



DET KONGELIGE  
BARNE- OG FAMILIEDEPARTEMENT

# Ot.prp. nr. 43

(2000-2001)

---

**Om lov om endringer i barnelova,  
forskotteringsloven og i enkelte andre  
lover (nye regler for beregning av  
barnebidrag m.m.)**

*Tilråding fra Barne- og familiedepartementet av 2. mars 2001,  
godkjent i statsråd samme dag.*

## 1 Proposisjonens hovedinnhold

Barne- og familiedepartementet legger med dette fram forslag til endringer i bidragsordningen etter lov av 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barneloven), forskotteringsordningen etter lov av 17. februar 1989 nr. 2 om bidragsforskott, forslag om oppheving av de særlige beskatningsreglene for barnebidrag etter lov av 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt, og forslag om oppheving av refusjonsregelen ved utbetalt overgangsstønad etter lov av 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd.

Forslagene kan ses i sammenheng med de endringer i barneloven kapittel 1 til 6 om farskap, foreldreansvar og samværsrett som trådte i kraft 1. januar 1998. Forslagene bygger på det tidligere forslaget til endringer i bidragsreglene som ble lagt fram i departementets høringsnotat av 28. juni 1999.

Forsørgelsesplikt for barn er i utgangspunktet et privat anliggende, og bidrag kan som hovedregel avtales og betales uten at det offentlige blir involvert. For dem som inngår en privat avtale om bidrag, vil barnelovens regler om bidrag ofte være retningsgivende. Der det er det offentlige som fastsetter bidraget, er det behov for et entydig og rettferdig regelverk.

Bidragsreglene angår et økende antall barn og deres foreldre. Både bidragspliktige og bidragsmottakere finnes i alle inntektsgrupper og samfunnslag. Samtidig vet vi at mange av de barnefamiliene som har det vanskeligst økonomisk i Norge i dag finnes blant bidragsmottakerne. Bidragspliktige er ikke like lette å identifisere i løpende statistikk, men for en forholdsvis stor andel fører bidragsplikten til at midlene til eget forbruk blir lave. Bidragsspørsmål skal avgjøres i situasjoner hvor sterke følelser er involvert, og i en del tilfeller der det er konflikter mellom partene. Bidragsreglene har videre betydelige økonomiske konsekvenser for det offentlige. Det er derfor mange og vanskelige avveininger knyttet til et regelverk på dette området.

Bidragspliktens formål er å sikre barnet underholdsmidler der barnet ikke bor sammen med begge foreldre. Bidragets størrelse bør stå i forhold til barnets behov. Departementet legger videre vekt på at begge foreldre har et likeverdig ansvar for både omsorg og forsørging av barnet. Bidragsreglene bør derfor også i størst mulig grad være med på å oppmuntre til omsorg fra begge foreldre. Målet med forslaget er å dele forsørgelsesutgiftene mellom foreldrene etter økonomisk evne så rettferdig som mulig, med vekt på barnets behov for underhold. I tillegg bør regelverket egne seg godt som veiledning ved private avtaleinngåelser og for offentlig fastsettelse.

Etter den foreslåtte kostnadsmodellen fastsettes bidraget ved at utgiftene til underhold fordeles forholdsmessig mellom foreldrene etter deres inntekter. Bidraget skal prøves mot bidragspliktiges bidragsevne og deretter reduseres for utgiftene under avtalt/fastsatt samvær.

En bidragsfastsettelse som tar utgangspunkt i hva forsørgelsen koster, vil understreke bidragspliktens formål på en bedre måte. Bidragsfastsettelsen vil også kunne være mer presis i forhold til å sikre barnet forsvarlig underhold. Utgifter til barnets underhold vil normalt stige når barnet blir eldre. Å fokusere på forsørgelsesutgifter og la bidragets størrelse stå i forhold til dette,

begrunner bidragets størrelse for foreldrene på en konkret måte. Der bidrag skal fastsettes offentlig er kostnadene sjablonmessig fastsatt per barn og omfatter forbruksutgifter, utgifter til barnetilsyn og boutgifter. Innenfor utgiftskategoriene er det satt ulike sjabloner tilpasset barns behov på ulike alderstrinn. Sjablonene er fastsatt slik at barnet skal sikres et forsvarlig godt underhold. Ved dette sikres at barnets behov ivaretas uansett foreldrenes inntektsnivå. De samlede kostnader reduseres for offentlige ytelser til barnets forsørgelse som for eksempel barnetrygd. Summen av kostnader minus fra- drag utgjør underholdskostnadene som skal fordeles mellom foreldrene.

Den delen av underholdskostnadene som bidragspliktige skal dekke, foreslås beregnet ut fra forholdet mellom foreldrenes inntekter. Den av foreldrene som har høyest inntekt, skal altså dekke den største andelen av underholdskostnaden. Hvis foreldrene har like høy inntekt, skal hver av dem dekke like stor andel av underholdskostnaden. Departementet foreslår av forenklingshensyn at bidragspliktiges andel ikke regnes eksakt som foreslått i høringsnotatet av 28. juni 1999, men ut fra fem alternative, gitte forholdsmessige andeler av underholdskostnaden. Dette gir et mer robust system i forhold til mindre endringer i de økonomiske forholdene.

Ved å legge begge foreldrenes inntekter til grunn ved bidragsfastsettelsen, tas i større grad enn etter dagens regelverk, hensyn til den konkrete økonomiske situasjonen som oppstår ved et samlivsbrudd. Bidragsmottakers inntektsnivå vil angi vedkommendes evne til å bidra til forsørgelsen. Hvis bidragsmottaker har lav inntekt vil barnet ha behov for et høyere bidrag enn der bidragsmottaker har høy inntekt. At begge foreldrenes økonomi vektlegges, markerer videre at foreldrene har et felles ansvar for forsørgelsen.

Inntektsgrunnlaget er basert på foreldrenes personinntekt og netto kapitalinntekter over kr 10 000,- per år. Offentlige familiebaserte ytelser som utvidet barnetrygd og fordelene av klasse 2-fra- drag legges i tillegg inn i bidragsmottakers inntekt. Ved å ta disse ordningene i betraktning når bidraget fastsettes, vil det offentliges støtte lette den økonomiske situasjonen for begge parter, både for barnets husholdning som mottar stønaden direkte og for bidragspliktige, gjennom en reduksjon av bidraget.

Det foreslås videre at beregnet bidrag prøves mot bidragspliktiges bidragsevne. Bidragsevnevurderingen innebærer at bidragspliktige gis rett til å beholde normerte nøkterne beløp til eget underhold, boutgifter, underhold av egne barn i egen husstand og skatt før endelig bidrag fastsettes. I forhold til forslaget i høringsnotatet av 28. juni 1999, er bidragsevnevurderingen ytterligere forenklet/standardisert. Det kan i stor grad settes faste inntektsgrenser for bidragspliktiges bidragsevne, avhengig av sivilstatus og antall barn. Forslaget innebærer nødvendig bidragslette i forhold til i dag for bidragspliktige med svært lave inntekter. Flere av de som i dag får offentlig fastsettelse vil få fastsatt et bidrag som står i forhold til deres økonomiske evne og som senere kan innkreves. Dette forutsetter at bidraget fastsettes (eller kan avtales) til 0 der bidragspliktige overhodet ikke har bidragsevne. Dagens begrensning i avtalefriheten, som innebærer at foreldrene ikke kan avtale et lavere bidrag enn forskottssatsen, alternativt prosentsatsene i forskriften, foreslås opphevet. Hvis bidragsmottaker krever forskott, kan imidlertid det offentlige, som i dag, fastsette/endre bidraget.

Det foreslås også en maksimumsgrense for samlet bidrag. Denne foreslås satt til en prosentandel av bidragspliktiges inntekt. Hvis bidragspliktige med flere bidragsberettigede barn ikke har full bidragsevne eller maksimumsgrensen for samlet bidrag får anvendelse, foreslås det at trygdekontoret gis adgang til å foreta samlet forholdsmessig fastsettelse av bidragene til barna.

Bidragspliktige med svak økonomi har hevdet at de med dagens regelverk føler seg tvunget til å prioritere å betale fastsatt bidrag framfor å ha samvær, med de utgifter dette fører med seg. Hvis bidragspliktige har samvær, foreslås det at bidraget reduseres med de antatte utgiftene til dette. Fradraget er ment å dekke løpende utgifter under samværet, utgifter som bidragsmottaker antas å spare. Dette vil også understreke bidragspliktige som fortsatt omsorgsperson for barnet. I tilfeller hvor det ikke er samvær mellom bidragspliktige og barnet, vil hele den delen av underholdskostnaden bidragspliktige skal dekke, utbetales som bidrag til mottaker. Samværsfradraget tar utgangspunkt i et fast sjablonmessig kronebeløp etter omfanget av avtalt/fastsatt samvær. I stedet for å gi fradrag per samværsdag slik som foreslått i høringsnotatet, foreslår departementet en inndeling i fire samværsklasser. Det gir enklere fastsettelse og færre endringssaker.

Departementet vil foreslå at det innføres en gebyrordning for offentlig fastsettelse av bidrag. Gebyrordningen tenkes innført uavhengig av de foreslåtte endringene i bidragsregelverket. Nærmere regler om gebyret vil bli fastsatt i forskrift. Ved å innføre et gebyr, vil antall saker med offentlig fastsettelse kunne bli redusert samtidig som det offentlige vil få en viss inndekning av utgiftene i de tilfellene bidraget blir fastsatt eller endret av det offentlige.

Det foreslås at reiseutgifter i forbindelse med samvær ikke trekkes inn ved bidragsfastsettelsen. Barnebidraget er ment å dekke barnets grunnleggende forsørgelsesbehov, og det er ikke naturlig å se eventuelle høye reiseutgifter mellom to hjem som en nødvendig del av dette. Departementet vil i stedet foreslå en endring av barneloven § 44 b slik at utgangspunktet blir at reisekostnadene skal fordeles forholdsmessig mellom foreldrene etter deres inntekter. Det foreslås også en unntaksregel slik at reisekostnadene kan fordeles på en annen måte der særlige grunner tilsier det. I dag skal samværsforelderen som hovedregel dekke disse alene.

I enkelte tilfeller vil den foreslåtte modellen eller enkelte komponenter i den være lite egnet til å fastsette et rettferdig bidrag. Det er derfor foreslått å videreføre noen av dagens unntaksregler tilpasset det nye regelverket, blant annet der en av partene bor i utlandet. Det foreslås også å gi en adgang til å fastsette tilleggsbidrag der bidragspliktiges inntekt er over ca. kr 600 000,- per år. Det er ved dette søkt å ivareta hensynet til at også barn som ikke bor sammen med begge foreldre, skal sikres en bedre levestandard enn vanlig der en av foreldrene har råd til dette.

Endringene i barneloven følges opp av forslag om å oppheve de særskilte skattereglene for bidrag og folketrygdens rett til refusjon i barnebidrag for utbetalt overgangsstønad (den såkalte 30/70-regelen). Dette vil føre til at mange bidragsmottakere på overgangsstønad får forbedret sin økonomi. Samtidig gir det et enklere regelverk.

Regelverket om forskottering foreslås tilpasset ny modell for bidragsfastsettelse. Forslaget gir bidragsmottakere som etter en sjablonmessig vurde-

ring ikke har full forsørgelsesevne, rett til uavkortet bidragsforskott med om lag samme beløp som i dag (etter skatt). Dersom bidragsmottaker har full forsørgelsesevne, reduseres forskottet, og der bidragsmottaker har inntekt over en gitt grense opphører rett til forskott helt. Forslaget til forskotteringsmodell vil i hovedsak gi krav på stønad i tilfeller hvor dette er begrunnet i barnets behov for tilskudd til underholdet. Nåværende forslag er en grovforenkling av det opprinnelige forslaget i høringsnotatet og innebærer at den aktuelle forskottssats kan utbetales raskt og samtidig til alle.

Forslagene gir til sammen både en god prinsipiell helhet og en bedre fordelingsprofil enn dagens regelverk. I kapittel 19 gjøres nærmere rede for konsekvensene av forslagene for bidragsmottakers og bidragspliktiges økonomi basert på beregninger utført av Statistisk sentralbyrå (SSB) våren 2000. Det blir også gjort rede for økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige.

## 2 Lovforslagenes bakgrunn

### 2.1 Hovedtrekkene i gjeldende rett

---

Hovedprinsippene for fastsettelse av barnebidrag finnes i barnelovens kapittel 7. Etter § 51 skal «foreldre bere utgiftene til forsyning og til utdanning av barnet etter evne og givnad og etter dei økonomiske kåra til foreldre, når barnet sjølv ikkje har midlar til det. Innbyrdes har begge foreldre skyldnad til å skyte til det som trengst etter evne.» Videre heter det i § 52 om fostringstilskot at «Der ein eller begge foreldre ikkje bur saman med barnet, skal vedkomande betale faste pengetilskot til forsyning og utdanning... Ingen kan gje avkall på den retten barnet har etter dette stykket.» Bidragsplikten varer til barnet er 18 år. Dersom barnet fortsetter med vanlig skolegang ut over fylte 18 år, kan bidragsplikten forlenges, jf. § 53. Disse hovedprinsippene danner utgangspunktet for regelverket for fastsettelse av barnebidrag.

Etter barneloven § 54 kan bidragets størrelse enten avtales mellom foreldrene, avgjøres av trygdekontorene som er bidragsfogd, eller i visse tilfeller av domstolene. Departementet kan ved forskrift gi utfyllende regler om utmålingen av barnebidrag. Slike utmålingsregler ble fastsatt ved forskrift første gang i 1989 i forbindelse med overgangen fra skjønnsfastsettelse til prosentmodell, og har senere bare vært gjenstand for mindre endringer.

Foreldrene står fritt til å avtale bidragets størrelse, med visse begrensninger. Som hovedregel skal det ikke avtales et lavere bidrag enn forskotteringsbeløpet etter lov av 17. februar 1989 om bidragsforskott (forskotteringsloven). Bidragsforskottet utgjør per 1. juni 2000 kr 1 120,- per måned per barn, og trygdekontoret tar refusjon i fastsatt bidrag. Dersom partene vil avtale et bidrag under forskottet, må de ikke avtale et lavere bidrag enn det som følger av proportsatsene. Adgangen til å inngå avtale om bidragets størrelse er videre i praksis begrenset der bidragsmottaker mottar offentlige ytelser som bidragsforskott eller overgangsstønad. I slike tilfeller kan bidragsfogden fastsette eller endre bidrag etter barnelovens regler selv om foreldrene ikke har krevet offentlig bidragsfastsettelse. Bidraget skal i så fall ikke settes høyere enn nødvendig for at det offentlige får dekning for sitt refusjonskrav. Også der bidragspliktige mottar forsørgertillegg fra forsvaret eller har rett til andre ytelser der barnetillegg er en del av stønaden, kan bidragsfogden fastsette eller endre bidrag uten noe krav fra partene (barneloven §§ 54 sjette ledd og 57 siste ledd).

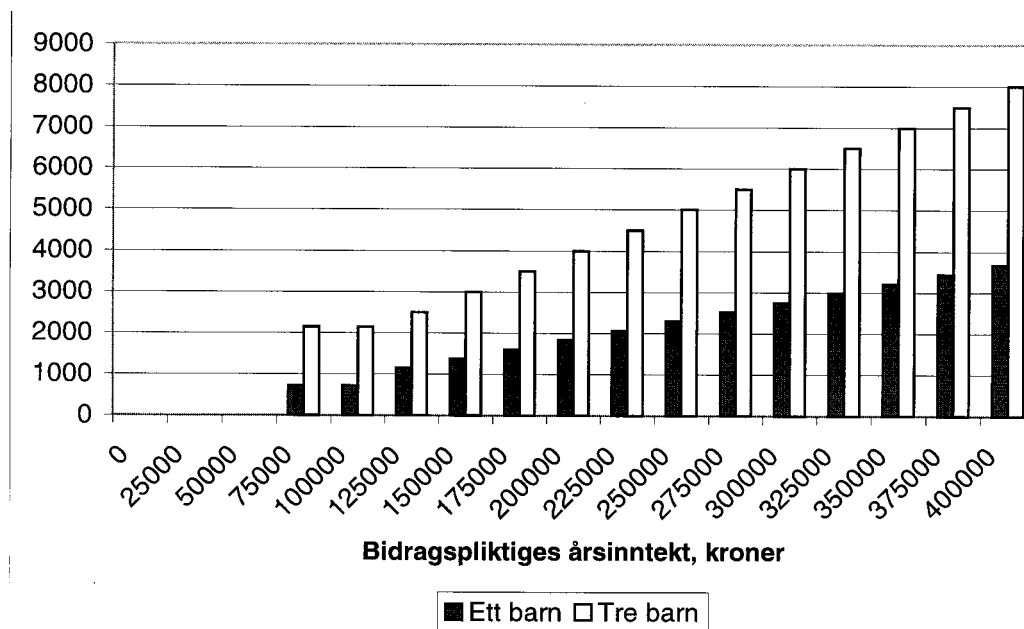
Hvis foreldrene ikke blir enige om bidragets størrelse, kan hver av dem kreve at bidraget blir fastsatt av bidragsfogden. Trygdekontorene er bidragsfogd. Trygdekontorets vedtak kan påklages til fylkestinget. Bidraget kan også kreves fastsatt av domstol dersom dette blir tatt opp i forbindelse med ekteskaps sak eller en sak om foreldreansvar og samværsrett, eller når bidragsfogden henviser partene til domstolen. Både et bidrag som er avtalt privat eller som er fastsatt av bidragsfogden eller domstolen, kan innkreves gjennom Trygdeetatens innkrevingsentral (TI).

Ved offentlig fastsettelse følger det av bidragsforskriften § 2 at bidraget som hovedregel utmåles i prosent av bidragspliktiges inntekt. Procentsatsen er 11 der bidragspliktige har ett barn, 18 for to barn, 24 for tre barn og 28 for fire eller flere barn. Alle barn under 18 år som bidragspliktige forsørger teller med. En bidragspliktig som har tre barn og betaler bidrag til to av dem, skal altså betale 8 % av inntekten til hvert av de to bidragsbarna ( $24 \% : 3 \text{ barn}$ ). Inntektsgrunnlaget består av bidragspliktiges personinntekt og netto kapitalinntekter over kr 10 000,- per år. For selvstendig næringsdrivende inkluderes kapitalinntektsdelen av næringsinntekten ved beregningen av netto kapitalinntekter. Beregningsgrunnlaget utgjør beregnet personinntekt med tillegg av næringsinntektens kapitalinntektsdel med tillegg/fradrag for reelle kapitalinntekter/kapitalutgifter.

Det er fastsatt en øvre grense for bidragets størrelse lik 5 ganger forskotteringsbeløpet (kr 5 600,- per 01.06.00) per barn ved offentlig fastsettelse.

Det er gitt unntaksregler for når bidraget likevel skal fastsettes ved skjønn. Viktige unntak er der bidragspliktige har en inntekt som er så lav at bruk av procentsatsen for ett barn tilsier lavere bidrag enn bidragsforskottet (personinntekt mindre enn kr 122 182,- (2000)), eller der foreldrene deler den faktiske omsorgen for barnet. I de tilfellene der det ytes bidrag til barn som er over 18 år, skal bidraget også fastsettes ved skjønn.

Partene kan ved avtale endre tidligere avtalt eller fastsatt bidrag. Hver av partene kan dessuten kreve at trygdekontoret fastsetter bidrag dersom det ikke lenger er enighet om den inngåtte avtalen. Det forutsettes imidlertid at utmåling av bidraget etter prosentreglene medfører et avvik på +/- 10 prosent. Bidrag som tidligere er offentlig fastsatt, kan videre kreves endret dersom særlige grunner tilsier det. Særlige grunner er til stede dersom forholdene i saken har endret seg slik at en ny utmåling av bidraget gir en endring i bidraget på +/- 10 prosent. De vanligste grunnene til at bidraget endres er økt forsørgelsesbyrde eller inntektsendring. Bidragene indeksreguleres hvert år.



Figur 2.1 Månedlig bidrag (før skatt) som bidragspliktige skal betale beregnet etter dagens regler. Etter bidragspliktiges inntekt. Ett og tre barn.

<sup>1</sup> I figuren er det forutsatt at bidraget er skjønnsfastsatt til kr 715,- per barn når bidragspliktiges inntekt er fra kr 75 000,- per år og opp til inntektsgrensen for skjønnsfastsettelse (ca. kr 120 000,- per år). Dette bygger på at gjennomsnittsbidraget per barn der bidraget løper under forskotteringsssatsen er kr 715,- når bidragene som er satt til kr 0,- ikke er regnet med. (Rikstrygdeverket (RTV), 1998). Der bidragspliktiges inntekt er under kr 75 000,- per år er det forutsatt at bidraget er skjønnsfastsatt til kr 0,-.

Figur 2.1 viser prosentberegnet bidrag etter bidragspliktiges inntekt. For bidragspliktige med lave inntekter, det vil si med inntekter så lave at prosentberegnet bidrag blir mindre enn bidragsforskottet, fastsettes bidraget etter skjønn.

Figuren viser beregnet bidrag før det er tatt hensyn til skatt. Mottatt bidrag skattlegges som alminnelig inntekt hos bidragsmottaker, mens bidragspliktige får fradrag i alminnelig inntekt for betalt bidrag. Netto bidrag for bidragspliktige blir derfor som regel 28 % lavere. Disponibelt bidrag for bidragsmottaker vil bli redusert med bidragsmottakers skattesats som avhenger av bidragsmottakers øvrige inntekter. Bidragsmottakere har for øvrig rett på eget minstefradrag for bidrag som er mottatt for hvert enkelt barn. Fradraget er 20 % av bidraget, men minst kr 4 000,- og maksimum kr 36 600,- (2000).

Den som har rett til barnebidrag, kan søke bidragsfogden om bidragsforskott, jf. lov av 17. februar 1989 nr. 2 om bidragsforskott (forskotteringsloven). Forskotteringsbeløpet er per 1. juni 2000 kr 1 120,- per måned per barn. Formålet med bidragsforskottet er å sikre at alle barn som ikke bor sammen med begge foreldrene får utbetalt et visst minste underholdsbidrag hver måned. Forutsetningen for å få utbetalt forskottet, er at avtalt eller fastsatt bidrag innkreves gjennom Trygdeetatens innkrevingsentral for bidrag. Forskott kan ytes selv om bidrag ikke blir fastsatt, når dette skyldes manglende økonomisk



evne hos den bidragspliktige, eller hvis farskap ikke er fastsatt mv. Når forskott ytes, trer folketrygden inn i retten til underholdsbidrag for samme beløp som er utbetalt i forskott.

Etter folketrygdloven § 15-10 har det offentlige krav på refusjon i bidrag som overstiger forskotteringsssatsen dersom bidragsmottaker mottar overgangsstønad. Refusjonskravet for utbetalt overgangsstønad dekkes ved at folketrygden overtar 70 % av bidraget ut over bidragsforskott til barna, begrenset til utbetalt overgangsstønad for samme periode.

## 2.2 Historikk

---

Etter lov om born i ekteskap fra 1956 (BIE) skulle domstolen som hovedregel foreta førstegangsfastsettelse av bidrag til barn født i ekteskap, mens endringssaker ble avgjort av fylkesmannen. Etter lov om born utanom ekteskap (BUE), også fra 1956, ble bidrag alltid fastsatt av fylkesmannen, og ikke av domstolene. For barn født i ekteskap kunne man alltid avtale bidrag, mens fylkesmannen måtte fastsette bidrag av eget tiltak til barn født utenfor ekteskap. BUE hadde regler om minstesatser for bidrag til barn utenfor ekteskap. Minstesatsene var veiledende også for bidrag til barn i ekteskap og ga barnet et rettskrav på et minimumsbidrag.

Barnelovutvalget (oppnevnt i 1975) la stor vekt på å få samme regler for barn født i og utenfor ekteskap. Det ble lagt til grunn at der foreldrene ikke kunne bli enige om bidragets størrelse, ville det som hovedregel være enklest å legge avgjørelsesmyndigheten til fylkesmannen, men med kompetanse for domstolene dersom sak om bidrag ble tatt opp i forbindelse med ekteskaps sak eller sak om foreldreansvar og samværsrett. Utvalget drøftet om den nye barneloven burde gi veiledende regler for utmålingen av barnebidrag, noe man ikke hadde i den tidligere lovgivningen utover minstesatsene. Utvalget gikk ikke inn for å innføre veiledende regler, fordi de fryktet at veiledende regler ville bli for skjematisk. Bidragene burde utmåles individuelt og etter skjønn, men slik at de normalt ikke skulle settes lavere enn minstesatsen. Dette ble fulgt opp av Stortinget da barneloven av 1981 avløste lov om born i ekteskap og lov om born utenom ekteskap.

I 1980 ble det nedsatt et utvalg som skulle utrede spørsmålet om å effektivisere bidragsinnkrevingen (Fløisand-utvalget). Senere ble utvalget bedt om å vurdere reglene for fastsettelse av barnebidrag. Bakgrunnen var at manglende retningslinjer og skjønnsmessig fastsettelse førte til stor arbeidsbelastning for bidragsfogden. Saksbehandlingstiden var lang. Det tok ca. ett år fra kravet ble framsatt til en bidrags sak ble endelig avgjort. Man mente også det var grunn til å anta at systemet innebar en viss grad av forskjellsbehandling, på den måten at bidragene ble utmålt forskjellig etter hvor i landet man bodde.

På bakgrunn av utvalgets innstilling (NOU 1982:14) fremmet Justisdepartementet forslag til endring av barneloven for å få til en prøveordning for bidragsfastsettelse, jf. Ot. prp. nr. 56 (1983-84). Prøveordningen gikk ut på at bidrag skulle fastsettes som en fast prosentsats av bidragspliktiges bruttoinntekt, varierende etter antall barn bidragspliktige forsørget. Satsene ble foreslått til 12 % av bruttoinntekt for ett barn, 20 % for to barn, 26 % for tre og 30 % for fire eller flere barn. Disse prosentsatsene ble valgt fordi man mente de tilsvarte bidragsnivået i praksis. I enkelte nærmere bestemte tilfeller skulle

bidraget kunne fastsettes ved skjønn. Prøveordningen ble satt i verk i Vest-Agder og i Møre og Romsdal i 1984/85.

I 1989 ble prøveordningen gjort gjeldende som permanent ordning for hele landet, jf. Ot. prp. nr. 44 (1987-88) og Innst. O. nr. 23 (1988-89). Det ble gjort noen tilpasninger av prøveordningen. Procentsatsene ble satt ned med 1% for ett barn, og med 2 % for to eller flere barn for å bringe de nye reglene mer i samsvar med eksisterende bidragsnivå. Skjønnsfastsettelse skulle etter forslaget være forbeholdt et fåtall av sakene der standardreglene ville gi urimelige resultater. Fordi flere enn antatt fikk bidraget utmålt etter skjønnsreglene under prøveordningen, og av forenklingshensyn, ble det foretatt enkelte justeringer og innskrenkninger i adgangen til skjønnsmessig fastsetting.

Siden 1989 har det bare vært foretatt mindre endringer i regelverket for fastsettelse av bidrag. Forskriftene ble revidert av Barne- og familiedepartementet 17. september 1992 i forbindelse med overføring av bidragsarbeidet til trygdeetaten og 24. desember 1993 i forbindelse med tilpasning av begrepene til ny skattelov. Forskriften § 2 andre ledd om beregningsgrunnlaget for fastsettelse av bidrag der den bidragspliktige er næringsdrivende og forskriften § 4 i om skjønnsfastsettelse av bidrag der en av partene har tilknytning til utlandet, ble videre endret ved forskrift av 21. oktober 1999.

Barne- og familiedepartementet sendte 5. september 1996 ut et høringsnotat om forslag til endringer i bidragsreglene med utgangspunkt i to alternative modeller. Alternativ 1 var en justering av dagens prosentmodell, og alternativ 2 var en modell for bidragsfastsettelse med utgangspunkt i kostnader for forsørgelse. 28. juni 1999 sendte departementet ut en nytt høringsnotat om forslag til endringer i bidragsregelverket, forskotteringsordningen mv. Forslaget bygget på modell 2 eller kostnadsmodellen slik den ble presentert i høringsnotatet av 1996.

Spørsmålet om nye bidragsregler har også vært tatt opp i Stortinget flere ganger, og det har også vært fremmet lovforslag fra stortingsrepresentantene Sandberg, Bredvold, Jensen og Hedstrøm om gjennomgang av barnebidragsordningen med sikte på å oppnå en rettferdig byrdefordeling mellom bidragsmottaker og bidragspliktig (Dokument nr. 8 : 46 (1998 - 1999)).

## **2.3 Dagens ordning i praksis**

---

### **2.3.1 Offentlige bidragsaker**

Forsørgelsesplikt for barn er i utgangspunktet et privat anliggende, og bidrag kan som hovedregel avtales og betales uten at det offentlige blir involvert. Svært mange (antagelig ca. 90 %) benytter imidlertid det offentlige tilbudet om fastsettelse og/eller innkreving av bidrag.

Dette utgjør omtrent 137 700 løpende barnebidragsaker som berører 127 000 bidragsmottakere, 121 000 bidragspliktige og 178 500 barn (Rikstrygdeverket (RTV), 1998)).

Det ble utbetalt forskott til ca. 121 000 barn i 1998 og 1999 (St. prp. nr. 1 Sosial- og helsedepartementet (2000-2001)).

Dagens regler for fastsettelse av bidrag er i utgangspunktet enkle å administrere. Når en av partene ber om offentlig fastsettelse, må det innhentes opplysninger om bidragspliktiges inntekt og antall barn som vedkommende har

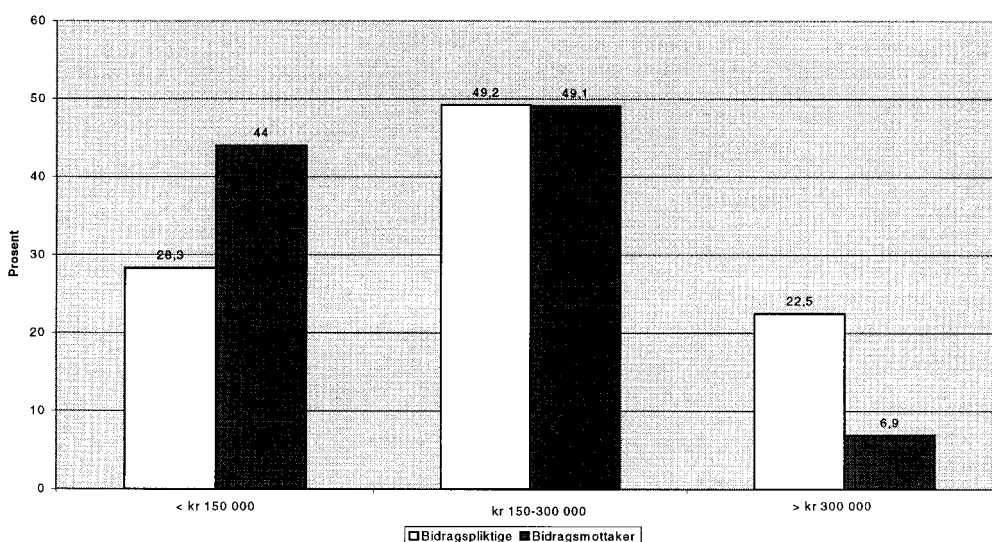
forsørgelsesplikt for. Partene kommer imidlertid ofte med innsigelser til beregning av inntekt, eller påberoper seg en av unntaksreglene, og saksbehandlingen kan derfor ta tid. I følge opplysninger fra Trygdeetatens årsrapport for 1999 ble i underkant av 72 % av sakene behandlet innen 2 måneder. Saksbehandlingstiden varierer imidlertid en god del mellom ulike trygdekontorer. I alt fastsettes bidrag etter skjønnsreglene i underkant av 40 prosent av sakene, førstegangsvedtak, endringsvedtak og klagebehandling sett under ett. Den største delen av skjønnsfastsettelsene gjelder tilfeller der bidragspliktige har lav inntekt eller bidrag til barn som er over 18 år.

### 2.3.2 Hovedtall om bidragspliktige/bidragsmottakere

Foreldre som betaler/mottar bidrag for barn, er ingen enhetlig gruppe. De kan være skilte, separerte eller tidligere samboende som har brutt opp fra en felles husholdning med felles barn, eller de kan ha fått barn uten noen gang å ha levd sammen. Mange kan være gift på nytt eller være samboende, flere har også barn i tillegg til dem det betales/mottas bidrag for.

Dette betyr at noen bidragsforhold varer i 18 år, eventuelt noe lenger. Langt de fleste varer imidlertid kortere. Gjennomsnittslengden kjenner vi ikke nøyaktig. Det er tenåringsbarn som hyppigst har deler av sin forsørgelse gjennom bidrag, ca. en femtedel av 16-åringene bor ikke sammen med begge sine biologiske foreldre. Samtidig kan det hevdes at spesielt der foreldre skiller lag når barna er små, vil bidraget ha stor betydning for barnas levekår i oppveksten.

I følge opplysninger fra Statistisk sentralbyrå er ca. 91 % av de bidragspliktige menn, og ca. 93 % av bidragsmottakerne er kvinner (Statistisk sentralbyrå 1998, basert på selvangivelsesstatistikk for 1996). Bidragsmottakerne har ett bidragsbarn i ca. 50 % av tilfellene. Bidragspliktige betaler bidrag til i gjennomsnitt 1,43 bidragsbarn (RTV, 1998).



Figur 2.2 Inntektsfordelingen for bidragspliktige og bidragsmottakere når inntektsbegrepet er beregningsgrunnlaget for bidragsfastsettelse etter kostnadsmodellen. Inntektsopplysningene er basert på selvangivelsesstatistikk for 1997 justert opp til 1998-nivå (SSB, 2000).

Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

I figur 2.2 vises inntektsfordelingen for bidragspliktige og bidragsmottakere når inntektsbegrepet er beregningsgrunnlaget for bidragsfastsettelse etter kostnadsmodellen, det vil si for bidragsmottaker også inkludert utvidet barne-trygd, fordel av skatteklasse 2 mv. Inntektsopplysningene bygger på SSBs selvangivelsesregister for 1997, oppregulert til 1998-nivå, og er basert på SSBs kobling av foreldrepårenes inntekter på basis av Rikstrygdeverkets administrative registre.

Figur 2.2 viser at av de bidragspliktige har ca. 28 % inntektsgrunnlag under kr 150 000,-, ca. 49 % har inntektsgrunnlag mellom kr 150 000,- og kr 300 000,- og ca. 23 % har høyere inntektsgrunnlag enn kr 300 000,-. Av bidragsmottakerne har ca. 44 % inntektsgrunnlag under kr 150 000,-, ca. 49 % har inntektsgrunnlag mellom kr 150 000,- og kr 300 000,- og ca. 7 % har et inntektsgrunnlag over kr 300 000,-.

Figuren viser at det er flere bidragsmottakere enn bidragspliktige som har inntektsgrunnlag under kr 150 000,-, og flere bidragspliktige enn bidragsmottakere som har inntektsgrunnlag over kr 300 000,-. Den største gruppen av både bidragsmottakere og bidragspliktige har imidlertid inntektsgrunnlag mellom kr 150 000,- og kr 300 000,-. Det er omtrent like stor del bidragspliktige som bidragsmottakere som har inntekt i dette intervallet.

Tabell 2.1: Andel foreldrepar etter bidragspliktiges (BP) og bidragsmottakers (BM) inntektsgrunnlag 1998. Prosent av alle bidragspar (SSB 2000)

Foreldrenes inntektsfordeling	BM under 150 000	BM 150 - 300 000	BM over 300 000	SUM BP
BP under 150 000	13,8	12,2	2,3	28,3
BP 150 - 300 000	21,5	24,8	2,9	49,2
BP over 300 000	8,7	12,1	1,7	22,5
SUM BM	44	49,1	6,9	100

Tabell 2.1 viser foreldrepårenes inntektssammensetning.

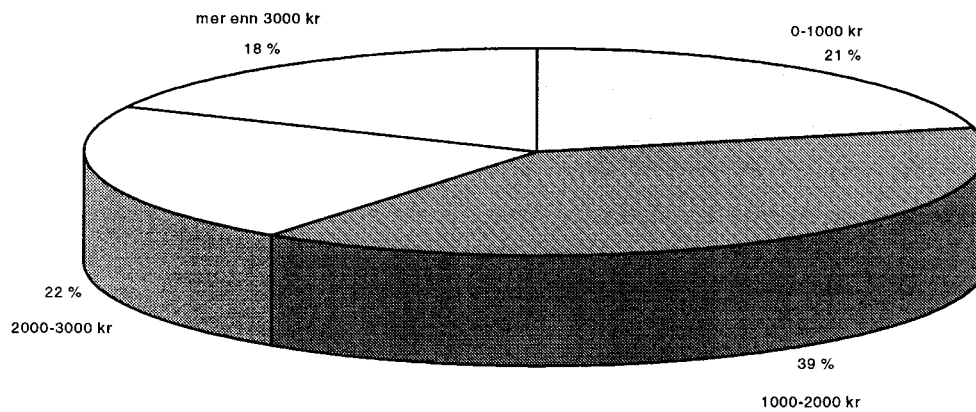
Allikevel er det slik at mens ca. halvparten av både bidragspliktige og bidragsmottakere har inntekt mellom 150 - 300 000,-, har 44 % av bidragsmottakerne lavere inntekt enn 150 000,- mens det blant de bidragspliktige fordeler seg med 28,3 % med så lav inntekt og 22,5 % med høyere inntekt.

Tabellen viser at det er en viss samvariasjon mellom foreldrenes inntekter.

Blant foreldrepårene har bidragspliktige høyest inntekt i ca. 60 % av tilfellene, mens bidragsmottaker har høyest inntekt i ca. 32 % av tilfellene (SSB 2000).

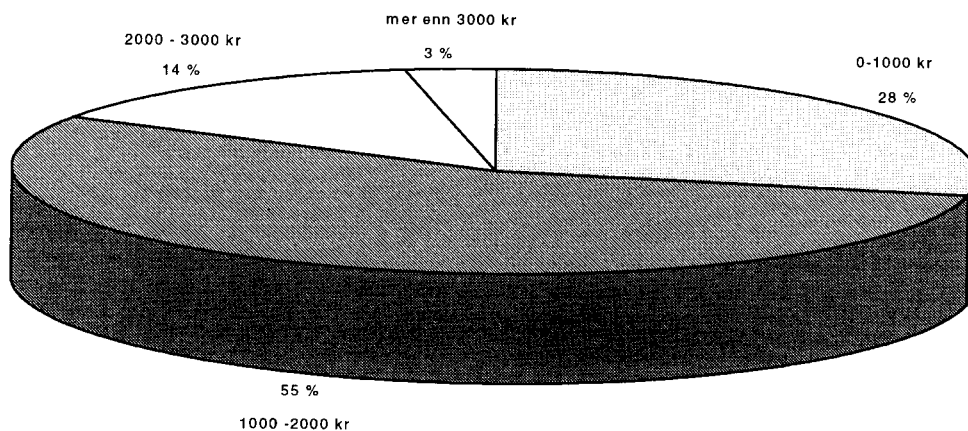
Det er i den senere tid utført et par analyser som søker å sammenligne økonomien til bidragsmottakere og bidragspliktige (SSB 1997, Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning, 1999). Her har man på ulike måter trukket inn offentlige overføringer og bidrag og sett på ulike mål for disponibel inntekt. I noen grad er også husholdningsstørrelse trukket inn. Analysene blir kompliserte og resultatene spriker, men viser at offentlige overføringer og bidrag bidrar sterkt til å forbedre økonomien for bidragsmottakerne, mens bidragene naturlig nok reduserer bidragspliktiges disponible inntekt. Analysene tyder på at det er en større andel av både bidragsmottakere og bidragspliktige som kan sies å tilhøre lavinntektshushold enn det som er tilfellet i befolkningen sett under ett.

### 2.3.3 Bidragenes størrelse



Figur 2.3 Samlet månedlig bidrag før skattefradrag for bidragspliktige (RTV, 1998)

Figur 2.3 viser at 21 % av de bidragspliktige har en samlet bidragsplikt fra kr 0 - 1000,- per måned, 39 % har månedlig bidragsplikt med fra kr 1000- 2000,- per måned, 22 % fra kr 2000- 3000,- per måned og 18 % på mer enn kr 3000,- per måned.



Figur 2.4 Brutto bidrag per barn per måned i de offentlige sakene (RTV, 1998)

Figur 2.4 illustrerer at for 28 % av barna er bidrag utmålt til kr 0-1000,- per måned, for 55 % til kr 1000-2000,- per måned, for 14 % til kr 2000-3000,- per måned og for 3 % til mer enn kr 3000,- per måned.

Gjennomsnittsbidraget i de offentlige fastsatte sakene er kr 1 508,- for barn under 18 år, når de tilfeller der bidraget er satt til kr 0,- ikke er medregnet (RTV, 1998). Gjennomsnittsbidraget for barn over 18 år er kr 1 511,- (RTV, 1998). Antall barn med løpende bidrag under forskotteringssetningen inkludert tilfellene der bidraget er satt til kr 0,-, er ca. 50 000. I tillegg er det ca. 10 000 barn med bidrag lik forskotteringssetningen (RTV, 1998).

Opplysningene om bidragets størrelse refererer seg til fastsatt bidrag før skattefradrag for bidragspliktige og utbetalt bidrag til bidragsmottaker, det vil si at beskatning og virkningen av 30/70-regelen ikke er trukket inn.

### 2.3.4 Bidragsgjelden

Bidragsgjelden var ved utgangen av 1999 på totalt 3 063 mill. kroner (St.meld.nr. 3 (1999-2000)). På grunn av forskotteringsordningen er ca. 87 % av gjelden gjeld til staten, bare ca. 13 % er gjeld til bidragsmottaker.

I følge opplysninger fra RTV (2000) er ca. 69 % av de bidragspliktige uten bidragsgjeld eller har bidragsgjeld under kr 10 000,-, ca. 19 % har gjeld mellom 10 og 50 000,-, og ca. 13 % har mer enn kr 50 000,- i bidragsgjeld. Det er viktig å være oppmerksom på at nye saker ofte starter med gjeld, fordi det er gått noe tid fra søknad om fastsettelse er framsatt til vedtak er fattet.

De fleste bidragspliktige betaler likevel jevnlig. I følge Trygdeetatens innkrevingsentral er det ca. 85 % av de bidragspliktige som betaler regelmessig, enten ved trekk hos arbeidsgiver eller privat betalingsordning.

## 2.4 Behov for endring av dagens regelverk

---

Mange har gitt uttrykk for at dagens bidragsregelverk ikke tilfredsstillende de ulike hensyn bidragene er ment å ivareta. Dette gjelder både bidragsmottakere, bidragspliktige og de som forvalter regelverket - både i trygdeetaten og i rettsapparatet.

Det forslaget som legges fram her bygger på utredningsarbeid som har pågått kontinuerlig i departementet i de siste årene i tett samarbeid med andre berørte departementer og ytre etater. I denne prosessen er to høringsnotater sendt ut - det vises til punktene 2.5 og 2.6 for nærmere redegjørelse.

Dagens samlivsmønstre stiller andre krav til et godt bidragsregelverk enn de krav det var rimelig å stille et par tiår tilbake. Det har skjedd store endringer i samfunnet, som ikke minst har berørt samlivsmønstre, familieliv og omsorg for barn. Før var de fleste barn som hadde krav på bidrag, født av mødre som var alene med barnet fra fødselen av. Mens denne gruppen vokste sterkt i 60- og 70-årene, er det nå barn med foreldre som flytter fra hverandre/skiller seg etter en kortere eller lengre samlivsperiode, som står for økningen.

Følgende mål kan settes opp for et godt bidragsregelverk tilpasset de kravene dagens samfunn stiller:

- Barnets behov for midler til forsørgelse skal deles mellom foreldrene etter økonomisk evne og så rett og rimelig som mulig.
- Regelverket skal oppmuntre til fortsatt omsorg fra begge foreldre.
- Det skal legges til rette for private avtaler om bidraget.

Bidragsregelverket skal sikre barnet rimelige forsørgelsesmidler fra den av foreldrene som ikke inngår i samme husholdning. Bidragets størrelse bør stå i forhold til barnets underholdsbehov som normalt blir større når barnet blir eldre. Barnets behov for bidrag vil være større der bidragsmottaker har lav inntekt enn der bidragsmottaker har høy inntekt. Den av foreldrene med best økonomi vil være i stand til å bidra mest, enten dette er bidragsmottaker eller bidragspliktige.

I den typiske barnefamilie i dag bidrar både mor og far til familiens forsørgelse gjennom yrkesarbeid, og deler i større grad enn tidligere på omsorgsarbeidet. Vi har et velferdssamfunn som legger forholdene til rette for dette bl. a. gjennom barnetilsynsordninger og foreldrerettigheter i arbeidslivet. Bidragsmottaker er likevel fremdeles oftest mor, og bidragspliktige far. Mor

har samtidig, generelt sett, men også som aleneforelder, bedre muligheter til å forsørge seg selv og bidra til barnas forsørgelse enn for bare et par tiår tilbake. Far har på sin side deltatt i barnas oppvekst i en mer direkte og sammensatt rolle enn det som var vanlig tidligere.

En videreføring av en mer likestilt arbeidsdeling mellom foreldre i kjernefamilien betyr ved samlivsbrudd mer vekt på samvær/deling av omsorg og mer vekt på fortsatt felles forsørgelse av barna. Den gjennomsnittlige bidragspliktige er en far eller mor som skal fortsette å være forelder for barnet - under nye og ofte vanskelige omstendigheter. Også når foreldrene aldri har bodd sammen, legges det i dag en stadig økende vekt på betydningen av foreldreskapet, i første rekke med henvisning til barnets beste. I dette lyset må bidragsregelverket vurderes som en del av et helhetlig regelverk, som samlet skal bidra til så gode løsninger for foreldre/barn-forholdet som mulig, når barn og foreldre ikke inngår i samme husholdning.

Samvær mellom bidragspliktige og barnet representerer videre et reelt tilskudd til barnets forsørgelse. Mat, klær og fritidssysler koster penger, samtidig som bidragsmottaker sparer noen av disse utgiftene. Bidragsutmålingen bør gjenspeile disse forholdene, noe som også markerer bidragspliktiges ansvar for omsorgen for barna.

Barnebidrag fastsettes i dag som hovedregel som en prosentandel av bidragspliktiges inntekt, og bidragene varierer betydelig etter bidragspliktiges inntekt og totale forsørgelsesbyrde. En bidragspliktig med god inntekt vil betale et høyere bidrag enn en bidragspliktig med dårlig inntekt. Barnet derimot, vil stort sett ha et større behov for bidrag dess eldre det blir, dess dårligere bidragsmottakers økonomi er og dess mindre bidragspliktige yter gjennom samvær. I den grad det er samvarians mellom bidragspliktiges og bidragsmottakers økonomi, viser denne at der bidragspliktige har dårlig økonomi vil også ofte bidragsmottaker ha dårlig økonomi.

Prosentreglene innebærer at vurderingen av foreldrenes evne til å bidra til barnets underhold konsentreres til bidragspliktige. Bare i unntakstilfeller trekkes bidragsmottakers evne til å bidra til forsørgelsen inn. Etter gjeldende regler må bidragsmottakers inntekt overstige ca. kr 400 000,-, samtidig som bidragspliktige må tjene under ca. kr 200 000,- for at bidraget settes lavere enn det ville blitt ut fra hovedregelen. Det kreves i tillegg at en av partene krever nedsettelse på dette grunnlaget. Nedsettelse etter denne regelen skjer bare i 20-30 tilfeller i året.

Etter departementets vurdering markerer en bidragsfastsettelse der det som hovedregel bare tas hensyn til bidragspliktiges inntekt, i for liten grad at begge foreldrene har et felles ansvar for barnets forsørgelse. Ved at det verken tas utgangspunkt i en vurdering av barnets underholdsbehov eller tas hensyn til bidragsmottakers evne til å dekke sin del av dette, blir grunnlaget for bidragsutmålingen ufullstendig i forhold til den faktiske situasjon.

Gjeldende regelverk inneholder videre enkelte elementer av at bidragsfastsettelsen skal gi bidragsmottaker en viss økonomisk kompensasjon for omsorgsarbeidet, men bare i de tilfellene bidragspliktige har råd til dette. Et slikt synspunkt er lite i samsvar med den utviklingen som har funnet sted, både med hensyn til deltakelse i arbeidslivet og ved at begge foreldre i større grad deler på omsorgsoppgaver. Situasjonen vil også ofte være slik at begge

foreldre ønsker å bo sammen med barnet etter et samlivsbrudd. Omsorgen for småbarn gjør det riktignok ofte vanskeligere å arbeide full tid, men dette gjelder i en begrenset periode og kan ivaretas ved å trekke begge foreldres inntekt inn ved bidragsfastsettelsen. Der bidragsmottaker har spesielt vanskelig for å forsørge seg selv, for eksempel på grunn av tidlige barnefødsler og mangelfull utdanning, bidrar overgangsstønad med en inntektssikring i en overgangsperiode. Etter departementets oppfatning er det viktig at også bidragsreglene kan medvirke til å understreke begge parter likeverd i foreldrerollen ved å tydeliggjøre at foreldrene har et felles likestilt ansvar både for barnets forsørgelse og omsorg.

I dag vurderes ikke bidragspliktiges betalingsevne direkte ved bidragsfastsettelsen ut over den forutsetning som ligger i adgangen til skjønnsfastsettelse ved lav inntekt (kr 122 182,- (2000)). Først på innkrevingsstadiet er det adgang til i særlige tilfeller å sette ned bidragstrekket etter reglene i dekningsloven § 2-7. I følge denne bestemmelsen har skyldnere krav på midler til nødvendig livsopphold til seg og sin husstand. Bidragspliktige med inntekt like over grensen for skjønnsfastsettelse av bidrag, vil ofte ikke ha midler til å betale bidrag etter hovedregelen uten at det går utover det som trengs til eget livsopphold. Dette gjelder også bidragspliktige med atskillig høyere inntekt, hvis vedkommende har stor forsørgelsesbyrde. Dersom det beløp som innkreves er lavere enn det beløp bidraget er fastsatt til, vil bidragsgjeld oppstå. Mye av bidragsgjelden har klar sammenheng med svært lave inntekter. Et viktig spørsmål blir derfor om man er tjent med et regelverk som i realiteten betyr at bidragsforpliktelsen setter en ganske stor gruppe bidragspliktige i en meget vanskelig økonomisk situasjon. Den negative innvirkningen på foreldresamarbeidet som ubetalt bidrag representerer, kan antas å være større enn gevinstene ved å presse bidragspliktiges økonomi.

Samvær har som hovedregel ingen betydning for bidragets størrelse etter dagens regelverk. Dette samsvarer verken med den økonomiske virkelighet eller ønsket om å markere samvær som viktig for barnet. I realiteten betyr samvær at bidragspliktige betaler - i tillegg til bidraget - for en del av barnets løpende underhold. Dagens regelverk tar først hensyn til slike forhold når foreldrene nesten likedeler ansvaret. Dette kan gi en gal signaleffekt. For bidragspliktige med dårlig økonomi kan det også føre til at det å klare bidraget, går på bekostning av det å ha økonomisk mulighet til så mye samvær som ønsket. Sett fra barnets side kan det være sterke grunner til å prioritere samværet. Når en vet at økonomien ofte er vanskeligst i en overgangsfase rundt familieoppløsningen, samtidig som de rutiner og avtaler som gjennomføres da har stor betydning for den kontakten som kommer til å utvikle seg i årene framover, er dette en svakhet ved dagens regelverk.

Det er viktig at et bidragsregelverk er egnet som veiledning for parter som ønsker å avtale bidrag privat. Samtidig må regelverket egne seg for bruk ved offentlig fastsettelse.

Andelen bidrags saker som går gjennom det offentlige er heller stigende enn synkende. Dette er et forhold som sannsynligvis har mer å gjøre med den delen av regelverket som går på prosedyrer for fastsettelse, forskottering, statens refusjonskrav i overgangsstønad mv., enn selve reglene som bestemmer størrelsen på bidraget. Selv om dagens hovedregel om en fast prosent av



bidragspliktiges inntekt er enkel, kreves det likevel offentlig fastsettelse og/eller innkreving i ca. 90 % av tilfellene. I ca. 40% av sakene nyttes regelverket for skjønnsfastsettelse. Totalt brukes det i dag store administrative ressurser på bidragsfastsettelse, endringskrav og innkreving.

De forslagene som ligger i denne proposisjonen gjør i liten grad den enkelte bidragsfastsettelse mindre krevende. Det trengs økte administrative ressurser til bidragsarbeidet også utover overgangsfasen. Men etter departementets vurdering burde det ikke være nødvendig å trekke offentlige myndigheter inn i så mange av bidragssakene. Det er heller ikke rimelig at det offentlige skal fortsette å administrere en kostbar og krevende bidragsordning gratis for forsørgere uten spesielle problemer og med rimelig god økonomi. Det blir derfor foreslått en gebyrordning for offentlig fastsettelse av bidrag, det vises til kapittel 19.

Et nytt og gjennomtenkt regelverk som også skal være en veiledning for partene til private avtaler, sammen med en større satsing på informasjon, veiledning og utvikling av verktøy til bruk for partene i utarbeiding av private avtaler vil på sikt kunne få ned antallet krav om offentlig fastsettelse. Gebyrordningen vil sannsynligvis ha samme effekt. Det arbeides videre med spørsmålet om hvilke andre instanser i tillegg til trygdeetaten som kan yte foreldrene service når det gjelder barnebidrag. På sikt håper departementet at dette vil snu tendensen fra økende offentlig innblanding til økende antall familier som inngår private avtaler bedre tilpasset den enkelte families situasjon enn det et offentlig regelverk har mulighet til å klare.

## 2.5 Høringsnotatet av 5. september 1996

---

Barne- og familiedepartementet utarbeidet i 1996 et høringsnotat med forslag til endringer i bidragsreglene. For å understreke at begge foreldre har ansvaret for forsørgelsen av barna, ble det foreslått at bidragsmottakers inntekt i større grad enn i dag trekkes inn i vurderingen av størrelsen på bidraget. Det ble videre foreslått innført regler om vurdering av bidragspliktiges betalingssevne i forbindelse med bidragsfastsettelsen. Innføring av samværsfradrag i bidraget ble foreslått som en prinsipiell nyordning som markerer bidragspliktige som omsorgsperson og barns krav på omsorg fra begge foreldre.

I høringsnotatet ble disse momentene tatt med i to alternative modeller for utregning av bidragets størrelse.

I *modell 1* er bidragsmottakers inntekt, samvær og prøving mot bidragspliktiges betalingsevne søkt tilpasset dagens prosentregler. Det ble foreslått at adgangen til å redusere bidraget som følge av bidragsmottakers inntekt ble utvidet til tilfellene der bidragsmottakers inntekt er over 5 G (kr 245 450,- per 01.05.2000) og bidragspliktiges inntekt minst 30 % lavere enn bidragsmottakers. For å ta hensyn til utgifter under samvær, ble prosentsatsene foreslått senket ved samvær utover 70 dager per år. Det ble videre foreslått at utmålt bidrag prøves mot bidragspliktiges betalingsevne før endelig bidrag fastsettes, nedad begrenset av en minstesats.

De spesielle beskatningsreglene for bidrag ble videre foreslått opphevet. Som følge av dette, ble prosentsatsene foreslått nedjustert med 28 prosent for å gi det samme nominelle nivå som i dag for bidragspliktige. Statens refusjons-

krav i bidraget når det utbetales overgangsstønad, ble foreslått redusert fra 70 prosent av bidrag over forskottssatsen til 40 prosent.

*Modell 2* tok mer bokstavelig utgangspunkt i at det er forsørgelsen av barna som skal deles, ved å sette opp antatte kostnader, for så å fordele disse forholdsmessig mellom foreldrene etter inntekt. Utmålt bidrag er deretter prøvet mot bidragspliktiges betalingsevne, begrenset av en minstesats. Samværsfradraget ble foreslått fra første samværsdag og utregnet ut fra en konkret kostnadsvurdering. Også til modell 2 ble de særlige beskatningsregler for bidrag foreslått opphevet. Refusjonsregelen i bidrag ved utbetalt overgangsstønad ble foreslått å bortfalle helt.

For enkelhets skyld omtales modell 1 som prosentmodellen og modell 2 som kostnadsmodellen.

Det kom inn ca. 140 høringsuttalelser, som var omtrent likt fordelt mellom uttalelser fra ordinære høringsinstanser og fra enkeltpersoner.

*Høringsinstansene* var overveiende positive til de prinsipper for en god bidragsordning som ble presentert. Et flertall støttet forslaget om at bidragsmottakers inntekt måtte trekkes inn i bidragsutmålingen i flere saker enn ved dagens regelverk. Et stort flertall var videre opptatt av begge foreldres omsorg som et viktig mål, og ca. halvparten av disse støttet også forslaget om at samvær skulle trekkes inn ved bidragsfastsettelsen. Forslaget om prøving av bidraget mot bidragspliktiges betalingsevne ble støttet av så nær som alle høringsinstanser som nevner dette særskilt.

Forslaget om å oppheve de særskilte beskatningsregler for bidrag fikk tilslutning fra de fleste. Enkelte høringsinstanser var imidlertid bekymret for konsekvensene av dette forslaget for bidragsmottakere som ikke er i skatteposisjon der forslaget samtidig gikk ut på å nedjustere bidragene med 28 % (prosentmodellen). Alle de ordinære høringsinstansene som uttalte seg til forslaget om endringer i reglene om samordning barnebidrag/overgangsstønad, støttet forslaget om å oppheve samordningen fullt ut, som foreslått i kostnadsmodellen.

Det må også framheves at mange av høringsinstansene var opptatt av reiseutgifter ved samvær. De fleste mente at utgiftene måtte kunne deles mellom foreldrene i flere tilfeller enn i dag.

Når det gjelder hvilken modell som ble oppfattet som mest egnet, fikk ingen av modellene klart mer støtte enn den andre.

Det ble ikke fremmet forslag til nytt regelverk under den daværende regjeringen.

## 2.6 Høringsnotatet av 28. juni 1999

---

Prinsippene og målene for en god bidragsordning kan konkretiseres på ulike måter og med ulike resultater. Regjeringen Bondevik valgte å gå videre med kostnadsmodellen (modell 2) ut fra en vurdering av at denne modellen best ivaretar de krav dagens samfunn stiller til en god bidragsordning, og departementet la fram et høringsnotat av 28. juni 1999. Nedenfor gjengis begrunnelsen for valget av kostnadsmodellen, sitert fra høringsnotatet s 23-25:

«Unntaksbestemmelsene etter prosentreglene benyttes allerede i dag i ca. 40 % av bidragssakene. En tilpasning av prosentreglene som fore-

slått i modell 1, ville ført til at flere ville få bidraget fastsatt etter unntaksbestemmelser. Hovedregelens anvendelsesområde ville derved få enda mindre betydning enn i dag, noe som vil være uheldig. I forbindelse med en grunnleggende gjennomgang av regelverket, vil det være mer hensiktsmessig å utforme en ny ordning med utgangspunkt i de prinsipper en moderne bidragsordning bør basere seg på.

Etter departementets oppfatning vil en bidragsordning som tar utgangspunkt i barnets behov for forsørgelsesmidler, sette fokus på det som er bidragspliktens formål. En slik fokusering er vesentlig; ikke bare for at barnet skal sikres forsvarlige underholdsmidler, men også for å begrunne bidragets størrelse for foreldrene. Ved prosentreglene som tar utgangspunkt i bidragspliktiges inntekt alene, foretas ingen selvstendig vurdering av hvilket behov for underholdsmidler barnet har. Prosentreglene kan derfor vanskelig bare suppleres med en kostnadsvurdering.

Bidragsutmålingen etter prosentreglene bygger på en vurdering av hva bidragspliktige har råd til å betale. Kostnadsmodellen tar utgangspunkt i at utgiftene til barnets underhold fordeles forholdsmessig mellom foreldrene etter deres inntekt. En tilpasning av prosentreglene med formål å trekke inn bidragsmottakers inntekt slik foreslått i modell 1, innebærer en utvidelse av dagens skjønnsregel. Forslaget medfører at bidragsmottakers inntekt får betydning i et større inntektsintervall enn i dag. Det vil likevel være et fåtall tilfeller med den aktuelle inntektssammensetning. I høringsnotatet fra 1996 er dette anslått til 7-8 % av sakene.

Etter departementets vurdering er den omstendighet at begge foreldres inntekt skal ha lik vekt ved bidragsfastsettelsen av viktig prinsipiell betydning. Bidragsmottakers inntektsnivå vil angi vedkommendes evne til selv å bidra til forsørgelsen uavhengig av om inntekten er høy eller lav, og en bidragsmottaker med lav inntekt vil ha behov for et høyere bidrag til barnet enn en bidragsmottaker med høy inntekt. At begge foreldres økonomi vektlegges, markerer videre at foreldrene har et felles ansvar for både barnets forsørgelse og omsorg. Det gjør det mulig å se begge parters økonomi i sammenheng og kan medvirke til å understreke begge foreldres likeverd i foreldrerollen. Begge foreldres inntekt bør derfor ha betydning i samtlige saker, noe som ikke lar seg forene med prosentreglene.

Det er videre et poeng at offentlige overføringer til barnet som utbetales til bidragsmottaker trekkes direkte inn ved utmålingen. Et samlivsbrudd medfører i enkelte tilfeller uenighet om hvem barnet skal bo hos. Det er ikke uvanlig at partene i slike saker hevder at den andre har økonomiske motiver. En bidragsordning som tar utgangspunkt i kostnader og fordeling av disse vil forhindre en større inntektsforskyvning mellom foreldrene enn det som har sin bakgrunn i å sikre barnet/barna økonomisk.

Kostnadsmodellen gir også en logisk begrunnelse for at utgifter i forbindelse med samvær trekkes inn ved bidragsfastsettelsen. Ved å fastsatte bidraget med utgangspunkt i forsørgelsesutgifter, vil også samværsutgifter lett kunne kobles til og gi et konkret utgangspunkt for beregningen av samværsfradraget. Dette vil ikke være tilfellet i forhold til prosentmodellen.

I motsetning til dagens prosentmodell, viser kostnadsmodellen hvilke komponenter som skal vektlegges når bidraget skal fastsettes. Etter departementets oppfatning egner kostnadsmodellen seg godt som veiledning/mal også for private avtaler. En forholdsmessig fordeling av utgiftene gir en konkret og praktisk rettesnor for et rimelig bi-

drag. Det naturlige er at partene selv avtaler bidraget med utgangspunkt i faktiske utgifter og inntekter slik at bidraget blir individuelt tilpasset deres families situasjon. Offentlig fastsettelse er bare ment som hjelp dersom partene ikke blir enige. Etter departementets oppfatning kan gode strategier i forhold til informasjon bidra til at flere inngår private avtaler. Informasjonsbrosjyrer kan f.eks. utformes som ferdig oppsatte regnestykker, hvor foreldrene kan fylle ut tall fra sitt husholdningsbudsjett, ev. benytte sjablonene dersom de ønsker det. En slik konkret gjennomgang av økonomien ved et samlivsbrudd vil sannsynligvis øke både kunnskaper om og forståelsen for den andres situasjon, noe som kan bidra positivt både til betalingsvilje og det å akseptere et gitt bidrag for begge parter.

For å styrke bidragsavtalenes rettsvern, foreslås det videre at disse i utgangspunktet likestilles med offentlig fastsatt bidrag. Dette innebærer at det kreves «særlige grunner» i tillegg til 10 % avvik fra eksisterende bidrag for å få medhold i et endringskrav der det kreves offentlig fastsettelse. I tillegg blir adgangen til å endre bidrag med tilbakevirkende kraft innskrenket.

Departementet går ikke inn for at det stilles noe krav om minstesats, og håper at dette kan bidra til å øke fleksibiliteten og avtalefrekvensen.

Forskotteringsordningen vil som i dag, virke begrensende på omfanget av private avtaler. Hvis det offentlige yter stønad gjennom forskotteringsordningen, må trygdekantoret, for å ivareta et ev. refusjonskrav, ha hjemmel til selv å fastsette/endre både avtalte og fastsatte bidrag. Bidragsmottaker kan imidlertid etter forslaget til ny forskotteringsmodell alltid velge å kreve privat avtalt bidrag forskottert oppad begrenset til forskotteringssatsen.

Forslaget om opphevelse av refusjonsregelen i barnebidrag ved utbetalt overgangsstønad (30/70-regelen), vil også utvide muligheten til privat avtaleinngåelse i forhold til i dag. Etter gjeldende regler skal bidragsfogden fastsette bidrag av eget tiltak i slike tilfeller. Denne adgang vil bli uaktuell dersom refusjonsregelen oppheves. Departementet antar at dette vil øke antallet private avtaler.

Som følge av at kostnadsmodellen består av flere komponenter og er mer sammensatt enn prosentreglene, forventes en økning i administrative kostnader per sak. Rikstrygdeverket har lagt til grunn at det administrative merarbeidet i hovedsak vil være knyttet til innhenting og verifisering av opplysninger, informasjon/orientering til partene og flere endringsøknader. Departementet har imidlertid ved utformingen av kostnadsmodellen i størst mulig grad søkt å legge vekt på hensynet til enkelhet. Komponentene i forslaget til kostnadsmodell er basert på sjablonmessige gjennomsnittsbetrag, og antallet sjabloner er holdt så lavt som mulig. Det er også tatt hensyn til at opplysningene skal være lett tilgjengelige i entydig form. Disse hensyn er veiet opp mot rimelighets- og rettferdighetsbetraktninger og hensynet til at kostnadsmodellen skal «treffe» noenlunde i normaltillfellene.

Som en konsekvens av kostnadsmodellen, foreslås det videre en forskotteringsordning som er differensiert i forhold til barnets underholdsbehov. Dette vil ikke innebære administrativt merarbeid av stor betydning.

Opphevelsen av 30/70-regelen og av de særlige beskatningsregler for bidrag er videre regelforenklinger som vil følges av administrative besparelser.»

### 2.6.1 Høringsinstansenes syn

48 ordinære høringsinstanser ga uttalelse. I tillegg har en rekke enkeltpersoner gitt uttrykk for sine meninger.

Samtlige av høringsinstansene som uttalte seg, mente det var behov for en revidering av bidragsregelverket. De fleste høringsinstansene ga videre støtte til eller hadde ikke noe imot en kostnadsbasert bidragsfastsettelse. De av høringsinstansene som klart foretrakk en justering av gjeldende prosentregler, er *Rikstrygdeverket, Redd Barna, Offentlige familievernkontorers organisasjon (OFO), Likestillingsombudet og Barneombudet.*

19 høringsinstanser avga ikke realitetsuttalelse eller hadde ikke vesentlige bemerkninger: *Norges Bonde- og småbrukarlag, Høyesterett, Fylkesmannen i Aust-Agder, Fylkesmannen i Vest-Agder, Fylkesmannen i Oppland, Fylkesmannen i Vestfold, Landbruksdepartementet, Miljøverndepartementet, Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Brønnøysundregistra, Nærings- og handelsdepartementet, Statistisk sentralbyrå, Borgarting lagmannsrett, Skattedirektoratet, Kommunal- og regionaldepartementet, Datatilsynet, Den norske revisorforening, Skattebetalerforeningen.*

De øvrige instanser uttalte støtte eller hadde ikke noe imot en kostnadsmodell. Flere instanser hadde imidlertid innvendinger til den konkrete utformingen av kostnadsmodellen. For en del instanser synes støtten til en kostnadsbasert bidragsfastsettelse å være forutsatt av at disse innvendingene avhjelpes.

De mest positive instansene til en kostnadsmodell er: *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag, Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, Fylkesmannen i Nordland, Fylkesmannen i Hedmark, LO, Høgskolen i Stavanger, Norges Bondekvinne- lag, Kirkens Familievern, Bjørgvin bispedømmeråd, Kommunenes sentralforbund, Aleneforeldreforeningen, Norges bondelag, Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere (FO), JURK, Kompetansesenteret for likestilling (Likestillingscenteret), Foreningen 2 Foreldre (F2F), Juss-Buss, Det norske Arbeiderparti - Kvinnebevegelsen og Trondheim byrett.*

De fleste høringsinstansene som avga en realitetsuttalelse, er enig i de grunnprinsipper som er satt opp for en god bidragsordning. Det er imidlertid delte meninger om forslaget ivaretar disse. *Barneombudet* mener likevel at grunnprinsippene ikke er tilstrekkelig fokusert på barnets beste.

*Likestillingsombudet* mener forslaget er et steg i riktig retning med hensyn til likestilling. *Likestillingscenteret* mener forslaget først og fremst ser framover og forsterker bildet av hva man ønsker, og understreker behovet for andre nødvendige likestillingstiltak for å oppnå disse målene. *NOVA* mener at likestilling forutsettes i for stor grad og reiser spørsmål ved om det er klokt å «la skilte/ugifte foreldre være pionerer for en ønsket likestillingsutvikling».

Mange instanser mener at høringsnotatet undervurderer det konfliktpotensialet som ligger i bidragsfastsettelse. Dette gjelder bl.a. *Advokatforeningen, NOVA, Barneombudet, Juss- Buss, FO, OFO, JURK, Redd Barna, Fylkesmannen i Hedmark, Rikstrygdeverket, Sosial- og helsedepartementet og Justisdepartementet.* Flere av disse framhever spesielt at utformingen av samværsfradraget vil bli en kilde til konflikt.

Mange høringsinstanser mener at kostnadsmodellen er for komplisert.

Argumentene knyttet til kompleksitet og konflikt henger til dels nært sammen. Kritikken mot et komplekst regelverk går i hovedsak på at dette kan skape flere konfliktpunkter, som igjen kan gå ut over samarbeidet om barna. Videre at for mange økonomiske detaljer kan være med på å skyve fokus bort fra barnets beste. At mange ulike komponenter har betydning for fastsettelsen, kan også føre til at det ofte søkes om endring. Mangel på stabilitet kan også ha negativ innvirkning på samarbeidsklimaet. Videre vil det bli vanskeligere for partene å forutberegne rettsstillingen sin. Partene kan i større grad bli avhengig av bistand for å få fastsatt bidrag, noe som kan være hemmende i forhold til å inngå private avtaler.

Flere framhever at kostnadsmodellen vil være administrativt krevende fordi den er såpass kompleks, bl.a. *Sosial- og helsedepartementet, Finansdepartementet, Rikstrygdeverket, Advokatforeningen og OFO*. *Rikstrygdeverket* mener det er all grunn til å anta at antall offentlige fastsettelser vil øke. Det vises til at innsyn i inntekt og behov for en uhildet instans ligger bak at mange i dag søker det offentlige om hjelp. Innsynsbehovet vil nå gjelde begge parter. Etter *Rikstrygdeverkets* oppfatning vil det i tillegg - som følge av kompleksiteten - være vanskelig å gi god informasjon til partene.

*Sosial- og helsedepartementet, Justisdepartementet og Rikstrygdeverket* påpeker det store antallet komponenter som begrunnelse for at den nye kostnadsmodellen anses kompleks. *Advokatforeningen* nevner at kostnadsgrunnlaget i modellen er for spesifikt og for uoversiktlig å forstå. *OFO, FO, Redd Barna og Fylkesmannen i Hedmark* synes å mene at særlig det detaljerte samværsfradraget kompliserer utregningen. *Barneombudet* påpeker alle ovennevnte forhold.

*Fylkesmannen i Sør-Trøndelag, F2F, Juss-Buss, JURK og Likestillingscenteret* mener modellen er komplisert uten å i særlig grad å begrunne dette nærmere.

*Sosial- og helsedepartementet og Rikstrygdeverket* har i tillegg innvendinger til forskotteringsordningens kompleksitet. *NOVA*s innvending mht. kompleksitet relaterer seg bare til forskotteringsordningen, som de mener vil komplisere saksgangen noe.

*LO og NOVA* anbefaler prøveordninger. *Likestillingscenteret* mener at en eventuell endring må følges av umiddelbare evalueringer.

Departementet viser til de etterfølgende kapitler for en mer utførlig gjengivelse av høringsuttalelsene.

## 2.7 Departementets vurderinger og forslag

---

Departementet har funnet tilstrekkelig støtte fra høringsinstansene til å gå videre med et forslag om endringer i bidragsregelverket ut fra en kostnadsbasert bidragsfastsettelse. Departementet mener fortsatt at en kostnadsbasert bidragsfastsettelse er det mest egnede for å oppnå målene for en god bidragsordning. Det er relativt få høringsinstanser som positivt foretrekker en justering av gjeldende prosentregler. Departementet har samtidig merket seg at flere høringsinstanser kommer med viktige innvendinger til den konkrete utformingen av kostnadsmodellen. Departementet har særlig merket seg at mange høringsinstanser har kommentert forslagsets kompleksitet med de ulemper dette kan medføre bl.a. med hensyn til konflikter for private parter og administrative kostnader for det offentlige.

For å oppnå et mer robust regelverk, særlig med hensyn til antall endringssaker, har d e p a r t e m e n t e t utarbeidet forslag til forenklinger i den kostnadsmodellen som ble fremlagt i høringsnotatet av 28. juni 1999. En arbeidsgruppe med deltakere fra ulike nivåer i trygdeetaten (trygdekontor, fylkestrygdekontor og Rikstrygdeverket) og fra departementet, har gått igjennom forslaget, noe som har resultert i en rekke forenklinger i forhold til høringsnotatet.

Forenklinger vil gå på bekostning av differensierte og «millimeterrettferdige» løsninger for parter i ulike situasjoner. Mange høringsinstanser foreslo, på tross av ønske om forenklinger, ytterligere differensieringer og nye komponenter i forhold til det som lå i høringsforslaget. D e p a r t e m e n t e t har likevel i liten grad gått videre med forslag som innebærer at det innføres nye komponenter eller ledd i bidragsmodellen. Det er lagt større vekt på å lage et funksjonelt system, noe som i noen tilfeller går på bekostning av individuell rettferdighet. Kostnadsmodellens grunnleggende prinsipper er imidlertid bevart.

De viktigste forenklingsforslagene som framsettes i de etterfølgende kapitler, er knyttet til prinsippet om forholdsmessig fordeling av underholdskostnadene, inntektsgrenser for bidragsevnevurderinger og utformingen av samværsfradrag. Også forslaget om ny forskotteringsordning, er foreslått forenklet.

Dagens regelverk følger dels av lov og dels av forskrift. Regler om hvordan bidraget skal utmåles (prosentmodellen og unntak fra prosentvis fastsettelse samt beregningsgrunnlaget) fremgår av forskrift. I forslaget til nytt regelverk foreslår d e p a r t e m e n t e t at detaljreguleringer fastsettes i forskrift.

Da barneloven kapittel 7 ble endret 3. mars 1989 i forbindelse med at bidragsfastsettelse hos bidragsfogden ble generell og landsomfattende, og departementet ble gitt fullmakt til å gi forskrifter om utmåling av bidrag, ble forskriftene i utkasts form presentert for Stortinget (Ot.prp. 44 (1987-88)). Også ved senere lovendringer er utkast til vesentlige endringer i forskriftene lagt fram for Stortinget i vedlegg (Ot.prp. nr 36 (1991-92)). D e p a r t e m e n t e t har også ved denne proposisjonen valgt å legge fram for Stortinget til orientering utkast til forskrift om nærmere utmåling av barnebidrag, selv om Stortinget delegerer detaljreguleringen til Kongen. Bakgrunnen for at utkast til forskrift legges ved lovforslaget, er at dette vil gi Stortinget en mer helhetlig bakgrunn for lovforslaget om nye bidragsregler.

## **2.8 Konsekvenser for likestilling**

---

Likestilling mellom kjønnene er et viktig mål som reformforslag skal vurderes i forhold til jf. utredningsinstruksen punkt 2.3.2.

Forslaget om endringer i bidragsregelverket tar som utgangspunkt at foreldrene er likestilte både hva angår omsorg for og forsørgelse av barna. Å trekke inn begge foreldrenes inntekt er et konkret uttrykk for dette.

Samværsfradraget er først og fremst begrunnet utfra rettferdig kostnadsdeling mellom foreldrene. Samtidig er det en understreking av betydningen av samvær med den forelderen som ikke lenger inngår i samme husstand som

Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

barnet. I over 90 % av de faktiske tilfellene er dette far. Det kan derfor argumenteres med at dette bidrar til å styrke fars omsorgsrolle.

Videre gir forslagene bedret økonomi i mange av de eneforsørgerfamiliene som har den trangeste økonomien. Dette vil også være positivt vurdert i en likestillingspolitisk sammenheng.



### 3 Oversikt over bidragsregler i andre nordiske land og England

Nedenfor følger en kort oversikt over bidragsreglene i Danmark, Finland, Island, Sverige og England. Den offentlige støtten til barnefamiliene generelt og spesialordningene til eneforsørgere varierer mellom landene, og man kan derfor ikke sammenligne eneforsørgeres økonomiske levekår i ulike land ved å se på bidragsregelverket isolert.

#### 3.1 Danmark

---

Lov om børns rettstilling fra 1960 fastslår at foreldrene er forpliktet til å forsørge barnet. Bidragets størrelse skal fastsettes under hensyn til barnets behov og foreldrenes økonomiske kår, herunder deres ervervsevne.

Bidragsplikten opphører når barnet fyller 18 år, men kan pålegges til undervisning eller utdanning inntil barnet er 24 år.

Underholdsbidraget kan fritt avtales. Administrativt fastsettes bidraget av statsamtet (tilsvarende fylkesmannen), med Civilrettsdirektoratet under Justisministeriet som klageinstans.

Utgangspunktet for fastsettelsen er en normalsats lik 989,- danske kroner per måned per barn (1999). Dersom begge foreldrene er ubemidlede, settes bidraget i alminnelighet også til normalsatsen. I praksis tas det ikke hensyn til utgifter ved samvær. Bidraget kan forhøyes etter veiledende satser på begjæring fra den av foreldrene barnet bor hos. Det pålegges bare forhøyet bidrag dersom bidragspliktige har en vesentlig bedre inntekt enn en arbeider med gjennomsnittsinntekt. De forhøyde veiledende satsene per barn varierer med bidragspliktiges bruttolønn og antall barn.

Etter Civilrettsdirektoratets veiledende retningslinjer per 2000 utgjør bidraget for ett barn (alle beløp i danske kroner):

- normalsats ved inntekt opp til ca. kr 285 000,-
- normalsats + 25 % ved inntekt over ca. kr 385 000,-
- normalsats + 50 % ved inntekt over ca. kr 300 000,-
- normalsats + 100 % ved inntekt over ca. kr 325 000,-

Statsamtet kan endre et fastsatt bidrag dersom det foreligger en begrunnet begjæring om dette, men bare unntaksvis med tilbakevirkende kraft. Videre har statsamtet en viss mulighet til på begjæring å tilsidesette en inngått bidragsavtale.

Danskene har nedsatt et utvalg til å gjennomgå Børneloven. Utvalget skal bl.a. vurdere om forsørgelsesreglene i loven og den tilknyttede lovgivning er rimelige og tidsmessige.

### 3.2 Finland

---

Lov om underhold av barn fra 1975 regulerer bidragsfastsettelsen i Finland. Barnet har rett til et tilstrekkelig underhold, og foreldrene har ansvar for barnets underhold etter evne.

Bidragsplikten opphører når barnet fyller 18 år, men kan pålegges til utdanning også etter dette tidspunkt.

Det er fri adgang til å avgjøre bidragsspørsmålet ved skriftlig avtale. Avtalen kan forelegges til godkjenning av den kommunale sosialnemnd, som prøver avtalens rimelighet og om den er i overensstemmelse med loven. Sosialnemndens godkjenning er ikke et vilkår for avtalens gyldighet, men en godkjent avtale kan tvangsfullbyrdes på samme måte som en dom.

For øvrig er det domstolene som fastsetter underholdsbidrag etter en skjønnsmessig helhetsvurdering. Det benyttes således ikke sjabloner. I prinsippet beregnes først det aktuelle barnets behov, som så fordeles mellom foreldrene etter deres inntekter. Etter rettspraksis synes det som om såkalt normal samværsrett ikke påvirker størrelsen på bidraget.

Et fastsatt bidrag kan endres gjennom avtale eller dom, dersom det har skjedd så vesentlige endringer i forholdene at det anses rimelig når barnets og bidragspliktiges forhold vurderes. En avtale kan også endres dersom avtalen anses urimelig. Domstolen kan unntaksvis pålegge bidrag for tid som har gått, men bare for ett år tilbake.

### 3.3 Island

---

Børneloven fra 22. mai 1992 har i kapittel III regler om barns forsørgelse. Bidragets størrelse fastsettes under hensyn til barnets behov og foreldrenes økonomiske kår, herunder deres ervervsevne.

Bidragsplikten opphører når barnet fyller 18 år, men kan pålegges til utdanning inntil barnet er 20 år.

En eventuell bidragsavtale skal godkjennes av «Sosialnemden» som vurderer om den er rimelig. For øvrig fastsetter «sysselmannen» barnebidraget, og avgjørelsen kan ankes til Justisministeriet.

Det er i loven fastsatt en minimumsgrense for fastsettelse av underholdsbidrag som er knyttet til lov om sosialsikring. Dette såkalte normalbidraget kan forhøyes. Hvis bidragspliktige har 25 % høyere inntekt enn gjennomsnittslønnen for menn, anses vedkommende for eksempel å ha evne til å betale 50 % høyere bidrag enn normalbidraget. Justisministeriet gir hvert år ut en veiledende tabell over inntektsgrenser for høyere underholdsbidrag, hvor det legges vekt på bidragspliktiges inntekt og antall barn. Det fins ingen regler om maksimumsbidrag.

Et underholdsbidrag kan endres om barnets eller foreldrenes forhold har endret seg. Begjæring om endring med tilbakevirkende kraft kan bare unntaksvis tas til følge.

### 3.4 Sverige

---

Bidragsreglene er hjemlet i «Foreldrebalen». Bidragets størrelse utmåles på grunnlag av barnets behov, og fordeles mellom foreldrene etter deres økonomiske evne.

Bidragsplikten opphører når barnet fyller 18 år, men kan pålegges til utdanning inntil barnet er 21 år.

Bidrag kan fritt avtales mellom foreldrene. For øvrig er det de alminnelige domstoler som er kompetente til å avgjøre spørsmålet om underholdsplikt.

Barnets behov beregnes med utgangspunkt i et basisbeløp, «prisbasbeløpet», som fastsettes av myndighetene og som er ment å dekke utgifter til mat, klær og andre omkostninger til barnet. Beløpet ligger i størrelsesorden 36 900 svenske kroner per år per barn og justeres årlig.

I dette basisbeløpet gjøres det så korreksjoner i forhold til barnets alder. For barn i aldersgruppen 0-6 år er betalingsgrunnlaget 65 % av basisbeløpet. I aldersgruppen 7-12 år er grunnlaget 80 %, og i aldersgruppen 13-18 år er grunnlaget 95 % av basisbeløpet. Eventuelle utgifter til barnetilsyn legges til. Kostnadene reduseres deretter for bl.a. barnetrygd.

Bidraget fastsettes ved at den samlede kostnaden til barnet fordeles forholdsmessig mellom foreldrene etter deres inntekter. Inntekten som legges til grunn ved fordelingen er en nettoinntekt som fastsettes etter bestemte kriterier.

Nettoinntekten (overskuddet) beregnes ut fra hver av foreldrenes inntekt etter skatt. Hver av dem får beholde et beløp til eget underhold som omfatter alle vanlige leviekostnader. Bostedskostnaden beregnes for seg etter hva som er rimelig. Utgangspunktet er den faktiske kostnaden, dvs. bruttokostnaden minus eventuell bostøtte. Gifte eller samboende får normalt bare forbeholde seg halve bostedskostnaden. De andre leviekostnadene beregnes under veiledning av et normalbeløp som per år utgjør 120 % av basisbeløpet. I særskilte tilfeller kan man fravike dette normalbeløpet. Hvis særlige grunner tilsier det, får bidragspliktige videre forbeholde seg et beløp til underhold av partner som vedkommende bor fast sammen med. Sistnevnte normalbeløp utgjør 60 % av basisbeløpet. Bidragspliktige gis også rett til å beholde et beløp til hjemmeværende barns forsørgelse tilsvarende 40 % av basisbeløpet.

Fastsatt underholdsbidrag skal ikke innvirke på det beløp bidragspliktige har rett til å beholde, dvs. at bidragspliktige ikke er forpliktet til å betale mer enn sitt overskudd.

En bidragspliktig som har hatt samvær i en sammenhengende periode på minst fem hele døgn eller som i en kalendermåned har hatt barnet hos seg i minst seks hele døgn, får gjøre et visst fradrag i det underholdsbidrag vedkommende skal betale. For hvert hele døgn av samværet er fradraget 1/40 av det månedlige underholdsbidraget. Retten til fradrag inntreffer først når barnet faktisk har hatt samvær. Hvis det foreligger særlige grunner, kan domstolen sette andre vilkår for fradragsretten. Dersom det allerede da bidraget ble fastsatt ble tatt hensyn til at bidragspliktige i vesentlig grad betaler sin underholdsplikt gjennom å ha barnet hos seg, gis det ikke noen rett til fradrag.

Foreldrene kan ved avtale fritt endre tidligere avtalt eller fastsatt bidrag. Overfor domstolen kan et bidrag alltid kreves revurdert dersom dette har vært uforandret i minst seks år. Hvis det ikke har gått så lang tid, må den som kre-

ver endring vise at forholdene har endret seg. Mot den ene parts vilje kan endring med tilbakevirkende kraft bare skje på den måten at ubetalte bidrag settes ned eller tas bort. En bidragsavtale kan videre endres dersom den er urimelig med hensyn til omstendighetene da avtalen ble truffet eller forholdene ellers. Sistnevnte kan uten begrensninger skje med tilbakevirkende kraft, men slik at det kreves særlige grunner for at mottatt bidrag skal betales tilbake.

Den gjeldende svenske ordningen har til dels vært kritisert fordi reglene er kompliserte og tidkrevende. Det ble derfor i 1995 sendt ut til høring et forslag om endring i foreldrebalken som gjelder forenkling av de ovennevnte regler for fastsettelse av bidrag (SOU 1995:26). Hovedprinsippene om at man tar utgangspunkt i hva et barn koster og fordeler det forholdsmessig mellom foreldrene, er imidlertid beholdt. Lovforslaget er foreløpig ikke fremmet.

Bidragsforskottet er fra og med 1. februar 1997 erstattet av såkalt «underhållsstöd». Nyordningen innebærer at staten skal utbetale underholdsstøtte på kr 1 173,- per måned til barn som har foreldre som ikke bor sammen og som søker om underholdsstøtte. Den av foreldrene som ikke bor sammen med barnet skal tilbakebetale dette beløpet til staten, helt eller delvis. Hvor meget som skal tilbakebetales, fastsettes av myndighetene på basis av prosentvise satser av den betalingspliktiges bruttoinntekt.

En forelder som er tilbakebetalingsskyldig for «underhållsstöd» anses å ha oppfylt sin privatrettslige underholdsplikt inntil det beløp som er gitt i «underhållsstöd» til barnet. Hvis det fastsatte underholdsbidraget er høyere enn det «underhållsstöd» barnet får fra staten, skal den tilbakebetalingsskyldige forelderen betale overskytende beløp direkte til barnet.

På bakgrunn av de nye reglene om «underhållsstöd», blir det som regel bare aktuelt å fastsette underholdsbidrag dersom bidraget kommer til å overstige «underhållsstödets» beløp.

## 3.5 England

---

### 3.5.1 Gjeldende rett

Gjeldende regler følger av «Child Support Act» fra 1991 (trådte i kraft 5. april 1993). Begge foreldrene skal forsørge barnet etter evne. Metoden som benyttes tar hensyn til barnets behov og begge foreldrenes inntekter og utgifter.

Bidragsplikten gjelder til barnet fyller 16 år, men inntil 19 år dersom barnet tar grunnleggende skoleutdanning.

Et statlig kontor kalt Child Support Agency (CSA) er saksbehandlingsinstans. Kontoret kan også kreve inn pengene. Reglene gjelder for de som bor i England, Skottland, Wales og Nord Irland. Hvis bidragspliktige bor utenfor området, skal bidrag fastsettes av domstolen.

Bidragsmodellen har følgende komponenter:

- «*The maintenance requirement*». Underholdskostnaden er basert på de daglige kostnadene for et barn mv. («Income Support rates» - sosialbidragsnormer) og er avhengig av barnet alder. Stønader som mottas for barnet går til fradrag i underholdskostnaden.
- «*The assessable income*» er den del av foreldrenes inntekt som i utgangspunktet kan gå til underhold av barnet. Dette beløpet tilsvarer nettoinntekt («net income») minus utgifter til eget underhold, utgifter til barn i egen

Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

- husstand (kan deles med partner på visse betingelser), faktiske boutgifter (rimelige), reiseutgifter til jobb mv. («exempt income»).
- «*The deduction rate*». Av «the assessable income» går halvparten til barnets underhold, inntil barnets behov er dekket. Barnets underhold fordeles proporsjonalt mellom foreldrene. Dersom bostedsforelderens ikke har inntekt, kan bidragspliktige måtte dekke alt.
  - «*Additional element*». Det kan i visse tilfeller fastsettes et tilleggssbidrag
  - «*A protected level of income*». Dette er en sikkerhetsforanstaltning for å garantere at bidragspliktige og eventuell ny familie har nok å leve av. De skal få beholde et beløp som er større enn hva de ville fått i sosialbidrag (Income Support). Det foretas en justering for å redusere bidraget i de sakene hvor bidragspliktiges inntekt ellers ville falt under «the protected level of income».

Det er to typer «protected income»:

Den første reflekterer de daglige utgiftene til bidragspliktige og dennes nåværende familie. Den inkluderer partner og stebarn, og andre avhengige barn (ikke fosterbarn) som lever sammen med dem. Et beløp kan også settes av for barn som lever med bidragspliktige minst 104 netter i løpet av 12 måneder (to netter i uka i gjennomsnitt). Det skal også settes av en standardsum på 30 pund i alle saker og et ytterligere beløp på 15 % av det beløp som familiens disponible inntekt overstiger «the basic protected income level» med.

Den andre typen av «protected income provision» består i at det totale barnebidraget som hovedregel ikke skal bli mer enn 30 % av nettoinntekten.

Etter dagens system kan det (både under «exempt income» og «protected income») avsettes beløp for å kompensere for samværsutgifter, forutsatt at samværsforelderens har barnet to netter i uka i gjennomsnitt. Forbeholdsbeløpene som kan avsettes for samvær blir proporsjonalt redusert. Hvis samværsforelderens har barnet to netter i uka, kan han/hun sette av 2/7 av standardbeløpet. Samværets omfang bygger på en alminnelig bevisvurdering, og det er i den forbindelse ofte uenighet mellom foreldrene med påfølgende administrativt arbeid for det offentlige.

Dersom anvendelsen av «protected income» medfører at bidragsbeløpet som skal betales er mindre enn 5.20 pund per uke, får minimumsbidraget på 5.20 pund (april 1999) anvendelse. Enkelte bidragspliktige er imidlertid unnatt fra å betale minstebidraget.

The Agency (CSA) revurderer bidraget med jevne mellomrom av eget tiltak.

Det kan søkes om endring på grunn av endrede omstendigheter. CSA tar i så fall også hensyn til eventuelle andre nye omstendigheter som er tilgjengelige. En ny avgjørelse vil normalt bare bli tatt dersom forskjellen mellom det opprinnelige og nye bidraget vil bli mer enn 10 pund i uka. Dersom bidragspliktige betaler redusert bidrag på grunn av «the protected income»-beregningen, kan bidraget endres dersom det blir fem pund høyere eller minst ett pund mindre enn den løpende avgjørelsen. Har bidragspliktige fått flere barn, vil et nytt bidrag bli fastsatt dersom forskjellen mellom det gamle og nye bidraget er over ett pund. En ny avgjørelse vil alltid bli tatt dersom bidragspliktige mottar «Income Support» eller «income-based Jobseeker's Allowance», har null i «assessable income» eller betaler minstebidraget.

### 3.5.2 Nye regler for fastsettelse av bidrag

Formålet med lovendringen i 1991 var å stoppe den drastiske nedgangen i nivået på barnebidraget som skjedde gjennom 1980 årene. I praksis har imidlertid det nye systemet mislykkes i å bedre situasjonene for barna. Det er bare ca. 66 % av skyldige bidrag som blir innkrevet (desember 1999). Det nåværende bidragssystemet antas å ha mislykkes i å levere pålitelig bidrag til barn på grunn av måten det er utformet på. Det kan kreve mer enn 100 biter med informasjon for å fastsette et barnebidrag. Dette gjør systemet langsomt og mottakelig for feil.

Storbritannia går med sine nye lovregler bort fra et kostnadsbasert bidragsregelverk og velger i stedet en løsning hvor bidraget fastsettes i prosent av bidragspliktiges inntekt. De nye reglene antas å frigjøre ressurser for å sikre at bidrag blir betalt regelmessig. Også for øvrig vil det bli satset på tøfere sanksjoner.

Forslag til nye barnebidragsregler ble fremmet for «Parliament» i desember 1999. «The Child Support Pensions and Social Security Act 2000» ble videre sanksjonert av Dronningen i juli 2000 og vil tre i kraft fra april 2002.

Bidraget vil etter det nye regelverket baseres på en enkel prosent av bidragspliktiges inntekt - 15 % av nettoinntekten for ett barn, 20 % for to barn og 25 % for tre eller flere barn. Stebarn inkluderes i bidragspliktiges husholdning mht. beregningen av prosentsats, og eventuelle bidrag som mottas for disse barna ignoreres.

Etter de nye reglene vil det bli lavere satser for bidragspliktige med samvær og for bidragspliktige som har lavere inntekt enn 200 pund i uka. Bidragspliktige med nettoinntekt på 100 pund i uka eller mindre eller som er på nærmere angitte stønader (herunder «income based Jobseeker's Allowance» og «Income Support»), vil betale en fast sats på fem pund i uka. Bidragspliktige som har inntekt mellom 100 og 200 pund i uka, betaler på en glidende skala.

Samvær vil bli tatt hensyn til dersom forelderen som ikke bor fast sammen med barnet, har samvær totalt 52 netter i løpet av 12 måneders perioden. Reduksjon i bidraget vil skje på basis av «samværsklasser». Hver samværsgruppe vil gi progressivt høyere reduksjon i bidraget.

Det vil være fire samværsklasser, som er laget vide nok til normalt å fange opp mindre forskjeller mellom hver av foreldrenes versjon av hvor mange netter per uke, i gjennomsnitt over året, bidragspliktige har samvær med barnet. Den laveste samværsklassen løper fra 52 netter til 103 netter, samværsklasse to vil løpe fra 104 netter til 155 netter, samværsklasse tre vil løpe fra 156 netter til 174 netter og klasse fire vil bli reservert for saker med «equal» samvær (175 netter og flere).

Samværsklassene vil føre til følgende justeringer:

Klasse 1:  $1/7$  x bidrag

Klasse 2:  $2/7$  x bidrag

Klasse 3:  $3/7$  x bidrag

Klasse 4:  $3,5/7$  x bidrag

Med visse unntak, vil bidragspliktige uansett ikke få redusert sitt bidrag under minstebidraget. Bidragspliktige på stønad som har samvær minst en natt i uka, vil bli unntatt fra minstebidraget på fem pund.

Det kreves at foreldrene melder fra om endringer i antall barn i familien.

CSA vil sjekke bidragspliktiges bidrag gjennomsnittlig annet hvert år. Bidraget vil ellers bare bli endret dersom substansielle endringer i en av foreldrenes forhold blir rapportert, for eksempel dersom bidragspliktige får ny familie og blir ansvarlig for andre barn, eller han får en substansiell endring i inntekt. For å oppnå stabilitet, foreslås det at det bare foretas endringsfastsettelse dersom endring i inntekt overstiger 5 % av beløpet benyttet i den opprinnelige avgjørelsen.

Det vil bli gitt enkelte unntaksregler for når bidragspliktige kan få fastsatt hhv. et lavere eller høyere bidrag.

## 4 Kostnader som grunnlag for bidrag

### 4.1 Historikk. Gjeldende rett

---

Etter barneloven § 51 skal hver av foreldrene dekke utgiftene til barnets underhold etter sin evne og etter de økonomiske forholdene til foreldrene. Der en eller begge foreldrene ikke bor sammen med barnet, skal vedkommende betale faste pengetilskudd til barnets forsørgelse og utdanning, jf. barneloven § 52.

Før forskriften om prosentfastsettelse ble innført i 1989, ble bidraget fastsatt etter en skjønnsmessig helhetsvurdering etter barneloven § 51. Barnelovutvalget drøftet om det burde utformes veiledende satser for bidragsutmålingen på basis av en kostnadsberegning. På s. 93 i NOU 1977:35 heter det: «Satsene måtte bygge på levekostnadene for et vanlig barn i ulike aldersgrupper, og man måtte ta standpunkt til hvor stor del av utgiftene som den bidragspliktige burde stå for.» Utvalget foreslo imidlertid ikke veiledende regler da dette ble ansett som for skjematisk. Hensynet til barnets tilvante levestandard ble videre understreket i relasjon til forsørgelsesutgiftene. I NOU 1977:35 s. 93 uttales at utgiftene forbundet med barn i noen grad vil variere med familiens økonomiske situasjon, og det tilvante nivå bør være relevant når bidragene utmåles.

Etter gjeldende forskrift skal bidraget som hovedregel fastsettes i prosent av den bidragspliktiges brutto inntekt, jf. forskriften § 2 første og tredje ledd. Procentsatsene er fastsatt med utgangspunkt i et gjennomsnitt av det tidligere bidragsnivå, jf. Ot. prp. nr. 44 (1987-88) s. 33. Hensikten var altså ikke å endre det da eksisterende bidragsnivå, men å forenkle bidragsfastsettelsen. I proposisjonen s. 52 flg. drøftes imidlertid det bidragsnivå som framkommer ved prosentfastsettelse sett i sammenheng med utgiftene til underhold. På bakgrunn av Statens institutt for forbruksforskning (SIFO) standardbudsjett for forbruksutgifter, ble det vurdert å sette graderte prosentsatser avhengig av barnets alder. En slik differensiering ble imidlertid ikke foreslått av forenklingshensyn. Det ble også lagt vekt på det syn at kostnadsdekningen ville utjevnes over hele bidragsperioden.

Det ble videre drøftet alternative framgangsmåter for å hindre at bidragspliktige etter prosentreglene betaler mer enn hva man kan si er rimelig i forhold til hva underholdet av et barn koster. Det ble her reist spørsmål ved om det skulle settes en redusert prosentskala i de tilfellene hvor bidragspliktiges inntekt oversteg en viss grense, eller om bidragene i disse tilfeller skulle settes skjønnsmessig. Slike tilpasninger ble imidlertid ikke foreslått under henvisning til forenklingshensyn og til at barnet bør nyte godt av foreldrenes eventuelle høye levestandard. Det ble i denne sammenheng også lagt vekt på det omsorgsarbeid som den av foreldrene barnet bor sammen med utfører. Det ble drøftet om prosentsatsene burde settes opp der det utmålte bidrag ble satt lavt i forhold til de reelle kostnadene ved å ha barn. Dette ble imidlertid avvist under henvisning til bidragspliktiges betalingsevne.



Hensynet til at bidraget skulle stå i et visst forhold til kostnadene ved forsørgelse, var imidlertid begrunnelsen for at det ble satt en maksimalgrense for bidragets størrelse. Etter forskriften § 2 skal bidraget ikke overstige 5 ganger forskotteringssatsen (makssats per 01.06.00 kr 5 600,- per måned).

#### 4.2 Høringsnotatet av 28. juni 1999

---

Departementet foreslo i høringsnotatet at bidraget fastsettes med utgangspunkt i barnets underholdskostnader. Der foreldrene avtaler bidraget, kan de komme fram til et utgiftsnivå som tar utgangspunkt i familiens konkrete situasjon. For offentlig bidragsfastsettelse ble det av forenklingshensyn foreslått å bruke kostnadssjabloner. Utgiftsnivået ble foreslått satt slik at det i størst mulig grad ga uttrykk for et normalt forsvarlig forsørgelsesnivå.

Forsørgelsesutgiftene ble inndelt i forbruksutgifter, boutgifter og utgifter til barnetilsyn. Forbruksutgiftene ble beregnet med utgangspunkt i Statens institutt for forbruksforskning (SIFOs) standardbudsjett for forbruksutgifter. Forbruksutgiftene omfatter individspesifikke utgifter (mat, klær, sko, helse, hygiene, lek, fritid, transport og spedbarnsutstyr) og husholdningsspesifikke utgifter (andre dagligvarer, husholdsartikler, møbler, telefon og bilutgifter). Utgiftene ble satt for tre aldersgrupper; 0-5 år, 6-10 år og 11-18 år. Det ble lagt vekt på at forbruksutgiftene stiger med barnas alder. Aldersgruppene ble for øvrig tilpasset varierende behov for utgifter til barnetilsyn.

Det ble foreslått å bygge på at barnet har ett bosted, og at den av foreldrene barnet bor fast sammen med har høyere boutgifter som følge av dette. For barnets andel av boutgiftene ble det fastsatt en sjablon basert på faktiske utgifter i henhold til SSBs forbruksundersøkelse. Boutgiftene ble ikke differensiert for geografisk beliggenhet eller andre faktorer som bestemmer utgiftsnivået. Barnets andel av boutgiftene ble satt som differansen mellom boutgiftene til enslige forsørgere og enslige.

Utgifter til barnetilsyn ble satt som to alternative sjablonbeløp. Sjablonen ble fastsatt på bakgrunn av SSBs foreldrebetalingundersøkelse under hensyn til grad av stønad til barnetilsyn og fordelene av foreldrefradrag i inntekt. Der bidragsmottaker ikke har krav på stønad til barnetilsyn, ble det foreslått ikke å bruke sjablon. I stedet benyttes faktiske utgifter med fradrag for fordel av foreldrefradrag samt eventuelle andre stønader.

Kostnadene ble foreslått satt likt per barn uavhengig av antall barn bidragspliktige forsørger. Forsørgelsesutgiftene ved delt bosted ble videre foreslått fastsatt på samme måte som der barnet bor fast hos en av foreldrene.

Utgiftene per barn ble foreslått redusert for ordinær barnetrygd med eventuelt småbarnstillegg og forsørgerfradrag i skatt. Den samlede underholdskostnaden utgjorde dermed summen av kostnader redusert for fradragspostene.

#### 4.3 Høringsinstansenes syn

---

Et flertall av høringsinstansene støttet prinsippet om å la underholdskostnader danne grunnlag for bidragsfastsettelsen. Dette gjaldt *Fylkesmannen i Sør-Trøndelag*, *Fylkesmannen i Nordland*, *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag*, *Fylkes-*

Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

*mannen i Hedmark, Norges Bondelag, LO, Høgskolen i Stavanger, Foreningen 2 Foreldre (F2F), Kirkens familievern, Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger (FO), sosionomer og vernepleiere, Bjørgvin bispedømme, JURK, Det norske Arbeiderparti - Kvinnebevegelsen, Kommunenes sentralforbund, Aleneforeldreforeningen, Likestillingscenteret, Finansdepartementet og Sosialdepartementet. Advokatforeningen uttalte at den ikke hadde prinsipielle innvendinger mot at kostnadssiden lå til grunn for bidragsfastsettelsen.*

*Rikstrygdeverket, Offentlige familievernkontorers organisasjon (OFO), Redd Barna, Barneombudet og Likestillingsombudet var i mot å bruke kostnader som utgangspunkt for bidragsfastsettelsen. Disse instansene mente at bidrag fortsatt bør fastsettes i prosent av bidragspliktiges inntekt. Det ble fremhevet at forsørgelsesutgifter vil variere med foreldrenes inntekter og behovet for å sikre barn del i bidragspliktiges levestandard, ble understreket. OFO uttalte at «det er uheldig å fravike prinsippet om at bidraget øker med økende inntekt hos bidragspliktige. Barnets interesser blir ikke ivaretatt ved en slik ordning der det ikke vil få del i bidragspliktiges levestandard». Barneombudet mente i tillegg at det å ta utgangspunkt i kostnader medfører at barnet fremstilles som «en vare med fastsatt pris». Likestillingsombudet så likevel det positive i at sammenhengen mellom barns behov og bidrag ble klargjort i større grad enn i dag.*

Andre instanser som støttet prinsippet om en bidragsfastsettelse med utgangspunkt i kostnader, hadde innvendinger mot bruk av et felles kostnadsnivå. Innvendingene gikk i hovedsak på at fastsatte sjabloner til bruk for alle, ikke vil samsvare med den økonomiske virkeligheten for foreldre fordi «barn koster det foreldrene har råd til å la dem koste» (NOVA). Dette innebar bl.a. forslag om graderte underholdskostnader etter inntekt eller minimumskostnader.

NOVA fremhevet at det ligger et stort konfliktpotensiale i det at barnet bare skal få del i bidragspliktiges levestandard direkte under samvær og ikke i form av en overføring ved bidrag. NOVA foreslo at underholdskostnaden defineres som en prosentsats av foreldrenes samlede inntekt med SIFO som minimum. Redd Barna mente også at sjablonene bør benyttes som minimumssatser hvis sjabloner skal benyttes.

LO mente at det burde legges inn tilleggssatser i forhold til bidragspliktige med høyere eller midlere inntekter.

Likestillingscenteret fremhevet at det burde komme klarere frem at sjablonene er ment for offentlig fastsettelse, og at foreldrene kan avtale bidrag som både er lavere enn forskotteringsordningen og høyere enn underholdskostnadene. «...det bør fortsatt være et selvstendig poeng for foreldrene at barnets tilvante levestandard opprettholdes så langt det er mulig». Likestillingscenteret henviste videre til at ikke alle familier bruker like mye som utregningsmodellen ender opp i. Også Rikstrygdeverket og Likestillingsombudet var opptatt av at kostnadene kan være for høye for enkelte familier. Sosial- og helsedepartementet tok opp muligheten av om kostnadssjablonene bør graderes etter foreldrenes samlede inntekt, eventuelt at det legges inn begrensninger i bidragsnivået for bidragspliktige med lavere inntekter. JURK mente underholdskostnadene burde skjønnsfastsettes i spesielle tilfeller.

Når det gjelder den konkrete fastsettelsen av sjablonene, mente (F2F) at samværsforeldrenes utgifter systematisk underslås, og kritiserte at det ikke

ble tatt hensyn til at barna har to hjem med tilhørende økte samlede utgifter. *Barneombudet* kritiserte at noen sjabloner er for differensierte, andre for standardiserte.

De fleste instansene støttet bruk av SIFOs standardbudsjett for å beregne forbruksutgiftene, når sjabloner først skal benyttes. *Advokatforeningen* mente imidlertid at budsjettet er for nøkternt og usikkert. *Likestillingscenteret* påpekte at enkelte poster i SIFOs budsjett helt klart er for lave i forhold til faktisk forbruk. *F2F* var enig i bruk av SIFO, men mente at husholdsspesifikke utgifter hos boforelderen ikke skal inn i regnestykket da begge foreldre har slike utgifter. Hvis ikke, bør også samværsforelderens utgifter inn. Det må også tas hensyn til at samværsforelderens utgifter til klær og sko mv. til barnet. *F2F* mente videre at utgiftene til transport var beregnet for høyt og at disse bør utgå med mindre disse dokumenteres. *Redd Barna* påpekte at ulike geografiske forskjeller mht. til fritidsaktiviteter ikke fanges opp, og at det bør legges inn ekstra utgifter i forbindelse med skolegang i underholdskostnaden.

Enkelte høringsinstanser kritiserte beregningen av boutgifter: *Høgskolen i Stavanger* og *Likestillingsombudet* mente at også samværsforeldrenes boutgifter må legges inn. *F2F* mente at boutgiftene bør holdes helt utenfor da begge foreldre har slike utgifter. Hvis ikke, måtte også samværsforelderens boutgifter regnes med. *F2F* mente videre at størrelsen på bosjablonen ikke var regnet riktig, og satt for høyt. *Juss-Buss*, *Advokatforeningen* og *Redd Barna* mente boutgiftene bør differensieres geografisk. *Redd Barna* mente også at boutgiftene burde øke med alder. *Barneombudet* syntes å foretrekke at boutgiftene differensieres etter alder og etter geografi/kostnadsnivå. *Aleneforeldreforeningen* ville at faktiske boutgifter legges til grunn. *Rikstrygdeverket* var uenig i utregningen av boutgiftene.

*Fylkesmannen i Nordland* mente at det bør kunne gjøres avvik fra barnetilsynssjablonen.

*Likestillingsombudet* og *F2F* mente at hensynet til stordriftsfordeler ikke er tilstrekkelig ivaretatt.

Ingen instanser hadde innvendinger til at forsørgelsesutgiftene ble redusert for offentlige ytelser. *F2F* mente imidlertid at flere offentlige ytelser som bl.a. utvidet barnetrygd og fordel av skatteklasse 2, skal gå til fradrag i underholdskostnaden. *Barneombudet* etterlyste en større konsekvens når det gjelder hvilke økonomiske ytelser som skal trekkes fra i underholdskostnaden og hvilke som skal legges til i bidragsmottakers inntekt.

#### 4.4 Departementets vurderinger og forslag

---

Departementet fastholder forslaget om en bidragsfastsettelse som tar utgangspunkt i hva forsørgelsen koster. Prinsippet fikk støtte fra et flertall av høringsinstansene, selv om meningene var mer delte om den nærmere beregningen av forsørgelsesutgiftene.

Etter gjeldende forskrift fastsettes barnebidraget som hovedregel uten at det tas spesielt stilling til hva underholdet koster. Utgiftene til barnets forsørgelse forutsettes dermed å følge den fastsatte prosentandel av bidragspliktiges inntekt. Ut over kostnadsvurderingene som ligger implisitt i reglene om minstebidrag og maksimumsgrense, er det i dag tilfeldig i hvilken grad barne-

bidraget sikrer barnet et tilstrekkelig underhold. Bidraget kan også medføre en overdekning i forhold til hvilke kostnader som følger barnet.

Etter barneloven § 51 jf. § 52, er det utgiftene til barnets forsørgelse og utdanning, den av foreldrene barnet ikke bør sammen med, skal betale sin del av som bidrag. Etter *d e p a r t e m e n t e t s* oppfatning vil en kostnadsbasert bidragsfastsettelse understreke bidragspliktens formål på en bedre måte. Ved å komme fram til et bidrag som varierer etter barnets behov i ulike aldersgrupper, vil bidragsfastsettelsen være mer presis i forhold til å sikre barnet en rimelig forsørgelse. At bidragsutmålingen blir bedre begrunnet og konkretisert, kan også styrke bidragspliktiges betalingsvilje. I tillegg vil dette utgangspunktet være en konkret og praktisk rettesnor for fastsettelse av et rimelig bidrag både der bidraget fastsettes ved privat avtale og av det offentlige.

Når det gjelder kostnadsnivået, vil *d e p a r t e m e n t e t* presisere at utgangspunktet er at foreldrene avtaler bidraget privat på bakgrunn av et kostnadsnivå som passer for deres barn. Å sørge for underhold til barnet er en plikt foreldrene har, og først og fremst et privat anliggende. Foreldrene står i utgangspunktet fritt til å avtale bidragets størrelse ut fra de hensyn de finner rimelige, og uavhengig av de normer som foreslås for offentlig fastsettelse. Hensynet til tilvant levestandard vil her bli ivaretatt.

Offentlig bidragsfastsettelse er en hjelp der foreldrene ikke blir enige. *D e p a r t e m e n t e t* fastholder forslaget om at det ved offentlig fastsettelse benyttes faste kostnadsnormer. Det er lagt avgjørende vekt på at det ved offentlig fastsettelse, av praktiske og tidsmessige hensyn, ikke kan foretas individuelle beregninger av underholdskostnader. Bruk av faste underholdskostnader sikrer i tillegg hensynet til likhet og forutberegnelighet. Konflikter mellom partene om hvilke utgiftsnivå som skal legges til grunn, kan videre unngås.

Etter *d e p a r t e m e n t e t s* oppfatning vil det mest egnede utgangspunktet for en rimelig bidragsutmåling, være fastsatte underholdskostnader som i størst mulig grad gir uttrykk for et normalt forsvarlig forsørgelsesnivå. Hovedformålet for den offentlige bidragsfastsettelse bør være at barnets rett til underholdsmidler ivaretas på en god måte uansett foreldrenes inntektsnivå.

Flere høringsinstanser, bl.a. *NOVA*, har tatt opp at underholdskostnadene bør differensieres etter foreldrenes samlede inntekt for å fange opp ulikheter i levestandard. Etter *d e p a r t e m e n t e t s* oppfatning vil underholdskostnader som varierer med foreldrenes samlede inntekt, være lite hensiktsmessig som utgangspunkt når foreldrene lever i atskilte husholdninger. Foreldrenes inntekt vil i så fall bli ytterligere sammenvevd enn hva som følger av at begge foreldrenes inntekter har betydning for fordelingen av utgiftsdeknningen. En kostnadsfastsettelse med utgangspunkt i samlet inntekt vil videre være lite treffsikkert hvis hensikten er å gi høyere/lavere bidrag der bidragspliktiges inntekt er høy/lav. Inntektsgraderte underholdskostnader vil for øvrig gi en uheldig signaleffekt. Bruk av differensierte underholdskostnader vil være kompliserende, og stride mot det behovet for ytterligere forenkling av kostnadsmodellen som mange instanser påpekte i høringsrunden. *D e p a r t e m e n t e t* vil derfor ikke foreslå inntektsdifferensierte kostnadssjabloner.

Etter *d e p a r t e m e n t e t s* oppfatning er videre hensynet til at barnets tilvante levestandard skal ivaretas, lite veiledende i forhold til å sikre bar-

net et forsvarlig underhold. En tilvant levestandard kan ligge under det som her er betegnet som et forsvarlig underhold, og vil derfor ikke nødvendigvis sikre et forsvarlig bidrag til barnet. Forestillingen om en tilvant levestandard forutsetter videre at barnet har bodd sammen med begge foreldrene. Bidrag skal også fastsettes til barn som aldri har bodd sammen med begge foreldre, og regelverket må være egnet for alle. Det er også vanlig at alle parter må redusere forbruket i forbindelse med et samlivsbrudd. Mange bidragsfastsettelser skjer nettopp i denne perioden.

Bidragsregelverket må utformes ut fra en avveining av hva som er praktisk og samtidig rettferdig i de aller fleste tilfeller ved offentlig fastsettelse. **D e p a r t e m e n t e t** vil i denne avveiningen fastholde at barnets behov for forsørgelsesmidler ivaretas på en god måte ved å ta utgangspunkt i felles fastsatte underholdskostnader som skal gi uttrykk for et normalt forsvarlig forsørgelsesnivå.

**D e p a r t e m e n t e t** foreslår imidlertid enkelte tilpasninger. **D e p a r t e m e n t e t** foreslår å sette en maksimumsgrense for hvor stor del av bidragspliktiges inntekt som skal kunne betales i bidrag. Det er her lagt vekt på at faste underholdskostnader kan bli for høye for lavinntektsgrupper, særlig der det er flere barn. I tillegg fastholdes forslaget om å gi adgang til å fastsette et tilleggsbidrag der bidragspliktige har spesielt høy inntekt. Tilleggsbidrag foreslås ut fra hensynet til at også barn som ikke bor sammen med begge foreldre bør sikres en rommelig levestandard der en av foreldrene har råd til dette. Det vises til en nærmere drøfting i kapittel 7.

**D e p a r t e m e n t e t** henviser for øvrig til den samlede framstillingen av fordelingsvirkningene i punkt 18.1. Beregninger som er foretatt (SSB 2000) viser at hvis det forutsettes samvær mellom bidragspliktige og barn i 8 dager per måned («vanlig samvær»), vil bidragsplikten i forhold til i dag være på et sammenlignbart nivå for omtrent 30 %, det vil si at bidragsnivået endres med mindre enn kr 2 500,- per år eller kr 208,- per måned. Ca. 37 % bidragspliktige og ca. 41 % bidragsmottakere vil få en økning i bidraget med mer enn kr 2 500,- per år eller kr 208,- per måned, mens ca. 32 % bidragspliktige og ca. 30 % bidragsmottakere vil få en tilsvarende reduksjon. Hvis det ikke er samvær, vil andelen der bidraget øker, være større.

Underholdskostnader som grunnlag for fastsettelse av bidrag er foreslått lovfestet i forslag til ny § 54 a i barneloven, og er nærmere utformet i forskrifts-utkastet § 3 og vedlegget til forskriften.

#### **4.4.1 Nærmere om beregningen av underholdskostnaden ved offentlig fastsettelse**

Forsørgelsesutgiftene som benyttes ved offentlig fastsettelse, bør av forenklingshensyn i størst mulig grad komme til uttrykk i sjabloner. Det kan oppstilles ulike sjabloner for forskjellige typetilfeller for å skape et differensiert system. For mange alternativer vil samtidig kunne skape et komplisert regelverk. Ved fastsettelsen av sjablonene må det derfor foretas en avveining mellom hensynet til detaljert rettferdighet og hensynet til enkelhet. På bakgrunn av reaksjonene fra høringsinstanser om høringsforslagets kompleksitet, er hensynet til forenkling ytterligere forsterket. Forutsetningen må imidlertid

fortsatt være at de fastsatte utgiftene per barn skal være tilstrekkelig til å dekke et rimelig godt underhold i normaltilfellene.

Hvilke beregninger som legges til grunn ved fastsettelsen av sjablonene vil måtte bero på skjønnsmessige vurderinger. For å finne mest mulig hensiktsmessige sjabloner, kan det tas utgangspunkt i statistikk over faktiske utgifter eller i standardbudsjett over kostnader ved rimelig forbruk. Departementet foreslår å kombinere disse metoder.

Samtlige sjabloner er beregnet ut fra statistikk, beløpsgrenser og satser for 1998. Det er viktig å være oppmerksom på at sjablonene ved bidragsfastsettelsen skal være gjenstand for årlig regulering slik beskrevet i kapittel 12.

Forsørgelsesutgiftene omfatter forbruksutgifter, boutgifter og utgifter til barnetilsyn. Utgiftene reduseres for barnetrygd med eventuelt småbarnstillegg. I høringsnotatet ble det foreslått også å redusere for forsørgerfradraget. På bakgrunn av at dette er slått sammen med barnetrygden fra 1. januar 2001, er det bare barnetrygden som skal trekkes fra. Siden det er benyttet statistikk, satser og beløpsgrenser fra 1998, henvises imidlertid også til forsørgerfradraget.

Underholdskostnaden utgjør summen av forsørgelsesutgiftene redusert for fradragspostene.

#### 4.4.1.1 Forbruksutgifter

De partementet fastholder forslaget om å bruke SIFOs standardbudsjett som utgangspunkt ved fastsettelsen av forbrukskostnadene. Det har vært vurdert å fastsette kostnadene utfra SSBs forbruksundersøkelser som kartlegger et utvalg husholdningers faktiske forbruk. Dette er vurdert som lite hensiktsmessig da både totalforbruket og hvilke typer utgifter den enkelte husholdning har, varierer mye med husholdningens sammensetning, alder, inntektsnivå og ulikheter i preferanser. Forbruk er her dessuten ikke spesifisert for ulike husholdningsmedlemmer.

SIFOs standardbudsjett er utarbeidet som et budsjettforslag som skal dekke kostnadene ved et rimelig forbruk. Budsjettet omfatter de viktigste forbruksområdene, og er ment å gi uttrykk for et nøkternt og rimelig forbruksnivå. Det er dessuten et langtidsbudsjett slik at det er lagt inn noe ekstra hver måned for å dekke mer sjeldne og større utgifter.

De partementet er klar over at standardbudsjettets egnethet har begrensninger. SIFO presiserer at standardbudsjettet er et familiebudsjett, og ikke primært utarbeidet med sikte på å beregne spesifikke kostnader ved å ha barn i husstanden. Det samme gjelder de begrensninger som følger av hvilke kostnader som medregnes i budsjettet. Budsjettet tar heller ikke hensyn til den livsfase de voksne befinner seg i, noe som også kan ha følger for hva det koster å ha barn. De partementet vurderer likevel SIFOs standardbudsjett som mest egnet til å beregne utgiftene til underhold. Selv om noen høringsinstanser mente at SIFOs budsjett var for nøkternt, var det likevel få høringsinstanser som frarådet bruk av dette budsjettet for beregning av forbruksutgiftene.

SIFOs standardbudsjett er delt i individspesifikke og husholdningsspesifikke utgifter. Individspesifikke utgifter omfatter mat, drikke, klær, sko, helse, hygiene, lek, fritid, reisekostnader og spedbarnsutstyr. De individspesifikke

utgiftene varierer etter alder og etter kjønn. De husholdningsspesifikke utgiftene omfatter andre dagligvarer, husholdsartikler, møbler, telefon mv. og bilutgifter. Utgiftene er beregnet ut fra antall personer i husstanden med utgangspunkt i utgiftene til en husstand bestående av en person.

De partene fastholder forslaget om å inndelegge forbruksutgiftene i tre aldersgrupper, 0-5 år, 6-10 år og 11-18 år. I tillegg til å ta hensyn til at forbruksutgiftene øker med barnas alder, er inndelingen valgt på grunn av varierende utgifter til barnetilsyn. De partene foreslår at overgangen mellom de ulike aldersgruppene settes til 1. august i det år barnet fyller henholdsvis 6 og 11 år, for å samkjøre endringer i forbruksutgifter og utgifter til barnetilsyn.

Sjablonene for forbruksutgifter innenfor hver aldersgruppe er beregnet på basis av tallene i budsjettet. Det er foretatt enkelte tilpasninger for de individspesifikke utgiftene for de eldste aldersgruppene. Sjablonen for aldersgruppen 6-10 år bygger på utgiftsnivået for aldersgruppen 7-10 år. For aldersgruppen 11-18 år bygger sjablonen på utgiftsnivået for aldersgruppen 15-18 år. De husholdningsspesifikke utgiftene er regnet ut på basis av merkostnadsberegninger slik at det er forutsatt en voksen i husstanden.

For så vidt gjelder utgifter til transport, vil de partene presisere at SIFOs standardbudsjett både inneholder utgifter til månedskort for offentlig kommunikasjon og bilutgifter. De partene har valgt å beregne alminnelige transportutgifter med utgangspunkt i utgifter til bilhold. Utgiftene er medregnet for alle aldersgrupper etter en felles sjablon. Sjablonen bygger, som i SIFOs budsjett, på Opplysningsrådet for veitrafikks årlige kalkyler for bilkostnader. Beregnet beløp utgjør kr 463,- per måned (1998). I tillegg er det beregnet utgifter til offentlig transport for de eldste barna. For aldersgruppen 11-18 år er det tatt utgangspunkt i utgiftene til månedskort i Oslo. For aldersgruppen 6-10 år er utgiftene skjønnsmessig satt til kr 100,-.

SIFOs standardbudsjett omfatter ikke boutgifter, utgifter til barnetilsyn, utgifter til videregående skolegang, spesialisert fritidsbruk, feriereiser, feiring av fødselsdager og andre begivenheter, gaver eller lommepenger. Boutgifter og utgifter til barnetilsyn tas inn i underholdskostnaden som drøftet i 4.4.1.2 og 4.4.1.3. Adgangen til å få fastsatt bidrag til dekning av andre utgifter til forsørgelsen, er regulert av reglene om særtilskudd som foreslås opprettholdt, jf. kapittel 9.

Tabell 4.1: Samlede forbrukskostnader basert på SIFOs standardbudsjett (1998). Kroner per måned.

Barnets alder	0-5	6-10	11-18
Individspesifikke utgifter	1 550	2 020	2 655
Husholdsspesifikke utgifter u/transport	135	210	210
Transport	463	563	703
SUM	2 148	2 793	3 568
Avrundet	2 150	2 790	3 570

#### 4.4.1.2 Boutgifter

De partene foreslår at det beregnes en egen utgiftspost til dekning av barnets boutgifter. I høringsrunden mente *Foreningen 2 Foreldre F2F*

at boutgiftene bør holdes helt utenfor da begge foreldre har slike utgifter; eventuelt at også samværsforelderens boutgifter burde regnes med. *Høgskolen i Stavanger* og *Likestillingsombudet* mente også at samværsforeldrenes boutgifter måtte legges inn. Etter departementets oppfatning er boutgifter en naturlig del av forsørgelsesutgiftene til barnet. Barnets behov for bosted kan sikres best ved å samle utgiftene til ett sted. En bidragsfastsettelse basert på at barnet har to bosteder, vil gi svært høye boutgifter med tilhørende konsekvenser for bidragsnivået. Departementet forutsetter altså at den av partene barnet bor fast hos har behov for en større bolig enn om vedkommende var alene. Det vises til kapittel 7 om samværsfradrag for så vidt gjelder en nærmere drøftelse av forholdet til samværsforeldrenes boutgifter, og til kapittel 5 for så vidt gjelder utgiftfordelingen ved delt bosted.

Departementet foreslår at boutgiftene til barnet settes til bidragsmottakers merkostnader i boutgiftene som følge av at barnet bor der. Det må tas stilling til hvilket utgiftsnivå som skal legges til grunn, og hvordan denne merkostnaden skal beregnes. Begge disse forhold vil være beheftet med stor usikkerhet. For så vidt gjelder husholdningens boutgifter, er det særlig to forhold som påvirker dette; rentenivået og prisutviklingen. Videre vil faktiske boutgifter variere bl.a. med boligens geografiske beliggenhet både mht. landsdeler, spredtbygd/tettbygd strøk, beliggenhet innenfor disse områder og med boligstandard. Det finnes ikke spesielle statistikker over barns boutgifter, og ulike beregningsmetoder for barnets andel av boutgiftene kan benyttes. Beregningen av barnas boutgifter vil derfor måtte være skjønnsmessig.

Flere høringsinstanser kritiserte den måten boutgiftene var beregnet i høringsnotatet. *F2F* mente at størrelsen på bosjablonen ikke var regnet riktig, og satt for høyt. *Rikstrygdeverket* var uenig i utregningen av boutgiftene. *Juss-Buss*, *Advokatforeningen* og *Redd Barna* mente boutgiftene burde differensieres geografisk. *Redd Barna* mente også at boutgiftene burde øke med alder. *Barneombudet* syntes å foretrekke at boutgiftene differensieres etter alder og etter geografi/kostnadsnivå. *Aleneforeldreforeningen (AFFO)* ville at faktiske boutgifter legges til grunn.

Departementet anbefaler å ikke legge bidragsmottakerens faktiske utgifter til grunn for kostnadsberegningen. Dette vil være komplisert. I tillegg vil faktiske boutgifter til en viss grad være avhengig av den enkeltes preferanser. Beregningen av den merkostnaden som følger barnet, vil uansett være basert på et skjønn. Hvilket faktisk beløp som skal legges til grunn, vil derfor lett kunne bli et konfliktområde. For ikke å gjøre kostnadsnormen for komplisert, fastholder departementet at boutgiftene fastsettes som sjablonbeløp med utgangspunkt i gjennomsnittlig faktisk forbruk jf. SSBs forbruksundersøkelser. SSBs undersøkelse omfatter utgifter som renter av lån, husleie, forsikring, avgifter, vedlikehold, lys og brensel, men ikke avdrag på lån.

Departementet foreslår at det ikke differensieres for geografisk beliggenhet eller beliggenhet i tettbygd/spredtbygd område. Basert på SSBs forbruksundersøkelse (1996-98), varierer utgiftene etter landsdeler fra Nord-Norge med kr 45 577,- per år til Oslo og Akershus med kr 55 558,- per år. Etter bostedsstrøk varierer utgiftene fra spredtbygd strøk med kr 44 997,- per år til tettbygde strøk unntatt Oslo, Bergen og Trondheim med kr 52 066,- per år. Selv om SSBs statistikker viser forskjeller, er ikke forskjellene vesentlige. Det finnes ikke alminnelige oversikter over hvilke områder som kan regnes som



tettbygde eller spredtbygde, og det kan være tettbygde og spredtbygde strøk i hver kommune. Etter d e p a r t e m e n t e t s oppfatning bør derfor forenklingshensyn tillegges avgjørende vekt.

D e p a r t e m e n t e t har vurdert ulike metoder for å beregne barnas andel av boutgiftene. D e p a r t e m e n t e t har vurdert fortsatt bruk av differansen mellom boutgiftene for enslige forsørgere og enslige i henhold til SSBs forbruksundersøkelser, og har vurdert å justere tallmaterialet fra SSBs forbruksundersøkelser for de eldste årsgruppene, og for det gjennomsnittlige antallet barn i eneforsørgerfamilien. D e p a r t e m e n t e t har også vurdert om barnas boutgifter bør beregnes som en gitt andel av boutgiftene til enslige forsørgere. Alle disse modellene har sterkere og svakere sider. Bokostnadenes størrelse varierer videre relativt mye avhengig av hvilken modell som benyttes.

De ovennevnte ulike forutsetninger har vært konkretisert i 6 alternative sjabloner som i gjennomsnitt utgjør kr 1 120,- per måned. Differansen mellom boutgiftene for enslige og enslige forsørgere slik beregnet i høringsnotatet, utgjør kr 1 140,- per måned ut fra SSBs forbruksundersøkelser for 1996-98. D e p a r t e m e n t e t har funnet støtte i gjennomsnittstallet til fortsatt å anse differansen mellom boutgiftene for enslige og enslige forsørgere som et rimelig forsvarlig utgangspunkt. D e p a r t e m e n t e t foreslår etter en samlet vurdering å beholde denne beregningsmetoden. Sjablonen for boutgifter settes altså til kr 1 140,- per barn (1998). Det er lagt stor vekt på at beregningen av en sjablon for boutgifter vil være skjønnsmessig.

Det har vært vurdert om bostøtte fra det offentlige bør tas med ved beregningen av barns underholdskostnad. Bostøtte er en overføring til dem som ikke selv har økonomi til å dekke sine boutgifter. Selv om støtte gis, må mottakeren selv dekke det som anses som en rimelig boutgift. Å ta bostøtte med ved beregningen av bidrag, vil stride mot de prinsipper som er lagt til grunn om at det bare er offentlige overføringer knyttet til bidragsbarnet som skal tas med i underholdskostnaden. D e p a r t e m e n t e t finner på denne bakgrunn at det ikke vil være rimelig å la bostøtten få betydning i forhold til underholdskostnaden.

#### 4.4.1.3 Utgifter til barnetilsyn

Tilsynsutgifter omfatter utgifter til offentlig eller privat barnehage, familiebarnehage, dagmamma eller skolefritidsordning.

Barnehageutgiftene varierer betydelig både fra kommune til kommune, etter husholdningens inntekt og etter om tilbudet er privat eller kommunalt. Utgiftene til barnetilsyn, må også ses i sammenheng med folketrygdens stønad til barnetilsyn for enslige forsørgere og skattereglene om foreldrefradrag i inntekt.

D e p a r t e m e n t e t foreslo i høringsnotatet at det skulle beregnes sjabloner for tilsynsutgiftene der bidragsmottaker hadde krav på stønad til barnetilsyn som enslig forsørger. Der bidragsmottaker ikke hadde krav på stønad til barnetilsyn enten på grunn av sivilstatus eller som følge av høy inntekt, ble det foreslått å bruke faktiske nettoutgifter. Få høringsinstanser uttalte seg spesielt om dette, men *Fylkesmannen i Nordland* mente at det burde være mulig å avvike fra sjablonene for utgifter til barnetilsyn.

Etter d e p a r t e m e n t e t s oppfatning taler forenklingshensyn sterkt for at underholdskostnadene i størst mulig grad bør være basert på sjabloner. Bruk av sjabloner vil forenkle den administrative behandlingen ved at utgiftsnivået ikke må beregnes konkret, og at det heller ikke kan være gjenstand for diskusjon mellom partene. Hvis faktiske utgifter benyttes, må underholdskostnaden beregnes for hver enkelt sak der barnetilsyn inngår som utgiftspost.

Sjabloner må samtidig være rimelig representative for utgiftsnivået. Utgiftene til barnetilsyn er en spesifikk utgift til barnet, og forskjellen mellom sjablon og nettoutgift vil være enkel å identifisere. Valget av barnehage vil i stor grad være styrt av det aktuelle tilbud i kommunen slik at konfliktpotensialet om utgiftsnivået av den grunn kan være mindre. Bruk av sjabloner kan heller ikke gjennomføres for bidragsmottakere som ikke har krav på stønad til barnetilsyn. Det vil altså uansett være en gruppe saker der faktiske nettoutgifter benyttes, noe som kan skape en forskjellsbehandling mellom tilfellene som omfattes av sjablonen eller ikke.

Etter d e p a r t e m e n t e t s syn bør sjabloner benyttes i størst mulig utstrekning. Selv om bruk av sjabloner ikke kan gjennomføres konsekvent, bør det fastsettes slike i den grad det er mulig. D e p a r t e m e n t e t fastholder etter en samlet vurdering at det fastsettes sjabloner for tilfellene der bidragsmottaker har krav på stønad til barnetilsyn. Det er lagt vekt på at nettoutgiftene til barnetilsyn for enslige forsørger fordeler seg på ulike nivå som først og fremst henger sammen med omfanget av mottatt stønad til barnetilsyn (70 % eller 35 %). Det er på den bakgrunn funnet forsvarlig å legge avgjørende vekt på forenklingshensyn for denne gruppen.

Sjablonen for tilsynsutgiftene er beregnet ut fra gjennomsnittlige årsbetalinger i kommunale og private barnehager med fradrag for stønad til barnetilsyn og fordel av foreldrefradrag i inntekt. Det er tatt hensyn til at kostnadsnivåene er ulike hvis familien har ett eller to barn i barnehagen, og til at foreldrebetalingen i barnehagene ofte er inntektsavhengig. Sjablonene for barnetilsyn er satt som et uvektet gjennomsnitt av de beregnede alternative tallene.

For enslige forsørgere som mottar stønad til barnetilsyn med dekning av 70 % av utgiftene, er sjablonen beregnet til kr 580,-, og til kr 1140,- hvor halv stønad (35 %) mottas. Der barnet benytter deltidstilbud som skolefritidsordning og park settes kostnaden til 40 % av sjablonen der stønad til barnetilsyn mottas, det vil si henholdsvis kr 230,- og kr 460,-. Sjablonene skal anvendes uansett om barnet går i kommunal eller privat barnehage, og inkluderer fradrag for stønad til barnetilsyn samt fordel av foreldrefradrag i inntekt. Sjablonene bygger på statistikk og beløpsgrenser for 1998.

Der bidragsmottaker ikke har barnehageutgifter som følge av friplass mv., skal tilsynsutgifter ikke regnes med i underholdskostnaden.

Der bidragsmottaker ikke har krav på stønad til barnetilsyn fordi vedkommende ikke er enslig forsørger, er variasjonene store, jf. SSBs foreldrebeta- lingsundersøkelser. Etter d e p a r t e m e n t e t s oppfatning er det derfor ikke forsvarlig å fastsette sjabloner. D e p a r t e m e n t e t finner det videre hensiktsmessig å se bidragsmottakerne som ikke har krav på stønad fordi inntekten overstiger 8G, i sammenheng med bidragsmottakerne som ikke er ens-

lige. Det er lagt vekt på at gruppen bidragsmottakere med inntekt over 8G er liten. Også i slike tilfeller skal faktiske utgifter benyttes.

Ved beregningen av faktiske nettoutgifter må det gjøres fradrag for fordel av foreldrefradrag i inntekt og for den andel av utgiftene som utgjør kostpenger. Det må videre settes et maksimumsbeløp. D e p a r t e m e n t e t foreslår at dette følger beregningsgrunnlaget for maksimumssatsen for 70 % stønad til barnetilsyn etter folketrygdloven. For 1998 er maksimumssatsen kr 27 600,- for ett barn og kr 36 000,- for to barn. Beregningsgrunnlaget er tilsynsutgiftene som maksimalt kommer i betraktning ved beregning av 70 % stønad til barnetilsyn. Dette utgjør maksimalt kr 3 290,- per måned for ett barn (kr 39 430,- per år) og kr 2 140,- per barn der husstanden har barn i barnehage (for begge barna: kr 4 290,- per måned eller kr 51 430,- per år). Maksimalt beregningsgrunnlag i år 2000 ved dekning av 70 % av utgiftene er tilsvarende opp til kr 3 460,- per måned for ett barn og ca. kr 2 260,- per måned per barn ved 2 barn.

#### 4.4.1.4 Fradrag for offentlige ytelser til underholdet

D e p a r t e m e n t e t fastholder forslaget om at offentlige ytelser som gis per barn og som skal gå til barnets forsørgelse, trekkes inn ved fastsettelsen av underholdskostnaden. Familiebaserte ytelser legges imidlertid inn i bidragsmottakers inntekt.

Mottatt barnetrygd inkludert småbarnstillegg gis per barn og bør trekkes fra forsørgelsesutgiftene ved fastsettelsen av underholdskostnaden. Utvidet barnetrygd og ekstra småbarnstillegg ytes imidlertid per husholdning og bortfaller når forsørgeren ikke lenger er enslig. Det er derfor naturlig å betrakte dette som familieytelser som legges til i mottakers inntekt. At disse ikke beregnes per barn, ville også komplisere fastsettelsen av fradragsposten da det uansett ikke vil være rimelig å trekke fra mer enn en forholdsmessig andel av tilleggene.

Forsørgerfradraget i skatt utgjorde kr 152,- per måned per barn under 18 år (kr 1 820,- per år). Fradraget var begrunnet i forsørgelsesutgifter og ytes per barn. Forsørgerfradraget oppebæres uavhengig av om bidragsmottaker er i skatteposisjon. Det ble derfor foreslått at forsørgerfradraget trekkes fra i underholdskostnaden. Forsørgerfradraget er imidlertid slått sammen med barnetrygden fra 1. januar 2001, og vil derfor komme til fradrag i kostnadene som del av barnetrygden.

Fordel av foreldrefradrag i inntekt og stønad til barnetilsyn inngår i de beregnede sjablonene for utgifter til barnetilsyn. Der barnetilsynsutgifter skal beregnes konkret, må utgiftene reduseres for eventuelle mottatte offentlige ytelser inkludert fordel av foreldrefradrag i inntekt.

Underholdskostnaden (U) utgjør altså summen av forsørgelsesutgifter minus fradrag.

#### 4.4.2 Kostnadsberegningen ved delt bosted/utvidet samvær

I punkt 5.4.1.1 nedenfor går det fram at d e p a r t e m e n t e t har funnet kostnadsmodellen anvendelig ved delt bosted og utvidet samvær. I samme punkt og i punkt 5.4.2.3 er det også gjort nærmere rede for hhv. den forholds-

messige fordelingen av underholdskostnaden og beregningsgrunlaget i disse sakene.

Særlig der foreldrene har avtalt delt bosted vil det kunne hevdes at den samlede underholdskostnaden til barnet er høyere som følge av at det i større grad må antas å være to husholdninger tilpasset barnet. D e p a r t e m e n t e t vil imidlertid ikke gå inn for å heve underholdskostnaden i disse tilfellene. Prosentandelen foreldre som har avtalt delt bosted er i utgangspunktet lav, og d e p a r t e m e n t e t antar at bare et fåtall av disse igjen vil be om offentlig bidragsfastsettelse. Det vises for øvrig også til deler av drøftelsen om eventuelt økt samværsfradrag ved utvidet samvær under punkt 7.4.2.3.

Ved eventuell offentlig fastsettelse av bidrag i tilfeller med delt bosted eller utvidet samvær, benyttes de samme sjabloner som beskrevet i punkt 4.4.1 ovenfor. Videre gjøres det tilsvarende fradrag i denne som omtalt i samme punkt. Det forutsettes at foreldrene bidrar til direkte dekning av barnets forsørgelsesutgifter i samsvar med hva hver av dem mottar i barnetrygd (med eventuelt småbarnstillegg) og forsørgerfradrag i skatt. Foreldrene må selv tilpasse seg disse forutsetningene.

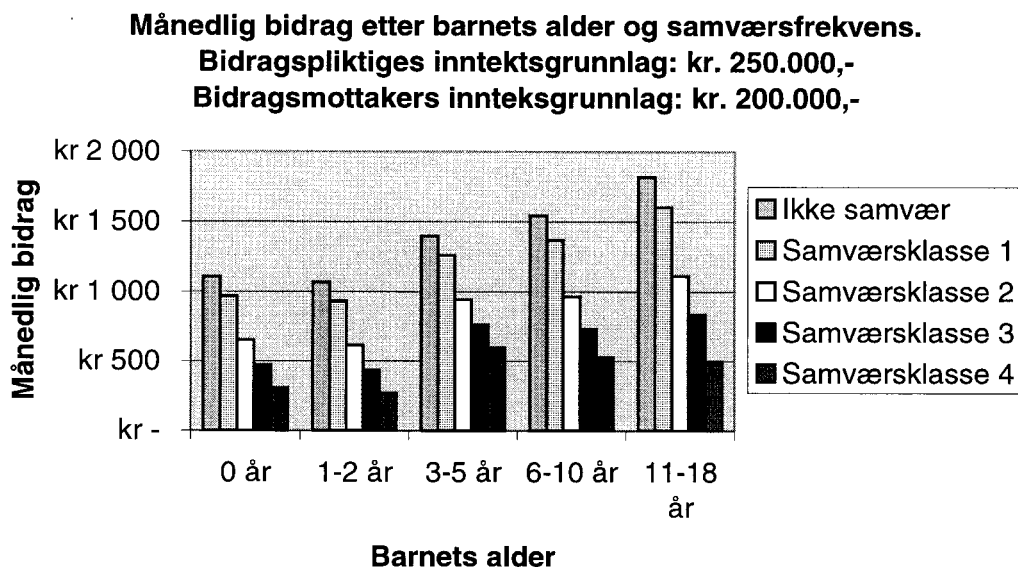
#### 4.4.3 Kostnadsberegning til flere barn

Ved beregningen av kostnadssjablonene er det tatt et visst hensyn til at utgiftsnivået per person kan være påvirket av antall personer i husholdningen. Komponenten for husholdningsspesifikke forbruksutgifter er beregnet ut fra den merkostnad som følger av at husholdningen øker med en person; fra en til seks personer. Sjablonen for barnetilsyn er fastsatt under hensyn til hva barnehageutgiftene per barn er for foreldre med henholdsvis ett eller to barn i barnehage. Det er bare ved de individspesifikke forbruksutgiftene at konsekvensene for utgifter per person av antall personer i husholdningen, ikke er vurdert.

D e p a r t e m e n t e t fastholder etter en samlet vurdering at det ikke tas ytterligere hensyn til eventuelle stordriftsfordeler. Etter dagens regler blir bidraget mindre per barn, dess flere barn bidragspliktige forsørger, selv når barna lever i ulike husholdninger. Dette gjenspeiler etter d e p a r t e m e n t e t s vurdering ikke noen reell reduksjon i barnets behov for midler til underhold. I tillegg vil det forvanske bidragsfastsettelsen om det skal legges ulike underholdskostnader til grunn avhengig av hvor mange barn det er i søskenflokk. Underholdskostnaden beregnes altså for hvert barn uavhengig av hvor mange barn bidragspliktige skal betale bidrag til/forsørger. Ved stor bidragsplikt/samlede forsørgelsesforpliktelser, vil imidlertid bidragene eventuelt kunne reduseres etter bidragsevnevurderinger jf. kapittel 6. D e p a r t e m e n t e t viser videre til forslaget om en maksimumsgrense for samlet bidragsplikt i kapittel 8.

#### 4.4.4 Oppsummering og eksempler

Tallene som gjengis er satser for 1998. Det er viktig å være oppmerksom på at underholdskostnadene skal være gjenstand for årlig regulering i forbindelse med bidragsfastsettelsen slik beskrevet i kapittel 12.



Figur 4.1 Kostnader (brutto) etter barns alder. Kroner per måned (1998)

Figur 4.1 viser sjablonene som er lagt inn for kostnadene ved å ha barn. Sammensetning og beløp varierer med barnets alder slik det framgår i tabellene nedenfor. Figuren viser tilsynsutgifter for barn fra 1-10 år for bidragmottaker som har rett til stønad til barnetilsyn med dekning av 70 % av utgiftene. Underholdskostnadene slik vist i tabell 4.3 består av disse utgiftspostene minus barnetrygd og forsørgerfradrag (som er innlemmet i barnetrygden fra 1. januar 2001). Fradragene er størst i aldersgruppen 1-2 år der barnetrygden også omfatter småbarnstillegg.

Tabell 4.2: Fastsatte underholdskostnader (U) per barn i ulike aldersgrupper. Underholdskostnaden utgjør forsørgelsesutgifter minus fradrag. Kroner per måned (1998)

	Ikke barnetilsyn	70 % stønad	35 % stønad	Ikke stønad <sup>1)</sup>
0 år	2 212	2 792	3 352	4 272
1-2 år	1 555	2 135	2 695	3 615
3-5 år	2 212	2 792	3 352	4 272
6-10 år	2 852	3 082	3 312	3 682
11-18 år	3 632	3 862	4 092	4 402

<sup>1)</sup> Hvis bidragmottaker har utgifter til barnetilsyn, uten å motta stønad, skal faktiske tilsynsutgifter benyttes. Tallene i tabellen er eksempel basert på ett gjennomsnitt.

Tabell 4.3: Variasjoner i underholdskostnaden etter alder. Bidragsmottaker har full stønad til barnetilsyn (70%) (kroner per måned). Det forutsettes at barnetilsyn bare benyttes i aldersgruppene fra 1-10 år. Underholdskostnaden utgjør kostnader minus fradrag (1998)

ALDER	0	1-2	3-5	6-10	11-18
Forbrukskostnader	2 150	2 150	2 150	2 790	3 570
+ Boutgift	1 140	1 140	1 140	1 140	1 140
+ utgift til barnetilsyn		580	580	230	
= Sum kostnader	3 290	3 870	3 870	4 160	4 710
- Barnetrygd	926	1 583	926	926	926
- Forsørgerfradrag <sup>1)</sup>	152	152	152	152	152
= Underholdskostnad	2 212	2 135	2 792	3 082	3 632

<sup>1</sup> Forsørgerfradraget er innlemmet i barnetrygden fra 1. januar 2001. Tallene i tabellen er imidlertid basert på satser fra 1998, og skillet mellom barnetrygden og forsørgerfradraget er derfor beholdt.

Tabell 4.2 viser underholdskostnadene for ulike aldersgrupper. For gruppen 0 år og 11-18 år vil det i praksis sjelden være utgifter til barnetilsyn. Det vil derfor vanligvis være underholdskostnadene i rubrikken «ikke barnetilsyn» som benyttes.

Barnetrygden som kommer til fradrag utgjør ordinær barnetrygd inkludert ev. ordinært småbarnstillegg.

De partementene har ved fastsettelsen av de ulike sjablonene lagt vekt på at kostnadsnivået i ulike grupper bør være mest mulig konkret begrunnet. Underholdskostnaden er ulikt sammensatt i forskjellige aldersgrupper. På fastsettelsestidspunktet vil bidraget dermed være basert på en underholdskostnad som tilsvare barnets situasjon og behov. Underholdskostnaden varierer mest med størrelsen på barnetrygden og med omfanget av bidragsmottakers rett til stønad til barnetilsyn. Dersom bidragsmottaker mister rett til full stønad til barnetilsyn, vil dette forårsake en økning i underholdskostnaden, enten vedkommende fortsatt får redusert stønad eller mister retten til barnetilsyn helt. Underholdskostnaden vil altså ofte endres som følge av endringer i retten til offentlig støtte fordi dette innvirker på de faktiske underholdskostnader gjennom fradragene.

Hvorvidt en endret underholdskostnad kan begrunne en endring i løpende bidrag beror på om det utmålte bidrag endres med mer enn 10 % jf. punkt 13.3.3. En forhøyet eller redusert underholdskostnad vil derfor bare være ett av flere momenter i en endringssak.

## 5 Begge foreldres inntekt teller med ved bidragsfastsettelsen

### 5.1 Historikk. Gjeldende rett

---

Før forskriftene om prosentfastsettelse trådte i kraft, ble bidraget fastsatt skjønnsmessig basert på inntektsopplysninger fra begge foreldre. I følge Fløisandutvalget (NOU 1982:14) ble de aller fleste sakene likevel avgjort på grunnlag av bidragspliktiges inntekt, selv om man innhentet omfattende opplysninger om begge parter.

Etter gjeldende regler fastsettes bidraget som hovedregel på basis av bidragspliktiges inntekt. Det framgår av Ot. prp. nr. 44 (1987-88) at bakgrunnen for innføringen av gjeldende forskrift hovedsakelig var å forenkle bidragsfastsettelsen. Hensikten var ikke å endre det eksisterende bidragsnivået.

I Ot. prp. nr. 44 (1987-88) s. 32, drøftes om bidragsfastsettelse basert på bidragspliktiges inntekt alene kan anses å være i strid med barnelovens prinsipp om at begge foreldre skal bidra etter evne. I proposisjonen siteres Justiskomiteens flertalls uttalelse i forbindelse med iverksettelsen av prøveordningen (Innst. O. nr. 91 (1983-84) s. 41):

«Etter barnelovens § 51 skal man i dag i prinsippet også ta hensyn til bidragsmottakerens økonomiske evne. Utvalget antar imidlertid at bidragsmottakerens økonomiske evne automatisk vil få betydning også for barnets levestandard, uten at dette nødvendigvis vil tilsi at bidragspliktiges andel skal variere. I praksis er det også sjelden å se at dette forhold har betydning for bidragets størrelse. Utvalget mener derfor at det er forsvarlig med en hovedregel om bidragsfastsettelse som ikke tar hensyn til dette.»

I Innst. O. nr. 23 (1988-89) s. 11, la Justiskomiteen vekt på at bidragspliktiges betalingsevne ikke påvirkes av bidragsmottakers økonomi, slik at bidraget som hovedregel skal fastsettes på grunnlag av bidragspliktiges økonomi. Komiteen mente imidlertid at det burde være adgang til skjønnsmessig fastsettelse i helt spesielle tilfeller, for eksempel der bidragsmottaker har svært god økonomi, mens bidragspliktige har liten inntekt, store faste utgifter og kanskje flere barn å forsørge.

Etter gjeldende regler får bidragsmottakers inntekt betydning etter forskriften § 4 c, hvor det kan gis nedsettelse dersom bidragspliktige tjener under ca. kr 180 000,- samtidig som bidragsmottaker tjener over ca. kr 360 000,-. På grunn av at slike innbyrdes inntektsforhold er sjeldne, og fordi nedsettelse på dette grunnlag i praksis må påberopes av en av partene, bruker trygdekontorene bare § 4 c i ca. 20-30 tilfeller per år. I tillegg kan bidragsmottakers inntekt inngå som ett av flere momenter ved skjønnfastsettelse etter § 4 b som angår bidragspliktige med svært lav inntekt. Også ved delt omsorg kan bidragsmottakers økonomi få betydning, jf. forskriften § 4 f. Bidragsmottakers inntekt kan videre trekkes inn når bidraget skjønnfastsettes fordi barnet er fylt 18 år.

## 5.2 Høringsnotatet av 28. juni 1999

---

I høringsnotatet ble det foreslått at begge foreldrenes inntekter skulle telle med ved bidragsfastsettelsen. Bidraget ble foreslått fastsatt slik at underholdskostnaden til barnet ble fordelt forholdsmessig mellom foreldrene etter deres inntekter. Bidraget ble foreslått utregnet som bidragspliktiges eksakte forholdsmessige andel av foreldrenes samlede inntekter etter formelen  $B = U \times I_{bp} / (I_{bp} + I_{bm})$  der U er underholdskostnaden og  $I_{bp}$  og  $I_{bm}$  er henholdsvis bidragspliktiges og bidragsmottakers inntektsgrunnlag.

Ved fastsettelsen av beregningsgrunnlaget ble det lagt vekt på begge foreldrenes økonomiske situasjon, inkludert samfunnets overføringer i form av barnetrygd, skattemessige fordeler og egne stønadsordninger for enslige forsørgere. Det ble ikke funnet hensiktsmessig med et inntektsgrunnlag som var vesentlig påvirket av individuelle disposisjoner som for eksempel fradrag for gjeldsrenter mv. Inntektsgrunnlaget ble foreslått til å bestå av personinntekt og netto kapitalinntekter over kr 10 000,-. Dette er det samme grunnlag som dagens prosentbidrag fastsettes etter.

For selvstendig næringsdrivende ble det foreslått også å ta hensyn til kapitalinntektsdelen av næringsinntekten slik at denne ble inkludert ved fastsettelsen av netto kapitalinntekter. Dette inntektsgrunnlaget brukes allerede etter dagens regler, jf. forskriftsendring som trådte i kraft 1. januar 2000.

Utvidet barnetrygd, ekstra småbarnstillegg, Finnmarkstillegg og kontantstøtte ble i tillegg foreslått lagt inn i bidragsmottakers inntektsgrunnlag sammen med fordelene av skatteklasser 2. Fordelene av skatteklasser 2 ble beregnet som sjablon.

## 5.3 Høringsinstansenes syn

---

Et stort antall høringsinstanser ga støtte til at begge foreldrenes inntekter skulle telle med ved bidragsfastsettelsen og til den forholdsmessige fordeling det var lagt opp til. Dette gjaldt *Fylkesmannen i Sør-Trøndelag*, *Fylkesmannen i Nordland*, *Fylkesmannen i Nord-Trøndelag*, *Fylkesmannen i Hedmark*, *LO*, *Foreningen 2 Foreldre (F2F)*, *Norges Bondkvinnelag*, *Høgskolen i Stavanger*, *Kirkens familievern*, *Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger (FO)*, *sosionomer og vernepleiere*, *Bjergvin bispedømme*, *Kommunenes sentralforbund*, *Aleneforeldreforeningen*, *Finansdepartementet*, *Norges Bondelag*, *Likestillingsombudet*, *JURK*, *Likestillingssenteret*, *Det norske Arbeiderparti - Kvinnebevegelsen* og *Trondheim byrett*.

Få høringsinstanser var direkte imot at begge foreldrenes inntekter skal ha innvirkning på bidragsfastsettelsen. *Offentlige familievernkontorers organisasjon* mente imidlertid, ut i fra levestandardbetraktninger, at det er uheldig å fravike prinsippet om at bidraget øker med økende inntekt hos bidragspliktige. *Redd Barna* mente at bidragspliktiges evne til å betale må vurderes isolert. *Rikstrygdeverket* mente at bidragsmottakers inntekt ikke burde vektlegges i alle saker. En bidragsfastsettelse basert på begge foreldrenes inntekter vil være konfliktskapende og skape en for sterk samvirkning mellom foreldrenes inntekter. I tillegg vil forholdsmessighetsprinsippet bidra til å øke antall endringssaker. *Rikstrygdeverket* påpekte også at bidragspliktige med midtels/lav inntekt vil få øket sin bidragsbyrde når bidragsmottaker har lav inn-



tekt, en tendens som forsterkes ved flere barn. Det ble også vist til at bidragspliktige med middels/lav inntekt kan få et høyere bidrag enn en bidragspliktig med høy inntekt. *Justisdepartementet* mente at forslaget i for stor grad medførte at foreldrene ble gjensidig avhengig av hverandres økonomi.

*Barneombudet* støttet prinsippet om at begge foreldres økonomi legges til grunn for fastsettelsen, men vil ha en justering av dagens prosentmodell der begge foreldres inntekt vektlegges. Hensynet til «tilvant levestandard» ivaretas best ved prosentfastsettelse.

*NOVA* ga uttrykk for at i den grad denne endringen kan bidra til å øke bidragssystemets legitimitet, uten at det rammer barnets levestandard, er det en fornuftig endring.

*Advokatforeningen* hadde ingen prinsipielle motforestillinger til at begge foreldres inntekt teller med. Foreningen påpekte imidlertid at forslaget vil gi en helt annen involvering mellom partenes økonomi, og at muligheten vil være til stede for at partene kontinuerlig går hverandre etter i økonomien på en uheldig måte.

*Sosial- og helsedepartementet* mente at bidragsmottakers inntekt bør inn i fastsettelsen i større utstrekning enn i dag, og var i hovedsak enig i forslagene som skisseres. Likevel ble det uttalt et behov for å utvikle fordelingsnøkkelen slik at man oppnår en større grad av fleksibilitet og korreksjon av urimelige utslag. Det fremheves imidlertid at dette kan stride mot behovet for forenkling.

*NOVA*, *Rikstrygdeverket* og *F2F* tok videre opp den konsekvens at forholdsmessighetsprinsippet medfører at hver av foreldrene kan skyve ansvaret for å dekke kostnadene over på den andre.

*Rikstrygdeverket* påpekte at bidragspliktige kan få doblet sine bidragsforpliktelse på grunn av den andres disposisjoner, for eksempel dersom bidragsmottaker er hjemmeværende etter at fødselspengeperioden er ute.

*NOVA* påpekte at forslaget kan oppfordre til at foreldrene reduserer sine inntekter relativt til hverandre. Dette vil være særlig uheldig overfor mødre - og strider videre mot «arbeidslinja» for enslige mødre.

*F2F* etterlyste bedre mekanismer for å hindre at noen sluttet i arbeid for å velte bidragsbyrden over på den andre. *F2F* foreslo enten at det innføres et tak på hvor stor andel av barnets underholdskostnader hver av foreldrene skal kunne pålegges å dekke, eller et garantert minstebeløp uavhengig av inntekt. Samtidig må det være fleksibilitet i forhold til foreldre som velger å jobbe mindre for å få mer tid til barna.

Både *NOVA*, *Redd Barna*, *FO*, *Barneombudet* og *LO* kritiserte at verdien av omsorgsarbeid ikke er vektlagt. *NOVA* viste til at det ikke er tatt hensyn til at denne forelderen jobber to skift per dag og har merket seg at arbeid forbundet med omsorg for egne barn ikke er ansett som en verdi som skal gi økonomisk uttelling.

*F2F* mente at inntektsbegrepet burde være nettoinntekt fratrukket renter til studielån.

## 5.4 Departementets vurderinger og forslag

---

### 5.4.1 Forholdsmessig fordeling av underholdskostnaden

Departementet opprettholder forslaget om at begge foreldres inntekter skal ha betydning ved bidragsfastsettelsen. Forslaget fikk stor støtte i høringsrunden. Etter departementets vurdering tydeliggjør et slikt prinsipp lovens ordlyd om at begge foreldrene skal bære forsørgelsesutgiftene etter evne, og understreker at underholdsplikten er et felles ansvar selv om foreldrene ikke bor sammen. En slik understrekning er i samsvar med samfunnsutviklingen som har gått i retning av mer likestilling mellom foreldrene både med hensyn til forsørgelsesplikter og fordeling av omsorgsarbeid. Barnetilsynsordninger og foreldrerettigheter i arbeidslivet er med på å legge forholdene til rette for denne utviklingen. Etter departementets vurdering bør bidragsreglene gjenspeile at barnets behov for midler til underhold vil ha sammenheng med bidragsmottakers inntekt. Ved å legge begge foreldres inntekt til grunn ved bidragsfastsettelsen, tas i større grad høyde for helheten i den økonomiske situasjonen til barnet.

Når det fastsettes en kostnad til barnets underhold, følger det av barneloven § 51 at hver av foreldrene skal dekke sin andel av kostnadene. Den av foreldrene som bor sammen med barnet, forutsettes å dekke sin andel ved å betale de løpende utgiftene til barnets forsørgelse. Den andre av foreldrene må dekke sin andel i form av løpende bidrag jf. barneloven § 52.

Departementet opprettholder forslaget om at bidraget fastsettes ved at underholdskostnaden fordeles forholdsmessig mellom foreldrene etter deres inntekter. Også dette prinsippet fikk støtte fra høringsinstansene som ønsket en kostnadsbasert bidragsfastsettelse. Forholdsmessighetsprinsippet innebærer at den av foreldrene som har best økonomi, skal dekke den største delen av forsørgelsesutgiftene. Hvis foreldrene har inntekt på sammenlignbart nivå, skal hver av dem dekke en like stor del av utgiftene. Etter departementets oppfatning gir en slik fordeling en prinsipielt rimelig løsning i tråd med barnelovens ordlyd.

I høringsnotatet ble det foreslått at bidragspliktiges andel av forsørgelsesutgiftene regnes ut som den eksakte forholdsmessige andel av foreldrenes samlede inntekter. Bidragspliktiges andel ble foreslått utregnet som  $U \times I_{bp} / (I_{bp} + I_{bm})$ , der  $U$  er underholdskostnaden og  $I_{bp}$  og  $I_{bm}$  er henholdsvis bidragspliktiges og bidragsmottakers inntektsgrunnlag.

Flere høringsinstanser mente at konfliktpotensialet som ligger i bidragsfastsettelse var undervurdert i høringsnotatet. Samvirkningen mellom foreldrenes økonomi var ett av flere nevnte mulige konfliktområder som ble påpekt av bl.a. *Rikstrygdeverket*, *Justisdepartementet*, *NOVA* og *Advokatforeningen*. Høringsinstansene tar opp muligheten for at foreldrene reduserer sine inntekter relativt til hverandre. I tillegg påpekes at alle endringer i hver av foreldrenes inntekter vil gi et nytt utregnet bidrag, og at det vil være vanskelig å vite på forhånd om inntektsendringen er stor nok til å oppfylle 10 % - kravet til bidragsendring. Dette kan føre til at det ofte blir søkt om endring, noe som kan være med å skape ustabilitet og konflikter rundt bidragsfastsettelsen. *Advokatforeningen* påpeker de mulige konfliktene ved at partene «kontinuerlig går hverandre etter i økonomien på en uheldig måte».

D e p a r t e m e n t e t viser til at det også etter dagens regelverk er en samvirkning mellom foreldrenes inntekter, men at det bare er bidragsmottakers økonomi som påvirkes av bidragspliktiges disposisjoner. Samvirkningen er en konsekvens av at foreldrene har et felles ansvar for forsørgelsen. Den eneste måten å unngå en samvirkning på, er å sette et fast bidrag per barn uten å ta hensyn verken til fars eller mors inntektsforhold. D e p a r t e m e n t e t anser ikke dette som et aktuelt alternativ til kostnadsmodellen. Hensynet til å redusere konfliktpotensialet ved å styrke stabiliteten rundt bidragsfastsettelsen, veier imidlertid tungt. D e p a r t e m e n t e t foreslår derfor en mer avrundet og robust utforming av prinsippet om forholdsmessig fordeling av underholdskostnadene.

I stedet for en eksakt utregning av bidragspliktiges forholdsmessige andel, foreslår departementet at bidragspliktiges andel settes ut fra gitte, alternative andeler av underholdskostnaden. D e p a r t e m e n t e t foreslår at det settes fem alternative andeler av underholdskostnaden (U); halvparten;  $3/6$  U, to andeler større enn  $3/6$  U:  $4/6$  U og  $5/6$  U, og to andeler mindre enn  $3/6$  U:  $1/6$  U og  $2/6$  U. Andelene er basert på sjettedeler og er valgt etter en avveining av hensynene til forenkling og fordeling.

Prinsippet om at den av foreldrene som har høyest inntektsgrunnlag skal dekke den største delen av underholdskostnadene, er ved dette bevart, men i avrundet form. Forslaget om avrunding innebærer at bidraget fastsettes med utgangspunkt i halvparten av underholdskostnaden, ikke bare der foreldrene har eksakt likt inntektsgrunnlag, men også der foreldrene har inntekt på et sammenlignbart nivå. Det må en kvalifisert inntektsforskjell til for at bidraget skal fastsettes med utgangspunkt i høyere/lavere andeler enn halvparten av underholdskostnaden.

Når bidragspliktige har kvalifisert høyere inntektsgrunnlag enn bidragsmottaker, skal bidragsfastsettelsen foretas med utgangspunkt i andelene  $4/6$  U eller  $5/6$  U.  $4/6$  U skal anvendes når bidragspliktiges inntektsgrunnlag er mellom i underkant av halvannen gang og tre ganger så høyt som mottakers.  $5/6$  U skal anvendes når bidragspliktiges inntektsgrunnlag er mer enn tre ganger så høyt som mottakers. Bidragspliktige har kvalifisert høyere inntekt enn bidragsmottaker i ca. 50 % av tilfellene (SSB, 2000).

Når det er bidragsmottaker som har den kvalifisert høyeste inntekten, skal bidragspliktige dekke mindre enn halvparten av underholdskostnaden. Bidragsfastsettelsen skal skje med utgangspunkt i  $2/6$  U eller  $1/6$  U.  $2/6$  U skal anvendes når bidragsmottakers inntektsgrunnlag er mellom i underkant av halvannen gang og tre ganger så høyt som pliktiges.  $1/6$  U skal benyttes når bidragsmottakers inntektsgrunnlag er minst tre ganger så høyt som bidragspliktiges. Bidragsmottaker har kvalifisert høyere inntekt enn bidragspliktige i ca. 22 % av tilfellene (SSB, 2000).

Hvilken andel som skal anvendes, vil altså ha sammenheng med forholdet mellom foreldrenes inntekter. Foreldrene vil ofte kunne se hvilken andel som er anvendelig i deres tilfeller. I grensesonene vil det imidlertid være nødvendig å regne ut hvilken andel av underholdskostnaden som skal benyttes. Dette gjøres ved å beregne hvor stor del bidragspliktiges inntekt utgjør av foreldrenes samlede inntektsgrunnlag;  $I_{bp}/(I_{bp} + I_{bm})$ . Den nærmeste sjettedelen skal benyttes. Det er viktig å merke seg at det her ikke er snakk om arbeids-

inntekt, men inntektsgrunnlag for beregning som nærmere utdypet i punkt 5.4.2. Det vises til punkt 5.4.2.4 for en nærmere beskrivelse av andelenes anvendelsesområde.

Fordi hvert alternativ omfatter relativt store variasjoner av inntektssammensetninger, vil bidragsfastsettelsen bli mer robust overfor endringer i inntektsgrunnlaget. Forenklingen medfører at det skal mer til før inntektssendringer kan begrunne bidragsendringer. Forståelsen av at hver andel omfatter relativt store inntektsspenn, kan skape større stabilitet rundt bidragsfastsettelsen, og forhindre at foreldrene blir for detaljert opptatt av inntektsforskjeller og endringer i hverandres inntekter.

Ulempene vil først og fremst være knyttet til terskler. For foreldre hvis inntektssammensetning ligger i en grensesone mellom to andeler, kan det være mye å tape og vinne på å komme over i en ny kategori. For barn i alderen 11-18 år, vil forskjellen mellom hvert alternativ utgjøre ca. kr 600 per måned. For barn der underholdskostnaden er lavere, vil terskelen bli mindre. Hvis barnet er 0 år, vil forskjellen utgjøre ca. kr 370,- per måned. **D e p a r t e m e n t e t** har vurdert å lage flere alternative andeler av U for å dempe terskeeffekten, men har av forenklingshensyn valgt å beholde systemet med 5 andeler.

Som følge av avrundingen til gitte andeler, vil bidraget innenfor hvert alternativ avvike i forhold til et bidrag regnet ut etter eksakt forholdsmessighet. Det vil være tilfeller der avrundingsutslaget slår ut til fordel for den av foreldrene som har best og rimelig god råd samtidig som den andre har relativt lav inntekt. I de fleste tilfellene synes imidlertid avrundingsutslagene å være akseptable.

De foreslåtte andeler medfører at verken bidragspliktige eller bidragstaker blir pålagt å betale hele underholdet alene. Bidragsevnevurderingene medfører at bidrag likevel kan bli fastsatt til kr 0 der bidragspliktige har svært lav inntekt. I disse tilfellene vil det offentlige bidra til underholdet gjennom forskotteringsordningen.

**D e p a r t e m e n t e t** foreslår at prinsippet om at bidrag som fastsettes av det offentlige, beregnes slik at underholdskostnadene til barnet fordeles forholdsmessig mellom foreldrene etter deres inntekt, lovfestes i ny § 54 a i barneloven. Fordelingen i gitte andeler foreslås regulert i forskriftutkastet § 2.

#### *5.4.1.1 Forholdet til utvidet samvær og delt bosted*

Etter dagens unntaksbestemmelse for skjønnsfastsettelse av bidrag ved delt omsorg i forskriften § 4 f er det gitt en særlig definisjon av når delt omsorg i bidragsforskriftens forstand anses å foreligge. Bestemmelsen skiller ikke mellom de tilfellene hvor barnet har delt bosted (tidligere delt daglig omsorg), og de tilfellene hvor barnet bor fast hos en av foreldrene og har utvidet samvær med den andre. I forbindelse med at kostnadsmodellen foreslås innført, anser departementet det ønskelig å benytte den ellers gjeldende juridiske terminologi for hva som defineres som delt bosted og utvidet samvær.

Det avgjørende skille mellom delt bosted og utvidet samvær refererer seg ikke til tid, men til avgjørelsesmyndighet. Ved utvidet samvær bor barnet fast sammen med den ene av foreldrene. Bostedsforelderen kan ta avgjørelser i spørsmålet om barnet skal være i barnehage, hvor i landet barnet skal bo, og

andre større avgjørelser om dagliglivet, jf. barneloven § 35 b. Den som har samvær kan ta avgjørelser som gjelder omsorgen for barnet under samværet, jf. barneloven § 44 andre ledd. Dersom barnet har delt bosted tas de større avgjørelsene om dagliglivet av foreldrene i fellesskap. Delt bosted forutsetter så stor grad av samarbeid mellom foreldrene at det ikke kan pålegges av domstolene eller fylkesmennene. Foreldrene må derfor avtale at barnet skal ha delt bosted. Det er imidlertid ingen formelle skranker i barneloven mot at domstolene eller fylkesmennene kan pålegge samvær opp til halvparten av tiden.

Etter d e p a r t e m e n t e t s oppfatning kan kostnadsmodellen anvendes i saker med utvidet samvær. I disse tilfellene kan det, på samme måte som ved en mindre omfattende samværsordning, naturlig legges til grunn en forutsetning om at bostedsforelderen løpende dekker utgiftene til barnets underhold, med unntak for den del av disse som dekkes av bidragspliktige under samvær. Samværsfradrag i saker med utvidet samvær er nærmere omhandlet under punkt 7.4.2.3.

Problemstillingen blir noe annerledes i tilfeller hvor foreldrene har avtalt delt bosted. Barneloven § 52 første punktum har følgende ordlyd: «Der ein eller begge foreldra ikkje bur saman med barnet, skal vedkomande betale faste pengetilskot til forsyting og utdanning.» I Backers kommentarutgave er det i tilknytning til barneloven § 52 bl.a. uttrykt følgende om forståelsen av dette: «Uttrykket «bur saman», som loven bruker, er ikke helt presist, jf. om det tilsvarende spørsmål merknad 2 til § 36. Det avgjørende blir om vedkommende kan sies å ha et felles hjem med vedkommende av foreldrene. Underholdsbidrag skal betales også når foreldrene har felles foreldreansvar. Bor barnet fast hos den ene, er dette klart nok, men det samme gjelder som utgangspunkt når barnet bor skiftevis hos hver av foreldrene...» Videre følger det av samme paragrafs tredje ledd første punktum at bidraget skal betales til «den barnet bur saman med fast». Etter d e p a r t e m e n t e t s oppfatning må bestemmelsen kunne leses slik at begge foreldrene både bor og ikke bor sammen med barnet når de har avtalt delt bosted. Begge er bidragspliktige for den perioden hvor de ikke bor sammen med barnet.

En avtale om delt bosted krever at partene kan samarbeide om alle øvrige spørsmål. Det er lite sannsynlig at fordelingen av underholdskostnaden mellom dem normalt vil eller bør stå i noen annen stilling. D e p a r t e m e n t e t har på bakgrunn av ovennevnte vurdert helt å unnta disse tilfellene fra offentlig fastsettelse, men har kommet til at likebehandlingshensyn tilsier at også foreldre som har avtalt delt bosted bør ha mulighet til å la det offentlige ta hånd om bidragsspørsmålet, dersom dette er det eneste temaet de ikke kan bli enige om. Hvis en eller begge foreldrene krever forskott, kan det offentlige dessuten uansett måtte fastsette et bidrag i forbindelse med et eventuelt refusjonskrav.

For at hver av foreldrene i disse tilfellene skal kunne kreve offentlig fastsettelse av bidrag for den tiden vedkommende ikke bor fast sammen med barnet, mener d e p a r t e m e n t e t at det bør stilles krav om at det er på det rene at foreldrene har avtalt delt bosted. I forskriftutkastet § 8 foreslås det derfor nedfelt vilkår om at foreldrene er enige om at de har avtalt delt bosted og dokumenterer dette skriftlig.

Det ligger ingen naturlig forutsetning om at en av foreldrene løpende dekker utgiftene til barnets underhold dersom foreldrene har avtalt delt bosted. Dette bør gjenspeile seg i hvordan underholdskostnaden fordeles mellom dem.

I høringsnotatet ble det foreslått at det ved offentlig fastsettelse legges til grunn at begge foreldrene i utgangspunktet har det samme utgiftsbeløpet per dag til barnet den tiden barnet bor hos vedkommende. En slik forutsetning er nødvendig for å finne en praktiserbar fastsettelsesmåte i tilfellene med delt bosted og synes for øvrig logisk ut fra hva som ellers legges til grunn etter kostnadsmodellen. Hvis dette ikke passer med virkeligheten for det enkelte foreldrepar, må de selv tilpasse dette seg i mellom. Fastsettelsen av bidraget for hver av foreldrene foreslås, som i høringsnotatet, å følge kostnadsmodellens hovedregel, jf. forskriftutkastet §§ 2 til 6. Den foreslåtte regelen om fra-drag for samvær i utkastet § 9, er ikke anvendelig ved delt bosted.

I høringsnotatet foreslo d e p a r t e m e n t e t at man ved beregningen av bidrag ved delt bosted først fordelte barnets sjablonfastsatte underholdskostnad jf. kapittel 4 i forhold til tid, ut i fra den forutsetning at hver av foreldrene som bidragspliktig bare skal betale eventuelle bidrag for den tiden vedkommende ikke bor sammen med barnet. Den aktuelle andelen av underholdskostnaden ble deretter foreslått fordelt proporsjonalt i forhold til foreldrenes inntekt på vanlig måte.

D e p a r t e m e n t e t foreslår at framgangsmåten skissert i høringsnotatet forenkles på den måten at det offentlige legger til grunn at barnet ved delt bosted bor like mye hos begge foreldre. Det fastsettes ikke nettobidrag med mindre fordelingsbrøken (inntekt) tilsier en annen fordeling enn  $\frac{1}{2} U$ . Hvis fordelingsbrøken er en annen, fastsettes bidrag fra den som har høyest inntekt. Regnestykket blir: bidragspliktiges andel av underholdskostnaden (fastsatt bidrag) minus  $\frac{1}{2} U$ . Dvs. enten  $\frac{5}{6} U$  minus  $\frac{1}{2} U = \frac{1}{3} U$  eller  $\frac{4}{6} U$  minus  $\frac{1}{2} U = \frac{1}{6} U$ .

Forslaget er nedfelt i forskriftutkastet § 8 med vedlegg.

## 5.4.2 Nærmere om beregningsgrunnlaget

### 5.4.2.1 Innledning

D e p a r t e m e n t e t fastholder forslaget om å bygge på et beregningsgrunnlag som tilsvarer inntektsgrunnlaget etter dagens bidragsregler, men slik at det i bidragsmottakers inntekt korrigeres for mottatte offentlige familiebaserte ytelser.

D e p a r t e m e n t e t fastholder videre at beregningsgrunnlaget fastsettes ut fra et bruttoprinsipp, det vil si at inntekten ikke reduseres for skatt, renter og avdrag til bolig osv. Dersom inntektsgrunnlaget skal fastsettes ut fra et nettoprinsipp; dvs ut fra den inntekt som framkommer etter fradrag fra utgifter som skatt, renter og avdrag til bolig samt andre egne husholdningsutgifter, vil små forskjeller i partenes inntektsgrunnlag kunne få store konsekvenser for betalingsevneutmålingen. D e p a r t e m e n t e t viser til begrunnelsen i høringsnotatet av 28. juni 1999 der det videre uttales på s. 51:

«Dette vil spesielt være aktuelt når inntektsgrunnlaget til en av partene er rundt livsoppholdsgrensen jf. kapittelet om bidragsevne i kap. 5. En

innføring av en betalingsevnesjablon som omtalt i kap. 5.4.3, vil for øvrig uansett ivareta foreldrenes behov for midler til eget hushold. Også i andre tilfeller vil et «nettoprinsipp» medføre at den ene parts økonomiske disposisjoner får stor betydning for den andre, noe som etter departementets oppfatning er lite ønskelig.

Et annet tungtveiende argument mot nettoprinsippet, er at bidragsberegningen vil bli svært omstendelig, også på inntektssiden. Selv om man legger sjabloner til grunn også her, vil man komplisere bidragsfastsettelsen ytterligere.»

Enkelte høringsinstanser kritiserte at verdien av omsorgsarbeid ikke er vektlagt ved bidragsfastsettelsen. D e p a r t e m e n t e t vil her påpeke at i den grad omsorgsarbeid medfører reduksjon i inntekt, vil dette innvirke på bidragsfastsettelsen. Prinsippet om forholdsmessig fordeling av underholdskostnadene etter foreldrenes inntekt, tar hensyn til den av partene som har lav arbeidsinntekt, uansett årsak. Det er den av foreldrene som har høyest inntekt som skal betale den største andelen av forsørgelsesutgiftene. Det vises til kapittel 9 for så vidt gjelder en nærmere drøfting av denne problemstillingen sett i forhold til foreldrenes underholdsplikt.

Departementet viser for øvrig til begrunnelsen i høringsnotatet av 28. juni 1999 s. 47:

«Omsorg, særlig for små barn, vil normalt medføre at inntektsmulighetene blir dårligere. Dels kan dette være en følge av at man er hjemmearbeidende i en periode, dels kan det skyldes at man har redusert arbeidstid, eller ev. at man ikke kan påta seg merarbeid i samme utstrekning som hvis man ikke hadde barn. Slike hensyn vil også gjøre seg gjeldende for bidragspliktige med mye samvær med barnet.

Departementet ser det som prinsipielt problematisk å sette omsorg opp mot inntekt, og at omsorgen som ytes av en av foreldrene skal «betales» av den andre. I tilfeller der begge foreldrene ønsker å bo fast sammen med barnet, vil dette være særlig betenkelig. Offentlige støtteordninger og tiltak for å lette småbarnsforeldres yrkesaktivitet må også ses i denne sammenheng. Den verdien omsorgsarbeidet representerer kan også anses som en ressurs for husholdningen hvor barnet bor. Den verdien omsorgssarbeidet representerer kan også anses som en ressurs for husholdningen hvor barnet bor. Etter departementets oppfatning bør de valg foreldrene må gjøre i forhold til inntektsgivende arbeid og omsorg for barn, vesentlig anses som egne valg, og departementet finner det lite heldig å koble disse sterkt opp mot bidragets størrelse».

#### 5.4.2.2 De enkelte komponenter i beregningsgrunnlaget

Det vises til forskriftutkastet § 4 for så vidt gjelder beregningsgrunnlaget. Nedenfor gjennomgås de ulike komponentene i dette grunnlaget.

##### 5.4.2.2.1 Lønns-, nærings- og kapitalinntekter

D e p a r t e m e n t e t fastholder å ta utgangspunkt i det samme beregningsgrunnlaget som brukes i dag. Det har ikke vært reist innvendinger mot dette i høringsrunden. Dette innebærer at beregningsgrunnlaget fortsatt settes til personinntekt med tillegg av netto kapitalinntekter over kr 10 000,- per år. Overtid og ekstraintekter foreslås medregnet som i dag slik at påregnelig overtidsinntekt eller stabil ekstrarfortjeneste legges til i beregningsgrunnlaget.

Ytelser til livsopphold fra folketrygden, herunder overgangsstønad, og utbetalinger fra offentlige og private pensjonsordninger, vil også inngå i personinntekten.

Også for næringsdrivende er det personinntekt og netto kapitalinntekter over kr 10 000,- som skal legges til grunn, men slik at kapitalinntektsdelen av næringsinntekten inngår i beregningen av netto kapitalinntekt. Dette følger av forskrift av 21. oktober 1999 som trådte i kraft 1. januar 2000.

#### 5.4.2.2.2 Utvidet barnetrygd og ekstra småbarnstillegg

Utvidet barnetrygd og eventuelt ekstra småbarnstillegg gis eneforsørgere uavhengig av antall barn. Utvidet barnetrygd er barnetrygd for ett barn mer enn det faktiske barnetallet. D e p a r t e m e n t e t foreslår at barnetrygden som gis til det ekstra antallet barn, legges til i inntekten til bidragsmottaker. Det samme gjelder ekstra småbarnstillegg. D e p a r t e m e n t e t foreslår imidlertid av forenklingshensyn at det ses bort fra Finnmarkstillegget som bl.a. er begrunnet i utgiftsnivået i landsdelen. Den ordinære barnetrygden til barn som er berettiget til bidrag, er trukket fra ved beregningen av underholdskostnaden, og skal følgelig ikke vektlegges ved fastsettelsen av bidragsmottakers inntekt. Barnetrygd for andre barn i husholdningen har ikke relevans for utregningen av bidraget.

#### 5.4.2.2.3 Fordel av skatteklasser 2

Enslige forsørgere har fordel av å lignedes i skatteklasser 2. Ved inntektsfastsettelsen bør det tas hensyn til denne fordelingen. D e p a r t e m e n t e t fastholder forslaget om at dette gjøres ved at skattefordelingen legges til i bidragsmottakers inntekt som et sjablonbeløp der vedkommende er i skatteposisjon som enslig forsørger. For å begrense trygdekontorenes kontrollbehov, foreslås videre at tillegget kan settes i form av halv sjablon der bidragsmottakers inntekt er i grenseområdet for når skatteplikt utløses. Av forenklingshensyn fastholdes at det ses bort fra at toppskatten også er differensiert etter klasse 1 og klasse 2.

D e p a r t e m e n t e t foreslår ikke å korrigere forskjellen i skatt ved å redusere begge foreldrenes inntekter ved en særskilt skattesjablon. Selv om denne beregningsmåten vil gi et mer nøyaktig uttrykk for partenes disponible inntekter, vil utslagene være moderate; sjelden mer enn ca. kr 200,- per måned, vanligvis mindre. Beregningsmåten vil videre være kompliserende.

Foreldrefradrag i inntekt og forsørgerfradrag i skatt (innlemmet i barnetrygden 1. januar 2001), er medregnet i underholdskostnaden, og det er derfor bare fordelingen av skatteklasser 2 som skal tas med.

Klassefradraget i klasse 2 er det dobbelte av klasse 1. I 1998 er forskjellen kr 25 000,-, og nettofordelingen av denne fradragsretten utgjør kr 7 000,-. Tilsvarende fordel for år 2000 er ca. kr 7 760,-. Det er fordelens størrelse på fastsettelsestidspunktet som skal legges til grunn.

D e p a r t e m e n t e t foreslår å oppheve de særlige beskatningsreglene for bidrag, jf. punkt 16.3. Dersom de særlige beskatningsregler for bidrag ikke oppheves, må det tas hensyn til fradragsretten for bidragspliktige og skattebelastningen for bidragsmottaker i den forholdsmessige fordelingen



av kostnadene. Dette vil komplisere bidragsfastsettelsen, noe som er ett av de hensyn som ligger bak departementets forslag om at reglene oppheves.

#### 5.4.2.2.4 Kontantstøtte

Lov om kontantstøtte til småbarnsforeldre trådte i kraft 1. august 1998, og gjelder 1-åringer fra dette tidspunkt og 2-åringer fra 1. januar 1999. Full kontantstøtte ytes når barnet ikke går i barnehage og graderes i forhold til oppholdstid i barnehage. Der barnet går i barnehage i 31 timer eller mer per uke, ytes ikke kontantstøtte.

Kontantstøtten skal som hovedregel utbetales til den av foreldrene barnet bor fast sammen med. En reell fordeling av støtten kan imidlertid foretas der barnet bor fast sammen med begge foreldrene etter avtale om delt bosted jf. barneloven § 35 a. Kontantstøttens målsetting om bl.a. å gi familiene mulighet til å få mer tid til omsorg for egne barn, kan tilsi at den av foreldrene barnet ikke bor sammen med indirekte bør tilgodeses ved at kontantstøtten regnes med ved bidragsfastsettelsen. Forutsetningen er at kontantstøtten ytes til det barn bidraget skal fastsettes til. Dersom en av foreldrene mottar kontantstøtte for andre barn, skal denne ikke regnes med ved bidragsfastsettelsen.

Kontantstøtten kan regnes med i bidragsfastsettelsen enten som fradrag i den del av underholdskostnaden som refererer seg til utgifter til barnetilsyn, eller ved å regnes med i foreldrenes inntekt. Kontantstøttens sammenheng med barnetilsynsutgifter kan begrunne at den del av underholdskostnaden som refererer seg til disse utgifter, reduseres med mottatt kontantstøtte. En slik løsning forutsetter at utgiftene til barnetilsyn beregnes konkret, slik at det for kontantstøttemottakerne ikke benyttes sjabloner for utgifter til barnetilsyn. Der bidragsmottaker ikke har utgifter til barnetilsyn eller der kontantstøtten overstiger de faktiske utgifter til barnetilsyn, vil det uansett være rimelig å legge støtten til i bidragsmottakers inntekt ved den forholdsmessige fordeling av underholdskostnaden.

Å fordele kontantstøtten mellom fradrag for faktiske tilsynsutgifter og tillegg i inntekt, vil være komplisert. Kontantstøtten ytes også over et begrenset tidsrom, slik at bidragsfastsettelsen på dette grunnlaget vil gjelde for en relativt kort periode. D e p a r t e m e n t e t fastholder forslaget om at kontantstøtten til det barn bidraget skal fastsettes til regnes med i bidragsmottakers inntektsgrunnlag. Det er lagt stor vekt på forenklingshensyn.

Barnetillegg i trygd mv. vil inngå i personinntekten, og skal følgelig med i beregningsgrunnlaget for den av foreldrene som mottar slikt tillegg. Det vises til kapittel 8 om unntaksregler for fastsettelsen der en av foreldrene mottar barnetillegg fra folketrygden mv.

#### 5.4.2.3 Beregningsgrunnlaget ved utvidet samvær og delt bosted

De familiebaserte ytelsene legges normalt til i bidragsmottakers inntekt. I tilfeller hvor foreldrene praktiserer utvidet samvær eller delt bosted, kan det variere hvem som er mottaker av en ytelse eller begge kan være mottakere. I så fall er det naturlig at ytelsen legges til inntektsgrunnlaget til den (de) av foreldrene som faktisk mottar hele eller deler av denne.

Etter barnetrygdloven kan enslig forsørger ha rett til utvidet barnetrygd, dvs. barnetrygd for ett barn mer enn vedkommende faktisk har. Trygdekontoene beregner stønaden i saker med delt bosted/utvidet samvær. Der foreldrene ikke blir enige om hvem som skal stå som stønadsmottaker, eller hvordan barnetrygden skal deles, beregnes dette slik i praksis at de må dele stønaden mellom seg etter den fordeling barna er hos foreldrene. I forhold til inntektsgrunnlaget hos hver av foreldrene ved bidragsfastsettelsen, er det naturlig å legge til grunn den samme avtalte/fastsatte fordelingen. Barnetrygdloven er til revidering, og det er utarbeidet et høringsnotat om forslag til ny barnetrygdlov. Der foreslås det at retten til å dele barnetrygden når barnet har delt bosted, skal lovfestes. En forutsetning for deling vil være at det foreligger en avtale mellom foreldrene etter barnelovens § 35 a der det klart fremgår at barnet skal ha delt bosted. I høringsnotatet foreslås det at det kun skal åpnes for en deling med 50 % til hver av foreldrene.

Også der kontantstøtte til det barn bidraget skal fastsettes til fordeles mellom foreldrene, skal den faktiske fordeling legges til grunn som tillegg i hver av foreldrenes inntekter.

Den av foreldrene som det meste av året har hatt den daglige omsorgen for barnet kan kreve å bli lignet i klasse 2. Dersom barnet etter avtale skal eller rent faktisk oppholder seg like lenge hos hver av foreldrene, kan det legges til grunn at hver av foreldrene blir ansett som enslig forsørger annet hvert år, hvis det ikke er forhold som tilsier at en av dem har hovedomsorgen. Dersom ligningsmyndighetene gir foreldrene skatteklasser 2 annet hvert år eller partene selv avtaler dette, er det naturlig at det offentlige ved bidragsfastsettelsen legger til halvparten av sjablonen for fordelingen av klasse 2 - fradrag (dvs. kr 3 500,- per 1998) i hver av foreldrenes inntekt.

Forslagene ovenfor er nedfelt i forskriftutkastet § 4 tredje ledd i.f.

#### 5.4.2.4 Oppsummering og eksempler

Bidragsmottakers og bidragspliktiges inntektsgrunnlag:

For både bidragspliktige og bidragsmottaker skal personinntekt og netto kapitalinntekter over kr 10 000,- med i beregningsgrunnlaget. For selvstendig næringsdrivende skal kapitalinntektsdelen av næringsinntekten inngå i beregningen av netto kapitalinntekter.

For bidragsmottaker skal i tillegg følgende mottatte ytelser regnes med (1998<sup>1)</sup>):

- Barnetrygd for ett barn ekstra ved utvidet barnetrygd (kr 11 112,- per år)
- Fordel av skatteklasser 2 (sjablon kr 7 000,-)
- Ekstra småbarnstillegg (7884,- per år)
- Kontantstøtte (til det barn bidraget fastsettes til)

Ved utvidet samvær eller avtale om delt bosted for barna, skal utvidet barnetrygd, kontantstøtte mv. legges til i den av foreldrenes inntekt som faktisk mottar hele eller deler av ytelsen. Hvis foreldrene lignes i skatteklasser 2 annet

<sup>1)</sup> Det er viktig at det ved bidragsfastsettelsen benyttes både underholdskostnader og tillegg i inntekt fra samme år. I denne proposisjonen er det valgt å benytte satser for 1998. Ved bidragsfastsettelsen skal oppdaterte satser benyttes.

Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

hvert år, legges halvparten av sjablonen for fordelten av klasse 2 - fradraget til i hver av foreldrenes inntekt.

Inntektsgrunnlaget til hver av foreldrene utgjør summen av disse komponentene.

Tabell 5.1: viser hvilken andel av underholdskostnaden som bidragspliktige skal dekke

Bidragspliktiges andel av foreldrenes samlede inntekt $I_{bp} / (I_{bp} + I_{bm})$	Andel av underholdskostnaden
0- 0,249	$\frac{1}{6}$ eller 17 %
0,250 - 0,416	$\frac{2}{6}$ eller 33 %
0,417 - 0,583	$\frac{3}{6}$ eller 50 %
0,584 - 0, 750	$\frac{4}{6}$ eller 67 %
0, 751 - 1	$\frac{5}{6}$ eller 83 %

For å komme fram til hvor stor del av underholdskostnaden bidragspliktige skal dekke, må bidragspliktiges andel av foreldrenes samlede inntekt regnes ut. Dette er bidragspliktiges inntektsgrunnlag dividert på summen av bidragspliktiges og bidragsmottakers inntektsgrunnlag ( $I_{bp}/(I_{bp} + I_{bm})$ ). Andelen avrundes til den nærmeste sjettedelen slik vist i tabellen.

#### Eksempel

Hvis bidragspliktiges inntektsgrunnlag er kr 250 000,- per år og bidragsmottakers inntektsgrunnlag er kr 200 000,- per år, blir bidragspliktiges andel av foreldrenes samlede inntekt  $250\,000 / (250\,000 + 200\,000) = 0,56$ . Tabellen viser at bidraget da skal settes ut fra  $\frac{3}{6} U$  eller  $\frac{1}{2} U$ . Hvis bidrag skal fastsettes til ett barn på 11 år, er barnets underholdskostnad (U) kr 3 632,- per måned jf. tabell 4.2. Bidraget blir halvparten av dette; dvs. kr 1 816,- per måned. Bidraget skal deretter prøves mot bidragspliktiges bidragsevne jf. kapittel 6, og reduseres for ev. samvær, jf. kapittel 7.

## 6 Prøving av bidrag mot bidragspliktiges bidragsevne

### 6.1 Historikk. Gjeldende rett

---

I NOU 1977: 35 (Lov om barn og foreldre) var det utvalgets standpunkt at underholdsbidragene fortsatt skulle utmåles etter skjønn i hvert enkelt tilfelle, og utvalget pekte i den forbindelse på en del momenter som burde ha betydning for bidragets størrelse. I forhold til bidragsevnevurderingen siteres følgende (s. 93 og 94):

«Særlige problemer ved fastsettingen oppstår når den bidragspliktige får lavere inntekter eller større forpliktelser på sin side. Stifter den bidragspliktige ny familie, kan det ikke uten videre godtas at underholdsplikt overfor den nye ektefelle skal gå ut over de barn som har krav på bidrag. Her må den nye ektefelle fortrinnsvis forsørge seg selv, jf. prinsippet i ektefellelovens § 2... Ved utmålingen må man ikke sette bidragene så høyt at den bidragspliktige selv ikke får tilstrekkelig å leve av, med den følge at vedkommende tvinges til å søke sosialstønad e.l. Særlig kan det være grunn til en viss varsomhet den aller første tiden etter et samlivsbrudd, hvor bidragspliktige ofte trenger midler selv for å skape seg en ny tilværelse (bolig, innbo mv.)»

Dagens prosentregel tar hensyn til bidragspliktiges bidragsevne og totale forsørgelsesbyrde ved at standardsatsene er ment å gi uttrykk for hva man med rimelighet kan pålegge bidragspliktige å betale, og at presentsatsene per barn synker med antall barn bidragspliktige har å forsørge. Videre har forskriften § 4 b en unntaksregel om skjønnsfastsettelse ved lav inntekt. Vilåret for å anvende sistnevnte bestemmelse er at beregningsgrunnlaget er så lavt at bruk av presentsats for bidrag til ett barn (11 %) ville gitt et bidrag under bidragsforskottet, som for tiden utgjør kr 1120,- per måned. Fastsatt bidrag kan i disse skjønnsfastsettelsestilfellene variere fra kr 0 til nesten fullt forskott. Dersom bidragspliktige får pensjon, forsørgertillegg fra forsvaret eller annen ytelse fra det offentlige der barnetillegg kan være en del av stønaden, skal imidlertid bidraget aldri settes til en lavere sum enn fullt slikt barnetillegg, jf. samme bestemmelses andre punktum. Dersom samlet barnebidrag, i kombinasjon med bidrag til ektefelle og/eller bidrag til barn over 18 år utgjør mer enn 30 % av beregningsgrunnlaget, skal også bidraget fastsettes skjønnsmessig jf. unntaksbestemmelsen i forskriften § 4 e.

I forbindelse med den landsomfattende innføringen av prosentfastsettelse ved bidragsberegning, var det i prinsippet enighet om behovet for en regel som ivaretar bidragspliktiges behov for midler til eget underhold. Det ble imidlertid samtidig gitt uttrykk for at bidraget i utgangspunktet er en utgift som bidragspliktige skal prioritere meget høyt (Ot. prp. nr. 44 (1987-88) Om lov om endringer i barneloven (underholdsbidrag, samværsrett m v) s. 55). I forhold til drøftelsen av nye unntaksregler siteres følgende fra samme Ot. prp s. 64 første spalte andre avsnitt:

«Etter departementets oppfatning bør utgangspunktet være at bidragspliktige når han/hun påtar seg boutgifter, det være seg i form av lån til ny bolig eller rene leieutgifter, avpasser disse slik at de ikke i urimelig grad går utover hans/hennes evne til å betale bidrag. Bare ved de lavere inntektene vil de nødvendige utgifter, herunder også utgifter til bolig, utgjøre en så stor andel av bruttoinntekten at bidraget, fastsatt etter prosentberegningen, kan gå på bekostning av det bidragspliktige med rimelighet kan sies å trenge til eget underhold. Man må her også ta i betraktning at en bidragspliktig med lav inntekt ofte vil være berettiget til husleiestønad eller andre offentlige ytelser til delvis dekning av boutgiftene.»

Departementet nøyde seg derfor med å foreslå en unntaksregel for særlig lave inntekter (nåværende forskrift § 4 b). Bakgrunnen for bestemmelsen om skjønnsfastsettelse ved stort samlet bidrag (nåværende forskrift § 4 e), var videre at det ikke tas hensyn til eventuelt ektefellebidrag eller bidrag til barn over 18 år ved prosentberegningen. For å forhindre at den samlede bidragsbyrde blir for stor, var det derfor nødvendig å gi regler for de tilfellene der disse bidragsformene, sammen eller hver for seg, opptrer i kombinasjon med ordinært barnebidrag.

Ved stortingsbehandlingen delte justiskomiteen i hovedsak departementets syn på hvilke forhold som burde føre til skjønnsmessig fastsettelse. I forhold til utgifter til bolig, renter og avdrag på studielån uttalte imidlertid komiteen bl.a. følgende i Innst. O. nr. 23 (1988-89) s. 16 og 17:

«Komiteen vil imidlertid ikke se bort fra at boutgiftene, selv med en nøktern bostandard, i enkelte situasjoner kan være så tyngende at det ville virke urimelig helt å se bort fra dem ved bidragsfastsettelsen... Komiteen viser til at mange bidragspliktige kan ha betydelige utgifter til renter og avdrag på studielån, og ber departementet vurdere om slike utgifter - når de kommer over et visst nivå - bør gi grunnlag for å fastsette bidrag ved skjønn.»

I forbindelse med den senere overføringen av bidragssakene til trygdeetaten, var imidlertid behovet for klare standardregler i så mange tilfeller som mulig i fokus. Dette fikk sin tilslutning av justiskomiteen (Innst. O. nr. 63 (1991-92) s. 3).

I Rikstrygdeverkets rundskriv av 13. august 1997 nr. 2 - 5100 er det gitt nærmere retningslinjer for dagens skjønnsutøvelse ved svært lav inntekt. Ved fastsettelsen av bidraget må det i følge disse retningslinjene tas hensyn til at den bidragspliktige må ha midler til eget underhold. Det skal foretas en konkret vurdering av den bidragspliktiges betalingsevne på bakgrunn av vedkommendes utgifter til livsopphold så som mat og bolig. Bidragsfogden kan ta utgangspunkt i livsoppholdsstandarden som er utarbeidet av SIFO. Den bidragspliktige kan ikke kreve at det tas hensyn til utgifter som ikke er strengt nødvendige. Ved utmålingen av bidraget kan det tas hensyn til utgifter som den bidragspliktige har når han har barnet hos seg i forbindelse med utøvelse av samvær. Til en viss grad kan det også tas hensyn til bidragsmottakers økonomi, dersom denne er betydelig bedre enn bidragspliktiges. Vanligvis vil imidlertid bidraget bli fastsatt på grunnlag av den bidragspliktiges økonomiske situasjon alene. Hvis den bidragspliktige ikke har inntekt, men bare lever på livsoppholdsstønad fra sosialkontoret, bør bidraget normalt fastsettes

til kr 0,-. Det er også gitt særlige retningslinjer for det tilfellet at bidragspliktige sitter i fengsel.

I forhold til unntaksbestemmelsen om stort samlet bidrag (forskriften § 4 e), står det følgende om skjønnsutøvelsen i Rikstrygdeverkets rundskriv :

«Det er i utgangspunktet intet i veien for at den samlede bidragsbyrden overstiger 30 % av den bidragspliktiges inntekt. Avgjørende for vurderingen av dette vil være hva han har igjen til livsopphold for seg og sin familie. Dette vil igjen innebære at dersom den bidragspliktige har høy inntekt, vil det være mindre betenkelig å la den samlede bidragsbyrden overstige 30 %.»

## 6.2 Høringsnotatet av 28. juni 1999

---

I høringsnotatet ble det foreslått at bidragspliktiges forholdsmessige andel av underholdskostnaden (før samværsfradrag) skulle prøves mot betalingsevnen. Betalingsevneprinsippet innebærer at bidragspliktige av sin inntekt skal få beholde sjablonmessige beløp til underhold, og til betaling av skatt, før bidrag må betales. Bidragspliktige skal betale sin forholdsmessig andel av underholdskostnaden så langt han har betalingsevne til det.

I dag vurderes ikke bidragspliktiges betalingsevne ved fastsettelsen av bidraget. Etter en unntaksregel i forskriften skjønnsfastsettes imidlertid bidraget dersom bidragspliktige har særlig lav inntekt (ca. kr 122 182,- per år). Bidragspliktige med inntekt noe over denne grensen vil imidlertid ofte ikke ha midler til å betale bidrag etter hovedregelen uten at dette går ut over det som trengs til eget livsopphold.

## 6.3 Høringsinstansenes syn

---

Forslaget om å foreta en betalingsevnevurdering av bidragspliktige får stor og entydig støtte av høringsinstansene. I tillegg til at 10 høringsinstanser på generelt grunnlag gir sin støtte til hovedkomponentene i høringsnotatet som helhet, uttaler 15 høringsinstanser seg spesifikt om denne komponenten, og alle er positive.

*Rikstrygdeverket (RTV)* uttaler: «...Det bør innføres en form for betalingsevnevurdering, enten direkte eller som et bunnfradrag. Det er en svakhet ved dagens system at det fastsettes for mange bidrag som åpenbart ikke lar seg kreve inn...»

Fra *Aleneforeldreforeningens (AFFO)* suttalelse siteres:

«...AFFO støtter videre forslaget om at bidragspliktige uten betalingssevne eller med svært lav inntekt får betalingslette i forhold til dagens ordning. Dette vil kunne bidra til å mer dempe konfliktnivået mellom foreldrene. Derved vil dette være et konfliktdependende tiltak som kommer barnet til gode. Det vil også kunne gjøre det mer praktisk mulig for de økonomisk svakest stilte bidragspliktige å se sine barn mer regelmessig og ha et kvalitativt bedre innhold i samværet...»

Departementet vil i det følgende gjengi problemstillinger som tas opp av høringsinstansene, ut over at de støtter forslaget.

*Fylkesmannen i Hedmark* mener at det på lik linje som for bidragspliktige bør foretas en betalingsevnevurdering av bidragsmottaker. *Likestillingssente-*

retønsker vurdert om dette kan gjøres uten at det går ut over bidragspliktige med lav inntekt (som har betalingsevne). JURK mener at forskottet/tilskuddet bør være høyere i disse tilfellene.

*Likestillingsombudet* har følgende kommentar:

«...Jeg er også enig i at det bør foretas en vurdering av den bidragspliktiges betalingsevne ved fastsettelsen av bidragets størrelse. Slik vil man forhåpentligvis lette byrdene for de bidragspliktige med dårligst økonomi, og unngå at det påløper bidragsgjeld som ofte ikke vil kunne inndrives.

Man kunne tenke seg at en tilsvarende vurdering burde foretas av bidragsmottakerens evne til å dekke sin del av underholdskostnadene, slik at bidragspliktige måtte betale en større del av de totale underholdskostnadene dersom mottaker ikke hadde full betalingsevne for sin del. Jeg slutter meg imidlertid til drøftelsen av denne problemstillingen på s. 62 i høringsnotatet, der departementet konkluderer med at en slik ordning ville slå særlig hardt ut for bidragspliktige med lave inntekter, men full betalingsevne, og derfor ikke kan anbefales.

Departementet ser for øvrig ut til å ha tatt hensyn til bidragsmottakere med svak økonomi i omtalen av forskotteringsloven på side 108 flg. Jeg er enig i at bidragsmottakere uten full betalingsevne bør gis uavkortet forskott...»

*Sosialdepartementet (SHD)* påpeker det forhold at bidragspliktige i et inntekt-sintervall fra ingen til full betalingsevne etter forslaget vil oppleve at praktisk talt hver krone inntektsøkning går til bidrag og skatt. Dette gir også sterke terskelvirkninger, i det man over et forholdsvis kort inntektsintervall kan få en overgang fra fullt fritak for bidragsplikt til et høyere bidrag enn i dag. Det at det legges til grunn en gjennomsnittlig underholdskostnad, gir økte bidrag i forhold til dagens regelverk på lave inntektsnivåer, men kan gi reduserte bidrag på de høyere nivåene. *SHD* mener derfor at det også bør foretas tilpasninger for å lempe bidragene for bidragspliktige med inntekt like over grensen for fritak etter betalingsevnevurderingen.

## 6.4 Departementets vurderinger og forslag

---

### 6.4.1 Bidragsevnebegrepet - «ingen», «delvis» eller «full» betalingsevne

Det kan være uheldig å benytte begrepet betalingsevne slik foreslått i høringsnotatet ved bidragsfastsettelsen da dette lett kan blandes sammen med den betalingsevnevurdering som eventuelt skjer etter dekningsloven § 2-7 på innkrevingsstadiet. Vi foreslår på denne bakgrunn å benytte ordet bidragsevne.

Som d e p a r t e m e n t e t kommer tilbake til nedenfor, foreslås bidragspliktiges bidragsevne, på tilsvarende måte som i høringsnotatet, beregnet ved at sjabloner for hhv. skatt, midler til eget underhold, boutgifter og eventuelt midler til egne barn i eget hushold trekkes fra i hans inntekt. Dersom dette regnestykket gir et beløp lik kr 0 eller utgiftspostene til sammen er større enn inntekten, har bidragspliktige ingen bidragsevne. Dette innebærer at bidragspliktige for tiden ikke kan pålegges å betale noe løpende bidrag. Hvis inntekt minus sjablonmessige utgiftsfradrag gir en sum større enn kr 0, men mindre enn bidragspliktiges forholdsmessig andel av underholdskostnaden, har bidragspliktige bidragsevne til å betale den delen av bidraget som tilsvarende denne summen (delvis bidragsevne). Bidragsevnevurderingen i dette

sistnevnte intervallet kan med andre ord innebære alt fra at bidragspliktige så vidt kan dekke en liten del av det forholdsmessig beregnede bidraget til at vedkommende nesten kan dekke alt. Dersom bidragsevnereststykket gir et beløp som er lik eller større enn det beregnede bidraget, har bidragspliktige bidragsevne til å betale hele sin forholdsmessige andel av bidraget til barnet (full bidragsevne).

#### **6.4.2 Vurdering av om bidragsevne bør få betydning ved fastsettelsen av bidraget**

De partene opprettholder forslaget om at bidraget bør prøves mot bidragspliktiges bidragsevne. Forslaget får støtte av alle høringsinstansene som uttaler seg om dette.

Etter barneloven § 51 skal foreldrene forsørge barnet «etter evne». Det følger av forarbeidene at bidraget også må sees i forhold til hva bidragspliktige med rimelighet kan klare å betale.

Hvis bidragspliktige skal gis mulighet til fortsatt foreldreomsorg for barnet etter samlivsbruddet, vil det også være en forutsetning at bidraget ikke fastsettes så høyt at bidragspliktige får problemer med å forsørge seg selv. I motsatt fall kan det bli økonomisk vanskelig å ha så mye samvær som ønskelig. Situasjonen kan være spesielt vanskelig like etter en familieoppløsning når en husholdning skal etableres som to. Samtidig skal det i denne fasen også etableres nye rutiner og samarbeidsformer, som vil danne grunnlaget for samarbeidet mellom foreldrene i mange år framover.

Den samlede utestående bidragsgjelden utgjorde 3 063 mill. kroner ved utgangen av 1999 (St.meld. nr. 3 1999-2000). Prosentdelen av bidragspliktige som er à jour eller har gjeld under 10 000 kroner er i 1999 ca. 69 % (86 700).

Dagens regelverk fungerer etter de partenes oppfatning ikke godt nok i forhold til å ivareta bidragspliktiges behov for å beholde midler til nødvendig underhold av seg selv mv. Bidragsgjeldens fordeling på de ulike inntektsgruppene er etter de partenes mening en sterk indikator på at særlig bidragspliktige med lav inntekt (under kr 150 000,-) har betalingsproblemer under dagens bidragsordning.



Tabell 6.1: Antall bidragspliktige i ulike inntektsgrupper etter størrelsen på gjelden. Brutto lønnsinntekt 1998 og gjeld per 07.04.00 (Kilde: Rikstrygdeverket)

Gjeld/inntekt	Ingen inntekt		Lav inntekt (under kr 150 000)		Middels inntekt (kr 150 000-300 000)		Høy inntekt (over kr 300 000)		Antall (personer)		Sum gjeld (mill. kroner)	
Ingen eller lav (under 10 000)	14799	54%	14170	54%	39480	76%	18606	85%	87055	69%	138	5%
Middels (10 000-50 000)	6750	24%	6574	25%	8137	16%	2239	10%	23700	19%	571	20%
Høy (50 000-100 000)	2325	8%	2752	11%	2420	5%	590	3%	8087	6%	577	20%
Høy (over 100 000)	3793	14%	2535	10%	1585	4%	384	2%	8297	6%	1585	55%
Sum personer	27667	22%	26031	20%	51622	41%	21819	17%	127139	100%		
Sum gjeld (mill. kroner)	1133	40%	864	30%	692	24%	182	6%			2871	100%

Tabell 6.1 omfatter alle bidragspliktige som er registrert hos Trygdeetatens innkrevingsssentral som skal betale bidrag eller har restgjeld. Bidragspliktige som ikke hadde lønnsinntekt i 1998 er med i kolonnen «Ingen inntekt». Dette omfatter i hovedsak bidragspliktige i utlandet, selvstendige næringsdrivende og saker som er opprettet etter at inntektsopplysningene ble lagt inn i innkrevingsssystemet.

Tabellen viser at 30 % av gjelden er fordelt på bidragspliktige med lav inntekt (under kr 150 000,-. Bidragspliktige som er registrert med «ingen inntekt» inngår ikke i prosentandelen). Bidragspliktige med lav inntekt utgjør 20 % av de bidragspliktige. 40,1 % av de bidragspliktige har middels inntekt (kr 150 000,- - 300 000,-) og 17 % har høy inntekt (over kr 300 000,-). Hhv. 24 % og 6 % av gjelden er fordelt på disse to inntektsgruppene.

Tabellen viser også at bidragspliktige med lav inntekt har over 2,5 ganger så stor prosentandel såkalt høy bidragsgjeld (over kr 50 000,-) som inntektsgruppen med middels inntekt og ca. 4,5 ganger så høy som inntektsgruppen med høy inntekt.

12,9 % av de bidragspliktige har i følge Rikstrygdeverkets tall høy gjeld (over kr 50 000,-), og dette utgjør 75,3 % av den totale bidragsgjelden (disse tallene inkl. gruppen som er registrert med «ingen inntekt»).

Etter dagens regler skal bidrag fastsettes skjønnsmessig når prosentberegnet bidrag for ett barn (11 %) utgjør et beløp som er lavere enn forskotteringssetningen (pt. kr 1 120,-). Dette tilsvarer et inntektsnivå på kr 122 182,- per år. Særlig bidragspliktige med inntekt like over denne grensen for skjønnfastsettelse ved lav inntekt, vil ha økonomiske vanskeligheter med å betale det fastsatte løpende bidraget. Dette gjelder også bidragspliktige med høyere inntekt dersom vedkommende for eksempel har stor forsørgelsesbyrde. Disse får i dag fastsatt bidraget etter hovedregelen for prosentfastsettelse, uten at man vurderer bidragsevnen nærmere.

Det skal etter gjeldende rett foretas en vurdering av bidragspliktiges betalingssevne på innkrevingsstadiet ved at det i særlige tilfeller er adgang til å

sette ned bidragstrekket etter reglene i dekningsloven § 2-7, som gir skyldneren krav på midler til nødvendig livsopphold til seg og sin husstand. At betalingsevnevurderingen først kommer på et etterfølgende stadium i forhold til bidragsfastsettelsen, har etter *d e p a r t e m e n t e t*s oppfatning uheldig konsekvenser. Nedsatt trekk etter denne bestemmelsen fører til at det opparbeides bidragsgjeld som for en stor del ikke kan kreves inn jf. ovenfor.

Etter *d e p a r t e m e n t e t*s oppfatning løser man ikke problemene forbundet med dagens regelverk ved å heve inntektsgrensen for skjønnsfastsettelse ved lav inntekt. Bidragspliktiges bidragsevne er avhengig av flere forhold enn inntektens størrelse, for eksempel boutgifter og barn i egen husstand. Etter vår mening bør man derfor innføre en foreløpig bidragsevnevurdering ved bidragsfastsettelsen. Dette vil også gjøre at reglene for fastsettelse og innkreving blir bedre harmonisert. Det synes rimelig og nødvendig at de klare tilfellene av manglende betalingsevne unntas allerede ved bidragsfastsettelsen.

#### 6.4.2.1 *Forholdet til bidragsmottakers eventuelt manglende bidragsevne*

Etter kostnadsmodellen forutsettes det at bidragsmottaker dekker den delen av barnets underholdskostnad som ikke betales gjennom samvær eller fastsatt bidrag. På samme måte som for bidragspliktige, kan dette beløpet være høyere enn det bidragsmottaker faktisk kan bidra med.

En endring i bidragsordningen må i størst mulig grad legges om slik at de barn som har det vanskeligst ikke økonomisk kommer dårligere ut enn tidligere. Hensynet til de barna som bor sammen med en forelder med lav inntekt søkes derfor, som i høringsnotatet, ivaretatt gjennom forslaget til ny forskotteringsordning jf. kapittel 16. *D e p a r t e m e n t e t* foreslår at alle forskottsmottakere som etter en sjablonmessig forsørgelsesevnevurdering ikke kan dekke eget underhold mv. og hele forskottsbarnets underholdskostnad, gis rett til forskott med om lag samme beløp som i dag (etter skatt). Terskelen for forsørgelsesevne settes med andre ord maksimalt høyt for å unngå at enkelte barn faller utenfor.

I de tilfellene hvor også bidragspliktige har svært lav inntekt, vil det imidlertid bli flere bidragsmottakere enn i dag som bare har krav på forskottet fordi bidragsevneterskelen hos bidragspliktige foreslås å ligge noe høyere. Tilsvarende kan fradrag for samvær gjøre at flere bidragsmottakere bare har krav på forskottet. Det er imidlertid viktig å være oppmerksom på at det i denne gruppen bidragsmottakere også i dag er mange som i praksis bare får utbetalt forskottet fordi bidraget for tiden ikke kan inndrives, jf. dekningsloven § 2-7.

*D e p a r t e m e n t e t* har vurdert om bidragspliktige, så langt vedkommende har bidragsevne til det, bør dekke bidragsmottakers forholdsmessige andel av bidraget i det omfang bidragsmottaker selv ikke har økonomisk mulighet til det. En slik løsning stemmer best overens med tanken om at det er foreldrene selv som skal forsørge sine barn. Videre taler hensynet til barnet isolert sett for denne løsningen. På samme måte som i høringsnotatet, har imidlertid *d e p a r t e m e n t e t* kommet til at en slik regel ikke bør innføres. En slik løsning vil klart være kompliserende. Viktigst er imidlertid at en ordning av denne type vil slå særlig hardt ut for bidragspliktige med lav inn-

tekt som likevel har full bidragsevne. Dette er ikke ønskelig, særlig fordi mange bidragspliktige i denne gruppen vil få en noe skjerpet bidragsplikt etter de nye reglene. Ytterlige bidragsforhøyelser kan i verste fall føre til at det opparbeides bidragsgjeld og for øvrig virke negativt inn på samarbeidsklimaet og familierelasjonene.

Forslaget om å oppheve skatteplikten for mottatt bidrag jf. kapittel 16 vil også spille inn på fordelingsvirkningene. Bidragsmottakere som er i skatteposisjon vil disponere bidraget/forskottet til barnet uavkortet av skatt. Videre vil forslaget om å oppheve refusjonsordningen for overgangsstønad isolert sett gi bidragsmottakere som lever på overgangsstønad bedre økonomi dersom bidragspliktige har inntekt som tilsier bidrag over forskottssatsen jf. punkt 16.2.

I den grad midlene ikke strekker til i eneforsørgerhusholdninger med svært lav inntekt, må det offentlige eventuelt påta seg ansvaret gjennom sosialhjelp mv. Situasjonen atskiller seg for så vidt ikke fra situasjonen for de fattigste av de bidragspliktige.

For så vidt gjelder totalvirkningene av forslagene i dette notatet, vises det til kapittel 19. Det nevnes at bidragene ofte blir høyere etter kostnadsmodellen enn etter dagens modell hvis bidragsmottakers inntekt er lav og bidragspliktiges inntekt er lav/midlere. Denne tendensen forsterkes med flere barn og der det ikke er samvær.

Som i høringsnotatet kan ikke d e p a r t e m e n t e t se at fordelingsvirkningene av forslagene, sett i sammenheng, tilsier at man ikke bør innføre en bidragsevnevurdering av bidragspliktige.

Forslaget til bidragsevnevurdering av bidragspliktige er nedfelt i utkastet til ny § 54 a i barneloven og det tilhørende forskriftsutkastet § 6 med vedlegg. Nåværende unntaksregel om skjønnsfastsettelse ved lav inntekt (forskriften § 4 b) foreslås opphevet fordi bidragsevnevurderingen er ment å ivareta de samme hensynene.

### 6.4.3 Utformingen av bidragsevnevurderingen

Tilsvarende hensyn som ved fastsettelsen av barnets underholdskostnad jf. punkt 3.4 ovenfor, tilsier bruk av mest mulig enkle og faste kriterier, herunder bruk av sjablonbeløp. Bidragsevnevurderingen på trygdekontorene er bare ment å skje på et forenklet nivå for å unnta de klare tilfellene av manglende betalingsevne. Grensetilfellene vil uansett bli behandlet mer grundig av Trygdeetatens innkrevingsentral (TI) etter tvangsfullbyrdelseslovens regler, herunder med klagemulighet til namsretten osv.

For å avgjøre normen for hva bidragspliktige skal kunne beholde til underhold, må hensynet til en realistisk vurdering av vedkommendes behov veies mot hensynet til at underholdsplikt til barn skal prioriteres meget høyt. Videre bør de normerte beløpene bygge på faste og praktiserbare kriterier. Det er naturlig at normen som velges i størst mulig grad harmoniseres med reglene som følges ved innkreving (dekningsloven § 2-7).

Som det går fram av drøftelsen under de enkelte punkter nedenfor, mener d e p a r t e m e n t e t , som i høringsnotatet, at bidragspliktige av inntekten sin bør gis rett til å beholde sjablonmessige beløp til skatt, eget underhold,

boutgifter og egne barn i egen husstand, før bidrag fastsettes jf. forskriftsutkastet § 6 første ledd.

#### 6.4.3.1 Skatteforpliktelsen

For å komme fram til et beløp som gir uttrykk for hvilken bidragsevne bidragspliktige har, må det for det første tas hensyn til at bidragspliktige betaler skatt. For enkelhets skyld bør dette skje i form av at det fastsettes en skattesjablon. I skattesjablonen skal det tas hensyn til skatt på alminnelig inntekt (28 %) før fradrag for gjeldsrenter mv. og trygdeavgift. Det forhold at toppskatt sjelden vil være aktuelt for bidragspliktige som omfattes av bidragsevnevurderingen og forenklingshensyn, gjør at de partene tetter finner det forsvarlig å se bort fra toppskatt. Fradragene som skal inngå i skattesjablonen er minstefradrag og klassefradrag.

For 1998 utgjør minstefradraget 20 % av alminnelig inntekt, oppad begrenset til kr 32 600,- per år. Klassefradraget utgjør i 1998 kr 25 000,- i klasse 1 og kr 50 000,- i klasse 2. Tilsvarende satser og beløpsgrenser for 2000 er 22 % og 36 600,- per år for så vidt gjelder minstefradraget. Klassefradraget utgjør kr 27 700,- i klasse 1 og kr 55 400,- i klasse 2 (2000).

Det skal betales trygdeavgift etter forskjellige satser avhengig av inntektsmottakerens alder og inntektens art, hhv. 3, 0 %, 7,8 % og 10,7 %. Forenklingshensyn tilsier at det ikke tas høyde for ulikheter i prosentsats avhengig av inntektsgrunnlag. Det vil uansett være for komplisert å ta høyde for bidragspliktige med blandet inntektsgrunnlag. Vanlige lønsmottakere er den klart største gruppen. De partene foreslår at det benyttes en fast standard-sjablon på 7,8 % for alle.

Skattesjablonen foreslås etter dette å omfatte skatt på alminnelig inntekt (28 %) før fradrag for gjeldsrenter og trygdeavgift (7,8 %). Minstefradrag og klassefradrag regnes inn.

Skatteforpliktelsen i bidragsevnevurderingen framgår av forskriftsutkastet § 6 andre ledd.

#### 6.4.3.2 Midler til eget underhold

Etter dekningsloven § 2-7 kan skyldneren beholde det «som med rimelighet trengs til underhold av skyldneren og skyldnerens husstand». Kravet til rimelig standard avgjøres skjønnsmessig. Satsene for sosialhjelp kan i følge rettspraksis gi en viss veiledning om nivået, men er ikke avgjørende. Etter de partenes oppfatning er det ikke ønskelig å bruke sosialhjelp som sammenligningsgrunnlag ved fastsettelsen av hvilket beløp som skal kunne avsettes til eget underhold etter kostnadsmodellen. Sosialhjelpen varierer fra kommune til kommune. Både hensynet til at ulik sosialhjelpstønad ikke bør få innvirkning på bidragets størrelse og enkelhet ved fastsettelsen, gjør denne stønadsordningen lite anvendelig.

Bestemmelsen i gjeldsordningsloven § 4-3, hvor det går fram at skyldneren har rett til å beholde så meget av sin inntekt at det dekker det som med rimelighet trengs til underhold av skyldneren og dennes husstand, er formulert med utgangspunkt i dekningsloven § 2-7. Ved behandlingen av gjeldsordningsloven normerte imidlertid Stortinget skjønnsutøvelsen. Det minimum skyldneren under en gjeldsordning skal ha igjen til nødvendig livsopphold ble

knyttet til en viss andel av satsen for folketrygdens minstepensjon (85 %). Normene etter gjeldsordningsloven er ment å ligge noe over eksistensminimum og sikrer et husholdningsbudsjett som det er mulig å leve med over en lengre tidsperiode. På bakgrunn av den ekstraordinære økningen av minstepensjonen med virkning fra 1. mai 1998, mente departementet at satsene etter gjeldsordningsloven bør følge den alminnelige lønns- og prisutvikling i samfunnet. Departementet fant det derfor mer hensiktsmessig å ta utgangspunkt i de satser for minstepensjon som gjaldt før 1. mai 1998, og oppregulere disse i forhold til økningen i Folketrygdens grunnbeløp. Retningslinjer for fastsettelse av livsoppholdssatser etter gjeldsordningsloven er per i dag gitt i departementets rundskriv datert 19.06.00 (-8/00).

Et alternativ til å benytte gjeldsordningsnormen kan være å anvende SIFOs standardbudsjett for forbruksutgifter for å fastsette hva bidragspliktige skal kunne avsette av midler til eget underhold. Trygdeetatens innkrevingsentral tar utgangspunkt i SIFO satsene (moderert utgave) ved en eventuell inndrivning av bidraget. Som i høringsnotatet vurderer imidlertid departementet det slik at gjeldsordningsnormen for livsopphold er mer egnet. Normen omfatter hva skyldneren skal kunne avsette av midler til eget livsopphold ut over nødvendig husleie. Legges alle poster i SIFOs budsjett til grunn, vil livsoppholdsbeløpet være mer omfattende. I tillegg er utgiftsposter som strøm og lignende ikke inkludert i SIFOs budsjett. Gjeldsordningsnormen er derfor samlet sett mer nøktern og gir også en klarere avgrensning av hvilke utgiftsposter som kan ansees som midler til eget underhold.

Gjeldsordningslovens satser (1998) for midler til eget underhold er kr 5 243,- per måned for enslige og kr 8 881,- per måned for samboende/gifte (kr 4 441,- per person). Tilsvarende tall for 2000 er kr 5 675,- for enslige og kr 9 609,- for samboende/gifte (kr 4 805,- per person).

Gjeldsordningslovens satser foreslås lagt til grunn også etter kostnadsmodellen jf. forskriftsutkastet § 6 tredje ledd og vedlegg til forskriften.

#### 6.4.3.3 Boutgifter

Etter dekningsloven § 2-7 og gjeldsordningsloven fastsettes boutgiftene skjønnsmessig. Hvis utgiftene ansees å være for høye, må den som søker hjelp flytte eller eventuelt selge boligen.

I forhold til den sjablonmessige bidragsevnevurderingen, bør det utarbeides et fast beløp som kan holdes tilbake til boutgifter. Det vises også til beregningen av boutgifter i forhold til barnets underholdskostnad i punkt 4.4.1.2 ovenfor.

Departementet foreslår, som i høringsnotatet, at sjablonen for boutgifter fastsettes på grunnlag av SSBs forbruksundersøkelser. Dette representerer et gjennomsnitt for alle husholdninger i hele landet og dekker renter, men ikke avdrag på lån. SSBs tall over boutgifter er spesifisert for ulike typer husstander, og er oppdelt i underpostene bolig- og vedlikeholdsutgifter og lys og brensel. I gjeldsordningsnormen for livsopphold inngår imidlertid utgifter til bl.a. strøm og brensel. For å unngå dobbel innberegning av utgiftsposter, foreslår derfor departementet at sjablonbeløpet fastsettes med utgangspunkt i SSBs tall over bolig- og vedlikeholdsutgifter. I henhold til SSBs forbruksundersøkelse fra 96-98, utgjør denne utgiftspost kr 30 753,- per år for

enslige (en-personshusholdninger) og kr 37 458,- for par uten barn. D e p a r t e m e n t e t foreslår at disse tall benyttes for bidragspliktige som er hhv. enslige og gifte/samboende. Fordelt på månedsbeløp per person utgjør da tallene kr 2 563,- per måned for enslig og kr 1 561,- per måned for gift/samboende.

D e p a r t e m e n t e t s forslag til sjabloner for boutgifter er nedfelt i forskriftsutkastet § 6 fjerde ledd og vedlegg til forskriften.

#### 6.4.3.3.1 Bostøtte

I høringsnotatet ble det foreslått at sjablonen for boutgifter skulle reduseres for mottatt bostøtte. Dette har blitt vurdert nærmere, både av forenklings- og rimelighetshensyn.

Bostøtte kan gis til barnefamilier og trygdede. Retten til bostøtte henger sammen med inntekt og boutgifter. For at bostøtte skal være aktuelt, må bidragspliktiges inntekt være under gitte grenser som varierer med sivil status og antall barn i husstanden. Boutgiftene må i tillegg være over et gitt nivå. Selv om bostøtte gis, må bidragspliktige selv dekke en andel av boutgiftene.

I mange tilfeller vil inntektsgrensene for når bostøtte kan innvilges, være lavere enn inntektsgrensene for å ha bidragsevne. Hvis bidragspliktige er gift/samboende med egne barn i husstanden, kan bidragspliktige ha krav på bostøtte samtidig som vedkommende har en viss bidragsevne.

Etter d e p a r t e m e n t e t s vurdering er det uansett ikke rimelig å ta hensyn til denne støtten ved bidragsfastsettelsen. Bostøtten vil være begrunnet i boforholdene/økonomien til bidragspliktiges nye familie. Dersom sjablonen for boutgifter skal reduseres med mottatt bostøtte, vil bidraget betales med midler gitt til bidragspliktiges nye familie/barn som følge av deres dårlige økonomi. Dette er i strid med de prinsipper som for øvrig er lagt til grunn om at det bare er offentlige overføringer som følge av bidragsbarnet som skal inn i bidragsregnskapet. Bidragspliktiges boutgifter vil heller ikke bortfalle ved mottak av bostøtte. D e p a r t e m e n t e t foreslår å se bort fra bostøtten ved beregningen av bidragspliktiges bidragsevne.

#### 6.4.3.4 Egne barn i egen husstand

Som i høringsnotatet foreslås det at bidragspliktige i forbindelse med bidragsevnevurderingen får rett til å sette av et beløp til egne barn i egen husstand før bidrag fastsettes. Forslaget er trolig i samsvar med hvordan familiene innretter seg i praksis. Dette er også i samsvar med gjeldende regler i innkrevsloven. Det vises også til at forskottsberettigede barn garanteres en viss minimumsforsørging gjennom forskotteringsordningen.

Etter dekningsloven og gjeldsordningsloven er det ingen fast norm for beregning av utgifter til barn. Det må i følge forarbeidene foretas en konkret vurdering av utgiftene.

D e p a r t e m e n t e t foreslår at utgiftene som kan reserveres til underhold av barn i egen husstand fastsettes med utgangspunkt i de samme sjabloner som for bidragsfastsettelsen jf. punkt 4.4.1.

I høringsnotatet foreslås utgiftsposten satt til halvparten av den samlede underholdskostnaden for det aktuelle barnet. Underholdskostnaden er halv-

ert fordi barnet i utgangspunktet har en annen forelder som skal dekke sin andel av underholdet. For enkelhets skyld forutsettes det at foreldrene i disse tilfellene deler utgiftene til barnet likt. Etter samme tankegang gis bidragspliktige rett til å sette av en fjerdedel av underholdskostnaden for barn i egen husstand som det er avtalt delt bosted for. Av forenklingshensyn vil det være en stor fordel å benytte ett fast standardbeløp som kan settes av til eget barn i egen husstand. Man blir ellers nødt til å trekke inn opplysninger om en tredje person som ikke har betydning i forhold til bidragssaken for øvrig. Dette er administrativt krevende, både i forhold til førstegangsfastsettelsen og flere endringssaker. Det beste alternativet synes å være å benytte en halvpart av barnets underholdskostnad jf. punkt 4.4.1 basert på et uvektet gjennomsnitt av aldersgruppene. Satsen foreslås etter dette satt til kr 1500,- (1998) (kr 750,- der foreldrene har avtalt delt bosted for barnet).

Forslaget framgår av forskriftsutkastet § 6 femte ledd og vedlegg til forskriften.

#### 6.4.4 Faste inntektsgrenser for bidragsevne

Dersom ovennevnte forenklinger i bidragsevnekomponentene gjennomføres, kan det lages faste inntektsgrenser for når bidragspliktige overhodet ikke har bidragsevne (og bidraget skal fastsettes til kr 0). Det kan også settes faste inntektsgrenser for når det er nødvendig å prøve om bidragspliktige har delvis bidragsevne. Inntektsgrensene vil være avhengig av sivilstatus og antall barn. Disse kan for eksempel framstilles i tabellform.

Tabell 6.2: Faste inntektsgrenser for når bidragspliktige (BP) ikke har bidragsevne (1998)

	Enslig BP har ingen bidragsevne	Samboende/gift BP har ingen bidragsevne
Ingen barn i egen husstand	124 034	92 453
1 barn i egen husstand	149 822	118 241
2 barn i egen husstand	176 710	144 029
3 barn i egen husstand	204 748	170 411

#### 6.4.5 Praktiske konsekvenser av bidragsevnevurderingen

Forutsatt enslig bidragspliktig med ett bidragsbarn og ingen barn i egen husstand, kan bidragsevnevurderingen foreslått ovenfor omfatte bidragspliktige med inntekter på opp til ca. kr 150- 200 000,-. Bidragspliktige med inntekt opp til ca. kr 124 000,- vil, under samme forutsetninger, overhodet ikke ha bidragsevne. Hvis bidragspliktige har nye barn i egen husstand, blir inntektsgrensen for når vedkommende har bidragsevne høyere. Det vises til tabellen under punkt 6.4.4 ovenfor.

Bidragsevnevurderingen vil komme til anvendelse for de fleste bidragspliktige med inntektsgrunnlag under kr 150 000. Ca. 28 % av bidragspliktige har et inntektsgrunnlag under kr 150 000,- (SSB 2000). Av totalt 115 602 bidragspliktige har ca. 17 % ingen bidragsevne (SSB 2000). Disse vil i dag få fastsatt bidraget fra kr 0,- og opp til forskotteringssettsatsen etter skjønnsfastsettelsesregelen for lav inntekt eller etter hovedregelen for prosentfastsettelse. Etter nytt regelverk vil alle disse få fastsatt bidraget til kr 0,-. Ca. 11,5 % av de

bidragspliktige har delvis bidragsevne. En stor del av disse vil også få bidragslette i forhold til i dag.

Ovennevnte bidragsevnevurdering vil på denne bakgrunn innebære nødvendig bidragslette i forhold til i dag for bidragspliktige med lav inntekt jf. punkt 6.4.2 ovenfor. Flere vil få fastsatt et bidrag som står i forhold til deres økonomiske evne og som senere kan inndrives. For så vidt gjelder forholdet til en eventuell minstesats for bidrag, vises det til punkt 11.3 nedenfor.

For en nærmere beskrivelse av fordelingsvirkningene for bidragspliktige med inntektsgrunnlag under kr 150 000,- vises det til punkt 19.1.

Det vil for øvrig fortsatt kunne være aktuelt med en vurdering av bidragspliktiges bidragsevne på innkrevingsstadiet (dekningsloven § 2-7) dersom vedkommendes økonomiske situasjon er slik at pålagt bidrag ikke kan innkreves etter dekningsloven.

Ved innføring av bidragsevneprinsippet fanger man opp de fleste tilfellene der det av hensyn til bidragspliktiges økonomiske situasjon skulle være behov for unntaksregler. For øvrig vil bidraget i utgangspunktet være upåvirket av ny forsørgelsesbyrde. I de tilfellene hvor bidragspliktige har flere bidragsbarn og lav/midlere inntekt (men full bidragsevne), vil han ofte få et høyere bidrag enn i dag. Dette gjelder særlig der bidragsmottaker også har lav inntekt, og det ikke utøves samvær. Denne effekten skyldes at forslaget til ny bidragsordning bygger på en kostnadsfordeling hvor begge foreldrene må bidra med en forholdsvis stor del av sin samlede inntekt til barna, dersom de har det forholdsvis knapt. Når det er satt av et noenlunde anstendig beløp til eget underhold, er det etter departementets oppfatning en rimelig konsekvens at det å forsørge barn er den utgiftsposten som deretter bør ha høyest prioritet ved inntektsøkning.

Departementet foreslår imidlertid at det settes en maksimumsgrense for samlet bidrag før samværsfradrag på 25 % av bidragspliktiges inntekt jf. punkt 8.1. Forslaget er begrunnet i at de beregnede underholdskostnadene kan ligge over det faktiske nivået for forsørgelsesutgifter for lavinntektsgruppene, og særlig der det er flere barn. Vi foreslår også at det utformes overgangsregler som vil gjelde i en begrenset tidsperiode i tilfeller hvor bidragets størrelse endres vesentlig i forhold til løpende bidrag etter dagens regler, jf. punkt 17.2.

#### 6.4.6 Oppsummering

Beregning av bidragspliktiges bidragsevne. Ved bidragsfastsettelsen må både underholdskostnadene, tilleggene i mottakers inntekt, bidragspliktiges betalingssevne og samværsfradraget regnes ut fra satser for samme år. Alle satser skal ajourføres årlig. Her vises satser for 1998.

Bidragspliktiges inntekt <sup>2)</sup> per måned med fradrag av (1998):

- Skatt; skattesjablon som omfatter skatt på alminnelig inntekt (28 %) før fradrag for gjeldsrenter mv. og trygdeavgift (7,8 %). Minstefradrag (20 %, maks kr 32 600,-) og klassefradrag (klasse 1 kr 25 000,- eller klasse 2 kr 50 000,-) regnes inn.
- Midler til eget underhold; kr 5 243,- per måned for enslig/kr 4 441,- per

<sup>2)</sup> Inntektsgrunnlaget er det samme som ved bidragsfastsettelsen, se punkt 5.4.2.



Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

- måned for bidragspliktig med ektefelle/samboer.
- Boutgifter; kr 2 563,- per måned for enslig/ kr 1 561,- per måned for bidragspliktig med ektefelle/samboer.
- Midler til egne barn i egen husstand; kr 1500,-

Restbeløpet utgjør bidragspliktiges månedlige bidragsevne.

## 7 Fradrag for samvær

### 7.1 Historikk. Gjeldende rett

---

Etter reglene som gjaldt før 1989 skulle barnebidrag fastsettes etter en konkret skjønnsmessig vurdering. I praksis ble ikke utgifter ved samvær tillagt vekt ved bidragsutmålingen. Dette kunne imidlertid stille seg annerledes ved særlig lange samvær, for eksempel hvis barnet bodde hos bidragspliktige i flere måneder fordi den andre forelderen var syk.

Barnelovutvalget vurderte spørsmål i tilknytning til utgifter ved å utøve samværsretten i NOU 1977:35 Lov om barn og foreldre (barneloven) side 77 og 78. I forhold til underholdsbidrag anså utvalget spørsmålet om samværsutgifters betydning som mest aktuelt i forhold til feriesamvær og annet langvarig samvær. Utvalget påpekte at det kunne hevdes at bidraget i slike perioder ville bli et bidrag til den andre forelderen, men ga samtidig uttrykk for at dette måtte vurderes på bakgrunn av om det ordinære bidraget kunne betraktes som knapt eller ikke. Videre uttalte utvalget at det påløper en rekke faste utgifter selv om barnet er med den samværsberettigede på ferie. For å unngå unødig tvist om fradrag i underholdsbidraget eller om fradragets størrelse, mente utvalget at de beste grunner talte for at fradrag ikke ble gjort.

I forbindelse med at det ble foreslått å gjøre regelen om prosentfastsettelse i bidrags saker permanent og landsomfattende, uttalte komiteen i Innst. O. nr. 23 (1988-89) side 16 andre spalte følgende:

«Komiteen har merket seg det som er sagt om store utgifter i forbindelse med utøvelsen av samværsretten og at departementet ikke vil foreslå noen unntaksregel for slike tilfeller. Komiteen mener at det kan framføres gode argumenter både for og i mot at særlig store samværsutgifter skal influere på bidragets størrelse. Komiteen har derfor vært noe i tvil om hva som er den rimeligste løsningen. Det gjelder særlig i de tilfellene hvor samværet er såvidt langvarig at det nærmer seg en faktisk delt omsorg, men uten at det omfattes av unntaket i næværende forskrift § 4 pkt. h, som videreføres...».

Etter dagens hovedregel for prosentfastsettelse har samvær ingen betydning for utmåling av bidraget. Bidraget fastsettes imidlertid etter skjønn når den av foreldrene som har barnet minst har det mer enn 5 måneder i året, jf. forskriften § 4 f. Samvær kan også vektlegges under noen av de andre unntaksreglene for skjønnfastsettelse, for eksempel forskriften § 4 b og c. Dette skjer antakelig i svært få tilfeller.

I Rikstrykdeverkets rundskriv av 13. august 1997 nr. 2 - 5100 er det gitt nærmere retningslinjer for skjønnutøvelsen når unntaksreglene i bidragsforskriften får anvendelse. I forhold til forskriften § 4 f (delt omsorg) siteres følgende:

«Bidraget fastsettes skjønnsmessig med utgangspunkt i de øvrige bestemmelsene i forskriften, men det bør tas tilbørlig hensyn til at barnet tilbringer mye tid også hos den andre av foreldrene. Det betyr at bidraget vanligvis skal kunne ut i et lavere bidrag enn om bidraget skulle

ha vært fastsatt etter en annen bestemmelse enn forskriftens § 4 f. Det kan ikke settes noen nedre grense for bidragets størrelse. Utslag av skattemessige forhold, f.eks. at foreldrene skifter på å ha skatteklasser 2 når barnet er like mye hos begge, må også klarlegges og ev. trekkes inn i vurderingen. Det bør også legges vekt på om den ene parten dekker spesielle utgifter vedrørende barnet, f.eks. barnehageutgifter.»

Ved delt omsorg etter forskriften § 4 f skal begge foreldrene betale bidrag, dvs. at begge blir både bidragsmottaker og bidragspliktig. Når bidraget fastsettes av det offentlige, kan det i slike saker fastsettes som et nettobidrag fra den av foreldrene som skal betale det høyeste bidraget. Etter regelverket for bidragsforskott kan det ytes forskott til begge foreldre når omsorgen er delt.

## 7.2 Høringsnotatet av 28. juni 1999

---

I høringsnotatet av 28. juni 1999 ble det foreslått at samvær skal ha betydning ved at det gis et fast kronefradrag i barnebidraget per avtalt/fastsett samværsdag. Fradraget ble foreslått til hhv. kr 55,-, 70,- eller 85,- (1998), avhengig av barnets alder. Beløpet var ment å tilsvare kostnader til mat og andre daglige utgifter. Departementet foreslo videre at samvær skal komme til fradrag i det fastsatte bidraget også i de tilfellene der bidraget er redusert på grunn av manglende betalingsevne.

## 7.3 Høringsinstansenes syn

---

Et stort flertall av høringsinstansene mener at samvær skal ha betydning for bidragets størrelse. 21 høringsinstanser har spesifikt uttrykt at de er positive til at samvær skal ha betydning for bidragets størrelse, 25 hvis en også tar med de instansene som generelt var positive til en kostnadsmodell, men som ikke nevnte samværsfradraget spesifikt.

*Offentlige familievernkontorers organisasjon (OFO), Advokatforeningen, Norsk institutt for forskning om Oppvekst, Velferd og Aldring (NOVA) og Justisdepartementet (JD)* er sterkt kritiske eller negative til at samvær skal ha betydning. I tillegg er *Aleneforeldreforeningen (AFFO) Tromsø* på generelt grunnlag negativ til kostnadsmodellen. Argumentet mot er i hovedsak at samværsfradraget kan føre til økonomisk motiverte konflikter mellom foreldrene, hvor barna blir skadelidende. *OFO* framhever også som vesentlig at foreldre bør gis mulighet for utprøving av ulike samværsavtaler, og ikke føle seg tvunget til å etablere varige samværsavtaler for tidlig. Etter *OFO*sskjønn er tid foreldrene bruker i denne fasen, sammen med fleksibilitet, av avgjørende betydning for senere samarbeid og for hvordan de klarer å tilrettelegge for barna. *OFO*ser med bekymring på hvordan de nye forslagene legger opp til at økonomi kan bli et større tema i meklingsarbeidet. Videre uttaler *Advokatforeningen* at man lett vil kunne få endrings saker på bakgrunn av manglende oppfølging av samvær.

*OFO, Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere (FO), Redd Barna og Fylkesmannen i Hedmark* synes å mene at det detaljerte samværsfradraget kompliserer den foreslåtte kostnadsmodellen.

Bare 3 høringsinstanser, *Advokatforeningen, FO og Juridisk rådgivning for kvinner (JURK)*, nevner uttrykkelig at faktisk samvær bør ha betydning. Flere

ser imidlertid problemer knyttet til eventuelt avvik mellom faktisk og avtalt samvær.

8 høringsinstanser nevner uttrykkelig at bare samvær over et visst nivå bør ha betydning. Disse er *Barneombudet*, *Redd Barna*, *Kirkens Famillievern (KF)*, *Bjergvin bispedømme*, *FO*, *Norges Bondekvinnelag*, *Rikstrygdeverket (RTV)* og *Trondheim byrett*.

*Barneombudet* mener at lista bør legges langt høyere enn vanlig samvær dersom samvær skal gå til fradrag i bidraget. *Barneombudet* mener at departementet undervurderer konfliktpotensialet her sterkt. Ved å sette en prislapp på samværet, kan forhandlingen om samvær bli et regnestykke der økonomiske forhold overskygger relasjonen til barnet. Dette øker muligheten for uenighet og konflikter, og *Barneombudet* kan vanskelig se at dette kan være i overensstemmelse med barnets beste.

*Redd Barna* frykter også at samværsfradrag kan virke konfliktskapende. Dette ut fra den betraktning at det ser ut som om mange bidragsmottakere vil få mindre bidrag enn etter nåværende ordning. *Redd Barna* er også bekymret for at økonomisk motivering vil kunne bli en utilsiktet konsekvens, særlig der det aldri har eksistert en fast avtale om samvær. Forslaget vil også medføre et behov for betydelig styrking av meklings- og trygdekontorenes kompetanse. *Redd Barna* foreslår at fradrag skal skje ved samvær ut over en oppsatt grense, eventuelt «vanlig samvær». Dersom samvær ligger under en nedre grense, bør bidraget i følge *Redd Barna* økes.

Også *KF*, *Bjergvin bispedømme* og *Trondheim byrett* mener at faren for at økonomiske overveielser skal bli for dominerende, tilsier at ikke alt samvær skal gi rett til fradrag.

*FO* framhever det forhold at barnets mening får større betydning når det blir eldre. Dette vil det være vanskelig å ta høyde for i en komplisert utregning, og det vil ikke være bra for barnet å vite at hans/hennes valg vil få økonomiske konsekvenser for foreldrene. For å unngå detaljdiskusjoner og tilspissing av konflikter, foreslår *FO* faste sjablonsummer for hhv. 5 - 7 dager i måneden, 7 - 10 dager i måneden osv.

*Høgskolen i Stavanger*, *Foreningen 2 Foreldre (F2F)* og *Likestillingsombudet* mener at samværskostnadene er satt for lavt. Det er særlig det forhold at også bidragspliktige må antas å ha ekstra bokostnader ved samvær som framheves. *F2F* mener at bidragsmottakers ekstra boutgifter bør tas ut fra underholdskostnaden og at samværsfradraget per døgn da må være lik underholdskostnaden per døgn.

*Advokatforeningen* og *Aleneforeldreforeningen (AFFO)* mener at samværsfradraget er satt for høyt.

## 7.4 Departementets vurderinger og forslag

---

### 7.4.1 Vurdering av om samvær bør få betydning for bidraget

Departementet opprettholder forslaget om at det skal tas hensyn til samvær. Forslaget støttes av et stort flertall av høringsinstansene.

Innledningsvis mener departementet det er viktig å framheve at rene økonomiske betraktninger neppe er avgjørende for de fleste foreldre, verken bidragsmottakere eller bidragspliktige, når de skal inngå en avtale om

samvær. Det er likevel viktig at bidragsreglene ikke bidrar til å øke konfliktnivået mellom partene fordi reglene oppleves som urimelige og/eller gjør situasjonen økonomisk vanskelig for en av partene.

Clausen og Jensens undersøkelse om samvær og fravær fra 1997 (SAMVÆR OG FRAVÆR, NIBR, 1997: 103) viser at foreldrene i tre av fire tilfeller (77 %) har en avtale om samvær. 72 % oppgir samvær i løpet av siste måned før samværsundersøkelsen, 85 % har vært sammen i løpet av siste år og under 10 % har aldri vært sammen. Delte familier med lite samvær er særlig preget av følgende; foreldrene levde ikke sammen ved barnets fødsel, foreldrene flyttet fra hverandre etter kort tid, moren har foreldreansvaret alene, det foreligger ingen samværsavtale mellom foreldrene og foreldrene bor langt fra hverandre (målt i reisetid). For ca. 45 % av foreldrene fungerte samværet «middels» eller «dårlig». De fleste av disse svarte at det viktigste problemet var samarbeid mellom foreldrene. Ellers gikk det fram av undersøkelsen at praktiske problemer (tid, bolig mv.) og nye familiedannelser var viktige problemer, og at disse problemene var viktigere i forhold til hvordan samværet fungerte enn forhold knyttet til økonomi.

Bidragsregelverket bør etter departementets oppfatning oppmuntre til fortsatt foreldreomsorg fra begge foreldre og gi gode vilkår for samvær mellom barnet og den av foreldrene det ikke bor fast sammen med.

Grunntanken bak kostnadsmodellen tilsier etter departementets oppfatning at samvær bør få betydning for bidraget. Det er de antatte utgiftene ved å ha barn som skal fordeles mellom foreldrene. Samvær medfører at den bidragspliktige må dekke utgifter til underhold av barnet i tillegg til løpende bidrag, samtidig som bidragsmottaker vil spare en del utgifter i samværsperiodene.

Ut fra kostnadsmodellens tankegang er det ikke slik at bidragsmottaker «taper» på at bidragspliktige har samvær. Bidragsmottaker må, uansett om bidragspliktige har samvær eller ikke, dekke sin forholdsmessige andel av totalkostnadene til barnet, herunder samværsutgiftene. Dersom bidragspliktige ikke gis fradrag i det ordinære bidraget for utgiftene ved samvær, vil bidraget inneholde bidragspliktiges forholdsmessige andel av alle daglige utgifter, samtidig som samværsutgiftene (både bidragsmottakers og bidragspliktiges andel) blir betalt av bidragspliktige under samværet.

De fleste bidragspliktige vil bruke et beløp tilsvarende samværsfradraget under samværet, jf. punkt 7.4.2.2 flg. nedenfor.

Slik kostnadsmodellen er bygget opp, vil det ikke være riktig å øke bidraget dersom samværet går under en viss grense. Det er barnets antatte totalunderholdskostnad som fordeles forholdsmessig mellom foreldrene, og denne blir i prinsippet ikke høyere dersom bidragspliktige ikke har samvær.

Departementet kan ikke se at det er holdepunkter for å hevde at samværsfradraget vil medføre en økonomisk motivering til å ha samvær som vil gå på bekostning av kvaliteten på samværet. At samværsavtaler også får en økonomisk side, kan like vel tenkes å bidra til å understreke betydningen av samværet på en positiv måte for partene. Når mange bidragspliktige opplever dagens bidragsregler som urimelige ved at samvær ikke blir tatt i betraktning, kan det hevdes at dette kan virke negativt inn på foreldresamarbeidet og inngåelsen av samværsavtaler.

Fradrag for utgifter til samvær vil dessuten, sammen med bidragsevnevurderingen, gjøre det økonomisk lettere for bidragspliktige med lav inntekt å ha samvær. I dag kan det å klare å betale bidraget for noen bidragspliktige gå på bekostning av å ha mulighet til så mye samvær som er ønskelig av hensyn til barnet.

D e p a r t e m e n t e t har vurdert om en eventuell reduksjon av bidraget på grunn av samvær vil føre til for lave bidrag i forhold til barn som bor sammen med en forelder med lav inntekt. Siktemålet med forslagene i høringsnotatet er en bidragsordning som, i samvirke med annet regelverk, fordeler forsørgelsen mellom foreldrene på en best mulig måte. Som tidligere nevnt foreslår vi at bidragsmottakere, som etter en sjablonmessig vurdering ikke har forsørgelsesevne til å dekke eget underhold mv. og barnets underholdskostnad, skal ha krav på forskott med om lag samme beløp som i dag (etter skatt). Bidragsmottakere på overgangsstønad vil dessuten etter forslaget om endring i folketrygdloven motta uavkortet hele bidraget bidragspliktige betaler. Videre vil bidragsmottakere i skatteposisjon kunne oppnå en gevinst som følge av de foreslåtte endringene i skattereglene. Bidragsmottakere med store forsørgelsesutgifter eller lav egen inntekt vil etter forslaget til nytt regelverk ofte motta et høyere bidrag enn i dag, selv der bidragspliktige har samvær. For en nærmere beskrivelse av fordelingsvirkningene, vises det til punkt 19.1.

Som d e p a r t e m e n t e t vil gå nærmere inn på nedenfor under punkt 7.4.2.2 flg., foreslår vi også en mer robust inndeling av samværet i samværsklasser i stedet for per dag som i høringsnotatet. En slik løsning vil kunne forhindre detaljdiskusjoner knyttet til samvær. Videre åpner den for økt fleksibilitet i forhold til noe utprøving av samværsordninger, endringer av tidspunkter mv., uten at dette behøver å få betydning for samværsfradragets størrelse.

D e p a r t e m e n t e t mener at man i stor grad bør kunne forebygge mulige konflikter som følge av koplingen mellom bidrag og samvær ved å gi partene utfyllende og saklig informasjon om den nye bidragsordningen. Der som både bidragsmottakere og bidragspliktige oppfatter kostnadsmodellen som rettfærdig og forståelig, er det ikke grunn til å tro at samværsfradraget i modellen i seg selv vil virke konfliktskapende og/eller føre til at det blir inngått færre frivillige samværsavtaler. Her vil både mekler og trygdekontor kunne ha en viktig informasjonsrolle.

Etter forskrift til ekteskapsloven om mekling mv. bør mekler orientere partene om de viktigste økonomiske konsekvenser som avtalen om barna innebærer, herunder bidragsplikt. For øvrig vil trygdekontorene ha en viktig informasjonsrolle ved innføringen av en eventuell ny bidragsordning, og det bør utarbeides en omfattende informasjonsstrategi i forbindelse med omleggingen.

Oppsummeringsvis vil d e p a r t e m e n t e t hevde at det, sett i forhold til målene for et godt bidragsregelverk, vil være urimelig ikke å ta hensyn til samvær ved bidragsfastsettelsen. Samvær betyr at bidragspliktige betaler - i tillegg til bidraget - for en del av barnets underhold. Det er viktig å oppmuntre og markere bidragspliktige som omsorgsperson ved å ta hensyn til disse realitetene.

Forslaget om fradrag for samvær er nedfelt i lovutkastet til ny § 54 a i barneloven og tilhørende forskriftsutkast § 9 med vedlegg.

#### 7.4.2 Samværsfradragets nærmere utforming og størrelse

##### 7.4.2.1 Samværsfradrag basert på avtalt/fastsatt samvær

Departementet opprettholder forslaget om at det av bevismessige hensyn stilles krav til at samværsavtalen skal være skriftlig for at den skal gi rett til samværsfradrag. En positiv sideeffekt av dette kan bli at flere enn i dag tenker nøye over samværs spørsmålet og inngår en skriftlig avtale, noe som også skaper klarhet i hva foreldrene har blitt enige om og større forutberegnelighet.

Som i høringsnotatet ser ikke departementet at det foreligger noe bedre alternativ enn å legge skriftlig avtalt/fastsatt samvær til grunn. En ordning med fradrag for faktisk samvær kan i utgangspunktet synes mer rettferdig. Problemet er imidlertid at også med en slik løsning kan partene være uenige om omfanget av samværet. En slik tvist vil bevismessig være vanskelig for trykdekantorene, og det er ikke sikkert det er mulig å finne ut hvem av partene som har rett. Førstegangsfastssettelsen vil bli mer krevende ressursmessig, og det vil dessuten være nødvendig å innføre en ekstraoperasjon med etterfølgende samværsfradrag. Hensynet til enkle og praktiserbare regler må veie tungt, og vi kan ikke anbefale en slik løsning. Foreldrepar som ønsker større rom for individuell tilpasning og fleksibilitet i forhold til koplingen mellom samvær og bidrag, bør i stedet inngå privat avtale om bidrag.

Faktisk samvær kan imidlertid avvike fra det avtalte/fastsatte, og dette kan skape problemer når sistnevnte legges til grunn for samværsfradraget. I høringsnotatet drøftet vi hvordan man kunne finne en forsvarlig løsning på denne problemstillingen, og vi siterer derfra:

«...Hvis bidragspliktige unnlater å følge opp samværet i praksis, vil dette kunne få negative økonomiske konsekvenser for barnets husholdning, dersom bidraget i utgangspunktet er redusert på bakgrunn av en samværsavtale/avgjørelse. Det er ingen rettslige sanksjonsmuligheter overfor bidragspliktige som ikke overholder allerede inngåtte/fastsatte samværsavtaler/avgjørelser. Eventuell byrde med å gå til sak, med usikkert utfall, for å få redusert/fradømt samværet vil i praksis falle på bidragsmottaker. Departementet er klar over at dette kan være problematisk. Spørsmålet om å lovhjemle en samværsplikt med mulighet for ev. senere tvangsfullbyrdelse ved f.eks. tvangsbot ble senest drøftet i Ot. prp. nr. 56 (1996-97) s. 69 flg., men avvist av departementet. I NOU 1998: 17 Barnefordelingssaker - avgjørelsesorgan, saksbehandlingsregler og delt bosted foreslår flertallet i det såkalte Barnefordelingsprosessutvalget at avtaler om foreldreansvar, bosted og samvær skal kunne være tvangsgrunnlag på visse nærmere angitte betingelser, jf. lovutkastet § 56. Utvalget foreslår imidlertid ikke å utvide adgangen til tvangsfullbyrding til de tilfellene der den av foreldrene som har krav på samvær ikke oppfyller avtalen og f.eks. uteblir fra avtalt samvær. Departementet anser det foreløpig ikke aktuelt å revurdere dette standpunktet, men avventer en ev. oppfølging av spørsmålet i tilknytning til det videre arbeidet etter høringsbehandlingen av NOU 1998: 17.

I denne sammenheng er det imidlertid viktig å være oppmerksom på at dersom bidragspliktige/samværsberettigede ikke ønsker å ha samvær eller bare vil ha samvær i begrenset utstrekning, vil det normalt ikke bli avtalt eller fastsatt en samværsordning som strekker seg ut over vedkommendes ønske. Hvis foreldrene er uenige om samværet, vil byrden med å gå til førstegangssak for å bli tilkjent samvær, ev. mer omfattende samvær i en endringssak, i praksis ligge på bidragspliktige. Det er derfor naturlig å tro at disse normalt hører til en gruppe som ønsker å stille opp. Departementet vil også anta at kunnskap om samværets betydning for bidragets størrelse i seg selv kan bidra til at bidragspliktige vil bestrebe seg på å overholde samværsavjørelsen/avtalen, evt. uformelt avtale å ha barnet mer på et senere tidspunkt for å kompensere for avvik. God rådgivning i forbindelse med meklingen vil også kunne motvirke at mange av de forhold som i dag medfører uregelmessig samvær vil oppstå.

Situasjonen kan også være at bidragspliktige har mer samvær enn avtalt/fastsett, med de økonomiske merbelastninger i forhold til det avtalte/fastsette barnebidraget som dette medfører.

I tilfeller hvor bidragsmottaker boikotter avtalt/fastsett samvær vil dette få negative økonomiske konsekvenser for bidragsmottaker dersom bidraget i utgangspunktet er redusert for samvær. En løsning hvor avtalt/fastsett samvær legges til grunn for samværsfradraget kan dermed fremme økt ansvarlighet hos bostedsforelderen i forhold til å tilrettelegge for samvær mellom bidragspliktige og barnet.

I forhold til tenåringsbarn kan avvik mellom faktisk og avtalt/fastsett samvær skyldes at disse ønsker større fleksibilitet enn det som går fram av en samværsavtale/avgjørelse. Dette vil imidlertid til dels være avhengig av i hvor stor grad de trekkes inn ved den nærmere utformingen av avtalen/avgjørelsen.

Slik det går fram ovenfor, er bildet forholdsvis nyansert i forhold til en modell hvor avtalt/fastsett samvær legges til grunn. For å redusere den muligheten for avvik som i enkelte tilfeller likevel kan oppstå, vil departementet foreslå en løsning i forhold til samværsfradraget hvor det skilles mellom samværsavtaler som er tvangskraftige og offentlige avgjørelser på den ene siden og avtaler som ikke er tvangskraftige på den andre siden.

Forutsetningen for at en samværsavtale kan bli tvangskraftig, og dermed danne grunnlag for ev. tvangsfullbyrdelse overfor bostedsforelderen i form av tvangsbet, er at partene er enige om å bringe denne inn for fylkesmannen til stadfestelse jf. barneloven § 44 a tredje ledd. Fylkesmannen har plikt til å overprøve avtalen, vurdere hensynet til barnets beste og fatte vedtak i tråd med dette. Etter departementets oppfatning er det naturlig at disse tvangskraftige avtalene uten videre legges til grunn av trygdekontorene ved beregningen av samværsfradraget. Tilsvarende gjelder for offentlig fastsatte samværsavgjørelser. For disse avtalenes/avgjørelsens vedkommende forutsettes det at partene er innstilt på å følge opp.

Det kan likevel være behov for en snever unntaksregel der trygdekontoret ved bidragsfastsettelsen finner det åpenbart at den tvangskraftige samværsavtalen/samværsavgjørelsen ikke kan legges til grunn. Departementet foreslår derfor at det i forskrift gis en unntaksregel. Unntaksregelen vil bl.a. omfatte de tilfellene hvor partene er enige om at samværsordningen ikke gjelder eller bidragspliktige konsekvent og varig har unnlatt å følge opp samværet, for eksempel der vedkommende har flyttet langt fra barnet og ikke lar høre fra seg. Unntaksregelen må påberopes for at trygdekontoret skal kunne ta



hensyn til den, og bidragsmottaker vil ha bevisbyrden. Unntaksregelen går fram av forskriftutkastet § 8 andre ledd jf. første ledd. Konsekvensen av at unntaksregelen ev. får anvendelse blir at bidragspliktige overhodet ikke får noe samværsfradrag jf. forskriftutkastet § 8 tredje ledd.

For så vidt gjelder skriftlige samværsavtaler uten tvangskraft, foreslår vi at også disse i utgangspunktet legges til grunn av trygdekontoret som basis for samværsfradraget jf. forskriftutkastet § 8 første ledd. Dette bør imidlertid ikke gjelde dersom bidragsmottaker bestrider at samværsavtalen følges opp av bidragspliktige, jf. samme bestemmelses andre ledd. Konsekvensen av at sistnevnte unntaksregel kommer til anvendelse, blir at bidragspliktige ikke kan oppnå noe samværsfradrag før det ev. legges fram tvangskraftig avtale eller offentlig fastsatt samværsavgjørelse.»

D e p a r t e m e n t e t mener fortsatt at forslaget i høringsnotatet i hovedsak representerer en rimelig avveining av de kryssende hensyn mht. en komplisert problemstilling. Vi vil imidlertid foreslå enkelte presiseringer og modifikasjoner i forhold til det opprinnelige forslaget.

Som en konsekvens av forslaget om innføring av samværsklasser jf. 7.4.2.2 flg. nedenfor, vil det i forhold til unntaksregelen ved tvangskraftige avtaler/offentlig fastsatt samvær være naturlig å kreve dokumentert at bidragspliktige over en viss tidsperiode har unnlatt å følge opp avtalt/fastsatt samvær i den grad at faktisk samvær faller utenfor den aktuelle samværsklassen, jf. forskriftutkastet § 9 andre ledd andre punktum i.f.

For så vidt gjelder skriftlige samværsavtaler uten tvangskraft, foreslås i høringsnotatet at disse ikke legges til grunn dersom bidragsmottaker bestrider at bidragspliktige følger opp avtalen. Dette bør etter en revurdering ikke gjelde dersom bidragspliktige dokumenterer at han over en viss periode har fulgt opp samværet i den grad at det faller innenfor den aktuelle samværsklasse, jf. forskriftutkastet § 9 andre ledd første punktum i.f.

Dersom faktisk samvær over tid skiller seg betydelig (avvikende samværsklasse) fra det avtalte/fastsatte som i utgangspunktet er lagt til grunn av bidragsmyndighetene, kan bidragsmottaker i en endringssak påberope seg unntaksbestemmelsene beskrevet ovenfor. En bidragspliktig, som har mistet samværsfradraget i medhold av unntaksbestemmelsene for dette, må også i en endringssak kunne påberope seg/dokumentere at avtalt/fastsatt samvær på et senere tidspunkt følges opp. Ovennevnte må ansees som «særlege grunner» for endring. Partene kan også legge fram gyldig endringsavtale om samvær eller endelig avgjørelse i endringssak om samvær/foreløpig avgjørelse etter barneloven § 38 og be om endring av bidragsfastsettelsen. Tilbakevirkning kan være aktuelt, både ved tidligere avtale om bidrag og i endringssak jf. nedenfor under kapittel 13.

Forslagene ovenfor vil etter d e p a r t e m e n t e t s oppfatning gjøre at man klarer å unngå de fleste tilfellene hvor avvik mellom faktisk og avtalt/fastsatt samvær mest sannsynlig ville være et problem.

#### 7.4.2.2 Samværsklasser

D e p a r t e m e n t e t foreslår at det fastsettes samværsklasser i stedet for at det gis fradrag per avtalt/fastsatt samværsdag. En slik løsning vil skape min-

dre detaljdiskusjon med tilhørende fare for konflikter, enklere fastsettelse, færre endrings saker og større forutsigbarhet. Videre gir samværsklasser større mulighet for utprøving/fleksibilitet i forhold til samværsavtaler/avgjørelser, uten at dette får betydning for bidragets størrelse. Dette vil partene være oppmerksomme på i utgangspunktet og forholde seg til. Etter d e p a r t e m e n t e t s oppfatning imøtekommer forslaget om samværsklasser mange av høringsinstansenes innvendinger mot samværsfradraget.

#### 7.4.2.3 Beregningsmåte og kostnadssjablon ved samværsfradrag

I høringsnotatet foreslo d e p a r t e m e n t e t en beregningsmåte hvor døgnet ble delt inn i fire. Som en forenkling foreslår vi nå en løsning som i hovedsak er basert på telling av netter jf. nærmere om forslaget nedenfor under punkt 7.4.2.4.

Hyppigheten og varigheten av de enkelte samværsperioder i en avtale/avgjørelse kan variere. For eksempel er ofte samværet mer langvarig i ferien enn ellers i året. Avtalen regulerer som regel samværet langt fram i tid. Det synes derfor mest naturlig at det månedlige samværsfradraget i barnebidraget er gjennomsnittlig beregnet ut fra totalt antall samværnetter to år fram i tid, slik at en får med samværet i jul- og påskeferier og andre ferier i løpet av en toårsperiode. Dersom ikke samværet er avtalt så langt fram i tid, brukes en kortere gjennomsnittstid. Avvik mellom faktisk samvær/fastsatt samvær vil i noen grad kunne jevne seg ut over tid med denne beregningsmåten. Framgangsmåten er i samsvar med forslaget i høringsnotatet.

Ved fastsettelsen av størrelsen på kronefradraget er det, som i høringsnotatet, tatt utgangspunkt i de samme kostnadstallene som er lagt til grunn for tallene om en beregnet underholdskostnad for barn på ulike alderstrinn jf. punkt 4.4 flg. Det er forutsatt at samværsforelderens dekker barnets løpende forbruk når det gjelder mat, drikke, helse- og hygieneartikler, utgifter til lek og fritid. Videre foreslår d e p a r t e m e n t e t at også transportutgifter tas med. Som for underholdskostnaden, vil samværsfradraget være gjenstand for årlige reguleringer. Satsene per avtalt/fastsatt samværsdag er hhv. kr 55,- for barn 0-5 år, kr 70,- for barn 6-10 år og kr 85,- for barn 11-18 år (1998). For øvrig er det lagt til grunn at bostedsforelderens dekker utgiftene til barnets underhold, for eksempel barnetilsyn, klær og større fritidsaktiviteter. Dette gjelder også dersom foreldrene praktiserer utvidet samvær (opp til 50 %). Hvis partene krever offentlig fastsettelse, er det dermed naturlig å tilpasse seg disse forutsetningene for så vidt gjelder utgiftsfordeling. Der foreldrene er enige om at de har avtalt delt bosted, foreslås en særregel, jf. kapittel 5 punkt 5.4.1.1 ovenfor.

Slik enkelte høringsinstanser framhever, ser vi at det kan argumenteres for at også bidragspliktige kan ha økte bokostnader, i hvert fall som følge av samvær av et visst omfang. Det vil imidlertid være vanskelig å fastsette størrelsen av et eventuelt sjablonbeløp og å trekke grensen for når de ekstra utgiftene eventuelt forutsettes å inntre. Et «ekstrafradrag» i det fastsatte bidraget for disse utgiftene vil også kunne komplisere modellen og lage terskeeffekter. Videre er det slik at et fradrag i bidraget for bidragspliktiges ekstra bokostnader kan gå på bekostning av barnets underhold hos bostedsforelderens dersom denne har dårlig råd. De ekstra bokostnadene hos bidragspliktige korresponderer nemlig ikke med tilsvarende innsparinger hos bidragsmottaker. Dette

kan medføre at bidragsmottaker blir skeptisk til å inngå samværsavtale av noe omfang.

De partene antar at mange bidragspliktige, uavhengig av samværsomfang, vil kunne tilpasse seg samværs situasjonen uten andre utgifter av betydning enn de som allerede ligger inne i det foreslåtte samværsfradraget. Det anses ikke ønskelig å lage en særregel bare for en liten andel av de bidragspliktige med svært mye samvær.

Forholdene rundt samvær vil i realiteten variere mye fra familie til familie, etter hvor omfattende samværet er, om det er snakk om samvær flere ganger i uka, eller lengre samvær knyttet til for eksempel ferier osv. En enkel regel må derfor bygge på en gjennomsnittsbetraktning. Vi foreslår derfor at eventuelle bokostnader på bidragspliktiges side holdes utenfor den offentlige bidragsfastsettelse, og at en eventuell utgiftsfordeling av disse må avtales privat.

Forslag til regler for samværsfradrag som beskrevet ovenfor er nedfelt i forskriftsutkastet § 9 fjerde og femte ledd og vedlegg til forskriften.

#### 7.4.2.4 Nærmere om forslaget til samværsklasser

En undersøkelse om samværsrett (SSB 1996) viser at tre av fire barn i delte familier har kontakt med begge foreldrene. I følge samme undersøkelse har 54 % en ordning med «vanlig samvær» (annenhver helg, en ettermiddag i uka og delte ferier/høytider). 11 % har mer enn vanlig samvær og 7 % har mindre. I 4 % av tilfellene bestemmer barnet stort sett selv, mens det i 23 % av forholdene ikke er inngått noen avtale om samvær. En litt større andel, 27 %, har ikke hatt samvær den siste måneden.

De partene foreslår å dele samvær opp i fire klasser:

*Samværsklasse 1* : 2-3 netter per mnd (eller 2-3 dager per mnd)

*Samværsklasse 2*: 4-8 netter per mnd

*Samværsklasse 3*: 9-13 netter per mnd

*Samværsklasse 4*: 14-15 netter per mnd

De partene har tatt utgangspunkt i to typer av samvær som antas å være ganske hyppige i praksis («vanlig samvær» slik det er definert i barneloven § 44 og en løsning med utvidet samvær) og latt disse utgjøre midtpunktet (og dermed samværsfradraget) i samværsklassene 2 og 3. Fordelen med denne løsningen er at vi kan fange opp avvik i samværsomfang i begge retninger, uten at det vil medføre noen endring i samværsfradraget. I tillegg har vi opprettet samværsklasse 1 for å fange opp tilfeller med relativt lite samvær, og samværsklasse 4 der samværet er omfattende.

Telling av antall netter er bare en metode for å avgjøre hvilken samværsklasse bidragspliktige faller i. Selve beløpet er knyttet til antall dager og ikke antall netter. For hver samværsklasse regnes samværsfradraget ut i fra hva antall netter tilsvarer av antall dager.

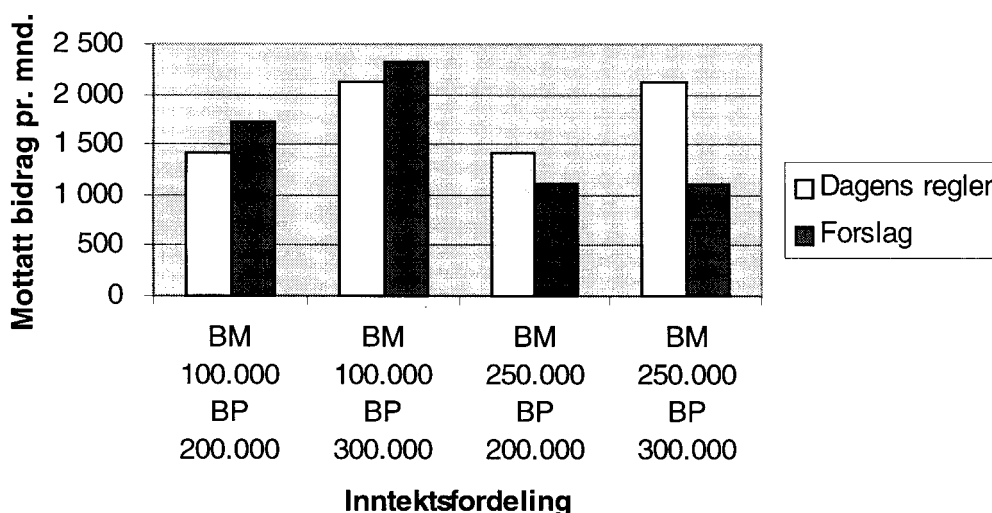
Samværsfradraget settes lik antall samværsdager for den aktuelle klassen multiplisert med fradragssatsen, som er avhengig av hvilken aldersgruppe barnet kommer inn under. Satsene er hhv. kr 55,- for barn 0-5 år, kr 70,- for barn 6-10 år, kr 85,- for barn 11-18 år (1998). Dette gir ulikt samværsfradrag for hver aldersgruppe innenfor hver samværsklasse. For samværsklasse 2 er samværsfradraget (1998) beregnet til kr 455,- per måned for aldersgruppen 0-

Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

5 år, kr 580,- per måned for aldersgruppen 6-10 år og kr 705,- per måned for aldersgruppen 11-18 år. I tabell 5.2 i kapittel 5.4.2 gis en oppsummering av samtlige samværsfradrag. Satsene vil være gjenstand for årlig omregning på samme måte som underholdskostnadene.

Klassene er valgt slik at tersklene mellom dem ikke skal bli for store, samtidig som de virker forenklede og gir fleksibilitet. Det største hoppet i samværsfradrag går mellom de som har lite samvær (klasse 1) og de som har «vanlig samvær» etter klasse 2. Det skal også relativt store endringer i samværsomfanget til før man kommer i en annen samværsklasse.

De partene foreslår å lage en særregel for bidragspliktige som har samvær av et visst omfang uten at det kommer opp i 2-3 overnattinger i snitt i måneden. Ofte vil det være tale om bidragspliktige som i en periode rett etter samlivsbruddet bor hos venner eller bekjente og derfor ikke kan ha barnet til overnatting, eller mer sporadisk samvær. Særregelen bør gjelde en klart avgrenset og ikke for omfattende gruppe bidragspliktige. Vi foreslår at den bare omfatter bidragspliktige som har minst 2 dager samvær i måneden i snitt (beregningsmåten i høringsnotatet med telling av  $\frac{1}{4}$  dager foreslås her opprettholdt), og slik at disse alltid faller i samværsklasse 1 og får samværsfradraget tilhørende denne klassen jf. forskriftsutkastet § 9 femte ledd tredje punktum med vedlegg. Dette ut i fra en betraktning om at bidragspliktige som har flere dager samvær enn dette i måneden som regel også vil ha barnet til overnatting slik at disse fanges opp av regelen om telling av netter. Når særregelen får anvendelse, er det naturlig å benytte beregningsmåten i høringsnotatet fra 1999 slik at det telles dager/døgnet deles inn i fire. Dersom bidragspliktige har mindre samsvær enn 2 dager/netter per måned, finner de partene at det ikke er grunnlag for å gi fradrag for samværsutgiftene.



Figur 7.1 Månedlig bidrag etter barnets alder og samværsfrekvens (1998).

Bidragets størrelse er fastsatt ut fra underholdskostnadene beskrevet i tabell 4.2 i punkt 4.4.4. Bidraget er deretter fastsatt ut fra forholdet mellom foreldrenes inntekter, avrundet til nærmeste sjettedel, slik beskrevet i tabell 5.1 i punkt 5.4.2.4. Bidraget er deretter redusert for samvær.

### 7.4.3 Samværsfradraget når bidragspliktige har redusert bidragsevne

Bidragspliktige med svak økonomi har under dagens regelverk påpekt at de føler seg tvunget til å prioritere bidrag framfor samvær med de utgifter dette fører med seg. Dette fordi manglende bidragsinnbetaling fører til gjeld og eventuell tvangsinnndriving, mens det ikke å ha avtalt/fastsatt samvær ikke følges opp på samme måte fra samfunnets side. Mange har hevdet at dette er en gal prioritering. Ved å prøve bidraget mot bidragsevne og deretter trekke fra utgifter til avtalt/fastsatt samvær som foreslått i høringsnotat, kan en endre på denne situasjonen ved at midler til samværet reserveres på bidragspliktiges hånd - også der økonomien er dårlig.

Der hvor bidragsevnen mangler helt eller hvor bidragsevnen er mindre enn eventuelle behov for midler til avtalt/fastsatt samvær, kan ikke problemet løses ved regelverket for bidrag. Bidragspliktiges utgifter til samvær må i disse tilfellene tas i betraktning for eksempel ved utmåling av sosialhjelp - se rundskriv I - 45/98 «Stønad til livsopphold, § 5- 1».

### 7.4.4 Spørsmålet om dekning av høye reiseutgifter ved samværet

De partene fastholder sitt prinsipielle syn om at reisekostnader ved samvær ikke er en del av underholdskostnaden. Barnebidraget er ment å dekke barnets grunnleggende forsørgelsesbehov, og det er ikke naturlig å se høye reiseutgifter som en del av dette. Hvis reiseutgiftene trekkes inn, kan man risikere at disse får forrang framfor barnets behov for mat og klær, dersom en eller begge foreldrene har dårlig økonomisk evne. Konsekvensen kan i så fall bli at det offentlige, gjennom forskotteringsordningen eller andre støtteordninger, indirekte må subsidiere reiseutgiftene. Etter departementets oppfatning er dette ikke naturlig.

Reiseutgiftene egner seg dessuten dårlig for enkel og sjablonmessig fastsetting, som er et av målene ved forslaget til nye bidragsregler. Det vises til at utgiftenes størrelse vil variere betydelig, og årsaken til den lange reiseavstanden kan være svært varierende. En løsning hvor reiseutgiftene trekkes inn ved bidragsfastsettelsen innebærer videre at avgjørelsesmyndigheten legges til trygdekontoret som en ny instans, i stedet for, eventuelt i tillegg til, domstolen/fylkesmannen. Dette vil medføre merarbeid for trygdekontorene.

Se nærmere om fordelingen av reisekostnader ved samvær i kapittel 18 der dette spørsmålet behandles særskilt og hvor det foreslås en endring i barneloven § 44 b slik at reiseutgiftene i forbindelse med samvær som hovedregel skal deles forholdsmessig mellom foreldrene etter inntekt.

### 7.4.5 Oppsummering

Tabell 7.1: Samværsfradrag, kroner per måned (1998)

ALDER PÅ BARNET:	0-5 år	6-10 år	11-18 år
Ikke samvær/samvær mindre enn samværs-klasse 1	-	-	-
Samværsklasse 1 (2-3 netter el. dager per måned)	140	175	215
Samværsklasse 2 (4-8 netter per måned)	455	580	705
Samværsklasse 3 (9-13 netter per måned)	635	810	985
Samværsklasse 4 (14-15 netter per mnd)	800	1 015	1 235

Samværsfradraget vil være gjenstand for årlig regulering i forbindelse med omregningen av underholdskostnadene som beskrevet i kapittel 12. For at både underholdskostnadene, tilleggene i bidragsmottakers inntekt, inntektsgrensene for bidragsevne og samværsfradraget skal referere seg til satser for samme år, har d e p a r t e m e n t e t valgt å benytte satser for samværsfradraget for 1998.

*Fastsatt bidrag:*

Beregnet bidrag (kapittel 5) prøvet mot bidragsevne (kapittel 6)

- samværsfradraget i den aktuelle samværsklassen (avhengig av barnets alder)

= fastsatt bidrag per måned

## 8 Unntaksbestemmelser

Unntaksbestemmelsene i gjeldende forskrift § 4 a - i, angir tilfellene der bidrag skal fastsettes etter skjønn. Unntaksreglene anvendes i 40 % av tilfellene (RTV, 1998). I punktene 8.1 - 8.8 gjennomgås de unntaksreglene som foreslås etter kostnadsmodellen. Flere av disse tilsvarer en eksisterende unntaksregel, men tilpasset den nye modellen for bidragsfastsettelse. Av de gjeldende unntaksreglene foreslås følgende opphevet: § 4 a om bidragets størrelse for barn over 18 år, § 4 b første punktum om skjønnsfastsettelse av bidrag på grunn av lav inntekt hos bidragspliktige, § 4 c om tilfellene der bidragsmottaker har inntekt over 360 ganger forskotteringsbeløpet samtidig som bidragspliktige har inntektsgrunnlag mindre enn 180 ganger forskotteringsbeløpet og § 4 f om delt omsorg. Etter kostnadsmodellen vil bidragsfastsettelsen i disse tilfellene følge av de alminnelige reglene.

### 8.1 Maksimumsgrense ved stort samlet bidrag

---

Etter gjeldende forskrift § 2 skal barnebidrag fastsettes til 28 % av bidragspliktiges inntektsgrunnlag hvis bidragspliktige har forsørgelsesplikt for fire barn eller flere. Barnebidrag blir altså aldri fastsatt til mer enn 28 % av inntekten. I prøveprosjektet for prosentfastsettelse av bidrag ble satsen for fire barn eller flere satt til 30 %, ut fra den oppfatning at dette var i samsvar med det eksisterende bidragsnivået, jf. Ot. prp. nr. 56 (1983-84). I forbindelse med at prøveprosjektet ble gjort permanent, jf. Ot. prp. nr. 44 (1987-88), ble prosentsatsen for fire barn eller flere satt ned til 28 %. Nedsettelsen ble foretatt både etter en vurdering av bidragspliktiges betalingsevne og fordi den tidligere prosentsatsen ble antatt å ligge noe over det da eksisterende bidragsnivået. Vurderingen bygget bl.a. på resultatene fra NIBR-undersøkelsen blant partene i bidrags saker under prøveprosjektet.

I tillegg kommer bestemmelsen i forskriften § 4 e der barnebidrag skal fastsettes etter skjønn hvis summen av barnebidrag etter § 2, bidrag til barn over 18 år og ektefellebidrag overstiger 30 % av inntekten bidraget blir fastsatt ut fra. Unntaksbestemmelsen kom inn i denne form i prøveordningen, og ble videreført da reglene om prosentfastsettelse ble vedtatt. I Ot. prp. nr. 44 (1987-88) fremgår det at begrunnelsen for regelen hovedsakelig var at det ved fastsettelsen av prosentsatsene for barnebidraget ikke tas hensyn til om det betales ektefellebidrag eller bidrag til barn over 18 år. Unntaksbestemmelsen ble satt for å hindre at den samlede bidragsbyrden skulle bli for stor. I Rikstrykdeverkets rundskriv uttales at det i utgangspunktet ikke er noe i veien for at den samlede bidragsplikten kan overstige 30 % av den bidragspliktiges inntekt. Avgjørende vil være hva vedkommende har igjen til livsopphold for seg og sin familie. Dette innebærer at hvis bidragspliktige har høy inntekt, kan bidragsbyrden overstige 30 %.

I høringsnotatet av 28. juni 1999 ble det foreslått ikke å sette en øvre grense for hvor stor del av bidragspliktiges inntekt som skal kunne betales i bidrag etter kostnadsmodellen.

De partene har imidlertid vurdert spørsmålet på nytt. Bidragsutmålingen etter kostnadsmodellen er begrunnet ut fra at bidragenes størrelse skal stå i forhold til barnets behov. Dette gjenspeiles i de ulike størrelsene på underholdskostnaden. At foreldrene skal dekke sin del av utgiftene etter evne, ivaretas av forholdsmessighetsprinsippet. Den av foreldrene som har høyest inntekt skal altså betale den største delen av utgiftene. Der bidragsmottaker har liten inntekt og underholdskostnaden er høy, ligger det i kostnadsmodellens begrunnelse at bidraget blir høyt, og også eventuelt høyere enn i dag. Bidragsevnevurderingene skal sikre at bidraget ikke settes så høyt at bidragspliktige ikke har tilstrekkelige midler til eget underhold. Bidragsutmålingen er altså begrunnet ut fra hva forsørgelsen av barna koster og foreldrenes evne til å dekke denne. De fastsatte underholdskostnadene vil i seg selv gi en grense for bidragets størrelse.

Kostnadsmodellen bygger samtidig på at det ved offentlig fastsettelse benyttes et felles nivå av underholdskostnader som skal sikre barnet en normalt forsvarlig forsørgelse. Å sikre barnet midler til et forsvarlig underhold, er ansett som det mest egnede utgangspunktet for en rimelig bidragsfastsettelse. Det vises til kapittel 4 for mer utfyllende begrunnelse. Flere høringsinstanser ga uttrykk for bekymring i forhold til at de fastsatte underholdskostnadene vil være for høye der bidragspliktiges inntekt er lav og der bidrag betales til en søskenflokk. Dette kan gi en uforholdsmessig stor bidragsbelastning. Etter departementets vurdering kan det være rimelig å ta et visst hensyn til disse forhold. Selv om det fastsatte kostnadsnivået anses egnet for de fleste, kan standardiseringen medføre at underholdskostnadene i enkelte tilfeller blir for høye slik at bidragene samlet sett blir for store ut fra bidragspliktiges inntekt. Dette gjelder særlig i de tilfellene der det betales bidrag til flere barn.

Etter departementets vurdering er det mest egnede virkemiddelet å sette en øvre grense for samlet bidragsplikt som en prosentandel av bidragspliktiges inntektsgrunnlag. En slik maksimumsgrense kan settes slik at den gir bidragsreduksjoner for bidragspliktige med midlere inntekt og der bidragsmottakers inntekt samtidig er lav. Det vil være i disse tilfellene hvor behovet for en maksimumsgrense kan anses å være til stede.

Ulempen vil være at effekten av kostnadsmodellens prinsipper om at bidragene skal være størst der behovet er størst, reduseres. Maksimumsgrensen bør derfor være en sikkerhetsventil som ikke gis for stor anvendelse. Forenklingshensyn taler også for dette. Selv om en maksimumsgrense i prosent av bidragspliktiges inntektsgrunnlag vil være enkel å forstå og praktisere, vil et nytt element i kostnadsmodellen uansett være kompliserende. Dette gjelder særlig der et redusert bidrag skal fordeles mellom barn i ulike familier.

De partene foreslår likevel etter en samlet vurdering å sette en øvre grense for samlet bidrag til 25 % av bidragspliktiges inntektsgrunnlag. Grensen er satt til 25 % etter en vurdering av regelens anvendelsesområde sett i sammenheng med sitt formål. Regelen vil stort sett komme til anvendelse for bidragspliktige med bidragsplikt til minst to barn og som betaler bidrag ut fra større andeler enn halvparten av underholdskostnaden. I tillegg må underholdskostnadene være høye. De fleste bidragspliktige som vil komme inn under regelen, vil ha inntekt mellom ca. kr 175 000,- og kr 250 000,- men rege-



len kan komme til anvendelse både for høyere og lavere inntektsgrupper. Da dette er ment å være en sikkerhetsventil, vil den likevel ikke få anvendelse for mange bidragspliktige.

Samlet bidrag bør også omfatte bidrag til barn over 18 år. D e p a r t e m e n t e t foreslår imidlertid at ektefellebidrag holdes utenfor. Ektefellebidrag fastsettes i få tilfeller, og bidragspliktiges økonomiske situasjon hører her alltid med i helhetsvurderingen.

D e p a r t e m e n t e t foreslår videre at samlet bidrag testes mot maksimumsgrensen etter bidragsevnevurderingen, men før samværsfradrag. Dette medfører at effekten av samværsfradraget beholdes selv om samværsfradraget kommer til anvendelse, og gir også den mest ryddige beregningsmåten.

I kapittel 14 drøftes hvordan bidraget skal fordeles mellom barn som bor i ulike familier hvis maksimumsgrensen kommer til anvendelse og bidragspliktige betaler bidrag til ulike bidragsmottakere.

Det vises til forskriftsutkastet § 7.

## 8.2 Tilleggsbidrag der bidragspliktige har høy inntekt

---

Etter gjeldende regler fastsettes bidraget i prosent av personinntekt og netto kapitalinntekter over kr 10 000,- slik at bidraget øker med økende inntekt hos bidragspliktige. Bidraget skal imidlertid ikke settes høyere enn fem ganger forskotteringsssatsen (kr 5 600,- per måned per barn, 2000). Bidraget øker dermed proporsjonalt med bidragspliktiges inntekt for inntekter opp til vel kr 610 000,- (ett bidragsbarn).

Etter kostnadsmodellen fastsettes bidraget med utgangspunkt i hva som antas å være et rimelig kostnadsnivå for et barn. På bakgrunn av at underholdskostnaden er satt til faste beløp, vil bidraget ikke kunne bli høyere enn denne uansett hvor høy inntekt bidragspliktige har. Bidragspliktiges inntekt over et visst nivå vil dermed bare få perifer betydning for bidragets størrelse. Dette nivået vil bli lavere enn etter dagens regler. Også de andre komponentene i kostnadsmodellen, som bidragsmottakers inntekt og omfanget av samvær mellom bidragspliktige og barnet, kan i noen tilfeller medføre at bidraget blir satt relativt lavt.

At bidraget settes lavere når bidragsmottaker har høy inntekt eller der bidragspliktige har mye samvær med barnet, er tilsiktede følger av kostnadsmodellen. Den begrensning som følger av at underholdskostnadene angir en øvre grense for bidraget uansett bidragspliktiges økonomi, kan derimot bli betraktet som en svakhet ved kostnadsmodellen når bidragspliktige har inntekt langt over gjennomsnittet.

I høringsnotatet av 28. juni 1999 foreslo d e p a r t e m e n t e t at det skulle innføres adgang til å fastsette et tilleggsbidrag der bidragspliktiges inntekt var på minst 470 ganger forskotteringsbeløpet, dvs. i overkant av kr 500 000,-. Tilleggsbidraget ble utformet som gitte prosentandeler av det kostnadsbaserte bidraget, avhengig av størrelsen på bidragspliktiges inntekt.

Høringsinstansenes synspunkter på dette forslaget må ses i sammenheng med uttalelsene om ivaretagelsen av levestandard i avsnittet om underholdskostnader. *NOVA* ga uttrykk for bekymring for en situasjon der barnet bare vil få del i bidragspliktiges levestandard direkte ved samvær, og ikke i form av en

overføring ved bidrag. L Omente videre at det burde legges inn tilleggssatser for bidragspliktige med høyere eller midlere inntekter.

*Advokatforeningen* støttet forslaget, men mente at inntektsgrensen bør settes lavere. Det samme gjaldt *JURK* og *Trondheim byrett*. *Likestillingscenteret* og *Kvinnepolitisk styre i Det norske Arbeiderparti* støttet også forslaget. Dette gjaldt også *Sosial- og helsedepartementets* som samtidig åpnet for en vurdering av ulike underholdskostnader etter foreldrenes samlede inntekt. *Rikstrygdeverket* mente tilleggsbidraget vil få marginal betydning.

Det var få høringsinstanser som var i mot forslaget om et tilleggsbidrag. *Foreningen 2 Foreldre* mente imidlertid at et tilleggsbidrag strider mot prinsippene i kostnadsmodellen. *Likestillingsombudet* mente at forslaget burde vurderes nærmere, og var kritisk til at det ikke skulle tas hensyn til bidragsmottakers inntekt. For øvrig kunne en slik regel være konfliktskapende.

D e p a r t e m e n t e t viser til at det at barn skal få del i foreldrenes eventuelle høye levestandard også der barnet ikke bor sammen med begge foreldrene, er i samsvar med forståelsen av underholdspliktens innhold i gjeldende rett. I NOU 1977:35 s. 134 henvises bl.a. til den da gjeldende lov om born utanom ekteskap, som i § 2 andre punktum hadde en regel om at barnet så langt det er mulig skulle oppfostres etter kårene til den av foreldrene som har best råd. Etter barnelovutvalgets oppfatning kunne denne bestemmelsen sløyfes i barneloven § 51 uten at dette medførte noen reell endring i underholdsplikten.

Resultatene fra SSBs undersøkelse av forskjellen i bidragsnivået ved overgang til nye bidragsregler, viser samtidig at en innføring av kostnadsmodellen ikke vil føre til en generell nedgang i bidragsnivået. I kapittel 18 om økonomiske konsekvenser for partene, er resultatene av SSBs undersøkelser nærmere beskrevet. For bidragspliktige med inntekt over ca. kr 500 000,-, er det heller ingen klar tendens til bidragsnedgang. Tvert i mot vil samlet bidrag i det aktuelle inntektsintervallet, øke med minst kr 2 500,- per år eller kr 208,- per måned for ca. 37 % bidragspliktige med 8 dager samvær per måned. For bidragspliktige uten samvær i samme inntektsintervall, vil tilsvarende økning inntre for ca. 64 %. Det kan derfor vanskelig hevdes at kostnadsmodellen i praksis ivaretar hensynet til at barnet skal ta del i begge foreldres levestandard på en dårligere måte enn gjeldende regler.

D e p a r t e m e n t e t vil videre understreke at den av foreldrene barnet bor hos, eller foreldre med samvær, normalt vil bruke sin inntekt slik at den også vil komme barnet til gode. Mange barn vil også motta andre ytelser fra bidragspliktige enn løpende bidrag. D e p a r t e m e n t e t antar at en ikke ubetydelig andel bidragspliktige vil bidra på slik «frivillig» basis dersom bidraget reduseres som følge av offentlig fastsettelse etter kostnadsmodellen. At bidragspliktige med dette gis større anledning til å gi gaver mv., kan også oppfattes som et gode. Foreldre som har god økonomi og samarbeider godt, kan og vil nok ofte, avtale et bidrag som er basert på en høyere underholdskostnad enn den som her er foreslått for offentlig fastsettelse.

D e p a r t e m e n t e t fastholder likevel det prinsipielt viktige i at det finnes en adgang til å fastsette et tilleggsbidrag når bidragspliktige har svært høy inntekt. Den foreslåtte inntektsgrensen for når tilleggsbidraget kan fastsettes, bør imidlertid heves. D e p a r t e m e n t e t foreslår etter en konkret

vurdering at grensen heves til ca. kr 600 000,-. Det vil være hensiktsmessig å koble inntektsgrensen til forskotteringssatsen, slik at beløpet gis en årlig regulering, og d e p a r t e m e n t e t foreslår at grensen settes til 550 ganger forskotteringsbeløpet.

D e p a r t e m e n t e t opprettholder forslaget om at tilleggsbidraget utformes som bestemte prosentandeler av det kostnadsbaserte bidraget, avhengig av størrelsen på bidragspliktiges inntekt. Ved dette sikres at også tillegget blir høyest der barnets behov for bidrag er størst. D e p a r t e m e n t e t foreslår at tillegget settes til 15 % av det kostnadsfaste bidraget før samværsfradrag der bidragspliktige har inntekt over den angitte grensen, og at tillegget gjentas for hver gang bidragspliktiges inntekt stiger med kr 50 000,- over dette beløp. Hvis inntektsgrensen er på kr 616 000,- og inntekten er på kr 700 000,-, vil tillegget dermed utgjøre 2 ganger 15 % av det kostnadsbaserte bidrag. En slik regel vil være enkel å praktisere.

D e p a r t e m e n t e t fastholder etter en samlet vurdering at adgangen til å fastsette tilleggsbidrag utelukkende skal knyttes til bidragspliktiges inntektsnivå. Tilleggsbidrag bør imidlertid bare fastsettes etter krav fra bidragsmottaker.

På bakgrunn av at bidraget skal gå til barnets underhold, bør det fortsatt være en maksimumsgrense for bidragets størrelse. Etter d e p a r t e m e n t e t s oppfatning kan denne grensen settes som etter nåværende regler, dvs. til fem ganger forskotteringssatsen. Sett i forhold til de foreslåtte endringer i skattereglene, innebærer dette reelt sett en viss økning av satsen i forhold til i dag både for bidragspliktige og for de aller fleste bidragsmottakere. Det vises til forskriftsutkastet § 12.

### **8.3 Manglende dokumentasjon av inntekt**

---

Etter gjeldende regler kan bidraget fastsettes etter skjønn i de tilfellene der en part ikke legger fram nødvendig dokumentasjon eller der det er grunn til å tro at parten holder tilbake opplysninger som kan ha betydning for avgjørelsen (forskriften § 4 g). Bestemmelsen skal bare anvendes der det foreligger konkrete indikasjoner på et slikt forhold.

I høringsnotatet av 28. juni 1999 foreslo departementet en tilsvarende unntaksregel etter kostnadsmodellen, men slik at inntektsgrunnlaget for hver av partene må kunne fastsettes skjønnsmessig etter de samme vilkår som nåværende § 4 g angir. Bidragsberegningen skal deretter følge kostnadsmodellens prinsipper om forholdsmessig fordeling av underholdskostnaden, samværsfradrag osv.

Forslaget fikk ingen spesielle reaksjoner i høringsrunden, og departementet opprettholder dette.

Det vises til forskriftsutkastet § 4 fjerde ledd første punktum.

### **8.4 Manglende bruk av inntektsevne**

---

I dag kan bidraget fastsettes etter skjønn hvis den bidragspliktige er uten inntekt, eller inntekten er vesentlig lavere enn det han eller hun ut fra utdanning og evner burde kunne oppnå (forskriften § 4 h). Forutsetningen for skjønn-

fastsettelse er at den bidragspliktige ikke kan gi en rimelig grunn til at han eller hun ikke har inntekt eller at inntekten ikke er høyere.

Bestemmelsen om skjønn har etter gjeldende regler først og fremst til hensikt å hindre at den bidragspliktige skifter arbeid motivert ut fra et ønske om å redusere bidragsplikten. I Ot. prp. nr. 44 (1987-88) s. 61 framgår det at det avgjørende for bruk av skjønnsbestemmelsen må være at det ikke kan anføres plausible grunner for den lave inntekten. I Rikstrygdeverkets rundskriv av 13. august 1997 nr. 2 - 51 00 uttales at det skal godtas at den bidragspliktige av personlige grunner velger et annet yrke eller en annen næring selv om vedkommende går ned i inntekt. Hvorvidt det foreligger personlige grunner som må godtas, beror på om det foreligger en rimelig grunn for skifte av arbeid. En rimelig grunn kan for eksempel være dårlig fysisk eller psykisk helse. I vurderingen av om det foreligger rimelig grunn, stilles ikke for strenge krav. Hvis det foreligger gode grunner som ikke kan betviles, bør skifte av arbeid ikke medføre skjønnsfastsettelse etter bestemmelsen. Det aksepteres videre at den bidragspliktige arbeider deltid som følge av omsorg for små barn og at bidragspliktige slutter i arbeid for å videreutdanne seg selv om dette vil medføre redusert bidrag.

I høringsnotatet av 28. juni 1999 foreslo departementet å opprettholde en tilsvarende unntaksregel, men slik at det ble gitt adgang til å skjønnsfastsette hver av foreldrenes inntekt. Den skjønnsfastsatte inntekten vil deretter danne grunnlaget for bidragsfastsettelsen etter kostnadsmodellens regler.

Flere høringsinstanser kritiserte kostnadsmodellen ut fra den tette samvirkningen mellom begge foreldrenes inntekter som bidragsfastsettelsen er basert på. Behovet for gode mekanismer for å unngå at en av foreldrene prøver å skyve hele forsørgelsesplikten over på den andre, ble påpekt. Særlig *Rikstrygdeverket*, *NOVA* og *Foreningen 2 Foreldre* var opptatt av dette. *Foreningen 2 Foreldre* foreslo at det enten ble innført et tak for hvor stor andel av barnets underholdskostnader hver av foreldrene skulle dekke, eller et garantert minstebeløp uavhengig av inntekt. Samtidig må det være fleksibilitet i forhold til foreldre som velger å jobbe mindre for å få mer tid til barna.

Departementet viser til at foreldrene har plikt til å sørge for midler til barnets underhold etter sin evne. Både hensynet til forutberegnelighet for partene og hensynet til å hindre bidragsmotivert atferd, tilsier at det bør være en viss adgang til å skjønnsfastsette inntekt. Behovet for en slik skjønnsregel må samtidig ses i sammenheng med forslaget om å basere bidragsfastsettelsen på fem alternative gitte andeler av underholdskostnaden. At bidraget ikke kan settes ut fra en lavere andel enn 1/6 eller en høyere andel enn 5/6, betyr at hver av foreldrene minst må dekke 1/6 av underholdskostnadene. Unntak gjelder imidlertid for bidragspliktige uten bidragsevne. Andelene svekker videre samvirkningen mellom foreldrenes inntekter noe ved at det skal mer til før en inntektsendring gir en bidragsendring. Dette vil også få konsekvenser for skjønnet.

Selv om behovet for skjønnsregelen blir noe mindre, opprettholder departementet forslaget om en adgang til å skjønnsfastsette hver av foreldrenes inntekter. Siden bidragsfastsettelsen etter kostnadsmodellen er basert på begge foreldrenes inntekter, må adgangen gjelde både bidragsmottakers og bidragspliktiges inntekt. Det er samtidig viktig å understreke at adgangen til skjønns-

fastsettelse bare skal benyttes i spesielle tilfeller og ikke er ment å innvirke på foreldrenes frihet med hensyn til yrkesvalg. Skjønnsbestemmelsen skal derfor ikke forstås som en generell adgang til å kreve at partene skifter til et best mulig betalt yrke, eller eventuelt opprettholder sitt tidligere og bedre betalte arbeid.

I hvilke tilfeller inntekten bør skjønnsfastsettes, må vurderes konkret. Departementet nevner imidlertid spesielt situasjonen der en av partene velger å være hjemme på grunn av omsorg for barn. Situasjonen kan være at bidragsmottaker eller bidragspliktige velger å være hjemme på grunn av omsorg for andre egne barn. En adgang til skjønnsfastsettelse vil her kunne sikre at underholdsplikten oppfylles for samtlige av partenes barn, noe som kan være viktig å understreke der en av foreldrene er hjemmearbeidende med andre egne barn.

Departementet finner det rimelig å vurdere spørsmålet i relasjon til vilkårene for å motta overgangsstønad etter folketrygdloven § 15-6 jf. § 15-8. Overgangsstønad kan som hovedregel gis i inntil tre år frem til det yngste barnet fyller åtte år. Når det yngste barnet har fylt tre år, stilles det normalt krav om at forsørgeren må være i arbeid (minst halv tid), under utdanning (minst halv tid) eller tilmeldt arbeidsformidlingen som reell arbeidssøker. Stønadstiden kan utvides med opptil to år frem til barnet fyller åtte år når den enslige forsørger er under nødvendig utdanning. Etter skilsmisse, separasjon eller samlivsbrudd mellom ugifte foreldre, gis det overgangsstønad i opptil ett år også etter at yngste barn er fylt åtte år, men før det har fylt ti år.

Etter departementets oppfatning bør det ved vurderingen av om inntekt skal skjønnsfastsettes for hjemmearbeidende, legges vekt på de samme krav til yrkesaktivitet som for enslige forsørgere mht. krav på overgangsstønad. Det kan videre synes rimelig å legge tilsvarende vurderinger til grunn for skjønnsmessig fastsettelse for deltidsarbeidende.

Departementet mener at inntekten bør kunne skjønnsfastsettes ved deltidstilling på under 80 % av full tid. Dette vil innebære at både bidragsmottaker og bidragspliktige kan arbeide 80 % stilling uten at inntekten blir fastsatt etter skjønn. I tillegg vil større inntektsreduksjoner godtas der det godtgjøres at det foreligger rimelig grunn. En slik regel vil også medføre at en inntektsreduksjon på 20 % uten stillingsreduksjon, godtas uten nærmere begrunnelse når vedkommende i utgangspunktet arbeider full tid. En slik inntektsreduksjon bør imidlertid ikke godtas uten en nærmere vurdering der forelderen jobber 80 % eller mindre før reduksjonen. Der det er klare holdepunkter for at den manglende inntekten/inntektsreduksjonen skyldes et ønske om å unndra seg bidrag, godtas heller ikke reduksjoner fra 100 % til 80 %. Med en slik regel godtar det offentlige den enkeltes valg innenfor gitte rammer, samtidig som det utøves en viss kontroll med at foreldrenes prioriteringer tilgodeser barnets interesser.

Stillingsandelen 80 % er valgt ut fra rimelighetshensyn og praktiske vurderinger. For å ha rett til overgangsstønad kreves det at bidragsmottaker arbeider eller er under utdanning minst 50 % av full tid når yngste barn er fylt tre år. Departementet mener imidlertid at det bør kreves at foreldrene jobber mer enn halv stilling når barna er over tre år. Når barna er så vidt store, fremstår det som rimelig at foreldrene bidrar til deres underhold ved arbeid opp mot

full stilling. En forelder bør ikke ved sine valg kunne overføre vesentlig større andel av bidragsbarnets underholdskostnader til den andre forelderen. Samtidig finner departementet at foreldrene bør ha en viss mulighet til å gjøre individuelle valg selv om dette medfører noe redusert inntekt. Fordi bidraget fastsettes som en andel av foreldrenes samlede inntektsgrunnlag vil imidlertid ikke mindre endringer i bidragspliktiges inntekt og/eller bidragsmottakers inntekt nødvendigvis få innvirkning på bidragets størrelse. Videre må det antas at det særlig blant bidragspliktige er få som ønsker å arbeide mindre enn 80 %, slik at regelen vil dekke de fleste praktiske forhold.

Etter gjeldende rett er det bare omsorg for egne barn som anses som en rimelig grunn for inntektsreduksjon. Departementet mener at det ikke er rimelig at omsorg for andres barn skal gå på bekostning av egne barns underhold, og foreslår derfor at dagens praksis videreføres.

Det kan også reises spørsmål ved om det bare er samvær med det konkrete bidragsbarnet som skal anses som en rimelig grunn, eller om også samvær med andre egne barn kan anses som en rimelig grunn. Departementet vurderer det slik at det bare bør tas hensyn til samvær med det konkrete bidragsbarnet, og at omsorg for andre egne barn ikke skal gå på bekostning av bidragsbarnet. Dette harmonerer også best med kostnadsmodellen for øvrig. Ved beregning av underholdskostnader og samværsfradrag, tas det bare med forhold knyttet til det aktuelle barnet, og andre barn foreldrene eventuelt måtte ha, blir holdt utenfor.

I dag må ekstra fritid benyttes til faktisk samvær med barnet for at inntektsreduksjonen skal anses som rimelig. Departementet mener at denne praksisen bør videreføres. Det kan drøftes om det skal godtas at faktisk inntekt legges til grunn hvis bidragsmottaker eller bidragspliktige arbeider mindre enn 80 % på grunn av samvær med barna når barna i praksis er på skole/skolefritidsordning eller i barnehage store deler av dagen. Departementet mener det må være samsvar mellom den ekstra fritiden og samværet. Dette forstås i denne sammenheng slik at ingen av foreldrene kan sies å utøve faktisk samvær med barnet den tiden det er i barnehagen eller på skolen. Den ekstra fritiden kan imidlertid benyttes til å ta barna ut av barnehagen eller hente dem tidligere fra barnehage eller skolefritidsordning, og dette vil kunne begrunne en reduksjon av inntekt på mer enn 20 %.

Helse, skifte av arbeid eller yrke, (videre)utdanning o.l., anses i utgangspunktet som rimelige grunner til å ha lavere inntekt enn inntektsevnen tilsier. Også det faktum at det ikke finnes mulighet for å gå opp i arbeidstid må anses som en rimelig grunn.

Unntaksregelen er foreslått inntatt i forskriftsutkastet § 4 fjerde ledd andre punktum.

## **8.5 Barnetillegg fra folketrygden**

---

Der bidragspliktige mottar barnetillegg fra folketrygden, skal bidraget etter gjeldende forskrift ikke settes lavere enn fullt tillegg, jf. § 4 b. Det samme gjelder barnetillegg i andre offentlige pensjoner.

Mottatt barnetillegg for barn under 18 år, regnes med i foreldrenes inntekt, enten det er bidragspliktige eller bidragsmottaker som oppbærer denne

ytelsen. Fullt barnetillegg jf. folketrygdloven § 3-25, utgjør for uføre- og alderspensjonister, 30 % av folketrygdens grunnbeløp (per 01.05.00 kr 49 090,- per år), dvs. kr 14 727,- per år eller kr 1 228,- per måned. Ved attførings- og rehabiliteringspenger utgjør fullt barnetillegg 25 % av grunnbeløpet. Barnetillegget er inntektsprøvd, jf. folketrygdloven § 3-26. Dette medfører at barnetillegget i mange tilfeller betales med redusert beløp eller faller helt bort. Det ytes bare ett barnetillegg per barn. Der begge foreldrene er pensjonister, men barnet bare bor sammen med en av dem, gis barnetillegget til den av foreldrene barnet bor fast sammen med.

I høringsnotatet av 28. juni 1999 ble det foreslått at bidraget, som tidligere, ikke skal settes lavere enn barnetillegget der bidragspliktige mottar denne ytelsen. Dette ble foreslått å gjelde også der bidragspliktige ikke hadde full bidragsevne. Departementet la her avgjørende vekt på at barnetillegget er en ytelse til barnets forsørgelse og ikke er ment å dekke bidragspliktiges utgifter til livsopphold. Bidraget ble imidlertid foreslått redusert som følge av samvær med barnet. Det ble videre foreslått at bidraget ikke skulle settes høyere enn underholdskostnaden minus barnetillegget der det er bidragsmottaker som mottar denne ytelsen.

Av høringsinstansene var det bare *Rikstrygdeverkets* som kommenterte forslaget. *Rikstrygdeverkets* sluttet seg til dette.

Departementet fastholder forslaget om at mottatt barnetillegg skal sette en henholdsvis øvre eller nedre grense for bidragets størrelse ut fra de samme prinsipper som foreslått i høringsnotatet. Overgangen til en bidragsfastsettelse basert på alternative andeler, får ikke konsekvenser.

Departementet presiserer at det er netto mottatt barnetillegg etter skatt som skal legges til grunn som grense for bidragets størrelse. Det vises til forskriftsutkastet § 10.

## 8.6 Barnetillegg fra forsvaret

---

Bidraget skal etter gjeldende regler aldri settes lavere enn fullt forsørgertillegg mottatt fra forsvaret (forskriften § 4 b).

I henhold til forsvarets fredsregulativ utbetales det forsørgertillegg, herunder barnetillegg, når bidragspliktige avtjener militærtjeneste/siviltjeneste. I regulativets del I punkt 4.2.1 heter det bl.a.:

«Barnetillegg som blir tilstått på grunnlag av bidragsplikt, utbetales med fullt beløp selv om bidraget er fastsatt til et lavere beløp. Barnetillegget trer i stedet for bidrag for det tidsrom tillegget betales og medfører ikke reduksjon av bidrag som forfaller eller har forfalt utenfor dette tidsrom. Dette er ment å erstatte det «ordinære» bidraget for den aktuelle perioden.»

Det månedlige forsørgertillegg fra forsvaret var per 1. juli 1999 kr 3 000,- for første barn og kr 1 239,- i tillegg per måned for hvert av de øvrige barna.

I høringsnotatet av 28. juni 1999 ble det foreslått en unntaksbestemmelse slik at bidraget minst settes til samme beløp som gjeldende forsørgertillegg fra forsvaret. Ved flere barn settes bidraget minst likt summen av tilleggene, fordelt likt per barn. Bidraget til det enkelte barn kan så reduseres som følge

av samvær med barnet etter samme regler som gjelder der bidraget er ordnært fastsatt.

Departementet opprettholder etter en samlet vurdering at bidraget i slike tilfeller settes minst lik netto forsørgertillegg med fradrag for samvær slik foreslått i forskriftsutkastet § 10.

### **8.7 Barnet har egen inntekt eller forsørges helt eller delvis av andre enn foreldrene**

---

Det følger av barneloven § 51 at foreldrene skal bære utgiftene til barnets oppfostring og utdanning så langt barnet selv ikke har midler til forsørgelsen. Etter bidragsforskriften § 3 skal bidraget settes ned dersom barnet har inntekter per år på mer enn 30 ganger forskotteringsbeløpet (kr 33 600,- (2000)), slik at 50 % av merinntekten går til fradrag i bidraget. Fradraget skal likevel ikke føre til at bidraget settes lavere enn forskotteringssatsen med mindre barnet har en inntekt på mer enn 100 ganger forskotteringsbeløpet. Både barnets kapitalinntekter og løpende inntekter kommer i betraktning. Regelen er i praksis forstått slik at barnet anses som selvforsørget hvor barnets inntekt overstiger 100 ganger forskotteringsbeløpet.

I høringsnotatet av 28. juni 1999 ble det foreslått en unntaksregel der barnet har egen inntekt. Det ble foreslått at barnets inntekt over 30 ganger forskottingssatsen, skulle regnes med i den forholdsmessige fordelingen slik at bidraget ble fastsatt etter formelen  $B = U \times I_{bp} / (I_{bp} + I_{bm} + I_b)$ .

Departementet opprettholder forslaget om at bidrag skal fastsettes ved skjønn når barnets inntekter overstiger en viss grense. Regelen vil særlig kunne ha betydning for bidrag til barn over 18 år, jf. kapittel 10. Departementet mener at dagens grense for når barnets inntekt skal få betydning, gir uttrykk for en rimelig avveining av hvilke inntekter på barnets hånd som bør få betydning for bidragets størrelse.

Departementet fastholder forslaget om at det tas hensyn til barnets inntekt slik at barnets inntekt over 30 ganger forskotteringssatsen regnes med i den forholdsmessige fordelingen. Etter departementets oppfatning vil det medføre en uforholdsmessig stor reduksjon i foreldrenes underholdsplikt hvis underholdskostnaden skal reduseres med den del av barnets inntekt som overstiger 30 ganger forskotteringsbeløpet. Dette skyldes bl.a. at underholdskostnaden i stor grad er basert på merkostnadsberegninger. Det bør imidlertid ved fastsettelsen av underholdskostnaden i slike tilfeller tas hensyn til eventuell reduksjon i forsørgerfradrag.

Barnets inntekt over 30 ganger forskotteringssatsen er altså med å bestemme hvilken av de gitte andelene av underholdskostnaden bidragspliktige skal dekke. Hvilken andel bidragspliktige skal dekke, vil konkret være bestemt av bidragspliktiges forholdsmessige andel av foreldrene og barnets samlede inntekt, dvs.  $I_{bp} / (I_{bp} + I_{bm} + I_b)$ .

Det bør fortsatt være en inntektsgrense som angir når barnet anses selvforsørget. Departementet har vurdert å sette grensen til samme beløp som ved bidragsevnevurderingen for bidragspliktige. Av enkelthets hensyn har imidlertid departementet valgt fortsatt å sette grensen til 100 ganger forskotteringsbeløpet.



I de tilfeller hvor barnet bor på institusjon (skole, sykehus) som ikke har refusjonskrav i bidraget, bør bidraget fastsettes skjønnsmessig med utgangspunkt i kostnadsmodellens prinsipper. Den verdi forpleiningen medfører, bør komme til fradrag i underholdskostnaden. Dersom alle utgifter dekkes av det offentlige, vil barnet kunne anses selvforsørget.

Der barnet er plassert hos andre private enn foreldrene, kan den barnet bor fast hos kreve bidraget fastsatt etter barnelovens regler. Dette gjelder de tilfellene der bidrag ikke skal fastsettes etter barnevernlovens regler. Begge foreldre kan her bli pålagt å betale bidrag. Dersom en av foreldrene fortsatt mottar offentlige overføringer, må dette vektlegges.

Bidrag fastsatt etter barneloven bør videre bortfalle fra det tidspunkt bidrag kan fastsettes etter barnevernloven. Departementet viser til Ot. prp. nr. 61 (1997-98) Om lov om endringer i lov 17. juli 1992 nr 100 om barneverntjenester mv. der dette ble foreslått som ny § 53 a i barneloven sammen med forslag til endringer i reglene om bidragsfastsettelse etter barnevernloven. Stortinget vedtok disse endringene, men besluttet at disse burde tre i kraft sammen med gjennomgangen av bidragsregelverket jf. Innst. O. nr. 49 (1998-99).

Dersom barnet inngår ekteskap før fylte 18 år, vil også ektefellen ha underholdsplikt etter ekteskapslovens regler. Ekteskapsinngåelsen kan gi grunnlag for å endre et tidligere fastsatt bidrag. Avgjørelsen må bero på de konkrete omstendigheter der det må legges særlig vekt på om barnet blir tilstrekkelig forsørget av ektefellen. Etter departementets oppfatning er det ikke her rimelig å anvende modellen, og bidraget bør fastsettes etter skjønn.

Regler for bidragsfastsettelse der barnet har egen inntekt eller forsørges helt eller delvis av andre enn foreldrene, er foreslått inntatt i forskriftsutkastet §§ 5 og 11 c.

## **8.8 En av partene bor i utlandet**

---

Etter gjeldende forskrift § 4 i skal bidraget fastsettes skjønnsmessig dersom en av partene bor i eller arbeider og betaler skatt i utlandet og et prosentutregnet bidrag vil virke klart urimelig fordi de økonomiske følgene av å ha bopel i utlandet slår betraktelig annerledes ut enn i Norge.

I høringsnotatet av 28. juni 1999 ble det foreslått å opprettholde en tilsvarende unntaksregel for skjønnfastsettelse etter kostnadsmodellen.

Kostnadsmodellen forutsetter at bidraget skal stå i forhold til en rimelig fordeling av underholdet etter norske forhold. Dersom barnet har opphold i et land med vesentlig annerledes kostnadsnivå enn i Norge, vil det være urimelig å legge til grunn sjablonene i modellen. Det vil her være rimelig at det ved bidragsfastsettelsen tas hensyn til kostnadsnivået i barnets bostedsland. Det samme gjelder dersom bidragspliktige eller bidragsmottaker er bosatt i et land med vesentlig andre inntektsforhold.

Departementet fastholder at bidraget fortsatt skal fastsettes skjønnsmessig i slike tilfeller jf. § 11 b i forskriftsutkastet. Det bør ved vurderingen tas utgangspunkt i kostnadsmodellens prinsipper om forholdsmessig fordeling av barnets underholdskostnad så langt dette er mulig. Det vil bli utarbeidet retningslinjer for utøvelsen av dette skjønn.

## 9 Særlige utgifter til barnet. Barneloven § 52 andre ledd

Etter barneloven § 52 andre ledd kan foreldrene pålegges å yte særtilskudd til særlige utlegg før barnet fyller 18 år.

Begrunnelsen for regelen er at det løpende underholdsbidraget i enkelte tilfeller ikke strekker til på grunn av uforutsette forhold, eller fordi det av andre grunner blir tale om ekstra engangsutgifter. Bestemmelsen tar bl.a. sikte på engangsutgifter i forbindelse med konfirmasjon og tannregulering (NOU 1977: 35 s. 135 sp. 2).

I forbindelse med vurderingen av å innføre prosentregler for bidragsfastsettelse, ble det diskutert om det fortsatt var grunnlag for å ha en hjemmel for fastsettelse av særtilskudd. Fløisandutvalget foreslo å oppheve bestemmelsen under henvisning til at man ved å innføre en standardisert hovedregel om størrelsen på bidrag, dermed sikret barnet i den utstrekning det var rimelig å belaste bidragspliktige. Justisdepartementet gikk imidlertid imot forslaget, og adgangen til å fastsette særtilskudd ble opprettholdt jf. Ot. prp. nr. 56 (1983-84) og Innst. O. nr. 91 (1983-84). Det ble lagt vekt på at bidragspliktige i de tilfeller der slike nødvendige utgifter forelå, burde kunne strekke seg lenger enn hva normalsituasjonen tilsier.

Ved overføring av bidragsarbeidet til trygdeetaten ble det gitt hjemmel for departementet til i forskrift å gi utfyllende regler om særtilskudd.

Etter forskrift om særtilskudd av 13. oktober 1992 § 1 er det satt som vilkår at utgiftene er rimelige eller nødvendige, og ikke går inn under de utgiftene som det løpende bidraget skal dekke. Utgiftene må være dokumentert og høyere enn den månedlige satsen for bidragsforskott jf. forskriften § 2. Særtilskuddet fastsettes normalt slik at foreldrene bærer hver sin halvpart av utgiftene. Dersom en av partene har betydelig svakere økonomisk evne, kan dette imidlertid vektlegges i vurderingen. Særtilskuddet skal normalt fastsettes som et engangsbeløp, men kan også betales i terminer dersom utlegget skal gjøres opp slik (forskriften § 3).

I henhold til opplysninger fra Rikstrygdeverket ble det i 1997 fattet 1837 vedtak om særtilskudd. Av disse var 239 avslag, 729 vedtak om konfirmasjonstilskudd, 584 vedtak om tilskudd til tannregulering og 285 vedtak om annet tilskudd. Av de særtilskudd som påløp i september 1998 (286), var gjennomsnittlig størrelse kr 1 613,-.

I høringsnotatet av 28. juni 1999 ble det foreslått å beholde adgangen til å fastsette særtilskudd til dekning av rimelige og nødvendige utgifter som ikke går inn under hva det løpende bidraget skal dekke. Utgiftene ble som hovedregel foreslått fordelt forholdsmessig mellom foreldrene. Det ble videre foreslått at særtilskudd også skal kunne fastsettes der barnet er fylt 18 år.

Det var få høringsinstanser som uttalte seg spesielt til dette spørsmål. *Rikstrygdeverket* mente imidlertid at ordningen med særtilskudd burde falle helt bort. *JURK* var positive til forslaget, men mente at også bidragspliktige uten full bidragsevne skulle kunne pålegges å betale særtilskudd.

Departementet opprettholder forslaget om å beholde adgangen til å fastsette særtilskudd for utgifter som faller utenfor hva det løpende bidraget skal dekke. En overgang til kostnadsmodellen medfører ingen endring i behovet for en slik adgang. Særtilskudd kan imidlertid ikke fastsettes til dekning av utgifter som inngår i underholdskostnaden. Utgiftene må i tillegg være rimelige og nødvendige. Departementet forutsetter at en overgang til kostnadsmodellen ikke skal utvide adgangen til særtilskudd i forhold til gjeldende praksis.

Utgifter som ikke inngår i underholdskostnaden og som kan anses som rimelige og nødvendige, vil kunne være utgifter til for eksempel briller eller tannregulering og utgifter til konfirmasjon mv. Slike utgifter bør altså fortsatt kunne søkes dekket ved særtilskudd.

Departementet fastholder videre forslaget om at utgiftene i samsvar med kostnadsmodellens prinsipper, fordeles forholdsmessig mellom foreldrene. Som ved bidragsfastsettelsen skal fordelingen baseres på alternative, gitte andeler av utgiftene. Bidragspliktige skal altså dekke 1/6, 2/6, 3/6, 4/6 eller 5/6 av kostnadene, avhengig av forholdet mellom foreldrenes inntekter. Dersom barnet mottar offentlige ytelser til dekning av den samme utgiften, skal dette trekkes fra slik at det er nettoutgiftene som fordeles. Særtilskudd bør videre bare fastsettes der bidragspliktige har full bidragsevne. Særtilskuddet skal ikke reduseres for samvær.

Departementet opprettholder også forslaget om at bestemmelsen om særtilskudd skal gjelde barn over 18 år. Dette er en konsekvens av forslaget om at bidragets størrelse opprettholdes etter vanlige regler ut over 18 år.

Departementet foreslår at gjeldende forskrift §§ 1 og 2 endres i samsvar med hva det er redegjort for ovenfor. For å understreke at særtilskuddet ikke er ment som et alminnelig supplement til det løpende underhold, foreslås dette også presisert i barneloven § 52 andre ledd.

## 10 Bidrag til barn over 18 år. Barneloven § 53 andre og tredje ledd

Etter barneloven § 53 første ledd opphører bidragsplikten som hovedregel når barnet fyller 18 år. Etter andre ledd kan imidlertid bidrag fastsettes til barn over 18 år dersom det er under slik utdanning som må anses som vanlig, og det ikke er urimelig å fastsette bidrag ut fra foreldrenes økonomiske situasjon og forholdene for øvrig. Regelen var begrunnet ut fra at all ungdom skal ha økonomisk mulighet til tre års utdanning etter grunnskolen (NOU 1977:35 s. 137). Rett til tre års videregående opplæring er lovfestet i lov 17. juli 1998 nr 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringsloven) § 3-1. Bidrag kan også fastsettes ved annen utdanning dersom særlige forhold gjør dette rimelig, jf. tredje ledd.

I forbindelse med innføringen av prosentreglene, ble det fastsatt i forskrift at bidraget i disse tilfellene skulle fastsettes skjønnsmessig. Da forvaltningen av bidrags sakene ble overført til trygdeetaten, ble forskriftsbestemmelsen endret slik at bidraget vanligvis skal settes til 80 % av det bidrag som ville vært fastsatt dersom barnet var under 18 år, jf. Ot. prp. nr. 36 (1991-92). Bakgrunnen for endringen var å sørge for større likhet ved behandlingen av sakene, og utgangspunktet med 80 % var begrunnet i at dette var i samsvar med den praksis som ofte ble ført ved slike saker. Det ble samtidig understreket at bidragsutmålingen likevel måtte underlegges en viss skjønnsmessig vurdering.

I følge opplysninger fra Rikstrykdeverket, mottok 2 099 barn over 18 år bidrag per 30.09.98.

I høringsnotatet av 28. juni 1999 ble det foreslått å fjerne vilkåret om at bidrag etter 18 år bare skal fastsettes når «det ikke er urimelig å fastsette bidrag ut fra foreldrenes økonomiske situasjon og forholdene for øvrig». I tillegg ble det foreslått at bidrag etter 18 år ikke skal settes lavere, slik utgangspunktet om 80 % av løpende bidrag i forskriften § 4a, angir i dag. Det ble imidlertid foreslått å opprettholde vilkårene til barnets utdanning og at bidraget skal tidsbegrenses.

Det var få høringsinstanser som uttalte seg om dette spørsmålet. *Rikstrykdeverket* ga imidlertid uttrykk for at det burde innføres en grense for hvor lenge utdanningsbidrag kan gis, for eksempel maksimalt ut det skoleåret barnet fyller 20 år.

Departementet fastholder forslagene i høringsnotatet, slik at gjeldende vilkår om barnets utdanning og kravet om tidsbegrensning, beholdes. Departementet opprettholder også forslaget om at det for å fastsette bidrag etter 18 år, ikke skal foretas en ytterligere vurdering av foreldrenes økonomiske kår. Dette har sammenheng med at bidragsfastsettelsen etter kostnadsmodellen bygger på begge foreldrenes økonomi, i tillegg til at hensynet til bidragspliktiges egen økonomi er ivaretatt ved bidragsevnevurderingen. Departementet fastholder videre forslaget om at bidraget etter 18 år utmåles etter kostnadsmodellens prinsipper ut fra den underholdskostnaden som er beregnet for barn på 11-18 år. Underholdskostnaden for aldersgruppen 11-18 år er redusert for mottatt barnetrygd. Departementet går likevel ikke inn

for å oppjustere underholdskostnaden etter at barnet fyller 18 år som følge av bortfall av barnetrygden.

Barn over 18 år vil i stor utstrekning kunne ha egen inntekt fra ferie- eller kvelds/helgearbeid. I hvilken grad barnets egen inntekt kan begrunne reduksjon i bidraget, må vurderes etter de prinsipper det er redegjort for i punkt 8.7.

Forslaget forutsetter en endring av barneloven § 53 andre og tredje ledd. Hvilken underholdskostnad som skal benyttes, er regulert i forskriften § 3.

## 11 Minstesats for avtalte og fastsatte bidrag ?

### 11.1 Historikk. Gjeldende rett

---

Etter reglene som gjaldt før 1989 var avtalefriheten begrenset slik at partene ikke kunne avtale et bidrag som lå under minstesummen etter forskotteringsloven. Også ved offentlig fastsettelse var det forutsetningen at bidraget bare unntaksvis skulle fastsettes lavere enn bidragsforskottet.

I forbindelse med at Justisdepartementet sluttet seg til Barnelovutvalgets forslag om minstesats, siterte departementet i Ot. prp. nr. 62 (1979-80) Om lov om barn og foreldre (barnelova) s. 54 bl.a. følgende fra utvalgets innstilling:

«Minstesommene har nok en praktisk funksjon ved bidrag til barn av unge ugifte foreldre. Er faren under utdanning, kunne man ellers risikere at bidraget ble satt vesentlig lavere - ut fra hans manglende inntekter. Som følge av endringer i ekteskapsalderen og ekteskapenes varighet, kan denne situasjonen nå lett oppstå også for barn i ekteskap. På den annen side er det en viss fare for at minstesummer i praksis blir normalsatser, eller at de i hvert fall trykker normalnivået nedover. Mindestommene gir barnet et rettskrav på et visst bidrag, uansett den bidragspliktiges økonomi. Er den bidragspliktige særlig dårlig stilt, kan dette ramme vedkommende hardt - for eksempel tvinge ham til å oppgi en utdanning. Man kan derfor spørre om det ikke er riktigere at det offentlige trer støttende til i et slikt tilfelle. På den annen side kan bidragsplikten lettes - iallfall midlertidig - dersom innkrevingen skjer lempelig. Dette trenger ikke gå utover barnet og den av foreldrene som det lever sammen med, fordi bidragsforskuddene etter lov 26. april 1957 nr. 4 svarer til minstesatsene. Bruk av minstesatser kan også innebære en viss administrativ forenkling. Men forenklingen blir størst dersom satsene langt på vei fungerer som normalsatser, noe som vil være uheldig. Utvalget ser derfor ikke dette som noe viktig argument. Utvalget mener alt i alt at de beste hensyn taler for å opprettholde ordningen med minstesatser. Det bør være avgjørende at det i enkelte tilfelle kan sikre barnet bidrag som det ellers ikke ville fått, og det understreker dessuten at underholdsplikten påhviler den bidragspliktige uansett hans eller hennes økonomi.»

Dagens prosentmodell gir en begrenset adgang til å avtale bidrag under forskotteringsatsen. Etter barneloven § 54 andre punktum kan ikke partene avtale et lavere bidrag enn etter de prosentsatser som følger av forskriften. Dersom partene ønsker et lavere bidrag under henvisning til unntakene i forskriften § 4, må de få bidraget administrativt fastsatt. Ved offentlig fastsettelse er det i dag ingen minstesats for bidrag.

I Ot. prp. nr. 44 (1987-88) s. 67 Om lov om endringer i barneloven (underholdsbidrag, samværsrett mv.) er det bl.a. uttalt følgende i forbindelse med oppmykingen av avtalefriheten:

«...Etter någjeldende praksis har utgangspunktet vært at bidraget som hovedregel bør settes høyere enn minstebidraget. Med prosentberegnet bidrag vil man, hvor bidragspliktige har lav inntekt, imidlertid få

flere tilfeller hvor bidraget ligger under det til enhver tid gjeldende minstebidrag.

Det er lite praktisk at ikke også parter med lave inntekter selv skal kunne inngå avtaler om prosentberegnet bidrag, men må tvinges til å få bidraget fastsatt av bidragsfogden. Administrativt ville det være en fordel om partene her kunne inngå private avtaler uten å måtte bry det offentlige.

Det er grunn til å tro at det er relativt få saker hvor privat avtale er aktuelt og hvor det offentlige ikke av andre grunner kommer inn i bidrags-saken. Ligger et prosentberegnet bidrag under minstebidraget, vil bidragsberettigede ofte søke om forskuttering av bidraget, og derigjennom være sikret en minstesum.»

I forhold til offentlig fastsettelse der bidragspliktige har svært lav inntekt er det i samme Ot. prp. bl.a. uttalt følgende:

«... Etter prøveordningen vil bidraget måtte fastsettes i prosent av bidragspliktiges inntekt, og adgangen til å fastsette et svært lavt bidrag eller å fastsette bidraget til kr 0,- er ikke til stede. Bidraget utregnet i prosent av bidragspliktiges lave bruttoinntekt vil i alle tilfelle bli lavt, men selv et lavt bidrag vil ramme bidragspliktige hardt i disse tilfellene.

Departementet vil på denne bakgrunn foreslå en ny unntaksbestemmelse, der bidraget skal fastsettes skjønnsmessig dersom bidragspliktiges bruttoinntekt er under et visst minimum.

... Når bidraget i disse tilfellene skal fastsettes skjønnsmessig, vil man kunne variere bidraget fra prosentsatsenes «normalbidrag» og nedover til kr 0,- alt etter omstendighetene i den enkelte sak.»

## **11.2 Høringsnotatet av 28. juni 1999. Høringsinstansenes syn**

---

I høringsnotatet foreslo departementet at det, som i dag, ikke skal være noen minstesats for bidrag ved offentlig fastsettelse, og at dagens begrensning i avtalefriheten oppheves. Det var bare 3 høringsinstanser som spesifikt uttalte seg om dette. *Advokatforeningen* og *Redd Barnastøtter* forslaget om at det ikke skal være noen minstesats. *Sosialdepartementet (SHD)* reiser spørsmålet om det er rimelig at noen bidragspliktige helt skal fritas fra sin forsørgingsplikt.

## **11.3 Departementets vurderinger og forslag**

---

### **11.3.1 Minstebidrag**

Departementet fastholder forslaget i høringsnotatet om at det ikke bør fastsettes et minstebidrag.

I følge Rikstrygdeverkets tall (september 1998), har ca. 50 000 barn av totalt ca. 179 000 i dag løpende bidrag under forskotteringssatsen. Tallet inkluderer ca. 16 000 barn der bidraget er satt til kr 0,-. Gjennomsnittsbidraget per barn der bidraget løper under forskotteringssatsen (ikke medregnet bidrag satt til kr 0,-), er kr 715,-. Det er ca. 10 000 barn med bidragssats lik forskotteringsbeløpet. Årsaken til at bidragene fastsettes til et beløp under forskotteringssatsen i så mange tilfeller vil i hovedsak være lav inntekt hos bidragsplik-

tige, men kan også skyldes at foreldrene har delt den faktiske omsorgen for barna, at en av foreldrene er bosatt i utlandet, bidrag til barn over 18 år mv.

Etter forslaget til nye regler vil mange av de samme årsakene som i dag gjøre at bidraget settes til kr 0,- eller et forholdsvis lavt beløp. Det at flere forhold enn i dag vil ha direkte betydning for bidragsfastsettelsen under kostnadsmodellen, vil også medføre at fastsatt bidrag vil komme under forskotteringsatsen i flere tilfeller og også av andre årsaker enn i dag.

Det viktigste argumentet mot et minstebidrag er etter departementets oppfatning at dette undergraver bidragsevneprinsippet som foreslås innført ved kostnadsmodellen jf. kapittel 6 ovenfor. Minstebidraget vil føre til at det i mange tilfeller vil oppstå uinndrivelig gjeld for de bidragspliktige som varig er uten bidragsevne.

Et fast minstebidrag medfører at bidragspliktige, som etter kostnadsmodellens bidragsevnevurdering ikke har tilstrekkelig midler til underhold, og derfor helt eller delvis ikke skulle fått fastsatt løpende bidrag, uansett må betale/opsamler gjeld på grunn av et minstebidrag.

I følge tall fra Statistisk sentralbyrå (1998) har ca. 14 400 bidragspliktige inntekt mellom kr 0,- og kr 100 000,-, og disse (og en del flere) vil i dag få fastsatt bidraget per barn fra kr 0,- og opp til forskotteringsatsen etter skjønnsfastsettelsesregelen for lav inntekt. For bidragspliktige med dårligst råd i denne lavinntektsgruppen, som i dag får fastsatt bidraget fra kr 0,- og noe høyere, vil innføring av en minstesats innebære en skjerpelse av bidragsplikten.

Om lag 17 000 bidragspliktige har inntekt mellom kr 100 000,- (noe i underkant av dagens skjønnsfastsettelsesregel for lav inntekt) og kr 150 000,- (Statistisk sentralbyrå 1998). Bidragsevnevurderingen medfører i utgangspunktet betydelig og nødvendig bidragslette for denne gruppen. En eventuell minstesats vil redusere denne effekten.

Barnet vil uansett sjelden få glede av et minstebidrag fordi bidraget ikke kan innkreves jf. dekningsloven § 2-7 (bidragspliktiges rett til å beholde midler til eget livsopphold). Bidragsmottaker vil dessuten ha mulighet til å be om endring av bidraget dersom bidragspliktiges bidragsevne bedres. Bidragspliktige som etter hvert får bidragsevne kan begynne å betale bidrag uten å slite med gammel gjeld.

Barnet er sikret et minimumsbidrag gjennom forskotteringsordningen. Ved forslaget til ny forskotteringsordning vil barnet være sikret et forskott etter en behovsprøving, oppad begrenset til kr 1120,- jf. punkt 16.1. Bidragsmottakere som etter en sjablonmessig forsørgelsesevnevurdering ikke kan betale eget underhold og barnets underholdskostnad, har krav på forskott med om lag samme beløp som i dag (etter skatt). Der bidragsmottaker har full forsørgelsesevne, utbetales  $\frac{1}{2}$  forskott.

Departementet kan heller ikke se at hensynet til å begrense statens utgifter kan være et tungtveiende argument for et minstebidrag. Hensynet til inndeckning av det offentliges refusjonskrav, der det ytes stønad til barnet gjennom forskottsutbetaling, ivaretas ved at det offentlige, som i dag, vil ha adgang til å oppjustere bidraget når bidragspliktiges bidragsevne bedres.



### 11.3.2 Spesielt om forholdet til private avtaler

Et av målene som settes for en god bidragsordning er at flest mulig av bidragene avtales og administreres av partene selv. En minstesats vil i seg selv kunne virke negativt på fleksibiliteten og dermed andelen private avtaler. Sammenligningsvis vises det også til at partene under samlivet står fritt til å praktisere den fordeling av utgifter og forsørgelse de ønsker.

Et minstebeløp i loven har begrenset betydning som et vern for bidragsmottaker på vegne av barnet, for eksempel i forhold til å bli presset/utnyttet av bidragspliktige ved privat avtale. Det vises til at det i praksis ikke føres noen kontroll med private avtaler som ikke går gjennom det offentlige. Det kan for øvrig like gjerne være en fare for at en lovbestemt minstesats i en del tilfeller utvikler seg til en normalsats, noe som ikke er ønskelig av hensyn til barnet.

Etter d e p a r t e m e n t e t s oppfatning er det et tilstrekkelig vern at bidragsmottaker på vegne av barnet kan velge å be om offentlig fastsettelse dersom den annen part tilbyr et urimelig lavt bidrag, eller be om endring av tidligere avtalt bidrag dersom offentlig fastsatt bidrag avviker med 10 % fra dette, jf. kapittel 13. Videre gir forskotteringsordningen en viss minstegaranti for barnets underhold jf. punkt 16.1.

D e p a r t e m e n t e t s foreslår på bakgrunn av drøftelsen under punkt 11.3.1 og 11.3.2 at det ikke innføres noen minstesats for bidrag ved offentlig fastsettelse, og at dagens begrensning i avtalefriheten opphører ved at barneloven § 54 første ledd andre punktum oppheves. Ovennevnte får ingen innvirkning på trygdekontorenes adgang til å fastsette/endre barnebidraget av eget tiltak etter forskotteringsloven § 3 mv.

## 12 Indeksregulering. Barneloven § 56

Etter barneloven § 56 skal bidraget indeksreguleres årlig, basert på endringene i konsumprisindeksen fra SSB. Begrunnelsen for regelen er å kompensere for prisstigning, lønnsstigning og endringer i det alminnelige kostnadsnivå. Ordningen skal også kompensere for eventuell prisnedgang, og bestemmelsen kan derfor føre til både forhøyelse og nedsettelse av bidraget. Indeksreguleringen skjer per 1. juni hvert år.

Regelen var tidligere begrenset til å omfatte endringer i konsumprisindeksen på over 5 %, noe som vesentlig var begrunnet ut fra praktiske hensyn. I Ot. prp. nr. 19 (1991-92) ble det imidlertid foreslått å indeksregulere alle bidrag hvert år selv om endringene var på mindre enn 5 %. Endringen ble vedtatt med virkning fra 1. januar 1992.

I høringsnotatet av 28. juni 1999 ble det foreslått å opprettholde regelen om indeksregulering av løpende bidrag. Behovet for å kompensere for endringer i det alminnelige kostnadsnivået vil være til stede uavhengig av hvilken modell som benyttes for bidragsfastsettelse. Etter d e p a r t e m e n t e s oppfatning bør derfor det løpende bidrag fortsatt være gjenstand for årlig indeksregulering.

Størrelsen på de enkelte sjabloner i underholdskostnaden må videre oppdateres regelmessig. I høringsrunden påpekte både *Advokatforeningen* og *RTV* viktigheten av å vedlikeholde sjablonene.

Vedlikeholdet av de enkelte sjabloner i underholdskostnaden bør skje årlig, enten i form av indeksregulering eller omregning basert på oppdatert statistikk. Sjablonen for forbruksutgifter bør følge SIFOs årlige justeringer. Nye vedtak som fattes, baseres på de sist oppdaterte sjablonene. Det samme gjelder satsene og beløpsgrensene som er gjeldende på vedtakstidspunktet for bl.a. barnetrygd, personfradrag i skatteklasser 2 og gjeldsordningslovens satser for livsopphold. Dette gjelder både førstegangsfastsettelser og endringssaker. I denne proposisjonen er det konsekvent benyttet sjabloner, satser, beløpsgrenser og statistikk for 1998 både ved utregning av eksempler og beregning av fordelingsvirkninger. Det er viktig å være oppmerksom på at satsene og sjablonene ikke er faste, men at disse skal reguleres.

Løpende bidrag skal ikke justeres automatisk som følge av endring i sjablonene eller satsene og beløpsgrensene. Endring skjer bare etter søknad med mindre trygdeetaten går inn i saken etter hjemmel om endring av eget tiltak. 10%-vilkåret for endring må uansett være oppfylt.

## 13 Endring av avtalt og fastsatt bidrag mv. Tilbakekreving

### 13.1 Historikk. Gjeldende rett

---

Dersom partene ikke er enige om barnebidraget, kan hver av dem når som helst kreve trygdekontorets avgjørelse, uavhengig av om uenigheten har oppstått før eller etter en eventuell avtale om bidragsspørsmålet jf. barneloven § 54 andre ledd. En bidragsavtale som blir brakt inn for bidragsfogden eller retten regnes som en førstegangsfastssettelse av bidrag. Reglene for endringssaker i barneloven §§ 57 og 58 får ikke anvendelse (krav til «særlege grunnar» for endring mv.). Det følger imidlertid av forskrift om fastsettelse og endring av fostringstilskot § 2 fjerde ledd at også bidrag som tidligere er fastsatt ved avtale bare skal endres dersom reglene i forskriften vil medføre en endring på mer enn 10 %.

Etter dagens regler er det videre slik at bidrag som tidligere er fastsatt av offentlig myndighet eller domstol bare kan endres dersom «særlege grunnar» taler for det, jf. barneloven § 57 første ledd. Første ledd gir imidlertid en temmelig fri adgang til både forhøyelse og nedsettelse av bidraget framover i tid når forholdene har skiftet på noen måte, jf. NOU 1977:35 s. 140. «Særlege grunnar» kan for eksempel være økonomiske forhold i form av økt eller redusert inntekt, eller at partene har fått flere barn. Etter de utfyllende reglene i forskriften § 2 siste ledd skal det løpende bidraget bare endres dersom den nye utregningen basert på de nye faktiske forhold medfører en endring på mer enn +/- 10 %, uavhengig av hvilke omstendigheter som har inntruffet siden bidraget sist ble fastsatt.

Partene kan ved ny avtale endre både et tidligere avtalt og et offentlig fastsatt bidrag.

Tilbakevirkning ved førstegangsfastssettelse reguleres av barneloven § 55, som setter en treårsgrense. For forståelsen av bestemmelsen siteres følgende fra Backers kommentarutgave til barneloven s. 352:

«Selv om det er adgang til tilbakevirkning, er det ikke alltid det bør gjøres. Den bidragspliktiges økonomiske stilling betyr mer for avgjørelsen her enn når det gjelder framtidige bidrag; det kan være uheldig for evnen og viljen til å betale løpende bidrag om bidragsgjelden blir for tung fra starten av. Det må også tas hensyn til om bidragspliktige bevisst har søkt å unndra seg underholdsplikten. Når bidrag først blir fastsatt etter flere år fordi man har ventet på en avgjørelse om farskapet, er tilbakevirkning likevel det normale.»

§ 55 andre punktum, som kom inn ved en lovendring i 1992, gjør det til et vilkår at parten har hatt særlig grunn til forsinkelsen med å sette fram kravet dersom det skal gis tilbakevirkning for mer enn et år.

Visse nærmere retningslinjer for vurderingen av tilbakevirkning ved førstegangsfastssettelse er gitt i Rikstrykdeverkets rundskriv. Fra rundskrivet s. 75 flg. siteres:

«... I tilfeller der det ikke foreligger avtale om bidragets størrelse, og den bidragspliktige heller ikke har betalt deler av underholdsbidraget til barnet, vil det ofte være rimelig å fastsette bidrag med virkning tilbake i tid... Hvis partene har inngått en bidragsavtale, er utgangspunktet at denne må respekteres... Når det foreligger en bidragsavtale, har partene vært enige om fastsettelsen av det løpende bidraget, og det er da ikke kurant for den ene parten å velte denne avtalen ved å få fastsatt bidrag med tilbakevirkende kraft. Dette ville i så fall gjort adgangen til å inngå avtaler nærmest verdiløs. I en del tilfeller vil det imidlertid være rimelig å benytte adgangen til tilbakevirkning. Dette gjelder blant annet i tilfeller der det er inngått avtale i strid med barneloven § 54 første ledd, og tilfellet bør bedømmes på samme måte der det er ytet lite til barnets underhold, jf. ovenfor. Det kan være riktig å gi tilbakevirkning selv om avtalen isolert sett oppfyller kravene i barnelovens § 54... Man må imidlertid være oppmerksom på at fastsettelse med tilbakevirkende kraft i slike tilfeller reelt sett innebærer en rimelighetsprøving av den foreliggende avtalen, og det bør derfor være en viss overvekt av rimelighet for at tilbakevirkning kan skje...»

Etter barneloven § 57 andre ledd, som gjelder endring av offentlig fastsatte barnebidrag som er eller skulle ha vært betalt, kan det kreves nedsettelse, forhøyelse og ettergivelse av gjeld dersom «sterke grunner» tilsier det. Det skal mer til for å endre et bidrag med tilbakevirkende kraft enn framover i tid. Fra NOU 1977:35 s. 140 siteres følgende:

«Om endring med tilbakevirkende kraft gjelder andre ledd. Her er vilkårene strengere - det kreves at sterke grunner tilsier endringen... Særlig bør man være varsom med å endre bidrag som alt er oppgjort...»

Dersom det blir aktuelt å forhøye bidragene med tilbakevirkende kraft, må treårsfristen i barneloven § 55 første punktum overholdes, men ikke ved eventuell nedsettelse. Det vises til NOU 1977:35 s. 139 og 140. Videre er reglene i barneloven § 55 andre punktum gitt tilsvarende anvendelse slik at tilbakevirkning for mer enn ett år krever at parten har hatt særlig grunn for forsinkelsen med å sette fram kravet jf. barneloven § 57 andre ledd tredje punktum.

I Rikstrykdeverkets rundskriv s. 84 flg. er det bl.a. uttalt følgende i forhold til nedsettelse av fastsatt bidrag tilbake i tid:

«... Det er ikke nok at bidraget har vært for høyt i forhold til den bidragspliktiges inntekt. For at det skal foreligge en sterk nok grunn, må den enes behov for endring med tilbakevirkende kraft veie vesentlig tyngre enn hensynet til den andre. Hvorvidt det foreligger en sterk grunn, må derfor bl.a. bero på om det er hensyn som taler imot endring. F.eks. vil hensynet til bidragsmottakeren veie tyngre i tilfeller der bidraget er betalt enn der det er bidragsgjeld fordi bidragsmottakeren vil ha innrettet seg etter det betalte bidraget... Nedsettelse med tilbakevirkende kraft må imidlertid også vurderes mot årsaken til at det ikke er søkt om nedsettelse før. Man må bl.a. ta hensyn til de faktiske omstendigheter som utgjør endringsgrunnen, og den tiden som den bidragspliktige trenger til å områ seg i en ny livssituasjon... Ved nedsettelse tilbake i tid må det tas utgangspunkt i forskriften om fastsettelse og endring av bidrag, og bidraget må fastsettes på nytt for den aktuelle perioden. Etter en konkret vurdering kan bidraget settes ned delvis i forhold til en riktig fastsettelse etter forskriften... Jo lengre tilbake i tid det er aktuelt å sette ned et bidrag, desto sterkere grunn bør

man ha til å kunne gjøre det... Dersom det er aktuelt å gå mer enn ett år tilbake i tid, må den bidragspliktige ha hatt en særlig grunn til å framsette kravet så sent, jf. tredje punktum i § 57 andre ledd som viser til § 55 siste punktum. Når man vurderer virkningstidspunktet for en nedsettelse, må det først klarlegges hvilken periode bidraget har vært for høyt i forhold til den bidragspliktiges inntekt og forsørgelsesbyrde. Deretter vurderes det om den bidragspliktige har hatt mulighet til å sette fram kravet før og om det er en særlig grunn til at det ikke er gjort.

... For at forhøyelse av bidraget skal kunne skje med tilbakevirkende kraft, kreves det at det foreligger sterke grunner. Det skal ikke være noe lettere å få forhøyelse tilbake i tid enn nedsettelse. Ved vurderingen av et krav skal det derfor tas de samme hensynene som ved nedsettelse tilbake i tid, bare med motsatt fortegn...»

### **13.2 Høringsnotatet av 28. juni 1999. Høringsinstansenes syn**

---

I høringsnotatet foreslo departementet at avtalte barnebidrag rettslig skal behandles likt med offentlig fastsatte bidrag med hensyn til endringsadgang. Dette innebærer at man, i tillegg til å kreve at nytt bidrag kan utmåles med et avvik på mer enn 10 % i forhold til løpende bidrag, også i avtaletilfellene krever «særlege grunнар» for at bidraget skal kunne endres. Videre ble det foreslått at avtalte bidrag rettslig likestilles med offentlige fastsatte bidrag i forhold til nedsettelse/forhøyelse av bidrag som er eller skulle ha vært betalt, dvs. at det kreves «sterke grunнар» for at dette skal kunne skje.

Få høringsinstanser har spesifikt nevnt forslaget om at avtalte bidrag rettslig skal behandles likt som fastsatte bidrag ved at det kreves «særlege grunнар» for endring i begge tilfeller. *Advokatforeningen* støtter forslaget. *Kirkens Familievern (KF)* og *Bjergvin bispedømmemener* at «særlege grunнар» er for strengt i avtaletilfellene fordi avtalene ofte skjer i følelsesmessig pressede situasjoner, hvor det ikke alltid er likeverdige forhold. *RTV* er også i mot forslaget.

Fra *RTV*shøringsuttalelse siteres:

«... Et ytterligere forhold som vil motvirke at målet om flere private avtaler blir nådd, er forslaget om bidragsavtalenes rettsvern. Det vil etter forslaget bli meget vanskelig å få endret en privat avtale... I dag blir det ansett for å være en særlig grunn i seg selv at endring av avtalt eller fastsatt bidrag blir på mer enn 10 %. Ved å innføre ytterligere og uklare tilleggs-kriterier for å få endret en avtale vil man få en situasjon hvor partene utvilsomt vil vegre seg mot å inngå privat avtale...

...Rikstrygdeverket kan ikke se at det er noen logisk grunn til at det offentlige ikke skal kunne endre et avtalt bidrag framover i tid på samme måte som et tidligere offentlig fastsatt bidrag blir endret. Når en slik endringssøknad kommer, må det skyldes at den ene parten ikke lenger finner avtalen tilfredsstillende, samtidig som vedkommende ikke får den andre parten til å gå med på en ny avtale. Det vil dessuten være problematisk for det offentlige å kunne fastslå om det foreligger «særlig grunn» eller ikke. Saken er ny for trygdekontoret, og det finnes antakelig ikke tilstrekkelige historiske data til å fastslå nøyaktig hva som var hele grunnlaget for den opprinnelige avtalen. Alle nødvendige data kommer sannsynligvis ikke fram i denne avtalen, og dermed blir en avhengig av partenes framstilling av grunnlaget for den avtalen som ble inngått. Disse framstillingene kan divergere.

Hvis det er slik at forslaget om «særlege grunnar» i tillegg til en 10 % endring opprettholdes når det gjelder avtalte bidrag, vil Rikstrygdeverket påpeke et annet forhold. Forslaget kommer fram i utkastet til ny § 57 første ledd første punktum. Den gjelder både for endring av offentlig fastsatte bidrag og avtalt bidrag. Dersom «særlege grunnar» skal ha forskjellig betydning i disse to tilfellene, må dette etter vår mening komme klart fram i lovteksten. Slik forslaget er nå, skal samme lovtekst ha to betydninger ut fra hvordan bidraget er fastsatt. Det er etter vår mening ikke tilstrekkelig at dette kommer fram i en eventuell forskrift som § 57 andre ledd andre punktum gir hjemmel for.»

### 13.3 Departementets vurderinger og forslag

---

#### 13.3.1 Endring i avtalte bidrag

I høringsnotatet ble det som beskrevet ovenfor foreslått at avtaler om underholdsbidrag mellom partene i forhold til endringsadgang behandles på samme måte som offentlig fastsatte bidrag. Formålet med forslaget i høringsnotatet er å styrke avtalenes rettsvern.

Avtalte bidrag vil kunne bygge på faktiske utgifter og inntekter i stedet for de sjabloner som benyttes ved offentlig fastsettelse, noe som gjør at bidrag utmålt etter kostnadsmodellen ofte vil kunne gi et avvik på 10 % i forhold til avtalte bidrag.

Etter d e p a r t e m e n t e t s oppfatning forutsetter en opprettholdelse av forslaget i høringsnotatet at det kan utarbeides gode og praktiserbare retningslinjer for hva som ligger i «særlege grunnar» slik at regelen ikke medfører risiko for forskjellsbehandling og blir enklest mulig administrativt. Det synes uansett ikke ønskelig at trygdekontoret skal gå inn å ta stilling til grunnlaget for den avtalen som ble inngått. Antakelig bør bare de samme omstendigheter som får betydning for endring av offentlige fastsatt bidrag anses relevante. Dette innebærer imidlertid at forslaget i praksis vil få liten realitetsbetydning fordi partene i de fleste tilfeller vil kunne dokumentere en mindre endring i en av disse omstendighetene, for eksempel inntekt eller barnets underholdskostnad. Det avgjørende vil som regel uansett bli 10 %-sperran. Særlig sett på bakgrunn av RTVs høringsuttalelse og at en slik regel vil få liten realitetsbetydning i forhold til å styrke avtalenes rettsvern og er retts teknisk kompliserende, mener d e p a r t e m e n t e t at det likevel ikke bør innføres et krav om «særlege grunnar» ved endring av avtalte bidrag, men at dagens regel opprettholdes. Etter vår oppfatning vil en innsnevring av tilbakevirkningsadgangen i praksis jf. punkt 13.3.2 være bedre egnet til å styrke avtalenes rettsvern.

D e p a r t e m e n t e t foreslår at 10 %-sperran ved endring av løpende avtalte bidrag tas inn i loven, jf. utkast til nytt andre punkt i barneloven § 54 andre ledd. Som i dag, bør kravet til 10 % avvik også gå fram av tilhørende forskrift, jf. forskriftsutkastet § 13.

#### 13.3.2 Avtalte bidrag. Tilbakevirkning

I høringsnotatet ble det foreslått at avtalte bidrag rettslig likestilles med offentlig fastsatte bidrag slik at det settes vilkår om «sterke grunnar» for at endring av avtalte bidrag som er eller skulle ha vært betalt skal kunne skje.

Som redegjort for under punkt 13.3.1 ovenfor, opprettholder *d e p a r t e m e n t e t*, etter en revurdering, dagens regel om at en bidragsavtale som blir brakt inn for trygdekontoret anses som en førstegangsfastsettelse av bidrag etter § 54 andre ledd. Det er på denne bakgrunn naturlig at tilbakevirkningsspørsmålet fortsatt reguleres i barneloven § 55.

Det vil som regel ikke være naturlig å benytte adgangen til tilbakevirkning i tilfeller hvor partene ved avtale har vært enige om fastsettelsen av det løpende bidraget. En tidligere bidragsavtale bør som det klare utgangspunkt respekteres. *D e p a r t e m e n t e t* viser også til at dagens begrensning i avtalefriheten foreslås opphevet, jf. lovutkastet § 54 første ledd. Situasjonen kan imidlertid stille seg annerledes dersom det går fram av avtalen at bidraget er redusert på grunn av samvær og dette ikke er fulgt opp av bidragspliktige, konferer drøftinger i kapittel 7.

### 13.3.3 Endring i offentlig fastsatt bidrag

*D e p a r t e m e n t e t* opprettholder forslaget i høringsnotatet om å beholde dagens endringsregel for offentlig fastsatte bidrag. Forutsetningen for å endre et bidrag som er fastsatt administrativt eller av domstolene, er at de omstendigheter som begrunner bidragsendringen, gir et avvik i bidragsutmålingen på 10 % i forhold til det opprinnelig fastsatte bidraget.

Hvorvidt bidraget kan endres, vil ha sammenheng med eventuelle endringer i underholdskostnaden, i forholdet mellom partenes inntekter, omfanget av samvær eller bidragspliktiges bidragsevne. Ofte vil en endring i en av de nevnte omstendigheter ikke være tilstrekkelig til at 10 %-kravet er oppfylt. At et bidrag kan endres, vil oftest være utslag av et samspill mellom endringer i de ulike komponenter.

Det er i punkt 4.4.4 gjort rede for ulike situasjoner som gir en endring i underholdskostnaden som er beregnet for barnet. Det kreves en betydelig justering av underholdskostnaden for at denne alene kan begrunne endring i det løpende bidraget. En overgang mellom de ulike aldersgrupper som kostnadene er relatert til, vil ikke alltid være tilstrekkelig. Hvis bidragsmottaker har rett til full stønad til barnetilsyn (70 %), vil både overgangen til aldersgruppen 6-10 år og 11-18 år gi utslag på minst 10 % på bidraget. Dette kan gi grunnlag for bidragsendring hvis ikke andre faktorer trekker i motsatt retning. Hvis bidragsmottaker har krav på redusert stønad til barnetilsyn (35 %), vil underholdskostnaden endres fra kr 3 352,- til kr 3 312,- når barnet blir 6 år, og fra kr 3 312,- til kr 3 632,- når barnet blir 11 år. Begge disse overgangene utgjør mindre enn 10 %, og endringer i underholdskostnaden vil altså ikke alene kunne gi endringer i bidraget. Hvis alle andre faktorer er konstante og bidragsmottaker har krav på redusert stønad til barnetilsyn, vil altså bidraget ikke endres selv om barnet blir eldre.

Endringer i offentlige ytelser til bidragsmottaker, kan virke på underholdskostnadene. Dersom bidragsmottaker mister rett til stønad til barnetilsyn, eller går over fra full til redusert stønad, vil tilsynsutgiftene og dermed barnets underholdskostnad øke. Dette gjelder der bidragsmottaker stiger i inntekt. Inngår bidragsmottaker nytt ekteskap/samboerskap, vil vedkommende etter nærmere vilkår miste rett til offentlige ytelser til enslige forsør-

gere. Dette vil både gjelde stønad til barnetilsyn, utvidet barnetrygd og overgangsstonad. I slike tilfeller vil det ofte være grunnlag for å endre bidraget.

Endringer i begge foreldrenes inntekter kan medføre endringer i bidraget. Forutsetningen vil være at inntektsendringen er tilstrekkelig til at bidraget skal betales ut fra en annen andel enn før. Hvis bidraget er fastsatt ut fra for eksempel halvparten av underholdskostnaden, må inntektsendringen medføre at bidraget skal fastsettes ut fra 1/3 eller 2/3 for at bidraget skal endres. Hvis bidragsmottakers inntektsgrunnlag er på kr 200 000,- og bidraget er fastsatt ut fra halvparten av underholdskostnaden, kan bidragspliktiges inntekt variere fra ca. 145 000,- til ca. 276 000,- uten at bidraget endres.

Unntak kan imidlertid være tilfelle hvis bidragspliktige mangler full bidragsevne. Hvis bidragspliktiges bidragsevne bedrer eller forverrer seg, skal bidraget justeres i samsvar med dette hvis endringen utgjør minst 10 %.

At bidragspliktige får flere barn, vil normalt ikke innvirke på bidragets størrelse, med mindre bidragspliktige har så lav inntekt at vedkommende ikke lenger har full bidragsevne eller maksimumsgrensen for samlet bidragsplikt kommer til anvendelse. Også her vil 10 %-sperran være avgjørende.

Samværsfradrag i bidrag utgjør et fast beløp for 4 alternative samværskategorier med ulik sats i forskjellige aldersgrupper. Endring av samværsomfanget vil begrunne en endring i bidraget dersom bidragspliktige går over i en annen samværskategori. Hvis en samværsordning endres fra for eksempel 5 til 7 netter per måned vil dette ikke få betydning for bidragsfastsettelsen, fordi endringen er innenfor samværskategorien på 4-8 netter per måned. En endring av samværskategori vil i de fleste tilfeller medføre at bidraget endres med minst 10 %. Hvis underholdskostnaden er høy og forskjellen i samværsfradrag liten, kan likevel forskjellen bli mindre enn 10 %. Dette kan bl.a. være tilfellet der barnet er under 6 år og bidragsmottaker ikke har stønad eller redusert stønad til barnetilsyn samtidig som bidragspliktige minst dekker halvparten av underholdskostnaden. I høyere aldersgrupper vil det først og fremst være der bidragspliktige dekker 5/6 av underholdskostnaden og overgangen er fra samværskategori 3 (9-13 netter per måned) og samværskategori 4 (14-15 netter per måned), at endringen kan utgjøre mindre enn 10 % av bidraget.

Overgang fra en aldersgruppe til en annen kan også få betydning ved at samværsfradraget endres. Også her vil samspillet med de andre komponenter i bidragsfastsettelsen være viktig.

### *13.3.3.1 Særspørsmål knyttet til forståelsen av uttrykket «særlege grunnar» i barneloven § 57 første ledd*

Der bidrag er fastsatt før kostnadsmodellen trådte i kraft, foreslår departementet at innføringen av kostnadsmodellen i seg selv må anses som særlig grunn til endring etter barneloven § 57 første ledd. Forutsetningen vil imidlertid også i disse tilfellene være at bidrag utmålt etter kostnadsmodellen gir et avvik på 10 % i forhold til eksisterende løpende bidrag. Tilsvarende overgangsregel ble gitt da prosentreglene ble innført jf. Ot. prp. nr. 44 (1987-88).

Departementet antar at det ikke er nødvendig å nedfelle dette spesielt i lov eller forskrift.



#### **13.3.4 Offentlig fastsatt bidrag. Tilbakevirkning**

D e p a r t e m e n t e t opprettholder forslaget i høringsnotatet om å beholde dagens regel for tilbakevirkning for forfalte offentlig fastsatte bidrag.

Etter ny bidragsmodell kan det for eksempel foreligge såkalte «sterke grunner» som kan begrunne forhøyelse av forfalte bidrag med tilbakevirkende kraft dersom bidragspliktige over noen tid ikke har gjennomført avtalt/fastsatt samvær, til tross for at bidraget har vært redusert med utgangspunkt i dette. Barnets behov for endring med tilbakevirkende kraft vil her ofte veie vesentlig tyngre enn hensynet til bidragspliktige.

## **14 Forholdsmessig fordeling mellom flere barn der bidragspliktige ikke har full betalingsevne eller der maksimumsgrensen for samlet bidrag kommer til anvendelse**

### **14.1 Gjeldende rett**

---

Etter vanlige sivilprosessuelle og forvaltningsrettslige regler er avgjørelsesorganet bundet av de påstandsbeløp partene nedlegger. Det er tvilsomt i hvilken utstrekning dette gjelder for bidragssaker. Avgjørelsesorganet kan imidlertid ikke av eget tiltak ta opp andre bidragskrav enn partene har gjort, med mindre det foreligger særskilt hjemmel. Det vises til Backers kommentarutgave til barneloven (1988) s. 348 flg. og s. 364 flg. I barneloven § 58 er det uttrykkelig fastsatt regler om at avgjørelsesmyndigheten kan gå utenfor partenes påstander og endre andre bidrag etter barneloven i saker om endring av bidrag etter § 57 og i klagesaker. Adgangen til etter barneloven § 58 andre punktum å se saken i sammenheng med andre bidragskrav mellom de samme parter har som formål å få sett hele familiens situasjon under ett og gjelder alle slags bidrag til andre felles barn som partene har.

### **14.2 Fordelingen av bidragspliktiges midler til flere bidragsberettigede barn i samme eller flere husstander der bidragspliktige ikke har full bidragsevne**

---

#### **14.2.1 Høringsnotatet av 28. juni 1999. Høringsinstansenes syn**

I høringsnotatet ble det ansett mest rettferdig og konsekvent å følge kostnadsmodellens logikk dersom bidragene ble krevet fastsatt/endret samtidig, dvs. at man først beregner bidragspliktiges andel av underholdsbeløpet for hvert barn, slik det ville vært dersom bidragspliktige hadde hatt full bidragsevne. Det bør deretter foretas en forholdsmessig reduksjon for å komme fram til underholdsbidragene som skal betales (fastsatte bidrag). Det ble foreslått at framgangsmåten ovenfor skulle følges ved samtidig bidragsfastsettelse, uavhengig av om bidragspliktige hadde barn med en eller flere bidragsmottakere.

Som det går fram under punkt 14.1 ovenfor, kan ikke trygdekontoret etter barneloven § 58 andre punktum endre andre bidrag dersom bidragspliktige har barn med forskjellige mødre/fedre. Dersom vedkommende i et slikt tilfelle blir bidragspliktig til et nytt barn og/eller ytterligere får redusert sin betalingsevne, mangler trygdekontoret adgang til å se alle de bidragsberettigede barna under ett, dersom bidragspliktige bare krever endring i forhold til ett av dem. I høringsnotatet ble situasjonen ansett lite praktisk fordi bidragspliktige selv har en sterk økonomisk oppfordring til å kreve endring av bidraget i forhold til alle barna. Det ble også vist til at trygdekontoret kan gjøre bidragspliktige oppmerksom på dette. På denne bakgrunn fant ikke departementet det nødvendig å regulere disse situasjonene nærmere.

*Rikstrygdeverket (RTV)* mente i høringsrunden at det var uløste problemer i forhold til departementets forslag. Vi siterer:

«...Rikstrygdeverket kan ikke se at det er tenkt på alle situasjoner som kan oppstå. Etter vår oppfatning vil det være et absolutt behov for at det offentlige kan gå inn å endre «andre bidrag» på eget initiativ. Alle situasjoner har tilknytning til den bidragspliktiges betalingsevne. Med mindre initiativet kommer fra den bidragspliktige, vil det veldig sjelden være slik at bidrag i flere partsforhold skal fastsettes/endres samtidig. Av høringsnotatet får man inntrykk av at det er den bidragspliktige som tar initiativ til de fleste søknadene...»

Videre påpeker *RTV* at det reiser seg spørsmål omkring partsforholdet, klageadgang, innsynsrett osv. når bidragspliktige har flere bidragsmottakere.

#### 14.2.2 Departementets vurderinger og forslag

Vi vil i det følgende gå nærmere inn på de aktuelle problemstillinger og delvis illustrere disse ved et eksempel:

Bidragsmottaker 1 (BM1) og bidragsmottaker 2 (BM2) tjener begge kr 100 000, bidragspliktiges (BPs) inntekt: kr 150 000, BM1s barn, A, har en underholdskostnad på kr 2212, BM2s barn, B, har en underholdskostnad på kr 2852, BPs bidragsevne: kr 1070. BP har ikke samvær med barna.

Forholdsmessig bidrag til A:  $\text{kr } 2212 \times (4/6) = \text{kr } 1470$

Forholdsmessig bidrag til B:  $\text{kr } 2852 \times (4/6) = \text{kr } 1900$

Totalt: kr 3370

- Samlet fastsettelse med bidragsevnereduksjon:

Fastsatt bidrag (reduisert for bidragsevne) til A:  $(\text{kr } 1470: (\text{kr } 1470 + \text{kr } 1900)) \times \text{kr } 1070 = \text{kr } 470$

Fastsatt bidrag (reduisert for bidragsevne) til B:  $(\text{kr } 1900: \text{kr } 3370) \times \text{kr } 1070 = \text{kr } 600$

Totalt: kr 1070

- Ikke samlet fastsettelse:

Bidraget til A fastsettes til kr 1070. As bidrag ville blitt fastsatt til kr 1470 dersom BP hadde hatt full bidragsevne. Fordi BPs bidragsevne er redusert blir bidraget satt lik BPs bidragsevne, altså kr 1070.

Det skal førstegangsfastsettes bidrag til B. BPs bidragsevne er fremdeles på kr 1070 fordi det i bidragsevnevurderingen ikke tas hensyn til det allerede fastsatte bidraget på kr 1070 til A. Dersom sakene behandles uavhengig av hverandre, står mao bidraget til B i fare for å bli fastsatt til kr 1070 (reduisert fra kr 1900 fordi betalingsevnen er kr 1070), slik at samlet bidrag for begge barna blir kr 2540 til tross for at alle BPs disponible midler går til bidrag til A.

Slik foreslått i høringsnotatet, er det en mulighet å gi bidragspliktige den nødvendige informasjon og la det være opp til vedkommende selv å kreve samlet fastsettelse i hvert fall i de tilfellene hvor bidragspliktige har barn med forskjellige bidragsmottakere. Det synes imidlertid ikke ønskelig at det offentlige, dersom bidragspliktige ikke selv ber om samlet fastsettelse (for eksempel fordi bidragspliktige ikke forstår reglene eller ved en forglemmelse), i ovennevnte tilfeller fastsetter et bidrag som bidragspliktige sannsynligvis ikke kan betale. At trygdekontoret foretar en automatisk samlet forholdsmessig fastsettelse vil også bidra til raskere saksbehandling, herunder førstegangsfastsettelse av bidrag til B. D e p a r t e m e n t e t går derfor inn for at det offentlige

gis hjemmel til samlet forholdsmessig fastsettelse der bidragspliktige mangler full bidragsevne.

Det reiser seg enkelte spørsmål i forbindelse med den nærmere fastsettelsen. Skal det offentlige bare gjøre det som er nødvendig av hensyn til den forholdsmessige fordelingen? I så fall kan man legge til grunn den allerede fastsatte fordelingsbrøken før bidragsevne og samvær i forhold til A (kr 1480). Det foretas deretter en samlet forholdsmessig reduksjon slik vist, og bidraget til A reduseres eventuelt deretter i forhold til den allerede fastsatte samværsklassen. En slik løsning medfører at man ikke behøver å innhente nye opplysninger i forhold til bidragsmottaker 1 og barnet A (bare benytte eksisterende opplysninger) og synes å stemme best med at det offentlige i minst mulig grad bør gripe inn i bestående forhold.

Alternativet til ovennevnte løsning er å foreta en fullstendig ny fastsettelse av det allerede løpende bidraget til A og legge dette til grunn for den forholdsmessige fordelingen. Dette alternativet er i utgangspunktet noe mer arbeidskrevende. I en del tilfeller vil det imidlertid uansett bli en samtidig eller raskt etterfølgende endringssak på grunn av nye relevante opplysninger også for bidragsmottaker 1 og barnet A. Det kan også virke unaturlig ikke å oppdatere de øvrige opplysningene i forhold til bidragsmottaker 1 og A når bidragspliktiges bidragsevne fastsettes på nytt, samt alle opplysningene i forhold til bidragsmottaker 2 og barnet B.

Det avgjørende argumentet for å velge alternativet med fullstendig ny fastsettelse for alle parter er imidlertid at det kan føre til urimelig resultater å la et løpende bidrag som det er grunnlag for å endre være bestemmende for den forholdsmessige fordelingen. Å bygge på eksisterende bidrag for A kan for eksempel åpne for at bidragspliktige velger å favorisere dette barnet ved ikke å kreve endring av bidraget til tross for at for eksempel bidragspliktiges inntekt har sunket, bidragsmottaker 1s inntekt har steget eller As underholdskostnad har sunket. For bidragspliktige med delvis bidragsevne vil den samlede bidragsplikt til A og B uansett bli den samme. Bidragsmottaker 1 vil neppe selv kreve endring i egen disfavør. Adgangen til rettfærdig forholdsmessig fordeling vil i et slikt tilfelle være blokkert dersom det bygges på eksisterende opplysninger i forhold til det løpende bidraget. **D e p a r t e m e n t e t** går derfor inn for at det foretas fullstendig ny fastsettelse dersom regelen får anvendelse.

I tilfeller der bidragspliktige går over til å få full bidragsevne til å betale de forholdsmessige bidragene fullt ut (basert på ny fastsettelse), bør ikke det offentlige gis noen særskilt adgang til samlet fastsettelse slik beskrevet ovenfor. Bidragene er i disse tilfellene ikke gjensidig avhengig av hverandre slik som der bidragspliktige har delvis bidragsevne, og det skal ikke foretas noen forholdsmessig reduksjon/oppjustering. I slike situasjoner må det bli opp til partene selv å velge om de vil kreve endring. Der bidragspliktige for eksempel går over til å få full bidragsevne til to barn han har løpende bidragsplikt for og bare bidragsmottaker 1 krever endring, bør bidragsmottaker 2 (med løpende bidrag som er forholdsmessig redusert) gis varsel av trygdekontoret i den grad dette følger av forvaltningslovens bestemmelser.

Samlet forholdsmessig fastsettelse bør være avhengig av at minst en part framsetter krav om førstegangsfastsettelse, endring eller klage. Dette bør

imidlertid ikke gjelde der avgjørelsesorganet av eget tiltak kan fastsette/endre et bidrag, for eksempel der det utbetales stønad i form av forskott.

I endringssaker for øvrig skal et løpende bidrag bare endres dersom den nye utregningen medfører en endring på mer enn 10 %. Det samme gjelder når en bidragsavtale blir brakt inn for trygdekontoret. En skranke på 10 % også ved samlet fastsettelse slik beskrevet ovenfor vil resultere i at noen bidragspliktige blir pålagt å betale mer i bidrag enn de har bidragsevne til. I enkelte tilfeller kan den situasjonen oppstå at bidraget blir høyere enn det som kan inndrives etter dekningsloven § 2-7. I andre tilfeller kan resultatet bli at et redusert bidrag til et av barna ikke blir forhøyet etter den nye bidragsevnen fordi økningen blir mindre enn 10 %. D e p a r t e m e n t e t finner likevel at likebehandling i forhold til endringssaker for øvrig og retts tekniske hensyn tilsier at 10 % skranken opprettholdes også i disse tilfellene.

Oppsummeringsvis mener d e p a r t e m e n t e t at det offentlige, i alle saker der bidragspliktige mangler full bidragsevne, bør gis hjemmel til å foreta en samlet forholdsmessig fastsettelse. Dette gjelder uavhengig av om bidragspliktige har barn med samme eller forskjellige mottakere og uavhengig av om bidragspliktige/bidragsmottaker krever fastsettelse/ending i forhold til alle barna eller bare noen. Det foretas i så fall en fullstendig ny fastsettelse for alle barna. Videre bør den vanlige skranken på 10 % for ending av avtaler og offentlige fastsatte bidrag gjelde.

En grovsortering av de sakene der bidragspliktige ikke har full bidragsevne kan skje på følgende måte: Når kravet fra bidragsmottaker 2 kommer, sjekkes bidragspliktiges inntekt mot den faste inntektsgrensen for full bidragsevne for bidragspliktige med to bidragsbarn (leses ut av tabell). Dersom inntekten ligger under denne grensen, men over grensen for ingen bidragsevne (som også leses ut av tabell), trekkes også bidragsmottaker 1 og barn A inn til foreløpig vurdering. Hvis det viser seg at bidragspliktige etter en konkret vurdering ikke har full bidragsevne til å betale begge bidragene fullt ut (dvs. summen av de to forholdsmessige bidragene er større enn bidragsevnen), reduseres bidragene forholdsmessig slik beskrevet for samlet fastsettelse ovenfor. Hvis det viser seg at vedkommende etter en konkret vurdering har full bidragsevne til å betale begge bidragene etter ny fastsettelse, fastsettes bare bidrag til B på vanlig måte, dvs. uavhengig av As bidrag, som løper som før dersom ikke bidragsmottaker 1 eller bidragspliktige krever ending.

### **14.3 Maksimumsgrensen for samlet bidrag - bidragspliktige har flere barn med samme eller forskjellige bidragsmottakere**

---

Avgjørelsesorganet bør gis hjemmel til å foreta en samlet forholdsmessig reduksjon i forhold til alle bidragspliktiges barn dersom regelen om maksimumsgrense for samlet bidrag får anvendelse, uavhengig av om det er krevd fastsettelse/ending i forhold til noen eller alle barna. Tilsvarende bør det offentlige gis hjemmel til å foreta en samlet forholdsmessig oppjustering i forhold til alle bidragspliktiges barn dersom regelen om maksimumsgrense for samlet bidrag gir grunnlag for det.

Som i tilfellene der bidragspliktige har flere barn og delvis bidragsevne, bør det også der det foretas samlet fastsettelse fordi regelen om maksimums-

grense for samlet bidrag får anvendelse, foretas en fullstendig ny fastsettelse. Videre bør 10 %-skranken gjelde i forhold til endring av offentlig fastsatte bidrag og ved førstegangsfastsettelse der det foreligger tidligere avtale. Regelen gis bare anvendelse der det er framsatt minst ett krav eller det offentlige av eget tiltak kan ta opp saken. Videre bør regelen ikke få anvendelse dersom for eksempel bidragspliktiges inntektsøkning er så stor at fulle bidrag vil bli lavere enn den nye maksimumsgrensen.

Lovforslaget om samlet forholdsmessig fastsettelse der bidragspliktige har delvis bidragsevne eller maksimumsgrensen for samlet bidrag får anvendelse, foreslås inntatt i barneloven § 58 nytt andre ledd. Forskrifter i medhold av bestemmelsen vil bli utarbeidet av departementet.

#### 14.4 Forvaltningsrettslige spørsmål

---

En samlet fastsettelse av bidrag overfor barn av flere kull der det er behov for etterfølgende endring av bidrag, reiser en rekke forvaltningsrettslige spørsmål. Departementet har forelagt enkelte av disse for Justisdepartementets lovavdelingen og gjengir i det følgende fra deres svarbrev av 16.05.00:

«...Det springende punkt er hvem som vil være part i en slik sak om samlet fastsettelse. «Part» defineres i forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav e, som en «person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder.» Avgjørelsen av hvem som er part i saken må avgjøres konkret på bakgrunn av hvordan den enkelte berøres av saken. Visse posisjoner vil imidlertid normalt gi partsrettigheter.

For det første vil fastsettelse av bidragsplikten utvilsomt rette seg mot den bidragspliktige (BP). BP blir gjennom vedtaket pålagt å yte bidrag. Det skulle derved være klart at BP er part i en slik sak. Dernest vil en bidragsmottaker bli begunstiget i og med det samme vedtaket og blir følgelig part. Ved en samlet fastsettelse vil vedtaket etter all sannsynlighet begunstige flere mottakere og disse blir alle parter. Også bidragsmottakere (BM) som etter et endringsvedtak ikke lengre får bidrag eller får et redusert bidrag, vil være parter i endringsvedtaket. Ved endring til skade vil behovet for partsrettigheter ofte være størst.

Den BM som gjennom en slik samlet fastsettelse ikke får sitt bidrag endret, kan fortsatt være part i saken. Det antas at det er tilstrekkelig at også dette bidraget har blitt tatt opp til vurdering i forbindelse med den samlede fastsettelsen. Dette kan også sees som et fornyet begunstigende vedtak.

Normalt kan man derfor gå ut i fra at den bidragspliktige og de bidragsmottakere som er en del av den samlede fastsettelse alle blir parter.

De lege ferenda kan det vurderes hvorvidt man anser det hensiktsmessig at en så vidt stor personkrets er parter med fulle partsrettigheter i en sak av denne art. I enkelte lover, slik som sosialtjenesteloven § 8-1 annet ledd, er partsbegrepet innsnevret slik at en sosialhjelpsmottaker ikke er part i saker der den annen blir tildelt goder det er knapphet på. Fulle partsrettigheter for de ulike bidragsmottakere kan utvilsomt føre til en forlenget saksbehandlingstid, men også til bedre saksopplysning. Dersom partsbegrepet skal innsnevres, for eksempel etter mønster av sosialtjenesteloven, forutsetter det etter vår mening en nærmere analyse og vurdering av fordeler og ulemper med en slik ordning.

Det er videre grunnleggende hva som i forvaltningslovens forstand er «samme sak». Lovens saksbegrep er ikke formelt, men reelt. Hva som i forvaltningsorganet til daglig behandles som en sak, legges i samme omslag, journalføres samlet osv., er ikke avgjørende for hva som i forvaltningsrettslig forstand utgjør en sak. I alminnelighet vil det som inngår i samme avgjørelsesprosess, være en sak.

Utgangspunktet er videre at der flere konkurrerer om et gode, er alle parter i en og samme sak. I et tilfelle der BPs betalingssevne ikke strekker til i forhold til alle bidragskravene, vil samtlige bidragsmottakere normalt komme i en slik konkurransesituasjon som gjør det naturlig å forstå hele avgjørelsesprosessen i forbindelse med den samlede fastsettelsen av bidrag som en sak. I slike tilfelle vil både den bidragspliktige og samtlige som mottar bidrag fra vedkommende være parter i samme sak. Dette har konsekvenser for reglene om innsyn, krav på varsel, habilitet, taushetsplikt og klageadgang.

Det antas ikke hensiktsmessig å gå i detalj mht. disse bestemmelsene utover å poengtere at de vanlige regler vil gjelde også for vedtaksprosessen i en bidragssak. Det kan imidlertid kommenteres kort siden det i brevet stilles konkrete spørsmål til dette.

Samtlige parter skal forhåndsvarsles i samsvar med reglen i forvaltningsloven § 16.

Samtlige parter har rett til innsyn i sakens dokumenter jf. forvaltningslovens § 18. Saksbegrepet er dermed sentralt siden parten kan kreve innsyn utelukkende i egen sak. Men forutsatt at det er i egen sak, gjelder innsynsretten også i andre parters forhold.

Spørsmålet blir så om reglene om taushetsplikt kan eller skal begrense innsynsretten. I en bidragssak vil man måtte håndtere en rekke opplysninger som tradisjonelt anses som «noens personlige forhold», jf. forvaltningslovens § 13 første ledd nr. 1. Det kan være relevant å innhente opplysninger om partenes inntektsforhold, kanskje utdanning, slektskap, omsorgsbyrde for øvrig osv. Ved å anvende forvaltningslovens regler vil partene ha innsynsrett i disse forholdene da taushetsplikten ikke gjelder for parter, jf. § 13 første ledd nr. 1. Bemerker imidlertid at det er en snever unntaksbestemmelse for innsynsretten i § 19 annet ledd bokstav b vedrørende «andre forhold som av særlige grunner ikke bør meddeles videre.» Normalt vil imidlertid partene ha uinnskrenket dokumentinnsyn i alle sakens dokumenter.

Til orientering kan det nevnes at man andre steder i lovgivningen, for eksempel i sosialtjenesteloven § 8-8 annet ledd finner spørsmålet om taushetsplikt løst på andre måter. I denne bestemmelsen er konkrete opplysningstyper taushetsbelagt utover det som følger av forvaltningsloven.»

Det går fram av lovavdelingens uttalelse ovenfor at den bidragspliktige og de bidragsmottakere som er en del av en samlet fastsettelse, normalt blir parter med fulle partsrettigheter etter forvaltningsloven. Dersom partsbegrepet vil vise seg å få svært negative konsekvenser for saksbehandlingen, vil departementet vurdere om partsbegrepet i denne sakstypen bør innsnevres noe. I den forbindelse anses det å være av betydning at det i stor grad dreier seg om standardavgjørelser med lite innslag av skjønn. I samme forbindelse vil vi også vurdere forholdet til forvaltningslovens regler om taushetsplikt.

## 15 Midlertidige avgjørelser - barneloven § 59

Barneloven § 59 ga tidligere hjemmel til å fastsette foreløpige avgjørelser dersom det var grunn til å tro at det kunne ta lang tid før endelig avgjørelse kunne treffes og/eller det var mye om å gjøre at bidragsbetalingen kom i gang straks.

Ved lovendring som trådte i kraft 1. januar 1994, ble barneloven § 59 endret slik at bidragsfogden ble pålagt en plikt til uten opphold å fastsette et midlertidig bidrag når det er klart at bidraget i en sak blir minst like høyt som gjeldende bidragsforskott.

Endringen var begrunnet i at det ofte tar tid fra krav settes fram til endelig vedtak foreligger, slik at det i de fleste tilfeller vil oppstå bidragsgjeld før innkrevingen kan starte. Dersom midlertidig vedtak fattes uten opphold, kan opphopning av bidragsrestanser unngås i tillegg til at den økonomiske situasjonen for bidragsmottakerne bedres ( Ot. prp. nr. 4 (1993-94)).

Bidraget skal ikke settes lavere enn forskotteringsatsen, og skal fastsettes ved skjønn jf. forskriften § 4 d. Plikten til å fastsette midlertidig bidrag gjelder ikke bare ved førstegangsfastsettelse, men også når det er spørsmål om å forhøye løpende bidrag. Ved nedsettelse av bidrag og der bidraget kan bli lavere enn forskotteringsatsen, har bidragsfogden imidlertid ingen tilsvarende plikt. Plikten gjelder heller ikke i saker uten sikre inntektsopplysninger. Bidragsfogden har likevel adgang til å fastsette midlertidig bidrag i disse tilfellene i samsvar med tidligere rett.

I henhold til Rikstrykdeverkets (RTVs) statistikk for 1997 ble det fattet ca. 2000 midlertidige vedtak dette år.

I høringsnotatet av 28. juni 1999 ble det foreslått å oppheveplikten til å fatte midlertidige vedtak. Adgangen til å fastsette midlertidige vedtak ble imidlertid foreslått beholdt. Midlertidige bidrag ble foreslått skjønnsfastsatt.

Det var få høringsinstanser som berørte dette spørsmålet. *RTV* mente imidlertid at forslaget fulgte naturlig av kostnadsmodellen, og at det var lite formålstjenlig å fastsette midlertidige bidrag etter dette regelverket. *RTV* mente samtidig at dette kunne gi uheldige utslag for startgjelden fordi saksbehandlingstiden for fastsettelse etter kostnadsmodellen etter deres mening ville øke. Også *JURK* støttet forslaget om å oppheveplikten til å fatte midlertidige vedtak, men presiserte at dersom bidragsfogden var årsak til at saken ble sent behandlet, burde midlertidige vedtak treffes.

Etter d e p a r t e m e n t s oppfatning vil behovet for å fastsette midlertidig bidrag for å unngå opphopning av bidragsrestanser og for å styrke bidragsmottakers økonomi fra et tidlig tidspunkt, fortsatt være til stede. Kostnadsmodellen medfører samtidig at det vil være vanskeligere enn etter gjeldende prosentregler å få et raskt overblikk over hva bidraget skal fastsettes til. Saksbehandlingen ved midlertidige vedtak vil følgelig bli mer krevende og en plikt til å fastsette midlertidige vedtak kan forsinke den alminnelige saksbehandlingstiden.

D e p a r t e m e n t fastholder forslaget om at barneloven § 59 endres slik at trygdekontorets plikt til å fastsette midlertidige vedtak opphører. Trygdekontoret bør imidlertid ha adgang til midlertidig fastsettelse, enten det gjel-



der førstegangsfastsettelse eller endring. Hvorvidt midlertidig vedtak fattes vil måtte bero på en konkret vurdering av hvor mye saken haster sett i forhold til hvor lang tid det vil ta før endelig vedtak kan fattes. Årsaken til forsinkelsen må også tillegges vekt. Dersom forsinkelsen har sammenheng med at enkelte opplysninger foreløpig ikke er tilgjengelige, for eksempel der partene venter på en avgjørelse i en sak om foreldreansvar, bosted og samvær, bør midlertidig vedtak fattes. Der saksbehandlingen forsinkes fordi partene ikke legger fram etterspurt dokumentasjon om inntekt eller det er grunn til å tro at vedkommende holder tilbake opplysninger, bør imidlertid normalt endelig vedtak fastsettes på basis av skjønnsfastsatt inntekt, jf. punkt 8.3. Forsinkelse som hovedsakelig har sammenheng med saksbehandlingstiden hos det aktuelle trygdekontor, vil også i ekstraordinære tilfeller kunne begrunne et midlertidig bidrag.

Behovet for rask saksbehandling vil imidlertid gjelde for alle saker, og bør derfor først og fremst avhjelpest ved at det enkelte trygdekontor overholder de normtider som trygdeetaten har satt for vedtak om bidragsfastsettelse; dvs. at 70 % av sakene avgjøres innen 2 måneder. I 1999 ble 71,7 % av sakene avgjort innen 2 måneder.

Midlertidig bidrag fastsettes etter skjønn jf. forskriftsutkastet § 11 a. Så langt som mulig benyttes imidlertid kostnadsmodellens prinsipper basert på inntektsopplysninger fra ligningsregisteret og øvrige opplysninger som framgår av skjemaet for kravframsettelsen. Differansen mellom det midlertidige og det endelige bidraget skal avregnes når endelig vedtak er fattet.

## 16 Endringer i annet lovverk

### 16.1 Forskotteringsloven

---

#### 16.1.1 Historikk. Gjeldende rett

Forskotteringsordningen har siden den ble vedtatt i 1957 gjennomgått en rekke forandringer. Opprinnelig omfattet ordningen bare de tilfeller hvor avtalt/fastsatt underholdsbidrag ikke ble betalt ved forfall. I dag sikres barnet et visst minstebeløp, uavhengig av den bidragspliktiges inntekt og innbetalinger jf. lov av 17. februar 1989 nr. 2 om bidragsforskott (forskotteringsloven). Fra 1. oktober 1992 har trygdeetaten administrert forskotteringsordningen. Forskottets størrelse ble i sin tid fastsatt av Sosialdepartementet. Indeksregulering av forskottet skjer den 1. juni hvert år, og satsen per 1. juni 2000 er kr 1120,- per måned.

Forskotteringsloven § 2 første ledd gjør retten til bidragsforskott avhengig av at barnet er under 18 år, er bosatt i riket og oppholder seg her og ikke bor sammen med begge foreldrene.

I forskotteringsloven § 3 reguleres forholdet til underholdsbidrag. Det er et vilkår for rett til forskott at fastsatt/avtalt bidrag innkreves av det offentlige, og bidrag kan kreves fastsatt eller forhøyet før forskott tilstås. Forskott kan imidlertid ytes selv om det ikke er noen bidragspliktig (farskap ikke fastslått), dersom bidraget for tiden er satt til null på grunn av manglende økonomisk evne hos bidragspliktige, til barn som er adoptert av enslig person og hvis den ene av foreldrene er død og barnet ikke har rett til barnepensjon fra folketrygden eller tilsvarende ytelse fra utlandet. Dette innebærer at alle forskottsmottakere som krever det får et forskott på kr 1120,- per barn. Når forskott ytes trer folketrygden inn i retten til underholdsbidrag, opp til samme beløp som er utbetalt i forskott. På grunn av reglene om beskatning gir dette en effektiv garantert minsteytelse som varierer mellom ca. kr 690,- - 1120,- per barn.

Fra 1. april 1996 er rutine for utbetaling av bidragsforskott endret. Samtidig utbetaling av bidrag fra bidragspliktige og eventuelt nettoforskott skjer i en og samme pengeoverføring. Forskott utbetales bare dersom betalt bidrag er lavere enn forskottet eller dersom bidraget ikke blir betalt i tide.

Etter loven § 6 første ledd er det den som har den faktiske omsorgen for barnet som er forskottsmottaker. Hvis omsorgen for barnet er delt i bidragsforskriftens forstand, kan det ytes forskott til begge foreldrene.

#### 16.1.2 Høringsnotatet av 28. juni 1999

I høringsnotat ble regelverket for forskottering foreslått tilpasset ny modell for bidragsfastsettelse. Forslaget innebar at bidragsmottakere som etter en sjablonmessig vurdering ikke har full betalingsevne, gis rett til uavkortet bidragsforskott med samme sats som i dag. Dersom bidragsmottaker har full betalingsevne, ytes forskott lik fastsatt bidrag, oppad begrenset til forskotterings-satsen. Forskottet ble imidlertid foreslått uavkortet for den bidragsreduksjon som følger der bidragspliktige mangler full betalingsevne.

Resonnementet var at forskotts-/bidragsmottaker ikke har rimelig krav på å få forskottert mer enn den del av underholdskostnaden som hviler på den andre parten (eller som ville hvilt på den andre parten dersom vedkommende hadde hatt økonomisk evne til det) dersom bidragsmottaker selv har råd til å dekke sin del av barnets underhold. Dette suppleres av en regel om fullt forskott dersom forskottsmottaker mangler full betalingsevne.

### 16.1.3 Høringsinstansenes syn

Det var bare 7 høringsinstanser som uttalte seg om forslaget til behovsprøvet forskotteringsordning; *Norsk institutt for forskning om Oppvekst, Velferd og Aldring (NOVA)*, *Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere (FO)*, *Aleneforeldreforeningen (AFFO)*, *Redd Barna*, *Sosialdepartementet (SHD)*, *Rikstrygdeverket (RTV)* og *Kvinnepolitisk styre i Det norske Arbeiderparti*. Høringsinstansene var stort sett negative eller kritiske. Innvendingene gikk i hovedsak på at forslaget kan gi negative økonomiske konsekvenser for en del bidragsmottakere, at ordningen er komplisert og vil medføre administrativt merarbeid.

*NOVA* uttaler at innstramningen i forskotteringsordningen vil gjelde få saker i praksis og ha liten innvirkning på levekårene i den aktuelle gruppa. *NOVA* stiller imidlertid spørsmål om innsparingene vil bli store nok til å dekke merutgiftene ved saksbehandling i det forslaget vil måtte komplisere saksgangen noe mht. utbetaling av forskott.

Fra *FO*s høringsuttalelse siteres:

«...*FO* mener det er bra at det foreslås at bidragspliktige uten betalingsevne ikke skal opparbeide bidragsgjeld, og at det offentlige overtar bidragsansvaret der begge foreldrene ikke har betalingsevne. Etter *FO*'s mening vil imidlertid forslaget om endringene i forskotteringsordningen føre til at forsørgeransvaret overføres til bidragsmottaker der denne har betalingsevne, i stedet for at bidragspliktige har rett på stønader fra det offentlige. Far opparbeider bidragsgjeld til mor, og her ligger det en anslått innsparing for det offentlige på mer enn 50 millioner. De økonomiske marginene kan være små selv om en vurderes til å ha betalingsevne etter de foreslåtte sjablonene, og *FO* vil advare mot disse endringene både i et familieperspektiv og i et likestillingsperspektiv...»

*AFFO* uttaler:

«...*AFFO* vil påpeke at den økonomiske situasjonen for mange aleneforeldre i dag er presset, og at det er viktig at forskottering av minstebidraget, p.r. i dag 1090,- kroner, ikke reduseres. Barnebidraget, inkludert fradrag for samvær, må ikke i noen tilfeller komme under minstebidraget, da utbetalingen av et minstebeløp er av stor betydning for forutsigbarheten i bidragsmottakers økonomi...»

*Redd Barna* er prinsipielt i mot at ikke alle bidragsmottakere gis like stor sikkerhet. Lovens formål er å sikre barnet et visst minste underhold hver måned, uavhengig av bidragspliktiges evne/vilje.

*SHD* hevder i høringsuttalelsen at forslaget til ny forskotteringsordning er komplisert, både å forstå og praktisere administrativt. Dagens ordning bør i følge *SHD* opprettholdes ved at forskottet gis med en fast sats til alle, som et garantert minstebidrag som kan tilstås raskt og enkelt. I følge *SHD* er videre

et av hovedproblemene med forslaget at de barn som har en bidragspliktig med lav inntekt i mange tilfeller vil få de laveste forskottene.

*RTV* gir bl.a. uttrykk for følgende:

«...De foreslåtte reglene er meget kompliserte. Rikstrygdeverket er skeptiske til en behovsprøving av forskuddet. Dagens regelverk fungerer godt ut i fra sin forutsetning. Ordningen innebærer en minstegaranti og en sikkerhet for de gruppene som har svak økonomi og som ofte står i en akutt økonomisk vanskelig situasjon. Bidragsforskudd kan igangsettes umiddelbart. Dette vil ikke lenger være tilfellet i mange av sakene hvis den foreslåtte ordning gjennomføres...»

*Kvinnepolitisk styre i Det norske Arbeiderparti* uttaler mer generelt at de er opp-tatt av at barnebidragsordningen ikke skal føre til en forverret situasjon for barn med enslige forsørgere som i utgangspunktet har svak økonomi. Videre gis det uttrykk for at det offentlige bør ha støtteordninger som sikrer foreldrene et minimums barnebidrag i de tilfeller hvor det er nødvendig. *Kvinnepolitisk styre* ønsker en sterkere fokus på/avklaring av de tilfeller hvor bidragspliktige/bidragsmottaker har lav inntekt.

#### 16.1.4 Departementets vurderinger og forslag

Etter dagens regler har alle barn som ikke bor sammen med begge foreldre rett til uavkortet forskott med en sats på kr 1120,- per måned. Det offentlige tar refusjon i eventuelt bidrag. Dersom bidraget er fastsatt til et lavere beløp enn forskottssatsen, innebærer forskottsutbetalingen at barnet får en ren stønad fra det offentlige, tilsvarende differansen mellom forskottssatsen og fastsatt bidrag. Trygdekontoret kan av eget tiltak justere bidraget opp til forskottssatsen dersom bidragspliktiges inntekt øker.

Det er i hovedsak meget svak økonomi hos bidragspliktige som fører til at bidrag fastsettes under forskottssatsen etter dagens prosentmodell. Innføring av en kostnadsmodell medfører at flere forhold enn i dag vil ha direkte betydning for bidragsfastsettelsen. Fastsatt bidrag vil komme under forskottssatsen i flere tilfeller og også av andre årsaker enn i dag. Et sentralt spørsmål blir derfor om retten til uavkortet forskott bør begrenses.

Også i tilfeller hvor begge foreldre har tilstrekkelig høy inntekt til at de kan betale sin andel av barnets underhold, kan fastsatt bidrag komme under forskotterings-satsen, for eksempel fordi barnet er lite/har lav underholdskostnad, begge foreldre har høy inntekt og/eller bidragspliktige har mye samvær. Utbetaling av uavkortet forskott i slike tilfeller vil i så fall innebære at det offentlige utbetaler stønad uten at dette er begrunnet i barnets behov for tilskudd til underholdet. En ordning hvor utbetaling av forskott i noe omfang innebærer en «overkompensasjon» i forhold til kostnadsfastsatt bidrag, vil kunne medføre at partene automatisk trekkes inn i det offentlige bidragssystemet fordi bostedsforelderen økonomisk har noe å «tjene» på å kreve forskott. Dette er ikke i tråd med målet om flere private avtaler. D e p a r t e - m e n t e t mener på bakgrunn av ovennevnte at forskotteringsordningen i det alt vesentlige bør være behovsprøvd.

I tilfeller hvor bidragsmottaker har full forsørgelsesevne og bidragspliktige har lav eller ingen inntekt, vil forskottet etter forslaget i høringsnotatet bli lavt eller null. Dette er en konsekvens av at forslaget til ny bidragsmodell er

kostnadsbasert og bygger på både bidragsmottakers inntekt og utgiftsdekningen ved samvær i bidragsfastsettelsen. Sett på bakgrunn av at de økonomiske marginene kan være små selv om bidragsmottaker har full forsørgelsesevne, ser vi imidlertid at dette kan få negative konsekvenser. Terskeeffekten i forhold til bidragsmottakere som ikke har full forsørgelsesevne og dermed krav på uavkortet forskott, er også forholdsvis stor.

D e p a r t e m e n t e t har vurdert alternative måter å løse spørsmålet på og foreslår en grovforenkling av det opprinnelige forslaget i høringsnotatet.

Bidragsmottakere uten full forsørgelsesevne gis rett til fullt forskott som i dag. Forskjellen fra høringsnotatet er imidlertid at bidragsmottakere som minst har så høy inntekt at vedkommende oppnår en fordel som følge av at skatteplikten på forskottet bortfaller, får en reduksjon i forskottet som omtrent tilsvarende denne fordel, dvs. vedkommende får krav på  $\frac{3}{4}$  ganger forskottssatsen. Som det redegjøres nærmere for i punkt 16.1.4.1, foreslås inntektsgrensen satt til kr 110 000,- (1998).

Etter forslaget i høringsnotatet skulle bidragsmottakere med full forsørgelsesevne gis rett til forskott lik fastsatt bidrag, men uten korreksjon for bidragspliktiges bidragsevne. Vi foreslår nå, ut fra en forenklet vurdering, at disse bidragsmottakerne i stedet gis rett til en fast sats lik  $\frac{1}{2}$  forskott, likevel slik at forskotteringen faller helt bort for mottakere med høyere inntekter. Av forenklingshensyn bør det settes faste inntektsgrenser for når bidragsmottaker anses å ha full forsørgelsesevne, slik at forskottet skal settes ned fra  $\frac{3}{4}$  til  $\frac{1}{2}$  av fullt forskott. Inntektsgrensene vil være avhengig av sivil status og antall barn og variere mellom ca. kr 170 000,- og kr 240 000,- (1998) jf. nedenfor under punkt 16.1.4.1. Når det gjelder fullt bortfall av forskott, foreslår vi at grensen settes til 320 ganger fullt månedlig forskottsbeløp for alle, dvs. for tiden kr 358 400,- per år.

Bidragsmottakerne bør fortsatt kunne kreve forskott etter ovennevnte regler i de tilfellene hvor farskapet ikke er fastslått, retten til underholdsbidrag er bortfalt som følge av at barnet er blitt adoptert av en enslig adoptant, og der den ene av foreldrene er død og barnet ikke har rett til barnepensjon fra folketrygden eller tilsvarende ytelse fra utlandet. Tilsvarende synes det rimelig at retten til uavkortet forskott opprettholdes som i dag for barn som bor alene.

Etter ovennevnte forslag er det bare nødvendig med opplysninger fra bidragsmottaker for å behandle en forskottssak. Om vedkommende har krav på fullt forskott,  $\frac{3}{4}$  forskott eller  $\frac{1}{2}$  forskott eller eventuelt ikke har krav på forskottering beror på faste inntektsgrenser. Til dem som har krav på forskott, kan den aktuelle forskottssats utbetales raskt og samtidig til alle. Dette i motsetning til forslaget i høringsnotatet hvor første gangs utbetaling av forskottet vil skje noe senere dersom bidragsmottaker har full forsørgelsesevne, fordi forskottsfastsettelsen da naturlig vil skje samtidig med bidragsfastsettelsen. Forslaget vil videre ivareta hensynet til private avtaler om bidrag. I de tilfellene der både bidragsmottaker og bidragspliktige har full forsørgelses-/bidragsevne, vil partene meget sjelden ha noe å «tjene» stønadsmessig på å kreve forskott/offentlig bidragsfastsettelse. Dersom det i disse tilfellene likevel kreves forskott, kan den private bidragsavtalen legges uprøvet til grunn av trygdekontoret så lenge bidragets størrelse tilsvarende eller overstiger forskottet bidragsmottaker har krav på.

Bidragmottakere med lav inntekt vil ikke komme dårligere ut enn i dag, mens bidragmottakere med full forsørgelsesevne og forskottsrett får redusert forskottssats (fra ca. kr 690 - 900,- (etter skatt) til kr 560,-). Alle bidragmottakere med svak økonomi vil få om lag samme forskott som i dag. For de forsørgere som ikke har forskottsrett på grunn av for høy inntekt, vil forslaget innebære en netto inntektsreduksjon på om lag kr 900,- per måned i forhold til i dag. Videre vil det kunne oppstå klare terskelvirkninger ved eventuell inntektsøkning som medfører at forskottsretten bortfaller, selv om dette forutsetningsvis bare vil kunne gjelde et helt bagatellmessig antall saker.

Et annet alternativ kunne være å gi alle bidragmottakere med høyere beregningsgrunnlag enn kr 110 000,- (1998) krav på skatteredusert forskott. Dette vil være en rausere ordning som gjør at ingen får redusert nettoforskott. Det vil da ikke oppstå terskelvirkninger på de høyere inntektsnivåene, og ordningen blir forenklet administrativt. Ulempene er at flere vil se seg tjent med å søke bidragsforskott og dermed kople inn det offentlige i stedet for å håndtere bidragsaken privat. Videre vil de offentlige utgiftene bli klart høyere.

Etter en avveining av de kryssende hensyn i saken, anbefaler *d e p a r t e m e n t e t* det første alternativet hvor forskottets størrelse differensieres i tre faste satser etter en behovsprøving og faller helt bort ved en årsinntekt over 320 ganger månedlig forskottsbetrag.

Det foreslås at den som setter fram krav om forskott eller er tilstått forskott, selv skal legge fram nødvendig dokumentasjon for sine inntektsforhold. Bidragsfogden (trygdekontoret) bestemmer i hvilken utstrekning og på hvilken måte dokumentasjon skal skje. I de fleste tilfellene vil det være en enkel oppgave å legge fram slik dokumentasjon, f.eks. ved bekreftelse fra arbeidsgiver. Dersom dokumentasjon ikke framlegges, skal krav om bidragsforskott etter forslaget avslås eller tilstått forskott stanses. Dokumentasjon vil selvsagt ikke være aktuelt i de tilfelle da forskott gis uavhengig av inntekt.

*D e p a r t e m e n t e t* viser til lovutkastet § 1, § 4 tredje ledd, § 5 og § 6 tredje ledd nytt andre punktum. Det er foreslått at *d e p a r t e m e n t e t* gis hjemmel til å gi forskrift om inntektsgrensene for å få 100 % eller 75 % av fullt forskott og grensen for bortfall av forskottsretten. Videre medfører lovutkastet til endringer i forskotteringsloven enkelte følgeendringer i andre lover slik nærmere beskrevet i lovutkastet post II og IV.

#### *16.1.4.1 Inntektsgrenser/inntektsbegreper*

Ved fastsettelsen av inntektsgrensene for når bidragmottaker har krav på henholdsvis 100, 75 og 50 % av fullt forskott, har *d e p a r t e m e n t e t* funnet det hensiktsmessig å ta utgangspunkt i det samme inntektsbegrepet som ved bidragsfastsettelsen. Dette betyr at offentlige overføringer som utvidet barnetrygd og kontantstøtte skal regnes med i bidragmottakers inntekt sammen med arbeidsinntekt, overgangsstønad osv.

Ved fastsettelsen av inntektsgrensen for når bidragmottakere skal ha krav på fullt forskott, har *d e p a r t e m e n t e t* lagt vekt på at mottakere av full overgangsstønad, ekstra småbarnstillegg og utvidet barnetrygd, fortsatt bør motta forskott med full sats. Inntektsgrensen er ut fra dette skjønnsmessig satt til kr 110 000,- per år (1998). Hvis bidragmottaker med full overgangsstønad oppbærer kontantstøtte, vil imidlertid grensen kunne overskrides.

For bidragsmottakere med inntektsgrunnlag under kr 110 000,- per år og som i dag skatter av bidraget, gir dette en økning i disponibelt forskott.

Grensen mellom krav på 75 og 50 % av fullt forskott foreslås beregnet ut fra tilsvarende prinsipper som ved beregningen av bidragsevne jf. kapittel 6. Dette gir differensierte inntektsgrenser avhengig av sivil status og forsørgelsesbyrde.

Tabell 16.1: Inntektsgrenser for krav på bidragsforskott med 75 eller 50 % av full forskotteringsatts (1998). Kroner per år avrundet til nærmeste 100.

Antall egne barn i egen husstand	Enslig forsørger	Samboende/gift forsørger
1	171 600	154 900
2	199 400	182 200
3	227 500	210 300
4	255 500	241 400

Bidragsmottakere med inntektsgrunnlag under de angitte grensene, og over kr 110 000,- per år, vil ha krav på forskott med 75 % av full forskotteringsatts. Enslig forsørger defineres på samme måte som ved vurderingen av krav om utvidet barnetrygd. Inntektsgrensene gjelder for 1998.

Inntektsgrensene for enslig forsørger er beregnet under forutsetning av at bidragsmottaker skatter i klasse 2. Skattefordelen skal derfor ikke legges inn i inntektsgrunnlaget som ved bidragsfastsettelsen. D e p a r t e m e n t e t har av forenklingshensyn valgt å ikke lage en mellomgruppe for bidragsmottakerne som mottar utvidet barnetrygd, men som skatter i klasse 1.

Bidragsmottakere med inntekt over de angitte grensene i tabellen, har krav på forskott med 50 % av full sats. Disse bidragsmottakerne anses å ha full forsørgelsesevne, dvs. at de kan dekke utgiftene til eget underhold mv. slik beskrevet i bidragsevnevurderingen for bidragspliktige, og hele underholdskostnaden til forskottsbarnet.

## 16.2 Folketrygdloven - 30/70-regelen

Der det ytes overgangsstønad har det offentlige i dag krav på refusjon i barnebidrag ved at folketrygden overtar 70 % av bidragsmottakers samlede krav på bidrag ut over bidragsforskott til barna, jf. folketrygdloven § 15-10. Refusjonskravet er begrenset til utbetalt overgangsstønad for samme periode. Bidragsfogden skal, der det er satt fram krav om eller det blir gitt overgangsstønad, fastsette eller endre bidrag av eget tiltak etter barnelovens regler. Fram til 1. mai 1990 innebar regelen full avkorting av bidrag ut over forskotteringsatts.

Stortinget har flere ganger vurdert refusjonsregelen. I Innst. S. nr. 200 (1988-89) gikk flertallet i sosialkomiteen inn for at ordningen med refusjon i overskytende bidrag skulle falle bort, og ba Sosialdepartementet vurdere avkortingsregelen. Sosialdepartementet fant ikke rom for en fullstendig opphevelse av refusjonsregelen innenfor de økonomiske rammene for 1990-budsjettet, og foreslo i Ot. prp. nr. 19 (1989-90) dagens regel om et refusjonskrav begrenset til 70 % av bidrag ut over bidragsforskottet. Stortinget sluttet seg til forslaget som ble omtalt som et skritt på veien mot å fjerne ordningen helt.

I St meld nr 35 (1994-95) (Velferdsmeldingen) gikk daværende regjering inn for å vurdere endring av refusjonsreglene i tilknytning til arbeidet med nye barnebidragsregler.

I høringsnotatet av 28. juni 1999 ble det foreslått å oppheve refusjonsregelen ved overgang til en kostnadsmodell for bidragsfastsettelse. Alle høringsinstansene som uttalte seg til forslaget om endringer i reglene om samordning barnebidrag/overgangsstønad, støttet forslaget om å oppheve refusjonsregelen fullt ut.

Refusjonsregelen blir både prinsipielt og teknisk problematisk ved kostnadsmodellen, hvor bidragsfastsettelsen er basert på en forholdsmessig fordeling av beregnede utgifter til barnets underhold. Overgangsstønnen vil inngå i bidragsmottakers inntekt og vil innvirke på bidragets størrelse gjennom dette. Et refusjonskrav i bidraget vil imidlertid i tillegg avkorte den andel av barnets forsørgelsesutgifter som bidragspliktige skal dekke. Dette vil ikke være forenlig med modellens forutsetninger. For å oppveie denne effekten, må bidragsmottakers inntekt korrigeres for refusjonskravet før underholdskostnaden fordeles. Dette vil være svært komplisert og en meget uheldig forvanskning av kostnadsmodellen. I tillegg vil dette kunne medføre en uforholdsmessig høy økonomisk belastning for bidragspliktige.

Dersom refusjonsregelen oppheves vil bidraget, også der bidragsmottaker får overgangsstønad, som forutsatt gå til dekning av barnets forsørgelsesutgifter. Dette vil trolig kunne øke bidragspliktiges betalingsvilje. Det offentlige vil heller ikke måtte fastsette/endre bidrag av eget tiltak i disse sakene for å sikre statens krav på refusjon. Partene vil dermed kunne avtale bidrag i flere tilfeller.

Målene om et enklere regelverk taler også for at refusjonsregelen i barnebidrag bortfaller. I følge opplysninger fra RTV, kom refusjonsregelen til anvendelse i ca. 26 000 saker i 1996. Dette var imidlertid før endringene i reglene om overgangsstønad trådte i kraft. RTV har i 1999 anslått at refusjonsregelen vil komme til anvendelse i 6000 helt nye saker per år. En opphevelse vil dermed frigjøre administrative ressurser.

D e p a r t e m e n t e t foreslår etter en samlet vurdering at folketrygdlovens regler om refusjon i barnebidrag ved utbetalt overgangsstønad oppheves.

Ordningen i folketrygdloven § 15-10 om refusjon i bidrag for utbetalt overgangsstønad omfatter også bidrag til forsørgeren selv (ektefellebidrag). Endringer i regelverket for fastsettelse av barnebidrag berører ikke prinsipielt denne refusjonsordningen. Refusjonskravet kan uten spesielle problemer opprettholdes i forhold til ektefellebidrag til forsørgeren. Sosial- og helsedepartementet vurderer det imidlertid slik at disse bidragene spiller en beskjeden rolle i praksis, og at refusjonen fra slike bidrag utgjør en bagatellmessig del av de samlede refusjonsinntektene. Hensett til de komplikasjoner en delvis opprettholdelse av refusjonsordningen vil innebære for bidragsregnskap, utbetalingssystemer og rapportering til ligningskontorene og partene, er det tvilsomt om fortsatt refusjon i ektefellebidrag vil være regningssvarende. Det antas derfor at opphevelsen av ordningen med refusjon i bidrag for utbetalt overgangsstønad bør gjelde også i forhold til ektefellebidrag.



### 16.3 Skatteloven

---

Etter gjeldende skatteregler er betalt bidrag fradragsberettiget for bidragspliktige, mens mottatt bidrag er skattepliktig for bidragsmottaker. Bidragsmottaker har rett til ett ekstra minstefradrag i hvert bidrag.

I NOU 1984:22 om personbeskatning foreslo Skattekommissjonens flertall å oppheve de særlige beskatningsregler for bidrag. Det ble lagt vekt på hensynet til rettferdighet og enkelhet. Forslaget ble ikke fulgt opp. Daværende regjering uttalte imidlertid i St. meld. nr. 35 (1986-87) om reformer i personbeskatningen, at det etterhvert burde vurderes å oppheve fradragsretten/skatteplikten for bidrag.

I høringsnotatet av 28. juni 1999 ble det foreslått å oppheve de særlige beskatningsreglene for bidrag. Av høringsinstansene som uttalte seg om dette spørsmålet, ga de fleste støtte til den forenklingen forslaget innebærer. Det ble imidlertid reist innvendinger mot konsekvensene for enkelte grupper. Både *Skattebetalerforeningen*, *Rikstrykdeverket*, *Sosial- og helsedepartementet* og *Barneombudet* rettet oppmerksomheten mot bidragspliktige som i tillegg til bidragsøkning etter nye regler også mister fordelene av skattefradraget.

**D e p a r t e m e n t e t** viser til at skattereglene innebærer en viss subsidiering av oppløste familier fordi fradragene som gis bidragspliktige samlet sett utgjør større beløp enn skatteinntektene på mottatt bidrag. Etter **d e p a r t e m e n t e t s** oppfatning bør forsørgelsesutgifter i delte familier og i familier der barnas foreldre lever sammen, likestilles skattemessig. Å fjerne særreglene for bidrag vil medføre at utgifter ved å forsørge barn beskattes likt, enten utgiftene påløper som bidrag eller husholdningsutgifter.

At de særlige beskatningsregler for bidrag oppheves, vil videre bety en viktig forenkling av bidragsfastsettelsen etter kostnadsmodellen. Man unngår dermed at skatt på mottakers hånd og fradrag på bidragspliktiges hånd må regnes inn ved fordelingen av utgiftene til barnets underhold. Slike omregninger vil komplisere beregningen ved offentlig fastsettelse og kan bidra til at modellen oppleves uegnet som hjelpemiddel ved inngåelse av bidragsavtaler. Kostnadssjablonene er videre beregnet under forutsetning av at bidragsmottaker ikke skatter av mottatt bidrag. Hvis bidragsmottaker skal skatte av bidraget, vil skatten direkte avkorte den delen av forsørgelsesutgiftene som bidragspliktige skal dekke. For at barnet skal få dekket utgiftene sine, må bidraget forhøyes for å kompensere for denne effekten.

**D e p a r t e m e n t e t** fastholder på denne bakgrunn å endre skattereglene ved at skatteplikten og ekstra minstefradrag i mottatt bidrag bortfaller for bidragsmottaker, mens bidragspliktige mister fradraget i alminnelig inntekt for betalt bidrag. Målene om et enklere regelverk taler også for dette.

For bidragspliktige vil en opphevelse av fradragsretten isolert sett bety en økt økonomisk belastning tilsvarende 28 % av betalt bidrag. Konsekvensene for bidragspliktige må imidlertid ses i sammenheng med de samlede endringsforslagene. For mange bidragspliktige vil bortfallet av skattefordelen kompenseres av at løpende bidrag reduseres etter nye regler. Hvor kostnadsmodellen medfører bidragsforhøyelse, vil imidlertid en opphevelse av fradragsretten føre til ytterligere økonomisk skjerpelse. Dette vil i særlig grad gjelde bidragspliktige med midlere inntekt hvor bidragsmottaker samtidig

har lav inntekt. Det vises til kapittel 19.1 for en nærmere gjennomgang av de totale fordelingsvirkningene.

Forhøyelsen vil være en konsekvens av at bidragsmottaker bare har evne til å dekke en liten andel av forsørgelsesutgiftene. Barnet vil dermed ha behov for et større bidrag fra bidragspliktige. Tendensen forsterkes der det er lite samvær mellom bidragspliktige og barnet. Bidragspliktige med lav inntekt blir samtidig ivaretatt ved bidragsevnevurderinger.

For bidragsmottaker vil en opphevelse av skatteplikten medføre en skattelette tilsvarende skattesatsen på bidraget. Skattesatsen vil både ha sammenheng med bidragsmottakers personinntekt og bidragets størrelse. At størrelsen på bidraget har innvirkning på skattesatsen, har sammenheng med at mottaker av underholdsbidrag har rett til ett ekstra minstefradrag for hvert bidrag. Minstefradraget er 20 %, likevel minst kr 3 700,- (1998). Minstefradraget utgjør altså et fast kronebeløp der bidragene ikke er spesielt høye.

Enslige forsørgere som mottar trygdeytelser, betaler verken trygdeavgift eller skatt av alminnelig inntekt dersom den alminnelige inntekten er lavere enn kr 69 700,- (1998). Dette betyr at enslige forsørgere (uten kapitalinntekter mv.) kan ha en personinntekt inkl. bidrag på kr 87 125,- uten å betale skatt. Disse får følgelig ingen skattelette ved å oppheve skatteplikten for bidrag.

Bidragsmottakere som skattlegges etter skattebegrensningsregelen får størst skattelette ved å fjerne skatten på mottatt bidrag. Gjennomsnittlig skattesats for bidrag vil her være rundt 40 %.

For bidragsmottakere som skatter etter ordinære regler i skattekasse 2, vil gjennomsnittlig skattesats ligge rundt 20 %.

Konsekvensene av nye bidragsregler for bidragsmottakers samlede økonomi vil måtte ses i sammenheng med oppnådd skattelette. I de tilfellene der kostnadsbasert bidrag vil bli lavere enn brutto prosentfastsatt bidrag, kan dette i noen grad oppveies av skattefordelen for bidragsmottakere i skatteposisjon. Der kostnadsfastsatt bidrag blir høyere enn prosentfastsatt bidrag, vil skatteletten medføre en ytterligere økonomisk fordel. Endringen i skattereglene gir altså isolert sett grupper av bidragsmottakere økt disponibel inntekt. Dette gjelder imidlertid ikke bidragsmottakere som ikke skatter. Denne gruppe vil likevel ofte få forhøyet bidraget etter nye regler. **D e p a r t e - m e n t e t** viser til punkt 19.1 for en nærmere gjennomgang av fordelingsvirkningene av de samlede endringsforslagene.

Forslaget forutsetter at skatteloven endres slik at skatteplikten på mottatt barnebidrag opphører sammen med retten til ekstra minstefradrag i bidraget. Retten til fradrag for betalt barnebidrag korresponderer med skatteplikt for mottatt bidrag. Det er et vilkår for fradragsrett for betalt bidrag at bidraget er skattepliktig for mottakeren. Dersom skatteplikten for bidragsmottakeren bortfaller, bortfaller således fradragsretten for bidragsyteren. Det er derfor ikke nødvendig å foreta endringer i skatteloven på dette punkt. Det vises til de foreslåtte endringer i skatteloven av 26. mars 1999 §§ 5-43 første ledd bokstav g og 6-32 andre ledd andre punktum.

## 17 Ikrafttreden og overgangsregler

### 17.1 Ikrafttreden

---

I forbindelse med innføring av nytt bidragsregelverk må det tas stilling til når de nye reglene skal tre i kraft.

Omlegging av regelverket i barneloven for fastsettelse av bidrag mv. er en omfattende reform, og det vil være nødvendig med store administrative omlegginger. Rikstrygdeverket må bl.a. utvikle og implementere et helt nytt EDB-system for behandling av barnebidrag etter de nye reglene. Dette må også vurderes i sammenheng med trygdeetatens IT-strategi og -handlingsplan som helhet hvor forbedringer i bidragsarbeidet er en viktig del. I tillegg må det gjennomføres en rekke andre praktiske tiltak, som utarbeidelse av informasjonsmateriell, opplæring i trygdeetaten, beregning av forskottssatser osv., jf. kapittel 19 om økonomiske og administrative konsekvenser.

Rikstrygdeverket har antydnet at det vil ta ca. 4 år, regnet fra det tidspunkt loven blir vedtatt, å foreta den tilretteleggingen som er nødvendig.

De foreslåtte endringene i barneloven utgjør en helhet sammen med forslag til endringer i folketrygdloven, forskotteringsloven og skatteloven. Siktemålet er en bidragsordning som fordeler forsørgelsen av barn mellom foreldrene på en best mulig måte. **D e p a r t e m e n t e t** tar på bakgrunn av dette derfor sikte på at alle lovendringsforslagene om bidrag trer i kraft fra samme tidspunkt.

**D e p a r t e m e n t e t** foreslår at alle lovendringene trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer, jf. lovutkastet post VI.

**D e p a r t e m e n t e t** vil legge stor vekt på at ikrafttredelsestidspunktet må bli fastsatt slik at Rikstrygdeverket får tilstrekkelig tid til å foreta de nødvendige forberedelser.

### 17.2 Overgangsregler

---

Ut fra **d e p a r t e m e n t e t s** vurdering innebærer forslaget til nytt regelverk et behov for å etablere visse overgangsregler i sammenheng med ikrafttredelsen. Etter **d e p a r t e m e n t e t s** oppfatning er det mest hensiktsmessig at overgangsreglene fastsettes i forskrift, jf. lovutkastet post VI.

Overgangen til kostnadsmodellen kan for bidragspliktige føre til at man etter en endringssak får en vesentlig økning i bidragets størrelse. Tilsvarende blir det også tilfeller hvor bidragsmottakere opplever å få bidraget betydelig redusert.

Det er vanskelig å tallfeste med stor grad av nøyaktighet hvor mange bidragspliktige som vil få en økning eller en reduksjon i bidraget i forhold til dagens nivå, og hvor stor denne økningen eventuelt vil bli, jf. punkt 19.1 hvor det er gjort nærmere rede for konsekvensene for familiene.

Ut fra bidragsevnevurderingen skal bidragspliktige i utgangspunktet kunne greie å betale den økningen som det nye regelverket eventuelt vil med-

føre, selv om det kan være økonomisk krevende. Tilsvarende kan det være økonomisk krevende for bidragsmottaker å få redusert bidraget som følge av nytt regelverk.

Bidragene etter kostnadsmodellen bygger på en tenkning omkring rettferdig fordeling av kostnadene. En bidragspliktig som får en kraftig økning, vil ha evne til å betale dette - teoretisk sett. På samme måte vil en bidragsmottaker som får en kraftig nedgang i mottatt bidrag, ha råd til å dekke en større del av forsørgelsen av barna.

Det må likevel vurderes om ikke slike endringer i husholdningenes økonomi taler for en ordning med gradvis overgang til nytt regelverk. Dette kan gi de berørte husholdninger noe tid til å tilpasse forbruket etter de nye reglene.

Rikstrygdeverket har i brev til departementet uttalt at de ikke ser behovet for overgangsregler knyttet til endringssaker. De er av den oppfatning at bidragsevnevurderingen og maksimalgrenseregelen er tilstrekkelige som sikringsmekanismer.

Departementet har imidlertid på grunnlag av de nevnte fordelingsvirkningene kommet til at det er behov for å innføre visse overgangsregler. Dette bør etter departementets mening gjøres for å avdempe de største utslagene i forhold til dagens regelverk. Behovet for overgangsregler vil være størst i de tilfeller hvor det, sammenlignet med dagens regelverk, blir en stor endring i bidragets størrelse. Departementet mener derfor at overgangsreglene bør begrenses til å omfatte de tilfellene hvor endringene er størst.

Departementet mener at overgangsperioden bør settes til 1 år regnet fra lovens ikrafttredelsestidspunkt.

Departementet mener videre at det bør settes en nedre grense (et gitt kronebeløp) for hvor stor en endring i bidrag må være før det blir aktuelt med særlige overgangsregler.

Departementet foreslår derfor at det gis hjemmel til fastsetting av overgangsregler i forskrift, jf. VI nr. 2 i lovforslaget.

## 18 Reisekostnader ved samvær

### 18.1 Historikk. Gjeldende rett

---

Reglene om reiseutgifter ved samvær ble lovfestet i barneloven § 44 b ved lovendring i 1997, i kraft 1. januar 1998. Dette innebar en lovfesting av gjeldende rett, og innebar ingen realitetsending.

Barne- og familiedepartementet skrev i Ot. prp. nr. 56 (1996-97):

«For foreldre som ønsker veiledning om utgiftsfordelingen, er det imidlertid lite å hente ved å lese lovteksten. Hvordan utgiftene som oppstår i forbindelse med samvær skal fordeles, er et sentralt og aktuelt tema. Dette er også et tema som kan skape konflikter. Det må derfor anses som fordelaktig at foreldrene lett kan få kunnskap om hovedregelen som i dag bare følger av forarbeidene (NOU 1977:35 side 77 og Ot prp nr 44 (1987-88) side 65-66). Når foreldrene kjenner reglens innhold, vil de også ha et bedre utgangspunkt hvis de selv skal inngå avtaler. Reglene om reiseutgifter er så sentrale i spørsmålet om samværsrett at departementet mener de bør gå tydelig fram av lovteksten.»

Lovens utgangspunkt er at den av foreldrene som skal ha samvær skal betale reiseutgifter som påløper i forbindelse med samvær. Foreldrene kan inngå avtale om at de skal dele på disse utgiftene. Dersom foreldrene ikke er enige, kan retten eller fylkesmannen fastsette en annen fordeling av utgiftene, dersom særlige grunner gjør det rimelig. Dette kan for eksempel være i tilfeller hvor det er store ulikheter i partenes økonomi som gjør det urimelig at parten med svakest økonomi alene skal dekke reiseutgiftene. Retten eller fylkesmannen kan også fastsette at den av foreldrene som barnet bor fast sammen med skal dekke alle reiseutgiftene.

Begge parter må gi samtykke til administrativ behandling for at fylkesmannen skal kunne behandle saken. Når barnet er over 15 år, er det imidlertid tilstrekkelig at en av partene ønsker administrativ behandling.

I Innst. O. nr. 100 (1996-97) støttet komiteens flertall forslaget om lovfesting av prinsippet om at samværsberettigede skal bære reiseutgiftene, men ba samtidig regjeringen om å vurdere spørsmålet om reiseutgifter ved samvær nærmere i forbindelse med revidering av bidragsreglene.

### 18.2 Høringsnotatet av 28. juni 1999. Høringsinstansenes syn

---

I høringsnotatet foreslås at det skal gis fradrag for utgifter til løpende underhold i forbindelse med samvær. Høye reiseutgifter ved samvær skal imidlertid ikke få innvirkning på barnebidraget etter forslaget, da det ikke er naturlig å se disse som en del av barnets grunnleggende forsørgelsesbehov. I høringsnotatet ble det anbefalt at man ser virkningen av ovennevnte lovendring i barneloven § 44 b av 1997.

17 ordinære høringsinstanser uttalte seg om reiseutgifter, og alle disse påpekte at reiseutgiftene må deles i større grad enn i dag. Hovedbegrunnelsen

er at utgiftene kan være en stor belastning for samværsforelderen og avgjørende for muligheten til å ha samvær. Dette kan særlig oppleves urimelig der det er bostedsforelderen som flytter med barnet. Høringsinstansene er delte i synet på om utgiftene bør trekkes inn i bidragsberegningen, om det bør skje en oppmyking av dagens regel eller gis skattefradrag. Det synes imidlertid ikke avgjørende for høringsinstansene hvilken av disse løsningene som eventuelt velges, og mange nevner flere av alternativene.

*Den norske Advokatforening* mener at det er uheldig at reiseutgiftene er holdt utenfor. Det vises til at det ofte blir et være eller ikke være for en mulig utøvelse av samvær og for å skape en balanse mellom partenes økonomi.

*Fylkesmannen i Nordland* skriver følgende i sin høringsuttalelse:

«Høye reiseutgifter ved samvær er ikke trukket inn ved beregningen av bidrag. Fylkesmannen har forståelse for argumentasjonen i forhold til å ikke trekke disse utgiftene inn i underholdskostnaden, men vil allikevel påpeke at dette er en aktuell problemstilling for en gruppe foreldre. Vi ser det som ønskelig at departementet utreder mulighetene for å kunne få en likere fordeling av reiseutgiftene mellom foreldrene, evt. at det kan gis skattefradrag for reiseutgifter ved samvær.»

I *Barneombudets* uttalelse heter det blant annet:

«Barneombudet støtter departementets vurdering av at reiseutgiftene bør holdes utenfor ved bidragsfastsettelse. Disse utgiftene bør være en del av det generelle beregningsgrunnlaget.

Spørsmålet om reiseutgifter i forbindelse med samvær er sammensatt og komplisert. Dette bl.a. fordi det er stor variasjon i størrelsen på reiseutgifter og mange ulike grunner til at enkelte har store utgifter. I dag skal reiseutgifter dekkes av samværsforeldren med mindre «særlige grunner» tilsier noe annet. Begrepsbruken tilsier at det skal være en snever unntaksbestemmelse, men ved forrige høringsrunde ga et flertall av høringsinstansene uttrykk for at utgiftene burde kunne deles i flere tilfeller enn i dag. Ombudet ber departementet vurdere om unntaksbestemmelsen er for snever, og om det bør åpnes for at flere deler på utgiftene der dette er rimelig.»

På bakgrunn av de entydige signalene fra de høringsinstansene som har uttalt seg, finner departementet at det likevel bør foretas endringer når det gjelder reiseutgifter, og at endringene bør skje i sammenheng med endringen av bidragsregelverket.

### 18.3 Departementets vurderinger og forslag

---

Clausen og Jensens undersøkelse om samvær og fravær fra 1997 (Samvær og fravær, NIBR 1997:103) viser at av alle delte familier, har over 50 % reisetid mellom boligene på en halv time eller mindre.

I samme undersøkelse ble de av foreldrene - ca. 45 % - som svarte at samværet fungerte «middels» eller «dårlig» bedt om å presisere typer av problemer. Økonomiske problemer, som for eksempel høye reiseutgifter, var ett av svaralternativene. Ca. 16 % mente at dette var det viktigste problemet, dvs. rundt 7 % av hele utvalget. Blant disse vil vi sannsynligvis finne de med problematisk høye reiseutgifter, men også bidragspliktige som mener de økonomiske utgiftene ved selve samværet er et problem.

D e p a r t e m e n t e t antar at høye reiseutgifter i forbindelse med samvær er et stort problem for en forholdsvis liten gruppe. Spørsmålet er likevel viktig for dem det gjelder, fordi konsekvensen kan bli at samvær ikke finner sted så ofte som ønskelig og/eller at samværsordningen av samme grunn ikke først og fremst tilpasses barnets beste.

På bakgrunn av ovennevnte og sett i lys av høringsinstansenes syn referert ovenfor, har d e p a r t e m e n t e t vurdert spørsmålet om deling av reiseutgifter mellom foreldrene på nytt. D e p a r t e m e n t e t finner det rimelig at også bostedsforelderen er med på å dekke reisekostnader ved samvær fordi begge foreldre bør medvirke til at barnet får størst mulig samlet foreldrekontakt. Bakgrunnen for lang reiseavstand kan variere. I noen tilfeller er det samværsforelderen som har valgt å flytte, mens det i andre tilfeller er bostedsforelderen som har flyttet med barnet. Videre kan grunnen til flyttingen være mer eller mindre «tvungen», for eksempel i forhold til jobb. Et sted mellom 5 og 10 % av foreldrene har aldri bodd sammen og har altså heller ikke i utgangspunktet felles bosted. Spørsmålet må også sees i sammenheng med det forhold at bostedsforelderen i dag har beslutningsmyndighet i forhold til flytting innenlands.

D e p a r t e m e n t e t har vurdert ulike prinsipielle måter å løse saken på der foreldrene ikke blir enige. En mulighet er offentlig subsidiering av høye reiseutgifter ved at det gjøres endringer i skatteloven slik at det gis fradrag for reiseutgifter. Et annet alternativ er lovregulering som innebærer likere fordeling av utgiftene mellom foreldrene. Dette kan enten skje ved at reiseutgiftene trekkes inn ved bidragsfastsettingen eller ved at spørsmålet reguleres i en egen bestemmelse i barneloven, slik som i dag.

Alternativet med skattefradrag for reiseutgifter hviler på den betraktning at det offentlige bør tre inn med støtte i disse tilfellene. Det er ikke ønskelig å endre skattesystemet i en slik retning. Skattefradrag for reiseutgifter vil bryte med skattelovens grunnleggende prinsipp om at bare utgifter tilknyttet skattepliktig inntekt skal være fradragsberettiget. Skattesystemet er videre et lite egnet middel for overføringer og offentlig støtte. Å knytte støtteordninger til skattesystemet innebærer for eksempel at det bare er personer i skatteposisjon som vil nyte godt av ordningen. Det vil også kreve betydelige ressurser å håndheve slike ordninger. D e p a r t e m e n t e t vil derfor ikke gå inn for en ordning med skattefradrag for reiseutgifter. Et forslag om skattefradrag antas for øvrig å få forholdsvis betydelige økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige.

En likere fordeling av reiseutgifter mellom foreldrene synes mer nærliggende.

Å trekke reisekostnader ved samvær inn ved bidragsfastsettelsen er etter departementets syn lite heldig. Det ikke er naturlig å se reiseutgifter som en del av barnets grunnleggende forsørgerbehov og det vil tillegg være vanskelig å foreta en enkel og sjablonmessig fastsetting av reisekostnader. Det vises til punkt 7.4.4 for en nærmere redegjørelse for dette.

Ved å la spørsmålet om dekning av reiseutgifter reguleres i en særskilt bestemmelse i barneloven, slik som i dag, sikrer man seg muligheten til en mer helhetlig prøving av et spørsmål som kan ha sammenheng med en pågående barnefordelings sak, og for øvrig være sammensatt. En særskilt regule-

ring innebærer at det kan tas hensyn til begge foreldrenes økonomiske forhold, samtidig som reisekostnadene skilles ut fra spørsmålet om barnets grunnleggende forsørgelsesbehov.

På bakgrunn av ovennevnte, vil d e p a r t e m e n t e t foreslå at barneloven § 44 b endres slik at utgangspunktet i større grad blir deling av reiseutgiftene.

D e p a r t e m e n t e t har vurdert ulike måter å regulere delingen av reiseutgiftene på. En mulighet vil være å gjøre en likedeling av reisekostnadene ved samvær til lovens hovedregel. Dette ville imidlertid innebære at også bostedsforeldre med vanskelig økonomi ble forpliktet til å betale halvparten av til dels høye utgifter, selv der samværsforeldereren har svært god økonomi. Slike situasjoner ville kunne avhjelpest ved å utforme en unntaksregel for tilfeller der likedeling ville virke urimelig. D e p a r t e m e n t e t finner det imidlertid lite heldig å ha en hovedregel som ikke tar hensyn til det økonomiske forholdet mellom foreldrene. I delte familier finnes det utallige variasjoner mht. samværsordninger, reiseavstander, reisemåter og foreldrenes økonomi. Regelverket som utformes bør etter departementets mening i noe større grad ta hensyn til disse faktorene.

D e p a r t e m e n t e t foreslår derfor at reiseutgiftene ved samvær fordeles forholdsmessig mellom foreldrene etter størrelsen på deres inntekter. Dette innebærer at den av foreldrene som har det høyeste inntektsgrunnlaget skal dekke den største delen av reiseutgiftene. Der den ene foreldereren ikke har inntekt, må den andre foreldereren dekke hele kostnaden. Har foreldrene like stor inntekt, skal reiseutgiftene deles likt.

Med en slik regel sikrer man en likere fordeling av utgiftene enn i dag, samtidig som det tas hensyn til foreldrenes økonomi.

Ved beregningen av foreldrenes inntekter, mener departementet at det bør benyttes det samme inntektsbegrepet som ved fastsetting av barnebidrag, jf. § 4 i departementets utkast til forskrifter. Inntekten bør derfor settes til personinntekt medregnet positive netto kapitalinntekter over kr 10 000,- per år. Der bostedsforeldereren mottar utvidet barnetrygd, ekstra småbarnstillegg eller kontantstøtte, legges dette til vedkommendes inntekt.

D e p a r t e m e n t e t vil understreke at deling av reisekostnader ved samvær er et privatrettslig forhold med avtalefrihet mellom foreldrene. Foreldrene kan avtale en ordning som tar hensyn til deres spesielle situasjon. De kan også velge å avtale en samværsordning som innebærer sammenhengende samvær over flere dager, i stedet for mer oppdelt samvær slik at antall reisedager for barnet reduseres samtidig som reisekostnadene blir lavere.

Departementet mener at det på samme måte som etter dagens regel er behov for en unntaksregel. D e p a r t e m e n t e t foreslår derfor at retten, eller i enkelte tilfeller fylkesmannen, kan fastsette en annen fordeling av reisekostnadene der særlige grunner gjør det rimelig. I noen situasjoner vil en forholdsmessig fordeling av reisekostnadene slå svært urimelig ut, for eksempel der det er store inntektsforskjeller mellom foreldrene samtidig som reisekostnadene er høye. Det vil derfor være behov for en unntaksregel for å unngå særlig urimelige resultater. Ved rimelighetsvurderingen skal det legges vekt på hva som fremstår som den beste løsningen for barnet. Det må foretas en helhetlig vurdering av hver av foreldrenes totale situasjon. Ved vurderingen



kan det blant annet legges vekt på foreldrenes økonomi, reisevei og reisemåte. Etter departementets syn vil det at en av foreldrene flytter som regel ikke alene utgjøre en særlig grunn til å fravike hovedregelen om forholdsmessig fordeling av reisekostnadene. De fleste foreldre som flytter har gode grunner for det. Flytting kan for eksempel være nødvendig i forbindelse med jobb eller på grunn av familiemessige forhold. I de fleste tilfeller vil det derfor være naturlig at kostnadene fordeles etter foreldrenes inntekt i tråd med hovedregelen.

Dersom barnet har delt bosted, bor barnet skiftevis fast hos hver av foreldrene. Ingen av foreldrene anses da for å ha samvær med barnet, og barneloven § 44 b om reisekostnader ved samvær kommer ikke til anvendelse.

Barneloven har flere steder bestemmelser om fylkesmannsbehandling. Både når det gjelder avgjørelser om foreldreansvar, samvær og hvor barnet skal bo fast, er det slik at fylkesmannen bare kan behandle saken der foreldrene er enige om det, eller dersom barnet er over 15 år.

*Foreningen 2 Foreldre, Kirkens Familievern og Bjørgvin bispedømme* har gitt uttrykk for at det bør bli enklere å få fastsatt fordelingen av reisekostnadene administrativt. Etter dagens regler kreves det at foreldrene er enige om å reise sak for fylkesmannen dersom barnet er under 15 år. *D e p a r t e m e n t e t* har vurdert om adgangen til å reise sak for fylkesmannen bør utvides i forhold til gjeldende rett. Det finnes svært lite praksis på området, både fra fylkesmennene og fra domstolene. En årsak til dette kan være at dagens hovedregel er enkel og klar, samtidig som bostedsforelderen har lite å tjene på å samtykke til at fylkesmannen behandler saken, og de fleste har en høy terskel for å bringe saker inn for retten. Ved å endre loven slik at lovens utgangspunkt blir en forholdsmessig fordeling av reisekostnadene, er det grunn til å anta at vi får en lov som mange oppfatter som mer rettferdig, og at behovet for å få en offentlig avgjørelse av spørsmålet derfor blir mindre. Det er også viktig at prosessreglene ikke virker saksfremmende i seg selv. Dersom konflikten mellom foreldrene er så dyptgripende at de ikke klarer å enes om at fylkesmannen skal avgjøre saken, bør saken gå for domstolen.

Det harmonerer derfor best med barnelovens system å opprettholde gjeldende rett på dette området. *D e p a r t e m e n t e t* finner ikke grunn til å endre kompetanseregelen med hensyn til reiseutgifter.

Det økonomiske forholdet mellom foreldrene er et privatrettslig forhold. Virkningen er at foreldrene har full avtalefrihet og kan avtale den fordelingen de mener er best egnet i deres konkrete situasjon.

*D e p a r t e m e n t e t* finner det ikke naturlig at det offentlige skal forestå innkrevingen i privatrettslige forhold. Foreldrene må selv finne fram til en ordning for hvordan betalingen av reisekostnader skal skje mellom dem. Der en av foreldrene ikke betaler sin del av reisekostnadene, kan det skyldige beløpet ikke motregnes i barnebidrag som innkreves av det offentlige. I tilfeller der bidraget ikke innkreves av det offentlige, gjelder de alminnelige, ulovfestede reglene om motregning. Dersom de ikke blir enige, kan saken bringes inn for domstolene på samme måte som ved andre tvister om pengekrav.

#### 18.4 Ikrafttredden

---

I forbindelse med endringen av barneloven § 44 b, må det tas stilling til når de nye reglene skal tre i kraft. I motsetning til omleggingen av bidragsregelverket, er endringen av reglene for fordeling av reisekostnader ved samvær en relativt lite omfattende reform. Det vil ikke være behov for store administrative omlegginger og reformen vil heller ikke kreve spesielle økonomiske ressurser. Det vises til punkt 19.2.6 om økonomiske og administrative konsekvenser.

Endringene i reglene om reisekostnader ved samvær er ikke knyttet til reglene for bidragsfastsettelse og kan derfor tre i kraft uavhengig av ikrafttredelsestidspunktet for bidragsregelverket. Det er heller ikke behov for å se endringen i barneloven § 44 b i sammenheng med de foreslåtte endringene i folketrygdloven, forskotteringsloven og skatteloven. D e p a r t e m e n t e t er derfor av den oppfatning at lovendringen bør tre i kraft så snart som mulig etter vedtakelsen.

D e p a r t e m e n t e t foreslår at lovendringen trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer, jf. lovutkastet post I.

## 19 Økonomiske og administrative konsekvenser av endringsforslagene

### 19.1 Økonomiske konsekvenser for bidragspliktige og bidragsmottakere

---

#### 19.1.1 Generelt

Bidragsfastsettelsen etter kostnadsmodellen avhenger av flere komponenter. Både barnets underholdskostnader, begge foreldrenes inntekt og omfanget av bidragspliktiges samvær med barnet, har betydning for fastsettelsen.

At underholdskostnaden varierer med barnets alder, medfører at bidraget vanligvis vil øke når barnet blir eldre. Den laveste underholdskostnaden er satt for barn under ett år; den høyeste for barn fra 11-18 år. Omfanget av utgifter til barnetilsyn kan imidlertid justere dette bildet. Der barnet går i barnehage uten at bidragsmottaker mottar stønad til barnetilsyn, vil underholdskostnaden også være høy.

Bidragsfastsettelsen har sammenheng med forholdet mellom foreldrenes inntekter. I motsetning til etter gjeldende regler er det ikke inntektsnivået, men hvor høy inntekt bidragspliktige har sammenlignet med bidragsmottakers, som er avgjørende for bidragets størrelse. En hovedtendens er at bidragene blir størst der bidragsmottakers inntekt er lav, og bidragspliktiges inntekt er høy. De laveste bidragene framkommer ved et omvendt inntektsforhold.

Bidragspliktiges inntektsnivå har direkte betydning i forhold til de foreslåtte regler om bidragsevne. Bidragsevnevurderingen medfører at bidraget reduseres eller bortfaller helt hvis bidragspliktige har svært lav inntekt. Reglene om forskottering sikrer barnet underholdsmidler i slike tilfeller, i tillegg til det bidragsmottaker kan yte.

Bidragspliktige vil få fradrag i bidraget ved samvær. Der bidragspliktige har mye samvær, vil bidraget være lavere enn det som kan pålegges en bidragspliktig uten eller med lite samvær med barna.

Bidraget fastsettes for hvert barn uavhengig av hvor mange andre barn det skal betales bidrag til. Dette er en forskjell fra prosentreglene der prosentsatsen per barn, og dermed bidraget, synker når bidragspliktiges forsørgelsesbyrde øker. Dette kan gi høyere samlet bidrag til søskenflokken enn etter prosentreglene. De foreslåtte bidragsevnevurderinger vil samtidig få betydning ved høyere inntektsnivå der bidragspliktige har barn i egen husstand eller betaler bidrag til flere barn. Maksimumsgrensen for hvor stor del av bidragspliktiges inntektsgrunnlag som skal kunne betales i bidrag, kan redusere bidraget noe der bidrag skal betales til flere barn.

Bidragutmålingen må ses i sammenheng med de foreslåtte endringer i skatteloven, folketrygdloven og forskotteringsloven.

De foreslåtte endringene i skatteloven medfører at bidragsmottaker ikke lenger skal skatte av mottatt bidrag, samtidig som betalt bidrag ikke lenger

kan trekkes fra i bidragspliktiges inntekt. For bidragsmottakere tilsvarer dette en fordel tilsvarende tidligere skattesats. Det er bidragsmottakere som skatter etter skattebegrensingsregelen som oppnår den største fordel (marginal skattesats 44 %). For bidragspliktige medfører bortfallet av fradragsretten en økonomisk skjerpelse. Konsekvensene for hver av partene må imidlertid ses i sammenheng med hvordan bidraget utmåles etter de nye reglene.

I dag reduseres bidrag utover satsen for bidragsforskott med 70 % dersom bidragsmottaker har overgangsstønad fra folketrygden. Forslaget om opphevelse av refusjonsregelen ved mottatt overgangsstønad, medfører at bidragsmottaker vil motta hele det fastsatte bidraget.

Både opphevelsen av skatteplikten og av refusjonsregelen vil føre til økt disponibelt bidrag for bidragsmottaker med overgangsstønad. Selv om et prosentutregnet bidrag for en bidragspliktig med inntekt på kr 250 000,- per år utgjør ca. kr 2 300,- per måned i dag, utgjør det disponible bidraget for bidragsmottaker på overgangsstønad i underkant av kr 800,- per måned som følge av beskatning og refusjon.

Etter forslaget til nye forskotteringsregler sikres bidragsmottakere med lavest inntekt (under kr 110 000,-), forskott med samme sats som før. For bidragsmottakere i denne inntektsgruppen og som er i skatteposisjon, vil skattefordelen gi en økning i disponibelt forskott. For bidragsmottakere med noe høyere inntekt, vil forskotterings-satsen bli noe redusert slik at den omtrent tilsvarer det tidligere nettoforskottet (etter skatt). For bidragsmottakere som har så høy inntekt at vedkommende anses å ha evne til å forsørge barnet, vil nettoforskottet kunne bli noe redusert i forhold til i dag. For bidragsmottakere med inntekt over 320 ganger fullt forskottsbeløp faller retten til forskott bort.

### 19.1.2 Endringer i bidrag

Statistisk sentralbyrå har våren 2000 utarbeidet tabeller som kan illustrere endringer i bidragsnivået som følge av endringsforslagene. Resultatene som vises i dette kapittelet er hentet fra denne undersøkelsen. Tabellene bygger på datamateriale fra RTVs administrative registre (1997) og omfatter alle barnebidragssaker hos RTV for året 1997. Dataene er koblet opp mot SSBs inntekts- og skattestatistikk (1997). Alle beløp er justert opp til 1998-nivå ved hjelp av lønns- og prisindekser. Beregningene bygger for øvrig konsekvent på satser, sjabloner og beløpsgrenser for dette året. Dette gjelder blant annet både underholdskostnadene, størrelsen på samværsfradraget, satsene for tillegg til bidragsmottakers inntekt (utvidet barnetrygd, fordel av skatteklasse 2), inntektsgrensene for bidragsevne og størrelsen på bidragsforskottet.

For å gi en fullstendig framstilling av fordelingsvirkningene av forslaget til endringer i bidragsregelverket, måtte vi kjenne til omfanget av samvær i familiene. Men det finnes ikke registeropplysninger om dette. I følge en spørreundersøkelse om samværsrett blant et utvalg personer som er foreldre til barn i alderen 0 - 17 år som bare bor sammen med den ene forelderen (SSB, 1996) hadde tre av fire barn i delte familier jevnlig kontakt med begge foreldre, mens ca. ett av fire barn ikke hadde kontakt eller bare svært sporadisk. Ca. 50 % av bidragsforeldrene praktiserte en såkalt «vanlig» samværsordning. Den videre framstillingen bygger derfor enten på forutsetningen om åtte dagers samvær per måned eller at det ikke er samvær.

Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

Tabellene over endringer for bidragspliktige, bygger på en populasjon på 108 892. Bidragspliktige uten inntektsopplysninger er unntatt. Det samme er bidragspliktige med inntekt over kr 116 727,- og som har registrert bidrag med kr 0,-. For bidragsmottakere omfatter populasjonen bidragsmottakere med én bidragspliktig. Både bidragsmottakere uten bidragspliktige og med flere bidragspliktige er unntatt. I tillegg må den bidragspliktige ikke ha kr 0,- i bidrag og samtidig inntekt over kr 116 727,-. Dette gir 103 542 bidragsmottakere som grunnlag for resultatene.

Tabell 19.1: Endring i (samlet) bidrag. Prosent av alle, henholdsvis bidragspliktige og bidragsmottakere. Forutsatt 8 dager samvær per måned. (SSB 2000)

Endring, kroner per måned	Bidragspliktig	Bidragsmottaker
0, +/- kr 208	30,7	29,8
<i>Økning:</i>		
208 - 833	20,9	23,4
834 - 1 667	12,9	13,5
1 668 - 2 917	3,1	3,1
Mer enn 2 917	0,3	0,6
<i>Sum økning:</i>	<i>37,2</i>	<i>40,6</i>
<i>Reduksjon:</i>		
208 - 833	21,4	24,2
834 - 1 667	7,8	4,3
1 668 - 2 917	2,4	0,8
Mer enn 2 917	0,6	0,2
<i>Sum reduksjon:</i>	<i>32,2</i>	<i>29,5</i>

Tabell 19.2: Endring i (samlet) bidrag. Prosent av alle, henholdsvis bidragspliktige og bidragsmottakere. Forutsatt ikke samvær. (SSB 2000)

Endring, kroner per måned	Bidragspliktig	Bidragsmottaker
0, +/- kr 208	20,6	20,6
<i>Økning:</i>		
208 - 833	20,8	25,9
834 - 1 667	24,5	24,7
1 668 - 2 917	15,4	12,7
Mer enn kr 2 917	4,6	4,0
<i>Sum økning:</i>	<i>65,3</i>	<i>67,3</i>
<i>Reduksjon:</i>		
208 - 833	9,0	10,6
834 - 1667	3,9	1,2
1668 - 2917	1,1	0,3
Mer enn kr 2917	0,3	0,1
<i>Sum reduksjon:</i>	<i>14,3</i>	<i>12,2</i>

Tabellene 19.1 og 19.2 viser endringer for bidragspliktige og bidragsmottakere uansett inntektsnivå. Resultater for bidragspliktige og bidragsmottakere i ulike inntektskategorier, vises i etterfølgende avsnitt. Tabellene refererer til samlet bidragsplikt, det vil si bidrag til alle barna bidragsplikten omfatter. Tallene bygger videre på de samlede endringsforslagene. Det er viktig å være oppmerksom på at endringene i skatteloven slår ulikt ut for bidragspliktige og bidragsmottakere, og at endringene i forskotteringsloven og folketrygdloven bare gjelder bidragsmottaker. Dette gir ulike resultater for bidragspliktige og bidragsmottaker.

Det er valgt å definere gruppen med bidrag på «sammenlignbart nivå» som foreldre som vil få helt uforandret bidrag eller en endring fra kr 1,- opp til +/- kr 2 500,- per år eller kr 208,- per måned. Dette har blant annet sammenheng med at endringene i denne gruppen ofte ikke vil oppfylle kravet om 10 % avvik mellom nytt og løpende bidrag (se nærmere kapittel 13). Det vil i så fall ikke bli foretatt noen endringer i bidraget. Gruppen med bidrag på «sammenlignbart nivå» vil uansett motta, respektive betale, et bidrag som ikke er svært ulikt dagens, selv om det er utmålt etter andre - og etter departementets mening - mer rettferdige prinsipper.

Tabellene viser for øvrig endringer i bidragsnivået i følgende intervaller: fra kr 2 500,- til kr 10 000,- per år (kr 208,- til kr 833,- per måned), fra kr 10 000,- til kr 20 000,- per år (kr 833,- til 1 667,- per måned), fra kr 20 000,- til kr 35 000,- per år (kr 1 667,- til 2 917,- per måned) og mer enn kr 35 000,- per år eller kr 2 917,- per måned.

Der det er åtte dager samvær per måned, vil bidragsnivået ligge på et sammenlignbart nivå i forhold til i dag for ca. 30 % av foreldrene. Andelen bidragspliktige med henholdsvis høyere/lavere bidrag er ca. 37 % med økning og ca. 32 % med reduksjon. For bidragsmottakerne er det noen færre som får en reduksjon, noe som også må ses i sammenheng med de endringene som samtidig er foreslått i skatteloven, folketrygdloven og forskotteringsloven.

Hvis det er mer enn åtte dager samvær per måned slik at samværsfradraget øker, vil bidragene i større grad bli redusert sammenlignet med i dag. Motsatt vil gjelde ved mindre samvær.

Der det ikke er samvær, er det en klar tendens til økning i samlet bidragsplikt. Selv om andelen bidragspliktige med bidrag på sammenlignbart nivå også her er stor, er andelen bidragspliktige med bidragsøkning klart størst, og andelen som får reduserte bidrag minst. Det samme gjelder bidragsmottakerne.

Bidragsøkningen har sammenheng med inntektsfordelingen mellom foreldrene. I følge tallmaterialet fra SSB har bidragspliktige høyere inntektsgrunnlag enn bidragsmottaker i ca. 50 % av tilfellene, mens bidragsmottaker har kvalifisert høyere inntektsgrunnlag i bare ca. 22 % av tilfellene. Med høyere inntektsgrunnlag menes her inntektsforskjeller som er tilstrekkelige til at bidraget skal fastsettes ut fra andre andeler enn 50 % (1/2) av underholdskostnaden.

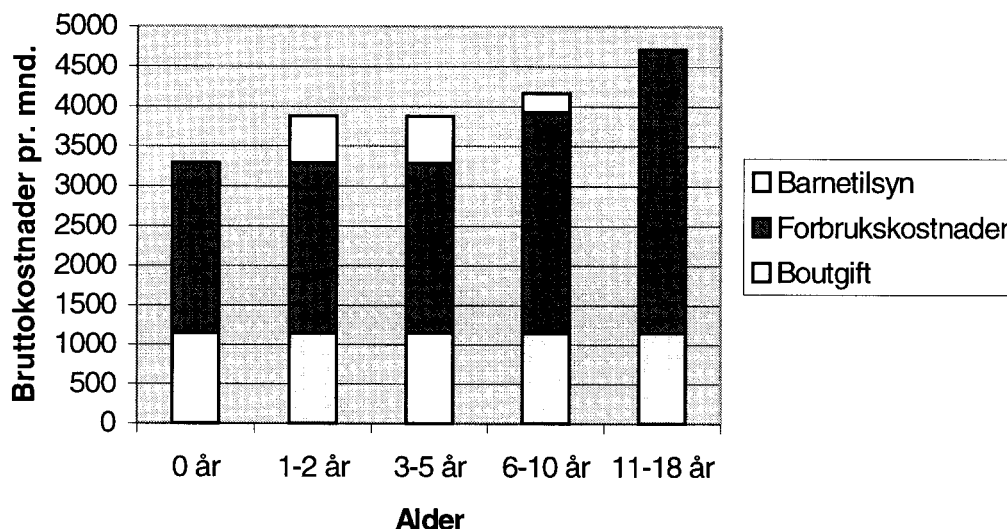
### 19.1.3 Konsekvenser for bidragsmottakere i ulike inntektsgrupper

Bidragsutmålingen er viktigst for de av foreldrene som har lav inntekt, enten dette er bidragspliktige eller bidragsmottaker.

### 19.1.3.1 Bidragsmottakere med overgangsstønad

Forslagene til endringer i bidragsregelverket og tilhørende regelverk vil gi økt disponibelt bidrag for bidragsmottakere med bare overgangsstønad. Både opphevelsen av refusjonsregelen og av skatteplikten på bidrag vil gi en klar økonomisk fordel. At bidragsmottakers inntekt er så vidt lav, medfører at en stor del av barnets underholdskostnad ofte vil belastes bidragspliktige. Andelen vil øke med bidragspliktiges stigende inntekt. I tilfeller der stønadmottaker bare har krav på forskott, vil disponibelt bidrag uansett øke ved at forskottet ikke lenger beskattes.

Bidragsmottakere med arbeidsinntekt og redusert overgangsstønad vil også ha fordel av at beskatningen av bidrag opphører samt at refusjonsregelen i overgangsstønaden bortfaller. Bidragsmottakers inntektsgrunnlag er her samtidig høyere, noe som medfører at bidragsmottaker ofte skal dekke en større del av underholdskostnadene.



Figur 19.1 Disponibelt bidrag (etter skatt når det gjelder dagens regelverk) per måned for ett barn 3 - 5 år og vanlig samvær etter dagens regler og ved foreslåtte regler. Bidragsmottakers inntektsforhold er vist ved fire eksempler. Bidragspliktiges inntekt er kr 200 000,-. (1998)

#### Bidragsmottaker:

- Full overgangsstønad
- Arbeidsinntekt kr 100 000,-, redusert overgangsstønad
- Arbeidsinntekt kr 100 000,-, ingen overgangsstønad
- Arbeidsinntekt kr 250 000,-

Figur 19.1 søyle a viser mottatt bidrag for ett barn 3-5 år med «vanlig» samvær der bidragsmottaker har full overgangsstønad, og bidragspliktige har inntektsgrunnlag på kr 200 000,- per år. Disponibelt bidrag vil i dette tilfellet bli klart høyere enn etter prosentreglene. Bortfallet av refusjonsregelen ved mottatt overgangsstønad har stor innvirkning på dette.

Figur 19.1 søyle b viser mottatt bidrag der bidragsmottaker har arbeidsinntekt og redusert overgangsstønad. Bidragsmottaker har her et inntektsgrunnlag på til sammen ca. kr 170 000,- (arbeidsinntekt, overgangsstønad, utvidet barnetrygd, fordel av skatteklasse 2. Se punkt 4.4.1 om beregningsgrunnlaget). Bidragspliktige har et inntektsgrunnlag på kr 200 000,-. Fordi foreldrenes inntektsgrunnlag er relativt sammenlignbart, vil bidraget fastsettes med utgangspunkt i en likedeling av underholdskostnadene. Underholdskostnadene utgjør i dette tilfellet ca. kr 2 800,- per måned. Bidraget etter kostnadsmodellen vil altså bli satt til kr 1 400,- per måned redusert for samværsfradrag med kr 455,-.

### 19.1.3.2 Andre bidragsmottakere med lav/midlere inntekt

De fleste bidragsmottakere vil ikke ha rett til overgangsstønad. Noen av disse har likevel svært lav inntekt. Deltidsarbeidende med 60 % stilling vil ha en arbeidsinntekt på ca. kr 100 000,- i en rekke av de lavest betalte yrker.

For de fleste bidragsmottakere med lav inntekt vil utmålingen etter kostnadsmodellen gi et relativt høyt bidragsnivå som følge av bidragsmottakers begrensede evne til selv å dekke barnets forsørgelsesutgifter. Bidragsnivået vil ofte være sammenlignbart med eller høyere enn etter prosentreglene der bidragspliktige samtidig har full bidragsevne. Mye samvær kan imidlertid gi et noe lavere bidrag som følge av samværsfradraget. Dette må ses i sammenheng med at bidragsmottaker sparer utgifter under samvær.

Figur 19.1 søyle c viser bidragsutmålingen for et barn på 3-5 år der samværet er åtte dager per måned og bidragsmottakers inntektsgrunnlag er ca. kr 120 000,-. Bidragspliktiges inntektsgrunnlag på kr 200 000,- er i dette tilfellet kvalifisert høyere enn bidragsmottakers, og bidragspliktige skal betale med utgangspunkt i 2/3 eller 67 % av underholdskostnadene. Etter reduksjon for samværsfradrag, er bidraget på et sammenlignbart nivå som etter prosentreglene. Hvis det ikke er samvær, vil bidraget bli tilsvarende høyere.

Bidragsmottakere med inntekt under kr 150 000,- vil være sikret forskott med tilsvarende eller høyere beløp som tidligere.

Tabell 19.3: Endringer i disponibelt bidrag for bidragsmottakere med inntektsgrunnlag under kr 150 000,-. Prosent av antall bidragsmottakere i denne inntektsgruppen (SSB 2000)

Endring, kroner per måned	8 d samvær per måned	Ikke samvær
0, +/- kr 208	25,5	17,7
<i>Økning:</i>		
208 - 833	34,1	20,9
834 - 1 667	27,6	30,1
1 668 - 2 917	6,5	21,5
Mer enn kr 2 917	1,4	7,9
<i>Sum økning:</i>	<i>69,6</i>	<i>80,4</i>
<i>Reduksjon:</i>		
208 - 833	3,6	1,4
834 - 1 667	0,8	0,4
1 668 - 2 917	0,2	0,1
Mer enn kr 2 917	0,1	0,1
<i>Sum reduksjon:</i>	<i>4,7</i>	<i>2,0</i>

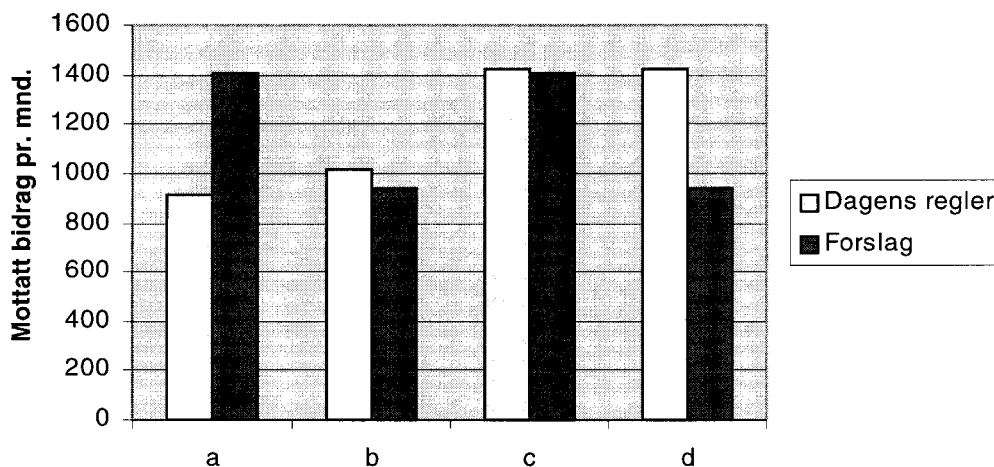
Tabell 19.3 illustrerer endringene for bidragsmottakere med inntektsgrunnlag under kr 150 000,-.<sup>3)</sup> Bidragsmottakere med overgangsstønad vil være inkludert her. Ca. 44 % av bidragsmottakerne har et inntektsgrunnlag

<sup>3)</sup> Inntektsbegrepet er beregningsgrunnlaget for bidragsfastsettelse, dvs. personinntekt og netto kapitalinntekter over kr 10 000,- i tillegg til utvidet barnetrygd, fordel av skatteklasse 2, og eventuelt kontantstøtte.



under kr 150 000,- per år. Det er viktig å være oppmerksom på at det ved beregningene av endringene i bidragsnivået er tatt hensyn også til de foreslåtte endringer i forskotteringsloven, skatteloven (bortfall av skatteplikt på mottatt bidrag) og folketrygdloven (30/70-regelen).

Tabellen viser at av bidragsmottakerne i denne inntektsgruppen vil ca. 70 % med åtte dager samvær og ca. 80 % uten samvær få minst kr 208,- per måned i høyere nettobidrag enn i dag. De fleste vil få en økning med mellom kr 208,- og kr 833,- per mnd eller kr 2 500,- og kr 10 000,- per år. Hvis det ikke er samvær kan økningen bli noe større. Bare ca. 5 % med åtte dagers samvær og 2 % uten samvær vil få redusert bidraget med kr 208,- eller mer per måned. Ca. 69 % av bidragsmottakerne i denne inntektsgruppen vil ha en bidragspliktig med inntektsgrunnlag over kr 150 000,- (SSB, 2000) 35 % har en inntekt som overstiger kr 250 000,-.



Figur 19.2 Disponibelt bidrag etter skatt per måned for ett barn 11-18 år uten samvær etter dagens regler og ved foreslåtte regler. Det er vist ulike sammensetninger av bidragspliktiges og bidragsmottakers inntektsgrunnlag ved fire eksempler.

Figur 19.2 viser to eksempler på endring i disponibelt bidrag til ett barn på 11-18 år som ikke har samvær med bidragspliktige når bidragsmottaker har inntektsgrunnlag på kr 100 000,- per år. Det fremgår at bidraget vil bli høyere etter kostnadsmodellen når bidragsmottakers inntektsgrunnlag er kr 100 000,-, både når bidragspliktiges inntektsgrunnlag er kr 200 000,- og kr 300 000,-.

For bidragsmottakere med inntekt mellom kr 150 000,- og kr 250 000,-, vil det gradvis bli færre som får økt bidrag. SSBs tallmateriale viser videre at for bidragsmottaker med inntektsgrunnlag på kr 150 - 175 000,-, vil ca. 41 % få en bidragsøkning der det er samvær åtte dager i måneden. Ca. 15 % vil få en reduksjon i bidraget. For bidragsmottakere med et inntektsgrunnlag på kr 200 - 225 000,-, er tilsvarende tall ca. 20 % med bidragsøkning og ca. 45 % med reduksjon. For bidragsmottaker med inntekt opp mot kr 250 000,-, vil ca. 14 % få mer i bidrag og 53 % mindre. Det er gjennomgående mottakerne med de største forsørgelsesutgiftene og der det er lite eller ikke noe samvær, som vil få økningene. Ca. 38 % av bidragsmottakerne med inntekt mellom kr 150 000,- og kr 250 000,- vil få bidrag på et sammenlignbart nivå der det er samvær åtte dager per måned. Ca. 39 % av bidragsmottakerne har inntekt på dette nivået (SSB 2000).

## 19.1.3.3 Bidragsmottakere med inntekt over kr 250 000

Tabell 19.4: Endringer i disponibelt bidrag for bidragsmottakere med inntekt over kr 250 000,-. Prosent av alle bidragsmottakere i denne inntektsgruppen. (SSB 2000)

Endring, kroner per måned	Samvær 8 dager per måned	Ikke samvær
0, +/- kr 208	21,3	24,2
<i>Økning:</i>		
208 - 833	6,6	28,7
834 - 1 667	0,6	10,9
1 668 - 2 917	0,1	2,6
Mer enn kr 2 917	0,0	0,2
<i>Sum økning:</i>	7,3	42,4
<i>Reduksjon:</i>		
208 - 833	56,4	29,2
834 - 1 667	12,1	3,1
1 668 - 2 917	2,4	0,7
Mer enn kr 2 917	0,5	0,2
<i>Sum reduksjon:</i>	71,4	33,2

Tabell 19.4 viser at bidragsmottakere med inntekt over ca. kr 250 000,- ofte vil kunne få en reduksjon i bidraget i forhold til i dag. Ca. 71 % med åtte dagers samvær vil få redusert bidraget med minst kr 208,- per måned. De fleste (56 %) får en reduksjon på kr 208,- til 833,- per måned. 7 % av bidragsmottakerne med inntektsgrunnlag over kr 250 000,- vil få høyere bidrag enn før. Beregningene inkluderer forslagene om bortfall av skatteplikt på mottatt bidrag og opphevelse av refusjonsregelen ved overgangsstonad (30/70-regelen).

Det vises for øvrig til figur 19.1 søyle d som viser mottatt bidrag til ett barn 3-5 år med samvær åtte dager per måned der bidragsmottakers arbeidsinntekt er kr 250 000,- per år og bidragspliktiges er kr 200 000,- per år. Bidraget etter kostnadsmodellen vil her bli klart redusert sammenlignet med i dag.

Der det er lite eller ikke samvær, vil imidlertid bidraget kunne bli høyt også der bidragsmottakers inntekt er høy. Ca. 42 % av bidragsmottakere med inntekt over kr 250 000,- vil få en økning i bidraget der det ikke er samvær mellom barnet og bidragspliktige. Ca. 33 % vil få en reduksjon under de samme forutsetningene (SSB 2000). Det vises for øvrig til figur 19.2 som viser eksempler på endringer i bidragsnivået der bidragsmottakers inntektsgrunnlag er kr 250 000,- og det ikke er samvær.

For ca. 21 % av bidragsmottakerne med inntektsgrunnlag over kr 250 000,- vil bidraget være på et sammenlignbart nivå der det er samvær åtte dager per måned. Tilsvarende andel uten samvær er 24 % (SSB 2000).

Ca. 17 % av bidragsmottakerne har et inntektsgrunnlag som er høyere enn kr 250 000,- per år. Av disse har ca. 60 % en bidragspliktig med inntektsgrunnlag under kr 250 000,- per år (SSB 2000).

**19.1.4 Konsekvenser for bidragspliktige i ulike inntektsgrupper***19.1.4.1 Bidragspliktige med lav/midlere inntekt*

Tabell 19.5: Endringer i bidragsnivået (betalt bidrag) for bidragspliktige med inntektsgrunnlag under kr 150 000,-. Prosent av bidragspliktige i inntektsgruppen (SSB 2000)

Endring, kroner per måned	Samvær 8 dager per måned	Ikke samvær
0, +/- 208	47,1	47,8
<i>Økning:</i>		
208 - 833	2,7	8,6
834 - 1 667	0,5	3,6
1 668 - 2 917	0,0	0,5
Mer enn kr 2 917	0,0	0,0
<i>Sum økning:</i>	3,2	12,7
<i>Reduksjon:</i>		
208 - 833	27,6	24,2
834 - 1 667	15,3	11,2
1 668 - 2 917	5,5	3,4
Mer enn kr 2 917	1,2	0,6
<i>Sum reduksjon:</i>	49,6	39,4

Tabell 19.5 viser at for bidragspliktige med inntektsgrunnlag under kr 150 000,-, vil ca. 50 % med åtte dagers samvær per måned og ca. 39 % uten samvær, få en reduksjon i bidragsplikten. Dette har sammenheng med bidragsevnevurderingene som vil gi en bidragslette i forhold til i dag. Bidragspliktige som helt mangler bidragsevne, vil ikke bli pålagt løpende bidrag. Inntektsgrensen er ca. kr 120-130 000,- for enslig uten barn i egen husstand. Inntektsgrensene vil øke med økende forsørgelsesbyrde, men være noe lavere hvis bidragspliktige ikke er enslig. Beregnet bidrag vil videre bli redusert inntil bidragspliktige oppnår full bidragsevne. Der bidragspliktige bare har bidragsevne til å dekke deler av bidraget, innebærer forslagene at hele det beløp bidragspliktige har bidragsevne til å dekke, vil gå med til bidrag. Bidragsevnevurderingene vil komme til anvendelse for de fleste bidragspliktige med inntektsgrunnlag under kr 150 000,-. Dagens regel om skjønnsfastsettelse av bidrag for bidragspliktige med lav inntekt, kommer til anvendelse for bidragspliktige med inntekt under ca. kr 122 000,- (2000).

Tabell 19.5 viser videre at ca. 47 % av de bidragspliktige med inntektsgrunnlag under kr 150 000,- per år vil få en relativt sammenlignbar bidragsplikt som før. Av disse er det ca. 37 % som vil få bidrag fastsatt til kr 0,- etter begge regelsett.

Andelen bidragspliktige som vil få en økning i bidragsplikten er, som følge av bidragsevnevurderingene, liten i denne inntektsgruppen. For bidragspliktige med samvær åtte dager i måneden, er det ca. 3 % som vil få en økning. Der det ikke er samvær, er andelen ca. 13 %.

Resultatene som vist i tabell 19.5 inkluderer de foreslåtte endringer i skatteleven om at betalt bidrag gir rett til fradrag i inntekt.

Ca. 28 % bidragspliktige har et inntektsgrunnlag under kr 150 000,- (SSB 2000).

Bidragspliktige med inntekt fra kr 150 -200 000,-, vil i mindre grad komme inn under bidragsevnevurderingene. I tilfeller der bidragspliktige bor sammen med andre egne barn eller har mange bidragsbarn, vil likevel bidragsevnevurderingene kunne komme til anvendelse på inntekt helt opp til kr 250 - 300 000,-. Også maksimumsgrensen for bidrag - se punkt 8.1 - vil kunne få betydning i dette intervallet.

Av de bidragspliktige med inntekt på kr 150 - 200 000,-, vil bidraget øke for ca. 45 %, og synke for ca. 30 % der det er samvær åtte dager per måned. Ca. 25 % vil få en bidragsplikt på et sammenlignbart nivå. Der det ikke er samvær, vil bidraget øke for ca. 85,5 %, reduseres for ca. 4,5 % og være sammenlignbart for ca. 10 % (SSB 2000).

Ca. 12 % bidragspliktige har inntektsgrunnlag mellom kr 150 000,- og kr 200 000,- (SSB 2000).

I underkant av halvparten av bidragspliktige i dette inntektssjiktet vil betale til en bidragsmottaker med inntektsgrunnlag under kr 150 000,-(SSB 2000).

#### 19.1.4.2 Bidragspliktige med inntekt mellom kr 200 000,- og kr 350 000,-

Bidragspliktige med inntekt over kr 200 000,- vil sjelden komme inn under bestemmelsen om bidragsevnevurdering. Maksimumsgrensen for bidrag vil imidlertid kunne slå inn. Der bidragsmottaker har lavere inntekt, vil bidragspliktige måtte betale en større andel av utgiftene til barnets forsørgelse. Bidraget vil i så fall ofte bli høyere enn før. Bidragspliktige med inntekt mellom kr 200 000,- og kr 300 000,-, vil ha høyere inntekt enn bidragsmottaker i ca. 88 % av tilfellene (SSB 2000).

Ca. 46 % av de bidragspliktige har inntektsgrunnlag mellom kr 200 000,- og kr 350 000,- (SSB 2000).

Tabell 19.6: Endringer i bidragsnivået (betalt bidrag) for bidragspliktige med inntektsgrunnlag fra kr 200 000,- til kr 350 000,- per år. Prosent av antall bidragspliktige i inntektsintervallet (SSB 2000)

Endring, kroner per måned	Samvær 8 dager per måned	Ikke samvær
0, +/- kr 208 per år	24,9	8,8
<i>Økning:</i>		
208 - 833	29,2	25,8
834 - 1 667	19,5	33,5

Tabell 19.6: Endringer i bidragsnivået (betalt bidrag) for bidragspliktige med inntektsgrunnlag fra kr 200 000,- til kr 350 000,- per år. Prosent av antall bidragspliktige i inntektsintervallet (SSB 2000)

1 668 - 2 917	4,8	22,9
Mer enn kr 2 917	0,4	7,0
<i>Sum økning:</i>	<i>53,9</i>	<i>89,2</i>
<i>Reduksjon:</i>		
208 - 833	17,8	1,7
834 - 1 667	3,0	0,2
1 668 - 2 917	0,4	0,1
Mer enn kr 2 917	0,1	0,1
<i>Sum reduksjon:</i>	<i>21,3</i>	<i>2,1</i>

Tabell 19.6 viser at for bidragspliktige i dette inntektsintervallet med åtte dagers samvær per måned, vil betalt bidrag øke med minst kr 208,- per måned for ca. 54 % og minke tilsvarende for ca. 21 %. For ca. 25 % vil bidragsplikten være relativt uforandret. Det er viktig å være oppmerksom på at de foreslåtte endringer i skattereglene er inkludert i beregningene.

Omfanget av samvær mellom bidragspliktige og barnet vil også i dette inntektsintervallet ha stor betydning. Ca. 89 % av bidragspliktige uten samvær vil få en økning i samlet bidragsplikt med minst kr 208,- per måned. Bare ca. 2 % vil få en tilsvarende reduksjon. For ca. 9 % vil bidragsplikten være relativt uforandret. Ca. 25 % bidragspliktige er uten samvær med barna (SSB 1996).

Bidragene blir størst der bidragspliktige har kvalifisert høyere inntekt enn mottaker, underholdskostnaden er høy og det ikke er samvær. Når bidragsmottakers inntekt stiger, vil bidragsmottaker selv kunne dekke en større andel av forsørgelsesutgiftene. Ca. 5 % av bidragsmottakerne har inntektsgrunnlag over kr 300 000,- når bidragspliktige har inntekt mellom kr 200 000,- og kr 300 000,- (SSB 2000).

Figur 19.2 illustrerer mottatt bidrag der bidragspliktiges inntekt er mellom kr 200 000,- og kr 300 000,- og det ikke er samvær. Det er viktig å være oppmerksom på at figuren viser mottatt bidrag, dvs. at bidraget etter prosentreglene er nedjustert for bidragsmottakers skatt. Betalt nettobidrag vil være noe lavere enn mottatt nettobidrag.

En overgang til kostnadsmodellen vil kunne gi bidrag omtrent på samme nivå som etter dagens regler. Dette vil særlig gjelde hvis begge foreldre har inntekt mellom ca. kr 200 000,- og kr 250 000,-. Hvis begge foreldre har et årlig inntektsgrunnlag på kr 200 000,-, barnet er mellom 11 og 18 år og det er åtte dagers samvær per måned, vil bidragspliktige betale et sammenlignbart beløp etter kostnadsmodellen som i dag. Hvis bidragspliktige har inntektsgrunnlag på kr 300 000,-, vil bidraget under de samme forutsetninger som over være på et sammenlignbart nivå når bidragsmottakers inntektsgrunnlag er mellom ca. kr 100 000,- og ca. kr 215 000,-.

Bidragspliktige med inntekt over ca. kr 500 000,- vil oftere betale et lavere bidrag enn i dag som følge av at underholdskostnaden er fast. SSBs tallmateriale (2000) viser at betalt bidrag ved åtte dagers samvær vil øke med minst kr 208,- per måned for ca. 37 % bidragspliktige og reduseres med minst kr 208,- per måned for ca. 47 %. Ca. 17 % vil få en samlet bidragsplikt på tilsvarende nivå

som før. I alt 64 % bidragspliktige uten samvær vil få bidragsøkning med minst kr 208,- per måned også i dette inntektssjiktet, og 22 % vil få redusert bidraget. Regelen om tilleggsbidrag for bidragspliktige med inntekt over ca. kr 600 000,- (550 ganger forskotteringsatsen), er ikke tatt med i disse beregningene.

## 19.2 Konsekvenser for det offentlige

---

### 19.2.1 Administrative konsekvenser

Under arbeidet med forslag til nytt regelverk har de administrative konsekvensene representert en stor utfordring. Som beskrevet innledningsvis er dagens hovedregel for selve fastsettelsen enkel, det brukes allikevel store ressurser i trygdeetaten på bidrag. 40 % av sakene fastsettes etter skjønn, det totale antall saker er økende og utbetaling av forskott og innkreving tar også betydelige administrative ressurser. Ca. 10 % av trygdeetatens totale ressurser går med til dette arbeidet.

Det er i odelstingsproposisjonen redegjort på flere punkter for konkrete valg som er gjort av forenklingshensyn. I sluttfasen av arbeidet ble det satt ned en interdepartemental arbeidsgruppe, hvor også Rikstrygdeverket var representert, som gjennomdrøftet de administrative konsekvensene. Det som presenteres i dette avsnittet bygger på dette arbeidet.

#### 19.2.1.1 Endringene i barneloven og forskotteringsloven

Det er i hovedsak forslaget om nye regler for beregning av bidrag som antas å få administrative konsekvenser av betydning.

Disse vil i hovedsak være knyttet til økt behov for innhenting og verifisering av flere opplysninger per sak og informasjon/orientering til partene. Dette har særlig sammenheng med at kostnadsmodellen har flere komponenter/variabler enn dagens prosentmodell. Videre kan det argumenteres for at de nye reglene vil føre til en betydelig økning i antall endringsøknader hvert år.

D e p a r t e m e n t e t har i punkt 16.1 ovenfor foreslått en ny forskotteringsordning hvor forskottets størrelse differensieres i fire faste satser etter en behovsprøving. Bortsett fra en årlig justering av forskotteringsatsen, antas ikke ny forskotteringsmodell å gi merarbeid av stor betydning i forhold til i dag.

De varige løpende merutgiftene er samlet anslått til ca. 65 mill. kroner per år.

Når det gjelder utgifter ved selve omleggingen, foreslås det at løpende bidrag fastsatt etter gammelt regelverk kan kreves endret dersom bidrag utmålt etter nytt regelverk gir et avvik på +/- 10 % i forhold til dagens. Rikstrygdeverket legger til grunn at etter at en ny ordning er trådt i kraft, blir det en meget stor pågang på trygdeetaten ved at de fleste bidragspliktige og/eller bidragsmottakere vil kreve endring. Antall aktive saker med forskott og/eller bidrag er på ca. 140 000. Trygdeetatens samlede behov for administrative ressurser i en overgangsfase vil således bli stort. Det er av stor betydning for brukerne at ikke innføringen av nytt regelverk i seg selv fører til lengre saksbehandlingstid og dårligere service overfor brukerne. I tillegg kommer engangs-

utgifter til opplæring, informasjon, nye brosjyrer/blanketter/rundskriv, drifting av to systemer, bemanningskostnader mv. Til sammen gir dette engangsutgifter på i størrelsesorden ca. 160 mill. kroner ved selve omleggingen.

Det er videre en forutsetning for å gjennomføre de nye reglene at det utvikles et nytt edb-basert saksbehandlersystem for bidrag. Dette vil ha en utviklingskostnad på totalt om lag 90 mill. kroner. Av dette kan ca. 10 mill. kroner direkte tilbakeføres til det nye regelverket. Edb-kostnadene kommer i tillegg til ovennevnte engangsutgifter.

Det er vanskelig å oppnå nøyaktige ressursanslag per i dag. Det er ikke foretatt tidsstudier av bidragssaker. Anslagene vil til dels måtte bero på skjønn og dels på Rikstrygdeverkets erfaring fra liknende prosjekter. Det faktiske administrative ressursbehovet kan best fastslås når kostnadsmodellen har vært praktisert en tid. Innføringen av kostnadsmodellen antas imidlertid å medføre vesentlige administrative merkostnader.

Departementet har imidlertid tro på at de administrative utgiftene på sikt kan begrenses gjennom gode strategier i forhold til informasjon, som også kan bidra til at flere inngår private avtaler. Når det gjelder engangsutgiftene, vil en godt planlagt og gjennomtenkt innføring kunne spare unødige ekstrautgifter.

Arbeidet med gjennomføring av nye bidragsregler, herunder utvikling av nytt edb-system er av en slik størrelsesorden at det må prosjektoorganiseres. Estimaten til edb-utgifter vil bli betydelig sikrere etter at kravspesifiseringsarbeidet er gjort. Departementet vil i samråd med Sosial- og helsedepartementet fremme forslag til dekning av utgifter til ny kostnadsmodell i de ordinære budsjettssammenhenger.

Dersom det innføres et gebyr for offentlig fastsettelse av bidrag, er det sannsynlig at de administrative kostnadene ved å innføre en ny bidragsmodell kan bli lavere enn det som her er lagt til grunn fordi det må antas at mange flere vil bli motivert til å inngå private avtaler. Se nærmere om gebyrordningen i punkt 19.2.2.

#### *19.2.1.2 Endringene i skatteloven*

Som beskrevet i punkt 16.3 ovenfor foreslås skatteloven endret slik at skatteplikten og ekstra minstepdrag i mottatt barnebidrag bortfaller for bidragsmottaker, mens bidragspliktige mister skattefradraget i inntekt for betalt bidrag.

For ligningsforvaltningen vil de foreslåtte endringene i skatteloven være en forenkling og dermed ressursbesparende. Det brukes i dag forholdsvis mye tid og ressurser på disse spørsmålene både på forskotts- og ligningsstadiet. Tilsvarende for klagebehandling av slike saker. Det foreligger imidlertid ikke beregninger knyttet til hvor mye tid som går med til behandlingen av disse sakene i dag, og det anses derfor vanskelig å anslå en innsparingseffekt.

#### *19.2.1.3 Endringene i folketrygdloven*

I punkt 16.2 ovenfor foreslås folketrygdlovens regler om refusjon i barnebidrag ved utbetalt overgangsstønad (30/70-regelen) opphevet.

Bortfall av 30/70-regelen medfører en lettelse i arbeidet med overgangsstønadsaker, og vil etter Rikstrygdeverkets vurdering føre til enklere saksbehandling ved nye krav om overgangsstønad. Ressursbesparelsen vil i hovedsak relatere seg til det nåværende arbeidet med informasjon, både skriftlig gjennom melding om vedtak m.m. og direkte informasjon om hvordan refusjonsbestemmelsen virker. Videre vil regelendringen i seg selv gi flere anledning til å avtale bidraget privat.

Med hjemmel i folketrygdloven følger trygdekontorene i dag opp de sakene hvor det ikke er full refusjon i bidrag for utlagt overgangsstønad. Dette arbeidet vil bortfalle. Denne effektiviseringen er tatt hensyn til i det tallet på merutgifter som er presentert i punkt 19.2.1.1.

Samlet sett anslås den årlige besparelsen til om lag 3 mill. kroner.

### 19.2.2 Gebyr på offentlig fastsettelse av bidrag

Departementet har vurdert det slik at det ikke er rimelig at det offentlige skal fortsette å administrere en kostbar og krevende bidragsordning gratis for forsørgere med rimelig god økonomi. Et av hovedprinsippene for en god bidragsordning, er at flest mulig av bidragene avtales og administreres av partene selv. Departementet antar at en gebyrordning vil føre til at langt flere enn i dag inngår privat avtale om bidrag.

Departementet ser for seg en ordning der begge foreldre pålegges et gebyr i en viss størrelsesorden ved førstegangsfastsettelse og endring av bidrag. Foreldre med dårlig økonomi bør etter tilsvarende prinsipp som ved bidragsevnevurderingen være fritatt for å betale gebyr.

En gebyrordning bør utformes enklest mulig administrativt og vil kunne gi løpende årlige gebyrinntekter på ca. 35 mill. kroner (beregnet på grunnlag av et gebyr på kr 600,- per person). I tillegg kan det oppstå en innsparingsgevinst ved at flere foreldre vil inngå privat avtale i stedet for å benytte offentlig fastsettelse. Gebyrordningen kan innføres før selve bidragsreformen for øvrig trer i kraft.

Departementet vil derfor foreslå å opprette en gebyrordning for offentlig fastsettelse av bidrag. Det foreslås at det i barneloven § 54 opprettes en hjemmel til å gi forskrift om gebyr ved offentlig fastsettelse av bidrag. Det finnes allerede en hjemmel for å gi forskrift om betaling for behandling av søknader i Lov om behandlingssåten i forvaltningssaker av 10. februar 1967 (forvaltningsloven). Av pedagogiske hensyn finner departementet likevel at hjemmel for å pålegge gebyr ved offentlig bidragsfastsettelse bør nedfelles i barneloven.

Forslag til forskrift om fastsetting av gebyr vil bli utarbeidet og sendt på høring og deretter fastsatt med hjemmel i barneloven § 54 andre ledd.

### 19.2.3 Fornyelse av offentlig sektor

Det foreslåtte regelverket for fastsetting av bidrag inneholder flere elementer enn dagens bidragsregler, og er derfor ikke i utgangspunktet en forenkling. Forslaget som helhet - i forhold til skatteloven, 30/70-regelen mv. - har imidlertid forenklingselementer i seg. I bruk av sjabloner mv. er det også hele tiden tenkt forenkling.



Departementet ser et klart behov for fornyelse på dette området, og ønsker derfor en gjennomgang av hele sakskomplekset i forbindelse med samlivsbrudd, herunder bidrag. Målet med en slik gjennomgang vil være å redusere antall offentlige instanser brukerne må forholde seg til. I tillegg vil det være viktig å informere og oppmuntre partene til å inngå private avtaler om bidrag.

Et veiledningstilbud sammen med en gebyrordning vil kunne føre til at trygdeetatens arbeid med bidragssakene kan rettes mot de brukerne som har størst behov for offentlig medvirkning. Dette vil også kunne føre til at de administrative kostnadene ved reformen på sikt blir lavere enn beregningene tilsier.

#### 19.2.4 Skatter/overføringer

Samlede mindretgifter i skatter/overføringer som følge av endringsforslagene vil anslagsvis bli i størrelsesorden 54 - 74 mill. kroner per år.

Det er anslått at en endring av skattereglene anvendt på gjeldende regler for bidragsfastsettelse, vil gi økte skatteinntekter på ca. 250 mill. kroner (2000).

Videre er det skjønnsmessig beregnet at statens tap av refusjonsinntekter ved å oppheve 30/70 regelen til ca. 100 - 120 mill. kroner per år (2000). Videre er det også anslått at forslaget til ny forskotteringsmodell vil gi hhv. brutto mindretgifter til forskottering på ca. 343 mill. kroner i forhold til i dag og netto merutgifter på ca. 76 mill. kroner etter senere inndekning ved innkreving (2000). Nedenfor følger en tabell som gir en samlet oversikt over beregnede økonomiske konsekvenser, både de endringene i overføringer som reformen representerer og de administrative kostnadene på kort og lang sikt. Departementet vil igjen understreke at en del av tallene er beheftet med usikkerhet.

#### 19.2.5 Tabeller over økonomiske konsekvenser av bidragsreformen

Tabell 19.7: Oversikt over løpende mindretgifter ved reformen

Netto forskotteringsutgifter etter refusjon	76 mill. kr	
Avvikle 30/70-regelen	100-120 mill. kr	
Endringer i skattereglene	-250 mill. kr	
Samlede mindretgifter i skatter/overføringer	= 54 - 74 mill. kr	54 - 74 mill. kr
Løpende merutgifter per år		
Administrative kostnader	65 mill. kr	
Gebyrinntekter	-35 mill. kr	
Samlede administrative merutgifter	=30 mill. kr	-30 mill. kr
Sum løpende mindretgifter		24 - 44 mill. kr

Tabell 19.8: Oversikt over engangsutgifter som følge av reformen

Administrative kostnader	160 mill. kr
Edb-utgifter relatert til reformen <sup>1</sup>	10+80 mill. kr
Gebyrordning 2 år forut for reformen	-70 mill. kr
Sum engangsutgifter	100-180 mill. kr

<sup>1</sup> 10 mill. kr. er direkte følge av ny ordning, 80 mill. kr. vil være nødvendig for å utvikle et helt nytt edb-system.

### 19.3 Økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget om endring av § 44 b om reisekostnader ved samvær

#### 19.3.1 Økonomiske konsekvenser for foreldrene

Statistisk sentralbyrå fører ikke statistikk over reisekostnader ved samvær, og det foreligger således ikke noen oversikt over hvilken størrelsesorden reisekostnadene vanligvis har. Det er derfor vanskelig å vurdere hvilke økonomiske konsekvenser lovendringen vil ha for bostedsforeldre som gruppe og for samværsforeldre som gruppe.

Etter gjeldende rett må samværsforelderens i utgangspunktet bære kostnadene ved samværet alene. Med de nye reglene skal reisekostnadene i langt større grad fordeles mellom foreldrene. Dette innebærer i mange tilfeller at bostedsforelderens må dekke mer av reiseutgiftene ved samvær enn i dag, samtidig som samværsforelderens dekker en mindre del av utgiftene. Det er imidlertid ikke grunn til å tro at regelendringen vil medføre en vesentlig forverring av bostedsforelderens økonomi. Der bostedsforelderens har svak økonomi samtidig som samværsforelderens har svært god økonomi, vil en forholdsmessig fordeling av reisekostnadene medføre at bostedsforelderens andel av reisekostnadene blir så liten at det sjelden vil ha avgjørende betydning for vedkommendes økonomi. Har begge foreldre dårlig økonomi samtidig som reisekostnadene er høye, vil bostedsforelderens få en strammere økonomi enn etter dagens regler mens samværsforelderens vil få bedret sin økonomiske situasjon. Departementet vil imidlertid understreke at unntaksregelen vil kunne brukes for å forhindre at reisekostnadene ved samvær går på bekostning av barnets behov for løpende underhold.

Departementet viser også til at foreldre har muligheten til å avtale en annen samværsordning, for eksempel slik at samværet i stedet for å utøves på enkeltdager utøves sammenhengende over flere døgn for på denne måten å avhjelpe de økonomiske konsekvensene av lovendringen.

#### 19.3.2 Konsekvenser for det offentlige

Fylkesmannen eller domstolen behandler allerede slike saker i dag, selv om antallet er lavt når det gjelder sak om kun reiseutgifter. En årsak til dette kan være at loven har en klar hovedregel samtidig som unntaksregelen er relativt snever. Når begge foreldre i utgangspunktet skal være med å dekke reisekostnadene, kan det åpne for at flere vil ha saken avgjort etter unntaksregelen. Det er en viss mulighet for at flere nå vil ønske en offentlig avgjørelse av forde-

lingsspørsmålet. Det er imidlertid ikke foreslått noen endring i adgangen til administrativ avgjørelse, og d e p a r t e m e n t e t finner det derfor ikke sannsynlig at saksmengden hos fylkesmennene vil øke på en slik måte at det vil være behov for økte offentlige overføringer. Antall saker for retten vil kunne øke noe som følge av regelendringen. D e p a r t e m e n t e t finner det likevel ikke sannsynlig at det vil skje en vesentlig økning av saksmengden. En hovedregel om likere fordeling av utgifter i disse sakene antas således ikke å få vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige, selv om det kan føre til at flere tvister bringes inn til domstol eller fylkesmann for avgjørelse.

Regelendringen vil medføre et behov for informasjonsmateriell som brosjyrer, rundskriv mv., men utgiftene til dette vil kunne begrenses til anslagsvis kr 500 000,-.

Forslaget til endring av regelen om deling av reisekostnader ved samvær vil etter d e p a r t e m e n t e t s vurdering ikke få administrative eller økonomiske konsekvenser av betydning for det offentlige.

## 20 Merknader til de enkelte paragrafer

### 20.1 Endringer i lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre

---

#### *Til § 44 b*

Etter nåværende § 44 b skal samværsforelderen dekke reisekostnadene ved samværet. Dersom særlige grunner gjør det rimelig, kan retten bestemme at kostnadene skal deles eller at bostedsforelderen skal bære alle reisekostnadene.

Endringen av første punktum innebærer at gjeldende rett endres slik at utgangspunktet blir at reisekostnadene skal fordeles mellom foreldrene i forhold til deres inntekter. Endringen i andre punktum medfører at det, på samme måte som etter gjeldende rett, gis en adgang til å fravike utgangspunktet i første punktet der særlige grunner gjør det rimelig. Når det gjelder rimelighetsvurderingen og hva som skal anses som særlige grunner, vil mange av de momentene som tillegges vekt i dag også være aktuelle etter endringen. Se nærmere om dette i punkt 18.4.

#### *Til § 52*

Etter nåværende § 52 andre ledd er adgangen til å fastsette særtilskudd forutsatt av at barnet er under 18 år. Departementet foreslår at denne begrensningen oppheves, og at adgangen til å fastsette særtilskudd er til stede så lenge underholdsplikten varer. Hvis det betales bidrag til barn over 18 år jf. barneloven § 53 andre eller tredje ledd, skal det altså også være adgang til å fastsette særtilskudd.

Tilføyselsen av nytt andre ledd andre punktum, er en presisering av gjeldende rett for så vidt gjelder vilkårene for å fastsette særtilskudd. Formuleringen samsvarer med hva som fremgår av gjeldende forskrift § 1 andre punktum.

#### *Til § 53*

Etter gjeldende § 53 andre ledd andre punktum skal det foretas en egen vurdering av foreldrenes økonomiske situasjon og forholdene ellers før bidrag fastsettes til barn over 18 år. Departementet foreslår å oppheve disse vilkårene fordi hensynet til foreldrenes økonomiske evne til å bidra til forsørgelsen, ivaretas tilstrekkelig etter den foreslåtte kostnadsmodellen for bidragsfastsettelse. Etter de foreslåtte reglene fastsettes bidragets størrelse under hensyn til begge foreldrenes inntekter, jf. forskriftutkastet § 2. Hensynet til bidragspliktiges evne til å betale er særskilt ivaretatt ved bidragsevnevurderingen i forskriftutkastet § 6 og ved maksimumsgrensen for samlet bidrag i forskriftutkastet § 7. De samme hensynene ligger bak forslaget om å oppheve det særlige vilkåret til foreldrenes økonomi for å fastsette bidrag etter § 53 tredje ledd.

Endringene medfører ingen andre endringer i vilkårene for å fastsette bidrag etter at barnet er fylt 18 år. Det vises til kapittel 10 for en nærmere redegjørelse.

#### *Til § 54*

Etter nåværende § 54 første ledd andre punktum kan ikke partene avtale et lavere bidrag enn etter de prosentsatser som følger av forskriften. Departementet foreslår at det ikke skal gjelde noen begrensning i avtalefriheten for så vidt gjelder barnebidragets størrelse, og andre punktum foreslås opphevet. Foreldrene vil dermed ha full avtalefrihet. Bestemmelsen i § 52 første ledd tredje punktum om at ingen kan gi avkall på barnets underholdsplikt, vil imidlertid fortsatt gjelde.

For så vidt gjelder den historiske bakgrunn og begrunnelsen for endringsforslaget, vises det til kapittel 11 foran. Trygdekontorenes adgang til å fastsette/endre barnebidraget av eget tiltak dersom det kreves forskott vil fortsatt gjelde, jf. forskotteringsloven § 3.

*Andre ledd* annet punktum innebærer en ren retts teknisk endring. For å lette tilgjengeligheten for brukerne, foreslås 10 % sperren for offentlig fastsettelse der det eksisterer et løpende avtalt bidrag, også tatt inn i loven. I dag går dette vilkåret bare fram av forskrift.

*Åttende ledd* foreslås opphevet og erstattet av ny § 54 a andre ledd, som har samme realitetsinnhold.

#### *Til § 54 a*

Gjeldende regler for utmåling av barnebidrag er regulert i forskrift om fastsettelse og endring av fostringstilskot av 20. mars 1989. Barnebidrag fastsettes i dag som hovedregel som en prosentandel av bidragspliktiges inntekt.

I *første ledd* i ny § 54 a lovfestes de nye hovedprinsippene for offentlig bidragsfastsettelse. Etter den foreslåtte kostnadsmodellen fastsettes bidraget ved at barnets normerte utgifter til underhold fordeles forholdsmessig mellom foreldrene etter deres inntekter. Bidraget skal prøves mot bidragspliktiges bidragsevne og deretter reduseres for utgiftene under avtalt/fastsatt samvær.

I *andre ledd* opprettholdes departementets hjemmel til å gi utfyllende regler om utmålingen av bidraget i forskrift. Bestemmelsen erstatter nåværende § 54 åttende ledd.

For en beskrivelse av hovedinnholdet i kostnadsmodellen og bakgrunnen for endringsforslagene i lov og forskrift, vises det til kapittel 1 og 2. I kapittel 4 til 7 er det gitt en nærmere redegjørelse for hovedkomponentene i kostnadsmodellen og i kapittel 8 for unntaksbestemmelsene.

#### *Til § 56*

Endringen innebærer en språklig forenkling, og er ikke ment å medføre realitetsendringer.

*Til § 58*

I nåværende § 58 er det fastsatt regler om at avgjørelsesmyndigheten kan gå utenfor partenes påstander og endre andre bidrag etter barneloven i saker om endring av bidrag etter § 57 og i klagesaker. Bestemmelsen gir ikke adgang til å trekke inn bidrag til særkullsbarn.

Kostnadsmodellen gjør det nødvendig å utvide avgjørelsesorganets adgang til å endre andre bidrag der bidragspliktige ikke har full bidragsevne eller der maksimumsgrensen for samlet bidragsplikt får anvendelse. Det vises til ordlyden i *nytt andre ledd*. Bestemmelsen vil også kunne anvendes i situasjoner der bidragspliktige har inngått privat avtale om bidrag med en eller flere av bidragsmottakerne. 10 %-skranken for endring av løpende bidrag, jf. forskriften § 5 første ledd og barneloven § 54 andre ledd, får tilsvarende anvendelse.

Nærmere retningslinjer vil bli fastsatt i forskrift jf. nytt andre ledd første punktum i.f. Kapittel 14 ovenfor gir en beskrivelse av bakgrunnen for lovforslaget og regelens anvendelsesområde. Forskriften vil bli utarbeidet i tråd med det som der er lagt til grunn.

*Til § 59 første og andre ledd*

Bidragfogden har etter gjeldende bestemmelse i barneloven § 59 første ledd plikt til å fastsette midlertidig bidrag uten opphold, dersom det er klart at bidraget i en sak vil bli minst like høyt som forskotteringssatsen. Regelen foreslås opphevet i tilknytning til overgang til nye fastsettelsesregler. Det vises til kapittel 15 for en nærmere redegjørelse for begrunnelsen for forslaget.

Adgangen til å fastsette midlertidig bidrag foreslås imidlertid opprettholdt i § 59 nytt første ledd. Midlertidig bidrag kan fastsettes enten etter krav fra en av partene eller der bidragfogden fastsetter bidrag av eget tiltak. Hvorvidt det skal fastsettes et midlertidig bidrag, må vurderes konkret. Det vises til kapittel 15.

§ 59 nåværende fjerde og femte ledd blir nye tredje og fjerde ledd.

## **20.2 Endringer i lov 9. desember 1955 nr. 5 om innkreving av underholdsbidrag mv. (bidragsinnkrevingsloven)**

---

*Til § 3*

Etter dagens regler skal innkrevingscentralen alltid kreve inn bidraget når bidragsmottaker mottar overgangsstønad og folketrygden har refusjonskrav.

De foreslåtte endringene i folketrygdloven innebærer at folketrygden ikke lenger vil ha krav på refusjon i barnebidrag der bidragsmottaker mottar overgangsstønad. Denne bestemmelsen i bidragsinnkrevingsloven blir derfor overflødig.

### 20.3 Endringer i lov 17. februar 1989 nr. 2 om bidragsforskott (forskotteringsloven)

---

#### *Til § 1*

Etter dagens regler har alle barn som ikke bor sammen med begge foreldre rett til uavkortet forskott, per 1. juni 2000 med en sats på kr 1120,- per måned. Etter forslaget til ny § 1 vil forskottet fortsatt fungere som et garantert minstebidrag, men slik at dette differensieres i tre satser etter en behovsprøving. I tillegg vil retten til forskott falle bort dersom forskottsmottakers inntekt overstiger en fastsatt grense.

#### *Til § 4*

I forskotteringsloven § 4 tas inn et nytt tredje ledd, der det bestemmes at retten til forskott faller bort dersom forskottsmottakerens inntekt overstiger 320 ganger fullt månedlig forskott for ett barn. Departementet foreslås gitt adgang til å gi forskrift om hva som skal regnes som inntekt i denne sammenhengen, jf. punkt 16.1.4.1.

#### *Til § 5*

§ 5 inneholder i dag reglene om forskottets størrelse (første ledd). Det bestemmes videre at det skal kunne ytes to forskott når forskott gis til et barn som bor alene (andre ledd). Etter forslagene i proposisjonen her vil paragrafen inneholde reglene om forskottets størrelse og i tillegg reglene om inntektsprøving av forskott. Bestemmelsen om forskottets størrelse når et barn bor alene, foreslås flyttet til § 6 tredje ledd nytt andre punktum.

*§ 5 første ledd* gir regler om forskottets størrelse, angitt som prosentandeler av fullt forskott. Videre bestemmes at forskott alltid skal ytes med fullt beløp i tilfellene som omfattes av forskotteringsloven § 3 tredje ledd andre punktum, dvs. når farskap ikke er fastsatt, når barnet er adoptert av en enslig adoptant og når den ene av foreldrene er død og barnet ikke har rett til barnepensjon fra folketrygden eller fra utlandet.

Etter *§ 5 andre ledd* skal den som krever forskott eller som er tilstått forskott, selv dokumentere sine inntektsforhold, forutsatt at det dreier seg om en sak der forskottet skal fastsettes ut fra mottakers inntekt. Bidragsfogden (trygdekontoret) bestemmer i hvilken utstrekning og på hvilken måte inntekt skal dokumenteres. Dersom det ikke legges fram slik dokumentasjon, kan krav om bidragsforskott avslås eller tilstått forskott stanses.

Etter *§ 5 tredje ledd* gis hjemmel for forskrift om fastsetting av inntektsgrensene for de ulike forskottssatsene og det inntektsbegrep som skal legges til grunn.

Det vises ellers til punkt 16.1.3 og 16.1.4.

#### *Til § 6*

Retten til fullt forskott opprettholdes som i dag for barn som bor alene.

## **20.4 Endringer i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven)**

---

### *Til § 15-10*

Etter dagens regler har det offentlige krav på refusjon i barnebidrag der bidragsmottaker mottar overgangsstønad. Refusjonen skjer ved at folketrygden overtar 70 % av bidragsmottakers samlede krav på barnebidrag utover bidragsforskott.

Endringene i folketrygdloven innebærer at folketrygdlovens regler om refusjon i barnebidrag ved utbetalt overgangsstønad oppheves, slik at bidragsmottaker mottar både stønad og bidrag uavkortet.

### *Til § 22-9*

Etter gjeldende rett regulerer bestemmelsen praktiske forhold rundt innkreving og tilbakekreving i tilfeller der folketrygden har refusjonskrav etter § 15-10. Bestemmelsen blir overflødig når refusjonsregelen oppheves.

## **20.5 Endringer i lov 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven)**

---

### *Til § 5-43*

Etter gjeldende skatteregler er mottatt bidrag skattepliktig for bidragsmottaker.

Endringene i § 5-43 innebærer at barnebidrag og særtilskudd etter barneloven og bidragsforskott etter forskotteringsloven ikke lenger skal regnes som skattepliktig inntekt. Skatteplikten og ekstra minstefradrag i mottatt bidrag bortfaller for bidragsmottaker, mens bidragspliktige mister fradraget i alminnelig inntekt for betalt bidrag.

### *Til § 6-32*

Etter gjeldende skatteregler har bidragsmottaker rett til ett ekstra minstefradrag i hvert bidrag.

Endringen i § 6-32 innebærer at det ikke lenger gis særskilt fradrag i barnebidrag eller ektefelle tillegg etter folketrygden.

## **20.6 Ikrafttredelse og overgangsregler**

---

Nr. 1 gir Kongen hjemmel til å fastsette dato for ikrafttreden. Det tas sikte på at de nye bidragsreglene skal tre i kraft fra 1. januar det år det tidligst vil være praktisk gjennomførbart. Kongen gis videre hjemmel til å fastsette ulike ikrafttredelsestidspunkter for endringsforslagene. Dette vil først og fremst være aktuelt for endringene i barneloven § 44 b om reisekostnader ved samvær og barneloven § 54 andre ledd som gir hjemmel til å fastsette forskrift om gebyr.

Nr. 2 gir departementet myndighet til å fastsette overgangsregler i forskrift.



Det kan være behov for forskrifter som regulerer hvilke saker som skal behandles etter gammelt regelverk, og hvilke som skal behandles etter nytt regelverk.

Det kan også være behov for overgangsregler i forbindelse med endrings-søknader. Dette er nødvendig for å sikre at det foreslåtte bidragsregelverket ikke fører til dramatiske økonomiske konsekvenser for partene på kort tid.

Barne- og familiedepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.).

---

**Vi HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endring i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.) i samsvar med et vedlagt forslag.

## **Forslag til lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)**

### I

I lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova) gjøres følgende endringer:

§ 44 b første og andre punktum skal lyde:

*Reisekostnadane ved samvær skal delast mellom foreldra etter storleiken på inntektene deira der foreldra ikkje blir samde om noko anna. Dersom særlege grunnar gjer det rimeleg, kan retten fastsetje ei anna fordeling av reisekostnadane.*

§ 52 andre ledd skal lyde:

*Til særlege utlegg så lenge underhaldsplikta varer, kan foreldra påleggjast å yte særtilskot. Det er eit vilkår at utlegga er rimelege og naudsynte og ikkje går inn under dei utgiftene som det løpande fostringstilskotet skal dekke. Krav om særtilskot må setjast fram innan eit år etter at dei særlege utlegga kom på. Departementet kan ved forskrift gje utfyllande reglar om særtilskot.*

§ 53 andre og tredje ledd skal lyde:

*Vil barnet etter fylte 18 år halde fram med slik skulegang som må reknast som vanleg, har det krav på pengetilskot for den tid skulegangen varer ved. Det skal fastsetjast ei tidgrense for krav på tilskot etter denne regelen.*

*Foreldra kan også påleggjast å yte tilskot til anna vidareutdanning dersom det er rimeleg etter interessene og givnaden til barnet, høvet til å skaffe seg midlar til vidareutdanninga på anna vis og tilhøva elles. Det skal fastsetjast ei tidgrense for krav på slike tilskot.*

§ 54 første og andre ledd skal lyde:

*Foreldra kan gjere avtale om fostringstilskot til barnet.*

*Dersom dei ikkje vert samde, kan kvar av dei krevje at tilskotsfuten tek avgjerd om tilskotet. Dette kan dei gjere jamvel om dei opphavleg har gjort avtale om tilskotet, men slik at løpande tilskot berre skal endrast dersom reglane i lova vil medføre ei endring på meir enn 10 prosent. Departementet kan gje forskrift om gebyr der tilskotsfuten tek avgjerd om fastsetjing og endring av fostrings-tilskot.*

*Nåverande åttende ledd oppheves.*

Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

**§ 54 a skal lyde:**

*§ 54 a Offentleg utmåling av fostringstilskot*

*Tilskotsfuten skal fastsetje tilskotet slik at fastsette utlegg til forsyting av barnet (underhaldskostnadene) vert delte mellom foreldra etter storleiken på inntekta deira. Tilskotet skal likevel ikkje fastsetjast til eit høgare tilskot enn at tilskotspliktige har att fastsette midlar til eige underhald mv. (bidragsevnevurderinga). Tilskotet skal som hovudregel reduserast for skriftleg avtalt eller offentleg fastsett samvær. Har foreldra avtala delt bustad etter lova § 35 a, gjeld særskilte reglar.*

*Departementet kan ved forskrift gje utfyllande reglar om utmåling av fostringstilskot etter lova her.*

**§ 56 andre ledd skal lyde:**

**Indeksreguleringa gjeld også for beløpet som er fastset etter lov 17. februar 1989 nr. 2 om bidragsforskott (forskotteringsloven) § 5 første stykket.**

**§ 58 nytt andre ledd skal lyde:**

*Der tilskotspliktige med fleire barn ikkje har full tilskotsevne eller samla tilskotsplikt er høgare enn ei viss prosent av inntekta, kan avgjerdsorganet av eige tiltak foreta samla forholdsmessig fastsetjing av tilskota til barna. Dette gjeld i alle typer saker der det kjem minst eit krav om førstegangsfastsetjing, klage eller endring eller der tilskotsfuten av eige tiltak kan ta opp eitt krav. Regelen gjeld uavhengig av om tilskotspliktige har barn med same tilskotsmottakar eller fleire tilskotsmottakarar. Lova §§ 54 andre ledd og 57 første ledd gjeld tilsvarende. Departementet kan ved forskrift gje utfyllande reglar om samla forholdsmessig fastsetjing av tilskot.*

**§ 59 første, andre og tredje ledd skal lyde:**

*Tilskotsfuten kan utan opphald fastsetje eit førebels tilskot. Hastar det, kan slik avgjerd takast utan at motparten får seie si meining.*

**Tilskotsfuten kan etter krav ta førebels avgjerd om å setje ned tilskot utan at motparten får seie si meining. Dette gjeld dersom tilskotsfuten finn det klart at vilkåra for det er til stades.**

**Nåværende tredje ledd blir nytt annet ledd.**

**Nåværende fjerde ledd blir nytt tredje ledd og skal lyde:**

**Førebels avgjerd etter første og andre stykket gjeld frå og med den måna den kravet om fastsetjing eller endring vart sett fram. Slik avgjerd kan fullførast straks om ikkje anna er fastsett, og gjeld berre til det ligg føre ei endeleg avgjerd i saka.**

**Nåværende femte ledd blir nytt fjerde ledd.**

## II

**Lov 9. desember 1955 nr. 5 om innkreving av underholdsbidrag mv. (bidragsinnkrevingsloven)**

**§ 3 første ledd skal lyde:**

Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

Innkrevingscentralen skal alltid kreve inn det samlede underholdsbidrag dersom bidragsmottakeren får utbetalt bidragsforskott etter reglene i lov 17. februar 1989 nr. 2 om bidragsforskott (forskotteringsloven).

### III

I lov 17. februar 1989 nr. 2 om bidragsforskott (forskotteringsloven) gjøres følgende endringer:

§ 1 skal lyde:

#### § 1 Formål

Formålet med bidragsforskott er å sikre at barn som omfattes av loven her etter nærmere regler får utbetalt et underholdsbidrag fra det offentlige hver måned.

§ 4 nytt tredje ledd skal lyde:

*Retten til forskott faller bort dersom inntekten til den som har rett til å motta forskott på vegne av barnet overstiger 320 ganger fullt bidragsforskott per barn per måned. Departementet gir forskrift om hva som skal regnes for forskottsmottakers inntekt.*

§ 5 skal lyde:

#### § 5 Forskottets størrelse

*Departementet fastsetter det beløp som kan utbetales som fullt bidragsforskott per barn. Forskott gis med 100, 75 eller 50 prosent av fullt forskott, avhengig av forskottsmottakers inntekt. I tilfelle som nevnt i § 3 tredje ledd andre punktum gis likevel alltid fullt forskott.*

*Den som setter fram krav om forskott som skal fastsettes ut fra mottakers inntekt, eller som er tilstått slikt forskott, skal selv dokumentere sine inntektsforhold i den utstrekning og på den måte som bidragsfogden bestemmer. Dersom det ikke legges fram slik dokumentasjon, kan krav om forskott avslås eller tilstått forskott stanses.*

*Departementet kan gi forskrift om hva som skal regnes for inntekt etter paragrafen her og om inntektsgrensene for å kunne få 100 eller 75 prosent av fullt forskott. Inntektsgrensene skal fastsettes under hensyn til antall barn som forskottsmottakeren forsørger og under hensyn til om vedkommende er samboer eller bor alene sammen med barna.*

§ 6 tredje ledd nytt andre punktum skal lyde:

*Det kan da ytes forskott på bidrag fra hver av foreldrene, svarende til fullt bidragsforskott fra hver av dem.*

### IV

I lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) gjøres

Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

**følgende endringer:**

§§ 15-10 og 22-9 oppheves.

**V**

I lov av 26. mars 1999 nr. 14 om skatt av formue og inntekt (skatteloven) gjøres følgende endringer:

§ 5-43 første ledd ny bokstav h skal lyde:

*Barnebidrag og særtilskudd etter barneloven kapittel 7 og bidragsforskudd etter forskotteringsloven.*

§ 6-32 annet ledd annet punktum skal lyde:

*Det gis særskilt fradrag i pensjon o.l. til barn, og i ektefelle tillegg etter folke-trygdloven.*

Nåværende tredje punktum oppheves.

**VI**

**1.**

Loven her trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan iverksette de enkelte bestemmelser til ulik tid.

**2.**

Departementet kan gi nærmere overgangsregler.

Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

## Vedlegg 1

### Utkast til endringer i forskrift

Utkast til forskrift .... nr .... om fastsetjing og endring av fostringstilskot. Fastsett av Barne- og familiedepartementet ... i medhald av lov av 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova) § 54 a og § 57.

#### **§ 1 Offentleg fastsetjing av fostringstilskot**

Fostringstilskot til barn etter kapittel 7 i barnelova vert fastsett etter reglane i forskrifta her.

#### **§ 2 Fordeling av underhaldskostnaden for barnet mellom foreldra etter storleiken på inntekta deira**

Fostringstilskotet skal fastsetjast utifrå underhaldskostnaden jf § 3 i forskrifta her, og forholdet mellom foreldra sine inntekter jf §§ 4 og 5 i forskrifta her. Tilskotet til hvert barn skal setjast som enten 1/6, 2/6, 3/6, 4/6 eller 5/6 av underhaldskostnaden. Andelen skal reknast utifrå kor stor del den tilskotspliktiges inntekt utgjer av foreldra si samla inntekt. Det er den næraste sjettedelen som skal nyttast.

#### **§ 3 Underhaldskostnaden**

Ved offentlig fastsetjing skal det nyttast fastsette underhaldskostnader. Kostnadene omfattar forbruksutgifter, buutgifter og utgifter til barnetilsyn.

Forbruksutgiftene skal setjast i tre aldersgrupper; 0-5 år, 6-10 år og 11-18 år, og reknast utifrå SIFOs standardbudsjett for forbruksutgifter.

Bukostnadene skal reknast utifrå SSBs forbruksundersøkjingar.

Utgifter til barnetilsyn skal fastsetjast utifrå tilskotsmottakaren sin rett til 70 % eller 35 % stønad til barnetilsyn etter folketrygdlova § 15-11. Det skal setjast ulike beløp for heiltids- og deltidstilsyn. Kostnadene skal reknast utifrå SSBs foreldrebetalingundersøkjingar medrekna stønad til barnetilsyn og foreldrefrådrag i inntekt. Der tilskotsmottakar ikkje har krav på stønad til barnetilsyn, skal det reknast faktiske utgifter inntil ein gitt sats, redusert for fordel av foreldrefrådrag i inntekt.

Til frådrag i dei samla kostnadene kjem motteken barnetrygd inkludert eventuelt småbarnstillegg.

For tilskot til barn over 18 år, skal underhaldskostnaden for aldersgruppa 11-18 år nyttast.

Underhaldskostnadene skal fastsetjast av departementet.

#### **§ 4 Inntekt**

Inntekta for kvar av foreldra skal setjast til personinntekt, medrekna den del av positive netto kapitalinntekter som overstig kr 10 000,- per år.

Ved inntekt frå sjølvstendig næringsverksemd, skal kapitalinntektsdelen av næringsinntekta reknast med i kapitalinntekta. Kapitalinntektsdelen er næringsinntekt minus utrekna personinntekt, underskott i næring i inn-

tekståret, framført underskott frå tidlegare år og godtgjering for arbeid til deltakar i deltakarlikna selskap.

Der tilskotsmottakar mottek utvida barnetrygd, ekstra småbarnstillegg eller kontantstøtte, skal dette leggjast til i inntekta til tilskotsmottakaren. Det same gjeld den fastsette fordelten av fradrag i skatteklassse 2. Dersom nokre av ytingane i dette stykket er fordelte mellom foreldra som følgje av avtale om delt bustad mv., skal ytingane leggjast til i kvar av foreldra si inntekt slik dei er fordelte.

Inntekta skal fastsetjast etter skjønn når ein part ikkje legg fram etterspurd dokumentasjon, eller dersom det er grunn til å tru at parten held tilbake opplysningar som kan ha noko å seie for avgjerda. Det same gjeld når ein part er utan inntekt, eller inntekta er vesentleg lågare enn det han eller ho utifrå utdanning og evner burde kunne oppnå, utan at parten kan gi ein rimeleg grunn til at han eller ho ikkje har inntekt eller at inntekta ikkje er høgare.

### **§ 5 Barnet si eiga inntekt**

Der barnet sjølv har ei årleg inntekt på meir enn 30 gonger forskotteringsbeløpet, skal meirinntekta til barnet reknast inn i den proporsjonale fordelinga av underhaldskostnadene. Når barnet er sjølvforsytt, skal tilskot ikkje fastsetjast.

### **§ 6 Bidragsevnevurderinga**

Utrekna tilskot etter §§ 2 til 5 i forskrifta her skal prøvast mot bidragsevna til den tilskotspliktige. Dette vil seie at tilskotet ikkje skal fastsetjast til eit høgare tilskot enn at tilskotspliktige har att fastsette midlar til skatt, eige underhald, buutgifter og eigne barn i eigen husstand.

Fastsette midlar til skatt tek omsyn til skatt på alminneleg inntekt før frådrag for gjeldsrenter mv. og trygdeavgift. Frådraga er minstefrådrag og klassefrådrag.

Midlar til eige underhald skal reknast utifrå satsane i gjeldsordningslova for einslege og sambuande/gifte.

Buutgifter for einslege og sambuande/gifte skal reknast utifrå SSBs forbruksundersøkjingar.

Midlar til eigne barn i eigen husstand skal reknast gjennomsnittleg utifrå § 3 i forskrifta her, men reduserast til det halve. For eigne barn i eigen husstand som det er avtalt delt bustad for, skal den gjennomsnittleg rekna underhaldskostnaden reduserast til ein fjerdedel.

Der tilskotspliktige med fleire barn ikkje har full bidragsevne, kan avgjerdsorganet av eige tiltak foreta samla forholdsmessig fasetjing av tilskota til barna slik nærare fastsett i barnelova § 58 andre stykke med tilhørande forskrift.

### **§ 7 Maksimumsgrense**

Samla tilskot etter §§ 1 til 6 i forskrifta her skal ikkje utgjere meir enn 25 prosent av den tilskotspliktige si inntekt etter § 4.

Der samla tilskot til fleire barn overstig maksimumsgrensa, kan avgjerdsorganet av eige tiltak foreta samla forholdsmessig fasetjing av tilskota til barna slik nærare fastsett i barnelova § 58 andre stykke med tilhørande forskrift.

### **§ 8 Delt bustad**

Der foreldra er samde om at dei har avtalt delt bustad for barnet og dokumenterar dette skriftleg, skal det leggjast til grunn at foreldra har dei same utgiftene per dag til barnet den tida barnet bur fast hos kvar av dei og at barnet bor like mykje hos begge. §§ 1 til 7 i forskrifta her skal nyttast tilsvarande.

### **§ 9 Samvær**

Skriftleg avtalt og offentlig fastsett samvær kjem som hovudregel til frådrag i tilskot utrekna etter §§ 1 til 7 i forskrifta her.

For samværsavtalar utan tvangskraft, gjeld ikkje regelen i første stykke dersom tilskotsmottakar hevdar at tilskotspliktige ikke følger opp avtala og tilskotspliktige ikkje klårt bevis at han fell inn under samværsklassa. For offentlig fastsett samvær, gjeld ikkje regelen i første stykke dersom tilskotsmottakar klårt bevis at avgjerda ikkje kan leggjast til grunn for frådraget.

Dersom unntaksreglane i andre stykke vert gjort gjeldande, vert det ikkje gitt noko samværsfrådrag.

Samværsfrådraget heng saman med omfanget av samvær slik at dette er delt inn i fire samværsklasser. Frådraget skal gjevast som eit fast kronebeløp avhengig av hvilken samværsklasse tilskotspliktige fell i og barnets alder. Frådraget er fastsett med utgangspunkt i kostnadene i § 3 andre stykke i forskrifta her. Kronefrådraget omfattar utgifter til mat, drikke, helse- og hygieneartiklar, leik og fritid og transportutgifter.

Frådraget i tilskotet skal reknast ut gjennomsnittleg. Det skal som hovudregel teljast netter. Dersom hovudregelen ikkje kan nyttast og tilskotspliktige minst har to dagar samvær i månaden, skal det teljast dagar og slik at dagen vert delt inn i fire.

### **§ 10 Barnetillegg i trygd mv.**

Dersom den tilskotspliktige får pensjon, forsyrtillegg frå Forsvaret eller anna yting frå det offentlege der barnetillegg er ein del av stønaden, skal tilskotet før samværsfrådrag aldri setjast til ein lågare sum enn motteke barnetillegg. Dersom tilskotsmottakar mottek slik offentlig yting der barnetillegg er ein del av stønaden, skal tilskotet etter samværsfrådrag aldri setjast høgare enn underhaldskostnaden redusert for tillegget.

### **§ 11 Skjønnsfastsetjing av tilskot**

Tilskot skal reknast etter skjønn dersom

- a) tilskotet skal fastsetjast etter § 59 i barnelova.
- b) ein av partane er busett eller arbeider og betalar skatt i utlandet og eit kostnadsfastsett tilskot vil verke klårt urimeleg som følge av at tilhøva i vedkommande land er vesentleg ulike norske tilhøve.
- c) barnet er forsytt av andre eller gifter seg.

### **§ 12 Tilleggstilskot**

Dersom den tilskotspliktige har inntekt som er høgare enn 550 gonger fullt forskottsbeløp fastsett i forskotteringslova, skal det fastsetjast eit tillegg i til-



Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

skotet etter krav frå tilskotsmottakar. Tilleggstilskotet skal setjast til 15 % av utrekna tilskot før samværsfrådrag. Tillegget vert lagt til for kvar gong inntekta overstig grensa med nye kr 50 000,-. Det samla tilskotet skal likevel ikkje overstige 5 gonger fullt forskottsbeløp.

### § 13 Endring

Ved fastsetjing av tilskot som tidlegare er fastsett av tilskotsfut, fylkesmann, domstol eller i avtale, skal det løpande tilskotet berre endrast dersom reglane i denne forskrifta vil medføre ei endring på meir enn 10 prosent.

### § 14 Ikraftsetjing

Forskrifta her tek til å gjelde .....Frå same tid vert forskrift 20. mars 1989 om fastsetjing og endring av fostringstilskot oppheva.

### Vedlegg til forskrift ... nr ... om fastsetjing og endring av fostringstilskot

Underhaldskostnaden etter § 3 skal reknast ut slik:

#### Kostnader per måned (1998<sup>1</sup>):

Forbruksutgifter

Barnets alder	0-5	6-10	11-18
Kostnad	2 150	2 790	3 570

#### Buutgifter

Felles	
1 140	

#### Utgifter til barnetilsyn

	i	ii
Heiltidsbarnehage	580	1 140
Deltid, park, SFO	230	460

- i. Skal nyttast der tilskotsmottakaren har tilsynsutgifter og krav på full stønad (70 %) til barnetilsyn etter folketrygdlova § 15-11
- ii. Skal nyttast der tilskotsmottakaren har tilsynsutgifter og krav på halv stønad (35 %) til barnetilsyn etter folketrygdlova § 15-11

#### Frådrag per måned (1998)

Barnets alder	0	1-2	3-18
Sum frådrag	1 078	1 735	1 078

Underhaldskostnaden som skal fordelast mellom foreldra, utgjer kostnader minus frådrag.

Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

Til bidragsevnevurderinga etter § 6 skal følgjande leggjast til grunn for midlar til eige underhald, for buutgifter og for eigne barn i eigen husstand.

Utgifter per måned	Einslege	Gifte/sambuande
Midlar til eige underhald	5 243	4 441
Buutgift	2 563	1 561

Eigne barn i eigen husstand	Ein bustad	Delt bustad
Utgifter per måned	1 500	750

Skattebelastninga i bidragsevnevurderinga setjast til 28 % og trygdeavgifta til 7,8 %. Minstefrådraget (20 %, maks kr 32 600) og klassefrådraget (kr 25 000) reknast inn.

Samværsfrådrag etter § 8 skal reknast ut slik (i kroner per måned, 1998<sup>4</sup>):

Alder på barnet:	0-5	6-10	11-18
Ikkje samvær /samvær mindre enn samværs-klasse 1	-	-	-
Samværsklasse 1 (2-3 netter eller 2-3 dagar per måned)	140	175	215
Samværsklasse 2 (4-8 netter per måned)	455	580	705
Samværsklasse 3 (9-13 netter per måned)	635	810	985
Samværsklasse 4 (14-15 netter per måned)	800	1 015	1 320

I forskrift om særtilskott fastsett av Barne- og familiedepartementet 13. oktober 1992 i medhald av § 52 andre stykke tredje punktum i lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova) skal det gjerast følgjande endringar:

*§ 1 første punktum skal lyde:*

Foreldra kan påleggjast å yte *særtilskot dersom det oppstår særlege utlegg.*

*§ 2 nytt andre og tredje punktum skal lyde:*

Særtilskotet skal fastsetjast slik at dei dokumenterte nettoutgiftene vert fordelte mellom foreldra etter storleiken på inntekta deira. Tilskotet skal rundast av til den næraste sjettedelen av utgiften. Særtilskot skal ikkje fastsetjast dersom tilskotspliktige manglar bidragsevne.

<sup>4</sup>) Alle sjablonene er regnet ut på grunnlag av statistikk 1998 og bygger på satser og beløpsgrenser fra samme år. De refererte satsene og beløpsgrensene for bl.a. barnetrygd og skatt er derfor også fra 1998. Sjablonene og satsene skal reguleres årlig og vil bli omregnet og regulert til ikrafttredelsestidspunktet for bidragsreformen. Se kapittel 12.

Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

## Vedlegg 2

# Lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre Parallelløpstilling

## Kapittel 6. Samværsrett m.m.

§ 44 b. <i>Reisekostnader ved samvær.</i>	§ 44 b. <i>Reisekostnader ved samvær.</i>
Den av foreldra som skal ha samvær, må bere reisekostnadene til samværet. Dersom særlege grunnar gjer det rimeleg, kan retten fastsetje at reisekostnadene skal delast, eller at den andre av foreldra skal bere alle reisekostnadene. Er foreldra samde om det, kan saka istaden gå til fylkesmannen. Har barnet fylt 15 år, kan sak om reisekostnader gå til fylkesmannen jamvel om berre ein av foreldra ber om det.	<i>Reisekostnadane ved samvær skal delast mellom foreldra etter storleiken på inntektene deira der foreldra ikkje blir samde om noko anna. Dersom særlege grunnar gjer det rimeleg, kan retten fastsetje ei anna fordeling av reisekostnadane. Er foreldra samde om det, kan saka istaden gå til fylkesmannen. Har barnet fylt 15 år, kan sak om reisekostnader gå til fylkesmannen jamvel om berre ein av foreldra ber om det.</i>

## Kapittel 7. Fostringsplikt.

§ 51. <i>Foreldra sin skyldnad til å fostre barnet.</i>	
Foreldra skal bere utgiftene til forsyting og til utdanning av barnet etter evne og givnad og etter dei økonomiske kára til foreldra, når barnet sjølv ikkje har midlar til det. Innbyrdes har begge foreldre skyldnad til å skyte til det som trengst etter evne.	
Reglane om fostringsplikt for foreldra etter dette kapitlet gjeld tilsvarende for andre som har fått foreldreansvaret etter at begge foreldra er døde.	
§ 52. <i>Fostringstilskot.</i>	§ 52. <i>Fostringstilskot.</i>
Der ein eller begge foreldra ikkje bur saman med barnet, skal vedkomande betale faste pengetilskot til forsyting og utdanning. Også foreldre som bur saman med barnet, kan påleggjast å yte pengetilskot når dei forsømer fostringsplikta si etter § 51. Ingen kan gje avkall på den retten barnet har etter dette stykket.	Der ein eller begge foreldra ikkje bur saman med barnet, skal vedkomande betale faste pengetilskot til forsyting og utdanning. Også foreldre som bur saman med barnet, kan påleggjast å yte pengetilskot når dei forsømer fostringsplikta si etter § 51. Ingen kan gje avkall på den retten barnet har etter dette stykket.
Til særlege utlegg før barnet fyller 18 år kan foreldra påleggjast å yte særtilskot. Krav om særtilskot må setjast fram innan eit år etter at dei særlege utlegga kom på. Departementet kan ved forskrift gje utfyllande reglar om særtilskot.	<i>Til særlege utlegg så lenge underhaldsplikta varer, kan foreldra påleggjast å yte særtilskot. Det er eit vilkår at utlegga er rimelege og naudsynte og ikkje går inn under dei utgiftene som det løpande fostringstilskotet skal dekke. Krav om særtilskot må setjast fram innan eit år etter at dei særlege utlegga kom på. Departementet kan ved forskrift gje utfyllande reglar om særtilskot.</i>

Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

Det er barnet som har rett til tilskotet. Når ikkje noko anna er fastsett, skal det betalast på forskot for kvar månad til den barnet bur saman med fast. Tilskotet skal betalast frå og med den kalendermånaden kravet oppstår og ut den kalendermånaden vilkåra for tilskot fell bort.	Det er barnet som har rett til tilskotet. Når ikkje noko anna er fastsett, skal det betalast på forskot for kvar månad til den barnet bur saman med fast. Tilskotet skal betalast frå og med den kalendermånaden kravet oppstår og ut den kalendermånaden vilkåra for tilskot fell bort.
§ 53. <i>Kor lenge fostringsplikta varer.</i>	§ 53. <i>Kor lenge fostringsplikta varer.</i>
Skyldnaden til foreldra etter §§ 51 og 52 varer til barnet er 18 år når ikkje anna er avtala eller fastsett etter paragrafen her.	Skyldnaden til foreldra etter §§ 51 og 52 varer til barnet er 18 år når ikkje anna er avtala eller fastsett etter paragrafen her.
Vil barnet etter fylte 18 år halde fram med slik skulegang som må reknast som vanleg, har det krav på pengetilskot for den tid skulegangen varer ved. Dette gjeld likevel ikkje dersom det etter dei økonomiske kára til foreldra og tilhøva elles ville vere urimeleg å påleggje tilskot. Det skal fastsetjast ei tidgrense for krav på tilskot etter denne regelen.	Vil barnet etter fylte 18 år halde fram med slik skulegang som må reknast som vanleg, har det krav på pengetilskot for den tid skulegangen varer ved. <i>Det</i> skal fastsetjast ei tidgrense for krav på tilskot etter denne regelen.
Foreldra kan også påleggjast å yte tilskot til anna vidareutdanning dersom det er rimeleg etter dei økonomiske kára deira, interessene og givnaden til barnet, høvet til å skaffe seg midlar til vidareutdanninga på anna vis og tilhøva elles. Det skal fastsetjast ei tidgrense for krav på slike tilskot.	Foreldra kan også påleggjast å yte tilskot til anna vidareutdanning dersom det er rimeleg <i>etter interessene</i> og givnaden til barnet, høvet til å skaffe seg midlar til vidareutdanninga på anna vis og tilhøva elles. Det skal fastsetjast ei tidgrense for krav på slike tilskot.
§ 53 a. <i>Tilhøvet mellom reglane om fostringsplikt etter barnelova og barnevernloven</i>	
Fostringstilskot som er fastsette etter lova her fell bort frå det tidspunktet tilskot kan fastsetjast etter barnevernloven § 9-2.	
§ 54. <i>Korleis fostringstilskotet vert fastsett.</i>	§ 54. <i>Korleis fostringstilskotet vert fastsett.</i>
Foreldra kan gjere avtale om fostringstilskot til barnet. Dersom dei vil avtale eit mindre tilskot enn minstesummen etter lov av 17. februar 1989 nr. 2 om bidragsforskott (forskotteringsloven) § 5 første stykket, må dei ikkje avtale eit lågare tilskot enn etter dei satsane som er fastsette av departementet i medhald av sjuande stykket.	Foreldra kan gjere avtale om fostringstilskot til <i>barnet</i> .
Dersom dei ikkje vert samde, kan kvar av dei krevje at tilskotsfuten tek avgjerd om tilskotet. Dette kan dei gjere jamvel om dei opphavleg har gjort avtale om tilskotet.	<i>Dersom</i> dei ikkje vert samde, kan kvar av dei krevje at tilskotsfuten tek avgjerd om tilskotet. Dette kan dei gjere jamvel om dei opphavleg har gjort avtale om tilskotet, <i>men slik at løpande tilskot berre skal endrast dersom reglane i lova vil medføre ei endring på meir enn 10 prosent. Departementet kan gje forskrift om gebyr der tilskotsfuten tek avgjerd om fastsetjing og endring av fostringstilskot.</i>
Spørsmålet skal likevel avgjerast av domstolane	Spørsmålet skal likevel avgjerast av domstolane

Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

a) når nokon av foreldra bed om at det vert gjort i samband med ekteskaps sak eller retts sak om foreldreansvar, om kven barnet skal bu saman med eller om samværsrett,	a) når nokon av foreldra bed om at det vert gjort i samband med ekteskaps sak eller retts sak om foreldreansvar, om kven barnet skal bu saman med eller om samværsrett,
b) når tilskotsfuten viser partane til domstolane, fordi det er meir tenleg etter den karakter saka har.	b) når tilskotsfuten viser partane til domstolane, fordi det er meir tenleg etter den karakter saka har.
Når det gjeld tilskot etter § 53 andre og tredje stykket til barn som har fylt 18 år, er det barnet sjølv som gjer avtale eller er part i saka.	Når det gjeld tilskot etter § 53 andre og tredje stykket til barn som har fylt 18 år, er det barnet sjølv som gjer avtale eller er part i saka.
Dersom foreldra ikkje lever saman når barnet vert født, og dei ikkje har gjort avtale om tilskotet, skal tilskotsfuten av eige tiltak fastsetje fostringstilskot til barnet.	Dersom foreldra ikkje lever saman når barnet vert født, og dei ikkje har gjort avtale om tilskotet, skal tilskotsfuten av eige tiltak fastsetje fostringstilskot til barnet.
Får den tilskotspliktige forsyrt tillegg frå Forsvaret i samband med avtening av førstegangsteneste eller sivilteneste, eller har rett til anna yting frå det offentlege der barnetillegg er ein del av stønaden, kan tilskotsfuten av eige tiltak fastsetje fostringstilskot til barnet for den tida slikt tillegg vert utbetalt.	Får den tilskotspliktige forsyrt tillegg frå Forsvaret i samband med avtening av førstegangsteneste eller sivilteneste, eller har rett til anna yting frå det offentlege der barnetillegg er ein del av stønaden, kan tilskotsfuten av eige tiltak fastsetje fostringstilskot til barnet for den tida slikt tillegg vert utbetalt.
Eit organ som handsamar sak om fastsetjing av tilskot, har same rett til å krevje opplysningar som tilskotsfuten etter § 10 andre stykket.	Eit organ som handsamar sak om fastsetjing av tilskot, har same rett til å krevje opplysningar som tilskotsfuten etter § 10 andre stykket.
Departementet kan ved forskrift gje utfyllande reglar om utmåling av fostringstilskot etter lova.	
	§ 54 a <i>Offentleg utmåling av fostringstilskot.</i>
	<i>Tilskotsfuten skal fastsetje tilskott slik at fastsette utlegg til forsyting av barnet (underhaldskostnadene) vert delte mellom foreldra etter storleiken på inntekta deira. Tilskotet skal likevel ikkje fastsetjast til eit høgare tilskot enn at tilskotspliktige har att fastsette midlar til eige underhald mv (bidragsevne vurderinga). Tilskotet skal som hovudregel reduserast for skriftleg avtalt eller offentleg fastsett samvær. Har foreldra avtala delt bustad etter lova § 35 a, gjeld særskilte reglar.</i>
	<i>Departementet kan ved i forskrift gje utfyllande reglar om utmåling av fostringstilskot etter lova her.</i>
§ 55. <i>Fastsetjing av tilskot for tid som har gått.</i>	
Det kan fastsetjast fostringstilskot også for tid som har gått, men likevel ikkje for lengre tid enn tre år før kravet vart sett fram for avgjerdsorganet. Skal fastsetjing skje for meir enn eitt år attende, er det eit vilkår at parten har hatt særleg grunn for forseininga med å setje fram kravet.	

Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

§ 56. <i>Indeksregulering av fostringstilskot.</i>	§ 56. <i>Indeksregulering av fostringstilskot.</i>
Alle faste fostringstilskot til barn skal indeksregulerast etter reglane i denne paragrafen dersom ikkje anna er fastsett i avgjerda eller avtalen.	Alle faste fostringstilskot til barn skal indeksregulerast etter reglane i denne paragrafen dersom ikkje anna er fastsett i avgjerda eller avtalen.
Indeksreguleringa gjeld også for minstesummen som er fastset etter lov 17. februar 1989 nr. 2 om bidragsforskott (forskotteringsloven) § 5 første stykket.	Indeksreguleringa gjeld også for <i>beløpet</i> som er fastset etter lov 17. februar 1989 nr. 2 om bidragsforskott (forskotteringsloven) § 5 første stykket.
Reguleringa er knytta til endringane i konsumprisindeksen frå Statistisk sentralbyrå. Tilskota skal regulerast kvart år ut i frå endringa i konsumprisindeksen for januar måned i høve til indeksen ved førre regulering. Kvar regulering gjeld berre for tilskotsterminar som forfell i juni eller seinare.	Reguleringa er knytta til endringane i konsumprisindeksen frå Statistisk sentralbyrå. Tilskota skal regulerast kvart år ut i frå endringa i konsumprisindeksen for januar måned i høve til indeksen ved førre regulering. Kvar regulering gjeld berre for tilskotsterminar som forfell i juni eller seinare.
Tilskota skal regulerast med den prosentsats som konsumprisindeksen er endra med, rekna ut på næraste tidel. Tilskotssummen vert avrunda til næraste heile ti kroner.	Tilskota skal regulerast med den prosentsats som konsumprisindeksen er endra med, rekna ut på næraste tidel. Tilskotssummen vert avrunda til næraste heile ti kroner.
Tilskotsfuten reknar om tilskot som skal krevjast inn etter lova om innkrevjing av fostringstilskot.	Tilskotsfuten reknar om tilskot som skal krevjast inn etter lova om innkrevjing av fostringstilskot.
Departementet kan gje forskrifter om gjennomføring og utfylling av reglane i paragrafen her.	Departementet kan gje forskrifter om gjennomføring og utfylling av reglane i paragrafen her.
§ 57. <i>Særskilt endring av fastsett tilskot.</i>	
Tilskot som er fastsett av administrativt organ eller domstol, kan krevjast endra dersom særlege grunnar talar for det. Departementet kan i forskrift gje utfyllande reglar om slik endring.	
Også tilskot som er eller skulle ha vore betalt då kravet om endring vart framsett, kan setjast ned, setjast opp eller ettergjevast dersom sterke grunnar talar for det. Departementet kan i forskrift gje utfyllande reglar om ettergjeving av slik gjeld. Reglane i § 55 andre punktum gjeld tilsvarande.	
Vert det teke avgjerd om å setje ned tilskot som alt skulle vere betalt, skal private og offentlege krav i tilskotet for perioden som endringa gjeld, fastsetjast på nytt under omsyn til den nye tilskotssatsen.	
Reglane i § 54 andre og tredje stykket gjeld tilsvarande om kven det høyrer under å ta avgjerd om særskilt endring.	
Reglane i § 54 sjetteste stykket om at tilskotsfuten kan fastsetje fostringstilskot av eige tiltak gjeld tilsvarande ved endring av tilskot.	
§ 58. <i>Tilhøvet mellom avgjerdsorgan og påstandar frå partane.</i>	§ 58. <i>Tilhøvet mellom avgjerdsorgan og påstandar frå partane.</i>

Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

I klagesaker og i saker om endring av tilskot etter § 57 kan avgjerdsorganet gå utanfor det partane gjer påstand om. Avgjerdsorganet kan også endre andre tilskot etter barnelova og forsyningstilskot til ektemake endå om ingen av partane krev det.	I klagesaker og i saker om endring av tilskot etter § 57 kan avgjerdsorganet gå utanfor det partane gjer påstand om. Avgjerdsorganet kan også endre andre tilskot etter barnelova og forsyningstilskot til ektemake endå om ingen av partane krev det.
	<i>Der tilskotspliktige med fleire barn ikkje har full tilskotsevne eller samla tilskotsplikt er høgare enn ei viss prosent av inntekta, kan avgjerdsorganet av eige tiltak foreta samla forholdsmessig fastsetjing av tilskota til barna. Dette gjeld i alle typer saker der det kjem minst eitt krav om førstegangsfastsetjing, klage eller endring eller der tilskotsfuten av eige tiltak kan ta opp eitt krav. Regelen gjeld uavhengig av om tilskotspliktige har barn med same tilskotsmottakar eller fleire tilskotsmottakarar. Lova §§ 54 andre ledd og 57 første ledd gjeld tilsvarande. Departementet kan ved forskrift gje utfyllande reglar om samla forholdsmessig fastsetjing av tilskot.</i>
§ 59. <i>Førebels avgjerd i tilskotssaker.</i>	§ 59. <i>Førebels avgjerd i tilskotssaker.</i>
Dersom det er klart at tilskotet i ei sak vert minst så høgt som forskot på tilskot etter lov 17 februar 1989 nr. 2 om bidragsforskott (forskotteringslova), skal tilskotsfuten utan opphald fastsetje eit førebels tilskot. Dette tilskotet skal ikkje vere lågare enn forskot til barna etter forskotteringslova. På dei same vilkåra skal tilskotsfuten treffe førebels avgjerd om å setje opp tilskotet i ei sak.	<i>Tilskotsfuten kan utan opphald fastsetje eit førebels tilskot. Hastar det, kan slik avgjerd takast utan at motparten får seie si meining.</i>
I andre tilfelle kan tilskotsfuten etter krav, eller i saker etter § 54 femte stykket av eige tiltak, ta førebels avgjerd i saker om å fastsetje eller setje opp tilskot. Hastar det, kan slik avgjerd takast utan at motparten får seie si meining.	
Tilskotsfuten kan etter krav ta førebels avgjerd om å setje ned tilskot utan at motparten får seie si meining. Dette gjeld dersom tilskotsfuten finn det klart at vilkåra for det er til stades.	Tilskotsfuten kan etter krav ta førebels avgjerd om å setje ned tilskot utan at motparten får seie si meining. Dette gjeld dersom tilskotsfuten finn det klart at vilkåra for det er til stades.
Førebels avgjerd etter første til tredje stykket gjeld frå og med den månaden kravet om fastsetjing eller endring vart sett fram. Slik avgjerd kan fullførast straks om ikkje anna er fastsett, og gjeld berre til det ligg føre ei endeleg avgjerd i saka.	Førebels avgjerd etter første og andre stykket gjeld frå og med den månaden kravet om fastsetjing eller endring vart sett fram. Slik avgjerd kan fullførast straks om ikkje anna er fastsett, og gjeld berre til det ligg føre ei endeleg avgjerd i saka.
Når tilskotssaka skal avgjerast av retten, gjeld paragrafen her på tilsvarande måte. Førebels tilskot skal fastsetjast av retten i orskurd.	Når tilskotssaka skal avgjerast av retten, gjeld paragrafen her på tilsvarande måte. Førebels tilskot skal fastsetjast av retten i orskurd.
§ 59 a. Avgjerd om fostringstilskot til barn fastsett av tilskotsfuten kan klagast inn for fylkeskontoret for trygdeetaten.	

Om lov om endringer i barnelova, forskotteringsloven og i enkelte andre lover (nye regler for beregning av barnebidrag m.m.)

§ 60. Gjennomføring av avgjerder om tilskot.	
Avgjerd i tilskotssak er tvangsgrunnlag for utlegg. Avgjerda har rettsverknader og kan fullførast før ho er endeleg, om ikkje anna er fastsett. Oppfyltingsfristen er tre dagar, om ikkje annan frist er fastsett.	
Om innkrevjing av fostringstilskot gjeld elles lov 9. desember 1955 nr. 5 om innkreving av underholdsbidrag m.v.	
Vert tilskot som er gjort opp, sett ned etter § 57, kan den tilskotspliktige krevje at innkrevjingsentralen for fostringstilskot gjer frådrag i pålagt lønnstrekk m.m. på den måten og for dei terminane som sentralen finn rimeleg.	
§ 61. Forskot på tilskot.	
Om utbetaling av forskot på tilskot gjeld reglane i lov 17. februar 1989 nr. 2 om bidragsforskott (forskotteringsloven).	
§ 62. Tilbakesøking av fostringstilskotet når farskapen vert endra.	
Vert nokon som har betalt pålagt eller avtala fostringstilskot til eit barn, seinare friteken for farskapen til barnet, kan han krevje same sum betalt attende frå folketrygda. Kravet kan setjast ned eller falle bort dersom det er klart at han ikkje hadde rimeleg grunn til å vedgå farskapen, eller at han burde ha reist sak til endring tidlegare.	
Den som vert friteken for farskapen, kan ikkje søkje pengane attende frå barnet sjølv, frå mora eller frå den verkelege faren til barnet.	

