



Innst. S. nr. 227

(2002-2003)

Innstilling til Stortinget fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen

Dokument nr. 8:94 (2002-2003)

Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene May Hansen, Karin Andersen og Magnar Lund Bergo om å evaluere og justere utilsiktede utslag av de nye bidragsreglene som trår i kraft fra 1. oktober 2003

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Forslagsstillerne viser til at nye regler for beregning av barnebidrag trer i kraft 1. oktober 2003, jf. Ot.prp. nr. 43 (2002-2003) Endringer i barneloven, forskottering og enkelte andre lover. Det vises til at familie-, kultur- og administrasjonskomiteens flertall i Innst. O. nr. 127 (2000-2001), jf. Ot.prp. nr. 43 (2000-2001), uttalte at en hadde fått innspill om at enkelte grupper kunne komme dårligere ut med de nye reglene, og påpekte at det er en målsetting for flertallet at den nye ordningen i best mulig grad ivaretar de som har lavest inntekt.

Forslagsstillerne viser til at det nå er avdekket skjevheter som rammer de som har dårligst økonomi. Det er viktig at disse skjevhetene blir rettet opp før iverksettelse, slik at ikke de som har lavest inntekt rammes av fattigdom som følge av de nye bidragsreglene.

Det nye gebyret for offentlig fastsettelse av bidrag kan føre til høyere konfliktnivå hos foreldre som kan trenge hjelp fra en nøytral instans. Det er uheldig at det skal legges gebyr på en meklingsinstans som kan være helt avgjørende for å løse opp en fastlåst konflikt.

Forslagsstillerne fremmer følgende forslag:

"1. Stortinget ber Regjeringen justere utilsiktede og urimelige utslag av de nye reglene slik at de ikke rammer de med lavest inntekt før bidragsreglene trer i kraft 1. oktober 2003.

2. Stortinget ber Regjeringen vurdere å fjerne "meklingsgebyret" som for mange er et økonomisk løft, og som kan innebære økt konflikt mellom foreldre og ramme barna.
3. Stortinget ber Regjeringen gjennomføre en evaluering av det nye regelverket for beregning av barnebidrag innen utgangen av 2004, slik flertallet i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen ba om."

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Eirin Faldet, Trond Giske og Torny Pedersen, fra Høyre, Afshan Rafiq, lederen Sonja Irene Sjøli og Ole-mic Thommessen, fra Fremskrittspartiet, Ulf Erik Knudsen og Karin S. Woldseth, fra Sosialistisk Venstreparti, Magnar Lund Bergo og May Hansen, fra Kristelig Folkeparti, Dagrun Eriksen og Ola T. Lånke, og fra Senterpartiet, Eli Sollied Øveraas, viser til Dokument nr. 8:94 (2002-2003) fra stortingsrepresentantene May Hansen, Karin Andersen og Magnar Lund Bergo som tar opp tre forhold vedrørende de nye bidragsreglene som skal tre i kraft fra 1. oktober 2003. Komiteen ser det som svært viktig at man har en grundig saksbehandling av disse reglene. Slik komiteen ser det er dette også gjort i høringsnotat fra 1998 og Ot.prp. nr. 43 (2000-2001). Komiteen har imidlertid registrert en del reaksjoner ettersom innføringsdato for de nye reglene har nærmet seg. Først var det en del bidragspliktige som reagerte på bortfallet av skattefradrag, deretter en del reaksjoner på gebyr for offentlig fastsettelse av bidrag som skal innføres, og i den senere tid er det kommet en del reaksjoner fra bidragsmottagere som kan se ut til å få redusert bidrag.

Forslaget fra stortingsrepresentantene Hansen, Andersen og Lund Bergo tar opp tre forhold. Disse er:

1. Justering av reglene før ikrafttredelse.
2. Gebyr for offentlig fastsettelse av bidrag.
3. Evaluering.

Når det gjelder komiteens vurdering av de konkrete forslagene fra representantene vil komiteen vise til brev fra barne- og familieminister Laila Dāvøy, datert 7. mai 2003 (vedlegg). Som det vil fremgå i brevet fra statsråden er hovedintensjonen med de nye bidragsreglene at bidraget blir størst når bidragspliktige har høy inntekt og bidragsmottager lav inntekt. Bidraget blir minst når bidragspliktige har lav inntekt og bidragsmottager har høy inntekt. Bidragspliktige med svært lave inntekter skal ikke betale bidrag. Bidrag til eldre barn blir høyere enn bidrag til yngre barn. Mye samvær gir lavere bidrag, mens lite samvær gir høyere bidrag. Disse prinsipper er i tråd med det som fremkom i behandlingen av Ot.prp. nr. 43 (2000-2001).

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, ønsker at disse prinsipper fortsatt skal ligge til grunn for bidragsutmålingen.

Komiteen er opptatt av at det nye regelverket ikke skal føre til økt fattigdom hos de som har de laveste inntektene. Komiteen vil her vise til statsrådets brev hvor det heter:

"Bidragspliktige med dårligst økonomi er ivaretatt med den nye bidragsevnevurderingen som er basert på de samme prinsipper som gjeldsordningsloven. De som ikke har penger til å forsørge barn, vil ikke bli pålagt bidrag. Når det gjelder bidragsmottakerne, vil endringene i bidragsregelverket og tilhørende regelverk gi økt disponibelt bidrag for bidragsmottakere med overgangsstønad. Både opphevelsen av refusjonsregelen og av skatteplikten på bidrag vil gi en klar økonomisk fordel. I de tilfeller der stønadmottakeren bare har krav på bidragsforskudd, vil disponibelt bidrag uansett øke ved at forskuddet ikke lenger beskattes. For bidragsmottakere som ikke mottar overgangsstønad, vil også disse få større disponibelt bidragsforskudd enn i dag på grunn av bortfallet av skatt."

Komiteen viser også til statsrådets brev hvor det heter når det gjelder bestemmelsen om barnetillegg i trygd mv.:

"Etter gjeldende regelverk skal bidraget ikke settes lavere enn fullt barntillegg dersom bidragspliktige mottar slikt tillegg fra det offentlige, for eksempel fra Forsvaret i forbindelse med avtjening av militærtjeneste."

Statsråden viser også til at det ved utforming av bestemmelsene er lagt avgjørende vekt på at barnetillegget er en offentlig ytelse til barnets forsørgelse og ikke ment å dekke den bidragspliktige eller bidragsmottagers underhold.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil også vise til at reaksjonene på det nye regelverket på ingen

måte er utelukkende negativ, veldig mange foreldre har allerede inngått private avtaler på bakgrunn av de nye reglene rett og slett fordi de nye reglene oppmuntrer til samarbeid, samt at de nye reglene oppleves som mer rettferdige av mange. Det synes å ha vært et faktum at det i mange år har vært etterlyst en endring av bidragsreglene hos mange bidragspliktige, hvor en svært tung bidragsbyrde har gått direkte på bekostning av samvær med barna.

Flertallet vil si seg enig med statsråden i at man er skeptisk til å foreta endringer i det nye regelverket allerede før det har trådt i kraft. Det er i denne fasen viktig å ikke foreta forhastede beslutninger, men skaffe erfaring om hvordan reglene slår ut i praksis, og deretter foreta en gjennomtenkt gjennomgang på bakgrunn av de konkrete erfaringer man gjør. Dersom det skulle vise seg at de nye bestemmelsene kan gi utilsiktede konsekvenser av betydelig grad for de fattigste i samfunnet, mener flertallet at dette så snart som mulig må rettes opp. Flertallet vil med dette konkludere med at forslag nr. 1 fra stortingsrepresentantene Hansen, Andersen og Lund Bergo blir å avvise.

Flertallet vil dog vise til at SIFO (Statens institutt for forbruksforskning) i disse dager legger frem nye "sjablong-tall" for kostnadene ved å forsørge barn. Flertallet mener bidragsmodellen bør justeres for å ta høyde for dette.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til Ot.prp. nr. 43 (2000-2001) fra regjeringen Stoltenberg og Innst. O. nr. 127 (2000-2001). Dette flertallet viser også til at flertallet i komiteen i Innst. O. nr. 127 (2000-2001), bestående av Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, sluttet seg til de prinsipper departementet har satt opp for et regelverk om barnebidrag. Dette flertallet viser til at et stort flertall av høringsinstansene var positive til å gå bort fra den gamle ordningen med prosentmodell, og over til en ny bidragsordning basert på kostnader.

Dette flertallet viser til at dette flertallet i komiteen var enig i at bidragspliktens formål skal være å sikre barnet underholdsmidler der barnet ikke bor sammen med begge foreldre, og at bidragets størrelse bør stå i forhold til barnets behov. I den foreslåtte kostnadsmodellen ivaretas dette ved at bidraget fastsettes med utgangspunkt i hva det faktisk koster å forsørge barnet, og at disse utgiftene til underhold fordeles forholdsmessig mellom foreldrene etter deres inntekter. Bidraget skal prøves mot den bidragspliktiges bidrags-evne, og deretter reduseres for utgiftene under avtalt/ fastsatt samvær.

Dette flertallet viser til at det har vært en lang prosess før et forslag til nye bidragsregler endelig ble lagt frem for Stortinget av regjeringen Stoltenberg. Etter dette flertallets oppfatning bør det nye regelverket tre i kraft som forutsatt, 1. oktober 2003. Dette flertallet viser til at barne- og familieminister Laila Dāvøy har signalisert at hun ønsker å legge

nye satser fra Statens institutt for forbruksforskning (SIFO) til grunn, og dette flertallet støtter dette.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener at de satser og det tallmateriale som ligger til grunn for fastsettelsen av de nye satsene, må være gjenstand for en kontinuerlig oppdatering fra departementets side, slik at de faktiske kostnader ved å ha barn ikke undervurderes. En slik gjennomgang kan muligens endre den oppfatning mange har av den nye ordningen, og kan vise at barn koster mer enn gamle beregninger la til grunn.

Disse medlemmer mener barn ikke må bli taperne etter innføringen av den nye ordningen. Enslige forsørgere har mange utfordringer, de nye bidragsreglene må ikke tillegge dem nye byrder slik at det skapes et skille mellom barn som bor sammen med begge foreldre, og barn som bor sammen med den ene av foreldrene. Målet med de nye reglene er ikke å skape nye fattige i Norge, men den nye bidragsordningen tar heller ikke sikte på å løse fattigdomsproblemer i Norge. Skulle det vise seg at ordningen har "hull", må alt settes inn på å tette disse hullene.

Disse medlemmer vil bemerke at da Stortinget vedtok nye bidragsregler, ble det satt prislapp på barnet. Det ble bestemt at barn skal koste det samme uavhengig av hvor høy eller lav inntekt mor og far har. De som har barn, vet at barnet stort sett koster det foreldrene har råd til. Disse medlemmer vil påpeke at en gruppe som kommer svært uheldig ut er uføretrygdede og andre grupper som mottar barnetillegg fra det offentlige. Barnetillegget er et tillegg til de som forsørger barn. Det blir regnet som inntekt og mottaker må skatte av tillegget.

Disse medlemmer er kjent med at ved innføring av de nye reglene blir barnebidraget avkortet krone for krone i forhold til størrelsen på barnetillegget. Slik ender de aller fleste uføretrygdede opp med nesten å miste barnebidraget, og den som er bidragspliktig til et barn der bidragsmottaker lever på uføretrygd, slipper unna sine økonomiske forpliktelser som forelder. Følgene blir at mange av de fattigste barnefamiliene vil oppleve en sterk reduksjon i det økonomiske livsgrunnlaget.

Disse medlemmer vil understreke at når de nye reglene for barnebidrag innføres 1. oktober 2003, fjernes skatteplikten for den som mottar barnebidrag. For familier som mottar barnetillegg fra det offentlige blir barnetillegget lagt til inntekten. Tillegget er skattepliktig, samtidig som det i stor grad vil dekke barnebidraget for den som er bidragspliktig. Dermed vil mottaker av barnetillegg måtte skatte av "barnebidraget" i motsetning til andre bidragsmottakere.

Disse medlemmer ser med bekymring på at barnefamilier som lever på uføretrygd m.m. utgjør en stor del av barnefamiliene som har aller minst å leve av i dag. Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om å vurdere tiltak for å bedre den økonomiske situasjonen for barnefamilier som lever på uføretrygd og som har aller minst å leve av."

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet slutter seg til de overordnede prinsippene for den nye bidragsordningen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil vise til at det har vært en bred enighet om at utgifter ved reise til og fra samvær skal deles mellom foreldrene. Imidlertid er disse utgiftene ikke gjenstand for samme innkrevningssystem som bidraget. Dette har ført til at enkelte foreldre unnlater å betale sin del, eller betaler svært sent. Dette kan ikke aksepteres. Disse medlemmer mener dette bør endres, og at man skal kunne bruke de samme systemene som for innkreving av bidrag. Alternativt kan ubetalte reisekostnader motregnes mot bidrag.

Disse medlemmer mener videre at reglene for hvordan reisekostnadene beregnes bør gjennomgås. Særlig gjelder dette utgifter til bruk av bil, som pr. i dag settes etter en individuell vurdering av det enkelte kjøretøy. Her bør man snarest komme frem til sjablongregler for kostnader pr. kilometer. Det antas at statens satser kan benyttes. Disse medlemmer antar at dette vil kunne begrense konfliktnivået i diskusjoner om utgifter til reise ved samvær.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti vil poengtere at mange bostedsforeldre får en forverret økonomi etter endringen av bidragsreglene som er gjort gjeldende fra 1. oktober 2003. De nye bidragsreglene gir lavere bidrag, og siden det er en overvekt av kvinner som er aleneforelder eller bostedsforelder, betyr det at det er kvinner og de som har hovedansvaret for barna som får dårligere råd etter de nye bidragsreglene. Samtidig er det innført en maksimumsgrense på 600 000 kroner hos den bidragspliktige som grunnlag for beregning av barnebidrag, mens det ikke er noen minimumsgrense for barnebidrag til bidragsmottaker.

Disse medlemmer viser til at bidragsreglene ble endret fra en prosentmodell til en kostnadsmodell mot Sosialistisk Venstrepartis stemmer. Mens bidraget hittil har blitt beregnet etter en fast prosentandel av bidragsyters inntekt, legger de nye reglene mors inntekt og graden av samvær til grunn, samtidig som standardbudsjett fra Statens institutt for forbruksforskning (SIFO) legges til grunn som kostnad per barn. I tillegg skal utgiftene til transport ved samvær deles. Resultatene blir betydelig lavere bidrag for de fleste, og særlig for bidragsytere med høy inntekt. Disse medlemmer ser at de nye bidragsreglene er kompliserte, og det øker mulighetene for konflikt. Både størrelsen på bidraget og omfanget av samvær vil kunne bli gjenstand for stadige og gjentatte forhandlinger. Det kan også medføre at bidragsytere kan ønske stadig mer samvær enn de ellers ville ha gjort, mens bidragsmottaker vil kunne ønske å begrense samværet for ikke å tape

økonomisk. Disse medlemmer har fått mange signaler på at særlig der forholdet mellom foreldrene er dårlig, vil de nye bidragsreglene gi økte muligheter for konflikt.

Da bidragsreglene var til behandling i Stortinget i juni 2001, gikk Sosialistisk Venstreparti imot den foreslåtte kostnadsmodellen som disse medlemmer mener ikke i tilstrekkelig grad tar hensyn til barnas beste. Det tas ikke hensyn til de store variasjonene det er mellom utgifter til barnetilsyn og boutgifter. SIFOs gjennomsnittlige standardbudsjett for forbruksutgifter er et minstestandardbudsjett. Det betyr at barnet ikke får ta del i bidragspliktiges levestandard, når bidragspliktige har høy inntekt. Disse medlemmer er bekymret for at de nye bidragsreglene fører til økte forskjeller mellom barn som bor sammen med sine foreldre, og som kan nyte godt av begge foreldrenes økonomi, og barn av skilte foreldre.

Disse medlemmer mener det er viktig at barnet har rett til samvær med begge foreldre, men er bekymret for at økonomiske motiver kan overskygge hensynet til barnets beste og rettigheter når foreldre forhandler om samvær.

Disse medlemmer viser til at Sosialistisk Venstreparti gikk imot at det skulle innføres en behovsprøving av utbetaling av forskotteringsbeløpet i de tilfellene der bidragspliktige ikke kan eller ikke vil betale bidrag. Også høringsinstansene var negative og kritiske til behovsprøving av bidragsforskott. En slik behovsprøving av forskottering av bidragsbeløpet tar kun utgangspunkt i bostedsforelders inntekt, og tar ingen hensyn til dennes utgifter. Disse medlemmer mener at bidragsforskottering må sikre at barn får utbetalt et visst minsteunderholdningsbidrag fra det offentlige hver måned.

Disse medlemmer viser videre til at Sosialistisk Venstreparti også mente at det burde vurderes å innføre en behovsprøvet støtteordning til reiseutgifter, der begge foreldrene har lav inntekt og økonomien er til hinder i forhold til samvær.

Sosialistisk Venstreparti foreslo at Regjeringen skulle ta initiativ til et lavterskeltilbud, der familier i krise som følge av samlivsbrudd, kan få økonomisk rådgivning og veiledning i forhold til konflikthåndtering.

Disse medlemmer mener at de nye beregningsmetodene får alvorlige konsekvensene for mange foreldre og barn. Disse medlemmer ser at de nye bidragsreglene kommer i konflikt med den målsettingen flertallet i komiteen hadde, nemlig at den nye ordningen skulle ivareta de som har lavest inntekt. Disse medlemmer har tatt konsekvensene av den vanskelige situasjonen mange befinner seg i og fremmet et privat lovforslag i Stortinget i april 2003, Dokument nr. 8:94 (2002-2003), for å prøve å forhindre at barnebidragsreglene fører til store familieproblemer i enkeltfamilier i samfunnet.

Disse medlemmer vil bemerke at da flertallet som vedtok de nye bidragsreglene, Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre, ble følgende uttalt i saken:

"Dette flertallet ser ikke bort i fra at det kan bli nødvendig med enkelte justeringer her, etter at regelverket er prøvd i praksis. Dette flertallet ber departementet vurdere behovet for justeringer etter at regelverket har trådt i kraft og har fått virke en tid."

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet merker seg at det allerede er behov for justeringer i forhold til de nye bidragsreglene basert på sterke signaler fra brukerne av ordningen. På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen justere utilsiktede og urimelige utslag av de nye reglene slik at de ikke rammer de med lavest inntekt før bidragsreglene trer i kraft 1. oktober 2003."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til Ot.prp. nr. 43 (2000-2001) og Innst. O. nr. 127 (2000-2001), der disse medlemmer gikk imot den vedtatte kostnadsmodellen. Modellen ville, etter disse medlemmer mening, ikke i tilstrekkelig grad ta hensyn til barns beste. Disse medlemmer pekte da på at det ikke ble tatt nok hensyn til de store variasjoner det er mellom utgifter til barnetilsyn og boutgifter. Det ble også pekt på at SIFOs gjennomsnittlige standardbudsjett for forbrukskostnader er et minstestandardbudsjett. Disse medlemmer gikk inn for en forbedret "prosentmodell", der følgende prinsipp skulle legges til grunn:

- Betydelig omfang av samvær gir rett til nedsetting av bidraget.
- Når bidragsmottaker tjener vesentlig bedre enn bidragspliktig, eller bidragspliktig har lav bidragssevne, kan bidrag utregnes etter skjønn ved at det tas hensyn til bidragspliktiges bidragssevne.

Disse medlemmer erkjenner at et nytt regelverk er vedtatt, men vil understreke viktigheten av en løpende evaluering av hvorvidt regelverket er i tråd med intensjonen.

Gebyr for offentlig fastsettelse av bidrag

Forslagsstillerne ber i sitt forslag om at det blir vurdert å fjerne gebyr for offentlig fastsettelse av bidrag da dette innebærer et økonomisk løft for mange og kan innebære økt konflikt mellom foreldre. Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener gebyrordningen er sentral i å motivere flest mulig til å inngå private bidragsavtaler. Flertallet har selvfølgelig en forståelse for at dette i mange tilfeller kan være svært vanskelig, men vil påpeke at det å forsørge egne barn er et privat anliggende der foreldrene har det primære ansvaret. Flertallet mener også at det er riktig å legge et "press" på foreldrene for at de i større grad skal forsøke å komme til enighet. Det understrekes at foreldrene selv kan velge om de ønsker å inngå en privat

avtale om bidrag eller om de vil benytte det offentlige serviceapparatet. Flertallet vil også her vise til at svært mange foreldre allerede har inngått slike avtaler. Flertallet har inntrykk av at mange av de sterkeste reaksjonene på gebyr for offentlig fastsettelse av bidrag kommer som følge av at man ikke har vært gode nok til å kommunisere to forhold, nemlig det at det i enkelte tilfeller er gitt unntak fra gebyrplikten hvor personer har lav inntekt. Og at det er fullt mulig å søke råd og veiledning hos trygdekontoret som en nøytral instans ved fastsettelsen av bidraget, og at dette er helt vederlagsfritt. Flertallet vil si seg enig med statsråden i at trygdekontorets bistand vil kunne hjelpe partene til å komme i dialog og forstå viktigheten av samarbeid av hensyn til barnet. Flertallet mener at trygdekontoret på dette området i så stor grad som mulig må forsøke å bidra til inngåelse av private avtaler, slik at det blir færrest mulig tilfeller trygdekontoret må fatte det endelige vedtaket og pålegge gebyr for offentlig fastsettelse av bidrag.

Flertallet mener på denne bakgrunn at behovet for å fjerne gebyr for offentlig fastsettelse av bidrag ikke vil være tilstede.

Flertallet vil påpeke at spørsmålet om eventuell endring av gebyr for offentlig fastsettelse av bidrag har budsjettbetydning for 2003.

Revidert nasjonalbudsjett ligger til behandling i finanskomiteen, og eventuelt forslag om endring av gebyret bør behandles i den sammenheng.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til Innst. O. nr. 127 (2000-2001), der disse medlemmer gikk imot innføring av en gebyrordning for fastsetting og endring av bidrag. Disse medlemmer pekte da på at dette kunne oppfattes som en ekstraskatt for foreldre med et høyt konfliktnivå og som kan trenge hjelp fra en nøytral instans. Disse medlemmer fastholder dette standpunkt og fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen om å fjerne gebyr for offentlig fastsetting og endring av bidrag."

Evaluerings

Forslagsstillerne tar i forslaget til orde for at det blir gjennomført en evaluering av det nye regelverket. Komiteen viser til at statsråden i sitt brev til komiteen opplyser at Statistisk sentralbyrå allerede er i gang med slike undersøkelser på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet. Komiteen legger til grunn at evalueringen av det nye regelverket vil foretas i tre bolker. For det første gjennom Rikstrygdeverket og Omregningssentralen for bidragssakers innsamling av informasjon og nøkkeltall i forbindelse med regelend-

ringene 1. oktober 2003. For det annet forutsettes det at det i forbindelse med budsjettbehandlingen høsten 2004 legges opp til en bred evaluering. For det tredje vil komiteen forutsette at Statistisk sentralbyrås undersøkelser som gjennomføres for Barne- og familiedepartementet, bør kunne være grunnlag for en dyptgående kvalitativ evaluering som kan legges frem i en stortingsmelding innen utgangen av 2005.

Komiteen foreslår:

"Stortinget ber Regjeringen foreta en løpende og grundig evaluering av effekten av de nye bidragsreglene, i tråd med Ot.prp. nr. 43 (2001-2002), jf. Innst. O. nr. 127 (2000-2001). Evalueringen skal blant annet medføre en tilbakemelding i forbindelse med budsjettbehandlingen høsten 2004, og en stortingsmelding innen utgangen av 2005."

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen om å vurdere tiltak for å bedre den økonomiske situasjonen for barnefamilier som lever på uføretrygd og som har aller minst å leve av.

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen justere utilsiktede og urimelige utslag av de nye reglene slik at de ikke rammer de med lavest inntekt før bidragsreglene trer i kraft 1. oktober 2003.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet:

Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen om å fjerne gebyr for offentlig fastsetting og endring av bidrag.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til dokumentet og rå Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Stortinget ber Regjeringen foreta en løpende og grundig evaluering av effekten av de nye bidragsreglene i tråd med Ot.prp. nr. 43 (2001-2002), jf. Innst. O. nr. 127 (2000-2001). Evalueringen skal blant annet medføre en tilbakemelding i forbindelse med budsjettbehandlingen høsten 2004, og en stortingsmelding innen utgangen av 2005.

Oslo, i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, den 27. mai 2003

Sonja Irene Sjøli
leder

Ulf Erik Knudsen
ordfører

Vedlegg

Brev fra Barne- og familiedepartementet v/statsråden til familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, datert 7. mai 2003

Ad dokument nr. 8:94 (2002-2003) om å evaluere og justere utslåtte utslag av de nye bidragsreglene som trer i kraft fra 1. oktober 2003

Jeg viser til brev fra komiteen av 2. mai 2003, vedlagt dokument 8-forslag, og vil opplyse følgende:

Til forslag nr. 1:

I dokument 8-forslaget legger forslagsstillerne til grunn at det nå er avdekket skjevheter som rammer de med dårligst økonomi, og at de nye bidragsreglene rammer spesielt de fattigste, bl.a. uføretrygdede bidragsmottakere og bidragspliktige som har barnetillegg, men også andre som har lav inntekt. Forslagsstillerne ber derfor om at de nye bidragsreglene justeres slik at utslåtte og urimelige utslag av de nye reglene ikke rammer de med lavest inntekt før reglene trer i kraft 1. oktober 2003.

I høringsnotatet fra 1998 og Ot.prp. nr. 43 (2000-2001) ble det gjort rede for økonomiske konsekvenser for de bidragspliktige og bidragsmottakerne. Bidragsutmålingen er viktigst for de av foreldrene som har lav inntekt, enten dette er bidragsmottaker eller bidragspliktige. Bidragspliktige med årligst økonomi er ivare tatt med den nye bidragsevnevurderingen som er basert på de samme prinsippene som gjeldsordningsloven. De som ikke har penger til å forsørge barn, vil ikke bli pålagt bidrag. Når det gjelder bidragsmottakerne, vil endringene i bidragsregelverket og tilhørende regelverk gi økt disponibelt bidrag for bidragsmottakere med overgangsstonad. Både opphevelsen av refusjonsregelen og av skatteplikten på bidrag vil gi en klar økonomisk fordel. I tilfeller der stonadsmottakeren bare har krav på bidragsforskudd, vil disponibelt bidrag uansett øke ved at forskuddet ikke lenger beskattes. For bidragsmottakere som ikke mottar overgangsstonad, vil også disse få et større disponibelt bidragsforskudd enn i dag på grunn av bortfallet av skatt. De med middels inntekt vil få netto omtrent det samme som i dag, og de med inntekter noe over middels vil få noe redusert forskudd. For disse gruppene vil bidragsforskuddet fortsatt komme inn som en garanti der den bidragspliktige mangler evne til å betale bidrag.

Rent generelt kan det sies at de nye bidragsreglene slår slik ut at bidraget blir størst når den bidragspliktige har høy inntekt og bidragsmottakeren lav inntekt. Bidraget blir minst når den bidragspliktige har lav inntekt og bidragsmottakeren høy inntekt. Bidragspliktige med svært lave inntekter skal ikke betale bidrag. Bidrag til eldre barn blir høyere enn bidrag til yngre barn. Mye samvær gir lavere bidrag, mens lite samvær gir høyere bidrag.

Når det gjelder bestemmelsen om barnetillegg i trygd mv, er det redegjort for denne både i høringsnotatet fra 1998 og i Ot.prp. nr. 43 (2000-2001). Etter gjeldende regelverk skal bidraget ikke settes lavere enn fullt barnetillegg dersom bidragspliktige mottar slikt tillegg fra

det offentlige, for eksempel fra forsvaret i forbindelse med avtjening av militærtjenesten. Dette er videreført i det nye regelverket på den måten at faktisk netto barnetillegg setter en grense nedad for bidragets størrelse. Sånn sett medfører ikke bestemmelsen noen endring i forhold til den bidragspliktige. Det nye i denne sammenhengen er at det også er av betydning om det er bidragsmottakeren som mottar barnetillegg.

Som det fremkommer i høringsnotatet fra 1998, er det ved utformingen av bestemmelsen lagt avgjørende vekt på at barnetilletget er en offentlig ytelse til barnets forsørgelse og ikke er ment å dekke den bidragspliktiges eller bidragsmottakers underhold. Der bidragsmottakeren mottar barnetillegg skal andelen av forsørgelsesutgiftene som bidragsmottakeren skal dekke, aldri settes lavere enn netto mottatt barnetillegg, mao det tilskuddet som bidragsmottakeren får fra det offentlige til dette formålet. Bidraget skal altså ikke utgjøre mer enn underholdskostnaden med fradrag for det netto barnetilletget som bidragsmottakeren oppbeholder.

Det betyr at det ikke er gjort noen endringer i forhold til forslagene i høringsnotatet fra 1998 og Ot.prp. nr. 43 (2000-2001), og som Stortinget sluttet seg til. Når det er sagt, er departementet åpen for at de nye bestemmelsene kan gi utslåtte konsekvenser for den enkelte. Departementet er imidlertid skeptisk til å foreta endringer i det nye regelverket allerede før det er trådt i kraft før vi har fått tilstrekkelig bakgrunnsinformasjon fra Rikstrygdeverket. Det er i denne fasen viktig å ikke foreta forhastede beslutninger, men se og erfare hvordan reglene slår ut i praksis, og deretter foreta en gjennomtenkt gjennomgang på bakgrunn av de konkrete erfaringer en gjør seg.

Til forslag nr. 2:

Forslagsstillerne ber i dokument 8-forslaget om at det blir vurdert å fjerne meklingsgebyret da gebyret innebærer et økonomisk løft for mange, og kan innebære økt konflikt mellom foreldre som rammer barna.

Det å forsørge egne barn er et privat anliggende der foreldrene har det primære ansvaret. De kan i de fleste tilfellene selv velge om de ønsker å inngå en privat avtale om bidrag, eller om de vil benytte det offentlige serviceapparatet. Et av hovedmålene for en god bidragsordning, og som Stortinget sluttet seg til, er at flest mulig av bidragene avtales og administreres av partene selv. Gebyrordningen skal motivere flest mulig til å inngå private bidragsavtaler.

I tillegg til at gebyrordningen skal virke motiverende, er bakgrunnen for å innføre gebyr at det ikke anses rimelig at det offentlige gratis skal administrere en kostbar og krevende bidragsordning for forsørgere med rimelig god økonomi. Når det er sagt, gjøres det oppmerksom på at det er gitt unntak fra gebyrplikten i visse tilfeller. Blant annet kan parter som har en årlig brutto personinntekt under 110 ganger fullt bidragsfor-

skudd (p.t. kr 129 800,-), fritas for gebyr. Dette innebærer at hensynet til de med svakest økonomi er ivare tatt.

Det at det er innført gebyr på fastsettelse og endring av bidrag, innskrenker ikke den enkeltes mulighet og adgang til å søke råd og veiledning hos trygdekontoret som en nøytral instans ved fastsettelsen av bidraget. Der konfliktnivået mellom partene er høyt, og situasjonen er fastlåst, kan partene søke råd og veiledning hos trygdekontoret, som helt vederlagsfritt kan bistå partene ved inngåelse av en privat avtale. Trygdekontorets bistand vil kunne hjelpe partene til å komme i dialog og forstå viktigheten av samarbeid av hensyn til barnet(a). Fokuset vil således kunne bli flyttet bort fra konflikten mellom foreldrene og over på hva som er best for barnet(a). Bonusen for partene vil være at de ikke vil få noen økonomiske utlegg i form av gebyr i forbindelse med den private avtalen om fastsettelse eller endring av bidrag.

Til forslag nr. 3:

Forslagsstillerne ber i dokument 8-forslaget om at det blir gjennomført en evaluering av det nye regelverket for beregning av barnebidrag innen utgangen av 2004, slik flertallet i Familie-, kultur- og administrasjonskomiteen ba om i Innst. O. nr. 127 (2000-2001).

Som nevnt ovenfor kan det ikke utelukkes at det nye regelverket kan gi utilsiktede utslag. Endringene i bidragsreglene er en stor reform. For å få undersøkt i hvilken grad de nye bidragsreglene fører til ønskede eller uønskede endringer i de to partenes økonomiske situasjon og deres samvær med barna, vil den nye bidragsordningen bli evaluert for å se om regelverket virker etter sin hensikt. Det skall foretas en sammenligning av situasjonen før og etter bidragsreformen, og

Statistisk sentralbyrå (SSB) gjennomfører nå på oppdrag fra Barne- og familiedepartementet en undersøkelse om hvordan to foreldre som har barn sammen, men bor hver for seg, opplever sin situasjon. Formålet med undersøkelsen er blant annet å øke kunnskapen om hvor mye samvær barna har med den av foreldrene de ikke bor sammen med fast. Undersøkelsen vil også gi kunnskap om foreldrenes økonomiske situasjon, og om hvilke samværsordninger de har avtalt seg imellom. Analysen om den bidragspliktiges og bidragsmottakerens samvær med barn før endringen av bidragsreglene, vil blant annet danne sammenligningsgrunnlag for en tilsvarende undersøkelse foretatt i 1996. Analysen om de bidragspliktiges og bidragsmottakernes økonomiske situasjon før endringen av bidragsreglene, vil blant annet se på hvilke bidragspliktige og bidragsmottakere som har dårlig økonomi, og den vil belyse forholdet mellom den økonomiske situasjonen til bidragspliktige og bidragsmottakere. For å kartlegge hvilke endringer som har funnet sted, vil det bli foretatt en sammenligning med situasjonen på 1900-tallet. Analysen vil bli avsluttet i 2005. Etter at de nye reglene om barnebidrag har fått virke en tid, kan det gjennomføres en etterundersøkelse etter samme mønster.

I forbindelse med omregningen av bidragssakene etter det nye regelverket, ønsker Barne- og familiedepartementet å få løpende statistikk på hvordan regelverket slår ut. Rikstrygdeverket og Omregningssentralen for bidragssaker vil derfor samle informasjon og nøkkeltall (antall/prosent) om hvor mange bidrag som blir endret, og i hvilken grad bidragets størrelse går opp, ned eller ikke blir endret i det hele tatt. Dette tallmaterialet vil i hovedsak bli tilgjengelig etter 1. oktober 2003, dvs etter at bidragssakene er ferdig omregnet. Materialet vil antakelig gi et godt grunnlag for å vurdere de faktiske konsekvensene av de nye reglene.

