie och reducerat förskott uppställs det olika inkomstgränser för boföräldern som skiljer sig åt beroende på om han eller hon är gift/sambo eller ensamstående och hur många barn han eller hon har. Har boföräldern en inkomst på 547 200 NOK utgår inget förskott. I Sverige är rätten till underhållsstöd inte behovsprövad.²⁶⁰ Det innebär i praktiken att en välbärgad boförälder kan erhålla underhållsstöd utan att egentligen behöva det, samtidigt som en mindre förmögen underhållsskyldig kan åläggas en viss återbetalningsskyldighet. Anledningen till att underhållsstödet i Sverige inte är behovsprövat sägs vara att endast en mycket liten grupp boföräldrar har höga inkomster.²⁶¹

I Sverige kan vidare underhållsstödsbeloppet minskas om barnet har inkomster överstigande ett visst belopp. I Norge görs ingen sådan avräkning på förskottsbeloppet men rätten till

²⁵⁶ Prop. 58 L (2016–2017) s. 8.

²⁵⁷ Se avsnitt 2.2.1.4 och 2.3.1.4.

²⁵⁸ Se st. meld. nr. 19 (2006-2007).

²⁵⁹ Se avsnitt 2.2.2.3 och 2.3.2.2.

²⁶⁰ Ibid.

²⁶¹ Försäkringskassan, *Underhållsstöd*, s. 61.

bidragsforskudd kan bortfalla helt om barnet exempelvis erhåller barnpension och andra typer av förmåner genom socialförsäkringen²⁶² eftersom barnet då försörjs av det offentliga.²⁶³ Även i Sverige bortfaller rätten till stöd om barnet erhåller barnpension. I Sverige kan underhållsstödsbeloppet dessutom minskas om den underhållsskyldige erhåller avdrag för återkommande umgänge.²⁶⁴ Det påverkar i sin tur återbetalningsskyldigheten som till följd av umgänget sänks.²⁶⁵ I Norge är det som sagt *barnebidraget* som relateras till förskottet och inte en återbetalningsskyldighet som i Sverige. I Norge utgår *bidragsforskudd* oberoende av om umgängesavdrag har gjorts eller inte inom ramen för *barnebidraget*.

4 Ett system med brister – i behov av förändring

4.1 Utgångspunkter

I denna del av uppsatsen förs en rättspolitisk argumentation med utgångspunkt i den förändring som fordras av det svenska systemet för underhåll till barn. Här skiftas således den komparativa ansatsen mot ett fokus på det svenska systemet. I förarbeten relateras flera av de ambitioner och regler som ligger till grund för systemet till vad som benämns ett barnperspektiv och jämställdhet, varvid ett främjande av dessa uttrycks som ändamål bakom regleringen. Eftersom barnet och mamman framstår som särskilt utsatta i underhållsfrågan har analysen präglats av hur väl det gällande rättsläget främjar barnperspektivet och jämställdhet. Barnperspektivet tar främst sikte på att barnet ska tillförsäkras en god ekonomisk standard²⁶⁶ och en mindre konfliktfylld tillvaro.²⁶⁷ Barnperspektivet beaktas i större grad än jämställdhet, som emellanåt noteras men på ett mindre konsekvent vis. När jämställdhet uppmärksammas understryks ofta det gemensamma försörjningsansvaret, föräldrarnas förutsättningar för samarbete och det faktum att fler kvinnor än män är boföräldrar.²⁶⁸ De brister som uppmärksammas har med stor sannolikhet betydelse för hur dessa ändamål tillgodoses.

Mot bakgrund av det nämnda har det framstått som lämpligt att uppmärksamma hur ändamålen bättre kan tillgodoses genom de ändringar som förslås i det följande. En typ av ändamålsresonemang kommer således att föras i förhållande till de brister och ändringar som uppmärksammas.²⁶⁹ De förslag på ändringar som presenteras bygger på justeringar av redan

²⁶² Se avsnitt 2.2.2.3 och 2.3.2.2.

²⁶³ NOU 2017:6 s. 200.

²⁶⁴ Se avsnitt 2.2.2.3.

²⁶⁵ Se avsnitt 2.2.2.3.

²⁶⁶ Observera att försörjningen av barnet ofta relateras till boföräldrarnas försörjning. Detta beror på att barnet är rättighetsbärare men boförälder den som i regel mottar underhållet.

²⁶⁷ Se exempelvis prop. 2014/15:145 s. 51. Det ska observeras att Barnkonventionen genomgående noteras i lagstiftningsarbete. Trots att Barnkonventionen uppmärksammas är det dock de nämnda faktorerna, en god ekonomisk standard och en mindre konfliktfylld tillvaro, som ges utrymme och beaktas i nämnvärd omfattning. I denna rättspolitiska argumentation beaktas därför inte Barnkonventionen som sådan i förhållande till barnperspektivet. Mot bakgrund av barnperspektivet bör försörjningen av barn som bor hos endast den ena föräldern regleras på bästa sätt, inte bara utifrån ekonomisk synvinkel utan även utifrån att konflikter ska undvikas, jfr. resonemang Ryrstedt, *Familjerätt och socialrätt i samverkan*, s. 591.

²⁶⁸ Se exempelvis SOU 2011:51 s. 627 och prop. 2020/21:203 s. 22 och 29. Även i Norge är boföräldrar i majoritet kvinnor, se NOU 2020:14 s. 252.

²⁶⁹ Några av de brister som uppmärksammas har lyfts fram redan i avsnitt 3.

existerande lösningar och utgör i vissa fall hybrider av lösningar som tillhandahålls i Sverige och Norge. En fördel, och förhoppning, med komparativ rätt är just möjligheten att beakta olika delar av olika lösningar i syfte att skapa "a new solution, superior to all others".²⁷⁰ Argumentationen har begränsats till de mer strukturella bristerna. Det är dessa mer strukturella brister som framstår som särskilt problematiska, varför argumentationen inte tas sin utgångspunkt i de detaljerade rättsreglerna. I relation till de brister och eventuella ändringar som uppmärksammas hämtas inspiration från det norska systemet vilket också sker i syfte att bättre främja de nämnda ändamålen. Eftersom rättssystemen i de två länderna framstår som likartade kan förhoppningsvis de lösningar som presenteras antas utan några större svårigheter i Sverige.²⁷¹ Något som emellertid kan försvåra ett antagande av lösningarna är eventuella skillnader i ländernas socialpolitik.

4.2 Barnets behov

Nivån på underhållsbidraget styrs primärt av barnets behov av underhåll eftersom det utgör utgångspunkten och därmed ramen för beräkningen. I dagsläget skiljer sig beräkningen av barnets behov åt beroende på om föräldrarna avtalar om ett underhållsbidrag med hjälp av FK:s beräkningsverktyg eller om detta blir fastställt i domstol. I beräkningsverktyget grundar sig levnadskostnaderna på Konsumentverkets rapport och i domstol baseras de istället på allmänna råd från 80-talet. I domstol uppgår i typfallet levnadskostnader för en 13-åring till 3 768 kr. Beräknas dessa istället utifrån Konsumentverkets rapport uppgår de till 4 520 kr. I de båda beräkningarna av barnets behov adderas i regel samma kostnad för barnomsorg (som utgår beroende på barnets ålder) varpå barnbidraget sedan subtraheras från den totala summan. Den stora skillnaden är således hur levnadskostnaderna beräknas.

Inom ramen för underhållsstödet beräknas barnets behov på ett sätt som skiljer sig åt från vad som gäller för det civilrättsliga underhållsbidraget. Eftersom underhållsstödsbeloppet tillsammans med barnbidraget motsvarar halva barnets behov, uppgår behovet för en 13-åring totalt till 4 896 kr (1 823 kr x 2 + 1 250 kr). Den del av behovet som inte utgörs av barnbidraget grundar sig på Konsumentverkets rapport och täcker dels behov som ett barn vanligtvis har, dels en andel av hushållets gemensamma kostnader. Regeringen har härvidlag gjort en bedömning av vilka kostnadsposter som ska ingå i behovet.²⁷² Det är inte självklart att barnets samtliga behov ska ingå i beräkningen eftersom underhållsstödet är ett grundskydd som är tänkt att aktualiseras först i andra hand. Beaktas hela barnets behov skulle det enligt förarbeten innebära att staten i en för stor utsträckning tar över föräldrarnas underhållsskyldighet.²⁷³ Det framstår således som naturligt att barnets behov beräknas annorlunda i den civilrättsliga respektive den offentligrättsliga regleringen.²⁷⁴

²⁷⁰ Jfr. Kötz & Zweigert, *An Introduction to Comparative Law*, s. 47. Det bör noteras att både Schiratzki och Agell & Singer har presenterat intressanta förslag på lämpliga system.

²⁷¹ Att många av lösningarna även har berörts i lagstiftningsarbete och doktrin talar för att de borde vara möjliga att anta. Det bör noteras att exempelvis Singer uppgett att det norska systemet kan utgöra inspiration för de andra nordiska länderna, se st. meld. nr. 19 (2006-2007).

²⁷² Prop. 2016/17:216 s. 15.

²⁷³ Ibid.

²⁷⁴ Vilket även är fallet i Norge där det motiveras av att *bidragsforskudd* ska utgöra en miniminivå.

Det är vidare intressant att notera att barnbidraget, vad gäller underhållsstödet, räknas in i barnets behov. Detsamma gäller inte för underhållsbidraget utan här dras barnbidraget av med motiveringen att det minskar barnets behov av underhållsbidrag.²⁷⁵ Som nämnts tidigare utgör underhållsstödet en del av ett komplext system med sociala förmåner, varav barnbidraget är en. Att barnbidraget räknas in i barnets behov i förhållande till underhållsstödet tycks innebära att det ska verka standardhöjande.²⁷⁶ Eftersom underhållsstödet är tänkt att utgöra en miniminivå förefaller det som rimligt att barnbidraget verkar just standardhöjande. Underhållsbidraget utgör tvärt emot inte en miniminivå varför det istället kan anses vara befogat att barnbidraget dras av. Trots att det egentligen förefaller vara rimligt att barnets behov beräknas på olika sätt i den civilrättsliga och offentlighetsrättsliga regleringen, ger skillnaderna upphov till problematiska konsekvenser (som berörs närmare nedan i avsnitt 4.3 och 4.5).

Mot bakgrund av det nämnda torde det vara angeläget att förändra hur barnets behov beräknas inom ramen för underhållsbidrag. De schablonbelopp för levnadskostnader som framgår av de allmänna råden som idag dominerar i domstol är utdaterade och kan med fördel bytas ut mot schablonbelopp som istället grundar sig på Konsumentverkets beräkningar.²⁷⁷ Dessa beräkningar är uppdaterade med hänsyn till förändrade konsumtionsmönster²⁷⁸ och innebär att barnets behov beräknas till ett högre belopp. I Norge ligger liknande beräkningar till grund för barnets behov men genomförs då av SIFO, som kan sägas motsvara det svenska Konsumentverket.²⁷⁹ Förändringen är motiverad utifrån barnperspektivet eftersom den skulle innebära ett högre underhåll för samtliga barn som erhåller underhållsbidrag. Ett högre underhåll är något som generellt lyfts fram som önskvärt i förarbeten eftersom det stärker försörjningen av barnet. En sådan förändring hade dessutom skapat ett tydligare och mer sammanhållet system i det avseende att levnadskostnaderna hade beräknats på samma sätt i domstol och i FK:s beräkningsverktyg. I Norge grundar sig beräkningsverktyget på samma regler som NAV utgår ifrån när myndigheten involveras i ett ärende. Det framstår vidare som egendomligt att beräkningen i domstol i Sverige baseras på icke-bindande allmänna råd.²⁸⁰ Den föreslagna förändringen råder i viss mån bot på detta men ett ytterligare önskvärt steg hade eventuellt varit att tydligare reglera beräkningen, såsom i Norge, i lag och/eller en föreskrift.

²⁷⁵ Agell, *Underhåll till barn och make*, s. 23.

²⁷⁶ Jfr. Agell, *Underhåll till barn och make*, s. 23.

²⁷⁷ I detta avseende är det intressant att notera ett uttalande i äldre förarbeten som i förhållande till beräkningen av barnets behov rekommenderade att hänsyn skulle tas till "vad ett barn, efter vad som är allmänt godtaget i vårt land, behöver för att dess grundbehov av mat, kläder, annan utrustning m.m. skall vara tillgodosett". I den då aktuella propositionen förutsattes det att barnets behov skulle uppskattas med ledning av Konsumentverkets undersökningar av olika kostnader. Se Agell, *Underhåll till barn och make*, s. 64.

²⁷⁸ SOU 2011:51 s. 187.

²⁷⁹ Att SIFO:s beräkningar ligger till grund för barnets behov har dock kritiserats med anledning av att de baseras på en familjebudget vilket gör det svårt att beräkna de specifika kostnaderna för barnet, se Skevik, *The New Family's Vulnerable Vanguard: Child Maintenance Reform in Norway*. Trots att samma problematik kan aktualiseras om Konsumentverkets siffror beaktas i Sverige är denna problematik sannolikt att föredra framför att beräkningen istället grundar sig på föräldrade allmänna råd.

²⁸⁰ Eftersom domstolen har det sista ordet bör egentligen anvisningarna (de allmänna råden) rätta sig efter rättspraxis och inte tvärtom. Domstolen är förvisso inte förhindrad att frångå de allmänna råden, men som nämnts tidigare tycks dessa vara dominerande. Jfr. resonemang Agell, *Underhåll till barn och make*, s. 57–58.

4.3 Ett högre underhållsbidrag förutsätter ojämsställda föräldrar

Som nämnts utgör barnets behov utgångspunkten och är det första steget i beräkningen av underhållsbidraget. I beräkningens andra och tredje steg relateras barnets behov till föräldrarnas ekonomiska förutsättningar och hänsyn i det enskilda fallet. En tydlig ambition bakom systemet för underhåll till barn är att underhållsskyldigheten primärt ska regleras civilrättsligt och sekundärt genom underhållsstödet.²⁸¹ Ambitionen har till stor del motiverats av att många barn skulle få mer i underhåll om föräldrarna avtalade om ett underhållsbidrag istället för att ansöka om underhållsstöd.²⁸² I förarbeten sägs det vara tal om ”*avsevärda ekonomiska förbättringar för barn som lever med låg ekonomisk standard*”.²⁸³ Att underhållsbidraget med grund i barnets behov dels fastställs utifrån föräldrarnas ekonomiska förutsättningar, dels ger utrymme åt hänsyn i det enskilda fallet, bör alltså föranleda ett högre underhåll för många barn. Det är emellertid intressant att uppmärksamma i vilka fall en sådan tanke faktiskt infrias.

I förhållande till föräldrarnas ekonomiska förutsättningar har det i en statlig utredning konstaterats att en boförälder med låg inkomst kan få ett underhållsbidrag som är högre än underhållsstödet. Om boföräldern har en relativt hög inkomst kan dock underhållsstödet bli högre än underhållsbidraget.²⁸⁴ Sett istället till den underhållsskyldige innebär detta att underhållsbidraget kan bli högre än underhållsstödet när han eller hon har en hög inkomst och tvärtom om när han eller hon har en låg inkomst.²⁸⁵ Typfallet i vilket underhållsbidraget blir högre än underhållsstödet är således när boföräldern har en lägre inkomst och den underhållsskyldige en högre inkomst.²⁸⁶ Är föräldrarna jämsställda (har de ungefär samma överskott) understiger underhållsbidraget i många fall underhållsstödet.²⁸⁷ Tanken om ett högre civilrättsligt underhåll (överstigande underhållsstödet) förverkligas således främst när boföräldern har låg inkomst och den underhållsskyldige hög. När föräldrarna är mer jämsställda är det svårt att motivera att underhåll primärt ska regleras civilrättsligt, åtminstone sett till att det skulle ge barnet ett högre underhåll.

Som nämnts ska underhållsbidraget även inbegripa hänsyn i det enskilda fallet. Det är tänkbart att ett underhållsbidrag blir högre om ett standardtillägg aktualiseras eller om barnets behov beräknas högre på grund av att barnet har särskilda behov.²⁸⁸ Att ett underhållsbidrag som motsvarar eller överstiger underhållsstödsbeloppet, vad gäller jämsställda föräldrar, tycks bli

²⁸¹ Det är intressant att det i förarbeten uttalats att komplexiteten i systemet inte får ”*upplevas som ett hinder för föräldrarna att komma överens om ett underhållsbidrag*” (se prop. 2014/15:145 s. 23) när till och med Lagrådet uppmärksammat att systemet är svårtillgängligt och komplicerat (se Bejstam & Wickström, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, s. 15).

²⁸² Ambitionen har även motiverats av att den tydliggör att det är föräldrarna som är primärt försörjningsskyldiga för sina barn och att underhållsstödet är en skyddslagstiftning som inträder framför allt när underhållsbidrag inte betalas. Ambitionen har härjämte motiverats av att staten skulle spara omkring 60–78 miljoner kronor om underhållsstödet inte belastades i onödan, se prop. 2014/15:145 s. 32.

²⁸³ Jfr. prop. 2014/15:145 s. 21.

²⁸⁴ SOU 2011:51 s. 285 och 400.

²⁸⁵ SOU 2011:51 s. 312.

²⁸⁶ Jfr. Schiratzki & Singer, *Regler om underhåll till barn driver på konflikter*.

²⁸⁷ För exempelvis en 2-åring ser beräkningen av ett underhållsbidrag ut enligt följande; 2 578 kr (levnadskostnader) + 1 572 kr (maxavgiften för barnomsorg i Göteborgs stad) – 1 250 kr (barnbidrag) = 2 900 kr / 2 = 1 450 kr. Underhållsstödet för en 2-åring uppgår till 1 673 kr. Underhållsstödet överstiger således underhållsbidraget med 223 kr.

²⁸⁸ Jfr. Schiratzki, *Rättvist underhållsbidrag till barn*, s. 57.

avhängigt ett standardtillägg²⁸⁹ framstår dock som problematiskt eftersom tillägget beslutas diskretionärt i domstol och inte ens beaktas i FK:s beräkningsverktyg. När jämställda föräldrar hanterar underhållsfrågan på egen hand, med hjälp av det beräkningsverktyg de uppmanas att använda, kommer barnet alltså i regel till åtnjutande av ett underhållsbidrag som understiger underhållsstödet. Om föräldrarna istället vänder sig till domstol vet de inte *om* och *hur* ett standardtillägg beräknas och riskerar allt som oftast rättegångskostnader. Återigen blir det svårt att motivera att underhåll primärt ska regleras civilrättsligt när föräldrarna är mer jämställda. Relationen mellan föräldrarnas ekonomiska förutsättningar och hänsyn i det enskilda fallet är emellertid inte problematiskt endast i förhållande till den uttryckta ambitionen, utan även med beaktande av regelverkens autonoma förhållande till varandra (vilket berörs närmare nedan i avsnitt 4.5).

Ambitionen om att underhåll primärt ska regleras civilrättsligt i syfte att ge barnet ett högre underhållsbidrag relaterar tydligt till barnperspektivet då det i förarbeten framhålls att en förstärkning av barnets rätt till underhållsbidrag innebär en bättre ekonomisk standard för barnet.²⁹⁰ Som har framkommit ovan realiserar denna ambition dock olika väl i olika situationer vilket innebär att föräldrarnas valmöjlighet mellan regelverken får stor betydelse. Sammantaget kan det sägas att ambitionen som sådan låter fin, men att det är svårt att se hur dess förverkligande garanteras (valmöjligheten mellan regelverken berörs mer i detalj i avsnitt 4.5).

Vad gäller standardtillägget finns det anledning att problematisera detta utifrån barnperspektivet. Syftet med tillägget har uppgetts vara att barnet ska kunna leva på en likartad ekonomisk nivå som föräldrarna.²⁹¹ I den mån den underhållsskyldige är välbärgad kan barnet erhålla ett tillägg som ger barnet en bättre ekonomisk standard. Det framstår dock som problematiskt att standardtillägget även har kopplats till barnets behov genom att det sägs innebära att barnet i fråga har rätt att få även mindre angelägna behov tillgodosedda.²⁹² Det skulle innebära att ett barn har olika behov beroende på hur pass förmögen den underhållsskyldige är, vilket inte kan beskrivas som en önskvärd ordning. Standardtillägget som sådant är förmånligt eftersom det ger barnet en bättre ekonomisk standard men för att inte upplevas som stötande är det lämpligt att det relateras endast till föräldrarnas ekonomiska förutsättningar och inte till barnets behov. Det är vidare problematiskt dels att standardtillägg inte beaktas i FK:s beräkningsverktyg utan endast kan utgå i domstol (se resonemang högre upp i förevarande avsnitt), dels att det saknas riktlinjer för hur beräkningen av ett tillägg ska göras. Det torde vara angeläget att samordna beräkningsverktyget med domstolsförfarandet, förslagsvis genom att standardtillägg beaktas även i det förra. Ett alternativ är att slopa standardtillägget och istället, såsom i Norge, hänvisa föräldrarna till att ingå avtal på egen hand om de önskar att större hänsyn tas till det enskilda fallet.²⁹³ Detta kräver dock att föräldrarna kommer överens. Slopas standardtillägget innebär det dessutom att underhållsbidraget endast

²⁸⁹ Ibid.

²⁹⁰ Jfr. prop. 2014/15:145 s. 51.

²⁹¹ Schiratzki, *Rättvist underhållsbidrag till barn*, s. 52.

²⁹² Ibid.

²⁹³ Slopas standardtillägget undanröjs även variationer i det enskilda fallet. Att så är fallet i Norge har kritiserats. Det har lyfts fram som motstridigt att föräldrarna hänvisas till att ingå avtal på egen hand om de vill att större hänsyn tas till individuella omständigheter eftersom reglerna för fastställelse då förutsätts vara vägledande, se Holgersen, *Ett rättferdig barnebidrag?*.

marginellt överstiger underhållsstödet, även i domstol (när föräldrarna är mer jämställda). Höjs barnets behov enligt förslaget ovan förbättras dock situationen något. I kombination med de andra förändringar som föreslås i avsnittet skulle jag förespråka att standardtillägget kvarstår och även beaktas i beräkningsverktyget.²⁹⁴ Det torde även vara angeläget att införa riktlinjer för när och hur standardtillägget ska beräknas.

Standardtillägget kan även begrundas utifrån hur det förhåller sig till jämställdhet. Trots att tillägget i förarbeten endast har relaterats till barnperspektivet och inte till jämställdhet, är det tänkbart att det i praktiken får vissa konsekvenser för just jämställdhet. Standardtillägget tillförsäkrar primärt barnet en bättre försörjning men samtidigt främjar det givetvis boföräldrarnas ekonomi. Mot bakgrund av att boföräldrar i majoritet är kvinnor och underhållsskyldiga i majoritet är män²⁹⁵ samt att framför allt ensamstående mammor är ekonomiskt utsatta,²⁹⁶ är det tänkbart att standardtillägget främjar jämställdhet genom att mamman (och barnet) tillförsäkras en ekonomisk standard som bättre svarar mot pappans.

4.4 Sexmånadersregeln

Särskilt i syfte att öka genomslaget av ambitionen (att underhållsskyldigheten primärt ska regleras civilrättsligt och sekundärt genom underhållsstödet då det ger barnet ett högre underhåll) infördes den så kallade sexmånadersregeln.²⁹⁷ Regeln innebär att underhållsstöd inte lämnas om den underhållsskyldige betalar bestämt belopp till FK i rätt ordning under sex månader i följd, förutsatt att det saknas särskilda skäl. Tanken bakom regeln var att den skulle utgöra ett incitament för föräldrar som endast använder underhållsstödet som en förmedling av pengar, att istället reglera underhållet civilrättsligt.²⁹⁸ I förarbeten resonerade regeringen så att betalning i rätt ordning till FK skulle vara en indikation på att det finns förutsättningar för föräldrarna att själva reglera underhållet.²⁹⁹

Regeln kan kritiseras av flera anledningar. Först och främst träffar den både situationer där underhållsstöd utgår för att underhållsbidrag *inte betalas* och där underhållsstöd utgår för att underhållsbidrag *inte betalas i rätt ordning*. Det innebär att regeln berör samtliga föräldrar och inte endast de som använder underhållsstödet som en förmedling av pengar. Det framhålls i en rapport från ISF att föräldrar som inte förmår samarbeta, genom nämnda regel riskerar att åka in och ur underhållsstödet.³⁰⁰ Samarbetsproblematik är sannolikt det som i många fall ligger till grund för att underhållsbidrag inte betalas eller inte betalas i rätt ordning och det som får föräldrarna att vända sig underhållsstödet.³⁰¹ Samarbetsproblematik relaterar till förhållandet mellan föräldrarna varför korrekta betalningar till FK enligt min mening inte alls behöver vara en indikation på att det finns förutsättningar för föräldrarna att själva reglera underhållet.

²⁹⁴ Att standardtillägget kvarstår innebär att hänsyn kan tas till det enskilda fallet. Ett system som är flexibelt kan tänkas ge upphov till fler hållbara samförståndslösningar, jfr. resonemang Ryrstedt, *Bidrag och särboende föräldrar*, s. 830.

²⁹⁵ Prop. 2020/21:203 s. 22 och 29.

²⁹⁶ SOU 2011:51 s. 117 ff.

²⁹⁷ Notera dock fotnot nr. 282.

²⁹⁸ Prop. 2014/15:145 s. 31.

²⁹⁹ Prop. 2020/21:203 s. 10.

³⁰⁰ ISF, *Från underhållsstöd till underhållsbidrag? En granskning av 2016 års reform inom underhållsstödet*, s. 7.

³⁰¹ Jfr. resonemang prop. 2014/15:145 s. 23.

Eftersom regeln dessutom omfattar samtliga föräldrar riskerar föräldrar som *inte* använder underhållsstödet endast som en förmedling av pengar att också åka in och ur regleringen.³⁰² I fall där underhåll inte betalas alls är det dessutom tänkbart att samarbetssvårigheterna är ännu gravare.

Att föräldrarna på grund av regeln kastas ur underhållsstödet och förväntas hantera underhållet på egen hand riskerar vidare att riva upp tidigare konflikter.³⁰³ I förarbeten understryks det dock att boförälderns och barnets försörjning inte äventyras eftersom underhållsstöd kan sökas på nytt.³⁰⁴ I ett större sammanhang stämmer det visserligen men försörjningen äventyras de facto under den tid boföräldern och barnet väntar på att FK ska behandla den nya ansökan, vilket omfattar en tid på omkring två månader.³⁰⁵ För det fall samarbetssvårigheter förekommer, vilket torde vara vanligt, har det också noterats att barnet riskerar att bli utan underhåll om en ny ansökan om underhållsstöd inte görs.³⁰⁶ Underhåll kan visserligen erhållas även genom domstol men där riskeras som nämnts tidigare rättegångskostnader, vilket kan ha en avhållande effekt. Sexmånadersregeln innebär sammantaget att barnet (och boföräldern) riskerar att bli särskilt ekonomiskt utsatta om det föreligger samarbetsproblematik mellan föräldrarna.

Det finns anledning att beakta regeln utifrån barnperspektivet. Det betonas i förarbeten att det för barnets skull är viktigt att eventuella konflikter så långt som möjligt hanteras på ett bra sätt eller att dessa i bästa fall undviks helt.³⁰⁷ Regeln kan inte sägas bidra till att konflikter hanteras på ett bra sätt utan riskerar snarare att riva upp dessa. Att försörjningen äventyras genom dels det glapp som uppstår när FK hanterar den nya ansökan, dels risken för att en ny ansökan aldrig görs, är också till stor nackdel för barnet. Regeln är vidare problematisk sett till jämställdhet eftersom den underhållsskyldige kan undandra sig sitt ekonomiska ansvar gentemot boföräldern (och barnet).³⁰⁸ Som nämnts är underhållsskyldiga i majoritet män och boföräldrar i majoritet kvinnor.³⁰⁹ Eftersom ekonomisk utsatthet är vanligast bland ensamstående mammor³¹⁰ är det särskilt problematiskt att den underhållsskyldige genom den nämnda regeln kan undandra sig sitt ekonomiska ansvar och härvidlag försämra mammans (och barnets) ekonomi ytterligare.

Det ska tilläggas att det idag är tal om att förlänga regelns tidsfrist till ett år. En sådan förändring är önskvärd i det avseende att det mildrar de negativa konsekvenser som nämnts i det föregående. Problematiken förefaller dock hänga samman med det faktum att det inte är möjligt för FK att bistå föräldrarna med administrering av underhållsbidrag. Den grupp föräldrar som sexmånadersregeln är tänkt att träffa, nämligen de som använder underhållsstödet som en förmedling av pengar, hade saknat incitament att söka sig till underhållsstödet om FK hade erbjudit en sådan möjlighet.³¹¹ Även bestämmelsen om att underhållsstöd inte utgår om det

³⁰² Föreligger särskilda skäl kan underhållsstöd visserligen utgå men undantaget framstår som relativt snävt, se fotnot nr. 128.

³⁰³ ISF, *Från underhållsstöd till underhållsbidrag? En granskning av 2016 års reform inom underhållsstödet*, s. 109.

³⁰⁴ Prop. 2020/21:203 s. 12.

³⁰⁵ ISF, *Från underhållsstöd till underhållsbidrag? En granskning av 2016 års reform inom underhållsstödet*, s. 110.

³⁰⁶ ISF, *Från underhållsstöd till underhållsbidrag? En granskning av 2016 års reform inom underhållsstödet*, s. 109.

³⁰⁷ Prop. 2014/15:145 s. 18.

³⁰⁸ Jfr. resonemang prop. 2020/21:203 s. 29.

³⁰⁹ Prop. 2020/21:203 s. 22 och 29.

³¹⁰ SOU 2011:51 s. 117 ff.

³¹¹ Det tycks i stor utsträckning vara ekonomin som styr valet mellan underhållsbidrag och underhållsstöd. Boförälderns behov av att kännas tryggat kring att underhållsstödet erhålls i rätt tid varje månad har stor betydelse för att underhållsstödet

finns anledning att anta att den underhållsskyldige *i rätt ordning* betalar ett underhållsbidrag som minst motsvarar underhållsstöd för barnet, belyser behovet av en FK som kan administrera underhållsbidrag. Bestämmelsen är som sådan fördelaktig för barnet och boföräldern eftersom regelbundna betalningar kan vara viktigt för deras försörjning. Bestämmelsen innebär dock att barnet kan gå miste om ett högre underhåll när den underhållsskyldige faktiskt betalar ett underhållsbidrag som är lika stort eller större än underhållsstödet, om än i fel ordning (det hänger samman med det faktum att FK inte kan kräva in överskjutande del vilket relaterar till systemens oberoende förhållande till varandra, se resonemang nedan i avsnitt 4.5).

Mot bakgrund av såväl den nämnda regeln som sexmånadersregeln är det tydligt att det finns ett stort behov av administrering av underhållsbidrag. I Norge kan NAV bistå föräldrarna med administrering av såväl ett *barnebidrag* som föräldrarna kommit överens om på egen hand som ett offentligt fastställt sådant, vilket innebär att många föräldrar saknar anledning att vända sig till *bidragsforskuddet*. Om sexmånadersregeln undanröjs och FK bistår föräldrarna med administrering av underhållsbidrag, samtidigt som underhållsstödet görs subsidiärt, hålls många föräldrar utanför den offentlighetsregleringen (vilket främjar ambitionen som berörts ovan).³¹² En sådan reglering torde även bidra till att konflikter hanteras på ett bättre sätt och till att boföräldrarnas och barnets försörjning inte äventyras såsom den gör i dagsläget.

4.5 Det autonoma förhållandet mellan regelverken – en valmöjlighet

Regelverken för underhållsbidrag och underhållsstöd är idag autonoma i förhållande till varandra. En viss samordning mellan regelverken sker visserligen genom att en underhållsskyldig enligt SFB fullgör sig underhållsskyldighet upp till beloppet som betalas i underhållsstöd, men på det stora hela existerar regelverken parallellt utan att det ena är beroende av det andra. Vid ansökan om underhållsstöd anges det således inte som ett krav att det ska finnas ett avtal om underhållsbidrag mellan föräldrarna, något som är problematiskt i flera avseenden och därför berörs i det följande.

Att underhållsbidraget i vissa fall överstiger, understiger eller hamnar på ungefär samma nivå som underhållsstödet³¹³ är naturligt eftersom barnets behov relateras till föräldrarnas ekonomiska förutsättningar. Hade underhållsstödet istället haft en subsidiär ställning till underhållsbidraget hade detta sannolikt inte uppfattats som särskilt problematiskt. När de olika regelverken har ett autonomt förhållande till varandra kan dock boföräldern/föräldrarna mer eller mindre välja den reglering de önskar.³¹⁴ I dagsläget avgör relationen mellan föräldrarnas ekonomiska överskott om underhållsbidrag eller underhållsstöd blir högst. Att föräldrarna ges en möjlighet att välja regelverk samtidigt som det förespråkas en ordning där underhåll primärt regleras civilrättsligt framstår som märkligt. När föräldrarna är jämställda understiger

väljs. Hade FK administrerat underhållsbidrag hade många saknat anledning att söka sig till underhållsstödet, vilket sannolikt hade inneburit en kostnadsbesparing för staten. Se SOU 2011:51 s. 316.

³¹² Som sagt hade det sannolikt även inneburit en kostnadsbesparing för staten. Som nämns i fotnot nr. 282 skulle staten spara omkring 60–78 miljoner kronor om underhållsstödet inte belastades i onödan. En möjlighet för FK att administrera underhållsbidrag är givetvis också förenat med en kostnad, men denna är förmodligen lägre.

³¹³ Jfr. Schiratzki, *Rättvist underhållsbidrag till barn*, s. 17.

³¹⁴ SOU 2011:51 s. 307 och 458.

underhållsbidraget i många fall underhållsstödet varför det här blir särskilt svårt att motivera att underhåll ska regleras civilrättsligt. Framför allt kontrasten mellan de olika beräkningarna av barnets behov blir tydlig när jämförda föräldrar ges denna valmöjlighet. Beräkningen av barnets behov inom ramen för underhållsbidraget kan i sammanhanget upplevas som mindre fördelaktigt då den ger upphov till ett underhållsbidrag som ofta understiger underhållsstödet.

En förändring som instinktivt framstår som aktuell är att höja barnets behov inom ramen för underhållsbidraget. Det är emellertid viktigt hur denna höjning i så fall görs. Som nämnts ovan finns det goda anledningar till att barnets behov beräknas på olika sätt i de olika regelverken. En första åtgärd som hade förbättrat situationen vore att i domstol basera levnadskostnaderna på Konsumentverkets rapport istället för de allmänna råden (vilket har berörts närmare ovan i avsnitt 4.2). Barnets behov hade då beräknats till ett högre belopp vilket hade inneburit att underhållsbidraget för jämförda föräldrar i fler fall hade överstigit underhållsstödet.³¹⁵ Höjs inte barnets behov kan det vara svårt att motivera föräldrarna till att exempelvis använda det tämligen tidskrävande beräkningsverktyget³¹⁶ istället för att ansöka om underhållsstöd. Väljer föräldrarna underhållsstöd när det egentligen saknas anledning härtill belastas det offentlighetsreglerade regelverket i onödan. Görs underhållsstödet subsidiärt till underhållsbidraget undviks dock med stor sannolikhet den berörda problematiken genom att valmöjligheten mellan regelverken undanröjs.³¹⁷

I fall där boföräldern har låga inkomster och den underhållsskyldige höga, blir underhållsbidraget högre. Här förefaller ambitionen om att primärt reglera underhållet civilrättsligt i syfte att ge barnet ett högre underhåll vara rimlig. Ett sådant högre underhållsbidrag förutsätter dock att föräldrarna (även jämförda sådana) antingen kommer överens³¹⁸ eller är villiga att riskera rättegångskostnader. För det fall att en kvinnlig boförälder med lägre inkomster inte lyckas enas om ett underhållsbidrag med en underhållsskyldig man med högre inkomster (vilket tycks vara typfallet) hänvisas hon till domstol. Vill hon inte riskera rättegångskostnader är hon utelämnad till att ansöka om ett lägre underhållsstöd.³¹⁹ Görs underhållsstödet istället subsidiärt är utsikterna för ett högre underhåll sannolikt större. Detta förutsätter dock att det även införs en bestämmelse om att underhållsbidrag kan fastställas på annat sätt än bara i domstol. I en statlig utredning har det noterats att det inte är rimligt att domstol är den enda instans som kan besluta om ett högre underhåll.³²⁰ Det hade därför varit

³¹⁵ För en 2-åring hade underhållsbidraget då beräknats enligt följande; $950 \text{ kr} + 1\,750 \text{ kr} + 710 \text{ kr} = 3\,410 \text{ kr} + 1\,572 \text{ kr} - 1\,250 \text{ kr} = 3\,732 \text{ kr} / 2 = 1\,866 \text{ kr}$. Underhållsstödet för en 2-åring uppgår till 1 673 kr. Här överstiger underhållsbidraget således underhållsstödet med 193 kr. Jfr. fotnot nr. 287 och Konsumentverket, *Koll på pengarna*, s. 27.

³¹⁶ Verktöget baseras på ett flertal tämligen svåruppskattade variabler som föräldrarna måste bedöma, jfr. SOU 2011:51 s. 330.

³¹⁷ Om underhållsstödet görs subsidiärt bör dock ändå schablonbeloppen baseras på Konsumentverkets siffror istället för de allmänna råden eftersom det skapar ett mer sammanhållet system.

³¹⁸ I fall där samarbetsproblematik förekommer framstår det närmast som en utopi att föräldrarna skulle komma överens om ett underhållsbidrag.

³¹⁹ En viktig skillnad mellan underhållsbidrag och underhållsstöd som knappt har beaktats i lagstiftningsarbete är att underhållsstöd inte kan erhållas retroaktivt i alls samma utsträckning som ett underhållsbidrag. I detta avseende är det således till stor nackdel för boföräldern att han eller hon hänvisas till underhållsstödet.

³²⁰ SOU 2011:51 s. 330. En administrativ lösning har även lyfts fram som fördelaktigt av Agell och Singer, se Agell & Singer, *Underhåll till barn*, s. 381 f.

önskvärt att även FK kunde fastställa underhållsbidrag.³²¹ I Norge är det primärt en myndighet (NAV) som fastställer *barnebidrag*.³²² Här betalas en mindre avgift av föräldrarna men de undviker kostsamma domstolsprocesser.³²³ Görs underhållsstödet subsidiärt i Sverige men skapas ingen sådan ytterligare instans hamnar mamman (och barnet) i en ännu sämre sits eftersom möjligheten som då kvarstår är att driva en domstolsprocess som många gånger är förenad med rättegångskostnader.

Sammantaget torde det vara särskilt angeläget att göra underhållsstödet subsidiärt till underhållsbidraget.³²⁴ Att underhållsbidrag härvidlag anges som en förutsättning för underhållsstöd är en förändring som även i en statlig utredning har lyfts fram som lämplig.³²⁵ Görs underhållsstödet subsidiärt understryks det även att samhällets ansvar är sekundärt och inte likvärdigt med underhållsbidraget.³²⁶ En sådan förändring är önskvärd inte minst utifrån barnperspektivet eftersom det hade inneburit att möjligheterna till ett högre underhåll alltid uttöms innan underhållsstöd aktualiseras. Underhållsstöd tillförsäkrar därmed barnet en miniminivå, vilket är tanken. När föräldrarna inte ges möjligheten att välja mellan regelverken undanröjs risken för att de väljer det regelverk som ger barnet ett lägre underhåll. Det är dock viktigt att notera att, för det fall underhållsstödet görs subsidiärt, det bör införas en bestämmelse som förhindrar att föräldrarna avtalar om ett lägre underhållsbidrag i syfte att erhålla ett större utfyllnadsbidrag (underhållsstöd).³²⁷ Ges underhållsstödet en subsidiär ställning undviks även den konflikt drivande effekt som nuvarande valmöjlighet kan tänkas ha,³²⁸ vilket är till fördel för barnet. I Norge är *bidragsforskudd* subsidiärt till *barnebidrag* och det senare används som täckning för det förra. Det genomförs därmed endast en beräkning av den underhållsskyldiges inkomster. Hade underhållsstödet varit subsidiärt i Sverige och hade underhållsbidraget använts som täckning när underhållsstöd utbetalas, hade den förvirrade ordning som uppstår när den underhållsskyldiges inkomster beräknas på olika sätt i de olika regelverken undvikits. Utöver en ökad begriplighet för allmänheten hade förekomsten av endast en beräkning med stor sannolikhet även inneburit en kostnadsbesparing för staten eftersom det administrativa arbetet hade minskat. Sammantaget framstår det som mycket välkommet att samordna regelverken så att de utgör stöd för varandra, snarare än krokben som försvåra praktiken.³²⁹

Sett till jämställdhet är det positivt att underhållsbidraget kraftigt överstiger underhållsstödet när boföräldern (som ofta är en ekonomiskt utsatt kvinna) har en lägre inkomst än den underhållsskyldige (som ofta är en mindre ekonomiskt utsatt man), eftersom kvinnan (och

³²¹ Det är i sammanhanget intressant att notera ensamförälderkommitténs förslag i SOU 1983:51 om att alla frågor om underhållsbidrag till barn skulle flyttas från domstolarna till försäkringskassorna, då med möjlighet till överklagande i försäkringsdomstol och försäkringsöverdomstol, se Agell, *Underhåll till barn och make*, s. 173 f.

³²² Att det primärt är NAV som fastställer *barnebidrag* men att det ändå är möjlighet för föräldrarna att vända sig till domstol är en lösning som beskrivits som väl avvägd, se Agell & Singer, *Underhåll till barn*, s. 381 f.

³²³ Det bör övervägas om en avgift ska införas även i Sverige om FK ges möjligheten att fastställa underhållsbidrag. I Ds 2014:27 s. 83 ff. övervägdes möjligheten att införa en avgift till följd av ett utökat ansvar och förtydligat uppdrag för FK. Enligt min mening framstår en avgift som motiverad först om FK ges möjligheten att fastställa underhållsbidrag.

³²⁴ I samband med att underhållsstödet görs subsidiärt bör även en möjlighet för FK att driva in överskjutande underhållsbidrag när underhållsstöd utbetalas övervägas.

³²⁵ SOU 2011:51 s. 29.

³²⁶ SOU 2011:51 s. 472 f.

³²⁷ Detta har även noterats i en statlig utredning, se SOU 2011:51 s. 474. En sådan regel finns i Norge.

³²⁸ Jfr. SOU 2011:51 s. 29.

³²⁹ Jfr. resonemang Ryrstedt, *Familjerätt och socialrätt i samverkan*, s. 591.

barnet) då tillförsäkras en bättre försörjning. Att så är fallet har dock mindre betydelse i praktiken eftersom detta högre underhåll förutsätter antingen enighet mellan föräldrarna eller villighet att riskera rättegångskostnader.³³⁰ Det är sannolikt att boföräldern i många fall är den av föräldrarna som önskar ett högre underhåll. När föräldrarna inte kommer överens blir boförälder därför utelämnad till den underhållsskyldiges vilja.³³¹ Som sagt är boföräldrar i majoritet kvinnor och särskilt ensamstående mammor är ekonomiskt utsatta. Det är tänkbart att just denna grupp avhålls från dyra domstolsprocesser. Detta torde innebära att ekonomiskt utsatta ensamstående kvinnor missgynnas särskilt av att underhållsstödet inte är subsidiärt och att underhållsbidrag inte kan fastställas på annat sätt än i domstol. Det nämnda gäller i regel när det är boföräldern som har den lägre inkomsten. När istället den underhållsskyldige har den lägre inkomsten (vilket dock inte är typfallet) uppstår i dagsläget också problematiska konsekvenser. Detta hör samman med det faktum att underhållsstödet inte behovsprövas vilket berörs närmare i det följande avsnittet.

4.6 Ett underhållsstöd som inte behovsprövas

När boföräldern har en hög inkomst och den underhållsskyldige en låg blir som tidigare nämnts underhållsstödet i regel högre än underhållsbidraget. Ambitionen om att primärt reglera underhåll civilrättsligt i syfte att tillförsäkra barnet ett högre underhåll realiserar inte. Ambitionen grundar sig dock på att *fler* barn kan tänkas få ett högre underhåll om detta regleras civilrättsligt och tar förmodligen inte sikte på fall i vilka boföräldern har den högre inkomsten eftersom det då är tämligen uppenbart att underhållsstödet blir högre. Det är hur som helst viktigt att uppmärksamma den särskilda problematik som framträder i situationer som denna. Om den mer förmögne boföräldern önskar erhålla ett högre underhåll torde det nämligen bli uppenbart att han eller hon ansöker om underhållsstöd, vilket är möjligt eftersom det 1) föreligger en valmöjlighet och 2) underhållsstödet inte är behovsprövat. Det innebär att en förmögen boförälder kan ansöka om underhållsstöd utan att vara i behov av det, samtidigt som en mindre förmögen underhållsskyldig utan val kan bli återbetalningsskyldig.³³²

Även i detta avseende framstår det som fördelaktigt att ge underhållsstödet en subsidiär ställning. Det hade inneburit att föräldrarna först hade försökt enas om eller fått fastställt ett underhållsbidrag, som till följd av boförälderns högre inkomst och den underhållsskyldiges lägre, hade blivit förhållandevis lågt eller kanske till och med satt till 0 kr. I andra hand hade boföräldern kunnat ansöka om underhållsstöd (för det fall underhållsbidrag inte betalas). Det hade emellertid varit lämpligt att även införa en behovsprövning av underhållsstödet, varvid inspiration kan hämtas från regleringen av det norska *bidragsforskuddet*. En behovsprövning hade inneburit att boföräldern hade erhållit underhållsstöd på en viss nivå beroende på hans eller hennes inkomst, eller inget stöd alls om inkomsten är mycket hög. En sådan reglering hade dels medfört att boföräldern inte erhåller underhållsstöd när behov saknas, dels inneburit att den underhållsskyldige hamnar i ett mindre betungande läge. Det ska dock noteras att

³³⁰ Att frågor om barnets försörjning kan bli avhängiga föräldrarnas ekonomiska förutsättningar att anlita ett juridiskt ombud har framhållits som problematiskt i en statlig utredning, se SOU 2011:51 s. 462.

³³¹ Jfr. ISF, *Från underhållsstöd till underhållsbidrag? En granskning av 2016 års reform inom underhållsstödet*, s. 13 f.

³³² Jfr. SOU 2011:51 s. 311.

situationen inte utgör typfallet, vilket också har uppmärksammats i förarbeten och här använts som ett argument för att underhållsstödet inte ska behövsprövas.³³³ Sett till jämställdhet (generellt sett) är det kanske därför inte nödvändigt att införa en behövsprövning men eftersom det nuvarande läget, om än i få fall, kan drabba en underhållsskyldig hårt bör förändringen åtminstone övervägas.³³⁴ Sett istället till barnperspektivet kan föreslagna förändringar visserligen innebära att underhållsbidraget och underhållsstödet blir lägre, men eftersom det då föranleds av att boföräldern har en högre inkomst drabbas inte barnets försörjning negativt.

4.7 Ett normerande underhållsstödsbelopp

Det är viktigt att uppmärksamma att underhållsstödsbeloppet idag är normerande för underhållsbidraget.³³⁵ Detta påverkar de avtal föräldrarna ingår på egen hand eftersom de inte alltid använder beräkningsverktyget utan istället enas om ett underhållsbidrag motsvarande underhållsstödsbeloppet. Det nämnda är problematiskt, inte minst sett till ambitionen att underhållsskyldigheten primärt ska regleras civilrättsligt, eftersom risken finns att underhållsbidraget beräknas lägre än vad som hade varit fallet om verktyget faktiskt hade använts. Problematiken kommer emellertid kvarstå även om de ändringar som föreslagits ovan genomförs. I både Sverige och Norge saknas det någon form av offentlig kontroll av de avtal som ingås av föräldrarna på egen hand.³³⁶ Fördelarna med att införa en sådan offentlig kontroll, vilket kan motiveras av att en välfärdsstat som Sverige i många lägen förespråkar en stor statlig inblandning,³³⁷ hade emellertid varit nödvändig att väga mot fördelarna med den oinskränkta avtalsfrihet som idag råder.

Införs ingen sådan offentlig kontroll torde det vara mycket angeläget att dels i större grad bistå föräldrarna med hjälp att tillämpa och komma överens om FK:s beräkningsverktyg, dels öka föräldrarnas kunskaper om skillnaden mellan underhållsbidrag och underhållsstöd (som för många inte är självklar).³³⁸ I detta avseende är FK:s utökade uppdrag, innebärande att myndigheten ska informera och stötta föräldrar i frågor om underhållsbidrag och underhållsskyldighet för barn,³³⁹ ett steg i rätt riktning. Samtliga förändringar som föreslagits bidrar till ett mer sammanhållet och lättförståeligt system.³⁴⁰ Ett sådant system främjar ökade kunskaper hos föräldrarna, vilket förhoppningsvis motverkar underhållsstödsbeloppets normerande effekt på underhållsbidraget.

³³³ Försäkringskassan, *Underhållsstöd*, s. 61.

³³⁴ Det är möjligt att kostnaden för det administrativa arbete som behövsprövningen innebär inte motiveras om det endast är väldigt få boföräldrar som har hög inkomst. Förändringen bör dock övervägas.

³³⁵ SOU 2011:51 s. 27.

³³⁶ Agell & Singer, *Underhåll till barn*, s. 376.

³³⁷ Jfr. Nygård, *Välfärdsstat i förändring – Socialpolitiska reformer i Västeuropa på 2000-talet*, s. 41.

³³⁸ Det har uppmärksammats att många föräldrar inte ens känner till skillnaden mellan underhållsbidrag och underhållsstöd, se SOU 2011:51 s. 313 och 344.

³³⁹ Prop. 2020/21:203 s. 9.

³⁴⁰ Det är emellertid viktigt att uppmärksamma att även det norska systemet har beskrivits som komplicerat och otillgängligt av enskilda, jfr. resonemang Thrane Flatum, *Barnebidrag – de nye beregningsreglene*. Underhåll till barn är en komplex fråga och systemet som följer kommer därför att i olika grad framstå som just komplicerat. Enligt min mening tål dock det svenska systemet, i jämförelse med det norska, att beskrivas som otillgängligt i en närmast oacceptabel grad.

5 Slutsatser

I både Sverige och Norge har föräldrar en underhållsskyldighet för sitt barn som yttrar sig på olika vis beroende på hur familjesituationen ser ut. När barnet bor hos endast den ena föräldern föreligger det en skyldighet för den andra föräldern att betala ett underhållsbidrag respektive *barnebidrag* till barnet. Fullgörs inte underhållsskyldigheten kan boföräldern i Sverige ansöka om underhållsstöd och i Norge ansöka om *bidragsforskudd*. Tillsammans utgör den civilrättsliga respektive offentlighetsrättsliga regleringen i de båda länderna ett system för underhåll till barn som bor hos endast den ena föräldern. Under 2020 erhöll ungefär 200 000 barn underhållsstöd i Sverige.³⁴¹ Det saknas statistik om hur många särboende föräldrar som reglerar underhållet på annat sätt men det är möjligt att anta att de under 2017 uppgick till 33 %.³⁴² I Norge utbetalades under 2020 *barnebidrag* och *bidragsforskudd* till 86 973 barn genom det offentliga och omkring 55 % av de särboende föräldrarna ingick avtal om underhållsskyldigheten på egen hand.³⁴³ Sifferna från de båda länderna belyser att systemen berör många barn och föräldrar och stärker ämnets relevans. De båda systemen grundar sig på ett gemensamt problem, nämligen försörjningen av barn som bor hos endast den ena föräldern. Med ambitionen att utforska möjligheter till förbättringar av det svenska systemet har det jämförts med det norska. Trots att de båda systemen grundar sig på ett gemensamt problem har det genom framställningen blivit tydligt att lösningarna skiljer sig åt markant.

Genom att först undersöka hur barn som bor hos endast den ena föräldern försörjs i Sverige och Norge genom de system som tillhandahålls, och sedan lägga denna redogörelse till grund för en jämförelse och analys av systemen, har framställningens första syfte uppnåtts. Jämförelsen och analysen centrerades kring några utvalda problem som relaterar särskilt till försörjningen av barn som bor hos endast den ena föräldern. Den problemorienterade komparationen frigjorde rättsreglerna från sin kontext vilket påvisade många likheter och skillnader mellan systemen på såväl detaljnivå som på en mer strukturell nivå. Eftersom båda länderna utgår från samma övergripande problem är en första grundläggande likhet att båda systemen avser att säkerställa att barn som bor hos endast den ena föräldern får en viss försörjning. Som precis nämndes utgörs systemen av dels ett civilrättsligt regelverk, dels ett offentlighetsrättsligt regelverk. I förhållande till det civilrättsliga underhållet kan föräldrarna välja att antingen reglera det på egen hand eller få det fastställt av det offentliga. När föräldrarna är överens och reglerar det på egen hand är likheterna förhållandevis stora mellan länderna.

När föräldrarna istället är oeniga och önskar fastställelse framträder en rad skillnader. En stor skillnad mellan länderna är härvidlag att endast domstol kan fastställa ett underhållsbidrag i Sverige medan i Norge det primärt är en myndighet (NAV) som fastställer *barnebidrag* (och mycket sällan domstol). En annan skillnad är att NAV utöver fastställelse kan bistå föräldrarna med administrering av *barnebidrag*. I Sverige saknar FK en sådan funktion i förhållande till underhållsbidrag. Även beräkningen av barnets behov, och då främst levnadskostnaderna,

³⁴¹ Prop. 2020/21:203 s. 8.

³⁴² Jfr. ISF, *Från underhållsstöd till underhållsbidrag? En granskning av 2016 års reform inom underhållsstödet*, s. 69–70.

³⁴³ Jfr. NOU 2020:14 s. 251.

skiljer sig åt mellan länderna eftersom de i Sverige baseras på schablonbelopp som framgår av allmänna råd medan de i Norge istället grundas på beräkningar genomförda av SIFO. En annan betydelsefull skillnad är att det svenska underhållsbidraget ska inbegripa hänsyn i det enskilda fallet medan individuella beräkningar aldrig görs inom ramen för det norska *barnebidraget*. Det innebär att exempelvis standardtillägg är ett fenomen endast i Sverige. En likhet mellan länderna är att den underhållsskyldige får behålla vissa medel för sin egen försörjning men det förbehållsbelopp som beräknas respektive den *bidragsevnevurdering* som görs, aktualiseras vid olika steg i beräkningen av underhållsskyldigheten.

När underhållsskyldigheten inte fullgörs kan boföräldern i både Sverige och Norge ansöka om underhållsstöd respektive *bidragsforskudd*. Här griper således det allmänna in för att tillförsäkra barnet en minsta försörjning. I båda länderna är utgångspunkten dock att föräldrarna primärt ska reglera underhållsskyldigheten civilrättsligt. Det är i detta avseende mycket intressant att det civilrättsliga regelverkets förhållande till det offentlighetsrättsliga hanteras på direkt motsatta vis i länderna. I Sverige är regelverken oberoende av varandra vilket innebär att boföräldern i regel kan ansöka om underhållsstöd oavsett om underhållsbidrag är fastställt eller inte. En följd av regelverkens oberoende förhållande till varandra är att ett återbetalningsbelopp måste beräknas för att säkra betalning till det offentliga när underhållsstöd utgår. I Norge är *bidragsforskudd* subsidiärt till *barnebidrag* vilket innebär att det senare är en förutsättning för det förra. I Norge används dessutom *barnebidrag* som täckning för *bidragsforskudd* vilket innebär att någon återbetalningsskyldighet inte beräknas.

Den offentlighetsrättsliga regleringen som sådan skiljer sig också mycket åt mellan länderna. Den främsta skillnaden torde vara att *bidragsforskuddet* i Norge är behovsprövat, vilket underhållsstödet inte är i Sverige. En annan skillnad som beror på att NAV i Norge kan bistå föräldrar med administrering av *barnebidrag* är att föräldrar vars tvist grundar sig på icke fungerande utbetalningar saknar anledning att vända sig till det offentlighetsrättsliga *bidragsforskuddet*. I Sverige kan FK inte bistå föräldrarna med administrering av underhållsbidrag vilket innebär att icke fungerande utbetalningar föranleder boföräldern att ansöka om underhållsstöd, trots att ett högre underhållsbidrag kanske betalas, om än i fel ordning. Eftersom FK dessutom saknar möjlighet att driva in ett sådant högre underhållsbidrag när underhållsstöd utbetalas (vilket hör samman med det faktum att underhållsstödet inte är subsidiärt) går barnet miste om en bättre försörjning. Att FK inte kan administrera underhållsbidrag innebär överlag att det offentlighetsrättsliga regelverket belastas av föräldrar vars problematik endast grundar sig på att utbetalningarna inte fungerar.

Genom att uppmärksamma vilka förändringar det svenska systemet för underhåll till barn fordrar utifrån den undersökning, jämförelse och analys som gjorts av systemen, har även framställningens andra syfte uppnåtts. Att barnet och mamman framstår som särskilt utsatta är en utgångspunkt som har präglat framställningen och som har inspirerat särskilt denna rättspolitiska argumentation eftersom ett främjande av barnperspektivet och jämställdhet har uttryckts som ändamål bakom den reglering som skapar systemet för underhåll till barn i Sverige. Påståenden i doktrin och förarbeten om att systemet är komplicerat och i vissa avseenden bristfälligt visade sig vara befogade när de brister som uppmärksammats i det

föregående uppdagades. Argumentationen begränsades till de mer strukturella bristerna som framstår som särskilt problematiska.³⁴⁴ Ett första förslag på förändring som argumentationen utmynnade i, är att levnadskostnaderna (som utgör en komponent när barnets behov beräknas) baseras på Konsumentverkets siffror istället för allmänna råd från 80-talet och att beräkningen som sådan regleras tydligare i lag och/eller en föreskrift. Ett andra förslag är att standardtillägget behålls men att det då 1) frikopplas från barnets behov 2) beaktas även i beräkningsverktyget och 3) skapas tydliga riktlinjer för när och hur det ska beräknas. Ett tredje förslag är att det införs en möjlighet för FK att administrera underhållsbidrag. Ett fjärde förslag är att underhållsstödet behovsprövas. Ett femte, enligt min mening mycket väsentligt förslag, är att underhållsstödet görs subsidiärt till underhållsbidraget. Samtliga ändringar bör ses i ljuset av det sista förslaget. Lösningarna är inspirerade av det norska systemets balans och symmetri och bidrar sannolikt till att barnperspektivet och jämställdhet, som ändamål bakom regleringen, bättre tillgodoses. Tillsammans skapar förslagen ett tydligare, mer harmoniskt och lättförståeligt system som föräldrarna förhoppningsvis kan tillgodogöra sig en bättre kunskap om, vilket i längden kan tänkas minska underhållsstödsbeloppets normerande effekt på underhållsbidraget.

Genom denna studie både tror och hoppas jag att den framtida forskaren har inspirerats och framför allt att den bredare allmänheten har erhållit en fördjupad förståelse för och kunskap om det svenska systemet för underhåll till barn. Systemet är i dagsläget bristfälligt och jag anser det vara högst angeläget att genomföra ett flertal förändringar. Som systemet ser ut idag har enligt min mening gemene man inte en möjlighet att förstå det, vilket inte torde vara acceptabelt när så många faktiskt berörs av det. Att uppmärksamma och genomföra angelägna förändringar är dock sannerligen ingen enkel uppgift eftersom frågor om underhåll till barn inte minst är rättstekniskt mycket komplicerade.³⁴⁵ Uppgiften försvåras ytterligare av att hänsyn måste tas till såväl sociala behov som principiell rättvisa mellan olika individer och familjetyper, samspelet mellan olika typer av regler och kostnader för staten.³⁴⁶ Systemet för underhåll till barn, med betoning på den del som utgörs av underhållsstödet, samspelar med andra sociala förmåner och utgör en del av ett mycket större sammanhang. Förändringar i systemet för underhåll till barn kommer ge upphov till komplexa konsekvenser och behöver beaktas inte minst utifrån hur de påverkar andra familjeekonomiska stöd. En fullgod förståelse för lämpliga förändringar förutsätter kunskaper om hur de skulle verka i detta större sammanhang. Trots att det har saknats utrymme att beakta det nämnda och därigenom presentera fullgoda förslag på lösningar är min förhoppning att uppsatsen åtminstone utgör ett steg på vägen för forskaren att finna *”the ‘better solution’ for his time and place”*.

³⁴⁴ I förhållande till de brister och förändringar som uppmärksammats är det intressant att notera det tidigare bidragsförskottet som ersattes av underhållsstödet. Bidragsförskottet gav upphov till flera intressanta konsekvenser som det dessvärre saknats utrymme att redogöra för här. Se exempelvis Agell, *Underhåll till barn och make*, s. 11 och 168 ff., Ds 2014:27 s. 35 ff., och Riksrevisionen, *Underhållsstödet – för barnets bästa?*, s. 20.

³⁴⁵ Agell, Lødrup & Danielsen, *Nordisk lovharmonisering inden for familieretten – fællesoplæg*, s. 17.

³⁴⁶ Jfr. Agell, *Underhåll till barn och make*, s. 180.

Källförteckning

Litteratur

Agell, Anders, *Underhåll till barn och make*, Iustus förlag 1988.

Agell, Anders & Singer, Anna, *Underhåll till barn*, Nordiska Ministerrådet 2003.

Agell, Anders, Lødrup, Peter & Danielsen, Sven, *Nordisk lovharmonisering inden for familieretten – fællesoplæg*, Nordiskt juristmötes referat 2005.

Bejstam, Lars, kommentar till föräldrabalken (1949:381) 7 kap, Karnov (JUNO) (besökt 2021-09-19).

Bejstam, Lars, kommentar till föräldrabalken (1949:381) 7 kap. 1 §, Karnov (JUNO) (besökt 2021-09-20).

Bejstam, Lars, kommentar till föräldrabalken (1949:381) 7 kap. 2 §, Karnov (JUNO) (besökt 2021-09-20).

Bejstam, Lars, kommentar till föräldrabalken (1949:381) 7 kap. 19 §, Karnov (JUNO) (besökt 2021-09-20).

Bejstam, Lars & Wickström, Anita, *Underhållsstöd och underhållsbidrag*, Juristförlaget 1996.

Eckhoff, Torstein, *Rettskildelære*, Universitetsforlaget 2001.

Esping-Andersen, Gøsta, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press 1991.

Holgersen, Gudrun, *Ett rettfærdig barnebidrag?*, Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørgsmål 01/2004 (Volum 2).

Kötz & Zweigert, *An Introduction to Comparative Law*, Clarendon Press Oxford 2011.

Nygård, Mikael, *Välfärdsstat i förändring – Socialpolitiska reformer i Västeuropa på 2000-talet*, Studentlitteratur 2020.

Nääv, Maria & Zamboni, Mauro, *Juridisk metodlära*, Studentlitteratur 2018.

Perry Stuart, Elizabeth, *Child Support Law in California and Sweden*, Umeå universitet 2019.

Ryrstedt, Eva, *Bidrag och särboende föräldrar*, Juridisk tidskrift vid Stockholms universitet 2004.

Ryrstedt, Eva, *Familjerätt och socialrätt i samverkan*, Juridisk tidskrift vid Stockholms universitet 2002.

Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare*, Nordstedts juridik. 2018.

Schiratzki, Johanna, *Barnrättens grunder*, Studentlitteratur 2019.

Schiratzki, Johanna, *Rättvist underhållsbidrag till barn*, Iustus förlag 2005.

Singer, Anna, *Barnets bästa – Om barns rättsliga ställning i familj och samhälle*, Nordstedts juridik 2019.

Skevik, Anne, *The New Family's Vulnerable Vanguard: Child Maintenance Reform in Norway*, Cambridge University Press 2003.

Thrane Flatum, Cathrine, *Barnebidrag – de nye beregningsreglene*, Tidsskrift for familierett, arverett og barnevernrettslige spørsmål 02/2006 (Volum 4).

Propositioner och offentliga utredningar

Sverige

Prop. 1978/79:12	<i>Om underhåll till barn och frånskilda, m.m.</i>
Prop. 2014/15:145	<i>Ökad reglering av barns underhåll utanför underhållsstödet</i>
Prop. 2016/17:216	<i>Åldersdifferentierat underhållsstöd och höjt grundavdrag för bidragsskyldiga föräldrar</i>
Prop. 2017/18:6	<i>Nytt särskilt bidrag inom bostadsbidraget för barn som bor växelvis</i>
Prop. 2020/21:203	<i>Justerad indragningsbestämmelse inom underhållsstödet</i>
SOU 1983:51	<i>Ensamföräldrarna och deras barn</i>
SOU 2003:42	<i>Ett reformerat underhållsstöd</i>

SOU 2011:51

Fortsatt föräldrar – om ansvar, ekonomi och samarbete för barnets skull

Norge

Prop. 58 L (2016–2017)

Endringer i barnelova (barnebidrag og bidrag etter fylte 18 år)

NOU 2017:6

Offentlig støtte til barnefamiliene

NOU 2020:14

Ny barnelov – till barnets beste

Övrigt offentligt material

Sverige

Försäkringskassan, *Betalningsskyldighet för underhållsstöd*, Vägledning 2001:2 Version 18.

Försäkringskassan, *Ensamstående föräldrars ekonomiska situation*, Socialförsäkringsrapport 2009:4.

Försäkringskassan, *Försäkringskassans föreskrifter om genomsnittlig och högsta godtagbara bostadskostnad för år 2021*, FKFS 2020:7.

Försäkringskassan, *Underhållsbidrag till barn*, Vägledning 2016:1 Version 8.

Försäkringskassan, *Underhållsstöd*, Vägledning 2001:9 Version 18.

Inspektionen för socialförsäkringen, *Från underhållsstöd till underhållsbidrag? En granskning av 2016 års reform inom underhållsstödet*, Rapport 2019:7.

Konsumentverket, *Koll på pengarna*, 2021.

Riksrevisionen, *Underhållsstödet – för barnets bästa?*, RiR 2010:22.

Ds 2014:27

Ökat stöd för underhållsreglering

Norge

St. meld. nr. 19 (2006–2007)

Evaluering av nytt regelverk for barnebidrag

Rättsfall

NJA 1985 s. 781

NJA 1995 s. 297

NJA 1996 s. 134

NJA 2013 s. 955

Elektroniska källor

Sverige

Så här beräknas underhållsbidrag, Försäkringskassan,
https://www.forsakringskassan.se/privatpers/foralder/for_foraldrar_som_inte_lever_ihop/sa-har-beraknas-underhallsbidrag (hämtad 2021-09-15).

Beräkna underhållsbidrag, Försäkringskassan,
https://www.forsakringskassan.se/privatpers/foralder/for_foraldrar_som_inte_lever_ihop/berakna-underhallsbidrag#!/ (hämtad 2021-09-15).

Schiratzki, Johanna & Singer, Anna, *Regler om underhåll till barn driver på konflikter*, Svenska Dagbladet, <https://www.svd.se/regler-om-underhall-till-barn-driver-pa-konflikter> (hämtad 2021-09-20).

Norge

Barnebidrag, NAV, <https://www.nav.no/barnebidrag> (hämtad 2021-09-17).

Bidragsforskudd, NAV, <https://www.nav.no/bidragsforskudd> (hämtad 2021-09-17).

Jag, Anna Kallay, registrerades på kursen första gången höstterminen 2021. Jag har inte omregistrerats och har heller inte deltagit vid något tidigare examinationstillfälle.