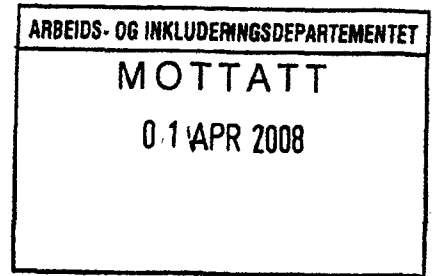




Arbeids- og inkluderingsdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 OSLO



Deres ref.: 200800972-/STG

Vår ref.: 08/3093

Dato: 27.03.2008

Høringsforslag til endringer i barneloven, forskutteringsloven m.v.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet skal samordne høringsuttalelser til Barne- og likestillingsdepartementet vedrørende forslag til nye regler i barneloven og forskutteringsloven m.v. Vi viser i den forbindelse til brev av 27. februar 2008. Vedlagt følger uttalelse som Arbeids- og velferdsdirektoratet har utarbeidet. Vi ber om at denne i sin helhet vedlegges departementets oversendelse til Barne- og likestillingsdepartementet.

Med hilsen

Tor Saghe
Arbeids- og velferdsdirektør

Hilde Olsen
Direktør pensjon og ytelser

Vedlegg

NOTAT OM HØRINGSFORSLAG TIL ENDRINGER I BARNELOVEN, FORSKUTTERINGSLOVEN M.V.

Punkt 2.2.3.2 i høringen – Boutgiftene

Her er det angitt at man skal gå bort fra SSBs forbruksutgifter og i stedet benytte EUs ekvivalensskala for framtidige beregninger. Dette forutsetter at forskriften § 3 tredje ledd blir endret. I det vedlagte utkastet til endringer i forskriften er det ikke gjort noen endring. Det bør presiseres om SSBs beregninger skal benyttes ved sjablonendringene i 2008.

Flere satser for boutgifter – geografisk skille

Det er vurdert om det skal differensieres mellom ulike bosteder for å få med forskjeller i boutgifter – landsdeler – stor by – liten by – tettbygd strøk – spredtbygd strøk. Arbeids- og velferdsdirektoratet er enig i at et slikt skille vil by på store utfordringer rent saksbehandlingsmessig, og uten at man kan være sikker på om mange av tilfellene blir vurdert innunder "riktig" kategori. Vi finner det derfor best at man fortsetter med en gjennomsnittsberegning.

Boutgifter ved delt bosted

Direktoratet er enig i at dersom det skal tas hensyn til at barnet medfører økte boutgifter også for den av foreldrene som barnet ikke bor fast sammen med, bør dette komme til uttrykk i samværsfradraget og ikke gjennom de boutgiftene som inngår i underholdskostnaden. Spørsmålet blir så om det bør være et unntak ved delt bosted. Nå som sjettedelsregelen oppheves, vil det bli flere tilfeller der det blir aktuelt med bidragsbetaling fra den ene parten til den andre. Det er som før parten med høyest inntekt som i tilfelle skal betale bidrag. Bidraget blir lik den bidragspliktiges andel av underholdskostnaden minus halvparten av underholdskostnaden. I underholdskostnaden ligger boutgiften i ett hjem. Det er denne boutgiften som den bidragspliktige i de fleste tilfellene skal være med å dekke en mindre del av. Vi kan ikke se at det er behov for noen unntaksregel med hensyn til boutgifter når barnet har delt bosted.

Punkt 2.2 i høringen – Underholdskostnaden

Visse typer utgifter er i dag ikke tatt med i underholdskostnaden. Det gjelder slike ting som lomme penger, fødselsdagsgaver til venner, barnets egen fødselsdag, utgifter til ferier m.m. Departementet forutsetter at dette dekkes av den av foreldrene som barnet til enhver tid er sammen med. Dette gjelder ikke for barn som ikke har samvær. Her faller alle utgiftene på den av foreldrene som barnet bor sammen med. Et alternativ for å avhjelpe dette kan være å legge slike utgifter inn i underholdskostnaden, og også i samværsfradraget.

Punkt 2.2.3.4 i høringen – Forholdet mellom bidragsregelverket og stønad til barnetilsyn

Direktoratet er enig i de vurderingene som departementet har gjort. En omlegging vil både være kompliserende for forvaltningen og vil kunne gi uheldige virkninger for bidragsmottakere som har rett til stønad til barnetilsyn.

Punkt 2.2.3.6 i høringen – Særlige utlegg til barnet

Det er med hensyn til utgifter til konfirmasjonsselskap at det oppstår mest konflikter mellom partene. Tidligere har det vært slik at hvis det er den som betaler barnebidraget, som har hatt engangsutgiftene (også andre typer utgifter enn til konfirmasjon), har denne kunnet søke om særtilskudd fra den andre parten. Det har gått greit. Problemene oppstår i tilfeller der begge partene avholder selskap med hver

sin side av familien. Direktoratet er derfor tilfreds med at det nå gis åpning for at begge parter kan holde en markering, og begge partene kan få tatt hensyn til sine ("nødvendige og rimelige") utgifter i den forbindelse.

Direktoratet forutsetter at begge partene i et slikt tilfelle må sette fram et formelt krav, og motparten må i hvert enkelt tilfelle få anledning til å uttale seg om kravet fra den andre. Deretter bør vedtaket i utgangspunktet utformes slik at det i tilfelle bare blir et netto særtilskudd som den ene parten blir pålagt å betale. Dette er avhengig av et samtidig vedtak. I tilfeller der den ene parten er rask til å søke og den andre parten er sent ute med sin søknad, kan det være gjort vedtak i det første tilfellet før det overhodet er kommet inn noe krav fra den andre parten. I slike tilfeller må NAV kunne tilpasse vedtakene ut fra hva som er praktisk (særtilskuddet i det første vedtaket er allerede betalt, er delvis betalt, er ikke betalt).

At særtilskudd skal kunne innvilges begge parter og fortrinnsvis gjøres opp slik at det i de fleste tilfellene er et netto særtilskudd som skal betales, er ikke tatt inn i forskriftsteksten. Direktoratet mener at dette bør tas inn i forskriften.

I tilknytning til det ovennevnte om at oppgjøret fortrinnsvis bør skje ved at det fastsettes et netto særtilskudd, men at dette ofte ikke er gjennomførbart når den ene parten venter veldig lenge med å sette fram krav, har direktoratet sett på bestemmelsen i barneloven § 67 andre ledd tredje punktum om at krav om særtilskudd må settes fram innen ett år etter at utgiftene oppstod. Vi foreslår at denne fristen strammes inn, for eksempel til seks måneder. Dette samsvarer med fristen i folketrygdlovens § 22-13 der det er en frist på seks måneder for å sette fram et krav om engangsbeløp.

Direktoratet ser fram til at departementet kommer med retningslinjer for hvor store utgifter som kan anses som nødvendig og rimelige i forbindelse med konfirmasjon. Når det gjelder de tilfellene der begge partene holder konfirmasjonsselskap, er det oftest slik at den ene parten har sitt selskap på konfirmasjonsdagen, mens den andre parten har et forutgående eller etterfølgende selskap. Det vil være bra om det gis retningslinjer for hvor lenge etter konfirmasjonen parten kan vente med å holde selskapet, og likevel få det godkjent som en markering av konfirmasjonen.

Direktoratet er tilfreds med at "særtilskudd" ("særtilskot") endrer betegnelse til "særbidrag". Når det gjelder de andre ordene i barneloven med "tilskot" i seg, ser vi imidlertid at det ikke er forslag om endring av disse ordene. Ut fra vårt synspunkt hadde det vært best med en og samme ordbruk.

Punt 2.5.2 i høringen – Hjemme med små barn i et nytt forhold

Det kommer fram at det skal legges en annen praksis til grunn enn tidligere. Vi regner med at departementet vil omtale dette i den kommende odelstingsproposisjonen, jf. at nåværende ordning ble omtalt i Odelstingsproposisjon nr. 43 (2000-2001). Foruten omtale av praksisendringen bør det også angis fra hvilket tidspunkt omleggingen skal finne sted.

Vi ser for oss ett problem i denne forbindelse som vi håper departementet kan avklare. De nye retningslinjene skal gjelde for barn under tre år. Det er ikke tatt noe forbehold for barn som er yngre enn ett år. Folketrygdloven gir foreldrene rett til foreldrepenger i opptil ca. ett år. De fleste foreldrene utnytter disse rettighetene det første året etter fødsel (eller adopsjon), men det er muligheter for

forlengelse ved gradering eller utsettelse av foreldrepengene. Vi drøfter imidlertid primært ut fra situasjoner der barnet fremdeles er under ett år.

Mange foreldre velger foreldrepenger med 80 % av inntektsgrunnlaget. Her er det et sammenfall med bestemmelsen i fastsettelsesforskriften § 4 siste ledd siste punktum om at det skal godtas en inntektsreduksjon på opptil 20 %. Noen foreldre har imidlertid inntekt som er høyere enn seks ganger grunnbeløpet og får dermed ytterligere reduksjon i forhold til inntekten før permisjonen, så sant de ikke har en arbeidsgiver som yter full lønn. Andre foreldre har ikke opparbeidet rettigheter til foreldrepenger og får et engangsbeløp, men også disse vil ha ønsker om å være hjemme med barnet for eksempel det første leveåret. For en bidragspliktig forelder som mottar foreldrepenger ut fra rettigheter basert i folketrygdloven, vil det virke urimelig dersom underholdsbidraget også i denne perioden skal beregnes etter en høyere inntekt enn den faktiske. Hvordan saksbehandlingen skal være i slike tilfeller, bør omtales i proposisjonen.

Vi forutsetter at i tilfeller der en part fra før av har fått skjønnsfastsatt inntekten etter forskriften § 4, bør bidragsaken behandles som om parten har rett til foreldrepenger etter den samme inntekten.

Punkt 2.5.3 i høringen – Fastsettelse og endring av bidrag etter fylte 18 år

Departementet omtaler problemstillingen rundt innhenting av opplysninger når en av foreldrene ikke lenger er part i saken. Direktoratet er enig i konklusjonen, men ikke i ordlyden i den endrede forskriftsteksten. I dag står det "part" og "parten". Det kan være både den bidragspliktige og barnet. Dette er foreslått endret til "foreldra" og "forelderens". Det er den bidragspliktige og den andre av foreldrene (som oftest den tidligere bidragsmottakeren). Barnet er ikke med lenger, og det mener vi blir feil. Vi foreslår at teksten blir "foreldra eller barnet" og "forelderens eller barnet".

I dag er dette omtalt i forskriften § 4 sjette ledd, mens det både i punkt 2.5.3.1 og i kapittel 9 er omtalt som § 4 fjerde ledd. Av høringsnotatet ellers kan vi imidlertid ikke se at bestemmelsen er blitt flyttet.

Tilbakemeldinger fra forvaltningen i NAV forteller at saker med barn over 18 år kan være ganske tunge. Dette skyldes at en del bidragspliktige anser seg som ferdig med bidragsplikten når barnet når denne alderen, samtidig som det blir vansker med samvær (avtale må inngås med barnet selv), barnet kanskje ikke bor fast hos noen av foreldrene (men bare den ene av dem understøtter barnet med å betale bidrag), skolegangen blir forlenget ved at barnet for eksempel etter ett år velger å skifte linje.

Det som er nevnt i avsnittet ovenfor, forsterkes desto eldre barnet blir. Direktoratet ser det som en fordel om det kan fastsettes en øvre grense for hvor gamle barn det offentlige kan pålegge en bidragspliktig person å betale bidrag til. Vi foreslår at det offentlige ikke kan pålegge bidrag lenger enn ut den måneden barnet fyller 20 år. Dette er ikke til hinder for at det kan inngås private avtaler om bidrag til eldre barn, og for så gamle barn bør bidragsplikten være basert på frivillighet. En slik privat avtale vil like fullt kunne innkreves gjennom det offentlige innkrevningssystemet.

Når et forlenget eller forsinket utdanningsbehov kan relateres til en eller annen diagnose, kan det være aktuelt med ytelser fra folketrygden, for eksempel attføringspenger.

Punkt 2.6 i høringen – Forholdsmessig fordeling av bidrag mellom flere barn

Departementet foreslår å endre barneloven § 75 med tilhørende forskrift fordi oppfostringsbidrag etter barnevernloven ikke er tatt med i disse bestemmelsene. Departementet anfører at den bidragspliktige som følge av de nåværende bestemmelsene vil kunne betale mer i samlet bidrag enn det vedkommende har bidragsevne til.

I to av tre sammenhenger er den bidragspliktiges forhold godt nok ivaretatt gjennom forskrift som er gitt med hjemmel i barnevernloven § 9-2. I denne forskriften § 4 andre ledd første punktum heter det:

Ved avgjørelsen av om det skal betales oppfostringsbidrag og eventuelt ved fastsettelse av beløpet skal det legges vekt på foreldrenes bidragsevne og bidragsplikt for andre barn.

Barne- og likestillingsdepartementet har gitt følgende kommentarer til denne bestemmelsen:

Ved avgjørelsen skal det også legges vekt på eventuell bidragsplikt for andre barn. Dersom den bidragspliktige skal betale bidrag for flere barn, enten barnebidrag etter barneloven eller oppfostringsbidrag etter barnevernloven, bør det oppfostringsbidraget som er til behandling, reduseres. Dette er forutsatt i forarbeidene til barnevernloven § 9-2, jf. Ot.prp. nr. 64 (2004/2005), der det uttales at bidragsfogden vil ha oversikt over eventuelle løpende bidrag etter barneloven som vil bli tatt hensyn til når bidrag skal utmåles etter barnevernloven.

Dette er ytterligere presisert i rundskrivet om oppfostringsbidrag som Arbeids- og velferdsdirektoratet utarbeidet i 2006:

Det skal tas hensyn til eventuelle bidrag som den bidragspliktige betaler til andre barn. Dette gjelder både barnebidrag og oppfostringsbidrag, og uavhengig av om bidragene er fastsatt av norske myndigheter, utenlandske myndigheter, eller er avtalt privat. Det skal tas hensyn til disse bidragene med de beløpene som de løper med. Disse bidragene skal ikke vurderes på nytt, og bare dersom det synes rimelig med bidrag i den nye saken i tillegg til de bidragene som løper fra før, kan det innvilges oppfostringsbidrag i den nye saken.

Dersom det søkes om endring av et oppfostringsbidrag, skal ikke andre bidrag tas opp til vurdering av den grunn, verken andre oppfostringsbidrag eller barnebidrag. Dersom det søkes om endring av barnebidrag og oppfostringsbidrag samtidig, må barnebidraget fastsettes først uten at det tas hensyn til oppfostringsbidraget. Deretter fastsettes oppfostringsbidraget, og da skal det tas hensyn til barnebidraget.

I de nevnte situasjonene risikerer ikke den bidragspliktige å betale mer bidrag enn det vedkommende har bidragsevne til. Saksbehandlingen er også enkel i og med at man slipper å behandle barnebidragssaken (etter barneloven) så sant det ikke også foreligger en søknad i denne saken. I tillegg vil ikke en privat bidragsmottaker få redusert bidraget sitt til fordel for det offentlige (kommunen/barnevernet).

Reglene med utgangspunkt i barnevernloven tar imidlertid ikke for seg forholdet når det er et løpende oppfostringsbidrag, og barnebidrag etter barneloven skal fastsettes eller endres. Da trenger man en hjemmel for å kunne ta opp saken om oppfostringsbidrag. Men resultatet av en fornyet vurdering av

oppfostringsbidraget bør ikke slå annerledes ut med hensyn til størrelsen av bidraget enn i de andre tilfellene som er nevnt (oppfostringsbidrag skal fastsettes/endres når det er et løpende barnebidrag, og oppfostringsbidrag og barnebidrag skal fastsettes/endres samtidig). Etter vår oppfatning bør barneloven § 75 med tilhørende forskrift endres slik at loven og forskriften gir hjemmel til å ta opp saken om oppfostringsbidrag på eget tiltak. Dermed kan oppfostringsbidraget i disse tilfellene fastsettes slik "Forskrift om fastsetting og endring av oppfostringsbidrag etter lov om barneverntjenester" gir anvisning om.

En vesentlig grunn til at dette bør gjøres på denne måten, er at oppfostringsbidrag etter barnevernloven skal fastsettes etter skjønn, og da kan man ikke foreta en matematisk forholdsmessig fordeling av bidragene. Bidragsevnevurderingen som gjøres etter barnevernloven som hjelp i skjønn, er dessuten ikke helt lik den som gjøres etter barneloven, og den bidragspliktige kan komme gunstigere ut ved en vurdering etter barnevernloven enn etter barneloven. Man skal blant annet ta hensyn til de faktiske bokostnadene og ikke sjablonutregnede bokostnader. Videre kan det tas hensyn til utgifter til samvær, men ikke helt på samme måte som etter barneloven.

Dersom departementet går inn for å endre barneloven § 75 med tilhørende forskrift slik som direktoratet foreslår, må i det minste saksbehandlingen etter barnevernloven legges om. Forskriften gitt med hjemmel i barnevernloven bør av informasjonshensyn også endres slik at hjemmelen for å ta opp saker med oppfostringsbidrag kommer fram der.

Punkt 2.7 i høringen – Fradrag for samvær i bidraget

Tilbakemeldinger til NAV fra familievernkontorene tyder på at mange foreldre ønsker mer fleksible avtaler enn det som er egnet som utgangspunkt for samværsfradrag (og som ofte også strider mot familievernkontorenes anbefalinger om konkrete samværsavtaler som gir større forutsigbarhet og kan virke konfliktdempende). Direktoratet ser det slik at i tilfeller med fleksible avtaler er det vesentlig for arbeids- og velferdsetaten at parten gir gjennomsnittsopplysninger om samværet. Større barn vil gjerne selv bestemme hvor mye samvær de skal ha uten å ta hensyn til avtalen mellom foreldrene.

Punkt 2.7.2 i høringen – Kravet til skriftlighet

Hovedregelen har fram til nå vært at samværsfradrag gis på grunnlag av en skriftlig avtale mellom partene eller en offentlig fastsettelse. Ved full enighet – og etter bestemte retningslinjer – har samværsfradrag vært gitt uten skriftlig avtale eller offentlig avgjørelse. Nå kommer det bestemmelser om at fradrag skal kunne gis også når det ikke foreligger slik avtale eller offentlig avgjørelse. Hvis slik skriftlig avtale eller offentlig avgjørelse foreligger, bør likevel NAV få denne og legge den til grunn framfor å basere seg på opplysninger fra partene om hva den skriftlige avtalen eller avgjørelsen går ut på.

Når også muntlige avtaler skal kunne legges til grunn for en avgjørelse av samværsfradrag, vil dette gjøre det enklere for partene i en del saker. NAV er likevel avhengig av en form for skriftlige opplysninger fra hver av partene, men ikke på samme dokument. Minimumskravet må være at partene hver for seg har gitt opplysninger om samværet på den tilleggsblanketten som hver av dem skal fylle ut ved et krav. Blanketten må dessuten være underskrevet.

Dersom en av partene overhodet ikke har fylt ut feltet for samværsopplysninger (det er blant annet spørsmål om barnet overnatter hos den bidragspliktige og spørsmål om det er samvær minst to dager

pr. måned [ja/nei-avkrysning på begge spørsmålene]), og det heller ikke er gitt tilsvarende opplysninger på en annen måte, legges opplysningene fra den andre parten til grunn. Dersom partene gir ulike opplysninger, legges det lavest oppgitte samværet til grunn. Begge deler er forskriftsfestet, og det er bra.

Det er reist spørsmål om det er nok at partene gir opplysninger om samværet, eller om de må bekrefte på noe vis at de har en muntlig avtale om samvær, slik at de ikke bare stilltiende gjennomfører en form for samværsordning uten egentlig å ha avtalt dette. Direktoratet anser det slik at et krav om en bekreftelse på en muntlig avtale blir en vanskelig praktiserbar ordning. Det må holde at hver av partene gir opplysninger om at samvær gjennomføres og omfanget av dette (ikke nødvendig med sammenfallende opplysninger). Deretter legges det lavest oppgitte samværet til grunn. (Ved endringstilfeller der partene er uenige om reduksjonen – og bidragsmottakeren ikke kan bevise sin påstand om lavere samvær enn det den bidragspliktige hevder – blir det det høyest oppgitte samværet som legges til grunn [likevel ikke høyere samvær enn det som ble oppgitt da samværsfradraget ble innvilget].)

Punkt 2.7.3 i høringen – Beviskravet

I endringstilfeller der bidragsmottakeren har hevdet at det er mindre samvær eller samværet er helt opphørt, mens den bidragspliktige hevder at det er som før, har det vært forskjellige bevisregler ut fra om det er en avtale med eller uten tvangskraft. De fleste tilfellene er uten tvangskraft, og det har da vært den bidragspliktige som i tilfelle har måttet bevise at motpartens påstand ikke er korrekt. Å legge fram tilfredsstillende bevis er ofte svært vanskelig. Nå foreslås det endringer der hele bevisbyrden blir lagt til den som krever endringen. Framover blir det således bidragsmottakeren som etter foreslaget må legge fram bevis i alle tilfeller der vedkommende hevder at det er mindre samvær eller ikke noe samvær, og den bidragspliktige bestrider dette.

Direktoratet fortolker bestemmelsen fremdeles slik at man ikke kan bevise seg til et høyere samværsfradrag enn det som var lagt til grunn. Det betinger enten en skriftlig avtale eller avgjørelse, eller at partene muntlig inngår en ny avtale (som må dokumenteres som angitt under punkt 2.7.2).

Problemet rundt bevisbyrden kan bli større når den i sin helhet overføres til bidragsmottakeren. Det er enda vanskeligere å bevise at samvær ikke skjer, enn at det skjer. En bidragspliktig person kan for eksempel bevise at vedkommende har samvær ved å legge fram flybilletter eller bekreftelse på henting og levering i barnehagen. En bidragsmottaker beviser ingenting ved ”manglende flybilletter” eller ”manglende bekreftelse fra barnehagen”. I tilfeller der bidragsmottakeren ikke kan bevise et manglende samvær – og dette er reelt – vil dette direkte berøre underholdet av barnet ved at bidraget blir lavere enn det burde vært. Vi har merket oss hva departementet skriver i punkt 2.1 i høringsnotatet: ”... der ulike hensyn krysser, vil hensynet til barnets beste være avgjørende.”

Man kan i tilfelle lempe på beviskravene, men direktoratet tror ikke at dette er veien å gå. Det blir imidlertid etter vår mening enda færre saker enn før der det er mulig å legge fram så tilfredsstillende bevis at dette slår ut i et positivt vedtak for den som har beviskravet lagt på seg. Spørsmålet blir derfor om det er riktig å overføre beviskravet på bidragsmottakeren i alle saker i stedet for å holde fast ved dagens ordning der den bidragspliktige har beviskravet i flertallet av sakene, mens bidragsmottakeren har beviskravet i mindretallet av sakene.

Høringsnotatet kommer med tre endringsforslag vedrørende samvær som alle er til gunst for den bidragspliktige:

- Det kan gis samværsfradrag uten at det foreligger en skriftlig avtale eller en offentlig avgjørelse
- Det kan gis samværsfradrag selv om partene gir så ulike opplysninger om samværet at det tilsier foreskjellige samværsklasser
- Beviskravet overføres i sin helhet til bidragsmottakeren

Direktoret anbefaler at de to første punktene gjennomføres, men ikke det siste. Vi begrunner dette med at barnet skal sikres økonomisk gjennom bidraget. Når bidragsmottakeren ikke vil klare å bevise at det faktisk ikke er samvær eller mindre samvær, finner vi dette så viktig at vi ser problemer med å overføre bevisbyrden til mottakeren.

Bemerkninger til den foreslåtte forskriftsteksten

§ 9 første ledd andre punktum

Her står det: "... skal det minste felles oppgitte samværet legges ...". Direktoratet er av den oppfatningen at ordet "felles" kan sløyfes.

§ 9 andre ledd

Her står det: "... og rettsforlik ikkje blir følgt opp, og samstundes ...". Ut fra ordlyden gis det en klar antydning om at foreldrene eller en av dem ikke følger avtalen om samvær. Årsaken kan for eksempel også være at et større barn nekter å rette seg etter avtalen. Det vil derfor etter vår mening være bedre med en mer nøytral utforming, for eksempel: "... og rettsforlik ikkje samsvarer med tilhøva, og samstundes ..."

Punkt 2.8.2 – Barnetillegg i trygd m.v.

Når den bidragspliktige mottar en ytelse med barnetillegg, skal bidraget beregnes alternativt, og den utregningen som gir høyest bidrag, skal benyttes. Enten blir bidraget regnet ut forholdsmessig ut fra partenes inntekter, eller bidraget settes lik barnetillegget minus eventuell skatt. Når den bidragspliktige betaler skatt, blir det lagt til grunn en skattesjablon på 10 %, og ikke faktisk skatt. Dette kan resultere både i et høyere og lavere bidrag enn et bidrag lik barnetillegget minus faktisk skatt.

Skatten øker med økende inntekt. Barnetillegget er behovsprøvd, og ved høyere inntekt går brutto barnetillegg ned. Samtidig øker muligheten for at bidrag fastsatt etter hovedregelen gir gunstigst resultatet. I noen tilfeller vil imidlertid beskattningen av en ytelse med barnetillegg slå uheldig ut, men det er neppe særlig mange tilfeller der det er snakk om betydelige utslag. Ved regelendringen har man imidlertid sikret seg mot eventuelle uheldige utslag. Problemer kan imidlertid melde seg hvis skatteprosenten endres. For å få endret bidraget kreves det etter forslaget en endring av bidraget på 12 %, og så store utslag inntreffer ikke så ofte ved endring av skattetrekket i en pensjon eller en annen trygdeytelse.

Endringen medfører merarbeid for NAV lokalt. De færreste skattekort er prosentkort. Tabellkort er det vanlige. NAV må da innhente opplysninger om hele ytelsen, barnetillegget og skattetrekket og så fordele skattetrekket forholdsmessig mellom barnetillegget og den delen av ytelsen som ikke er barnetillegg. Dette må gjøres manuelt da IKT-løsningen ikke vil bli utviklet med henblikk på dette.

Spesielt om tilfeller der bidragsmottakeren har barnetillegg

Direktoratet foreslår at departementet enten nå eller siden vurderer om bestemmelsen i forskriften § 10 andre ledd skal opprettholdes. Når bestemmelsen slår til, er den til fordel for den bidragspliktige, og til ugunst for barnet/mottakeren. Vi har nedenfor lagd to eksempler med lik inntekt for bidragsmottakeren og den bidragspliktige, men der bidragsmottakeren har den samme inntekten i form av uførepensjon med barnetillegg for ett barn i det ene tilfellet, og arbeidsinntekt i det andre tilfellet. Forbruksutgifter i aldersgruppen 6 – 10 år er benyttet. Det er ikke regnet med tilsynsutgifter for barnet mens mottakeren er i arbeid. Det er ikke samvær. NB: Underholdskostnaden er fordelt forholdsmessig etter inntektene, sjettedelsregelen er utelatt.

Eksempel 1

Mottakerens grunn- og tilleggspensjon	149 000
Barnetillegg (uredusert)	26 724
Fordel skatteklasser 2	10 360
Utvidet barnetrygd	<u>11 640</u>
Sum	<u>197 724</u>

Den bidragspliktiges inntekt 300 000 og 400 000

Underholdskostnaden (forbruksutgifter + boutgifter - barnetrygd) 4410

Bidrag beregnet etter hovedregelen (300 000 for BP) 2660

Bidrag beregnet etter hovedregelen (400 000 for BP) 2950

Bidrag beregnet etter forskriften § 10 andre ledd (10 % skatt) 2410

Bidraget skal fastsettes til 2410 ut fra bestemmelsene i forskriften om at bidraget ikke skal overstige underholdskostnaden minus netto barnetillegg.

Eksempel 2

Mottakerens arbeidsinntekt	175 724
Fordel skatteklasser 2	10 360
Utvidet barnetrygd	<u>11 640</u>
Sum	<u>197 724</u>

Den bidragspliktiges inntekt 300 000 og 400 000

Underholdskostnaden (forbruksutgifter + boutgifter - barnetrygd) 4410

Bidrag (hovedregel, 300 000 for BP) 2660

Bidrag (hovedregel, 400 000 for BP) 2950

Det er resultatet i eksempel 1 som vi mener det bør ses nærmere på. Den bidragspliktige kan få fordeler ut fra hvilken type inntekt bidragsmottakeren har. Fordelen blir større desto høyere inntekt den bidragspliktige har. I eksempel 2 er det (naturlig nok) ingen alternativ beregning.

Punkt 2.9 i høringen – Endring av bidrag

I dag gjelder det en regel om at bidraget ikke skal endres med mindre endringen blir på minst 10 %. I praksis vil denne regelen slå til ved blant annet endringer av underholdskostnaden, samværsfradraget og bidragsevnen til den bidragspliktige. Regelen har nå ingen praktisk betydning ved inntektsendringer som fører til at den forholdsmessige fordelingen av underholdskostnaden gjør at denne skal beregnes etter en annen sjettedel. En slik endring uten andre endringer samtidig fører til en vesentlig større endring av bidraget enn 10 %. (Ved full bidragsevne og uten samværsfradrag vil en endring fra 1/6 til 2/6 av underholdskostnaden føre til at bidraget endres ca. 100 % [avhengig av avrundingsreglene].)

Når sjettedelsreglene fjernes, vil bidraget kunne endres mer i takt med inntektsendringene. En må imidlertid huske at det er endringen i forholdet mellom partenes inntekter som blir avgjørende, ikke bare den ene partens inntektsendring. For å motvirke for hyppige endringer foreslås det at 10 %-regelen endres til en 12 %-regel.

Eksempel

Vi tenker oss et tilfelle der underholdskostnaden er 4410 kroner. Det er ikke samværsfradrag. Den bidragspliktige har en inntekt på 300 000 kroner, og bidragsmottakeren en inntekt på 250 000 kroner. Dette gir et bidrag på 2410 kroner (forholdsmessig fordeling, ikke sjettedelsregel).

Hvis bare den bidragspliktiges inntekt endres (øker), må inntekten øke til minst 378 206 kroner (26,1 % økning av inntekten) for at bidraget skal endres med mer enn 10 % (husk avrundingsreglene). Hvis endringen skal være på mer enn 12 %, må inntekten øke til minst 394 737 kroner (31,6 % økning av inntekten).

Arbeids- og velferdsetaten har såkalt 10 %-regel for endringer i flere sammenhenger, for eksempel for overgangsstønad til enslige forsørgere (som dessuten gjerne mottar bidrag også) og etterlattepensjon. Dette er en administrativ bestemt regel. Her går regelen direkte på inntektsendringer, dvs. at inntekten må endres med minst 10 % for at ytelsen skal regnes om. (Ved inntektsøkning fører det ofte til tilbakekrevings sak når endringen ikke er meldt eller meldt for sent.) Vi antar likevel at to forskjellige prosentregler ikke vil skape forvirring i og med at de er på ulike områder. Direktoratet er imidlertid av den oppfatningen at 10 %-regelen bør beholdes uendret, blant annet av hensyn til for eksempel endringer av bidragsevnen. Ca. 25 % av de løpende bidragene er fastsatt etter denne regelen, mens ca. 5 % er begrenset av den såkalte maksimumsregelen (forskriften § 7).

Punkt 3.3 i høringen – Endringer i terminologien

Dagens 75 % forskudd skal få betegnelsen "forskudd" eller "fullt forskudd". Det tidligere 100 % forskuddet får betegnelsen "forhøyet forskudd", og det tidligere 50 % forskuddet får betegnelsen "reduisert forskudd". Vi mener at når det gjelder det tidligere 75 % forskuddet, bør betegnelsen være "forskudd" og ikke "fullt forskudd". For brukerne kan det kanskje bli problemer med å skille mellom "fullt forskudd" og "forhøyet forskudd". I så fall bør første ledd i forskriften § 3 endres litt ved at

”fullt månedlig forskottsbeløp” endres til ”forskottet”, eventuelt endres til ”forskott etter vanlig sats”. (I det etterfølgende leddet er uttrykkene ”forhøyet sats” og ”reduert sats” brukt.)

Punkt 3.4 i høringen – Innføring av inntektsprøving for alle

Det skal innføres vanlig inntektsprøving også i tilfeller der farskapet ikke er fastsatt, der barnet er adoptert av en enslig adoptant og der barnet ikke har rett til barnepensjon. Det betinger at det omtales i proposisjonen om dette også skal gjelde for tilfeller der 100 % forskudd allerede er innvilget etter dagens regler, eller om regelen bare skal gjelde for nye tilfeller. (Det er ca. 7000 saker der den bidragspliktige ikke er kjent, og det utbetales forskudd. Det er et lite antall saker med enslig adoptant. Disse to typene saker kan plukkes ut fra IKT-løsningen. Saker der det ytes forskudd fordi barnet ikke har rett til barnepensjon, kan ikke plukkes ut fra IKT-løsningen og forutsetter i tilfelle en manuell gjennomgang av hele saksmassen.)

Punkt 3.5 i høringen – Heving av inntektsgrensen

Flere enn tidligere skal få forskudd etter den satsen som heretter blir kalt ”forhøyet”. Definisjonen for grensen for denne satsen er enkel. Direktoratet går ut fra at det må iverksettes tiltak for omregning/informasjon slik at de som kan ha rett til å få økt forskudd, får dette innvilget. Vi antar at omregning ikke kan finne sted uten at NAV får nye inntektsopplysninger m.m. fra de mottakerne som omregning er aktuelt for.

Punkt 3.6 i høringen – Økte forskuddssatser for store barn

Vi oppfatter det slik at følgende satser blir aktuelle for barn som har fylt 11 år:

- Redusert sats (50 % i dag) øker til lik vanlig sats (75 % i dag)
- Vanlig sats (75 % i dag) øker til lik forhøyet sats (100 % i dag)
- Forhøyet sats (100 % i dag) øker til lik forhøyet sats + 1/3 av vanlig sats (125 % etter dagens terminologi)
- Forskudd fra begge foreldre (200 % i dag) øker til lik to ganger forhøyet sats + 2 ganger 1/3 av vanlig sats (250 % etter dagens terminologi)

Vi går ut fra at omregningen skal gjelde fra måneden etter at barnet fyller 11 år. Dette bør komme fram i § 5 i forskutteringsloven.

Vi legger til grunn at første gangs omregning gjelder for alle barn som er 11 år eller eldre.

Når det skjer indeksregulering av forskuddet i dag, er det 100 % forskudd som indeksreguleres og avrundes til nærmeste hele ti-krone pr. måned. Ved indeksregulering fra 1. juli 2009 og framover regner vi med at det er forskudd etter vanlig sats (75 % i dag) som skal omregnes og avrundes til nærmeste hele ti-krone. Deretter utregnes det hva 1/3 utgjør, og dette rundes så av til nærmeste hele ti-krone. På grunnlag av disse to satsene utregnes så resten av satsene. Utrekningsmåten bør komme klart fram i regelverket eller i omtalen i proposisjonen.

Kapittel 4 i høringen – Gebyr

Vi legger til grunn at de nye gebyrreglene gjelder for alle krav som er satt fram på ikrafttredelsesdatoen eller senere. Dette bør komme fram i proposisjonen.

Kapittel 5 i høringen – Automatisk justering av barnebidrag

Når NAV i dag skal fastsette eller endre et bidrag for et barn som samtidig også passerer en aldersgrense, legger NAV til grunn at denne grensen passerer pr. 1. juli det året barnet fyller 6 eller 11 år, uavhengig av hvilken måned i året barnet fyller år. Hovedgrunnen til dette er at sjablonsatsene også endres på dette tidspunktet, samt at barn begynner på skolen det året de fyller seks år, og således gjerne får endringer med hensyn til tilsynsutgifter fra sommeren. Vi finner det best at det samme prinsippet bør legges til grunn ved automatisk regulering av bidraget.

Vi legger til grunn at automatisk regulering av bidraget bare skal gjelde for framtidige passeringer av en aldersgrense. I andre tilfeller må det settes fram krav, for eksempel for en åtteåring som fikk bidraget fastsatt som fireåring. Hvis bidraget for dette barnet skal beregnes etter sjablonene som gjelder fra 1. juli det året barnet fylte seks år, må det settes fram krav. NAV vil først foreta en automatisk justering av bidraget når barnet passerer neste aldersgrense (11 år).

For å gjennomføre en automatisk regulering må NAV blant annet ha avklart følgende:

- Når bidraget er forholdsmessig fordelt, skal bidragene beregnes på nytt slik at det blir en annen fordeling mellom barna (det barnet som utløser reguleringen får mer, de andre mindre)?
- Hvordan skal NAV gå fram i tilfeller der reguleringen fører til at den bidragspliktige ikke lenger har full bidragsevne, og det er flere barn inne i bildet? (Disse kan blant annet ha bidrag fastsatt ved privat avtale, eller ha bidrag som er fastsatt etter det gamle regelverket.)
- Hvilken underholdskostnad skal benyttes for de barna som trekkes inn på grunn av forholdsmessig fordeling? (En for eksempel fire år gammel underholdskostnad for disse barna gjør at de kommer dårlig ut sammenlignet med det barnet som utløser reguleringen.)
- Med bakgrunn i tilfellet ovenfor – og det i tilfellet er ferskeste sjablon som skal benyttes for andre barn – skal vi også ta hensyn til at andre barn har kommet i en ny aldersklasse?
- I tilfellene ovenfor, skal 10 (12) %-regelen gjelde for de barna som ikke passerer en aldersgrense?

Vi legger til grunn følgende:

- Forholdet mellom partenes inntekter ved siste innvilgelsesvedtak eller endringsvedtak legges til grunn ved fordelingen av underholdskostnaden (forrige fastsettelse kan være etter sjettedelsregelen).
- Den bidragspliktiges bidragsevne ved siste innvilgelsesvedtak eller endringsvedtak legges til grunn.
- Den bidragspliktiges inntekt ved siste innvilgelsesvedtak eller endringsvedtak legges til grunn ved beregning av maksimalt bidrag (25 %-regelen).
- Selv om det løpende bidraget inneholder tilleggsbidrag, fastsettes det ikke tilleggsbidrag ved automatisk justering. (I slike tilfeller vil justeringen nesten alltid føre til nedgang i bidraget.)
- Tidlige opplysninger om tilsynsutgifter benyttes.

ANNET

Arbeids- og velferdsdirektoratet finner at det også er behov for å se på noen andre forhold i forbindelse med de endringene som det er forslag om.

Barneloven § 77

I motsetning til de andre paragrafene i loven har ikke denne paragrafen noen overskrift. Vi foreslår at den får overskriften "Klage".

§ 4 femte ledd sjette punktum i "Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskot"

Når det er delt bosted, var det etter regelverket som gjaldt før 1. oktober 2003, slik at begge foreldrene kunne bli pålagt å betale bidrag til hverandre. Når det ikke var forskudd inne i bildet, skulle det betales et nettobidrag.

Etter dagens regler er det slik at når partene har lik inntekt (hver skal dekke 3/6 av underholdskostnaden), blir ingen pålagt å betale bidrag. Når den ene forelder skal dekke 4/6 eller 5/6 av underholdskostnaden, skal denne forelder betale henholdsvis 1/6 eller 2/6 av underholdskostnaden i bidrag. Det er således bare én av foreldrene som i tilfelle betaler bidrag. Når de nye reglene kommer, vil den av foreldrene som har høyest inntekt, kunne bli pålagt å betale sin andel av underholdskostnaden minus halvparten av underholdskostnaden. (Hvis den bidragspliktiges andel av underholdskostnaden er 51 %, kan vedkommende bli pålagt å betale et bidrag lik 1 % av underholdskostnaden.)

Det som er anført i sjette punktum i fjerde ledd av fastsettelsesforskriften § 4, stemmer ikke med det at bare én av foreldrene kan være bidragspliktig (verken ut fra dagens sjettedelsregel eller ut fra hvordan reglene blir). Bestemmelsen er utformet ut fra tankegangen om at begge foreldrene kan bli bidragspliktige og bli pålagt å betale bidrag til hverandre (selv om det ender med et nettobidrag fra bare den ene). Vi foreslår derfor at siste del av det anførte punktumet endres slik: "... skal ytingane leggjast til inntekta til tilskotsmottakaren slik dei er fordelte."

Ved svært like andre inntekter enn de aktuelle ytelsene kan en risikere at når bidragsmottakeren får påplussert ytelsene til inntekten sin, får mottakeren høyere inntekt enn den bidragspliktige. Vi ser derfor behov for et nytt sjuende punktum som omtaler disse veldig sjeldne tilfellene: "Dersom tilskotsmottakeren får høgare inntekt enn den tilskotspliktige som følge av at ytingar som er nemnde i dette stykket, blir lagt til anna inntekt, skal ingen av dei betale tilskot."

Ytelse med barnetillegg når det er delt bosted etter barneloven § 36

Etter § 8 i fastsettelsesforskriften er bestemmelsene slik at den av partene som har høyest inntekt, kan bli pålagt å betale et bidrag til den andre parten. I og med at den bidragspliktige i disse tilfellene bare skal betale sin del av underholdskostnaden minus halvparten av underholdskostnaden, blir det ofte snakk om lave bidrag. Etter § 10 første ledd i forskriften skal imidlertid en bidragspliktig person som mottar en ytelse med barnetillegg, aldri betale et lavere bidrag enn lik netto barnetillegg. Det er ikke gitt noen regler om forholdet mellom §§ 8 og 10. Det betyr at den bidragspliktige i et tilfelle der netto barnetillegg er høyere enn et bidrag etter hovedregelen, alltid må betale hele det netto barnetillegget i bidrag. Dette virker ikke rimelig i og med at den bidragspliktige har barnet omtrent halve tiden, altså like lenge som bidragsmottakeren.

Vi har foran foreslått at § 10 andre ledd oppheves. Dersom dette ikke skjer, vil dette leddet også kunne påvirke tilfeller der det er delt bosted. Trolig vil dette skje veldig sjelden fordi bidrag etter hovedregelen ved delt bosted ikke er så store. Virkningen blir dessuten mer lik den virkningen som vi har omtalt foran (etter omtalen av punkt 2.8.2).

For begge tilfellene foreslår vi imidlertid at det blir lagt et nytt (tredje) ledd til § 10 i forskriften med følgende ordlyd: "Reglane i § 10 gjeld ikkje når barnet har delt bustad."

Avrundingsregler for sjabloner

Direktoratet har tidligere bemerket at det opereres med forskjellige avrundingsregler for fastsettelse av sjabloner som benyttes i beregningen av bidraget. Det er avrunding til nærmeste ti-krone, nærmeste fem-krone, og ikke avrunding (nærmeste hele krone). Vi har foreslått én regel for alt (avrunding til nærmeste hele krone). Når det gjelder de nye sjablonsatsene for tilsynsutgifter for barn som er i SFO, ser vi at disse ikke er avrundet, mens de gamle sjablonsatsene – som skal videreføres for barn i barnehage – blir avrundet til nærmeste hele ti-krone.

Selv om sjablonsatsene ikke avrundes, kan man likevel fortsette med avrunding av bidraget til nærmeste hele ti-krone hvis det fortsatt er ønskelig. I så fall blir det avrunding av bidraget, men ikke underliggende tall som benyttes for utregning av bidraget.

OPPSUMMERING AV DIREKTORATETS MERKNADER

Boutgiftene skal beregnes på en ny måte. Det krever at fastsettelsesforskriften § 3 er justert i samsvar med dette. Dette er ikke kommet med i utkastet til forskriftsendringer.

Særtilskudd i forbindelse med konfirmasjon skal kunne innvilges begge partene dersom de avholder hver sin markering. Oppgjør skal fortrinnsvis skje ved at det fastsettes et netto særtilskudd. Vi foreslår at dette tas inn i forskriften om særtilskudd.

Når en person er hjemme med barn under tre år i et nytt forhold, skal inntekten likevel kunne fastsettes ut fra om forelderen er i arbeid. Praksisendringen og gjennomføringstidspunktet bør omtales i den kommende odelstingsproposisjonen. Hvordan praksisen skal være når barnet er under ett år, bør omtales spesielt.

Forskriftsteksten i fastsettelsesforskriften § 4 sjette ledd bør endres slik at det kommer fram at den gjelder både for foreldrene og barnet.

Direktoratet foreslår at det fastsettes en øvre aldersgrense for hvor gamle barn som det offentlige kan fastsette bidrag til. Vi foreslår at grensen settes til 20 år.

Vi foreslår at § 75 i barneloven endres annerledes enn det departementet foreslår. Vi foreslår at oppfostringsbidrag etter barnevernloven ikke skal være med i en forholdsmessig samlet fastsetting, men fastsettes etter at barnebidragene først er fastsatt. Det trengs lovhjemmel for å kunne ta opp et løpende oppfostringsbidrag til revisjon når barnebidrag skal endres eller fastsettes. Bestemmelsene i barneloven og barnevernloven må harmoneres.

Vi foreslår at barneloven § 71 andre ledd og tilhørende forskrift ikke endres slik at kravet om at endringen av bidraget må være på mer enn 10 % for at den skal gjennomføres, blir beholdt uendret.

Vi foreslår at den foreslåtte ordlyden i § 3 i forskrift om inntektsprøving av bidragsforskudd endres slik at "fullt månedlig forskottsbeløp" endres til "forskottet" eller "forskott etter vanlig sats".

Odelstingsproposisjonen bør omtale om inntektsprøving av bidragsforskudd også skal gjelde for de som allerede har fått innvilget 100 % forskudd (forhøyet forskudd) uten annen inntektsprøving enn mot grensen på 320 ganger forskuddet.

Det bør komme fram i forskutteringsloven § 5 at omregningen ved barnets fylte 11 år skal gjelde fra måneden etter at barnet fylte 11 år.

Hvordan bidragsforskudd skal indeksreguleres, må komme klart fram i regelverket eller ved omtale i proposisjonen.

Det bør komme fram i forskriften om gebyr at de nye reglene skal gjelde for krav som er satt fram på ikrafttredelsestidspunktet og senere.

Vi foreslår at fastsettelsesforskriften § 4 femte ledd endres slik at det kommer fram at bare en forelder kan bli pålagt å betale bidrag ved delt bosted, og dersom bidragsmottakeren får tillagt ytelser nevnt i § 4 femte ledd til sin inntekt, skal bidrag ikke fastsettes dersom bidragsmottakeren på den måten får høyere inntekt enn den bidragspliktige.

Vi foreslår at fastsettelsesforskriften § 10 endres slik at den ikke skal gjelde når barnet har delt bosted.

Direktoratet foreslår at det blir ensartede regler for avrunding av sjablonsatser brukt ved fastsetting av bidrag. Vi foreslår at avrunding skal skje til nærmeste hele krone.

I og med at det tidligere "fulle bidragsforskottet" eller "100 % bidragsforskott" heretter skal hete "bidragsforskott etter forhøyet sats", bør det gjøres følgende endringer:

- Forskutteringsloven § 4 siste ledd: "320 ganger fullt bidragsforskott" bør endres til "320 ganger bidragsforskott etter forhøyet sats"
- Forskrift om gjennomføringen av bestemmelsene om inntektsprøving av forskott, § 3 første ledd første punktum: "320 ganger fullt månedlig forskottsbeløp" endres til "320 ganger bidragsforskott etter forhøyet sats"
- Forskrift om ettergjeving, § 2 første punktum: "75 ganger forskottsbeløpet" bør endres til "75 ganger auka bidragforskott"
- Forskrift om gebyr for offentlig fastsettelse av barnebidrag, § 3 første ledd første punktum: "134 ganger fullt bidragsforskott" bør endres til "134 ganger forhøyet bidragsforskott"
- Forskrift om særbidrag, § 2 første ledd andre punktum: "fullt tilskotsforskott" endres til "auka tilskotsforskott"
- Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskott, § 5 første punktum: "30 ganger fullt tilskotsforskott" bør endres til "30 ganger auka tilskotsforskott"
- Forskrift om fastsetjing og endring av fostringstilskott, § 5 tredje punktum: "100 ganger fullt tilskotsforskott" bør endres til "100 ganger auka tilskotsforskott"

GJENNOMFØRING

Arbeids- og velferdsetaten har behov for å få beskjed om gjennomføringstidspunktet et par måneder før endringene skal iverksettes. Dette gjelder foreløpig ikke automatisk justering av bidraget, da dette er komplisert rent IKT-messig, og det er fortsatt uavklarte spørsmål som vi har behov for tilbakemelding fra departementet om.

Eventuell gjennomføring pr. 1. juli 2008

Ved en så stor endring i IKT-løsningen som disse regelendringene medfører, er det nødvendig med tilstrekkelig personellberedskap knyttet til produksjonssetting, eventuelle feilretting, testing av opprettede versjoner osv. Det er derfor lite ønskelig med produksjonssetting pr. 1. juli.

Spesielt om automatisk justering

Automatisk justering av bidraget ut fra alder er en svært vanskelig IKT-teknisk tilpasning. Svaret på de avklaringene vi har beskrevet i høringssvaret ovenfor, blir veldig avgjørende for omfanget av det arbeidet som må gjøres, spesielt hvordan vi skal forholde oss til saker der det er snakk om forholdsmessig fordeling ut fra bidragsevnen til den bidragspliktige eller den såkalte 25 %-regelen. Uten avklaringene er det vanskelig å si hvor lang tid det vil ta før en løsning med automatisk justering kan gjennomføres.