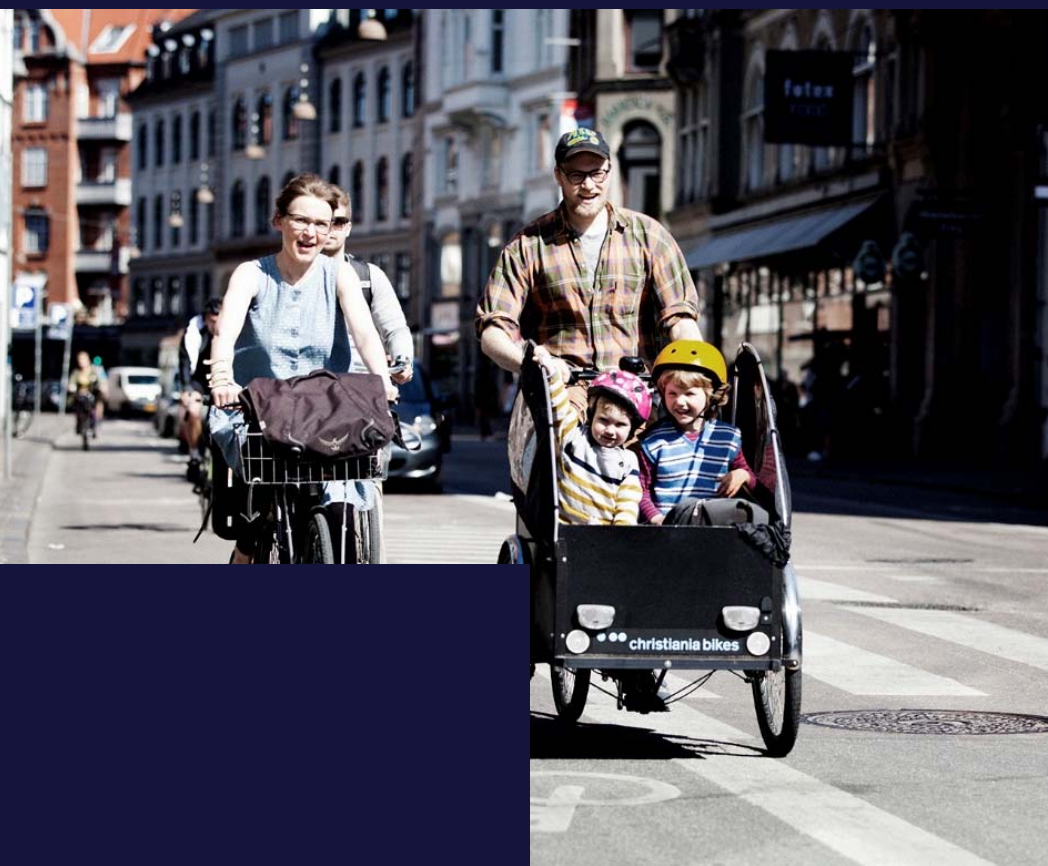




Model for nye regler om udbetaling af børne- og ungegyldelse



Skatteministeriet

Indhold

1. Analyse af mulighederne for ændring af reglerne om udbetaling af børne- og ungeydelse	3
2. Gældende regler for udbetaling af en børne- og ungeydelse.....	5
2.1 Betingelser for berettigelse til ydelsen.....	6
2.2 Indkomstaffrapning.....	8
2.3 Udbetaling af børne- og ungeydelsen	8
2.4 Udbetaling af børne- og ungeydelse til vandrede arbejdstagere.....	9
3. Svenske og norske udbetalingsregler	10
3.1 Udbetaling af "barnbidrag" i Sverige.....	10
3.2 Udbetaling af norsk "barnetrygd"	12
4. Model for nye regler om udbetaling af børne- og ungeydelse.....	13
4.1 Samspil med børnebidrag.....	16
4.2 Indkomstaffrapning.....	16
4.3 Udbetalingsreglerne ved indførelse af et loft over børne- og ungeydelsen.....	18
4.4 Administrative konsekvenser	18
4.5 Økonomiske konsekvenser	19
4.6 Ikrafttrædelse for nye udbetalingsregler	21

1. Analyse af mulighederne for ændring af reglerne om udbetaling af børne- og ungeydelse

Det er ud fra et ligestillingsmæssigt synspunkt blevet kritiseret, at børne- og ungeydelsen som udgangspunkt udbetales til barnets mor. Det blev på denne baggrund i december 2015 tilkendegivet, at skatteministeren ville undersøge, hvilke muligheder der er for at ændre på udbetalingsreglerne, jf. svar på LIU alm. del spørgsmål 38, (folketingsåret 2015-16) af 22. december 2015. Det fremgår ligeledes af regeringsgrundlaget, at regeringen vil undersøge, hvordan udbetalingsreglerne for børne- og ungeydelsen kan ændres, så fædre og mødre i højere grad ligestilles.

Skatteministeriet igangsatte på den baggrund i starten af 2016 et analysearbejde, hvor følgende ministerier og styrelser mv. har bidraget i teknisk og faglig henseende: Børne- og Socialministeriet, Beskæftigelsesministeriet, Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, Udenrigsministeriet (ministeren for fiskeri og ligestilling), SKAT samt Udbetaling Danmark. Økonomi- og Indenrigsministeriets CPR-kontor har under arbejdet ydet teknisk bistand i form af oplysninger om registrering af forældremyndighed i CPR.

Der er i analysen af udbetalingsreglerne taget udgangspunkt i bl.a. de svenske regler om udbetaling af "barnbidrag". Efter de svenske regler udbetales ydelsen som udgangspunkt med halvdelen til hver af forældrene. Reglerne blev i Sverige indført pr. 1. marts 2014 på baggrund af et forudgående udvalgsarbejde.¹

Under analysearbejdet er der opstillet en model, hvorefter ydelsen, tilsvarende de svenske regler, som udgangspunkt udbetales med halvdelen til hver af forældrene.

Dette udgangspunkt fraviges dog, hvis kun én af forældrene har forældremyndigheden over barnet, eller hvis barnet overvejende bor hos den ene forældremyndighedsindehaver. Hvis barnet bor 9 eller flere dage ud af 14 dage hos en af forældrene, vil hele ydelsen således skulle udbetales til den af forældrene, hvor barnet bor mest. Det er den forældremyndighedsindehaver, der ønsker ydelsen fuldt ud udbetalt til sig, der skal anmode om, at udbetalingen ændres. Forældremyndighedsindehaveren skal således enten dokumentere, at der af Statsforvaltningen er truffet en afgørelse, eller at der er indgået aftale mellem forældrene om, at barnet bor hos vedkommende i mindst 9 dage ud af 14 dage.

Modellens udgangspunkt om lighed vil sikre, at forældrene ligestilles i relation til udbetalingen af børne- og ungeydelsen, samt at udbetalingsreglerne i højere grad tager højde for de familiemønstre, der er i dag.

¹ Betænkningen "Fortsatt föräldrar", SOU 2011:51.

Modellen vil desuden understøtte familier, der kan løse uenigheder selv. For forældre, der ikke længere bor sammen, men som deler de forpligtelser, der følger med et barn, mellem sig, vil udgangspunktet således stadig være en ligheddeling af ydelsen.

Samtidig tager modellen hensyn til, hvis barnet overvejende bor hos den ene af forældrene. Her kan udbetaling ske til den forælder, hvor barnet bor mest, hvis forældrene er enige eller Statsforvaltningen har truffet afgørelse om, hvor barnet skal bo. På den måde skabes gode forudsætninger for, at forældrene selv tager ansvar for familien, men samtidig tages hensyn til de tilfælde, hvor forældrene ikke kan nå til enighed.

Der er endvidere ved udformningen af modellen taget hensyn til, at reglerne skal være enkle og administrerbare, herunder at udbetalingen i videst muligt omfang skal kunne ske automatisk.

Hovedelementerne i modellen er beskrevet nedenfor i *boks 1* og i afsnit 4 ”Ny model for udbetaling af børne- og ungedydelse”.

Boks 1. Ny model for udbetaling af børne- og ungedydelsen

- *Børne- og ungedydelsen deles mellem forældrene.* Deler forældrene forældremyndigheden over barnet, bliver børne- og ungedydelsen som udgangspunkt udbetalt med halvdelen til hver af forældremyndighedsindehaverne – uanset om forældrene er samlevende eller ej.¹
- *Ligheddeling fraviges, ved eneforældremyndighed.* Har en forælder eneforældremyndighed over et barn, skal børne- og ungedydelsen udbetales til denne forældremyndighedsindehaver.
- *Ligheddeling fraviges også, hvis barnet overvejende bor hos en af forældrene.* Er forældremyndighedsindehaverne ikke samlevende, og bor barnet ifølge aftale eller afgørelse mindst 9 dage ud af 14 dage hos den ene forældremyndighedsindehaver, skal hele ydelsen udbetales til denne forældremyndighedsindehaver.
- Ydelsen kan *udbetales til barnet eller den unge selv*, hvis det skønnes bedst for barnet.
- *Individuel indkomstaffrapning.* Indkomstaffrapning gennemføres på basis af hver ydelsesmodtagers individuelle indkomstforhold.

¹: Ved en ændring af udbetalingsreglerne for børne- og ungedydelsen vil det være nærliggende samtidig at ændre de parallelle regler for udbetaling af den supplerende grønne check, der i dag gives til fortrinsvis mødre med børn, på baggrund af de nugældende udbetalingsregler i lov om en børne- og ungedydelse.

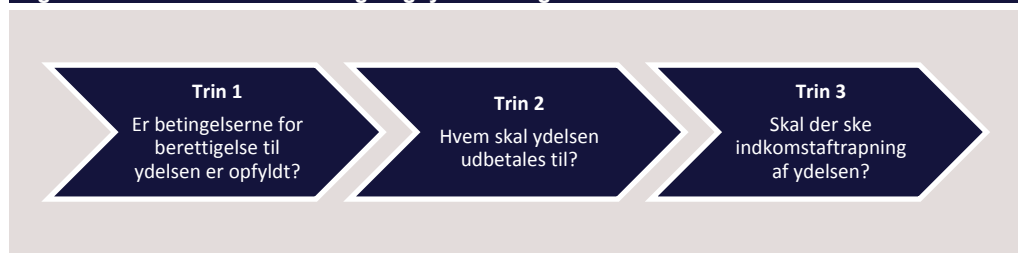
2. Gældende regler for udbetaling af en børne- og ungeydelse

Børne- og ungeydelsen er en skattefri familieydelse, der udbetales af Udbetaling Danmark efter lov om en børne- og ungeydelse.

Sagsbehandlingen sker i flere trin, *jf. figur 1*. Først vurderes det, om der er ret til ydelsen, hvilket afhænger af, om en række betingelser er opfyldt, *jf. boks 2*. Derefter vurderes det, hvem ydelsen skal udbetales til, *jf. boks 3*. Endelig tages der stilling til, om ydelsen skal aftrappes pga. ydelsesmodtagerens årsindkomst, *jf. afsnit 2.3*.

Der er ikke en direkte sammenhæng mellem vurderingen af, om der er ret til ydelsen, og vurderingen af, hvem ydelsen skal udbetales til. Fx kan ydelsen udbetales til en forælder, der ikke opfylder betingelserne for berettigelse til ydelsen, hvis blot barnets anden forælder opfylder betingelserne.

Figur 1. De tre trin i en børne- og ungeydelsessag



Børne- og ungeydelsen er differentieret på fire aldersgrupper og udgør i 2018 følgende beløb:

- 0-2 årige: 18.024 kr./år (4.506 kr./kvartal)
- 3-6 årige: 14.268 kr./år (3.567 kr./kvartal)
- 7-14 årige: 11.232 kr./år (2.808 kr./kvartal)
- 15-17 årige: 11.232 kr./år (936 kr./måned)

Børneydelsen til de 0-14 årige udbetales kvartalsvis, mens ungeydelsen til de 15-17 årige udbetales månedsvis.

2.1 Betingelser for berettigelse til ydelsen

Retten til børne- og ungeydelsen er betinget af, at en række krav er opfyldt, *jf. boks 2*.

Boks 2. Betingelser for berettigelse til ydelsen

Retten til børne- og ungeydelsen er betinget af, at følgende krav er opfyldt:

- *At forældremyndighedshaveren er fuldt skattepligtig til Danmark.* Er barnet taget i pleje med henblik på adoption, er det den person, der har taget barnet i pleje, der skal opfylde denne betingelse.
- *At barnet opholder sig her i landet.* Der kan dog udbetales børne- og ungeydelse, hvis barnet fx opholder sig kortvarigt i udlandet.
- *At barnet ikke har indgået ægteskab.*
- *At barnet ikke er anbragt uden for hjemmet* efter lov om social service, ikke er optaget i en døgnforanstaltning sammen med en forældremyndighedsindehaver eller i øvrigt forsørges af offentlige midler.
- *At kommunalbestyrelsen ikke har truffet afgørelse* om, 1) at et forældrepålæg skal have den virkning, at børne- og ungeydelsen ikke skal udbetales, 2) at manglende efterlevelse af pligten til uddannelse, beskæftigelse eller anden aktivitet for 15-17-årige skal have den virkning, at ydelsen skal standses eller 3) at børneydelsen skal standses efter dagtilbudslovens § 12, stk. 2.
- *At mindst en af de personer, der har forsørgelsespligten over for barnet, opfylder optjeningsprincippet.* Dvs. at vedkommende har haft bopæl eller beskæftigelse her i landet i mindst 2 år inden for de seneste 10 år forud for den periode, udbetalingen vedrører.¹

1: Med virkning fra 1. januar 2018 hæves optjeningsperioden fra 2 år inden for de seneste 10 år til 6 år inden for de seneste 10 år.

Det er en betingelse, at forældremyndighedshaveren er fuldt skattepligtig til Danmark. Er barnet taget i pleje med henblik på adoption, er det den person, der har taget barnet i pleje, der skal opfylde denne betingelse.²

Barnet skal også som udgangspunkt opholde sig her i landet.³ Der kan dog udbetales børne- eller ungeydelse, hvis barnet fx opholder sig kortvarigt i udlandet.⁴

De to nationale krav for berettigelse til børne- og ungeydelse vedrørende fuld skattepligt og barnets ophold i Danmark er fraveget i sager vedrørende personer omfattet af forordning nr. 883/04 om koordinering af de sociale sikringsordninger. Det betyder, at personer fra EU/EØS-lande eller Schweiz og deres familiemedlemmer mv.⁵ er berettiget til børne- og ungeydelsen, når den pågældende person er omfattet af dansk social sikring i kraft af beskæftigelse eller bopæl her i landet. Dette uanset at personen ikke er fuldt skattepligtig til Danmark og/eller barnet ikke opholder sig her i landet.⁶

² Lov om børne- og ungeydelse § 2, stk. 1, nr. 1.

³ Lov om børne- og ungeydelse § 2, stk. 1., nr. 2.

⁴ Lov om børne- og ungeydelse § 2, stk. 2.

⁵ Forordningen omfatter personer, der er statsborgere i en medlemsstat, samt på statsløse og flygtninge bosat i en medlemsstat, og som er eller har været omfattet af lovgivningen i en eller flere medlemsstater, samt på disses familiemedlemmer og efterladte. Den finder ligeledes anvendelse på efterladte efter personer, som har været omfattet af lovgivningen i en eller flere medlemsstater, uanset disse personers nationalitet, såfremt deres efterladte er statsborgere i en medlemsstat eller statsløse eller flygtninge bosat i en medlemsstat.

⁶ Bekendtgørelse om en børne- og ungeydelse nr. 1563 af 13. december 2013.

Fravigelsen gælder ikke for udlændige, der kommer fra et tredjeland uden for EU/EØS-området og Schweiz.⁷ For sådanne personer gælder de almindelige betingelser for at være berettiget til ydelsen, herunder at der skal være fuld skattepligt til Danmark, og at barnet som udgangspunkt skal opholde sig her i landet.

Barnet må heller ikke have indgået ægteskab.⁸

Endvidere må barnet ikke være anbragt uden for hjemmet efter lov om social service, ikke være optaget i en døgnforanstaltning sammen med en forældremyndighedsindehaver eller i øvrigt forsørges af offentlige midler.⁹

Derfor kommer, at kommunalbestyrelsen ikke må have truffet afgørelse om,

- at et forældrepålæg skal have den virkning, at børne- og ungeydelsen ikke skal udbetales,
- at manglende efterlevelse af pligten til uddannelse, beskæftigelse eller anden aktivitet for 15-17-årige skal have den virkning, at ydelsen skal standses, eller
- at børneydelsen skal standses efter dagtilbudslovens § 12, stk. 2.¹⁰

Endelig skal mindst én af de personer, der har forsørgelsespligten over for barnet, opfylde det såkaldte optjeningskrav.

Ifølge optjeningsprincippet er retten til den fulde børne- og ungeydelse betinget af, at personerne har haft bopæl eller beskæftigelse i Danmark i 2 år inden for de seneste 10 år forud for den periode, som udbetalingen af børne- og ungeydelse vedrører. Retten til ydelsen optjenes gradvis. Det vil sige, at efter seks måneders bopæl eller beskæftigelse her i riget inden for de seneste 10 år udbetales 25 pct. af ydelsen, efter et år 50 pct. af ydelsen, efter halvandet år 75 pct. af ydelsen, og efter to år udbetales den fulde ydelse.

Folketinget har den 30. november 2017 vedtaget Forslag til lov om ændring af straffeloven, lov om en børne- og ungeydelse og lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag. (Initiativer mod rocker- og bandekriminalitet m.v.). (L 35, folketingsåret 2017-18). Som følge heraf strammes optjeningsprincippet med virkning fra 1. januar 2018. Optjeningsperioden hæves således pr. denne dato fra 2 års bopæl eller beskæftigelse inden for de seneste 10 år til 6 år af de seneste 10 år. Stramningen bidrager til finansieringen af Bandepakke III.¹¹

Samtidig gælder et sammenlægningsprincip for personer omfattet af forordning 883/2004 om koordinering af sociale sikringsordninger. Det indebærer, at en persons bopæls-, forsikrings- eller beskæftigelsesperioder i en anden medlemsstat medregnes, når der tages stilling til, om optjeningsprincippet er opfyldt.

Betingelserne skal være opfyldt den første dag i den periode, som den enkelte udbetaling af børne- og ungeydelse vedrører.¹²

⁷ Medmindre der er tale om konventionsflygtninge eller statsløse omfattet af forordning 883/2004, jf. note 6.

⁸ Lov om børne- og ungeydelse § 2, stk. 1, nr. 3.

⁹ Lov om børne- og ungeydelse § 2, stk. 1., nr. 4.

¹⁰ Lov om børne- og ungeydelse § 2, stk. 1., nr. 5, 6 og 8.

¹¹ L 35 (FT 2017/2018) Forslag til lov om ændring af straffeloven, lov om en børne- og ungeydelse og lov om børnetilskud og forskudsvis udbetaling af børnebidrag (Initiativer mod rocker- og bandekriminalitet m.v.).

¹² Lov om en børne- og ungeydelse § 3, stk. 1.

2.2 Indkomstaffrapning

Børne- og ungeydelsen indkomstaffrappes.¹³ Det vil sige, at ydelsen bliver nedsat med et beløb svarende til 2 pct. af grundlaget for topskat, hvis grundlaget for topskat hos modtageren af ydelsen i det pågældende indkomstår overstiger et bundfradrag på 765.800 kr. (2018-niveau).¹⁴

For ægtefæller sker aftrapningen på baggrund af begge ægtefællers indkomst. Hvis begge ægtefæller har et topskattegrundlag på over 765.800 kr., beregnes nedsættelsen derfor på baggrund af summen af beløbene hos hver af ægtefællerne, som overstiger bundgrænsen på 765.800 kr. Hvis kun den ene ægtefælle har et topskattegrundlag på over 765.800 kr., beregnes nedsættelsen på baggrund af 2 pct. af den del, der overstiger de 765.800 kr.¹⁵

Der sker ikke en tilsvarende "fælles" aftrapning for ugifte samlevende. Indkomstaffrapningen sker i stedet på grundlag af ydelsesmodtagerens indkomst. Hvis modtageren har et topskattegrundlag på over 765.800 kr., beregnes nedsættelsen således på baggrund af 2 pct. af den del, der overstiger de 765.800 kr. Har modtageren af børne- og ungeydelsen derimod en indkomst, der ikke overstiger bundfradraget, sker der ikke indkomstaffrapning, uanset at samleverens indkomst overstiger de 765.800 kr.

2.3 Udbetaling af børne- og ungeydelsen

Da ydelsen blev indført i 1986, blev der taget udgangspunkt i udbetalingsreglerne for udbetaling af børnetilskud. Herefter skulle ydelsen udbetales til moren ud fra en betragtning om, at det primært var moren, der varetog indkøb til barnet.

I dag er udgangspunktet fortsat, at ydelsen udbetales til moren.¹⁶ Udgangspunktet fraviges, hvis faren har forældremyndigheden, medmindre han bor sammen med moren.¹⁷ Tilkommer forældremyndigheden den ene af forældrene, og kan den anden af forældrene godtgøre, at barnet bor hos den forælder, der ikke har del i forældremyndigheden, kan ydelsen efter Udbetaling Danmarks bestemmelse udbetales til den, som barnet bor hos.¹⁸ Hvis barnet bor lige meget hos hver af forældrene, er det barnets folkeregisteradresse, der er afgørende.¹⁹ En oversigt over udbetalingsreglerne fremgår af *boks 3*.

Boks 3. Udbetaling af børne- og ungeydelse

Børne- og ungeydelsen udbetales til barnets mor, hvis barnets forældre har fælles forældremyndighed og bor sammen. Ydelsen udbetales desuden til barnets mor, hvis barnets far har eneforældremyndighed over barnet, og barnets mor og far bor sammen.

Ydelsen udbetales til barnets far, hvis han har eneforældremyndighed over barnet, og han ikke bor sammen med barnets mor.

Ydelsen kan udbetales til den af forældrene, som barnet bor hos, selvom den forælder ikke har del i forældremyndigheden.

¹³ Lov om en børne- og ungeydelse § 1 a blev foreslået ved L194, Forslag til lov om ændring af ligningsloven, lov om en børne- og ungeydelse, personskatteloven m.v., af 14. august 2012. Bestemmelsen om indkomstaffrapning havde til formål at finansiere den skattereform, der samtidig blev foreslået.

¹⁴ Lov om en børne- og ungeydelse § 1 a.

¹⁵ L 194 af 14. august 2012, pkt. 3.4.2.

¹⁶ Lov om en børne- og ungeydelse § 4, stk. 1.

¹⁷ Lov om en børne- og ungeydelse § 4, stk. 2.

¹⁸ Lov om en børne- og ungeydelse § 4, stk. 3.

¹⁹ Lov om en børne- og ungeydelse § 4, stk. 4.

Ydelsen udbetales til den af forældrene, der har barnet hos sig, hvis forældre, der har fælles forældremyndighed, ikke lever sammen. Opholder barnet sig i disse tilfælde lige meget hos begge forældre, udbetales børne- og ungeydelsen til den af forældrene, på hvis adresse barnet er tilmeldt folkeregistret.

Ydelsen kan udbetales til den, der har taget barnet i pleje. Er barnet i privat familiepleje, kan ydelsen efter Udbetaling Danmarks bestemmelse udbetales til den, der har taget barnet i pleje. Er barnet i pleje hos et ægtepar, udbetales ydelsen i givet fald til plejemoren.

Ydelsen kan udbetales til barnet eller den unge selv. Udbetaling Danmark kan bestemme, at ydelsen skal udbetales til barnet eller den unge selv, hvis det skønnes bedst for barnet.

Udbetaling til ægtefællen ved fængselsophold mv. Er den, der har forældremyndigheden over barnet, indsat i institutioner under Kriminalforsorgen ud over 3 måneder, kan ydelsen efter Udbetaling Danmarks bestemmelse udbetales til den indsattes ægtefælle, hvis i den indsattes særbarn opholder sig hos denne.

Udbetaling Danmark kan beslutte, at ydelsen skal udbetales til barnet selv, hvis det skønnes bedst for barnet.²⁰ Derimod kan Udbetaling Danmark ikke bestemme, at ydelsen skal udbetales til en andre personer, end dem, der er specifikt nævnt i lovens § 4.

2.4 Udbetaling af børne- og ungeydelse til vandrende arbejdstagere

I tilfælde omfattet af forordning 883/2004 udbetales børne- og ungeydelsen til den person, der efter forordningen er omfattet af dansk social sikring. Det er et krav, at den pågældende person opfylder de danske nationale betingelser for at være berettiget til ydelsen. Som nævnt ovenfor gælder kravene om fuld skattepligt og barnets ophold i Danmark dog ikke i tilfælde omfattet af forordningen.

Forordning 883/2004 indeholder herudover en udbetalingsregel, hvorefter udbetaling af ydelsen i visse tilfælde skal ske til en anden forælder end den, der efter forordningen er omfattet af dansk social sikring og opfylder de danske nationale betingelser for at være berettiget til ydelsen. Reglen i forordningens artikel 68 a finder anvendelse i tilfælde, hvor ydelsen ikke anvendes til barnets underhold. I så fald kan en myndighed i den medlemsstat, hvor barnet har bopæl, efter anmodning fra den forælder, barnet bor hos, anmode om, at ydelsen udbetales til den, der faktisk forsørger barnet.

En eventuel ændring af udbetalingen sker i disse særlige tilfælde efter partshøring af den forælder, der er berettiget til ydelsen, hvorefter udbetalingen sker til den udenlandske myndighed, der viderformidler ydelsen til forsørgeren.

Er Danmark primært land efter forordning 883/2004, skal Danmark udbetale den fulde ydelse. Dette vil eksempelvis være tilfældet, når barnet bor i et andet EU/EØS-land eller Schweiz, og den forælder, barnet bor hos, ikke arbejder, mens den anden forælder arbejder i eller får pension fra Danmark. Er Danmark derimod sekundært land, skal Danmark udbetale forskellen mellem det beløb, der eventuelt er ret til i et andet EU/EØS-land eller Schweiz, og den danske ydelse. Det vil være tilfældet, når barnet bor i et andet EU/EØS-land eller Schweiz, og den forælder, barnet bor hos, arbejder i det pågældende land. Dette reguleres efter prioriteringsregler, der er fastsat i forordningens artikel 68.

²⁰ Lov om en børne- og ungeydelse § 4, stk. 6.

3. Svenske og norske udbetalingsregler

3.1 Udbetaling af ”barnbidrag” i Sverige

Pr. 1. marts 2014 er der i Sverige indført nye regler for udbetaling af de tre typer af ”barnbidrag” (herefter ydelsen), der er i Sverige, *jf. boks 4*.²¹ Baggrunden var primært, at de hidtidige regler medvirkede til at skabe konflikter mellem ikke-samlevende forældre.²² Samtidig var det opfattelsen, at der med den automatiske udbetaling til barnets mor blev opretholdt et gammeldags kønsrollemønster.²³

Boks 4. Svensk ”barnbidrag” – tre typer¹

Allmänt barnbidrag bliver udbetalt i perioden fra måneden efter barnets fødsel (inkl.) til det kvartal, hvor barnet fylder 16 år (inkl.). Bidraget er 1.050 kr. pr. måned.

Förlängt barnbidrag bliver udbetalt i perioden fra kvartalet, hvor barnet fylder 16 år (ekskl.) til den måned, hvor barnet afslutter fx gymnasiet (inkl.). Bidraget er 1.050 kr. pr. måned.

Flerbarnstillägg bliver givet til familier med to eller flere børn. Familierne modtager månedligt et beløb for hvert barn udover det første.

¹: Socialförsäkringsbalk (2010:110), 15 kap., http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialforsakringsbalk-2010110_sfs-2010-110.

Efter de nye regler forudsætter udbetaling af ydelsen som udgangspunkt, at ydelsesmodtageren har forældremyndighed over barnet. En forælder, der har eneforældremyndighed over et barn, modtager på den baggrund den fulde ydelse.²⁴ Hvis forældremyndigheden er delt, bliver ydelsen delt ligeligt mellem forældrene.

Anmoder forældrene i fællesskab om, at én af dem skal være ydelsesmodtager, bliver ydelsen udbetalt til den person, der fremgår af anmodningen.²⁵ Dette medfører, at forældrene får en vis valgfrihed. Samtidig sikres det, at udgangspunktet om lighed af ydelsen mellem forældre med delt forældremyndighed alene kan fraviges, såfremt der er enighed om dette mellem forældrene.²⁶

Hvis en forældremyndighedsindehaver som følge af længerevarende fravær, sygdom eller af en anden grund ikke kan varetage de pligter og rettigheder, som er knyttet til forældremyndigheden over

²¹ Regeringens proposition 2013/14:6, Udbetaling av barnbidrag och flerbarnstillägg, side 7.

²² Regeringens proposition 2013/14:6, Udbetaling av barnbidrag och flerbarnstillägg, side 14.

²³ Regeringens proposition 2013/14:6, Udbetaling av barnbidrag och flerbarnstillägg, side 15.

²⁴ Socialförsäkringsbalk (2010:110), 16 kap. Rätten till barnbidrag, 4 §, http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialforsakringsbalk-2010110_sfs-2010-110.

²⁵ Socialförsäkringsbalk (2010:110), 16 kap. Rätten till barnbidrag, 5 §, http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialforsakringsbalk-2010110_sfs-2010-110.

²⁶ Regeringens proposition 2013/14:6, Udbetaling av barnbidrag och flerbarnstillägg, side 49.

barnet, bliver ydelsen udbetalt til den anden forælder.²⁷ I den forbindelse har det ikke betydning, om ydelsen tidligere har været delt mellem forældrene.²⁸

Bor barnet permanent sammen med kun den ene af forældrene, mens der er delt forældremyndighed, kan den forælder, som barnet bor hos, anmode om at få hele ydelsen udbetalt til sig.²⁹

Bor barnet derimod skiftevis hos begge forældre, der deler forældremyndigheden, skal ydelsen deles mellem forældrene. Er ydelsen i et sådant tilfælde hidtil blevet udbetalt til kun den ene af forældrene, kan den forælder, der ikke er ydelsesmodtager, anmode om, at ydelsen deles mellem forældrene.³⁰

Den forælder, der ønsker, at ydelsen skal deles, skal sandsynliggøre, at barnet bor skiftevis hos forældrene.³¹ Det kan eksempelvis gøres ved at fremlægge dokumenter, der angår barnets boligforhold (fx en dom eller en aftale, der er godkendt af rette myndighed) eller gennem en afgørelse om betaling af civilretligt børnebidrag.³²

Hvis den anden forælder er uenig, skal vedkommende sandsynliggøre, at barnet ikke bor skiftevis hos de to forældre.³³ Gør forælderen ikke det, anses barnet for at bo skiftevis hos forældrene, hvis ikke omstændighederne taler imod dette.³⁴

For så vidt angår tilfælde, hvor der er tale om personer omfattet af forordning nr. 883/04 om koordinering af de sociale sikringsordninger, vil ydelsen efter svensk ret som udgangspunkt blive udbetalt til den person, der er omfattet af forordningen og dermed genererer ret til ydelsen.

²⁷ Socialförsäkringsbalk (2010:110), 16 kap. Rätten till barnbidrag, 6 §, http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialforsakringsbalk-2010110_sfs-2010-110.

²⁸ Regeringens proposition 2013/14:6, Utbetalning av barnbidrag och flerbarnstillägg, side 49.

²⁹ Socialförsäkringsbalk (2010:110), 16 kap. Rätten till barnbidrag, 7 §, http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialforsakringsbalk-2010110_sfs-2010-110.

³⁰ Socialförsäkringsbalk (2010:110), 16 kap. Rätten till barnbidrag, 7 §, http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialforsakringsbalk-2010110_sfs-2010-110.

³¹ Socialförsäkringsbalk (2010:110), 16 kap. Rätten till barnbidrag, 8 §, http://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/socialforsakringsbalk-2010110_sfs-2010-110 og Regeringens proposition 2013/14:6, Utbetalning av barnbidrag och flerbarnstillägg, side 1 og 50.

³² Regeringens proposition 2013/14:6, Utbetalning av barnbidrag och flerbarnstillägg, side 50.

³³ Regeringens proposition 2013/14:6, Utbetalning av barnbidrag och flerbarnstillägg, side 50.

³⁴ Regeringens proposition 2013/14:6, Utbetalning av barnbidrag och flerbarnstillägg, side 50.

3.2 Udbetaling af norsk ”barnetrygd”

Efter de gældende norske regler i ”Barnetrygdloven” udbetales ydelsen som udgangspunkt til moren, *jf. boks 5*. Ydelsen kan dog deles, hvis forældrene ikke er samlevende, og den ene af forældrene godtgør, at barnet har delt bopæl.

Boks 5. Norsk ”barnetrygd” – gældende regler¹

”Barnetrygd” udbetales som udgangspunkt til barnets mor, medmindre andet oplyses til den relevante myndighed.

Ved skilsmisse udbetales ydelsen enten fuldt ud til bopælsforælderen eller med halvdelen til hver af forældrene, hvis barnet bor fast hos begge.

Forældrene behøver ikke være enige om deling af ydelsen. Den udbetales med halvdelen til hver efter anmodning, hvis det i øvrigt kan godtgøres, at der foreligger delt bopæl.

Baggrunden for, at ydelsen kan deles, er ifølge lovforslaget, at dette fandtes at stemme bedst overens med den indretning, som forældrene vælger ved samlivsophør.

Ydelsen kan ikke skævdeles mellem forældrene. Det har tidligere været muligt, men det gav anledning til både uklarheder og administrative udfordringer – fx i forbindelse med indhentelse af oplysninger omkring barnets boligforhold.

1: Norges offentlige utredninger (2017:6), Offentlig støtte til barnefamilierne side 254-260.

Den 19. juni 2015 nedsatte den norske regering et udvalg, der skulle udrede støtten til børnefamilier, herunder barnetrygd. Udvalget kom i marts 2017 med sin udredning, hvoraf bl.a. fremgår, at udvalget anbefaler, at udgangspunktet skal være, at udbetalingen af ydelsen skal ske til begge forældre: Halvdelen til mor og halvdelen til far. På den måde skønnede udvalget, at man kunne ligestille forældreskabet i Norge.

Udvalget gav udtryk for, at forældre bør have individuelle rettigheder: Da begge forældre i udgangspunktet har et lige stort økonomisk ansvar for barnet, fandt udvalget, at ydelser til børnefamilier derfor automatisk burde deles ligeligt mellem forældre, som bor sammen. I tilfælde, hvor forældrene ikke bor sammen, fandt udvalget, at ydelsen kun skulle deles ligeligt mellem forældrene, hvis barnet har delt ”bosted”.³⁵

Efter norsk ret er det bl.a. i tilfælde, hvor retten til barnetrygd skal vurderes efter EØS-aftalens regler, et krav, at der ansøges om at modtage barnetrygd. Hovedreglen er i sådanne tilfælde, at der udbetales barnetrygd til den person, der har ansøgt om at modtage barnetrygd, forudsat at denne person er berettiget.³⁶

³⁵ Norges offentlige utredninger (2017:6), Offentlig støtte til barnefamilierne side 254-260.

³⁶ Rundskriv: Hovednr. 45 - Kapittel 33 Barnetrygd

4. Model for nye regler om udbetaling af børne- og ungeydelse

Udbetalingen af børne- og ungeydelsen kan indrettes, så ydelsen som udgangspunkt udbetales med halvdelen til hver af forældrene, hvis de deler forældremyndigheden over barnet.

Dette udgangspunkt fraviges, hvis en forælder har eneforældremyndighed. I sådanne tilfælde vil ydelsen skulle udbetales fuldt ud til den ene forælder.

Udgangspunktet fraviges ligeledes, hvis forældremyndighedsindehaverne ikke er samlevende, og barnet ifølge aftale eller afgørelse bor mindst 9 dage ud af 14 dage hos den ene forældremyndighedsindehaver. I sådanne tilfælde udbetales hele ydelsen til den forældremyndighedsindehaver, barnet overvejende bor hos.

Det er den forældremyndighedsindehaver, der ønsker ydelsen fuldt ud udbetalt til sig, der skal anmode om, at udbetalingen ændres. Forældremyndighedsindehaveren skal således enten dokumentere, at der af Statsforvaltningen er truffet en afgørelse, eller at der er indgået aftale mellem forældrene om, at barnet bor hos vedkommende i mindst 9 dage ud af 14 dage.

En afgørelse skal dokumenteres ved at indsende denne til Udbetaling Danmark. Det er alene den indsendte afgørelse, der skal lægges til grund for Udbetaling Danmarks afgørelse om ændring af udbetalingen.

En aftale skal dokumenteres ved, at begge forældremyndighedsindehavere ved hjælp af NEM-ID tilkendegiver, at udbetalingen ønskes ændret. Det er alene forældremyndighedsindehavernes tilkendegivelse via NEM-ID, der skal lægges til grund for Udbetaling Danmarks afgørelse om ændring af udbetalingen.

Den konkrete udformning af systemløsningen for så vidt angår tilfælde, hvor forældrene vil skulle anmode om ændring af udbetalingen, skal undersøges nærmere.

Hovedelementerne i modellen fremgår nedenfor, *jf. boks 6*, og er illustreret med eksempler i *boks 7*.

Boks 6. Ny model for udbetaling af en børne- og ungeydelse

- *Børne- og ungeydelsen deles som udgangspunkt mellem forældrene.* Deler forældrene forældremyndigheden over barnet, bliver børne- og ungeydelsen som udgangspunkt udbetalt med halvdelen til hver af forældremyndighedsindehaverne – uanset om forældrene er samlevende eller ej.
- *Lighedeling fraviges, ved eneforældremyndighed.* Har en forælder eneforældremyndighed over et barn, bliver børne- og ungeydelsen udbetalt til denne forældremyndighedsindehaver.
- *Lighedeling fraviges også, hvis barnet overvejende bor hos en af forældrene.* Er forældremyndighedsindehaverne ikke samlevende, og bor barnet ifølge aftale eller afgørelse mindst 9 dage ud af 14 dage hos den ene forældremyndighedsindehaver, udbetales hele ydelsen efter anmodning til denne forældremyndighedsindehaver.
- *Indkomstafrapning gennemføres på basis af hver ydelsesmodtagers individuelle indkomstforhold.*

Er barnet i privat familiepleje, jf. § 78 i lov om social service, kan ydelsen efter Udbetaling Danmarks bestemmelse udbetales til den, der har taget barnet i pleje. Er barnet i pleje hos et ægtepar, udbetales børne- og ungeydelsen med halvdelen til hver af plejeforældrene.

Udbetaling Danmark vil som efter de gældende regler kunne bestemme, at børne- eller ungeydelsen skal udbetales til barnet eller den unge selv, hvis det skønnes bedst for barnet. Når den, der har forældremyndigheden over barnet, er indsat i institutioner under Kriminalforsorgen ud over 3 måneder, kan ydelsen desuden som i dag efter Udbetaling Danmarks bestemmelse udbetales til den indsattes ægtefælle, såfremt den indsattes særbarn opholder sig hos denne.

Efter gældende regler kan ydelsen udbetales til den forælder, barnet bor hos, selvom denne forælder ikke har del i forældremyndigheden. Det skal undersøges, om der i medfør af den nye model skal være en lignende mulighed for i særlige tilfælde at fravige kravet om forældremyndighed.

Med udgangspunkt i gældende praksis for udbetaling af børne- og ungeydelse i sager vedr. personer omfattet af forordning 883/04 (beskrevet ovenfor under afsnit 2.4) vil hele ydelsen skulle udbetales til den person, der efter forordningen har ret til ydelsen. Det er et krav, at denne person er berettiget efter danske regler med den modifikation, der følger af, at kravet om barnets ophold i landet og kravet om fuld skattepligt til Danmark er fraveget som følge af forordningen. Det skal afklares nærmere, om udbetaling af børne- og ungeydelse til vandrende arbejdstagere skal ske efter samme regler, som hvis begge forældre bor i Danmark.

Nedenfor følger eksempler på udbetaling af børne- og ungeydelse efter modellen for de nye udbetalingsregler.

Boks 7. Eksempler

Ex 1. Samboende forældre med delt forældremyndighed

Forældrene deler forældremyndigheden over barnet og bor sammen. → **Forældrene får hver udbetalt halvdelen af børne- og ungeydelsen.**

Ex 2. Deleordning og delt forældremyndighed

Forældrene deler forældremyndigheden over barnet og bor ikke sammen. Barnet bor lige meget hos begge forældre. → **Forældrene får hver udbetalt halvdelen af børne- og ungeydelsen.**

Ex 3. Samvær og delt forældremyndighed

Forældrene deler forældremyndigheden over barnet og bor ikke sammen. Barnet bor mindst 9 ud af 14 dage hos den ene forælder. → **Denne forælder får udbetalt hele børne- og ungeydelsen, hvis det dokumenteres, at der af Statsforvaltningen er truffet en afgørelse, eller at der er indgået aftale mellem forældrene om, at barnet bor hos vedkommende i mindst 9 dage ud af 14 dage.**

Ex 4. Vandrende arbejdstager

Den ene forælder er EU-borger, arbejder i Danmark og opfylder betingelserne for udbetaling af børne- og ungeydelse, mens den anden forælder og barnet bor i hjemlandet. → **Den forælder, der arbejder i Danmark, får udbetalt hele børne- og ungeydelsen, medmindre ydelsen ikke anvendes til barnets underhold. I så fald kan en myndighed i den medlemsstat, hvor barnet har bopæl, efter anmodning fra den forælder, barnet bor hos, anmode om, at ydelsen udbetales til denne myndighed, der herefter udbetaler pengene til den, der faktisk forsørger barnet.**

Det er som udgangspunkt registreringen af forældremyndighed i CPR, der skal lægges til grund i forbindelse med fastlæggelsen af, hvem der har forældremyndighed over barnet.

Registrering af forældremyndighed i CPR blev påbegyndt den 27. maj 2004. Registrering på baggrund af domme dog først fra den 1. juli 2004. Er et barn født før disse datoer i 2004, og er der ikke efterfølgende sket en ændring af forældremyndigheden, er der således ikke registreret forældremyndighedsforhold i CPR. Baggrunden for, at der ikke er sket registrering af forældremyndighed i CPR for børn født før de angivne datoer i 2004, er, at det ikke er muligt – uden en fornyet egentlig stillingtagen af en offentlig myndighed – med sikkerhed at fastlægge forældremyndighedsstatus på børnene.

Havde den ene forælder før 2004 forældremyndigheden alene, og har den anden forælder efterfølgende fået del i forældremyndigheden, er der frem til 1. juli 2012 i CPR kun registreret forældremyndighed for denne anden forælder. Er et barn født før de anførte datoer i 2004, og er der efterfølgende frem til den 1. juli 2012 sket registrering af forældremyndighed i CPR for kun den ene forælder, kan det således ikke på baggrund af oplysningerne i CPR lægges til grund, at denne forælder har forældremyndigheden alene. Fra den 1. juli 2012 er praksis for registrering af forældremyndighed i CPR ændret.

Er der fra den 1. juli 2012 etableret fælles forældremyndighed over et barn, hvor der ikke er registreret forældremyndighed i CPR, skal der i CPR ske registrering af begge forældre, også uanset om den ene forælder tidligere havde forældremyndigheden alene. Er der efter den 1. juli 2012 for et barn, som er født før de anførte datoer i 2004, sket registrering af kun den ene forælder som indehaver af forældremyndigheden i CPR, er det herefter udgangspunktet, at denne forælder har forældremyndigheden alene.

For børn, der efter den 27. maj 2004 er blevet bopælsregistreret som indrejst fra udlandet, er der registreret oplysninger om forældremyndighed uanset barnets alder.

For en del børn født før 2004 vil Udbetaling Danmarks oplysninger om forældremyndighed derfor skulle lægges til grund. Såfremt en eller begge forældre mener, at Udbetaling Danmarks oplysninger om forældremyndighed er misvisende, kan der rettes henvendelse til Udbetaling Danmark med henblik på, at forælderen eller forældrene dokumenterer, at Udbetaling Danmarks forældremyndighedsregistrering bør være anderledes. Det skal afklares nærmere, hvordan Udbetaling Danmark skal forholde sig til fremsendt dokumentation.

4.1 Samspil med børnebidrag

Modellen er udformet, så der sikres et hensigtsmæssigt samspil mellem udbetalingsreglerne for børne- og ungeydelse og børnebidrag.

En forælder, der ikke opfylder sin forsørgelsespligt over for barnet, kan pålægges at betale børnebidrag til den forælder, barnet bor hos. Når en forælder er pålagt at betale børnebidrag, indebærer det ikke pligt til at deltage i forsørgelsen af barnet ud over bidraget og de almindelige udgifter, der følger med et samvær.

En forælder, der er pålagt at betale børnebidrag, ville "slippe billigere", hvis vedkommende også fik udbetalt halvdelen af børne- og ungeydelsen og valgte at forbeholde sig retten til ikke at bruge ydelsen til forsørgelse af barnet.

Samspil med børnebidraget er sikret ved, at modellen lægger op til, at hele ydelsen kan udbetales til den forældremyndighedsindehaver, hvor barnet ifølge aftale eller afgørelse bor mindst 9 dage ud af 14 dage.

4.2 Indkomstaffrapning

Indkomstaffrapningen kan ændres, således at aftrapningen gennemføres på basis af hver af ydelsesmodtagerens individuelle indkomstforhold, *jf. eksemplerne i boks 8*.

Individuel indkomstaffrapning vil indebære, at børne- og ungeydelsen nedsættes, når modtageren af ydelsen har en indkomst, der overstiger grundlaget for topskat på 765.800 kr. (2018-niveau). Nedsættelsen skal ske med et beløb svarende til 2 pct. af den del af grundlaget for topskat, der overstiger bundfradraget på 765.800 kr. Det har ingen betydning for nedsættelsen, om modtageren er gift eller deler børne- og ungeydelsen med en anden forældremyndighedsindehaver.

Boks 8. Eksempler

Ex 1. Forældrene deler ydelsen

Forældrene bor sammen og deler forældremyndigheden over deres barn på 1 år. Den ene forælders indkomst er 500.000 kr. årligt, og den anden forælders indkomst er 900.000 kr. årligt.

Forældrene skal dele udbetaling af børne- og ungeydelsen, fordi de deler forældremyndigheden og bor sammen.

Den ene forælders halvdel af ydelsen skal ikke indkomstaffrappes, fordi dennes årsindkomst ligger under afrapningsgrænsen på 765.800 kr. (2018-niveau). → **Denne forælder får derfor udbetalt 9.012 kr. årligt.**

Den anden forælders halvdel af ydelsen skal indkomstaffrappes, fordi vedkommendes årsindtægt overstiger afrapningsgrænsen på 765.800 kr. Årsindtægten ligger 134.200 kr. over afrapningsgrænsen. Derfor skal denne forælders halvdel af ydelsen nedsættes med 2 pct. af 134.200 kr. svarende til 2.684 kr. → **Den anden forælder får derfor udbetalt 6.328 kr. årligt.**

Ex 2. Den ene forælder modtager ydelsen

Forældrene deler forældremyndigheden over deres barn på 1 år. De bor ikke sammen. Barnet bor 10 ud af 14 dage ved den ene forælder, der har en indtægt på 400.000 kr. Den anden forælder har en indtægt på 800.000 kr. om året.

Den ene forælder modtager efter anmodning hele udbetalingen af børne- og ungeydelsen, fordi barnet overvejende bor hos denne.

Denne forælders ydelse skal ikke indkomstaffrappes, fordi vedkommendes årsindkomst ligger under afrapningsgrænsen på 765.800 kr. → **Den ene forælder får derfor udbetalt 18.024 kr. årligt.**

Individuel indkomstaffrapning vil imødekomme den kritik, der har været af, at ægtefæller og ugifte samlevende ikke behandles ens efter de gældende regler om indkomstaffrapning.

Kritikken handler for det første om, at der i afrapningen bliver gjort forskel på grundlag af civilstatus, fordi ægtefæller indkomstaffrappes sammen, mens samlevende indkomstaffrappes individuelt. Det har samtidig givet anledning til kritik af, at der sker indkomstaffrapning for et ugift samlevende par, hvor kvinden – der typisk får børne- og ungeydelsen udbetalt – er højt lønnet, mens der normalt ikke vil ske indkomstaffrapning, hvis kun manden har indkomst over topskattegrundlaget, fordi han sjældent er ydelsesmodtager.

En løsning med individuel indkomstaffrapning vil have begrænsede provenumæssige konsekvenser.

For enlige og samboende vil indkomstaffrapningen blive forøget med ca. 10 mio. kr. Med gældende regler udbetales hele ydelsen typisk til barnets mor, og indkomstaffrapningen sker ud fra morens indkomst. Med modellen deles ydelsen mellem forældrene, således at morens del aftrappes ud fra morens indkomst og farens del ud fra farens indkomst. Da mænd i gennemsnit har en højere indkomst end kvinder, vil det samlet set føre til øget indkomstaffrapning og dermed en reduceret ydelse.

For samlevende vil indkomstaffrapningen blive forøget med ca. 20 mio. kr. af samme årsager som for enlige og samboende.

For gifte vil indkomstaffrapningen blive reduceret med ca. 40 mio. kr., hovedsageligt som følge af, at mandens indkomst ikke længere vil indgå i afrapningen af kvindens ydelse. Gifte vil således samlet få ca. 40 mio. kr. mere i ydelse.

Netto skønnes der således at være umiddelbare merudgifter på ca. 10 mio. kr. forbundet med en løsning med individuel indkomstafrapning.

Hvis de gældende regler om indkomstafrapning, hvor ægtefællens indkomst også indgår i aftrapningen, i stedet videreføres uændret, vil de foreslåede nye regler for udbetaling alene slå igennem for så vidt angår de ovenfor nævnte mindreudgifter til ugifte samlevende og enlige. En sådan løsning skønnes derfor at medføre årlige mindreudgifter på ca. 30 mio. kr.

4.3 Udbetalingsreglerne ved indførelse af et loft over børne- og ungeydelsen

Indførelse af et graderet loft, hvorefter det yngste og det næst yngste barn får fuld børne- og ungeydelse, mens det tredje barn vil få 75 pct. af ydelsen, og der ikke skal udbetales børne- og ungeydelse til det fjerde barn og efterfølgende børn, vil typisk være uafhængigt af, om udbetalingen kun sker til den ene forælder eller til begge forældre med halvdelen til hver.

Tabel 1 viser et eksempel, hvor en kvindelig modtager får 43.524 kr. (2018-niveau) i ydelse for tre børn. Et graderet loft vil reducere ydelsen for det tredje barn, således at den samlede ydelse bliver 40.716 kr. Ved en deling af ydelsen på begge forældre vil de fortsat få tilsammen 43.524 kr. uden loft og 40.716 kr. ved et graderet loft.

Tabel 1. Eksempel på virkning af graderet loft

Kr. 2018-niveau	Gældende Regler	Gældende regler + graderet loft	Udbetaling til begge forældre, intet loft		Udbetaling til begge forældre, graderet loft	
			Pr. forælder	I alt	Pr. forælder	I alt
Barn 1 (2 år)	18.024	18.024	9.012	18.024	9.012	18.024
Barn 2 (5 år)	14.268	14.268	7.134	14.268	7.134	14.268
Barn 3 (8 år)	11.232	8.424	5.616	11.232	4.212	8.424
I alt	43.524	40.716	21.762	43.524	20.358	40.716

Der vil dog være tilfælde, hvor der ikke er denne neutralitet. Hvis fx kvinden i eksemplet ovenfor har det ældste barn med én mand og de to yngste børn med en anden, vil kvinden fortsat blive berørt af et graderet loft, mens begge mandlige modtagere ikke berøres, da de modtager ydelse for under tre børn hver.

4.4 Administrative konsekvenser

Udbetaling Danmark har indhentet et foreløbigt estimat på udgifter til at udvikle, implementere og drive en løsning, der kan understøtte en ligedeling af børne- og ungeydelsen.

En ændring af udbetalingsreglerne som skitseret vil kræve betydelige ændringer i Udbetaling Danmarks IT-system. Udbetaling Danmark har estimeret de samlede udviklingsomkostninger til at udgøre ca. 13-20 mio. kr. eksklusiv moms.

Udbetaling Danmark har vurderet, at en implementering af ligedeling af børne- og ungeydelsen vil kræve 6-9 måneders udviklingstid. Ændringen vil dermed kunne træde i kraft fx den 1. januar 2019,

således at de nye regler vil finde anvendelse fra udbetalingen af børne- og ungeydelse i første kvartal 2019.³⁷

Herudover har Udbetaling Danmark estimeret, at der ved implementering af modellen 1. januar 2019 vil være samlede årlige driftsomkostninger i 2018 på ca. 4-6 mio. kr., og at de samlede årlige driftsomkostninger i 2019 vil udgøre ca. 17-24 mio. kr. eksklusiv moms. I de efterfølgende år har Udbetaling Danmark estimeret de samlede årlige driftsomkostninger til ca. 13-19 mio. kr. eksklusiv moms.

De løbende administrative omkostninger vedrører primært kundedrift, herunder udsendelse af breve om de ændrede udbetalingsregler samt tilretning af interne arbejdsredskaber, brevskebeloner, intern uddannelse, borger.dk mv. SKAT har desuden vurderet de økonomiske konsekvenser af den skitserede model og påvirkningen på udbetaling af grøn check til 0,5-0,8 mio. kr., der afskrives over fem år. Udgifterne følger af, at der skal oprettes et nyt underliggende felt i forskud- og SLUT-systemet samt foretages tekstændringer.

4.5 Økonomiske konsekvenser

Provenumæssige konsekvenser

Børne- og ungeydelsen skønnes at udgøre ca. 14,8 mia. kr. i 2018. Heraf udbetales de ca. 3,4 mia. kr. til enlige og samboende, ca. 9,2 mia. kr. til gifte personer mv. og ca. 2,2 mia. kr. til ugift samlevende, jf. tabel 2, kolonne (a).³⁸

Af de 14,8 mia. kr. i samlet ydelse skønnes ca. 5 pct., svarende til 0,7 mia. kr., givet til en modtager, hvor der er eneforældremyndighed, mens de resterende 14,1 mia. kr. udbetales til modtagere med delt forældremyndighed. Med den skitserede model vil ca. halvdelen af dette beløb (godt 7 mia. kr.) skifte modtager.

I de fleste tilfælde bor forældre med delt forældremyndighed sammen (gifte, registreret partnerskab eller ugift samlevende), hvorved familiens samlede ydelse er omtrent uændret, jf. dog senere om indkomstaftapning. I de resterende familier, hvor forældrene ikke bor sammen, vil der samlet blive flyttet ca. 1,7 mia. kr. i børne- og ungeydelse fra de nuværende modtagere til nye modtagere uden for familien, jf. kolonne (d).

Tabel 2. Konsekvenser af lighedning af børne- og ungeydelsen

Mia. kr. (2018-niveau)	(a) Samlet ydelse (gældende regler)	(b) Heraf til børn med ene- forældre- myndighed	(c) Heraf til børn med fælles forældre- myndighed	(d) Overført til anden familie	(e) Merudgifter (mio. kr.)
Enlige og samboende	3,4	0,6	2,8	1,4	-10
Gifte og reg. partnerskab	9,2	0,1	9,1	0,2	40
Ugift samlevende	2,2	0,03	2,2	0,1	-20
Alle	14,8	0,7	14,1	1,7	10

Kilde: Lovmodelberegninger. Data fra 2014 fremskrevet til 2018.

³⁷ Estimatet afspejler, at Udbetaling Danmark har forudsat, at der indføres et graderet loft over børne- og ungeydelsen, hvilket øger kompleksiteten og de løbende driftseffekter ved implementering af modellen.

³⁸ Samlevende er ugifte par med fællesbørn. Samboende er ugifte par uden fællesbørn. Børn af samboende er derfor altid særbørn på samme måde som børn af enlige. Disse to grupper er derfor slået sammen i beregningerne.

Forslaget om en lighedeling af børne- og ungeydelsen skønnes at have begrænsede umiddelbare provenumæssige konsekvenser, der alle kan henføres til konsekvenserne for indkomstaffrapning af ydelsen, jf. også afsnit 4.3 om indkomstaffrapning og kolonne (e) i tabel 2. Netto skønnes der således umiddelbare merudgifter på ca. 10 mio. kr. Set i relation til, at der sker en omfordeling af ca. 7 mia. kr., og at der er usikkerhed på beregningerne, må omlægningen anses som omtrent provenuneutral målt i umiddelbar virkning.³⁹

Der kan herudover være en svært kvantificerbar afledt virkning som konsekvens af, at børnebidrag er fradragsberettiget i den skattepligtige indkomst, jf. ligningslovens §§ 10 og 11. Betragtes fx en far til et barn, der bor på skift hos begge forældre (7-7 ordning), vil han med modellen få halvdelen af ydelsen. Vælger han at føre pengene tilbage til barnets mor ved at forhøje børnebidraget, vil det være fradragsberettiget. Børnebidraget er ganske vist skattepligtigt for barnet, men barnet har typisk en indkomst under personfradraget, hvorved der ikke sker beskatning.

Der er ikke indregnet en provenuvirkning for så vidt angår vandrende arbejdstagere, idet det forudsættes, at de fortsat kan få den fulde ydelse, selv om kun én af forældrene har ophold eller beskæftigelse i Danmark.

Fordelingsmæssige konsekvenser

Samlet set vil modellen for nye udbetalingsregler og individuel indkomstaffrapning medføre en relativ beskedne forøgelse af den opgjorte Gini-koefficient med 0,03 pct.-point, jf. tabel 3.⁴⁰ Næsten hele virkningen kan henføres til enlige og samboende, mens der ingen nævneværdig virkning er for gifte og samlevende. Sidstnævnte skyldes, at Gini-koefficienten opgøres på familieniveau.

Ændringen i Gini-koefficienten er et mål for den umiddelbare omfordeling, men denne omfordeling er ikke nødvendigvis reel, i det omfang forældrene tager højde for fordelingen af børne- og ungeydelsen i deres indbyrdes aftaler om økonomi mv. Skønnet på 0,03 pct.-point er således reelt overvurderet. I det omfang deling af ydelsen medfører højere børnebidrag, vil Gini-koefficienten ikke påvirkes.

Omlægningen skønnes at medføre, at de disponible indkomster i første og anden indkomstdecil vil blive reduceret med ca. 0,2 pct., mens ændringerne i de øvrige indkomstdeciler er relativt beskedne.

Tabel 3. Ændring i disponibel indkomst i pct. samt ændring i Gini-koefficienten i pct.-point

	Indkomstdecil										Alle	Gini-koeff.
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
Enlige og samboende	-0,24	-0,18	-0,05	0,00	0,03	0,03	0,03	0,02	0,01	0,00	-0,01	0,030
Gifte	0,02	0,00	0,00	0,00	-0,01	-0,01	0,00	0,00	0,00	0,02	0,00	0,003
Ugift samlevende	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-0,001
I alt	-0,22	-0,18	-0,05	0,00	0,02	0,03	0,02	0,02	0,01	0,02	-0,01	0,032

Kilde: Lovmodelberegninger. Data fra 2014 fremskrevet til 2018.

³⁹ Hertil kommer en eventuel konsekvensændring af udbetalingsreglerne for den supplerende grønne check, der skønnes at medføre et meget begrænset merprovenu.

⁴⁰ Gini-koefficienten er senest opgjort til 27,9, jf. *Fordeling og Incitament*, Økonomi- og Indenrigsministeriet, 2017.

Selvom de fordelingsmæssige konsekvenser overordnet set er begrænsede, vil omlægningen på individniveau medføre ikke ubetydelige tab og gevinster. Med gældende regler er der ca. 689.000 modtagere af børne- og ungeydelsen. Heraf er der ca. 648.000 kvinder, der i gennemsnit modtager ca. 22.000 kr. årligt i ydelse, mens ca. 41.000 mænd modtager gennemsnitligt ca. 13.500 kr. årligt i ydelse, jf. tabel 4, kolonne (a).

Ca. 38.000 af de nuværende ydelsesmodtagere berøres ikke af modellen, da de har eneforældremyndigheden⁴¹, mens de resterende ca. 650.000 skal dele ydelsen med den anden forælder. Disse 650.000 modtagere vil i gennemsnit få reduceret ydelsen med ca. 10.900 kr., jf. kolonne (c). Tilsvarende vil der være ca. 650.000 nye modtagere, der får en tilsvarende gevinst, jf. kolonne (d).

Ovenstående er opgjort pr. person. Som nævnt vil langt de fleste af disse omfordelinger finde sted inden for samme familie, hvorved familien samlet set er uændret stillet (når der ses bort fra eventuel ændret indkomstafrapning). Betragtes alene de familier, der samlet set får en nedgang i den disponible indkomst, skønnes ca. 186.000 familier at blive berørt, jf. kolonne (f). De vil i gennemsnit miste ca. 9.000 kr., mens et tilsvarende antal familier vil få en tilsvarende gevinst⁴².

Tabel 4. Antal modtagere af børne- og ungeydelsen fordelt på mænd og kvinder

2018-niveau	Ligedeling af ydelse					
	(a) Gældende regler	(b) Modtager ydelse, men berøres ikke	(c) Modtager ydelse, der skal deles ¹	(d) Ny modtager af delt ydelse ¹	(e)= (b)+(c)+(d) Samlet efter omlægning	(f) Heraf til en anden familie
<i>Kvinder</i>						
Antal modtagere	648.000	32.000	616.000	35.000	683.000	153.000
Samlet ydelse (mia. kr.)	14,3	0,6	6,8	0,2	7,7	1,4
Gns. ydelse (kr.)	22.000	18.700	11.100	6.800	11.200	9.400
<i>Mænd</i>						
Antal modtagere	41.000	6.000	35.000	616.000	657.000	32.000
Samlet ydelse (mia. kr.)	0,6	0,1	0,2	6,8	7,2	0,2
Gns. ydelse (kr.)	13.500	14.100	6.800	11.100	10.900	7.000
<i>Alle</i>						
Antal modtagere	689.000	38.000	651.000	651.000	1.340.000	186.000
Samlet ydelse (mia. kr.)	14,8	0,7	7,1	7,1	14,9	1,7
Gns. ydelse (kr.)	21.500	17.900	10.900	10.900	11.100	9.000

Anm.: Ekskl. virkningerne af individuel indkomstafrapning.

1: Det er heri indregnet, at forældre med eneforældremyndigheden med forslaget vil få hele ydelsen, uanset om barnet bor hos denne forælder eller ej.

Kilde: Lovmodelberegninger. Data fra 2014 fremskrevet til 2018.

4.6 Ikrafttrædelse for nye udbetalingsregler

Det skal nærmere afklares, hvordan en ændring af udbetalingsreglerne og indkomstafrapningen skal implementeres, herunder om der skal fastsættes overgangsregler af hensyn til, at familierne har indrettet deres økonomi efter de gældende udbetalingsregler.

⁴¹ Forældre med eneforældremyndigheden vil ved forslaget få hele ydelsen, uanset om barnet bor hos denne forælder eller ej.

⁴² Dette er alene konsekvensen af deling af ydelsen, dvs. før eventuel ændring i indkomstafrapningen.

Den foreslåede model vil principielt kunne træde i kraft samtidig *for alle* snarest muligt efter vedtagelsen i Folketinget under hensyntagen til, hvornår de nødvendige systemtilretninger kan være implementeret. Af hensyn til, at familierne kan nå at indrette sig efter de nye regler, kan det dog overvejes at indfase reglerne gradvist, fx således at de nye regler alene skal gælde for "nye" børn evt. kombineret med, at de nye regler skal gælde fuldt ud efter en årrække.

En sådan løsning vil dog dels betyde, at de gamle regler opretholdes i en længere årrække, dels at der vil gælde to parallelle regelsæt, hvilket vil være en ulempe bl.a. i forhold til administrationen, herunder it-understøttelsen af udbetalingsregler.

Skatteministeriet/Ministry of Taxation
Nicolai Eigtvæds Gade 28
DK 1402 – København K

Telefon +45 3392 3392

Mail skm@skm.dk

www.skm.dk

Skatteministeriet udgiver løbende rapporter, som behandler større skatteøkonomiske temaer. Rapport-formatet har til formål at belyse større temaer, som kræver en grundig behandling med flere kapitler, underanalyser og delkonklusioner.

Rapporter henvender sig eksempelvis til journalister, undervisere, interesseorganisationer og andre med interesse for skattepolitik og skatteøkonomiske forhold.