

Nr 155

Kungl Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av vissa underhållsbidrag; given Stockholms slott den 11 november 1966.

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag om ändring av vissa underhållsbidrag.

GUSTAF ADOLF

Herman Kling

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att lagen den 6 juni 1952 (nr 334) om höjning av vissa underhållsbidrag ersätts med en ny lag som syftar till en kontinuerlig anpassning av underhållsbidragen till ändringar i penningvärdet. Till en början höjs alla bidragsbelopp, som bestämts före utgången av år 1965 med vissa bestämda procenttal. Därefter anpassas dessa och alla senare bestämda bidragsbelopp till ändringar i penningvärdet genom anknytning till basbeloppet enligt 1962 års lag om allmän försäkring. Bidragsbeloppen ändras första gången den 1 april det år då basbeloppet för april månad med minst fem procent över- eller underskrider basbeloppet den 1 april 1966 och därefter den 1 april varje år basbeloppet ändrats med minst fem procent sedan föregående ändring. Bidragsbeloppen ändras med samma procenttal som det med vilket basbeloppet ändrats.

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 april 1967.

Förslag
till
Lag
om ändring av vissa underhållsbidrag

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Är någon skyldig att till fullgörande av lagstadgad underhållsskyldighet på särskilda tider utge bidrag i svenskt mynt till make, förutvarande make, barn, adoptivbarn, makes barn, makes adoptivbarn, fader, moder eller adoptant, ändras bidragets belopp enligt denna lag med hänsyn till penningvärdets förändring.

Lagen äger ej tillämpning, om dom eller avtal varigenom bidraget bestämts innehåller föreskrift om att bidraget skall vid ändring i penningvärdet eller den bidragspliktiges inkomster utgå med ändrat belopp enligt grunder som anges i domen eller avtalet.

2 §.

Har bidragsbelopp senast bestämts genom dom som meddelats eller avtal som slutits före utgången av år 1965 höjes beloppet enligt följande. Höjningen utgör när bidragets belopp bestämts under år 1940 eller tidigare etthundrafyrtio procent, under något av åren 1941—1946 etthundrafemton procent, under något av åren 1947—1950 etthundra procent, under år 1951 sjuttio procent, under något av åren 1952—1955 femtiofem procent, under något av åren 1956 och 1957 fyrtio procent, under något av åren 1958 och 1959 trettio procent, under något av åren 1960 och 1961 tjugofem procent, under något av åren 1962 och 1963 femton procent, under år 1964 tio procent samt under år 1965 fem procent av beloppet.

Bidrag, vars belopp efter höjningen slutar på öretal, utgår med närmast lägre krontal.

3 §.

Bidragsbelopp som höjts enligt 2 § samt bidragsbelopp som senast bestämts eller bestämmas efter utgången av år 1965 ändras i anslutning till basbeloppet enligt lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring. Ändring sker första gången den 1 april det år basbeloppet för april månad med minst fem procent över- eller underskrider basbeloppet för april 1966 och därefter den 1 april varje år basbeloppet för april månad med minst fem procent över- eller underskrider basbeloppet vid tidpunkten för senaste ändring.

Bidragsbeloppet ändras med det procenttal med vilket basbeloppet ändrats. Brutet procenttal avrundas till närmast lägre hela procenttal. Procenttalet fastställs av myndighet, som Konungen bestämmer.

Bidrag, vars belopp efter ändringen slutar på öretal, utgår med närmast lägre krontal.

4 §.

Utan hinder av bestämmelserna i denna lag äger rätten efter yrkande förordna på annat sätt om bidragsskyldigheten, när de i giftermålsbalken eller föräldrabalken givna reglerna om underhållsbidrag föranleda det.

Blir bidraget slutligt bestämt till lägre belopp än som följer av denna lag, äger rätten förordna om återbetalning helt eller delvis av utgiven förhöjning, om särskilda skäl föreligga.

Denna lag träder i kraft den 1 april 1967 men äger ej tillämpning på bidrag, såvitt det belöper på tid före samma dag.

Genom lagen upphäves lagen den 6 juni 1952 (nr 334) om höjning av vissa underhållsbidrag.

Bidragsbelopp som senast bestämts under tiden den 1 januari 1966—den 31 mars 1967 ändras första gången vid den ändring enligt 3 § som sker näst efter den 1 april 1967.

Utdrag av protokollet över justitieärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet på Stockholms slott den 28 oktober 1966.

N ä r v a r a n d e:

Ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, KLING, JOHANSSON, HERMANSSON, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, fråga om *ändrade regler för anpassning av de familjerättsliga underhållsbidragen till ändringar i penningvärdet* och anför.

Inledning

Genom lagen den 6 juni 1952 (nr 334) om höjning av vissa underhållsbidrag, i det följande benämnd 1952 års lag, infördes bestämmelser om generell uppräknings av vissa familjerättsliga underhållsbidrag med hänsyn till penningvärdets fall. Uppräkningen bestämdes till vissa angivna procentsatser, högre för äldre bidrag och lägre för nyare. Lagen ändrades den 24 maj 1957 (nr 176), varvid ytterligare höjningar genomfördes. På framställning av riksdagen år 1961 (rskr 153) överlämnade Kungl. Maj:t till familjerättskommittén en i ämnet väckt motion (II: 182), såvitt den avsåg utredning av frågan om generell uppräknings av civilrättsliga underhållsbidrag på grund av den allmänna standardhöjningen. Samtidigt upptogs inom justitiedepartementet frågan om ny översyn av 1952 års lag, en fråga som också berördes i motionen. I denna senare del genomfördes lagstiftning år 1962 (SFS nr 136), då ytterligare höjningar skedde inom ramen för 1952 års lag. Familjerättskommittén avlämnade den 30 juni 1964 promemoria i frågan om en generell uppräknings på grund av standardhöjningen. Kommittén fann sig emellertid inte böra förorda någon lagstiftning i ämnet men ansåg det angeläget, att 1952 års lag om höjning av vissa underhållsbidrag ersattes med bestämmelser, som gav en kontinuerlig anpassning av underhållsbidragen till ändringar i penningvärdet. Kommittén ansåg det dock inte ankomma på den att utarbeta förslag i ämnet. Promemorian utsändes på remiss, varvid flertalet remissinstanser biträdde kommitténs mening i de båda frågorna.

Inom justitiedepartementet har sedermera upprättats en i juli 1966 dagtecknad promemoria (Stencil Ju 1966: 13) med förslag till lag om ändring

av vissa underhållsbidrag. Förslaget innebär en kontinuerlig anpassning av bidragen till ändringarna i penningvärdet med ledning av det inom den allmänna försäkringen tillämpade basbeloppet.

Efter remiss har yttranden över promemorian avgivits av Göta hovrätt, hovrätten för Nedre Norrland, Stockholms rådhusrätt, överståthållarämbetet, socialstyrelsen, statistiska centralbyrån, exekutionsväsendets organisationsnämnd, familjepolitiska kommittén, Föreningen Sveriges häradshövdingar, Föreningen Sveriges stadsdomare, Sveriges advokatsamfund, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Statstjänstemännens riksförbund (SR), Sveriges husmodersföreningars riksförbund och Ensamma föräldrars förening.

Det i promemorian upptagna förslaget torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Gällande bestämmelser

Makar som är förenade i bestående äktenskap har enligt *giftermålsbalken* (GB) underhållsskyldighet mot varandra (5 kap. 2 och 3 §§ GB). Vid hemskillnad, men också i andra fall, kan make av rätten åläggas att utge underhållsbidrag till andra maken (11 kap. 25 §, 5 kap. 5 och 7 §§ GB). Makarna kan också sluta avtal om underhållsbidrag.

Vid äktenskapsskillnad äger rätten ålägga ena maken att utge underhållsbidrag till den andra (11 kap. 26 § GB). Sådant bidrag kan bestämmas till visst belopp, som den underhållsskyldige har att utge en gång för alla. I allmänhet utgår dock bidrag på särskilda tider, periodiska bidrag. Även i detta fall kan makar själva reglera frågan genom avtal.

I vissa fall kan jämkning påkallas av bidrag som bestämts genom dom eller avtal. De viktigaste bestämmelserna härom finns i 11 kap. 28 och 29 §§ GB. Enligt huvudregeln i 11 kap. 28 § första stycket, som har tillämpning på underhåll både under hemskillnad och efter äktenskapsskillnad, äger rätten utan hinder av vad rätten beslutat eller vad som bestämts genom avtal om bidrag till makes underhåll på ena makens yrkande förordna annat, när väsentligt ändrade förhållanden påkallar det. Utan synnerliga skäl får dock underhållsbidrag till frånskild make inte utdömas, om sådant bidrag inte tidigare skolat utgå, eller höjas utöver det högsta belopp till vilket bidraget tidigare varit bestämt. Enligt andra stycket är jämkningsregeln inte tillämplig, om någon förpliktats eller åtagit sig att utge bidrag till frånskild makes underhåll med engångsbelopp. — Enligt 11 kap. 29 § kan avtal, som makar med avseende på förestående hemskillnad eller äktenskapsskillnad träffat om underhållsbidrag, jämkas på ena makens talan, under förutsätt-

ning att avtalet är uppenbart obilligt för den maken och det inte har slutits under hemskillnad. För klandertalan gäller vissa tidsfrister.

Även bidrag till make i bestående äktenskap utan hemskillnad kan jämkas, om väsentligt ändrade förhållanden påkallar det eller avtal finnes uppenbart obilligt (5 kap. 9 och 10 §§ GB).

Underhållsskyldighet på familjerättslig grund föreligger också enligt åtskilliga bestämmelser i *föräldrabalken* (FB). Även i sådana fall kan den förpliktade av rätten åläggas eller genom avtal åta sig att utge underhållsbidrag. Sådant bidrag kan tillkomma barn i äktenskap (7 kap. 2 och 3 §§ FB; jfr även 5 kap. 5 § GB), adoptivbarn (7 kap. 5 § FB), barn utom äktenskap (7 kap. 2 och 3 §§ FB), makes barn i tidigare gifte (7 kap. 4 § FB), makes adoptivbarn (7 kap. 5 § FB), makes barn utom äktenskap (7 kap. 4 § FB), fader eller moder (7 kap. 3 § FB) samt adoptant (7 kap. 5 § FB). Underhållsskyldigheten skall i allmänhet fullgöras genom periodiska bidrag. I vissa fall kan dock engångsbidrag förekomma.

Även här ifrågavarande underhållsbidrag kan jämkas av rätten i vissa fall. Till en början gäller, att avtal om fullgörande för framtiden av underhållsskyldighet, som grundas på angivna bestämmelser i FB, inte utgör hinder för den underhållsberättigade att göra gällande rätt till högre bidrag (7 kap. 7 § FB). Avtal beträffande underhåll till barn utom äktenskap är dock under vissa förutsättningar bindande för den berättigade. Vidare äger rätten, utan hinder av vad som blivit bestämt om underhållsbidrag genom dom eller genom avtal, som enligt vad nyss sagts är bindande också för den underhållsberättigade, förordna annat, när väsentligen ändrade förhållanden påkallar det (7 kap. 8 § FB). Talan om jämkning får dock inte föras beträffande sådant bindande avtal om underhåll till barn utom äktenskap som nyss sagts, när avtalet avser engångsbelopp. Avtal, som makar med avseende på förestående hemskillnad eller äktenskapsskillnad slutit om underhåll till barn, kan jämkas under samma förutsättningar som anges i 11 kap. 29 § GB (7 kap. 9 § FB).

GBs underhållsregler gäller, helt eller i tillämpliga delar, också beträffande makar som ingått äktenskap före GBs ikraftträdande (5 § 1 och 3 mom. lagen om införande av nya giftermålsbalken). Nämnade bestämmelser i FB avser också barn som fötts innan balken trädde i kraft (lagen om införande av föräldrabalken).

Lagen den 6 juni 1952 om höjning av vissa underhållsbidrag omfattar enligt 1 § i dess lydelse av år 1962 periodiska underhållsbidrag som utgår i svenskt mynt till make, förutvarande make, barn, adoptivbarn, makes barn, makes adoptivbarn, fader, moder eller adoptant och som senast bestämts genom dom som meddelats före den 1 januari 1960 eller genom avtal som slutits före samma dag. Bidrag som nu nämnts skall med hänsyn till penningvärdets förändring utgå med viss förhöjning enligt lagen. Undantag

görs dock för fall då domen eller avtalet innehåller föreskrift om att bidraget vid nedgång i penningvärdet eller ökning av den bidragspliktiges inkomster skall utgå med förhöjning enligt angivna grunder. Den i lagen föreskrivna höjningen utgör enligt 2 §, när bidragets belopp blivit bestämt genom dom som meddelats eller avtal som slutits under år 1940 eller tidigare 110 procent, under något av åren 1941—1946 85 procent, under något av åren 1947—1950 70 procent, under år 1951 45 procent, under något av åren 1952—1955 30 procent, under något av åren 1956 och 1957 20 procent samt under något av åren 1958 och 1959 10 procent av beloppet. Uppkommer öretal vid beräkningen av höjningens belopp, skall beloppet avrundas till närmast lägre hela krontal. Enligt 3 § äger rätten utan hinder av vad som föreskrivs i lagen på yrkande förordna annorlunda om bidragsskyldigheten, när de i GB eller FB givna reglerna om ändring av underhållsbidrag föranleder därtill. Om bidraget blir slutligt bestämt till lägre belopp än som följer av 1952 års lag, får rätten dessutom, om särskilda skäl föreligger, förordna om återbetalning helt eller delvis av utgiven förhöjning.

Departementspromemorian

I promemorian konstateras inledningsvis, att syftet med 1952 års lag främst är att tillgodose de frånskilda och ensamstående mödrarna och deras barn, som ofta lever i små ekonomiska förhållanden. Utom sociala skäl har processekonomiska skäl förestavat lagstiftningen. Höjning av utgående underhållsbidrag har sålunda enligt lagen skett automatiskt utan att talan behövt väckas vid rätten.

Fortsättningsvis framhålls i promemorian, att den generellt verkande uppräknningen i 1952 års lag genomförts i anslutning till de ändringar i penningvärdet som avspeglas i de av socialstyrelsen uträknade serierna av levnadskostnadsindex och allmänt konsumtionsprisindex. Vid bestämmandet av förhöjningen, som skett i procent av det ursprungligen fastställda

Tabell 1. Förhöjningar av underhållsbidrag enligt 1952 års lag

Underhållsbidraget bestämt något av åren	Höjningens storlek i %
1940 eller tidigare år	110
1941—1946	85
1947—1950	70
1951	45
1952—1955	30
1956—1957	20
1958—1959	10

bidragsbeloppet, har bidragen indelats i grupper alltefter de år under vilka de fastställts.

Promemorian redovisar i särskilda tabeller de höjningar för olika grupper av underhållsbidrag, som skett p. g. a. 1952 års lag (tabell 1) och förändringarna i konsumentprisindex under samma tid fram till juli 1962, då de senaste ändringarna i 1952 års lag trädde i kraft (tabell 2).

Tabell 2. Höjning av konsumentprisindex i jämförelse med de i lagen föreskrivna bidragshöjningarna

År	Konsumentprisindex (årsmedeltal)	Indexökning från ett- vart av vidstående år till år 1962, %	Höjning enligt 1952 års lag i senaste lydelse %
1940	74	130	110
1941	84	102	85
1942	90	89	85
1943	92	85	85
1944	91	87	85
1945	91	87	85
1946	91	87	85
1947	94	81	70
1948	98	73	70
1949	100	70	70
1950	101	68	70
1951	117	45	45
1952	126	35	30
1953	128	33	30
1954	129	32	30
1955	133	28	30
1956	139	22	20
1957	145	17	20
1958	152	12	10
1959	153	11	10
1960	159	7	—
1961	163	4	—
1962	170	—	—

Härefter redovisas de ytterligare förändringar som konsumentprisindex undergått sedan juli 1962, med angivande av procentuella indexhöjningar med utgångspunkt från de skilda tidpunkterna (tabell 3).

I promemorian konstateras därefter att konsumentprisindex från juli 1962 (172) till april 1966 (201) stigit med 16,9 procent. En jämförelse med år 1960, vilket var det första år som lämnades utanför 1962 års uppräkningsvisar enligt promemorian att konsumentprisindex stigit från 159 (år 1960) till 201 (april 1966) eller med 26,4 procent. Vidare påpekas i promemorian, att första lagutskottet år 1961 i samband med frågan om ändring av 1952 års lag gjorde en jämförelse mellan konsumentprisindex för det första år, 1955, som lämnats utanför 1957 års uppräkningsvisar av bidragen, och januari 1961. Jämförelsen visade, att konsumentprisindex då stigit från 133 (år 1955) till 161 (januari 1961) eller alltså med 21 procent. Samma höjning

Tabell 3. Höjning av konsumentprisindex under tiden sedan den senaste ändringen av 1952 års lag

År månad	Konsumentpris- index	Indexökning från ettvarvt av vidstående år till april 1966 %
<i>1962</i>		
juli	172	16,9
okt.	171	17,5
<i>1963</i>		
jan.	173	16,2
april	175	14,9
juli	175	14,9
okt.	176	14,2
<i>1964</i>		
jan.	178	12,9
april	179	12,3
juli	181	11,0
okt.	183	9,8
<i>1965</i>		
jan.	185	8,6
april	187	7,5
juli	193	4,1
okt.	194	3,6
<i>1966</i>		
jan.	198	1,5
april	201	—

undergick konsumentprisindex från år 1951 (117) till 1956 års utgång (142).

Om jämförelse görs med de ändringar i konsumentprisindex som tidigare ansetts motivera uppräknig av underhållsbidragen bör enligt promemorian den ökning av levnadskostnaderna som nu inträtt sedan år 1960 föranleda en ny uppräknig. Detta skulle i och för sig kunna ske enligt samma metod som förut, dvs. genom en höjning med vissa nya procenttal, som anges i 1952 års lag. En sådan ordning har emellertid ansetts otillfredsställande från både de underhållsberättigades och de underhållsskyldigas synpunkt. Det har sålunda anmärkts, att metoden leder till alltför glesa höjningar, vilket är till nackdel för de underhållsberättigade, och att detta i sin tur medför jämförelsevis stora höjningar till olägenhet för de underhållsskyldiga. En kontinuerlig anpassning av underhållsbidragen till ändringarna i penningvärdet skulle därför enligt promemorian vara att föredra.

En väg som enligt promemorian förefaller naturlig när det gäller att söka anpassa underhållsbidragen kontinuerligt till förändringarna i penningvärdet är att liksom vid den allmänna pensioneringen följa basbeloppet i lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring. Denna väg har även anvisats av familjerättskommittén i den tidigare nämnda promemorian av

juni 1964. En mycket god följsamhet till penningvärdet erhålls, om varje ändring i basbeloppet medför omräkning av underhållsbidragen. Enligt promemorian skulle dock en så strikt följsamhet vara onödig. Varje ändring i basbeloppet skulle då föranleda omräkning av samtliga underhållsbidrag, vilket skulle medföra ett mycket betungande arbete, bl. a. för exekutionsmyndigheterna, utan att något väsentligt skulle vinnas. Ändringarna skulle nämligen i åtskilliga fall bli helt obetydliga. Det erinras om att basbeloppets förändring ofta stannar vid 100 kr. Vid ett basbelopp av 5 300 kr. — för april 1966 — skulle detta innebära en ändring med knappt två procent. Ett underhållsbidrag till barn, som bestämts i nära anslutning till storleken av bidragsförskottet, f. n. 114 kr., skulle vid en sådan ändring av basbeloppet ändras med två kr. I promemorian uttalas därför att ändringen av basbeloppet bör uppgå till åtminstone fem procent för att föranleda en omräkning av underhållsbidragen. Ännu hellre bör enligt promemorian krävas en tioprocentig ändring för att man skall kunna undgå omräkningar som saknar större praktisk betydelse och för att underlätta omräkningen.

I promemorian undersöks därefter hur följsamt basbeloppet är till levnadskostnadernas ändring. Enligt 1 kap. 6 § lagen om allmän försäkring utgör basbeloppet 4.000 kr multiplicerat med det tal som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget under tredje månaden före den som basbeloppet avser och prisläget i september 1957. Ändring av nämnda tal får inte

Tabell 4. Ändringar i konsumentprisindex resp. basbelopp sedan den 1 januari 1963. (Endast den första månaden i varje kvartal redovisas)

År månad	Konsumentprisindex	Indexökning till april 1966, %	Basbelopp	Basbeloppets ökning till april 1966, %
<i>1963</i>				
jan.	173	16,2	4 700	12,8
april	175	14,9	4 700	12,8
juli	175	14,9	4 700	12,8
okt.	176	14,2	4 700	12,8
<i>1964</i>				
jan.	178	12,9	4 800	10,4
april	179	12,3	4 800	10,4
juli	181	11,0	4 800	10,4
okt.	183	9,8	4 800	10,4
<i>1965</i>				
jan.	185	8,6	5 000	6
april	187	7,5	5 000	6
juli	193	4,1	5 000	6
okt.	194	3,6	5 200	1,9
<i>1966</i>				
jan.	198	1,5	5 300	—
april	201	—	5 300	—

föranleda ändring av basbeloppet, förrän talet stigit eller gått ned med minst tre procent sedan närmast föregående ändring av basbeloppet. Det sålunda beräknade basbeloppet avrundas till närmaste hundratal kr. Beräkningen av förhållandet mellan det allmänna prisläget under varje månad och prisläget i september 1957 sker på grundval av konsumentprisindex och görs av statistiska centralbyrån enligt särskild kungörelse (SFS 1962: 383).

Dessa bestämmelser om basbeloppets beräkning medför en viss tröghet i basbeloppets förändringar. Promemorian redovisar en jämförelse mellan förändringarna hos konsumentprisindex och ändringarna hos basbeloppet under den tid som förflutit sedan lagen om allmän försäkring trädde i kraft, den 1 januari 1963 (tabell 4).

Enligt vad som uttalas i promemorian kan man nå en jämförelsevis god anpassning av bidragsbeloppen till ändringar i levnadskostnaderna via konsumentprisindex och basbelopp. Den tröghet som skulle följa av att kräva en tioprocentig ändring av basbeloppet för en justering av bidragsbeloppen anses inte medföra några betydande nackdelar i förhållande till de praktiska svårigheter som skulle bli följden av en successiv justering efter varje ändring i basbeloppet.

För det närmare bestämmandet av ordningen för bidragens justering efter basbeloppen analyseras i promemorian vissa förhållanden ytterligare. Som exempel tas det fallet att ett underhållsbidrag på 150 kr. i månaden fastställts i april 1963. Basbeloppet var då 4 700 kr. Fordras en tioprocentig ändring av basbeloppet för en motsvarande ändring av bidragsbeloppet skall bidraget höjas till 165 kr., när basbeloppet passerar talet 5 170 (4 700 + 470). Detta inträffade i oktober 1965, då basbeloppet bestämdes till 5 200 kr. Tidpunkten för nästa ändring av bidragsbeloppet blir beroende av vilken utgångspunkt som väljs för beräkningen av ändringen av basbeloppet. Den frågan uppkommer, om den tioprocentiga förändringen av basbeloppet skall beräknas på grundval av det senaste relevanta basbeloppet eller det basbelopp som förelåg när bidragsbeloppet fastställdes, det ursprungliga basbeloppet. Det förra alternativet innebär att basbeloppet skall ha stigit eller sjunkit med minst 520 kr., det senare alternativet minst 470 kr.

Om man till utgångspunkt väljer det senast relevanta basbeloppet kan enligt promemorian vissa ojämnheter uppstå. Om t. ex. en justering av basbeloppet vid en viss tidpunkt sker med nio procent sedan visst bidrag fastställdes, medför kravet på en minst tioprocentig ändring att någon uppräknings av underhållsbidraget ej sker. Om en uppräknings av basbeloppet senare sker med ytterligare tre procent, har basbeloppet stigit med tolv procent sedan bidraget fastställdes. En höjning av bidragsbeloppet med tio procent blir då följden. Från den nivå basbeloppet nu nått — tolv procent högre än vid fastställandet av bidragsbeloppet — skulle man med den nu diskuterade metoden börja räkna mot en ny tioprocentig ändring. Passeras den-

na gräns ånyo med en marginal av ett par procent, inträder en eftersläpande underkompensation på omkring fyra procent, sedan bidraget fastställdes. Vidare påpekas i promemorian, att basbeloppets konstruktion är sådan, att man, om man uppställer en viss fixerad minimigräns, alltid måste räkna med en genomsnittlig underkompensation av minst en och en halv procent vid passerandet av varje gräns.

Den sålunda berörda risken för underkompensation kan enligt promemorian undvikas om bidragsbeloppet ändras varje gång basbeloppet med ett fullt tiotal procent över- eller understiger det basbelopp som gällde vid tiden för bestämmandet av bidragsbeloppet. Beräkningen skall då hela tiden ske i förhållande till det ursprungliga basbeloppet. En underkompensation på bidragsbeloppet till följd av en övermarginal på visst basbelopp bör utjämnas lättare, när nästa ändring av bidragsbeloppet sker med utgångspunkt från den ursprungliga nivån.

Med hänsyn till det anförda förordas i promemorian det alternativet enligt vilket ändring av bidragsbeloppet sker vid tio-, tjugo-, trettioprocentiga etc. ändringar av det basbelopp som gällde vid fastställandet av bidraget. Ändringen av bidragets storlek blir då också densamma varje gång nämligen motsvarande fulla tiotal procent av det ursprungligen fastställda bidragsbeloppet.

I promemorian diskuteras därefter vissa speciella problem som uppstår i fråga om underhållsbidrag, vilka fastställts före ikraftträdandet av lagen om allmän försäkring, dvs. före den 1 januari 1963. Beträffande sådana bidrag skiljer promemorian mellan två grupper, nämligen dels bidrag som fastställts före den 1 januari 1960 och dels bidrag som fastställts mellan denna dag och den 1 januari 1963.

I fråga om den sistnämnda gruppen framhålls i promemorian, att de föll utanför den uppräknig som skedde genom ändringen år 1962 i 1952 års lag samt att den tidigare gällande lagen den 28 maj 1959 (nr 291) om allmän tilläggspension innehöll bestämmelser om basbelopp (10 §), som gällde under ifrågavarande tidrymd och i allt väsentligt beräknades på samma sätt som basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring. I betraktande av dessa båda förhållanden anses i promemorian lämpligt att bidragsbeloppets höjning eller sänkning regleras med utgångspunkt från det basbelopp som enligt 1959 års lag gällde för den månad då bidraget fastställdes.

Vad därefter angår de bidrag som fastställts före den 1 januari 1960 anmärks i promemorian till en början, att de redan undergått vissa justeringar enligt 1952 års lag och att dessa justeringar inneburit en tämligen god anpassning till de penningvärdesförändringar som inträtt före nämnda dag. Enligt promemorian bör dessa justeringar inte rubbas nu. Till utgångspunkt för nya ändringar bör därför tjäna de belopp som framräknats med stöd av 1952 års lag i dess senaste lydelse.

Vid bedömning av hur anpassningen till förslaget bör ske av bidrag, som redan varit föremål för justering enligt 1952 års lag, framhålls i promemorian följande. De senaste ändringarna i 1952 års lag trädde i kraft den 1 juli 1962. Bidrag som fastställts under tiden den 1 januari 1960 — den 1 juli 1962 ändrades emellertid inte genom denna lagstiftning. En inte helt obetydlig höjning av konsumentprisindex, motsvarande ca sju procent, ägde dock rum under denna tid. Med hänsyn härtill synes inte lämpligt att till utgångspunkt för ny uppräknings lägga basbeloppet för någon senare tidpunkt än den 1 januari 1960. En tämligen god följsamhet torde nås, om man för ändring av de nu ifrågakvarande äldre bidragen generellt väljer basbeloppet för januari 1960, 4 200 kr. Till belysning nämns i promemorian följande exempel. Ett underhållsbidrag fastställdes år 1951 till 100 kr. Genom 1957 års ändring i 1952 års lag höjdes bidraget från och med den 1 juli 1957 med 20 procent till 120 kr. Genom 1962 års ändring i samma lag höjdes bidraget från och med den 1 juli samma år med ytterligare 25 procent (45 procent på det ursprungliga beloppet). Enligt förslaget skall till utgångspunkt för ytterligare höjningar tas det basbelopp som enligt lagen om allmän tilläggspension förelåg den 1 januari 1960, dvs. 4 200 kr. Varje gång detta belopp stiger eller sjunker med ett fullt tiotal procent skall det bidragsbelopp som fastställts med ledning av 1952 års lag höjas eller sänkas med motsvarande tiotal procent. Detta innebär i exemplets fall (ursprungligt basbelopp 4 200 kr.) att en uppräknings av beloppet 145 kr. skall ske med tio procent för tiden efter den 1 januari 1963 (basbeloppet 4 700) och med 20 procent för tiden efter den 1 oktober 1965 (basbeloppet 5 200).

I promemorian föreslås att den nya lagstiftningen skall träda i kraft den 1 januari 1967. Den bör emellertid inte tillämpas för tid före samma dag. Vid uppräknings av bidragsbelopp bör uppkommet öretal avrundas till närmast lägre kronor.

Remissyttrandena

Remissinstanserna har överlag ställt sig positiva till tanken att lagstiftningsvägen skapa förutsättningar för en kontinuerlig anpassning av utgående underhållsbidrag till förändringar i penningvärdet. De har också ansett det lämpligt att en sådan anpassning sker med utgångspunkt från basbeloppet inom den allmänna försäkringen. Flertalet remissinstanser tillstyrker det i departementspromemorian framlagda förslaget eller lämnar det i allt väsentligt utan erinran. Detta är förhållandet med *Göta hovrätt*, *hovrätten för Nedre Norrland*, *Stockholms rådhusrätt*, *överståthållarämbetet*, *statistiska centralbyrån*, *Sveriges advokatsamfund*, *LO*, *TCO*, *SR*, *SACO*, *Föreningen Sveriges stadsdomare*, *Sveriges husmodersföreningars riksförbund* och *Ensamma föräldrars förening*. Av övriga remissinstanser anser

däremot *socialstyrelsen*, *exekutionsväsendets organisationsnämnd* och *Föreningen Sveriges häradshövdingar* förslaget från praktiska utgångspunkter alltför komplicerat i vissa delar och förordar därför vissa ändringar. *Överståthållarämbetet* anser en centralt organiserad information i ämnet behövlig för att underlätta lagstiftningens administrering.

Betydelsen av en anpassning till penningvärdesförändringarna understryks kraftigt av flera remissinstanser. *Socialstyrelsen* finner det ytterst angeläget att en snar uppräknings av bidragen kommer till stånd. *LO* erinrar om att den vid tidigare tillfällen, då lagstiftning i frågan varit aktuell, hävdade att åtgärder bör vidtas för att motverka en urholkning av underhållsbidragens värde. Organisationen hälsar förslaget med tillfredsställelse. Företagna utredningar visar, att de barnfamiljer som är beroende av underhållsbidrag för sin försörjning i regel har en betydligt lägre ekonomisk standard än jämförbara grupper. Värdesäkringen får bedömas som en trygghetsskapande åtgärd för dessa och medför också en smidig anpassning för den underhållsskyldige. *LO* tillägger, att de administrativa olägenheterna av en omräkning av underhållsbidrag ganska snart bör bli begränsade med hänsyn till datateknikens utveckling. I ett sådant läge anser organisationen att underhållsbidragets ändringar bör kunna anknytas direkt till ändringarna i basbeloppet. *TCO* är inne på liknande tankegångar och ifrågasätter om inte omräkning bör ske redan vid en femprocentig ändring.

Statistiska centralbyrån diskuterar ett sådant alternativ i syfte att reducera annars uppkommande över- eller underkompensationer. Centralbyrån anser sig emellertid inte kunna bedöma om det merarbete som skulle bli följden av en femprocentsregel är motiverat. Centralbyrån framhåller, att en höjning av bidraget med jämnt tio procent, när basbeloppet stigit med minst tio procent, medför en genomsnittlig underkompensation med 1,5 procent. Det är emellertid enligt centralbyråns uppfattning inte helt givet att man bör binda bidragens nivåjustering till basbeloppet. Närmast till hands ligger enligt centralbyrån att basera en indexklausul på konsumentprisindex eller dess variant pensionspristalet. Centralbyrån framhåller att man vid framräkningen av basbeloppet visserligen utgår direkt från konsumentprisindex men att basbeloppet är avsett för ett speciellt ändamål. Användandet av basbeloppet som justeringsbas synes vara en onödig omväg, särskilt som reglerna för dess beräkning innehåller en treprocentig spärregel. Dessutom medför beräkningsförfarandet vissa avrundningar. Genom att ytterligare tillägga en spärregel erhålls i genomsnitt större underkompensation vid stigande priser och större överkompensation vid sjunkande priser än som skulle bli fallet vid bindning till konsumentprisindex och tillämpning av samma spärregel. Skillnaderna är emellertid enligt centralbyrån små i normala fall. Mot bakgrunden av att basbeloppet och konsumentprisindex på lång sikt kommer att utvisa samma procentuella förändringar och att misstag vid framräkningen av procentuella förändringar möjligen

elimineras om denna baseras på ett belopp i stället för ett indextal finner centralbyrån att basbeloppet kan accepteras som regulator för underhållsbidragen.

Gemensamt för socialstyrelsen, exekutionsväsendets organisationsnämnd och Föreningen Sveriges häradshövdingar, vilka som nämnt ställt sig tveksamma med hänsyn till förslaget praktiska konsekvenser, är att de förordar större schablonmässighet i uppräknigen. Socialstyrelsen föreslår, att bidragen skall justeras vid en ändring av basbeloppet med 500 enheter och inte vid viss procentuell ändring, medan organisationsnämnden och föreningen tänker sig en ordning med årliga höjningar eller sänkningar.

Socialstyrelsen understryker, att minst 100 000 domar och avtal om underhållsbidrag kommer att beröras av den föreslagna lagstiftningen och att denna i stor utsträckning skall tillämpas av barnavårdsnämnder och barnavårdsmän. Det är enligt styrelsen angeläget i en situation, som präglas av knapphet på arbetskraft i den kommunala socialvården, att de regler nämnderna och deras befattningshavare skall tillämpa görs så enkla och lättfattliga som möjligt. De föreslagna reglerna kommer enligt styrelsen att bli särskilt svårbemästrade under övergångstiden. Vid justeringar den 1 januari 1967 skulle barnavårdsnämnderna ha minst tio olika basbelopp att lägga som grund för sina beräkningar. Allteftersom basbeloppet stiger, ökar antalet. För många domar och avtal måste tre räkneoperationer företas för att bestämma det belopp som skall gälla från dagen för lagens ikraftträdande. Möjligheter att ange alla nya belopp i tabeller eller på annat överskådligt sätt torde inte föreligga. För att undvika antydta olägenheter utan att frångå metoden i dess huvuddrag föreslår styrelsen vissa justeringar av förslaget. Till en början föreslår styrelsen, att alla underhållsbidrag genom ändring av 1952 års lag anknyts till det basbelopp som gäller för den månad då den nya lagen träder i kraft. Styrelsen förordar, att därvid varje års medeltal för konsumentprisindex tas som utgångspunkt och att därför bidrag som fastställts t. ex. år 1960 höjs med 30 procent. Efter lagens ikraftträdande bör uppräknigen ske varje gång basbeloppet ökar med 500 enheter. Man vinner därigenom en tätare justering med hänsyn till penningvärdesförändringarna och undviker den underkompensation som kan uppkomma genom att basbeloppet alltid höjs med jämna hundratal kronor men det förhöjda beloppet ofta inte utgör tio procent av något tidigare fastställt basbelopp. Styrelsen medger att man mot den föreslagna metoden kan invända att den i stället bereder en viss överkompensation. Det bör dock enligt styrelsen beaktas att inget tänkbart system torde kunna ge full rättvisa och att reglerna för basbeloppets beräkning är sådana, att beloppet avspeglar prisnivån vid en tidpunkt som ligger något bakåt i tiden. Den underhållsberättigade får för övrigt aldrig kompensation för den realvärde-minskning av bidraget som inträffar mellan de tidpunkter då bidragen justeras.

Exekutionsväsendets organisationsnämnd upplyser inledningsvis, att det år 1965 i hela riket handlades 65 700 mål om införsel för underhållsbidrag. Den i promemorian föreslagna ordningen kan därför förutsättas bli arbetskrävande för kronofogdemyndigheterna, framför allt med hänsyn till att alla bidrag i införselmål måste granskas och ändras kontinuerligt. Med hänsyn härtill förordar nämnden att införselbesluten ändras för alla mål på en gång och att ändringarna inte sker oftare än en gång om året. Ändringarna bör ske på tid som från arbetssynpunkt är lämplig för myndigheterna. Detta syfte nås enligt nämnden, om bidragen ändras varje år den 1 april med samma procenttal som det med vilket basbeloppet ändrats sedan motsvarande tidpunkt föregående år. Helt obetydliga ändringar i basbeloppet bör dock inte medföra någon uppräknig. Med hänsyn till att bidragen skall ändras endast en gång om året, bör procenttalet enligt nämnden inte sättas högre än fem. Nämnden tillägger, att den låtit undersöka om det är möjligt att genom databehandling begränsa det manuella merarbetet i införselmålen. Denna översiktliga undersökning har resulterat i ett principförslag om datarutiner, som bl. a. går ut på automatisk bevakning av när bidragen skall höjas. Databehandlingen torde emellertid enligt nämnden inte kunna inledas förrän tre—fyra månader efter inledd programmering.

Föreningen Sveriges häradshövdingar framhåller, att den i promemorian föreslagna ordningen med individuellt utlösta justeringar av bidragen gör det svårt att genom press och radio lämna erforderlig ledning för tillämpningen. Föreningen ifrågasätter därför om inte Kungl. Maj:t bör bemyndigas att med vissa mellanrum förordna om höjning av fastställda underhållsbidrag med 10, 20, 30 procent alltefter tiden för fastställandet. Nytt förordnande kunde meddelas årligen eller när konsumentprisindex stigit med minst tio procent. Den sämre följsamheten med en sådan ordning anser föreningen uppvägas av den större enkelheten i tillämpningen.

Föreningen anser vidare, att de föreslagna bestämmelserna om indexreglering bör införas i GB eller FB eller beaktas där genom hänvisningar till särskild lag. Detta har enligt föreningen inte bara principiell betydelse. Innebörden bör nämligen vara, att när bidragsbeloppet görs beroende av penningvärdets ändringar, denna faktor inte bör beaktas för jämkning enligt de allmänna jämkningsgrunderna i GB och FB.

Föreningen behandlar också frågan om utgångspunkten för beräkningen av basbeloppets ändringar. Det är enligt föreningen inte ovanligt att bidragsbelopp fastställs både genom avtal och dom eller genom två eller flera domar. Ofta träffas avtal om underhållsbidrag som sedan blir fastställt i en skillnadsdom. Om en dom överklagas och fastställs, föreligger två domar angående samma bidragsbelopp. Föreningen erinrar om att 1952 års lag innehåller en hänvisning till avtal eller dom, varigenom bidraget senast bestämts. Enligt föreningen bör emellertid av principiella skäl den tidpunkt då ett bidrag först fastställs genom dom eller avtal vara avgöran-

de, eftersom beloppet får anses närmast knutet till det då gällande penningvärdet. Det skulle också enligt föreningen vara otillfredsställande, om den omständigheten huruvida ett avtal fastställts i dom eller inte skulle medföra verkningar i fråga om framtida höjningar. En part som överklagar en dom med yrkande om höjning av ett däri fastställt underhållsbidrag bör inte heller, om vadetalan ogillas på denna punkt, komma i ett sämre läge i fråga om framtida höjningar än om han låtit domen vinna laga kraft.

Departementschefen

Frånskilda och ensamstående mödrar och deras barn, vilka är beroende av underhållsbidrag för sin försörjning, lever ofta i små ekonomiska förhållanden. Det är angeläget att söka se till att deras levnadsstandard inte försämras ytterligare till följd av att underhållsbidragen minskar i värde genom prisutvecklingen. Syftet med 1952 års lag om höjning av vissa underhållsbidrag och däri vidtagna ändringar åren 1957 och 1962 var att kompensera de underhållsberättigade för den värdeförsämring bidragen undergått sedan de fastställts. Efter den senaste lagändringen har penningvärdet sjunkit ytterligare i sådan mån att en ny uppräknings av underhållsbidragen är motiverad.

Hittills gällande ordning har inneburit, att generella uppräknings av bidragsbeloppen skett vart femte år. Denna ordning har emellertid ansetts otillfredsställande både för de underhållsberättigade och för de underhållsskyldiga. Metoden har nämligen lett till alltför glesa höjningar till nackdel för de underhållsberättigade. För de underhållsskyldiga har den varit till olägenhet genom att den medfört jämförelsevis stora höjningar när dessa väl kommit till stånd. Inom justitiedepartementet har därför undersökts möjligheterna till en mera kontinuerlig anpassning av underhållsbidragen till penningvärdetsförändringen. En promemoria har upprättats i ämnet med förslag till regler, som syftar till en sådan anpassning. Remissinstanserna har utan undantag gett sitt stöd åt uppfattningen, att en anpassning av detta slag är välmotiverad. Jag är av samma uppfattning.

De uppräknings av bidragsbeloppen som hittills skett har genomförts i anslutning till de ändringar i penningvärdet som avspeglas i de numera av statistiska centralbyrån uträknade serierna av levnadskostnadsindex och konsumentprisindex. Även en metod för en kontinuerlig anpassning måste mer eller mindre direkt anknyta till sådant index. Det förslag som upptas i departementspromemorian bygger på basbeloppet i 1962 års lag om allmän försäkring och innebär, att bidragsbeloppen ändras i anslutning till ändringarna i basbeloppet. Detta fastställs för varje månad och utgör enligt 1 kap. 6 § nämnda lag 4 000 kr. multiplicerat med det tal som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget under tredje månaden före den

som basbeloppet avser och prisläget i september 1957. Basbeloppet, som alltid avrundas till närmaste hundratal kronor, ändras inte förrän nämnda tal höjts eller sänkts med minst tre procent sedan föregående ändring. Beräkningen av förhållandet mellan det allmänna prisläget under varje månad och läget i september 1957 sker på grundval av konsumentprisindex och görs av statistiska centralbyrån. För att undvika sådana omräkningar av bidragsbeloppen som är utan större praktisk betydelse föreslås i promemorian, att ändring av bidragsbelopp skall inträda först från och med den månad för vilken basbeloppet med ett eller flera fulla tiotal procent över- eller underskrider basbeloppet för den månad då domen meddelades eller avtalet slöts angående bidraget. Det betonas också, att det är lätt att räkna med tioprocentiga ändringar både i fråga om basbeloppet och i fråga om bidragsbeloppen.

Förslaget att anknyta till basbeloppet inom den allmänna försäkringen har vunnit nära nog allmän anslutning under remissbehandlingen. Föreningen Sveriges häradshövdingar har dock förordat en ordning, enligt vilken Kungl. Maj:t skulle med vissa mellanrum äga förordna om höjning av utgående bidrag med jämna procenttal alltefter prisutvecklingen. Statistiska centralbyrån, som godtagit förslaget, har gett uttryck åt viss tvekan och menat, att en anknytning direkt till konsumentprisindex eller dess variant pensionspristalet egentligen är att föredra med hänsyn till den tröghet i följsamheten som uppkommer genom en anknytning till basbeloppet. För egen del vill jag liksom det stora flertalet remissinstanser ansluta mig till promemorian förslag att anknyta omräkningen till det i lag angivna basbeloppet.

Den i promemorian föreslagna metoden för en omräkning har emellertid mött kritik från socialstyrelsen, exekutionsväsendets organisationsnämnd och Föreningen Sveriges häradshövdingar. Dessa remissinstanser har ansett den föreslagna ordningen alltför komplicerad och arbetskrävande, särskilt med tanke på barnavårdsnämndernas och exekutionsmyndigheternas stora arbetsbörda. Enligt socialstyrelsen skulle det vara enklare med en justering av bidragen varje gång basbeloppet ändras med 500 kr. Organisationsnämnden och häradshövdingeföreningen har vänt sig mot att varje enskilt bidrag skall anpassas efter utvecklingen av det vid tiden för bidragets fastställande aktuella basbeloppet. Organisationsnämnden har framhållit, att en sådan »individuell» anpassning medför att underhållsbidragen i alla införelsmål — f. n. omkring 65 000 till antalet — måste granskas och ändras kontinuerligt och att detta blir arbetskrävande för exekutionsmyndigheterna. Nämnden har därför förordat en ordning, enligt vilken alla bidragsbelopp ändras samtidigt och högst en gång om året. En liknande tankegång ligger bakom det nyssnämnda förslaget från häradshövdingeföreningen att bemyndiga Kungl. Maj:t att med vissa mellanrum förordna om omräkning med jämna procenttal.

Mot syftet med förslaget i departementspromemorian, nämligen att skapa

en så god följsamhet som möjligt mellan bidragsbeloppen och den allmänna prisutvecklingen utan att orsaka alltför stora tillämpningssvårigheter, är uppenbart ingenting att erinra. Som framhålls i promemorian skulle en mycket nära följsamhet till basbeloppets ändringar medföra ett betungande merarbete för bl. a. exekutionsmyndigheterna, utan att något väsentligt skulle stå att vinna därmed. Vad som framhållits under remissbehandlingen ger mig anledning att närmare beakta de administrativa problemen och överväga ytterligare förenklingar. Jag vill i detta sammanhang erinra om att ett förslag till rätt omfattande ändringar i reglerna om exekution i fast egendom m. m. nyligen remitterats till lagrådet och att ytterligare lagändringar på exekutionsområdet är att vänta inom den närmaste tiden, vilket också kan beräknas medföra ökad arbetsbörda för de exekutiva myndigheterna. Tilltalande är från dessa synpunkter det av exekutionsväsendets organisationsnämnd framförda förslaget om en samordning av alla bidragsändringar så att de sker samtidigt och högst en gång om året, helst vid en tidpunkt då exekutionsmyndigheterna inte är så betungade av andra göromål. Även enligt detta förslag skall höjningarna anknyta till ändringarna i basbeloppet. Som lämplig tidpunkt för sådana generella bidragsändringar har föreslagits den 1 april.

En ordning som den nu skisserade innebär stora fördelar genom att exekutionsmyndigheterna och andra slipper att kontinuerligt under hela året följa frågan om bidragens storlek i förhållande till det allmänna prisläget. Även för de underhållsberättigade och de underhållsskyldiga själva kan en sådan ordning medföra vissa praktiska fördelar. De får helt klart för sig, att bidragsbeloppen kan ändras endast en gång om året och då på tid som är känd för dem på förhand.

En ordning med årliga höjningar kan dock självfallet komma ifråga endast om den uppfyller de krav man anser sig böra ställa på följsamheten till penningvärdesförändringen. En undersökning av basbeloppets förändringar sedan tillkomsten av 1962 års lag om allmän försäkring visar, att basbeloppet den 1 april uppgått till 4 700 kr. år 1963, 4 800 kr. år 1964, 5 000 kr. år 1965 och 5 300 kr. år 1966. Det innebär en höjning från år 1963 till år 1964 med två procent, från år 1964 till år 1965 med fyra procent och från år 1965 till 1966 med sex procent. En årlig höjning av bidragsbeloppen i takt med dessa ändringar i basbeloppet torde klart uppfylla alla rimliga anspråk på följsamhet till penningvärdesförändringen. Ändringarna i basbeloppet synes t. o. m. vara så pass måttliga att inte varje ändring bör utlösa en omräkning av bidragsbeloppen.

Med hänsyn till vad jag nu har anfört vill jag i princip ansluta mig till det av exekutionsväsendets organisationsnämnd framförda förslaget om en årlig omräkning av bidragen. Jag har ingenting emot nämndens förslag, att den 1 april bestäms som lämpligt datum för en sådan allmän omräkning.

Till grund bör då läggas basbeloppet för april månad. Eftersom basbeloppet i regel fastställs mer än en månad i förväg, kan i god tid upplysning spridas om den bidragsändring som i förekommande fall skall ske fr. o. m. den 1 april samma år.

Som jag nämnt innehåller förslaget i departementspromemorian, att en viss minsta ändring av basbeloppet skall krävas för att bidragsbeloppen skall påverkas. Denna minsta ändring är i promemorians förslag satt till tio procent. Även denna regel har godtagits av flertalet remissinstanser. Några har dock menat, att gränsen bör sättas vid fem procent för att större följsamhet till penningvärdesförändringen skall nås. Exekutionsväsendets organisationsnämnd har också till sitt förslag om en årlig omräkning fogat krav på en ändring av basbeloppet med minst fem procent. Av vad jag redan anført framgår att även jag anser att en viss minsta ändring av basbeloppet bör krävas för en bidragsändring, så att omräkningar utan nämnvärd praktisk betydelse kan undvikas. Om man som jag nyss förordat väljer en ordning som innebär, att ändring av bidragsbeloppen skall ske högst en gång om året, synes tröskeln böra sättas lägre än tio procent. En ej obetydlig ojämnhet kan annars uppkomma. Den minsta ändring av basbeloppet som skall krävas torde därför i överensstämmelse med organisationsnämndens förslag böra sättas till fem procent. Detta ligger för övrigt i linje med önskemål, som uttalats av LO och TCO under remissbehandlingen av promemorieförslaget.

Har basbeloppet ändrats med mer än fem procent, bör omräkningen av bidragsbeloppen ske efter det högre procenttalet. Även om man räknar med hela procenttal och inte tar hänsyn till bråkdelar därav, innebär detta att omräkningen något försvåras i förhållande till den i departementspromemorian föreslagna ordningen med endast tioprocentiga ändringar. Denna olägenhet bör dock godtas för att en tillfredsställande följsamhet skall nås. En fördel som vinnas i förhållande till promemorians förslag är att omräkningen varje gång kan ske med hänsyn till det senast relevanta basbeloppet och inte till det basbelopp som gällde när bidraget bestämdes, det ursprungliga basbeloppet.

Det förordade systemet innebär alltså den förenklingen att fråga om bidragsändring kan bli aktuell högst en gång om året. Vad organisationsnämnden föreslagit synes dock inte innebära, att samma procenttal skulle bli tillämpligt på alla bidrag eller ens att alla bidrag skulle ändras samtidigt. Detta beror på att nämndens förslag i anslutning till promemorieförslaget synes utgå från att bidragsbeloppet skall ändras första gången den 1 april det år då basbeloppet ändrats med minst fem procent sedan den månad då bidraget bestämdes. Därefter skall ändring emellertid ske den 1 april det år basbeloppet på nytt ändrats med minst fem procent sedan föregående ändring. Anknytningen till basbeloppet för den månad då bidraget bestämts leder till

att inte alla bidrag ändras samtidigt och att olika procenttal blir tillämpliga beroende på tidpunkten för bidragets bestämmande.

Att olika procenttal sålunda måste tillämpas för olika bidrag alltefter tidpunkten för deras fastställande innebär enligt min mening en komplikation som i avsevärd mån reducerar värdet av metoden med ändring högst en gång om året. En förenkling bör därför eftersträvas även på denna punkt. Om möjligt bör alla bidrag ändras samtidigt med samma procenttal, oavsett tidpunkten för deras bestämmande. Detta förutsätter, att de bidrag som bestäms under tiden mellan två ändringar antingen omräknas vid närmaste följande allmänna ändring med samma procenttal som övriga bidrag eller också förbigås vid den först inträffande omräkningen och ändras första gången vid den därpå följande allmänna omräkningen med det då aktuella procenttalet. Ingendera metoden är helt tillfredsställande. I det förra fallet kan vid en fortgående penningvärdesförsämring inträffa en överkompensation, om t. ex. bidraget bestäms endast kort tid före en allmän omräkning och då kanske vid ett penningvärde som står kvar oförändrat vid tidpunkten för omräkningen. I det senare fallet kan en underkompensation inträffa, om penningvärdet undergår en snabb försämring. Men även olägenhet av detta slag torde böra tas för att man skall få ett generellt verkande system som blir så lättillgängligt som möjligt för alla och föranleder minsta möjliga administrativa besvär. En sådan ståndpunkt torde också rimma väl med det av häradsförbundet föreslagna förslaget om generellt verkande ändringar. Av de båda nämnda alternativen för en inpassning av nyttillkomna bidrag i ett generellt verkande system synes det förstnämnda vara att föredra, dvs. det som innebär att bidraget höjs redan vid närmast följande allmänna omräkning. Den överkompensation som kan följa av en sådan ordning torde till stor del kunna undvikas genom att det vid bidragets bestämmande tas hänsyn till den omräkning som kan beräknas inträda vid nästföljande 1 april eller den 1 april något av de därpå följande åren.

Det torde vara lämpligt att Kungl. Maj:t uppdrar åt myndighet att för varje gång slå fast det procenttal med vilket alla utgående bidragsbelopp skall ändras. Uppkommer vid omräkning brutet procenttal, bör avrundning ske till närmast lägre hela procenttal.

Vad jag hittills har berört tar sikte på framtida ändringar av utgående bidragsbelopp. Men de bidrag som bestämts före den nya lagens ikraftträdande har redan vid ikraftträdandet undergått en värdeminskning. Departementspromemorians förslag utgår från att de höjningar av äldre bidrag som bestämts i 1952 års lag skall äga fortsatt giltighet. Lagen omfattar de bidrag som bestämts före utgången av år 1959. Dessa bidrag skall enligt promemorians förslag höjas ytterligare i anslutning till den ändring, räknat

i fulla tiotal procent, som basbeloppet undergått från januari 1960 till tiden för den nya lagstiftningens ikraftträdande. Beträffande bidrag som fastställts efter utgången av år 1959 skall enligt samma förslag höjning ske med utgångspunkt från det basbelopp som gällde när domen meddelades eller avtalet slöts angående bidraget.

Mot detta förslag har socialstyrelsen riktat kritik. Styrelsen har ansett det onödigt omständligt och har i stället förordat, att underhållsbidrag som fastställts före den nya lagstiftningens ikraftträdande räknas fram enligt samma metod som tillämpas i 1952 års lag, dvs. med vissa fastställda procentsatser. Därefter skall de sålunda framräknade beloppen läggas till grund för de ändringar som i fortsättningen skall ske enligt den nya lagstiftningen.

Jag delar socialstyrelsens mening att en sådan framräkning har vissa praktiska fördelar framför en förhöjning på grundval av inträffade ändringar i basbeloppet. Metoden kan väl tänkas medföra en något lägre grad av anpassning än den i promemorian förordade men är enligt min mening fullt godtagbar även från denna synpunkt.

En framräkning enligt den metod som kommit till användning i 1952 års lag innebär i huvudsak, att varje års medeltal för konsumentprisindex eller motsvarande index tas som utgångspunkt för justering av de under året bestämda bidragen. Eftersom den nya lagstiftningen föreslås innebära ändringar per den 1 april torde det vara lämpligt att framräkningen av de bidrag som bestämts före utgången av år 1965, sker till den 1 april 1966 och med ledning av konsumentprisindex för april 1966, som var 201. Den prisutveckling som avspeglar sig i nämnda tal, innebär en genomsnittlig indexökning för åren 1935—1940 med 210 procent, för åren 1941—1946 med 123 procent, för åren 1947—1950 med 104 procent, för år 1951 med 72 procent, för åren 1952—1955 med 56 procent, för åren 1956 och 1957 med 41 procent, för åren 1958 och 1959 med 31 procent, för åren 1960 och 1961 med 25 procent, för åren 1962 och 1963 med 16 procent, för år 1964 med 11 procent och för år 1965 med 6 procent.

I enlighet härmed och med bibehållande av samma återhållsamhet som vid tidigare framräkningar av de äldre bidragen förordar jag att en framräkning sker av äldre bidrag till den 1 april 1966 genom höjning med följande procentsatser, nämligen i fråga om bidrag från år 1940 eller tidigare 140 procent, från åren 1941—1946 115 procent, från åren 1947—1950 100 procent, från år 1951 70 procent, från åren 1952—1955 55 procent, från åren 1956 och 1957 40 procent, från åren 1958 och 1959 30 procent, från åren 1960 och 1961 25 procent, från åren 1962 och 1963 15 procent, från år 1964 10 procent och från år 1965 5 procent.

Beträffande de äldre bidrag som bestämts före utgången av år 1965 blir det också nödvändigt att vid det första tillfälle då en allmän omräkning enligt den nya lagstiftningen äger rum ta hänsyn till den ytterligare värde-

ändring som dessa bidrag undergått under tiden fram till den nya lagstiftningens ikraftträdande. Bidragen bör då justeras med utgångspunkt från basbeloppet för april 1966.

Med hänsyn till vad exekutionsväsendets organisationsnämnd anfört bör den nya lagstiftningen träda i kraft den 1 april 1967.

Vad jag nu anfört innebär, att samtliga äldre bidrag som fastställts före utgången av år 1965 bör höjas den 1 april 1967 med vissa procenttal enligt vad jag nyss har angivit. Under förutsättning att basbeloppet undergått en höjning med minst fem procent sedan april 1966 bör de höjas ytterligare med samma procenttal som det med vilket basbeloppet ändrats. Därefter kommer bidragen liksom senare fastställda bidrag att ändras den 1 april det år då basbeloppet för april ändrats med minst fem procent sedan föregående allmänna ändring.

De bidrag, som bestämts under tiden den 1 januari 1966—den 1 april 1967 föranleder vid den nya lagstiftningens ikraftträdande vissa problem. Dessa bidrag kan ha fastställts så sent under denna tidrymd att det kan te sig oskäligt att ändra dem med hänsyn till basbeloppets utveckling före den nya lagens ikraftträdande, åtminstone om en sådan ändring av bidragsbeloppen äger rum redan i samband med den nya lagstiftningens ikraftträdande den 1 april 1967. När det gäller bidrag som tillkommit under tiden mellan den 1 januari 1966 och den 1 april 1967 kan man nämligen inte räkna med att det vid bidragets bestämmande har kunnat tas hänsyn till den omräkning som kan ske vid lagstiftningens ikraftträdande.

I fråga om här avsedda bidrag förordar jag att de inte skall ändras förrän vid den ändring som först inträffar efter den 1 april 1967. Om en bidragsändring äger rum den 1 april 1967 med hänsyn till basbeloppets utveckling efter den 1 april 1966 — då basbeloppet för övrigt var detsamma som den 1 januari samma år — kommer denna utveckling inte att påverka storleken av de nu ifrågavarande bidragen. Skulle däremot basbeloppet den 1 april 1967 ha undergått så små ändringar att ingen bidragsändring utlöses vid detta tillfälle, kommer utvecklingen under tiden den 1 april 1966 — den 1 april 1967 att påverka bidragets storlek fr. o. m. den 1 april det år ändringarna av basbeloppet sedan den 1 april 1966 enligt huvudregeln motiverar en ändring av bidragsbeloppen. I detta senare relativt osannolika fall blir emellertid denna påverkan ganska obetydlig.

Under remissbehandlingen har också tagits upp frågan vid vilken tidpunkt ett bidrag skall anses bestämt. Föreningen Sveriges häradshövdingar påpekar, att det inte är ovanligt att ett bidragsbelopp fastställts både genom avtal och i dom eller i två eller flera domar. Enligt föreningens mening bör i sådana fall av principiella skäl den första tidpunkten för bidragets bestämmande vara utgångspunkt för beräkning av höjningen, eftersom belop-

pet får anses vara närmast knutet till det då gällande penningvärdet. Det skulle enligt föreningen också vara otillfredsställande om den omständigheten, att ett avtal rörande visst bidrag senare blivit fastställt i dom, skulle inverka på framtida höjningar eller om ett ogillande av en vadetalan angående bidragshöjning skulle leda till en försämring i förhållande till vad som skulle gällt om underrättsdomen vunnit laga kraft.

Jag vill här erinra om att lagrådet under förarbetena till den ändring i 1952 års lag som genomfördes år 1957 uttalade, att när det i lagen talas om att underhållsbidragets belopp »senast bestämts» genom dom före viss dag, därunder enligt motivuttalande inbegrips även dom som innebär att tidigare fastställt underhåll jämkats. Däremot skulle inte något nytt bestämmande av bidraget anses ha skett, om jämkningsyrkande avslagits (prop. 1957: 149, jfr prop. 1952: 222 s. 46). Vad lagrådet sålunda anfört om det senare fallet torde äga motsvarande tillämpning när ett avtal fastställs i dom.

Önskemålet från häradsförbundet, att bestämmelsen om indexreglering bör införas i GB eller FB, torde få övervägas i samband med en kommande revision av äktenskapslagstiftningen.

I överensstämmelse med vad jag nu har anfört har inom justitiedepartementet upprättats förslag till lag om ändring av vissa underhållsbidrag. Förslaget torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga 2*.¹

Den föreslagna nya lagen inleds med bestämmelser, som i det väsentliga överensstämmer med 1 § i 1952 års lag. Det fall då underhållsbidrag indexreglerats av domstol eller genom avtal enligt särskilt angivna normer bör även i fortsättningen undantas från den föreslagna lagens tillämpning.

I 2 § ges bestämmelser om att bidragsbelopp från tiden före utgången av år 1965 skall höjas med vissa bestämda procenttal, vilka fastställts enligt samma metod som kommer till uttryck i 1952 års lag. Paragrafen motsvarar i huvudsak 2 § i denna lag.

Följande paragraf, 3 §, innehåller de centrala bestämmelserna om ändring av bidragsbeloppet i anslutning till ändringarna av basbeloppet efter den 1 april 1966. Paragrafen omfattar både bidrag, vilka fastställts före utgången av år 1965, och senare tillkomna eller tillkommande bidrag. Ändring sker den 1 april varje år som basbeloppet för april månad med minst fem procent över eller underskrider basbeloppet vid tiden för senaste ändring. Till utgångspunkt för beräkandet av dessa ändringar tas basbeloppet den 1 april 1966, 5 300 kr. Av paragrafen framgår att bidrag som fastställts i tiden mellan två allmänna ändringar justeras redan vid nästföljande allmänna ändring.

Det procenttal, varmed bidragsbeloppet i anslutning till basbeloppet änd-

¹ Bilagan har uteslutits här. Den är — bortsett från vissa mindre jämkningar av redaktionell art — likalydande med det vid propositionen fogade lagförslaget.

ras, bör fastställas av myndighet, som Kungl. Maj:t bestämmer. Det synes lämpligt att åt statistiska centralbyrån anförtro uppgiften att räkna ut procenttalet och offentliggöra detta.

I 4 § har intagits bestämmelser, som i sak helt motsvarar reglerna i 3 § 1952 års lag. Bl. a. med hänsyn till att överståthållarämbetet ställt sig tveksamt till bestämmelsen i andra stycket vill jag erinra om vad departementschefen härvidlag anförde i propositionen med förslag till 1952 års lag (prop. 1952: 222). Han underströk att det i praxis i mål om underhållsbidrag av skäl som ligger i öppen dag framträder en stark tendens att undvika sådana anordningar som medför återbäringsskyldighet för den underhållsberättigade. Starka skäl talade alltså för att den som uppburit bidrag med höjning enligt lagen i regel inte borde bli tvungen att återgälda eller avräkna vad som i betraktande av en senare jämkningsdom för mycket uppburits. Dröjde en bidragspliktig med att väcka talan om jämkning i anslutning till lagens ikraftträdande, borde detta väl därför gå ut över honom själv. Undantagsvis kunde dock dröjsmålet bero av omständigheter, som inte kunde läggas den underhållspliktige till last, och för dessa speciella fall konstruerades den ifrågavarande lagregeln.

Jag är medveten om att utrymmet för en tillämpning av lagregeln är litet. Med hänsyn till de rätt kraftiga bidragshöjningar, som på en gång införs genom den nya lagstiftningen, anser jag dock att regeln bör bibehållas i den nya lagen.

Liksom 1952 års lag bör den nya lagen inte äga retroaktiv tillämpning. Detta bör anges i lagens slutbestämmelser. Föreskriften bör dock inte hindra exekutionsmyndigheterna att redan under mars 1967 förordna om införsel såvitt gäller ändrade bidrag som avser april 1967.

Bland övergångsbestämmelserna har upptagits den tidigare berörda regeln, att bidragsbelopp som fastställts under tiden den 1 januari 1966 — den 31 mars 1967 inte skall ändras förrän vid den ändring enligt 3 § som sker näst efter den 1 april 1967.

Det inom justitiedepartementet upprättade förslaget till *lag om ändring av vissa underhållsbidrag* är av den natur att lagrådets yttrande bör inhämtas däröver. Jag hemställer, att lagrådets yttrande måtte för det i 87 § rege- ringsformen omförmälda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Kungl. Höghet Regenten.

Ur protokollet:

Sigrid Lindblad

Departementspromemorians förslag
till
Lag
om ändring av vissa underhållsbidrag

Härigenom förordnas som följer.

Allmänna bestämmelser

1 §.

Är någon skyldig att till fullgörande av lagstadgad underhållsskyldighet på särskilda tider utge bidrag i svenskt mynt till make, förutvarande make, barn, adoptivbarn, makes barn, makes adoptivbarn, fader, moder eller adoptant, skall med hänsyn till penningvärdets förändring bidraget utgå med ändrat belopp enligt bestämmelserna i det följande.

Lagen äger ej tillämpning, om dom eller avtal varigenom bidraget bestämts innehåller föreskrift om att bidraget skall vid ändring i penningvärdet eller den bidragspliktiges inkomster utgå med ändrat belopp enligt angivna grunder.

2 §.

Ändring av bidragsbelopp beräknas på grundval av basbeloppet enligt lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring eller, om bidragsbeloppet senast bestämts genom dom som meddelats eller avtal som slutits före den 1 januari 1963 men efter den 1 januari 1960, på grundval av basbelopp som beräknas med tillämpning av 10 § lagen den 28 maj 1959 (nr 291) om försäkring för allmän tilläggspension. I fråga om bidragsbelopp, som bestämts före den 1 januari 1960, beräknas ändringen på grundval av det basbelopp, som gällde vid sistnämnda tidpunkt, fyratusentvåhundra kronor.

Ändring sker från och med den månad för vilken basbeloppet med ett eller flera jämna tiotal procent över- eller underskrider basbeloppet för den månad under vilken domen meddelades eller avtalet slöts om underhållsbidraget eller i fråga om bidragsbelopp som bestämts före den 1 januari 1960 basbeloppet fyratusentvåhundra kronor.

Ändringen utgör tio procent av det bestämda bidragsbeloppet. Uppkommer öretal vid beräkningen av ändringens belopp, avrundas detta till närmast lägre krontal.

3 §.

Utand hinder av bestämmelserna i denna lag äger rätten på yrkande förordna annorlunda om bidragsskyldigheten, när de i giftermålsbalken eller föräldrabalken givna reglerna om underhållsbidrag föranleda därtill.

Blir bidraget slutligen bestämt till lägre belopp än som följer av denna lag, äger rätten även förordna om återbetalning helt eller delvis av utgifven förhöjning, om särskilda skäl föreligga.

Särskild förhöjning av vissa äldre bidrag

4 §.

Bidragsbelopp som bestämts före den 1 januari 1960 skall förhöjas enligt följande. Förhöjningen utgör, där bidragets belopp bestämts genom dom som meddelats eller avtal som slutits under år 1940 eller tidigare ett-hundratio procent, under något av åren 1941—1946 åttiofem procent, under något av åren 1947—1950 sjuttio procent, under år 1951 fyrtiofem procent, under något av åren 1952—1955 trettio procent, under något av åren 1956 och 1957 tjugo procent samt under något av åren 1958 och 1959 tio procent av beloppet.

Uppkommer öretal vid beräkningen av det förhöjda beloppet, avrundas detta till närmaste lägre krontal.

Efter förhöjning enligt första och andra styckena sker ytterligare förhöjning enligt bestämmelserna i 2 §.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1967 men äger ej tillämpning på bidrag, såvitt det belöper på tid före samma dag.

Genom lagen upphäves lagen den 6 juni 1952 (nr 334) om höjning av vissa underhållsbidrag.

Utdrag av protokoll, hållet i lagrådet den 10 november 1966.

N ä r v a r a n d e :

f. d. justitierådet LIND,
justitierådet Y. SÖDERLUND,
regeringsrådet ÅBJÖRNSSON,
justitierådet BRUNNBERG.

Enligt lagrådet den 9 november 1966 tillhandakommet utdrag av protokoll över justitieärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet den 28 oktober 1966, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i 87 § regeringsformen avsedda ändamålet inhämtas över upprättat förslag till *lag om ändring av vissa underhållsbidrag*.

Förslaget, som finns bilagt detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av t.f. departementsrådet Axel Wallén.

Lagrådet lämnade förslaget utan erinran.

Ur protokollet:
Ingrid Hellström

Utdrag av protokollet över justitieärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 11 november 1966.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LANGE, KLING, EDENMAN, JOHANSSON, HERMANSSON, HOLMQVIST, ASPLING, PALME, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GUSTAFSSON.

Chefen för justitiedepartementet, statsrådet Kling, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter lagrådets den 10 november 1966 avgivna utlåtande över det till lagrådet den 28 oktober 1966 remitterade förslaget till *lag om ändring av vissa underhållsbidrag*.

Med förmälan att lagrådet lämnat lagförslaget utan erinran hemställer föredraganden att förslaget med vissa redaktionella jämkningar enligt 87 § regeringsformen genom proposition föreläggs riksdagen till antagande.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Maj:t Konungen att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:
Britta Gyllensten