

149. löggjafarþing 2018-2019.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingar á barnalögum, nr. 76/2003, með síðari breytingum (skipt búseta og meðlag) ásamt breytingum á ýmsum lögum.

Frá dómismálaráðherra.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 28. gr. a laganna:

a. 1. mgr. orðast svo: Foreldrar sem fara sameiginlega með forsjá barns taka sameiginlega allar meiri háttar ákvarðanir sem varða barn. Er þá öðru foreldrinu óheimilt að fara með barnið úr landi án samþykkis hins.

b. 2. mgr. orðast svo: Ef forsjáforeldrar hafa samið um fasta búsetu barns hjá öðru þeirra hefur það foreldri sem barnið á lögheimili hjá heimild til þess að taka afgerandi ákvarðanir um daglegt líf barnsins, svo sem um hvar barnið skuli eiga lögheimili innan lands, um val á leikskóla, grunnskóla og daggæslu, venjulega eða nauðsynlega heilbrigðisþjónustu og reglubundið tórstundastarf. Forsjáforeldrar skulu þó ávallt leitast við að hafa samráð áður en þessum málefnum barns er ráðið til lykta.

c. 3. mgr. orðast svo: Ef forsjáforeldrar hafa samið um skipta búsetu barns skulu þeir taka sameiginlega afgerandi ákvarðanir um daglegt líf barnsins skv. 2. mgr.

d. 2. mgr. verður 4. mgr.

e. 3. mgr. fellur brott.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 29. gr. laganna:

a. Í stað „1. mgr.“ í 2. mgr. kemur: 2. mgr.

b. Í stað „3.-5. mgr.“ í 4. mgr. kemur: 4.-6. mgr.

c. Á undan „33.-35. gr.“ í 4. mgr. kemur: 32. gr. a.,

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 29. gr. a laganna:

a. 2. mgr. orðast svo: Leita skal umsagnar þess foreldris sem ekki fer með forsjá barns.

b. Á eftir 2. mgr. kemur ný málsgrein, 3. mgr., er orðast svo: Um samning gilda að öðru leyti ákvæði 32. gr. og 32. gr. a. eftir því sem við á.

4. gr.

1. mgr. 31. gr. laganna orðast svo:

Foreldrar fara sameiginlega með forsjá barns síns eftir skilnað og slit sambúðar sem skráð hefur verið í þjóðskrá nema annað sé ákveðið. Foreldrar skulu semja um hvernig lögheimili og búsetu barns verði háttað í samræmi við ákvæði 32. gr.

5. gr.

32. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Samningar foreldra um forsjá, lögheimili og búsetu.

Foreldrar geta samið um forsjá, lögheimili og búsetu barns. Samningar skulu ávallt taka mið af því sem best hentar hag og þörfum barnsins.

Foreldrar geta samið um að forsjá barns verði sameiginleg. Forsendur þess að semja um sameiginlega forsjá eru að foreldrar geti haft fullnægjandi samvinnu og samráð um málefni barns. Foreldrar sem fara sameiginlega forsjá barns án þess að búa saman skulu ávallt greina hjá hvoru foreldra barn skuli eiga lögheimili og að jafnaði fasta búsetu.

Foreldrar sem fara sameiginlega með forsjá barns án þess að búa saman, geta samið um að barnið skuli eiga fasta búsetu hjá þeim báðum. Forsendur þess að semja um skipta búsetu barns eru þær að foreldrar geti átt virkt samstarf um atriði er snúa að umönnun og uppeldi barnsins. Enn fremur að búsetu foreldra sé þannig háttað að barnið sækir einn skóla eða leikskóla og eigi frjálstan og greiðan aðgang að samfelldu tólmundastarfi og öðrum frístundum frá báðum heimilum. Ef samið er um skipta búsetu barns skulu foreldrar ákveða hjá hvoru þeirra barnið skuli eiga lögheimili og hjá hvoru þeirra barnið skuli eiga búsetuheimili. Um leið fellur niður samningur, úrskurður, dómsátt og dómur sem kann að liggja fyrir um umgengni og meðlag.

Foreldrar geta samið um breytingu á forsjá, lögheimili eða búsetu barns.

Foreldrar geta falið öðrum forsjá barns síns með samningi. Ef forsjá barns er í höndum annars foreldrisins skal leitað umsagnar hins foreldrisins.

Samning foreldra um forsjá, lögheimili eða búsetu barns má tímabinda, þó ekki skemur en til sex mánaða.

6. gr.

Á eftir 32. gr. laganna koma tvær nýjar greinar, 32. gr. a og 32. gr. b, ásamt fyrirsögnum, svohljóðandi:

a. (32. gr. a)

Staðfesting sýslumanns á samningi um forsjá, lögheimili og búsetu.

Samningur um forsjá, lögheimili eða búsetu barns öðlast gildi við staðfestingu sýslumanns.

Sýslumaður skal leiðbeina foreldrum um inntak forsjár og um þau réttaráhrif sem skráning lögheimilis og búsetu barns hefur í för með sér.

Sýslumanni ber að synja um staðfestingu samnings ef hann er andstæður hag og þörfum barns eða ef hann er andstæður lögum. Ef synjað er um staðfestingu samnings skal það gert með úrskurði.

Sýslumaður skal senda Þjóðskrá Íslands upplýsingar um hvernig forsjá, lögheimili eða búsetu barns er háttað. Ef um er að ræða skipta búsetu barns skal barn skráð í þjóðskrá með lögheimili hjá öðru foreldrinu og búsetuheimili hjá hinu foreldrinu.

b. (32. gr. b)

Brottfall samnings um skipta búsetu barns.

Ef foreldri telur forsendur skiptrar búsetu barns vera brostnar getur það snúið sér til sýslumanns sem staðfestir niðurfellingu samnings.

Sýslumaður skal leiðbeina báðum foreldrum um réttaráhrif niðurfellingar samnings.

Eftir staðfestingu sýslumanns á niðurfellingu samnings skal lögheimili barns vera áfram hjá því foreldri sem það hefur skráð lögheimili hjá, nema aðilar séu sammála um annað.

Sýslumaður skal senda Þjóðskrá Íslands upplýsingar um niðurfellingu samnings.

Samningur um skipta búsetu barns fellur úr gildi ef annað foreldra höfðar mál um forsjá eða lögheimili barns. Stefnandi skal senda upplýsingar til Þjóðskrár Íslands um málshöfðun.

7. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 33. gr. laganna:

a. Á eftir orðinu „lögheimilis-“ í 1. mgr. kemur: búsetu-,.

b. Á eftir 1. málsli. 1. mgr. kemur nýr málsliður, svohljóðandi: Sama á við um mál er varða synjun staðfestingar samnings um forsjá, lögheimili, búsetu eða umgengni eða niðurfellingu samnings um skipta búsetu barns.

8. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 33. gr. a laganna:

a. Á eftir 1. máls. 2. mgr. 33. gr. a kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Sýslumaður getur einnig boðið aðilum mála er varða synjun staðfestingar sammings um forsjá, lögheimili, búsetu, umgengni eða niðurfellingu sammings um skipta búsetu barns sáttameðferð ef sýslumaður telur hana geta þjónað tilgangi við meðferð máls.

b. 3. másl. 3. mgr. orðast svo: Gefa skal barni kost á að tjá sig við sáttameðferð eftir atvikum í samræmi við aldur þess og þroska.

9. gr.

Á eftir 33. gr. a laganna kemur ný grein, 33. gr. b, ásamt fyrirögn, svohljóðandi:

Samtal að frumkvæði barns

Barn getur snúið sér til sýslumanns með ósk um að sýslumaður boði foreldra til samtals um fyrirkomulag forsjár, lögheimilis, búsetu og umgengni.

Markmið með samtali er að leiðbeina barni og foreldrum og leitast við að stuðla að fyrirkomulagi sem er barni fyrir bestu að teknu tilliti til sjónarmiða barnsins. Sýslumaður getur nýtt sér liðsinni sérfræðings í málefnum barna skv. 74. gr. við undirbúning og framkvæmd samtalsins.

Ákvæði 2. mgr. 33. gr. á við um þagnarskyldu þeirra sem koma að undirbúningi og framkvæmd samtals.

Ráðherra setur nánari reglur um samtal skv. ákvæði þessarar greinar, svo sem um hæfi sérfræðinga, undirbúning og fyrirkomulag samtals.

10. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 34. gr. laganna:

a. Á eftir 1. másl. 1. mgr. kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Dómara ber að synja aðilum um dómsátt ef hún er andstæð hag og þörfum barns eða ef hún er andstæð lögum.

b. Á eftir orðunum „lögheimili“ í 4. másl. 3. mgr. kemur: og þar með fasta búsetu.

c. Á eftir 4. másl. 3. mgr. kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Eigi verður kveðið á um skipta búsetu barns með dómi, en foreldrar geta ákveðið með dómsátt að barnið eigi fasta búsetu hjá þeim báðum.

11. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 35. gr. laganna:

a. 2. másl. 2. mgr. 35. gr. fellur brott.

b. Á eftir orðinu „Landsrétti“ í 4. mgr. kemur „eða Hæstarétti“.

c. Á eftir orðinu „Landsrétti“ í 3. másl. 8. mgr. kemur „eða Hæstarétti“.

12. gr.

1. másl. 1. mgr. 43. gr. laganna orðast svo: Gefa skal barni kost á að tjá sig um mál í samræmi við aldur þess og þroska.

13. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 46. gr. laganna:

a. 4. mgr. orðast svo: Foreldrar geta samið um hvernig skipa skuli umgengnisrétti, þ.m.t. hvort greiði kostnað vegna umgengni. Samningar skulu ávallt taka mið af því sem best hentar hag og þörfum barnsins.

b. 5. mgr. orðast svo: Foreldrar geta samið um að barn dvelji til jafns hjá lögheimilisforeldri og umgengnisforeldri. Forsendur þess að semja um slíkt fyrirkomulag eru að samvinna foreldra um umgengnina þjóni hagsmunum barns. Enn fremur að búsetu foreldra sé þannig háttáð að barnið sækji einn skóla eða leikskóla og eigi frjálstan og greiðan aðgang að samfelldu tómsundastarfi og öðrum frístundum frá heimilum beggja foreldra.

c. Á eftir 5. mgr. kemur ný málsgrein, svohljóðandi: Ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna geta foreldrar geta óskað staðfestingar sýslumanns á samningi skv. 4. og 5. mgr.

Sýslumaður skal leiðbeina þeim um réttaráhrif samnings. Sýslumanni ber að synja um staðfestingu samnings ef hann er andstæður hag og þörfum barns eða ef hann er andstæður lögum.

14. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 47. gr. laganna:

a. Á eftir orðinu „Ef“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna og.

b. Á eftir 1. málsl. 3. mgr. kemur nýr málsl, svohljóðandi: Ber sýslumanni að líta sérstaklega til forsendna sem fram koma í 5. mgr. 46. gr.

15. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 47. gr. b laganna:

a. Á eftir orðinu „Ef“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: barn á fasta búsetu hjá öðru.

b. Á eftir orðinu “foreldra” í 1. málsl. 1. mgr. kemur: sinna og foreldra.

c. 2. mgr. laganna orðast svo: Við úrlausn máls skv. 1. mgr. skal almennt miða við að skipta kostnaði milli foreldra í hlutfalli við tekjur eða aflahæfi beggja. Sýslumaður getur þó ákveðið aðra skiptingu kostnaðar með hliðsjón af fjárhagslegri og félagslegri stöðu og högum beggja foreldra svo og atvikum máls að öðru leyti.

16. gr.

Á eftir orðunum „Ef foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barns“ í 1. mgr. 51. gr. a kemur: og barnið á fasta búsetu hjá öðru þeirra.

17. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 53. gr. laganna:

a. 1. mgr. orðast svo: Foreldrum sem barn býr hjá er skylt að framfæra barn sitt, báðum saman og hvoru um sig eftir atvikum. Framfærslu barns skal haga með hliðsjón af þörfum barns og högum foreldra.

b. 2. mgr. fellur brott.

c. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Framfærsluskylda foreldra sem barn býr hjá.*

18. gr.

54. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Framfærsluskylda foreldra sem barn býr ekki hjá.

Ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna ber hinu foreldrinu skylda til að taka þátt í framfærslu barnsins með greiðslu kostnaðar við framfærsluna eða með greiðslu meðlags.

Við skilnað, sambúðarslit, breytingu á forsjá, lögheimili eða búsetu barns hvílir sú skylda á báðum foreldrum að tryggja að þessi réttur barnsins sé virtur.

19. gr.

Á eftir 54. gr. laganna kemur ný grein, 54. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Framfærsluskylda stjúp- og sambúðarforeldris.

Stjúp- og sambúðarforeldri sem barn býr hjá er skylt að framfæra barnið svo sem eigið barn þess væri ef það fer með forsjá þess skv. 29. gr. a. Ákvæði 54. gr. á við þegar stjúp- eða sambúðarforeldri fer með forsjá barns eftir skilnað eða sambúðarslit ef annað kynforeldra barns er látið.

20. gr.

55. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Samningur um framfærslu eða meðlag.

Foreldrar sem búa ekki saman geta samið um hvernig skipa skuli framfærslu barns. Samningar skulu ávallt taka mið af því sem best hentar hag og þörfum barnsins.

Ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna geta foreldrar samið um að hitt foreldrið sinni framfærsluskyldu sinni með greiðslu meðlags.

Foreldrar geta óskað staðfestingar sýslumanns á samningi um meðlag skv. 2. mgr. Sýslumaður skal leiðbeina þeim um réttaráhrif samnings. Sýslumanni ber að synja um staðfestingu samnings ef hann er andstæður hag og þörfum barns eða ef hann er andstæður lögum.

Eigi má takmarka framfærsluskyldu foreldris við lægri aldur barns en 18 ár.

Fjárhæð meðlags skv. staðfestum samningi tekur ár hvert sömu hlutfallslegu breytingum og vísitala neysluverðs.

21. gr.

1. mgr. 56. gr. laganna orðast svo: Ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna getur það foreldri sem barn á lögheimili hjá skv. ákvæðum laga þessara krafist þess að meðlag sé ákveðið og innheimt. Sama rétt hefur sá sem stendur straum af útgjöldum vegna framfærslu barns enda búi barnið alfarið hjá honum samkvæmt lögmati skipan.

22. gr.

57. gr. laganna orðast svo:

Ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna og foreldra greinir á um skiptingu framfærslukostnaðar barnsins getur sýslumaður úrskurðað það foreldri sem barnið býr ekki hjá til að greiða meðlag með barninu. Meðlag verður þó ekki ákvarðað lengra aftur í tímann en eitt ár frá því að krafa var sett fram nema alveg sérstakar ástæður leiði til þess.

Sama á við um ágreining foreldra sem eru í hjúskap eða skráðri sambúð eftir samvistar slit og fram til þess tíma er samið hefur verið um forsjá, lögheimili og búsetu.

Meðlag samkvæmt ákvæði þessarar greinar skal fyrst og fremst ákveða með hliðsjón af kostnaði við framfærslu barns, tekjum beggja foreldra eða aflahæfi þeirra, og að teknu tilliti til umgengni við barnið.

Í meðlagsúrskurði skal miða við lágmarksframfærslukostnað barns kr. 75.000 sem skipta skal milli foreldra í hlutfalli við tekjur eða aflahæfi beggja. Með tekjum er hér að jafnaði átt við allar skattskyldar tekjur foreldris, þar með talið fjármagnstekjur, að frádragnum þeim skatti sem reiknast af tekjum hvors um sig, og að teknu tilliti til barnabóta til foreldris vegna viðkomandi barns.

Ef meðlagsgreiðandi hefur umtalsverðar tekjur getur sýslumaður, að kröfu, úrskurðað meðlagsgreiðanda til greiðslu aukins meðlags.

Við ákvörðun meðlags samkvæmt ákvæði þessarar greinar skal einnig taka tillit til umgengni eins og hún hefur verið ákveðin í skriflegum samningi foreldra sem staðfestur hefur verið af sýslumanni, úrskurði sýslumanns, dómsátt eða með dómi.

Í meðlagsúrskurði má ekki takmarka meðlagsskyldu foreldris við lægri aldur barns en 18 ár. Þegar svo háttar til að foreldrar hafa gert með sér tímabundinn samning um forsjá, lögheimili eða búsetu, sbr. 6 mgr. 32. gr., er þó heimilt að úrskurða meðlag til jafnlangs tíma og samningur foreldra tekur til.

Lágmarksframfærslukostnaður skal í janúarmánuði ár hvert taka sömu hlutfallslegu breytingum og vísitala neysluverðs. Skal uppfærð fjárhæð birt árlega í reglugerð sem ráðherra setur á grundvelli laganna. Sú fjárhæð meðlags sem úrskurðað er um samkvæmt þessu ákvæði tekur breytingum með sambærilegum hætti.

Þegar dómari sker úr ágreiningsmáli um faðerni, forsjá eða lögheimili barns skal hann einnig, að kröfu, leysa úr ágreiningi um meðlag í dómi samkvæmt ákvæðum þessarar greinar.

23. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 59. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „einföldu meðlagi“ í 2. másl. 1. mgr. kemur: helmingi af lágmarksframfærslukostnaði barns skv. 4. mgr. 57. gr.

- b. Í stað orðanna „einfalt meðlag“ í 1. máls. 2. mgr. kemur: sem nemur helmingi af lágmarksframfærslukostnaði barns skv. 4. mgr. 57. gr.
- c. Í stað orðanna „einföldu meðlagi“ í 1. másl. 2. mgr. kemur: helmingi af lágmarksframfærslukostnaði barns, þó að teknu tilliti til umgengni.
- d. Í stað orðanna „einfalt meðlag til foreldris sem barn býr hjá“ í 2. másl. 2. mgr. kemur: helming af lágmarksframfærslukostnaði barns skv. 4. mgr. 57. gr til þess sem krafist getur meðlags, þó að teknu tilliti til umgengni.

24. gr.

60. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Sérstök útgjöld.

Ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna geta foreldrar óskað staðfestingar sýslumanns á samningi vegna útgjalda við skírn barns, fermingu, gleraugnakaup, tannréttingar, vegna sjúkdóms, greftrunar barns eða af öðru sérstöku tilefni. Sýslumaður skal leiðbeina þeim um réttaráhrif samnings.

Ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna er heimilt að úrskurða það foreldri sem barn býr ekki hjá til að inna af hendi sérstakt framlag vegna útgjalda skv. 1. mgr. Ef kveðinn er upp úrskurður um sérstakt framlag samkvæmt ákvæði þessarar greinar skal miða við að skipta útgjöldum milli foreldra í hlutfalli við tekjur eða aflahæfi beggja.

Framlag skv. 2. mgr. verður því aðeins úrskurðað að krafa um það sé uppi höfð við sýslumann innan þriggja mánaða frá því að svara varð til útgjalda nema eðlileg ástæða hafi verið til að bíða með slíka kröfu.

25. gr.

2. mgr. 61. gr. laganna fellur brott.

26. gr.

62. gr. laganna orðast svo:

Þrátt fyrir ákvæði 61. gr. getur sýslumaður staðfest samning foreldris og ungmennis um að foreldri greiði ungmenni framlag til menntunar eða starfsþjálfunar frá 18 ára aldri og allt til þess er það nær 20 ára aldri. Sýslumaður skal leiðbeina þeim um réttaráhrif samnings.

Heimilt er að úrskurða foreldri til að inna af hendi framlag skv. 1. mgr. Ákvæði 2. másl. 1. mgr. 57. gr. á hér við að sínu leyti. Ef kveðinn er upp úrskurður skal miða við lágmarksframfærslukostnað barns sem skipta skal milli foreldra í hlutfalli við tekjur eða aflahæfi beggja með sama hætti og skv. 57. gr.

Sýslumaður getur breytt úrskurði skv. 2. mgr. ef rökstudd krafa kemur fram um það, enda sé sýnt fram á að hagir foreldris eða barns hafi breyst.

27. gr.

Á eftir orðunum „mánaðarlega fyrirfram“ í 1. mgr. 63. gr. laganna bætast orðin: með reglubundnum greiðslum.

28. gr.

Á eftir orðunum „fjárhagsstöðu foreldra“ í c-lið 1. mgr. 64. gr. kemur: og önnur atriði sem hafa skal hliðsjón af við ákvörðun meðlags.

29. gr.

Á eftir 65. gr. laganna kemur ný grein, 65. gr. a, ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Reglugerð um ákvörðun meðlags o.fl.

Ráðherra setur reglugerð um nánari ákvörðun meðlags og fleira samkvæmt ákvæðum þessa kafla. Í reglugerð skal m.a. tilgreina:

- a. Lágmarksframfærslukostnað barns skv. 4. mgr. 57. gr.
- b. Útreikning tekna og tillit til barnabóta skv. 4. mgr. 57. gr.
- c. Viðmiðunarfjárhæðir vegna aukins meðlags skv. 5. mgr. 57. gr.,
- d. Hvernig haga skuli frádrætti vegna umgengni skv. 6. mgr. 57. gr.,
- e. Viðmiðunarfjárhæðir vegna sérstakra útgjalda eftir atvikum skv. 2. mgr. 60. gr.

30. gr.

66. gr. laganna orðast svo:

Gera má fjárnám fyrir meðlagi á grundvelli dóms, dómsáttar eða úrskurðar sýslumanns eða samnings foreldra um meðlag skv. 55. gr., staðfestum af sýslumanni.

Einnig má gera fjárnám fyrir öðrum greiðslum skv. IV. og IX. kafla á grundvelli úrskurðar sýslumanns eða samnings staðfestum af sýslumanni.

31. gr.

67. gr. laganna orðast svo:

Sá sem á rétt á greiðslum skv. IV. og IX. kafla, sem búsettur er hér á landi, getur snúið sér til Tryggingastofnunar ríkisins og óskað eftir því að fá greitt skv. þessu ákvæði.

Tryggingastofnun ríkisins er skylt að greiða réttþafa greiðslna skv. IV. og IX. kafla, sem búsettur er hér á landi, samkvæmt:

a. dómi, dómsátt, úrskurði sýslumanns um meðlag eða samningi foreldra um meðlag staðfestum af sýslumanni, þó aldrei hærri fjárhæð en sem nemur helmingi af lágmarksframfærslukostnaði barns skv. 4. mgr. 57. gr.,

b. úrskurði sýslumanns um framlag vegna sérstakra útgjalda skv. 60. gr. og vegna framlags til menntunar eða starfsþjálfunar skv. 62. gr.,

c. samningi foreldra staðfestum af sýslumanni um framlag vegna sérstakra útgjalda skv. 60. gr., þó einungis vegna útgjaldaliða sem ákveðnir eru í reglugerð skv. 65. gr. a og aldrei hærri fjárhæð en sem nemur helmingi af hámarksfjárhæð sem þar er tilgreind.

d. samningi foreldris og ungmennis staðfestum af sýslumanni vegna framlags til menntunar eða starfsþjálfunar skv. 62. gr., þó aldrei hærri fjárhæð en sem nemur helmingi af lágmarksframfærslukostnaði barns skv. 4. mgr. 57. gr.

32. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. september 2020.

33. gr.

Lög þessi gilda um öll börn óháð því hvort þau eru fædd fyrir eða eftir gildistöku laganna nema annað sé tekið fram.

Lög þessi gilda um framfærslu allra barna, óháð því hvers konar ákvarðanir um meðlag eða aðrar greiðslur liggja fyrir þegar þau taka gildi.

Sýslumaður getur með úrskurði breytt staðfestum samningi, úrskurði, dómi eða dómssátt um meðlag sem byggir á ákvæðum eldri laga ef rökstudd krafa kemur fram um það enda sé sýnt fram á að slík meðlagsákvörðun sé ekki í samræmi við þau atriði sem hafa skal hliðsjón af við ákvörðun meðlags samkvæmt ákvæðum laga þessara. Samsvarandi gildir um framlag til menntunar eða starfsþjálfunar.

Foreldri sem óskar eftir að Tryggingastofnun ríkisins hafi milligöngu um greiðslu meðlags eftir að lög þessi taka gildi, á grundvelli samnings, úrskurðar, dóms eða dómsáttar sem byggir á ákvæðum eldri laga og kveður á um skyldu til greiðslu meðlags sem samsvarar barnalífeyri, lágmarksmeðlagi, einföldu meðlagi eða hlutfalli af þessu, á rétt á greiðslu frá Tryggingastofnun, þó aldrei hærri fjárhæð en sem nemur helmingi af lágmarksframfærslukostnaði barns skv. 4. mgr. 57. gr. Samsvarandi gildir um framlag til menntunar eða starfsþjálfunar.

Ef krafa um meðlag eða framlag til menntunar eða starfsþjálfunar er til meðferðar hjá sýslumönnum fyrir gildistöku laga þessara en hefur ekki verið lokið skal gefa aðilum kost á að

fella kröfuna niður eða laga málalilbúnað sinn að ákvæðum laga þessara. Hið sama gildir ef úrskurður í máli sem lokið er samkvæmt ákvæðum eldri laga er kærður til ráðherra.

Ef gerð hefur verið krafa um meðlag í dómsmáli sem þingfest hefur verið fyrir gildistöku laga þessara en hefur ekki verið lokið skal gefa aðilum kost á að fella kröfuna niður eða laga málalilbúnað sinn að ákvæðum laga þessara. Hið sama gildir ef dómi er áfrýjað.

34. gr.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Barnaverndarlög nr. 80/2002, með síðari breytingum:*

- a. Við 1. mgr. 15. gr. bætist nýr málsl., svohljóðandi: Ef foreldrar hafa samið um skipta búsetu barns skv. ákvæðum barnalaga á barnaverndarnefnd í umdæmi þar sem barnið á lögheimili úrlausn um málefni þess, sbr. þó 3. og 4. mgr.
- b. Við 3. mgr. 24. gr. bætist nýr málsl., svohljóðandi: Ef foreldrar hafa samið um skipta búsetu barns skv. ákvæðum barnalaga nægir samþykki þess foreldris sem úrræði beinast að.
- c. 2. tl. 4. mgr. 25. gr. orðast svo: Ef barn, sem orðið er 15 ára og býr hjá öðru foreldra sinna, samþykkir úrræði nægir samþykki þess foreldris sem barnið býr hjá en leita skal umsagnar hins foreldrisins.
- d. Á eftir 67. gr. b. laganna kemur ný grein, 67. gr. c., ásamt fyrirsögn, svohljóðandi:

Réttarstaða þegar foreldrar hafa samið um skipta búsetu barns.

Ef foreldrar hafa samið um skipta búsetu barns skv. ákvæðum barnalaga og annað foreldra afsalar sér umsjá barns skv. 25. gr. eða kveðinn er upp úrskurður um tímabundna vistun barns utan heimilis annars foreldris skv. 27. eða 28. gr. þá fer hitt foreldrið áfram með umsjá barnsins.

Ef annað foreldra afsalar sér forsjá skv. 25. gr. eða er eitt svipt forsjá skv. 29. gr. þá fer hitt foreldrið eftir það eitt með forsjá barnsins og fellur skipt búseta samkvæmt barnalögum varanlega niður. Um réttindi barnsins fer skv. 70. gr.

- e. Í stað orðanna “eða 67. gr. b” í 2. tl. 2. mgr. 70. gr. kemur: 67. gr. b eða 67. gr. c.

2. *Hjúskaparlög, nr. 31/1993, með síðar breytingum:*

- a. Í 1. mgr. 44. gr. falla brott orðin „og framfærslueyri með því“.
- b. Í 2. mgr. 44. gr. falla brott orðin „og framfærslueyri“.

3. *Lög um almannatryggingar, nr. 100/2007, með síðari breytingum:*

- a. Í stað orðanna „20. gr. laga þessara“ í 3. málsl. 1. mgr. 63. gr. kemur: 67. gr. barnalaga.
- b. Í stað orðanna „20. gr. þessara laga“ í 3. mgr. 63. gr. kemur: 67. gr. barnalaga.

4. *Lög um lögheimili og aðsetur, nr. 80/2018:*

- a. 2. málsl. 2. mgr. 5. gr. orðast svo: Hafi hjón slitið samvistir og fyrir liggur staðfestur samningur, úrskurður, dómur eða dómsátt um hjá hvoru þeirra lögheimili barns skuli vera skal skrá lögheimili barnsins hjá öðru hvoru þeirra, og eftir atvikum búsetuheimili hjá hinu ef um skipta búsetu barns er að ræða skv. ákvæðum barnalaga.

- b. Við 1. mgr. 6. gr. bætist nýr málsl., svohljóðandi: Hafi foreldrar samið um skipta búsetu barns skv. ákvæðum barnalaga hefur barnið skráð lögheimili hjá öðru foreldri sínu og skráð búsetuheimili hjá hinu.

5. *Lög um Innheimtustofnun sveitarfélaga, nr. 54/1972, með síðari breytingum:* Í stað orðanna „lögmaeltur barnalífeyrir“ í 3. mgr. 3. gr. kemur: helmingur lágmarksframfærslukostnaðar barns skv. ákvæði 4. mgr. 57. gr. barnalaga.

6. *Lög um tekjuskatt, nr. 90/2003, með síðari breytingum:*

- a. Í stað orðanna „fjárhæð barnalífeyris skv. [20. gr. laga um almannatryggingar]“ í 2. tl. A. liðar 7. gr. kemur: helmingi af lágmarksframfærslukostnaði barns skv. ákvæðum barnalaga.

- b. Í stað orðanna „fjárhæð tvöfalds barnalífeyris skv. [20. gr. laga um almannatryggingar]“ í 2. t. l. A. liðar 7. gr. kemur: fullum lágmarksframfærslukostnaði barns skv. ákvæðum barnalaga.
- c. Við 1. mgr. 64. gr. laganna bætist: og barnið er með skráð lögheimili hjá.
- d. Við 1. mgr. A-liðar 68. gr. bætast tveir nýir málslíðir, svohljóðandi: Í þeim tilvikum þegar foreldrar hafa samið um skipta búsetu barns skv. ákvæðum barnalaga teljast, þrátt fyrir ákvæði 2. og 3. málslíðar, báðir foreldrar framfærendur þess í skilningi ákvæðisins. Ákvarðast barnabætur vegna barnsins til hvors foreldris skv. 4. mgr. í samræmi við fjölskyldustöðu hvors þeirra fyrir sig í árslok og aldurs barns og takmarkast við helming af útreiknuðum barnabótum eftir að tekið hefur verið tillit til tekjuskerðingar.
- e. Á eftir 10. másl. 4. mgr. B-liðar 68. gr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Við þær aðstæður þegar foreldrar hafa samið um skipta búsetu barns, skv. 1. mgr. A-liðar, og eru hvorki í hjúskap né uppfylla skilyrði til samsköttunar eða eru sannanlega í sambúð í árslok, ákvarðast vaxtagjöld þeirra, sbr. 3. mgr., og vaxtabætur eins og hjá einstæðum foreldrum.
- f. Við 81. gr. laganna bætist: og barnið er með skráð lögheimili hjá.
- g. Við 2. másl. 2. mgr. 90. gr. bætist: og hvílir framtalsskylda á því foreldri sem barn er með skráð lögheimili hjá.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í dómsmálaráðuneytinu í samvinnu við Hrefnu Friðriksdóttur, prófessor við lagadeild Háskóla Íslands. Sá hluti frumvarpsins sem snýr að breytingum á lögum um tekjuskatt nr. 90/2003 vegna skiptrar búsetu barns var unninn í samstarfi við fjármála- og efnahagsráðuneyti, breytingar á lögum um lögheimili og aðsetur nr. 80/2018 voru unnar í samstarfi við samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti og breytingar á barnaverndarlögum nr. 80/2002 voru unnar í samvinnu við félagsmálaráðuneytið og stofnun á þess vegum.

Miklar breytingar hafa orðið á viðhorfum, stöðu foreldra og ábyrgð á umönnun og uppeldi barna á undanförunum áratugum. Því hefur verið haldið fram að aðstöðumunur foreldra, sem kjósa að ala upp börn sín saman án þess þó að búa saman, sé þó nokkur. Þá hefur verið bent á að núverandi meðlagskerfi hafi ekki tekið nægilega mikið mið af breytingum í samfélaginu eða þróun í barnarétti, en víða hafa verið gerðar breytingar á löggjöf sem snýr að meðlagi og er þá sérstaklega horft til hinna Norðurlandanna.

Þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpi þessu er snúa að barnalögum eru fyrst og fremst tvíþættar. Annars vegar er um að ræða breytingar sem snúa að skiptri búsetu barns og réttaráhrifum þess og hins vegar á ákvæðum er varða framfærslu barna og meðlag. Auk þess eru lagðar til breytingar á ýmsum öðrum lögum sem heyra undir mismunandi ráðuneyti til að ná fram tilteknum réttaráhrifum sem tengjast breytingum á barnalögum um skipta búsetu barns auk breytinga er varða meðlag.

Aðdragandi þeirra breytinga sem lagðar eru til í frumvarpinu og snúa að skiptri búsetu barns er sá að þann 12. maí 2014 var samþykkt þingsályktunartillaga á Alþingi þar sem Alþingi ályktaði að fela innanríkisráðherra í samstarfi við félags- og húsnæðismálaráðherra að skipa fimm manna starfshóp sem myndi kanna með hvaða leiðum mætti jafna stöðu foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barna sinna með tilliti til réttinda, skyldna og skráningar sem fylgir lögheimili barns. Markmið starfshópsins var að útfæra leiðir til að eyða þeim mikla aðstöðumun sem væri á heimilum þegar foreldrar búa ekki saman en ákveða að ala börn sín upp saman á tveimur heimilum. Í því skyni átti hópurinn m.a. að taka afstöðu til þess hvort taka ætti upp kerfi sem heimili börnum að hafa tvöfalt lögheimili eða hvort annað fyrirkomulag jafnrar búsetu hentaði betur. Í þingsályktuninni kom fram að innanríkisráðherra ætti að skila þinginu skýrslu um niðurstöður starfshópsins. Á grundvelli þingsályktunarinnar skipaði þáverandi innanríkisráðherra starfshóp í byrjun árs 2015 og var starfshópnum veittur frestur til 1. september 2015 til að skila ráðherra skýrslu.

Starfshópurinn gerði úttekt á réttarstöðu barna og foreldra og á því hvort aðstöðumunur væri á milli foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barns en búa á tveimur heimilum. Til að komast að niðurstöðu um hvort ákjósanlegt væri að leggja til að barn gæti átt lögheimili á tveimur stöðum leit starfshópurinn til norrænnar framkvæmdar, umsagna frá ýmsum aðilum, rannsókna og annarra gagna. Í skýrslu innanríkisráðherra frá 1. september 2015 (<https://www.althingi.is/altext/pdf/145/s/0170.pdf>) kemur fram að starfshópurinn vakti athygli á að breyting þess efnis að barn gæti átt lögheimili á tveimur stöðum hefði aðrar afleiðingar í för með sér en það að jafna stöðu foreldra sem ala börn sín upp á tveimur heimilum. Í því sambandi mætti t.d. nefna að lögheimili barns ráði því hvar það sækir skóla og myndi það valda vandkvæðum hjá sveitarfélögum við framkvæmd skólahalds ef barnið ætti lögheimili á tveimur stöðum. Töluverð réttaráhrif væru einnig bundin við heimilisfang jafnvel innan sama sveitarfélags, t.d. varðandi birtingar í lögum um meðferð einkamála og sakamála o.fl. Þá hefði ekkert hinna Norðurlandanna tekið upp í sína löggjöf heimild til að barn gæti átt tvö lögheimili. Starfshópurinn taldi því ekki rétt að hverfa frá þeirri reglu laga um lögheimili að barn skuli eiga eitt lögheimili enda væri önnur leið betur til þess fallin að ná fram því markmiði að jafna stöðu foreldra sem ala börn sín upp á tveimur heimilum.

Í skýrslunni kemur fram að þýðingarmikið sé að barn eigi góð og nán samskipti við báða foreldra sína og fjölskyldur þeirra beggja. Þróun síðustu áratuga hafi verið sú að jafna stöðu foreldra svo þeir taki jafna ábyrgð á umönnun og velferð barnsins þótt þeir búi ekki saman. Þarfir og hagsmunir barnsins eigi þó ætíð að vega þyngra en sjónarmið um jafnrétti foreldra. Foreldrar þurfi að jafna sig að aðstæðum barnsins frekar en barnið að aðstæðum þeirra. Starfshópurinn taldi það vera hag barna fyrir bestu að foreldrar, sem kjósi að ala börn sín upp saman á tveimur heimilum í góðri sátt, búi við sambærileg skilyrði af hálfu hins opinbera en ekki væri ýtt undir ágreining með ójafni stöðu heimilanna. Starfshópurinn taldi að löggjöfin ætti að styðja foreldra í þessari viðleitni sinni enda verði hagsmunir barnsins hafðir að leiðarljósi.

Í skýrslu innanríkisráðherra kemur jafnframt fram að við könnun starfshópsins á hinum ýmsu lögum og lagaframkvæmd hafi komið í ljós að um verulegan aðstöðumunur væri að ræða á milli foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barna sinna en búa ekki saman. Mikill misbrestur væri á því að íslensk löggjöf styðji jafnt við þá foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barna sinna og kjósa að ala börn sín upp á tveimur heimilum. Aðstöðumunur milli foreldranna birtist m.a. í barnalögum þar sem gert væri ráð fyrir því að það foreldri sem barnið á lögheimili hjá, lögheimilisforeldri, skuli hafa töluvert meira að segja um hagi og daglegt líf barnsins heldur en hitt foreldrið, umgengnisforeldrið, þ.e. ef ekki næst samkomulag milli foreldranna. Þá fái lögheimilisforeldri margvíslegan fjárstuðning frá hinu opinbera meðan hitt foreldrið nýtur ekki samskonar réttar né heldur félagslegrar aðstoðar. Sama ætti við þjónustu og stuðning sveitarfélaga. Í skýrslu starfshópsins var lagt til að tekið yrði upp í barnalög ákvæði þar sem foreldrum, sem fara sameiginlega með forsjá barns og ákveða að ala það upp saman á tveimur heimilum, yrði veitt heimild til að semja um skipta búsetu barns að uppfylltum ákveðnum skilyrðum.

Í samantekt um helstu niðurstöður skýrslunnar kemur fram:

Til að jafna stöðu foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barna og ákveða að ala þau upp saman á tveimur heimilum leggur starfshópurinn til að gerðar verði breytingar á barnalögum. Þar komi inn nýtt ákvæði sem heimili að skipta búsetu barns á grundvelli staðfests samkomulags foreldra, að uppfylltum ákveðnum skilyrðum, með hagsmuni barnsins að leiðarljósi. Skipt búseta barns mun fela í sér ýmis réttaráhrif, þar á meðal varðandi ákvarðanatöku um málefni barns svo og framfærslu þess.

Til að jafna stöðu foreldra, sem fara sameiginlega með forsjá barns á grundvelli staðfests samkomulags um skipta búsetu barnsins leggur starfshópurinn til breytingar á ýmsum lögum um opinberan stuðning, lögum um lögheimili, auk barnalaga.

Til að jafna stöðu foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barns í skiptri búsetu leggur starfshópurinn til að sveitarfélög lagi þjónustu sína að breyttum þjóðfélagsháttum og taki þannig virkt tillit til jafnrar ábyrgðar og skyldna foreldra á

uppeldi og umönnun barna í þeim málum sem þau varða og falla undir valdsvið sveitarfélaga.

Til að jafna stöðu foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barna sinna í skiptri búsetu leggur starfshópurinn áherslu á mikilvægi þess að úr tölvukerfi Þjóðskrár Íslands verði hægt að fá upplýsingar um að barn sé í skiptri búsetu, sem þýðir að í þjóðskránni komi fram heimilisfang beggja foreldra barnsins. Þessum upplýsingum verði unnt að miðla til þeirra stofnana og annarra sem koma að málefnum barna, svo sem sveitarfélaga.

Í framhaldi af framangreindri skýrslu skipaði þáverandi innanríkisráðherra verkefnisstjórn þriggja ráðuneyta, þ.e. innanríkis, velferðar- og fjármála- og efnahagsráðuneytis, auk fulltrúa frá Þjóðskrár Íslands. Hlutverk verkefnisstjórnarinnar var að útbúa nákvæma greiningu á því hvaða ákvæðum laga og reglugerða væri nauðsynlegt að breyta svo hægt yrði að útbúa frumvarp og lögfesta ákvæði í barnalög sem heimila foreldrum, sem fara með sameiginlega forsjá barns og hafa ákveðið að ala það upp saman á tveimur heimilum, að semja um skipta búsetu barns. Við upphaf vinnu verkefnisstjórnarinnar var ljóst að ekki þyrfti einungis að breyta ákvæðum laga og reglugerða heldur þyrfti einnig að gera tilteknar kerfisbreytingar. Verkefnisstjórnin lauk störfum í mars 2017 en samkvæmt niðurstöðu verkefnisstjórnarinnar var talið nauðsynlegt að breyta lögum, reglugerðum, reglum og öðrum atriðum sem heyra undir dómsmálaráðuneyti, fjármála- og efnahagsráðuneyti, mennta- og menningarmálaráðuneyti, samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti og velferðarráðuneyti. Þá taldi verkefnisstjórnin einnig nauðsynlegt að gera tilteknar kerfisbreytingar og þá sérstaklega hjá Sjúkratryggingum Íslands, Tryggingastofnun og Þjóðskrár Íslands. Var jafnframt talið að aðrar stofnanir gætu þurft að breyta tölvukerfum sínum svo unnt verði að taka við upplýsingum frá Þjóðskrár Íslands og mætti þá t.d. nefna ríkisskattstjóra, sýslumenn, sveitarfélög, skóla og leikskóla.

Hvað varðar þau réttaráhrif sem fylgja eiga skiptri búsetu barns er í frumvarpi þessu gert ráð fyrir breytingum á öðrum lögum en barnalögum sem heyra undir félagsmálaráðuneyti, fjármála- og efnahagsráðuneyti og samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti. Gert er ráð fyrir að fram til gildistöku laganna verði unnið að breytingum á fleiri lögum sem heyra undir félagsmálaráðuneyti, heilbrigðisráðuneyti og mennta- og menningarmálaráðuneyti í samræmi við niðurstöður verkefnisstjórnarinnar, auk þess sem breyta þarf jafnframt tilteknum reglugerðum sem heyra undir mismunandi ráðuneyti.

Þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpinu og snúa að framfærslu barna og meðlagi eiga sér nokkuð lengri aðdraganda. Árið 2008 skipaði þáverandi dóms- og kirkjumálaráðherra nefnd til að fara yfir reglur barnalaga um framfærslu barna með það fyrir augum að kanna hvort núverandi fyrirkomulag þjóni hagsmunum barna og foreldra með sanngjörnum hætti. Á meðal þess sem nefndinni var falið að taka afstöðu til var hvort ástæða væri til að viðhalda því fyrirkomulagi að ávallt bæri að ákveða meðlag við skilnað, sambúðarslit og breytingar á forsjárskipan og hvort ástæða væri til að hafa lágmarksmeðlag lögbundið. Einnig hvort rétt væri að gera breytingar á þeim grundvallarþáttum sem hafa áhrif á meðlagsfjárhæðina. Bar nefndinni að hafa í huga að breytt meðlagskerfi eftir atvikum yrði gagnsætt, fyrirsjáanlegt og einfalt í framkvæmd. Nefndin skilaði ráðherra drögum að frumvarpi um nýtt og breytt meðlagskerfi. Voru drögin birt á heimasíðu ráðuneytisins þann 4. febrúar 2010 (https://www.stjornarradid.is/media/innanrikisraduneyti-media/media/2010/Frumvarp_medlag_04.02.10.pdf). Frumvarp um nýtt meðlagskerfi var ekki lagt fram á Alþingi.

Þær breytingar sem lagðar eru til á ákvæðum barnalaga um framfærslu barns og meðlag leiða annars vegar af nýjum ákvæðum um skipta búsetu barns. Hins vegar er horft til þeirra foreldra sem semja með öðrum hætti og komið til móts við samfélagslegar breytingar og þróun í barnarétti. Í frumvarpinu er að þessu leyti byggt fyrst og fremst á svipaðri útfærslu og er að finna í áður nefndum frumvarpsdrögum frá árinu 2010.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Í frumvarpi þessu er gert ráð fyrir að opna fyrir þann möguleika í barnalögum að foreldrar sem fara sameiginlega með forsjá barns án þess að búa saman geti samið um skipta búsetu barnsins við tilteknar aðstæður. Í frumvarpinu eru einnig mótuð þau réttaráhrif sem slíkir

samningar hafa í för með sér varðandi ákvarðanatöku um málefni barns, umgengni, framfærslu, greiðslu á tilteknum opinberum stuðningi og skráningu í þjóðskrá.

Samfélagslegt markmið með nýjum ákvæðum í barnalögum sem heimila skipta búsetu barns er að stuðla að sátt og jafnari stöðu þeirra foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barns og ákveða að ala það upp saman á tveimur heimilum. Gert er ráð fyrir að foreldrum beri að uppfylla ákveðin skilyrði svo skipt búseta komi til álita og sé til þess fallin að þjóna hagsmunum barns. Samhliða því að leggja til ákvæði sem heimilar foreldrum að semja um skipta búsetu barns er lagt til að bæta við nokkrum ákvæðum er skýra og styrkja réttarstöðu barns frekar. Breytingar sem lagðar eru til á öðrum lögum, sem heyra undir mismunandi ráðuneyti, snúa að því að ná fram þeim réttaráhrifum sem tengjast breytingum á barnalögum um skipta búsetu barns.

Þær breytingar sem hafa orðið á viðhorfum, stöðu foreldra og ábyrgð á umönnun og uppeldi barna á undanförunum áratugum eiga augljósa snertifleti við meðlagskerfið. Núgildandi meðlagskerfi hefur sætt gagnrýni þar sem það þykir ósveigjanlegt og ekki hafa þróast í takt við breytingar í samfélaginu eða þróun í barnarétti. Víðast hvar á Norðurlöndum hafa verið gerðar breytingar á ákvæðum laga um framfærslu og meðlag.

Bein tengsl eru á milli nýrra ákvæða um skipta búsetu og ákvæða um framfærslu og meðlag. Samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að foreldrar sem semja um skipta búsetu semji jafnframt um sameiginlega ábyrgð á framfærslu barns. Ekki er gert ráð fyrir að þessi hópur foreldra geti óskað eftir úrskurði eða dómi um meðlag eða milligöngu hins opinbera um greiðslu meðlags. Skipt búseta mun m.a. gera kröfur um öflugt og virkt samstarf foreldra og ljóst þykir að þetta fyrirkomulag muni ekki henta öllum börnum. Jafnhliða þeim breytingum á barnalögum er varða skipta búsetu barns er afar mikilvægt að koma til móts við þann hóp sem uppfyllir ekki skilyrði fyrir skiptri búsetu eða kys annað fyrirkomulag en skipta búsetu barns. Í frumvarpi þessu eru því lagðar til breytingar á barnalögum sem munu hafa áhrif á framfærsluskyldu allra foreldra og umtalsverð áhrif á ákvörðun um meðlag. Má þá helst nefna að í frumvarpinu er lagt til að auka samningsfrelsi foreldra og afnema skyldu til að staðfesta samning foreldra um meðlag við skilnað, sambúðarslit eða við ákvörðun forsjár eða lögheimilis. Ef úrskurða þarf um meðlag verður lágmarksframfærslukostnaði barns skipt á milli foreldra að teknu tilliti til tekna beggja foreldra auk þess sem tekið verður mið af barnabótum til lögheimilisforeldris við útreikning á tekjum þess. Enn fremur verður litið til umgengni við ákvörðun um meðlag.

3. Meginefni frumvarpsins.

Þær breytingarnar sem lagðar eru til á barnalögum snúa að því að lögfesta ákvæði um heimild foreldra til þess að semja um skipta búsetu barns og helstu réttaráhrif þess, svo og breytingum á ákvæðum laganna um framfærslu barns og meðlag.

Þær breytingar sem lagðar eru til á öðrum lögum, sem heyra undir mismunandi ráðuneyti, snúa að því að ná fram tilteknum réttaráhrifum sem tengjast breytingum á barnalögum um skipta búsetu barns auk breytinga á ákvæðum um meðlag.

1) *Breytingar á barnalögum*

Í frumvarpinu er að finna allnokkur nýmæli frá því sem er í gildandi lögum. Hér eru dregin saman helstu efnisatriði, en um hvert og eitt vísast nánar til almennra athugasemda hér fyrir neðan og til skýringa við einstakar greinar.

- Nýtt ákvæði um heimild til að semja um skipta búsetu barns.
- Lögbundnar forsendur samninga foreldra um forsjá, búsetu og umgengni í viðeigandi lagaákvæðum.
- Nýtt ákvæði um samtal að frumkvæði barns.
- Skýrari ákvæði um rétt barns til að tjá sig.
- Gagngerar breytingar á ákvæðum um framfærslu og meðlag þar sem lögð er áhersla á aukið samningsfrelsi, lágmarksframfærslukostnað barns, tillit til tekna beggja foreldra, tillit til umgengni o.fl.

a) *Skipt búseta barns*

Frá því að heildstæð barnalög voru fyrst sett á Íslandi árið 1981 hafa orðið umtalsverðar breytingar á stöðu barnafjölskyldna og verkaskiptingu foreldra. Lögð hefur verið áhersla á sameiginlega ábyrgð beggja foreldra og almennt hafa báðir foreldrar tekið vaxandi virkan þátt í uppeldi barna sinna. Þá hefur sjónum verið beint að sjálfstæðum rétti barns, hagsmunum þess og þörfum. Við breytingar á barnalögum hefur verið lögð áhersla á að samræma þarfir barns, sjónarmið um ábyrgð og þátttöku beggja foreldra og fjölbreytt mynstur foreldrasamskipta. Mikilvægt er að hafa hagsmuni barns í forgrunni en jafnframt tryggja tengsl barns við báða foreldra sína og ábyrgð foreldra sem ekki búa saman, svo sem eftir skilnað og sambúðarslit.

Frá setningu barnalaga nr. 20/1992 hafa foreldrar sem ekki búa saman getað samið um að fara sameiginlega með forsjá barns. Hefur þessu fyrirkomulagi verið gert hærra undir höfði síðan, m.a. með gildistöku laga nr. 61/2012 um breytingu á barnalögum, þar sem dómara var veitt heimild til að dæma sameiginlega forsjá. Ljóst er að löggjöf getur aldrei mælt fyrir um það til hlítar hvernig foreldrar haga samstarfi sínu um uppeldi barns en það er ótvírætt talið barni fyrir bestu að foreldrar nái sem bestri samstöðu um öll atriði sem varða barnið.

Frá því að lögfest var heimild til að semja um sameiginlega forsjá hefur verið gert ráð fyrir að foreldrar verði að semja eða dómari að taka afstöðu til þess hjá hvoru þeirra barnið skuli eiga lögheimili og þá að jafnaði fasta búsetu. Samkvæmt núgildandi lögum hefur þessi búseta barns tiltekin réttaráhrif. Réttarstaða foreldris sem barn býr hjá, eða lögheimilisforeldris, er þannig önnur en réttarstaða foreldris sem barn býr ekki hjá, eða umgengnisforeldris. Munurinn er fyrst og fremst sá að lögheimilisforeldri hefur ríkari rétt til að taka ákvarðanir um málefni barnsins og hefur einnig réttarstöðu einstæðs foreldris þegar kemur að innheimtu og móttöku meðlags og opinbers stuðnings af ýmsu tagi.

Markmið með nýjum ákvæðum í barnalögum sem heimila skipta búsetu barns er að stuðla að sátt og jafnari stöðu þeirra foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barns og ákveða að ala það upp saman á tveimur heimilum. Þetta nýja fyrirkomulag gerir ráð fyrir að foreldrar geti alfarið unnið saman í öllum málum er varða barnið. Samningur um skipta búsetu barns gerir því ríkar kröfur til foreldra um samstarf, virðingu, tillitsemi og sveigjanleika. Þá er gerð krafa um nálægð heimila til að tryggja samfelli í daglegu lífi barns. Lagt er til að lögbinda helstu forsendur þess að skipt búseta komi til álita og sé til þess fallin að þjóna hagsmunum barns. Miðað skal við að hagsmunir barnsins verði ávallt hafðir að leiðarljósi og að í hverju tilviki fyrir sig verði lagt einstaklingsbundið mat á það hvort skipt búseta sé barni fyrir bestu.

Í frumvarpinu er ekki gert ráð fyrir að búseta barns verði að vera nákvæmlega jöfn á báðum heimilum. Almennt skal gera ráð fyrir því að barn búi álíka jafnt til skiptis hjá foreldrum, en að öðru leyti er það í höndum foreldra að finna það fyrirkomulag sem hentar best þörfum barnsins. Þá er ekki kveðið á um það að barn skuli hafa náð tilteknum aldri til að skipt búseta komi til álita. Er það í samræmi við niðurstöður starfshóps í skýrslu innanríkisráðherra frá 1. september 2015. Í stað þess að setja skilyrði um ákveðinn aldur ber að meta hag og þarfir barns í hverju tilviki. Meta þarf hvort þetta fyrirkomulag sé líklegt til styðja við þroskavænlegar uppeldisaðstæður barnsins og verður að gæta þess að fyrirkomulag búsetunnar valdi ekki óþarfa óryggi, álagi eða vanlíðan hjá barninu eða ógni tilfinningalegum eða félagslegum þroska barnsins. Við mat á því hvað barni er fyrir bestu er mikilvægt að foreldrar virði afstöðu barnsins í samræmi við aldur og þroska.

Miðað er við að eftirfarandi forsendur þurfi að vera til staðar svo sýslumaður geti staðfest samning um skipta búsetu barns:

Sameiginleg forsjá

Foreldrar skulu fara sameiginlega með forsjá barns.

Virkt samstarf foreldra

Foreldrar verða að geta átt virkt samstarf um öll atriði er snúa að umönnun og uppeldi barnsins. Mikilvægt er að foreldrar eigi farsæl samskipti varðandi hagi barnsins og geti miðlað upplýsingum um barnið sín á milli. Gott samstarf lýsir sér í jafnræði milli foreldra sem sýni hvort öðru sveigjanleika í samskiptum, gagnkvæma virðingu og traust.

Sameiginleg ákvarðanatáka

Foreldrar verða að vera færir um að taka í sameiningu ákvarðanir er varða barnið, hvort tveggja meiri háttar ákvarðanir og afgerandi ákvarðanir um daglegt líf barnsins.

Foreldrar sem semja um skipta búsetu barns geta ekki óskað úrskurðar sýslumanns um umgengni, kostnað vegna umgengni, utanlandsferð eða meðlag með barni.

Nálægð heimila

Búsetu foreldra skal vera þannig háttað að barn sæki einn skóla eða leikskóla og eigi frjálsan og greiðan aðgang að samfelldu tómstundastarfi og öðrum frístundum frá báðum heimilum.

Samkomulag um lögheimili barns og búsetuheimili barns

Foreldrar skulu komast að samkomulagi um hjá hvoru þeirra barn eigi lögheimili og hjá hvoru þeirra barn eigi búsetuheimili. Markmið með því að lögfesta heimild foreldra til að semja um skipta búsetu barns er fyrst og fremst að breyta innbyrðis réttarstöðu foreldranna á sviði barnalaga. Staða lögheimilisforeldris og búsetuforeldris innan barnalaganna er því sú sama meðan samningur um skipta búsetu er í gildi. Eftir sem áður er nauðsynlegt að barnið eigi eitt lögheimili með tilheyrandi réttaráhrifum í sérlægum eftir því sem við á.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að samningur um skipta búsetu sé háður staðfestingu sýslumanns. Sýslumanni ber að leiðbeina foreldrum um þau skilyrði sem þarf að uppfylla til að skipt búseta komi til greina og hvaða réttaráhrif hún hefur í för með sér. Sýslumanni ber að synja um staðfestingu á skiptri búsetu ef skilyrði eru ekki uppfyllt, þ.e. ef samningurinn er andstæður lögum eða sýslumaður telur skipta búsetu ekki þjóna hagsmunum barnsins. Þá getur sýslumaður fellt niður samning um skipta búsetu að ósk annars foreldris eða beggja. Við niðurfellingu samnings er lögheimili barns óbreytt, nema um annað sé samið. Þá fellur samningur um skipta búsetu barns úr gildi ef annað foreldra höfðar mál um forsjá eða lögheimili barns.

Í frumvarpinu er einungis gert ráð fyrir heimild foreldra til að semja um skipta búsetu. Með hliðsjón af ríkum kröfum um samstarf foreldra og sameiginlega ákvarðanatöku er ekki gert ráð fyrir að dómstóll geti dæmt skipta búsetu barns þegar foreldra greinir á. Foreldrar munu þó geta gert með sér dómsátt sem felur í sér skipta búsetu.

b) Forsendur samninga foreldra um forsjá, búsetu og umgengni

Í frumvarpinu er lagt til að barnalögin beri skýrlega með sér þær forsendur sem verða að liggja til grundvallar farsælum samningum foreldra um tiltekið fyrirkomulag forsjá, búsetu og umgengni.

Í núgildandi lögum með síðari breytingum er gert ráð fyrir að foreldrar geti samið með ýmsum hætti og er fjallað nokkuð ítarlega um forsendur mismunandi samninga í lögskýringargögnum. Nýmæli frumvarpsins um heimild til að semja um skipta búsetu barns bæta við þá valkosti sem foreldrar standa frammi fyrir og er því nauðsynlegt að foreldrar átti sig á því hvenær þessi nýja leið á við. Um leið og lögfestar eru forsendur þess að semja um skipta búsetu er mikilvægt til samræmis að víkja að forsendum annarra samninga í lögnum. Lögbundnar forsendur í þessum skilningi veita mikilvægar vísbendingar um hvernig meta skuli hagsmuni barns hverju sinni. Samanburður á forsendum samninga er einnig til þess fallinn að hjálpa foreldrum að átta sig á réttarstöðunni og velja þá leið sem hentar barni best. Í frumvarpinu er því til viðbótar forsendum skiptrar búsetu gert ráð fyrir að lögfesta almennar forsendur þess að samningar um sameiginlega forsjá barns og um jafna umgengni þjóni hagsmunum barns.

Í frumvarpinu er áréttað að samningar skuli ávallt taka mið af því sem best hentar hag og þörfum barns. Verður hér m.a. að meta þarfir barns á ólíkum aldurs- og þroskaskeiðum. Rétt er að leggja áherslu á að mat á hagsmunum barns fari fram áður en staðfestur er samningur um skipta búsetu eða jafna umgengni.

Lagt er til að lögin beri með sér að frekari almenn forsenda þess að foreldrar semji um sameiginlega forsjá verði sú að foreldrar geti haft fullnægjandi samvinnu og samráð um málefni barns. Er þetta í samræmi við inntak sameiginlegrar forsjár skv. 28. gr. a. í barnalögum. Í samningi um sameiginlega forsjá skal enn fremur áfram greina hjá hvoru foreldra barn skuli eiga lögheimili og að jafnaði fasta búsetu.

Þá er lagt til að lögin beri með sér þær forsendur sem þurfa að vera til staðar þegar að foreldrar semja um það sem kallað hefur verið jöfn umgengni. Forsendur slíks samnings eru

þær að samvinna foreldra um umgengnina þjóni hagsmunum barns og að barnið sæki einn skóla eða leikskóla og eigi frjálstan og greiðan aðgang að samfelldu tómstundastarfi og öðrum frístundum frá heimilum beggja foreldra. Er þetta í samræmi við almennar athugasemdir við frumvarp til breytinga á barnalögum nr. 61/2012 sem tóku gildi 1. janúar 2013 en þar er m.a. lögð rík áhersla á að jöfn umgengni sé alls ekki barni fyrir bestu í öllum tilvikum. Sérstaklega er þar vikið að þörf fyrir nálægð heimila og því að persónulegir erfiðleikar, ágreiningur foreldra eða samstarfsferfiðleikar geti verið slíkir að mjög rúm eða jöfn umgengni yrði aldrei talin barni fyrir bestu.

c) Samtal að frumkvæði barns og réttur barns til að tjá sig

Í frumvarpinu er lagt til það mikilvæga nýmæli að barn geti haft frumkvæði að því að sýslumaður boði foreldra til samtals til að ræða fyrirkomulag forsjár, lögheimilis, búsetu og umgengni.

Í dag hefur barn þann kost að tjá foreldri afstöðu sína og foreldrar geta eftir atvikum samið um eða gert kröfur um breytingar á fyrirliggjandi ákvörðunum. Markmið með ákvæði 33. gr. núgildandi laga um ráðgjöf er einnig m.a. að tryggja að barn geti að eigin frumkvæði leitað sér ráðgjafar og fengið hana án þess að afla þurfi samþykkis foreldra. Í skýrslu frá 2017 lýsti umboðsmaður barna áhyggjum sínum af því að ákvarðanir væru oft teknar á forsendum foreldra sem vilji gæta að jafnræði en ekki forsendum barnanna sjálfra sem þurfi kannski heldur á stöðugleika og samfellu að halda í lífi sínu. Umboðsmaður mælti eindregið með því að styrkja rétt barns til að tjá afstöðu sína í þessum málum.

Með nýju ákvæði er stefnt að því að styrkja rétt barns til að beita sér í málum sem líkleg eru til að hafa grundvallar áhrif á velferð þess og líðan. Markmið með samtali er að leiðbeina barni og foreldrum og leitast við að stuðla að fyrirkomulagi sem er barni fyrir bestu að teknu tilliti til sjónarmiða barnsins. Ekki er gerð krafa um tiltekinn lágmarksaldur barns en gengið út frá því að barnið taki sjálfstæða ákvörðun og hafi frumkvæði að því að nýta þennan rétt. Þá þarf sýslumaður samkvæmt framansögðu að meta þarf barns á ólíkum aldurs- og þroskaskeiðum. Gert er ráð fyrir að sýslumaður geti nýtt sér liðsinni sérfræðings í málefnum barna samkvæmt 74. gr. við undirbúning og framkvæmd samtalsins.

Ákvæðið er að nokkru leyti að danskri fyrirmynd. Í 35. gr. dönsku forældreansvarsloven sem ber heitið „Barnets adgang til at henvende sig til statsforvaltningen“ kemur þannig fram að barn sem náð hefur 10 ára aldri getur óskað eftir því við stjórnvöld að foreldrar þess verði kallaðir á fund til að ræða um forsjá, búsetu eða umgengni.

Auk þessa nýmælis er lagt til að breyta orðalagi 33. gr. a og 43. gr. barnalaga til að styrkja rétt barns til að tjá sig við sáttameðferð og úrlausn ágreiningsmála.

d) Ráðgjöf og sáttameðferð

Frumvarpið gerir ráð fyrir að sýslumaður geti boðið ráðgjöf í málum er varða búsetu og einnig synjun staðfestingar samnings um forsjá, lögheimili, búsetu eða umgengni eða niðurfellingu samnings um skipta búsetu. Sýslumaður getur enn fremur boðið aðilum þessara mála sáttameðferð ef sýslumaður telur hana geta þjónað tilgangi við meðferð máls.

e) Framfærsla og meðlag

Ákvæði um skyldur feðra til að taka þátt í framfærslu barna sem fædd eru utan hjónabands má rekja allt aftur til Jónsbókar. Á upphafsárum tuttugustu aldar voru sett lög um réttarstöðu óskilgetinna barna þar sem kveðið var á um framfærsluskyldu og greiðslu meðlags. Í fyrstu heildstæðu barnalögnum nr. 9/1981 var kveðið á um meðlagsskyldu foreldra til 18 ára aldurs barns og einnig kveðið á um sérstök framlög til að mæta tilteknum kostnaði. Að öðru leyti var tilhögun meðlags að meginstefnu óbreytt. Við endurskoðun barnalaga 1992 og 2003 voru ekki gerðar neinar meiriháttar efnislegar breytingar á ákvæðum um framfærslu barna og meðlag. Fyrirkomulagið hefur því verið nánast óbreytt frá upphafi tuttugustu aldar.

Helstu einkenni núverandi kerfis eru eftirfarandi:

- Foreldrum er skylt að framfæra barn sitt. Það foreldri sem barnið býr hjá uppfyllir almennt lögboðna framfærsluskyldu sína með því að veita barninu fæði, klæði,

húsnæði og annað sem þarfir barnsins kalla á. Það foreldri sem barnið býr ekki hjá sinnir almennt framfærsluskyldu sinni með greiðslu meðlags.

- Skylt er að ákveða meðlag með barni ef foreldrar þess búa ekki saman. Þrátt fyrir að framfærsluskylda sé háð aðstæðum má ekki takmarka meðlag við lægri fjárhæð en sem nemur barnalífeyri (einfalt meðlag). Ekki er tekið tillit til þess hvort umgengni er til staðar eða hvernig umgengni er háttáð.
- Lögheimilisforeldri hefur réttarstöðu einstæðs foreldris og á rétt á því að innheimta meðlag. Meðlag tilheyrir barni og ber að ráðstafa því til framfærslu barnsins.
- Hafi foreldri fjárhagslegt bolmagn til þess að inna af hendi hærri framlög til framfærslu barnsins en sem nemur lágmarksmeðlagi er gengið út frá því að barn eigi að njóta þess í formi aukins meðlags. Forsjárskipan getur haft áhrif við ákvörðun meðlagsfjárhæðar umfram hið einfalda meðlag.
- Millifærsla, greiðsluábyrgð og innheimta meðlaga er á opinberri hendi, án kostnaðar fyrir þá sem í hlut eiga og án tillits til aðstæðna.

Í drögum að áðurnefndu frumvarpi frá 2010, er að finna nánari lýsingu á reglum og verklagi við ákvörðun meðlags skv. ákvæðum núgildandi laga. Í dag miðast ákvörðun meðlags við lágmarksmeðlag samsvarandi fjárhæð barnalífeyris en það er sú fjárhæð sem hið opinbera greiðir með barni ef foreldri barns er látið eða er örorkulífeyrisþegi., skv. 20. gr. laga um almannatryggingar nr. 100/2007. Barnalífeyrir miðast ekki við sérstaka útreikninga á framfærslu barns og því hafa ekki verið til staðar bein tengsl milli kostnaðar við framfærslu og ákvörðunar um meðlag. Frá því að upphæð barnalífeyris var fyrst ákveðin árið 1946 má þó gera ráð fyrir að fjárhæðin hafi að einhverju leyti tekið mið af þróun verðlags og neyslu.

Vísan barnalaganna til barnalífeyris skv. lögum um almannatryggingar tengist einnig milligöngu hins opinbera um að tryggja að þessi lágmarksfjárhæð berist til foreldris sem annast framfærslu barns. Þegar samningur eða ákvörðun um meðlag liggur fyrir getur meðlagsmóttakandi þannig snúið sér til Tryggingastofnunar ríkisins sem hefur milligöngu um að greiða þeim sem á rétt á meðlagi fjárhæð samsvarandi barnalífeyri, sbr. 67. gr. barnalaga og 63. gr. laga um almannatryggingar. Innheimtustofnun sveitarfélaga sér síðan um að innheimta samsvarandi meðlag úr hendi meðlagsgreiðanda og standa skil á því til Tryggingastofnunar skv. ákvæðum laga nr. 54/1971. Ef foreldrar semja sín á milli eða úrskurður eða dómur fellur um herra meðlag en sem nemur barnalífeyri bera foreldrar sjálfir ábyrgð á innheimtu þess sem er umfram fjárhæð barnalífeyrisins.

Meðlagsreglur snerta mjög stóran hóp barna og foreldra og að ýmsu er að hyggja þegar mótaðar eru reglur um ákvörðun og greiðslu meðlags. Í nútímasamfélagi má gera ráð fyrir að aðstæður og fjárhagsleg staða bæði meðlagsmóttakanda og meðlagsgreiðanda sé með ýmsu móti. Í drögum að frumvarpi frá árinu 2010 kom fram að flest benti til að hæst hlutfall lágtekjufjölskyldna væri að finna meðal meðlagsmóttakanda, en þar er fyrst og fremst um að ræða einstæðar mæður. Þá væru vísbendingar um að greiðsla meðlags hefði oft umtalsverð áhrif á fjárhagslega stöðu foreldra sem búa án barna sinna, en þar er fyrst og fremst um að ræða feður. Gera má ráð fyrir að ágreiningur um meðlag geti tengst erfiðum samskiptum foreldra sem ekki búa saman og slíkur ágreiningur tengist oft deilum um önnur atriði, svo sem forsjá eða umgengni. Meðlagskerfið hefur einnig áhrif á fjármál hins opinbera þar sem boðið er upp á milligöngu vegna lágmarksmeðlags.

Nauðsynlegt er að lagareglur um framfærslu barns og ákvörðun meðlags séu sanngjarnar og réttlátar. Einnig er mikilvægt að reglurnar séu skýrar og aðgengilegar. Reglurnar eru hvort tveggja fyrirmynd að samningum foreldra og tæki úrskurðaraðila til að komast að niðurstöðu í ágreiningsmálum. Þá eru einfaldar og skýrar reglur til þess fallnar að tryggja málshraða og jafnræði í úrlausnum. Í frumvarpinu eru lagðar til gagngerar breytingar á ákvæðum barnalaga um framfærslu barns og meðlag. Markmið með nýju meðlagskerfi er að koma til móts við sjónarmið um sameiginlega ábyrgð beggja foreldra á framfærslu barns, samstöðu foreldra og virkari þátt í samskiptum og samveru með barni. Við útfærslu á undirstöðum hins nýja kerfis var horft sérstaklega til Noregs. Þar tók nýtt og endurskoðað meðlagskerfi gildi árið 2003 og gerðar voru á því nokkrar breytingar í kjölfarið úttektar árið 2006.

Helstu einkenni hins nýja meðlagskerfis sem lagt er til í frumvarpi þessu eru:

Aukið samningsfrelsi foreldra

Í frumvarpinu er lagt til að auka frelsi foreldra til að semja um fyrirkomulag framfærslu eða meðlags með því að afnema ákvæði um lágmarksmeðlag og staðfestingu sýslumanns á samningi foreldra um meðlag. Ljóst er að foreldrar munu sem endranær bera meginábyrgð á framfærslu barns og um þessi atriði er gott samstarf foreldra ávallt talið barni fyrir bestu. Lágmarksmeðlag hefur verið talið hafa vissa kosti, fyrst og fremst þann kost að tryggja að foreldri sem barn býr hjá fái greidda mánaðarlega fyrirfram ákveðna fjárhæð sem nýtist til framfærslu barnsins óháð afstöðu eða greiðslugetu meðlagsgreiðandans. Þá er slíkt kerfi einfalt í framkvæmd. Lágmarksmeðlag hefur þó einnig ókosti. Hætt er við að lágmarksmeðlag verði meðalmeðlag eða sú fjárhæð sem oftast er miðað við óháð þörfum barnsins eða aðstæðum foreldra. Í slíku kerfi er lítið sem ekkert svigrúm til að taka tillit til mismunandi samninga foreldra um umgengi.

Ef foreldrar búa ekki saman er gert ráð fyrir að foreldrar komist að samkomulagi um með hvaða hætti þeir vilja deila ábyrgð af framfærslunni. Ef foreldrar semja um skipta búsetu barns er gengið út frá því foreldrar séu sammála um hvort þeirra greiði einstaka kostnaðarliði eða hvernig þeir deila kostnaði vegna framfærslunnar. Ef samið er um skipta búsetu er hvorki unnt að óska staðfestingar á samningi um meðlag, krefjast úrskurðar um meðlag eða njóta milligöngu Tryggingastofnunar um greiðslu meðlags. Ef barn býr hjá öðru foreldri sínu geta þeir samið með sambærilegum hætti eða samið um að foreldri sem barn býr ekki hjá greiði hinu fasta fjárhæð í hverjum mánuði sem kallast þá meðlag. Við þessar aðstæður er unnt að óska staðfestingar samnings um meðlag, úrskurðar og/eða milligöngu um greiðslu meðlagsins.

Leggja verður ríka áherslu á skyldu foreldra til að taka saman og hvort um sig þátt í framfærslu barns. Þannig er ekki gert ráð fyrir að foreldrar geri samning um að annað þeirra taki ekki þátt í framfærslunni heldur er báðum foreldrum ætlað að taka þátt í daglegri framfærslu barnsins. Samningar um framfærslu gegna aðeins þessu hlutverki ef foreldrar taka þátt í greiðslu kostnaðar sem fellur til jafnt og þétt eða þegar meðlagsgreiðslur falla með reglubundnum hætti til foreldrisins sem barn býr hjá en því foreldri er þá skylt að ráðstafa meðlagi á þann hátt að það nýtist sem best til framfærslu barnsins. Sem fyrr þá samrýmist það ekki þessum markmiðum að meðlag sé greitt í einu lagi til barns enda er almennt óheimilt að skerða eignir barns og nýta til framfærslu. Foreldrum er í samræmi við þessi sjónarmið óheimilt við fjárskipti sín á milli að semja um að það foreldri sem barn býr hjá fái aukinn hlut í eignum í stað þátttöku í greiðslu kostnaðar vegna framfærslu eða greiðslu meðlags með barni. Með sama hætti er foreldrum óheimilt að semja um að eign færist á nafn barns í stað þátttöku í kostnaði eða greiðslu meðlags. Þá er sem fyrr óheimilt að skuldajafna kostnaði við framfærslu eða meðlagi við kröfur foreldra á hendur hvort öðru.

Kostnaður við framfærslu barns

Lagt er til að hverfa frá því að miða meðlag við barnalífeyri sem ákveðinn er á grundvelli laga um almannatryggingar og nemur frá og með 1. janúar 2019 kr. 34.362. Í frumvarpinu er lagt til að meðlagsúrskurðir miðist í grunninn við fjárhæð sem nefnd verður lágmarksframfærslukostnaður barns.

Víða hefur verið farin sú leið að miða meðlag við sundurliðaðan og útreiknaðan og/eða áætlaðan kostnað við framfærslu barns. Eins og áður sagði er markmið með meðlagi að tryggja framfærslu barns sem býr ekki hjá báðum foreldrum sínum. Með þetta í huga er eðlilegt að gera ráð fyrir að fjárhæð meðlags taki eitthvert mið af þörfum barns eða því hvað kostar að framfæra barn. Að miða meðlag að einhverju leyti við raunverulegan kostnað af framfærslu endurspeglar þannig markmið laganna og gera má ráð fyrir að foreldrar upplifi slíka ákvörðun um meðlag frekar sem rétta og sanngjarna.

Að mörgu er að hyggja við mat á raunkostnaði við framfærslu barns. Meta þarf t.d. hvort kostnaður eigi að lækka eða hækka eftir aldri barns, hvaða aldur eigi þá að miða við, hvaða þættir tilheyri framfærslu, hvort framfærsla barns sé hlutfall af framfærslu fullorðins eða hvort meti eigi þennan kostnað með öðrum hætti, hvort framfærsla barns foreldra sem búa ekki saman sé hærri en framfærsla barns foreldra sem búa saman og hvort reikna eigi með hærri framfærslu barns þegar foreldrar hafa hærri tekjur. Ef meðlagskerfi á að vera einfalt, skýrt og aðgengilegt er útilokað að unnt sé að taka mið af aðstæðum hvers og eins en til að tryggja skýrleika, málshraða og jafnræði er nauðsynlegt að nota einhvers konar staðla um framfærslu. Slíkir

staðlar verða að taka eins og unnt er tillit til kostnaðarliða í framfærslunni sem telja má algenga, sanngjarna og eðlilega fyrir sem flest börn og foreldra.

Lengi hefur verið rætt um það hér á landi hvort og hvernig móta eigi opinber viðmið um framfærslu einstaklinga. Árið 2006 gaf viðskiptaráðuneytið út skýrslu um kosti og galla við útgáfu neysluviðmiðs fyrir Ísland. Árið 2008 fól þáverandi félags- og tryggingarmálaráðherra verkefnisstjórn um endurskoðun almannatrygginga að fjalla um setningu lágmarksframfærslutryggingar fyrir lífeyrisþega. Verkefnisstjórnin taldi ekki samstöðu um að setja fram almennt neysluviðmið en setti þess í stað fram tillögur um lágmarksframfærslutryggingu. Í drögum að frumvarpi um nýtt meðlagskerfi sem skilað var til ráðherra árið 2010 var miðað við að lágmarksframfærslukostnaður barns væri 30% af lágmarksframfærslutryggingu fullorðins án tillits til aldurs barns.

Í febrúar 2011 lagði þáverandi velferðarráðherra fram skýrslu sérfræðingahóps um neysluviðmið fyrir heimili á Íslandi. Tilgangur neysluviðmiðanna var fyrst og fremst talinn sá að veita heimilum í landinu stuðning við áætlun eigin útgjalda en þau voru einnig talin geta nýst til hliðsjónar við ýmsar stjórnvaldsákvæðanir er varða viðmiðunarfjárhæðir til framfærslu. Í skýrslunni var tekið fram að í neysluviðmiðum fælist hvorki endanlegur sannleikur um neyslu einstakra heimila né hvað einstaklingar eða einstaka fjölskyldur þyrftu sér til framfæris. Eðli málsins samkvæmt yrðu neysluviðmið aldrei endanleg þar sem þeim væri ætlað að endurspegla fjölbreyttar neysluvenjur ólíkra fjölskyldugerða á hverjum tíma. Kynnt voru mismunandi neysluviðmið sem byggðust í meginatriðum á rannsóknum Hagstofu Íslands á útgjöldum heimila. Í kjölfar skýrslunnar var birt reiknivél á vef velferðarráðuneytisins. Við uppfærslu viðmiðanna árið 2012 var ákveðið að fækka neysluviðmiðsflokkum með því að fella út húsnæðiskostnað. Þess má geta að útgjöld vegna húsnæðismála eru yfirleitt ekki meðtalin við smíði neysluviðmiða enda talið að kostnaður við húsnæði sé svo breytilegur að ekki sé rétt að gefa út viðmið í þeim efnum heldur fari betur á því að fjölskyldur bæti raunútgjöldum við hin opinberu viðmið eftir atvikum. Við smíði þessa frumvarps er einnig gengið út frá því að húsnæðis- og vaxtabótum sé ætlað að mæta mismunandi kostnaði vegna húsnæðis og þar gefist tækifæri til að taka tillit til mismunandi fjölskyldugerða.

Neysluviðmiðin hafa síðan verið uppfærð reglulega, ýmist á grunni rannsóknar Hagstofu Íslands á útgjöldum heimila eða skv. vísitölu neysluvöruverðs. Með reiknivél fyrir neysluviðmið er annars vegar hægt að reikna *dæmigert viðmið*, sem er ætlað að vera leiðbeinandi um útgjöld miðað við dæmigert neyslustig, og hins vegar *grunnviðmið*, sem er ætlað að gefa vísbendingar um lágmarksútgjöld í ákveðnum útgjaldaflokkum. Mikilvægt er að nefna að við mótnun grunnviðmiða eru útgjöld vegna barns reiknuð með sama hætti og gert er í dæmigerðum viðmiðum í mikilvægum útgjaldaflokkum til að tryggja fullnægjandi viðmið um lífsafkomu barns óháð fjölskyldugerð. Endanlegur útreikningur viðmiða er mismunandi eftir fjölda fullorðinna og barna á heimili, þjónustu við hvert barn ýmist í leikskóla eða grunnskóla og búsetu á höfuðborgarsvæði, í öðru þéttbýli eða í dreifbýli.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að í meðlagsúrskurði verði lagður til grundvallar fastmótaður lágmarksframfærslukostnaður barns. Sú fjárhæð sem er bundin í lögnum tekur mið af meðaltali viðbótarútgjalda vegna barns í mismunandi aðstæðum með hliðsjón af grunn- og dæmigerðum neysluviðmiðum skv. reiknivél sem birt er á vef félagsmálaráðuneytisins. Gert er ráð fyrir að lágmarksframfærslukostnaður barns kr. 75.000 - muni í janúarmánuði ár hvert taka sömu hlutfallslegu breytingum og vísitala neysliverðs. Ekki er gert ráð fyrir mismunandi framfærslukostnaði eftir aldri barns. Líklegt er að raunkostnaður við framfærslu einstakra barna á ólíkum aldri sé mjög mismunandi frá einni fjölskyldu til annarrar, m.a. með tilliti til búsetu, lífsstíls, heilsufars, fyrirkomulagi daggæslu og frístundavistunar og vali á tómsendum. Í mörgum tilvikum gildir úrskurður um meðlag til langs tíma og segja má að hér sé gengið út frá því að munur á kostnaði eftir aldri jafnist út. Einnig má nefna í þessu samhengi að í frumvarpinu er ekki lagt til að tekjur barns hafi áhrif á meðlagsákvörðun eins og gert er ráð fyrir víða annars staðar.

Foreldrar sem semja um skiptingu framfærslukostnaðar barns geta nýtt sér reiknivél um neysluviðmið og geta t.d. sett inn upplýsingar um tiltekin raunútgjöld miðað við aðstæður hverju sinni. Þá geta foreldrar haft upphæð lágmarksframfærslukostnaðar barns í huga við skiptingu kostnaðar. Foreldrar eru jafnframt hvattir til að nota þessa upphæð eingöngu til viðmiðunar þar sem þeim er frjálst að semja um aðra upphæð eða greiðslu einstakra kostnaðarliða eftir því sem þeir telja best henta hag og þörfum barnsins.

Tillit til tekna beggja foreldra

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að í meðlagsúrskurði skiptist lágmarksframfærslukostnaður barns á milli foreldra í hlutfalli við tekjur beggja.

Samkvæmt núgildandi lögum hafa tekjur foreldra engin áhrif á greiðslu lágmarksmeðlags. Ef gerð er krafa um meðlag umfram lágmarksmeðlag miðar núgildandi meðlagskerfi í framkvæmd fyrst og fremst við tekjur þess foreldris sem barnið býr ekki hjá. Hér er lagt til að foreldrar framfæri barn sameiginlega og með sambærilegum hætti miðað við aðstæður foreldra. Meðlagskerfið verður þó að taka mið af öðrum reglum barnalaga um forsjá, lögheimili og umgengni, þ.e.a.s. gera verður nokkurn greinarmun á annars vegar lögheimilisforeldri eða meðlagsmóttakanda og hins vegar umgengnisforeldri eða meðlagsgreiðanda. Þannig verður að gera ráð fyrir nokkrum mun á því hvernig foreldrar uppfylla skyldur sínar ef þau deila um framfærslu.

Grunnhugsun um að byggja á tekjum beggja er sú að það foreldri sem hefur betri tekjur eigi að greiða hærra hlutfall af framfærslu barnsins, hvort sem það er meðlagsgreiðandi eða meðlagsmóttakandi. Segja má að þarna sé verið að ætla foreldrum að leggja samsvarandi hlutfall af tekjum sínum til framfærslu barnsins í stað þess að leggja samsvarandi fjárhæð til framfærslunnar. Þetta þýðir óhjákvæmilega að fjárhagsstaða og breytingar á stöðu annars foreldris hafa áhrif á stöðu hins í ríkara mæli en verið hefur. Samkvæmt framkvæmd gildandi laga hafa breytingar á stöðu meðlagsgreiðanda getað haft áhrif á báða foreldra, þ.e. áhrif til hækkunar eða lækkunar meðlags. Þar sem fyrst og fremst hefur verið tekið tillit til tekna meðlagsgreiðanda við ákvörðun meðlags hafa breytingar á tekjum meðlagsmóttakanda hins vegar ekki haft samsvarandi áhrif.

Nauðsynlegt er að afmarka hvað telst til tekna í þessu samhengi. Rétt þykir að miða í grunninn við skattskyldar tekjur foreldris, þar með taldar fjármagnstekjur, að frádrögnum skatti. Hér er fyrst og fremst átt við tekjur sem skattskyldar eru skv. lögum um tekjuskatt. Ekki er gert ráð fyrir að taka með tekjur barns þrátt fyrir að þær séu taldar fram með tekjum foreldris í ákveðnum tilvikum skv. 64. gr. laga um tekjuskatt. Þá er gert ráð fyrir að taka tillit til þeirra barnabóta sem foreldri á rétt á vegna barnsins eftir atvikum. Hér er um mikilvægt nýmæli að ræða sem tryggir í framkvæmd að barnabætur nýtist að vissu marki báðum foreldrum sem deila ábyrgð á framfærslu barns. Sanngjarnt er þó að taka tillit til þess tíma sem barnið er hjá hvoru foreldri og líkum á að lögheimilisforeldri axli ábyrgð á margvíslegum föstum útgjöldum vegna barnsins. Má vísa hér til hliðsjónar í umfangnum um frádrátt vegna umgengni. Miðað er við að stigvaxandi hluti barnabóta leggist við tekjur lögheimilisforeldris eftir því sem umgengni fellur í hærri umgengnisflokk. Gerð er tillaga um að í lægsta umgengnisflokki bætist við 20% barnabóta, í næsta umgengnisflokki 30% og í hæsta umgengnisflokki bætist 40% barnabóta við tekjur lögheimilisforeldris. Gert er þó ráð fyrir að ráðherra setji nánari ákvörðun um tillit til barnabóta í reglugerð. Ef foreldri hefur ekki tekjur eða ef tekjur gefa ekki rétta mynd af stöðu foreldris ber að miða við aflahæfi með svipuðum hætti og í núgildandi kerfi.

Til nánari skýringa er gert ráð fyrir að við ákvörðun tekna verði eftirfarandi lagt til grundvallar:

- Skattframtöl fyrir tvö undanfarin ár og framreiknaður stofn til að reikna út tekju- og fjármagnstekjuskatt á ársgrundvelli miðað við vísitölu neysluverðs.
- Launaseðlar vegna tekna yfirstandandi árs.
- Áætlaðar fjármagnstekjur vegna yfirstandandi árs með hliðsjón af eldri skattframtölum og/eða upplýsingum foreldra.
- Meðaltal samanlagðra tekna skv. ofangreindu ef sveiflur sem verða í tekjuöflun milli ára gefa ekki til kynna varanlegar breytingar á tekjum *eða*
- Samanlagðar tekjur á þeim tíma sem úrskurður er kveðinn upp ef þær þykja gefa réttari mynd *eða*
- Mat á því sem telja má líklegt um tekjur viðkomandi í ljósi tekna þeirra sem hafa sambærilega menntun og stunda sambærileg störf ef ástæða þykir til að ætla að skattframtöl gefi ranga mynd af tekjum foreldris eða fullnægjandi upplýsingar um tekjur liggja ekki fyrir,
- Tekjuskattur, útsvar og fjármagnstekjuskattur, sem áætlað er að lagt verði á viðkomandi að teknu tilliti til persónuafsláttar, dreginn frá tekjum skv. ofangreindu.

- Bætt við þá fjárhæð sem eftir stendur hlutfalli áætlaðra barnabóta sem foreldri fær eða ætla má að foreldri muni fá vegna breyttrar fjölskyldustöðu miðað við óbreytta hagi að öðru leyti.

Þegar tekjur hvors um sig liggja fyrir gerir frumvarpið ráð fyrir að í meðlagsúrskurði skiptist lágmarksframfærslukostnaður milli foreldranna í grunninn þannig að meðlagsgreiðandi greiði meðlag sem samsvarar:

$$\frac{F \times \text{Tekjur UF}}{(\text{Tekjur UF} + \text{Tekjur LF})}$$

F = Lágmarksframfærsla barns

UF = Umgengnisforeldri eða meðlagsgreiðandi

LF = Lögheimilisforeldri eða meðlagsmóttakandi

Rétt er að nefna sérstaklega að ekki er lagt til að tekið verði tillit til fjárhagslegrar stöðu foreldra að öðru leyti, þ.e. ekki skal taka tillit til eigna, skulda, framfærslukostnaðar eða annarra skuldbindinga meðlagsgreiðanda. Víða er við ákvörðun meðlags tekið tillit til greiðslugetu meðlagsgreiðanda með ýmsum hætti. Ljóst er að meðlagsgreiðendur eru misvel í stakk búnir til að standa undir skyldum sínum til að greiða meðlag og einnig má benda á að foreldrar sem börn búa hjá standa misjafnlega að vígi varðandi framfærsluskyldu sína gagnvart börnunum. Ef foreldrar geta ekki stundað atvinnu og eiga ekki rétt á almanna- eða atvinnuleysisstryggingum þá ber sveitarfélögum að tryggja fjárhagslegt öryggi þeirra skv. lögum um félagsþjónustu nr. 40/1991. Mikilvægt er að sveitarfélög geri ráð fyrir framfærsluskyldum beggja foreldra í reglum um fjárhagsaðstoð. Hér er talið mikilvægt að undirstrika í barnalögum skyldu foreldra til að framfæra börn sín og til að setja þau útgjöld í forgang. Mælt er með því að í öðrum lögum en barnalögum verði unnt að taka tillit til bágrar fjárhagsstöðu og/eða annarra framfærsluskuldbindinga meðlagsgreiðenda. Koma lög um Innheimtustofnun sveitarfélaga hér t.d. til álita.

Aukið meðlag

Hefð er fyrir þeirri skoðun að barn eigi að njóta þess ef foreldrar hafa háar tekjur og að barn eigi í sem ríkustum mæli að njóta svipaðra lífskjara óháð því hvar það búi og óháð því hvort foreldri barnsins hefur hinar háu tekjur. Gera megi ráð fyrir að barn njóti þessa ef það býr hjá báðum foreldrum sínum og að það njóti almennt góðra lífsskilyrða sem fylgi rúmum tekjum lögheimilisforeldris. Með þetta í huga hefur almennt verið talið rétt að stefna að því að barn njóti þess einnig ef umgengnisforeldri hefur háar tekjur og þá ekki einungis meðan umgengni stendur.

Gera verður ráð fyrir að foreldrum sem tekst að semja um skiptingu kostnaðar vegna framfærslu barns takist enn fremur að sjá til þess að hagsmunir barnsins séu tryggðir að þessu leyti og að barnið njóti samfellds alls hins besta sem þeir hafi upp á að bjóða. Sérstök sjónarmið eiga við um það hvort hið opinbera eigi að úrskurða aukið meðlag úr hendi meðlagsgreiðanda.

Í þessu frumvarpi er gengið út frá því að foreldrar leyfi barni að njóta lífskjara beggja foreldra með sem eðlilegustum hætti óháð búsetu og því hvort foreldri hafi rúm fjárráð. Hið nýja meðlagskerfi tryggir að tekið verði tillit til tekna beggja foreldra og að barni njóti þess þar af leiðandi að ákveðnu marki ef meðlagsgreiðandi hefur mun hærri tekjur en meðlagsmóttakandi. Ef meðlagsgreiðandi hefur umtalsverðar tekjur er að auki gert ráð fyrir að unnt verði að úrskurða eða dæma meðlagsskyld foreldri til að greiða aukið meðlag. Hér kemur þó til álita að taka tillit til eðlis og tilefnis tekna, svo sem ef tekjur eru tilfallandi eða háðar miklum sveiflum eða óvissu. Gert er ráð fyrir að ráðherra afmarki nánar forsendur, fjárhæðir og hlutföll sem liggja þessu til grundvallar í reglugerð. Miðað er við að meðlag verði fyrst reiknað að teknu tilliti til tekna beggja foreldra, ef meðlagsgreiðandi hefur tekjur sem ná ákveðnum mörkum þá bætist ákveðið hlutfall við meðlagsfjárhæðina vegna fyrsta barns og svo aftur sama hlutfall við hækkun tekna um hverjar kr. 100 þúsund, þó ekki oft en fimm sinnum. Að þessu loknu kemur til frádráttar vegna umgengni eftir atvikum. Ef foreldrarnir eiga saman fleiri börn er gert ráð fyrir að viðbóttin verði nokkuð lægra hlutfall en reiknuð með sambærilegum hætti fyrir hvert barn umfram eitt. Í fylgiskjali með frumvarpinu er gerð tillaga um útreikninga aukins meðlags. Að öðru leyti vísast til athugasemda við þessa tilteknu grein frumvarpsins.

Tillit til umgengni

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir því mikilvæga nýmæli að umgengni hafi fastmótuð áhrif á meðlag ef til úrskurðar kemur skv. nánari útfærslu í reglugerð.

Að taka tillit til umgengni barns við foreldra sína undirstrikar meginregluna um rétt barns til samskipta við báða foreldra og jafnari ábyrgð foreldra á framfærslu og umönnun barns. Ef miðað er við að foreldrar í sameiningu beri ábyrgð á kostnaði við framfærslu barns þá er eðlilegt að taka tillit til þess að kostnaður lögheimilisforeldris minnkar væntanlega eftir því sem umgengni er meiri og kostnaður foreldrisins sem nýtur umgengninnar eykst að sama skapi að einhverju leyti.

Hér hefur þó verið nefnd hættan á að tenging kostnaðar og umgengni með þessum hætti kunni að auka umgengnisdeilur, t.d. að áherslur hvors foreldris í sambandi við ákvarðanir um umgengni kunni að litast af fjárhagslegum sjónarmiðum. Foreldri sem barn býr hjá gæti þannig orðið tregara til að fallast á rúma umgengni og umgengnisforeldri gæti krafist úrskurðar um rúma umgengni án þess að ætla að sinna henni. Þá er hætta á ágreiningi um aðferðir við að reikna út kostnað hvors foreldris sem leiðir af umgengni. Þetta hefur að einhverju leyti orðið raunin hjá nágrannaþjóðum okkar, t.d. í Noregi, þar sem átök um framkvæmd meðlagskerfis snúast mest um frádrátt vegna umgengni, fjárhæðir eru ýmist taldar of háar eða of lágar eftir því hvort foreldri kvartar og ágreiningsmálum um umgengni fjölgaði nokkuð eftir tilkomu hins nýja kerfis. Hér þykir rétt að ganga út frá því að foreldrar taki ákvarðanir um umgengni sem eingöngu miðast við hagsmuni barnsins eða að kveðnir verði upp úrskurðir í ágreiningsmálum um umgengni sem að sama skapi taki mið að því sem barninu verði talið fyrir bestu. Þá er gert ráð fyrir að ákvörðun um meðlag miðist fyrst og fremst við það almenna fyrirkomulag umgengni sem ákveðið hefur verið fram í tímann og að smávægilegar eða tilfallandi breytingar kalli ekki endilega á breytingar á meðlagsákvörðun.

Í meðlagsúrskurði er eðlilegt að miða frádrátt vegna umgengni við einhvers konar nálgun. Eftirfarandi sjónarmið eru hér lögð til grundvallar:

- Taka skal tillit til umgengni eins og gengið hefur verið frá henni með tilteknum formlegum hætti. Þannig er gert ráð fyrir að tekin sé ákvörðun fram í tímann miðað við tiltekna umgengni. Mjög mikilvægt er að skapa reglur og festu um ákvarðanir af þessu tagi og óraunhæft að hugsa sér breytilega fjárhæð meðlags frá mánuði til mánaðar í þeim tilvikum þegar foreldrar treysta sér ekki til að semja um skiptingu kostnaðar sín á milli.
- Lagt er til að ráðherra setji ákvæði í reglugerð um hvernig haga skuli frádrætti vegna umgengni. Miðað er við að tilhögun frádráttar vegna umgengni verði í stórum dráttum með eftirfarandi hætti:
 - Gert er ráð fyrir að reikna út meðalumgengni í mánuði miðað við samanlagða umgengni skv. staðfestum samningi, úrskurði eða dómi tvö ár fram í tímann ef unnt er. Með því eru jafnaðar út sveiflur milli mánuða eða ára, m.a. með tilliti til jóla-, páska og sumarfría. Þetta viðmið er einnig til þess fallið að jafna út tilfallandi tilslakanir eða hliðranir foreldra við framkvæmd umgengni. Ef umgengni er ákveðin til styttri tíma en tveggja ára verður að miða við þann tíma við ákvörðun meðlags.
 - Frádráttur ræðst af fjölda náttu sem ráðgert er barn dvelji að meðaltali hjá umgengnisforeldri innan tiltekinnna umgengnisflokka. Umgengnisflokkar hafa marga ótvíræða kosti umfram það að miða við tiltekinn náttu/dagafjölda. Sem fyrr ber að minna á að þetta eru reglur sem liggja til grundvallar úrlausn ágreiningsmáls hjá sýslumanni eða fyrir dómi. Mjög mikilvægt er að forðast nákvæma útreikninga eða niðurstöður í smáatriðum sem geta kallað á frekari ágreining í hvert sinn sem hliðrað er til eða gerðar minni háttar breytingar á umgengni í framkvæmd. Miðað er við að ekki verði um að ræða frádrátt nema umgengni sé að meðaltali að lágmarki 4 nætur í mánuði. Ef umgengni er ekki yfir nótt skal skoða hvort samanlögð umgengni þyki engu að síður ná því lágmarki sem þarf til að um verði að ræða frádrátt við ákvörðun meðlags.
 - Frádráttur vegna umgengni styðst við sömu grunnhugsun og liggur að baki skiptingu lágmarksframfærslukostnaðar, þ.e. að umgengnisforeldri hafi kostnað af framfærslu barns meðan umgengni varir og hitt foreldri hafi að

sama skapi minni útgjöld. Frádráttur tekur fyrst og fremst tillit til daglegra útgjalda sem reikna má með að fylgi umgengninni en gera verður ráð fyrir að þar sem foreldrum tekst ekki að ná samkomulagi um skiptingu kostnaðar komi það oftast í hlut lögheimilisforeldris að sjá um greiðslu ýmissa fastra útgjalda vegna barnsins sem geta numið umtalsverðum fjárhæðum. Frádráttur vegna umgengni er þannig minni en hlutfallslegur lágmarksframfærslukostnaður barns á dag. Með föstum útgjöldum er m.a. átt við kostnað vegna daggæslu, frístundaheimila og reglubundinna tómsunda. Þá koma fjölbreyttir aðrir kostnaðarliðir til álita. Ljóst er að föst útgjöld geta verið afar mismunandi í ólíkum fjölskyldum, t.d. eftir búsetu. Sem dæmi má nefna er allnokkur munur á leikskólagjöldum milli sveitarfélaga. Útilokað er að taka tillit til allra þátta sem skipt geta máli og verður frádráttur vegna umgengni að reiknast að álitum.

- Gerð er tillaga um frádráttur vegna umgengni verði eftirfarandi:

Umgengisflokkar	Hlutfall af lágmarksframfærslu
1. flokkur: 4-7 nætur	10%
2. flokkur: 8-12 nætur	15%
3. flokkur: 13 nætur eða fleiri	20%

Sérstök útgjöld vegna barns

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna verði unnt að úrskurða um skiptingu kostnaðar vegna sérstakra útgjalda með hliðsjón af tekjum beggja foreldra.

Í núgildandi barnalögum eru ákvæði um þátttöku beggja foreldra í kostnaði sem fellur til umfram lágmarksframfærslu. Samkvæmt lögnum er þannig unnt að úrskurða þann sem er meðlagsskyldur til að inna af hendi sérstakt framlag vegna útgjalda við skírn barns, fermingu, gleraugnakaup, tannréttingar, vegna sjúkdóms, greftrunar eða af öðru sérstöku tilefni.

Þrátt fyrir að nýtt meðlagskerfi leggi til grundvallar kostnað vegna framfærslu barns þykir rétt að halda svipuðu ákvæði enda er reglubundnum meðlagsgreiðslum ætlað að standa straum af almennri framfærslu en hér er um að ræða sérstök tilefni sem kalla á útgjöldin. Áréttu ber að með hugtökunum skírn og ferming er ekki einungis átt við trúarlegar athafnir ákveðinna trúfélaga heldur er einnig átt við sambærilegar borgaralegar athafnir eða athafnir líffsskoðunarfélaga. Gert er ráð fyrir að ráðuneytið setji reglugerð um viðmiðunarfjárhæðir eftir atvikum.

Ef foreldrar semja ekki um skiptingu sérstakra útgjalda er lagt til að í úrskurði verði miðað við sömu sjónarmið og eiga við um þátttöku í lágmarksframfærslu barns, þ.e. miðað við hlutfallslega skiptingu að teknu tilliti til tekna beggja foreldra.

Framlag til menntunar eða starfsþjálfunar.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að unnt verði að úrskurða foreldri til að greiða ungmenni framlag til menntunar eða starfsþjálfunar með hliðsjón af lágmarksframfærslukostnaði barns og tekjum beggja foreldra.

Þegar menntunarframlag er ákveðið er oftast um það að ræða að ungmenni býr hjá öðru foreldri sínu og fer fram á menntunarframlag úr hendi hins. Ef ungmenni býr hjá hvorugu foreldri sínu getur það á hinn bóginn krafist framlags úr hendi beggja foreldra.

Samkvæmt núgildandi lögum ræðst úrlausn í þessum málum af fjárhagslegri og félagslegri stöðu foreldris sem krafði er um framlagið. Framlag er einungis úrskurðað ef foreldri er talið hafa fjárhagslegt bolmagn til að greiða og ef atvik máls mæla með því að öðru leyti. Samkvæmt lögum um félagslega aðstoð er heimilt að úrskurða barnalífeyri með ungmenni sem stundar nám ef úrskurði um menntunarframlag á hendur foreldri verður ekki við komið vegna efnaleysis þess, eða ef ekki tekst að hafa upp á foreldrinu.

Eins og áður sagði er við ákvörðun meðlags í hinu nýja meðlagskerfi ekki gert ráð fyrir að taka sérstakt tilliti til efnahags eða efnaleysis meðlagsskylds foreldris að öðru leyti en því að skipta kostnaði við framfærslu í hlutfalli við tekjur. Rétt þykir að sömu sjónarmið eigi við um framlag til menntunar eða starfsþjálfunar. Ef ungmenni gerir kröfu á hendur báðum foreldrum

sínum er því gert ráð fyrir að foreldrar leggi báðir fram upplýsingar um tekjur sínar og ef uppfyllt þykja skilyrði til að úrskurða framlag til menntunar eða starfsþjálfunar er miðað við að lágmarksframfærslukostnaður skiptist á milli foreldra með sama hætti og þegar um meðlag er að ræða. Ungmenni sem krefst framlags úr hendi annars foreldris verður að sama skapi að leggja fram gögn um tekjur þess foreldris sem ekki er krafið um framlag til að unnt sé að skipta kostnaði í hlutfalli við tekjur beggja. Ef það tekst ekki þá getur sýslumaður aflað gagna sem talin eru nauðsynleg fyrir úrlausn málsins skv. 3. mgr. 72. gr. barnalaga, sbr. lög nr. 61/2012. Áréttá ber að gert er ráð fyrir að sýslumaður úrskurði um framlag til menntunar eða starfsþjálfunar þó ekki náist í foreldri.

Reglugerð um ákvörðun meðlags o.fl.

Ljóst er að í frumvarpinu eru lagðar til nokkuð róttækar breytingar á íslenska meðlagskerfinu. Taka verður afstöðu til þess að hve miklu leyti lögin hafi að geyma nákvæmar reglur um útreikning meðlags o.fl. eða hvort leggja eigi til að útfæra einhver atriði nánar í reglugerð.

Ákvæði nógildandi barnalaga eru flest nokkuð skýr og einföld, m.a. um fjárhæð einfalds meðlags. Ákvæðin kalla þó mörg hver á túlkun ýmissa sjónarmiða sem fyrst og fremst hafa verið rakin í athugasemdum sem fylgt hafa frumvörpum til laga um breytinga hverju sinni. Segja má að með þessu skapist nokkuð svigrúm til að meta hagsmuni og þarfir barna hverju sinni innan þess ramma sem lögin kveða á um. Lagaákvæði um framfærsluskýldu barns og meðlag eru með þessu sniði í nógildandi lögum þar sem meta skal þarfir barna og hagi foreldra við ákvörðun meðlags. Gengið er út frá því að ráðuneytið gefi út vissar leiðbeiningar og eins og áður sagði hafa frekari reglur mótast í framkvæmd.

Með hliðsjón af ofangreindu er hér gert ráð fyrir að lögin hafi að geyma fastmótaða fjárhæð lágmarksframfærslukostnaðar barns sem og meginreglur um útfærslu hins nýja meðlagskerfis. Í athugasemdum með frumvarpinu er einnig að finna ýmsar forsendur sem tillögur hvíla á. Þá er gert ráð fyrir að ráðherra setji reglugerð um nánari ákvörðun meðlags o.fl., þar á meðal birti uppfærða fjárhæð lágmarksframfærslukostnaðar barns hverju sinni og fjalli nánar um hvernig reikna skuli út tekjur og hvernig haga skuli frádrætti vegna umgengni. Óhætt þykir og jafnframt æskilegt að eitthvert svigrúm sé fyrir hendi til að móta frekar forsendur og útfærslu hins nýja kerfis með þessum hætti. Ráðherra mun því geta mótað frekar þau atriði sem gerðar eru tillögur um og hnikað til með hliðsjón af þeirri reynslu sem verður af framkvæmd laganna. Þá þykir nauðsynlegt að setja reglugerð í þessum efnum frekar en að treysta einvörðungu á sjónarmið í athugasemdum og reglur sem mótast í framkvæmd. Hér er ekki síst haft í huga hversu mikilvægt er að foreldrar hafi gott, aðgengilegt og sem nákvæmast yfirlit yfir þau sjónarmið sem liggja til grundvallar úrskurði eða dómi um meðlag. Þetta er sérstaklega mikilvægt þar sem foreldrar í hinu nýja kerfi eru hvattir til að semja um skiptingu framfærslu barnsins en gera verður ráð fyrir að foreldrar vilji í einhverjum tilvikum glöggva sig á þessum reglum áður en gengið er frá samningi.

Milliganga hins opinbera um greiðslu meðlags

Samkvæmt ákvæðum nógildandi laga getur foreldri sem barn býr hjá snúið sér til Tryggingastofnunar ríkisins eftir að ákvörðun um meðlag liggur fyrir. Tryggingastofnun er skylt að hafa milligöngu um að greiða fjárhæð sem svarar til barnalífeyris.

Eins og áður hefur komið fram hvílir ábyrgð á framfærslu barns fyrst og fremst á herðum foreldra. Í þessu frumvarpi er lögð rík áhersla á að foreldrar semji um með hvaða hætti heppilegast sé að haga sameiginlegri ábyrgð á framfærslu barns. Ef foreldrum tekst að semja er eðlilegt að gera ráð fyrir að foreldrar geti í auknum mæli tekið þátt í kostnaði við framfærsluna eða greitt meðlag án milligöngu Tryggingastofnunar. Hið sama á við eftir að úrskurður eða dómur liggur fyrir. Með tilkomu netbanka og margvíslegrar þjónustu bankastofnana er foreldrum gert auðveldara að tryggja að greiðslur berist með reglubundnum og skilvirkum hætti. Mikilvægt er að sýslumaður leiðbeini foreldrum almennt um þessi atriði, t.d. við ákvörðun faðernis, við skilnað eða sambúðarslit eða við staðfestingu samnings um meðlag. Þá er æskilegt að allir sem veita foreldrum ráðgjöf leiðbeini þeim með samsvarandi hætti.

Um leið og foreldrar eru hvattir til að sjá um greiðslutilhögun meðlagsins þykir rétt að miða áfram við að hið opinbera geti haft milligöngu um greiðslu meðlags, sérstakra útgjalda og

framlags til menntunar eða starfsþjálfunar sé eftir því leitað. Hér er lagt til að Tryggingastofnun ríkisins verði áfram sá aðili sem sjái um að greiða meðlag o.fl. til rétthafa sé þess óskað og að Innheimtustofnun sveitarfélaga verði áfram sú stofnun sem sér um að innheimta hjá þeim sem ber að greiða.

Grunnskilyrði fyrir milligöngu hins opinbera er að það liggi fyrir staðfestur samningur, úrskurður, dómsátt eða dómur og umsókn meðlagsmóttakanda. Með sambærilegum hætti og í nágildandi lögum er jafnframt gengið út frá því að sett verði ákveðið þak á þær fjárhæðir sem Tryggingastofnun hefur milligöngu um að greiða. Er þar gert ráð fyrir að milliganga takmarkist við helming af lágmarksframfærslukostnaði barns eða fjárhæðir vegna sérstakra útgjalda skv. reglugerð. Bent er á að fjárnámsheimild 66. gr. laganna felur í sér ákveðið hagræði fyrir foreldra við innheimtu meðlags eða útgjalda umfram þessar fjárhæðir.

Sérstakt álitaefni er hvort foreldrar eigi að bera kostnað af milligöngu hins opinbera vegna meðlags og annarra útgjalda. Eins og áður sagði eru foreldrar hvattir til þess að semja frjálst sín á milli um skiptingu kostnaðar af framfærslu barns eða um greiðslutilhögun meðlags. Möguleiki á milligöngu hins opinbera grundvallast engu að síður á mikilvægi þess að meðlag berist með reglubundnum hætti á réttum gjalddögum. Ekki þykir að svo stöddu rétt að gera ráð fyrir að þeir foreldrar sem óska eftir milligöngu Tryggingastofnunar um greiðslu meðlags beri af því kostnað. Mælt er með því að fylgst verði náið með innleiðingu, aðlögun og framkvæmd hins nýja meðlagskerfis. Mikilvægt er að meta hvort og af hvaða ástæðum draga mun úr milligöngunni en eftir því sem hið nýja kerfi festist í sessi má hugsa sér að foreldrar beri kostnað af þessu tagi. Ekki er tekin afstöðu til þess hvaða kostnaður er samfara innheimtu meðlags skv. lögum um Innheimtustofnun sveitarfélaga.

Samspil meðlags og barnalífeyris

Eins og áður hefur verið nefnt er fjárhæð barnalífeyris skv. ákvæðum laga um almannatryggingar sú sama og fjárhæð einfalds meðlags sem jafnframt er lögbundið lágmarksmeðlag skv. nágildandi barnalögum. Ljóst er að barnalífeyrir gegnir í dag margþættu hlutverki. Segja má að markmið barnalífeyris sé að tryggja framfærslu barns þegar foreldri er talið ófært um að sjá fyrir því af tilteknum ástæðum, þ.e. vegna andláts, örorku, elli, fangelsisvistar eða þegar ekki tekst að feðra barn. Gæta verður að því að barnalífeyrir getur með þessum hætti komið í stað framfærsluframlags annars eða beggja foreldra sem búa saman, en einnig þess foreldris sem barn býr hjá eða þess foreldris sem barn býr ekki hjá. Á undanförunum árum hafa verið talsverðar umræður um heildarendurskoðun bótakerfa eða opinbers stuðnings við barnafjölskyldur. Samhliða lögfestingu nýs meðlagskerfis getur því verið nauðsynlegt að taka til endurskoðunar ákvæði almannatryggingarlaga um barnalífeyri.

II) Breytingar á öðrum lögum

a) Hjúskaparlög nr. 31/1993

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á ákvæðum hjúskaparlaga nr. 31/1993 þar foreldrum verður ekki lengur skylt að semja um meðlag við skilnað.

b) Lög um almannatryggingar nr. 100/2007

Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á ákvæðum laga um almannatryggingar nr. 100/2007 sem varða milligöngu Tryggingastofnunar ríkisins til samræmis við breytingar á ákvæðum barnalaga.

c) Barnaverndarlög nr. 80/2002

Samhliða breytingum á barnalögum vegna skiptrar búsetu er nauðsynlegt að gera nokkrar breytingar á barnaverndarlögum nr. 80/2002. Í nágildandi barnaverndarlögum er lögð áhersla á samvinnu við foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barns en um leið gerður nokkur greinarmunur á réttarstöðu lögheimilis- og umgengnisforeldris þegar teknar eru ákvarðanir um beitingu úrræða. Eðlilegt er að gera ráð fyrir að afskipti barnaverndaryfirvalda hafi önnur áhrif á réttarstöðu barns og foreldra sem hafa samið um skipta búsetu barnsins.

d) *Lög um Innheimtustofnun sveitarfélaga, nr. 54/1972*

Í frumvarpinu er lögð til smávægileg breyting á lögum um Innheimtustofnun sveitarfélaga nr. 54/1972 til samræmis við breytingar á meðlagskerfinu. Í stað þess að vísa til lögmalets barnalífeyris er lagt til að vísa til lágmarksframfærslukostnaðar barns.

e) *Lög um lögheimili og aðsetur nr. 80/2018*

Í skýrslu innanríkisráðherra frá 1. september 2015 kemur m.a. fram að til þess að jafna stöðu foreldra og eyða aðstöðumun milli foreldra telji starfshópurinn það vera grundvallarskilyrði að í tölvukerfi Þjóðskrár Íslands séu skráðar upplýsingar um venzl barna og foreldra, forsjá og skipta búsetu barns. Til þess að unnt verði að skrá búsetuheimili barns í skiptri búsetu eru því lagðar til breytingar á lögum um lögheimili og aðsetur nr. 80/2018. Þá er gert ráð fyrir að á grundvelli annarrar löggjafar er varðar Þjóðskrár Íslands verði unnt að miðla með skilvirkum hætti nauðsynlegum upplýsingum úr þjóðskrá m.a. um skipta búsetu barns.

f) *Lög um tekjuskatt nr. 90/2003*

Í tengslum við ákvæði 7. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003 sem fjallar um skattfrelsi meðlags er lagt til að fella brott tilvísun í 20. gr. laga um almannatryggingar og vísa í stað þess til lágmarksframfærslukostnaðar barns skv. ákvæðum barnalaga.

Í frumvarpinu er lagt til að tveimur nýjum málsliðum verði bætt við 1. mgr. A-liðar 68. gr. laga um tekjuskatt varðandi greiðslu barnabóta til foreldra sem samið hafa um skipta búsetu barns. Í slíkum tilvikum myndu báðir foreldrar barnsins teljast framfærendur þess og ákvarðast barnabætur vegna barnsins hjá þeim báðum skv. 4. mgr. sömu greinar. Gert er ráð fyrir að barnabætur til hvors foreldris reiknist þannig að fyrst verður miðað við grunnfjárhæð samkvæmt fjölskyldustöðu og viðbót vegna ungs aldurs barns eftir atvikum, þá verður reiknuð skerðing vegna tekna og loks gert ráð fyrir að foreldri fái helming af því sem eftir stendur.

Þá er lagt til að nýjum málslið verði bætt við 4. mgr. B-liðar 68. gr. laga um tekjuskatt sem kveður á um að foreldrar sem samið hafa um skipta búsetu barns og eru hvorki í hjúskap né sambúð í árslok, fái ákvörðuð vaxtagjöld og vaxtabætur líkt og gildir um einstæða foreldra.

Einnig eru lagðar til breytingar á 64. og 81. gr. laga um tekjuskatt þar sem kveðið er á um að tekjur barns skuli telja með tekjum þess foreldris sem barn á lögheimili hjá. Jafnframt er lögð til breyting á 90. gr. laganna þar sem kveðið er á um að framtalsskylda vegna barnsins hvíli á því foreldri sem barnið er með skráð lögheimili hjá.

III) *Norrænn réttur*

Í drögum að frumvarpi um framfærslu barna og nýtt meðlagskerfi frá 2010 er yfirlit yfir meginreglur í norrænum rétti um sambærileg atriði. Þá er í skýrslu innanríkisráðherra frá 1. september 2015 um jafnt búsetuform barna sem búa á tveimur heimilum jafnframt að finna yfirlit yfir norrænan rétt á viðkomandi sviði. Er stuðst við efni þessara skjala í eftirfarandi yfirliti yfir norrænan rétt, en upplýsingar hafa verið uppfærðar eftir þörfum.

Í norrænum rétti hefur verið talsverð umræða á undanförunum árum um útfærslu á hugtökunum forsjá, búseta og umgengni. Á hinum Norðurlöndunum, líkt og á Íslandi, er alls staðar samkvæmt núgildandi lögum gert ráð fyrir því að barn eigi eitt lögheimili. Í Noregi og Svíþjóð hefur um nokkurn tíma verið unnt að semja um skipta búsetu barns. Í Danmörku og Finnlandi voru nýlega samþykktar breytingar á löggjöf sem heimila skipta búsetu barns. Breytingarnar hafa þó ekki tekið gildi.

Löggjöf Norðurlandanna um framfærslu barns og meðlag byggir öll á svipuðum grundvallarreglum en ýmis mikilvæg atriði eru þó útfærð á ólíka vegu. Foreldrar bera í sameiningu meginábyrgð á framfærslu barna sinna á öllum Norðurlöndunum til 18 ára aldurs. Alls staðar hefur verið lögð vaxandi áhersla á sameiginlega ábyrgð beggja foreldra á uppeldi barna sinna óháð fjölskyldustöðu og víðast hafa meðlagskerfi tekið breytingum með hliðsjón af samfélagsþróun. Almenn er gert ráð fyrir að foreldrar semji um skiptingu kostnaðar vegna framfærslu barns eða greiðslu meðlags ef þeir búa ekki saman, t.d. eftir skilnað eða sambúðarslit. Þróunin hefur verið í þá átt að rýmka sammingsfrelsi foreldra. Ef foreldrar deila um meðlag er ýmist hægt að fá úrlausn stjórnvalds eða dómstóls. Lögin hafa alls staðar að geyma reglur eða sjónarmið sem leggja á til grundvallar úrskurði eða dómi. Þegar kemur að því að útfæra nánar þessi sjónarmið og vægi þeirra er hins vegar ljóst að Norðurlandþjóðirnar hafa valið nokkuð mismunandi leiðir. Þannig er mismunandi hvernig

lámarsframfærslukostnaður barns er ákveðinn, hvernig kostnaður skiptist milli foreldra, hvort og hvernig er tekið tillit til umgengni og með hvaða hætti félagsleg staða eða greiðslugeta umgengnisforeldris hefur áhrif á fjárhæð meðlags. Á Norðurlöndunum er alls staðar gert ráð fyrir að foreldri geti leitað til hins opinbera ef meðlag fæst ekki greitt eða ef viðkomandi þarf aðstoð við að annast framfærslu barns. Kerfin eiga það öll sameiginlegt að miða slíka milligöngu eða aðstoð við tiltekna hámarksfjárhæðir án tillit til þess hvernig fjárhæð meðlags hefur verið ákveðin. Þessi aðstoð hins opinbera er þó með talsvert ólíkum hætti milli landa. Skilyrði fyrir aðstoð hins opinbera eru ólík og aðstoðin í sumum tilvikum háð fjölskyldu- eða persónulegri stöðu meðlagsmóttakanda.

Danmörk

Ákvæði núgildandi íslenskra barnalaga um forsjá, búsetu og umgengni eru mjög svipuð ákvæðum í dönsku barnalögunum. Í Danmörku verða foreldrar sem semja um sameiginlega forsjá barns og að ákveða hjá hvoru þeirra barn eigi lögheimili. Foreldrar sem fara sameiginlega með forsjá barns taka í sameiningu allar mikilvægar ákvarðanir er varða barn. Það foreldri sem barn er með lögheimili hjá getur hins vegar tekið afgerandi ákvarðanir er varða daglegt líf barnsins og undir það fellur t.d. ákvörðun um búsetu barns innanlands, leikskóla og dagvistun og áhættulaust tómsundastarf. Breytingar sem snúa að heimild foreldra til að semja um skipta búsetu barns voru nýlega samþykktar í Danmörku.

Dönsku meðlagsreglunum svipar til íslensku reglnanna en það sem skilur helst á milli er að barn getur farið fram á menntunarföng til 24 ára aldurs auk þess sem þar ríkir meira samningsfrelsi. Foreldrum er gefið svigrúm til að ráða framfærslu barns til lykta með samningi þar sem unnt er að skilgreina framlög foreldra í samræmi við þarfir hverju sinni. Fullnægi foreldri ekki framfærsluskyldu sinni gagnvart barni getur það foreldri sem barn á lögheimili hjá farið fram á úrskurð stjórnvalda um meðlag. Við ákvörðun um meðlag skiptir forsjá barns og umgengni máli. Þegar foreldri fer eitt með forsjá er almennt fallist á að greiða lágmarksmeðlag þrátt fyrir að foreldri taki þátt í framfærslu barns og að barn dvelji verulegan tíma hjá því. Þegar foreldrar fara sameiginlega með forsjá er hins vegar litið svo á að hvort foreldri um sig geti tekið ákvarðanir hvernig annast eigi daglega framfærslu barns allt eftir því hjá hvoru foreldri barn dvelur hverju sinni. Það er því einungis þegar foreldri telst vanrækja framfærsluskyldu sína að stjórnvald tekur ákvörðun um að greiða skuli meðlag. Við mat á því hvort foreldri telst vanrækja framfærsluskyldu er litið til þess tíma sem barn dvelur hjá hvoru foreldri. Dvelji barnið álíka mikið hjá báðum foreldrum er gengið út frá því að báðir foreldrar fullnægi framfærsluskyldu sinni. Þá getur lögheimilisforeldri líkt og hér á landi óskað eftir auknu meðlagi úr hendi umgengnisforeldri.

Finnland

Í Finnlandi getur barn aðeins átt eitt lögheimili. Nýlega voru samþykktar breytingar á löggjöf sem heimila skipta búsetu barns, sem hafa ekki tekið gildi enn, en samkvæmt breytingunum er miðað að því að barn muni áfram eiga eitt lögheimili. Fyrirnefndar breytingar gera þó ekki ráð fyrir að bætur og félagslegur stuðningur fari á bæði heimili, en er það til skoðunar hjá finnskum stjórnvöldum. Samkvæmt finnskum lögum byggist meðlag á þörfum barns og aflahæfi foreldra til að greiða meðlag. Skyldan til að greiða meðlag er metin í hverju tilviki fyrir sig.

Noregur

Í Noregi geta foreldrar sem fara sameiginlega með forsjá samið um að barnið sé með fasta búsetu hjá öðru þeirra eða að barnið búi til skiptis hjá þeim báðum, (n. *delt bosted*). Þegar foreldrar fara sameiginlega með forsjá en barnið á fasta búsetu hjá öðru þeirra getur hitt foreldrið ekki sett sig upp á móti því að það foreldri sem barnið er búsett hjá taki nauðsynlegar ákvarðanir er snúa að umönnun barnsins. Undir það falla ákvarðanir um hvort barn eigi að fara í leikskóla, hvar barnið eigi að vera búsett innanlands og aðrar afgerandi ákvarðanir er varða daglegt líf barnsins.

Þegar foreldrar eru með skipta búsetu fara þeir báðir með heimildir búsetuforeldris, (n. *bostedkompetansen*), varðandi ákvarðanatöku í lífi barns sem þýðir að þeir þurfa að komast að samkomulagi um ákvarðanir er varða barnið. Einnig gilda sérstakar reglur um greiðslu meðlags

Þegar foreldrar eru með skipta búsetu. Almennt er lagður sá skilningur í hugtakið skipt búseta að það feli í sér að barn búi álíka jafnt til skiptis hjá báðum foreldrum en þeim er samt sem áður heimilt að semja um það sín í milli hvernig þessu fyrirkomulagi skuli háttað.

Forsenda þess að skipt búseta sé talin góður kostur fyrir barn er allra helst sú að foreldrar geti átt í góðum samskiptum og unnið saman. Í framkvæmd er talið að nálægð heimila henti best, m.a. vegna þess að annars er hætt við að barnið eigi erfitt með að halda venskap við félagasína og að það sé of langt frá skólaumhverfi sínu. Engar formkröfur eru gerðar til samninga um skipta búsetu. Slíkir samningar eru ekki háðir staðfestingu stjórnvalda en foreldrar geta hins vegar farið fram á staðfestingu og í mörgum tilvikum þarf staðfestur samningur að liggja fyrir. Greini foreldra á um búsetu barns geta þeir höfðað mál um búsetuna fyrir dómstólum og er dómstólum heimilt að dæma skipta búsetu við sérstakar aðstæður. Ef foreldrum tekst ekki að komast að samkomulagi eftir sáttamiðlun og ráðgjöf sérfræðings má almennt leiða að því líkur að ágreiningur milli foreldra sé það mikill að skipt búseta þjóni ekki hagsmunum barnsins.

Foreldrar sem ekki semja um skipta búsetu geta samið um að búseta barnsins sé hjá öðru foreldrinu og ríkuleg umgengni sé við hitt foreldrið. Slíkt fyrirkomulag getur í raun falið í sér jafna umgengni barns við báða foreldra. Munurinn á milli jafnrar búsetu og jafnrar umgengni er því ekki sá tími sem barn eyðir með báðum foreldrum, heldur snýr hann að því hvernig ákvarðanatöku er háttað.

Í Noregi geta foreldrar sem samið hafa um skipta búsetu barns farið fram á að barnabætur skiptist á milli þeirra til helminga. Í þeim tilvikum er gerð krafa um staðfestan samning. Einungis foreldrar sem eru með skipta búsetu geta skipt á milli sín barnabótum og hefur tilhögun umgengni engin áhrif á greiðslu þeirra.

Norsku framfærslureglurnar eru mjög frábrugðnar þeim íslensku. Í Noregi er foreldrum frjálst að semja um meðlag án atbeina stjórnvalds, geta þeir ráðið forsendum samkomulagsins og ekki er gerð krafa um að samningur þeirra sé skriflegur. Þá geta foreldrar leitað til stjórnvalda og óskað eftir ákvörðun um greiðslu meðlags komist þeir ekki að samkomulagi um meðlagsgreiðslur. Við ákvörðun meðlags er framfærslukostnaður barns lagður til grundvallar meðlagsfjárhæð sem er mismunandi eftir aldri barns. Kostnaðinum er síðan skipt á milli foreldra í réttu hlutfalli við tekjur þeirra. Sérstaklega er gert ráð fyrir því að bætur eins og barnabætur og sérstakur skattaafsláttur eigi að reiknast til tekna þess foreldris sem þeirra nýtur. Þá lækkar meðlagsfjárhæð að meginreglu í samræmi við umgengni sem ákveðin hefur verið með samningi foreldra eða ákvörðun stjórnvalds. Foreldrar geta verið meðlagsskyldir þó svo að um skipta búsetu sé að ræða. Þegar foreldrar hafa samið um skipta búsetu er gengið út frá því að barnið búi jafnt hjá hvoru þeirra. Barnabætur og sérstök skattalækkun reiknast þá til tekna þess foreldris sem verður móttakandi meðlags. Þar sem gert er ráð fyrir að foreldrar með skipta búsetu beri jafnan framfærslukostnað er meðlagið ákveðið sem lágmarksmeðlag og er helmingur meðlagsgfjárhæðarinnar þá dreginn frá lágmarksmeðlaginu.

Svíþjóð

Í Svíþjóð geta foreldrar sem fara sameiginlega með forsjá samið um skipta búsetu (s. *växelvis boende*), auk þess sem dómari getur dæmt skipta búsetu í vissum tilvikum. Skipt búseta hefur ekki í för með sér að barn eigi lögheimili hjá báðum foreldrum heldur ber foreldrum að komast að samkomulagi um það hjá hvoru þeirra lögheimilið skuli vera. Ef foreldrarnir komast ekki að samkomulagi um lögheimili barns getur þjóðskrá úrskurðað um lögheimilisskráningu barns samkvæmt almennum reglum laga um lögheimilisskráningu. Þegar foreldrar í Svíþjóð fara sameiginlega með forsjá barns verða þeir að meginstefnu til að taka allar ákvarðanir er varða persónuleg málefni barnsins í sameiningu, svo sem hvar barn þeirra eigi að hafa lögheimili. Þó er almennt gert ráð fyrir því að það foreldri sem barn er með lögheimili hjá geti upp á eigin spýtur tekið ákvarðanir sem snúa að daglegri umönnun barns, t.d. varðandi mataræði, fatnað, svefntíma o.þ.h. Þá var nýlega lögfest heimild annars foreldris til að taka ákvarðanir um tiltekin atriði með samþykki félagsmálaráðs. Skipt búseta hefur því ekki eins afgerandi réttaráhrif í Svíþjóð eins og í Noregi hvað þetta varðar. Hins vegar hefur skipt búseta það í för með sér að hægt er að skipta ýmsum opinberum framlögum á milli foreldra auk þess sem þá er almennt ekki gert ráð fyrir greiðslu meðlags. Í Svíþjóð er almennt sá skilningur lagður í skipta búsetu að barn búi u.þ.b. jafn mikið hjá báðum foreldrum. Þá felur skipt búseta ekki í sér að barn geti verið í tveimur skólum eða leikskólum.

Í Svíþjóð eru samningar foreldra um skipta búsetu háðir staðfestingu félagsmálaráðs, (s. *socialnämnden*). Grundvallarforsenda þess að samningur foreldra sé staðfestur er sú að slíkt fyrirkomulag sé barni fyrir bestu, að foreldrar geti unnið saman að hagsmunum barns og láti ekki innbyrðis átök sín í milli hafa áhrif á aðstæður barnsins. Jafnframt ber foreldrum að búa nálægt hvort öðru til þess að barnið geti haldið sínum félagslegu tengslum og stundað tótmundir. Við matið er tekið mið af því hvað hentar viðkomandi barni og er lögð sérstök áhersla á vilja barns. Þannig getur félagsmálaráðið neitað að staðfesta samninga foreldra um skipta búsetu séu skilyrði þess ekki uppfyllt. Greini foreldra á um búsetu barns geta þeir eins og að framan greinir höfðað mál fyrir dómstólum sem geta þá ákveðið búsetu barns.

Líkt og hér á landi hvílir framfærsluskyldan á báðum foreldrum í Svíþjóð þar til barn verður 18 ára en hún getur varað lengur ef barn fer í skóla, þ.e. þann tíma sem skólagangan varir, en aldrei lengur en til 21 árs alders. Búi foreldrar ekki saman fullnægir það foreldri sem barn býr ekki hjá framfærsluskyldu sinni með greiðslu meðlags. Í Svíþjóð geta foreldrar samið um greiðslu meðlags og er almennt ekki gerð krafa um að foreldrar geri með sér skriflegan meðlagssamning eða að þeir séu lagðir fyrir stjórnvald til staðfestingar. Ef foreldri getur ekki framfært barn sitt, ber því ekki skylda til að greiða meðlag. Foreldri sem ekki fer með forsjá og sem ekki býr með barninu, ber að greiða meðlag. Foreldri sem fer sameiginlega með forsjá barns getur verið meðlagsskyld ef barnið býr eingöngu hjá öðru foreldrinu. Það foreldri sem hefur fjárhagslega betri stöðu getur verið dæmt til að greiða meðlag, ef það sér barninu ekki fyrir þeirri framfærslu sem það á rétt á.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið á samhljómi í ákvæði 3. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar nr. 33/1944, sbr. lög nr. 97/1995, sem gerir kröfur til þess að börnum skuli í lögum tryggð sú vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst. Við útfærslu frumvarpsins var í þessum efnum litið til ákvæða samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013. Í frumvarpinu er áréttað að foreldrum beri ætíð að taka mið af því sem best hentar hag og þörfum barnsins þegar samið er um atriði eins og forsjá, búsetu og umgengni. Er þetta til samræmis við 1. mgr. 3. gr. og 1. mgr. 18. gr. samningsins. Nýtt ákvæði er heimil barni að hafa frumkvæði að því að sýslumaður boði foreldra til samtals styrkir verulega rétt barns til þátttöku í málum sem það varðar, sbr. 12. gr. samningsins, og eykur líkur á barn geti búið við aðstæður sem styðja á uppbyggilega hátt við líðan og þroska barnsins, sbr. 6. gr. samningsins. Breytingar á ákvæðum um rétt barns til að tjá sig styrkja enn fremur rétt barns skv. 12. gr. Ákvæði um heimild til að semja um skipta búsetu barns og nýtt og sveigjanlegra meðlagskerfi tekur mið af meginreglu 18. gr. samningsins um að foreldrar beri sameiginlega ábyrgð á uppeldi barns.

Aukið tillit til sameiginlegrar ábyrgðar foreldra á uppeldi barns er einnig til þess fallin að breyta stöðluðum hugmyndum um hlutverk mæðra og fedra, í samræmi við jafnræðisreglu 65. gr. stjórnarskrárinnar og 5. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um afnám allra mismununar gagnvart konum. Ljóst er að breytingar á meðlagskerfinu og opinberum stuðningi til foreldra eru líklegar til að hafa ólík áhrif á karla og konur. Mikilvægt er að fylgjast vel með því hver þessi áhrif verða og leitast við að meta og tryggja sanngjarnar og réttlátar niðurstöður með tilliti til raunverulegrar ábyrgðar á uppeldi og framfærslu barns.

5. Samráð.

Kafla í vinnslu.

6. Mat á áhrifum.

Kafla í vinnslu

Kynjasjónarmið og áhrif á börn.

Í skýrslu innanríkisráðherra frá 1. september 2015 kemur m.a. fram að á undanförunum árum hafi eldri hugmyndir um kjarnafjölskylduna, þ.e. karl og konu ásamt börnum sínum þar sem karlinn er fyrirvinnan og konan hugsar um heimilið, vikið fyrir nýjum veruleika og breyttum

lífsviðhorfum. Með gjörbreyttri samfélagsgerð hafa aðrar fjölskyldugerðir en hin hefðbundna kjarnafjölskylda komið fram.

Í skýrslunni er fjallað sérstaklega um þróun sameiginlegrar forsjá og lögheimilis barns. Fram kemur að ári eftir að lögfest var ákvæði um sameiginlega forsjá árið 1992 sömdu um 10% foreldra um sameiginlega forsjá. Premur árum síðar sömdu u.þ.b. 35% foreldra um sameiginlega forsjá og upp úr síðustu aldamótum var talan komin í 50% og hefur aukist jafnt og þétt síðan. Árið 2011 sömdu foreldrar um að fara sameiginlega með forsjá alls 1.032 barna, eða í um 90% tilvika. Ef foreldrar fóru ekki sameiginlega með forsjá var mun algengara að móðir færi ein með forsjá barns. Árið 2011 fékk móðir ein forsjá alls 103 barna og faðir einn forsjá alls þriggja barna. Á sama tíma var mun algengara að lögheimili barnanna væri hjá móður þegar foreldrar sömdu um að fara sameiginlega með forsjá en árið 2011 var það í um 91% tilvika. Bent var á að þrátt fyrir að sameiginleg forsjá væri orðin meginreglan í dag og um 90% foreldra veldu sameiginlega forsjá eftir skilnað eða sambúðarslit hefði tilhögun á búsetu barna tekið litlum sem engum breytingum. Samkvæmt upplýsingum Hagstofunnar hafi 91% barna verið með lögheimili hjá móður árið 2015, samanborið við 93% árið 1998. Tölur Hagstofunnar hvað þetta varðar hafa ekki verið uppfærðar eftir þennan tíma.

Þess verður að geta að ákvarðanir um forsjá og lögheimili barns grundvallast að langmestu leyti á samningum foreldra. Gera verður ráð fyrir að foreldrar meti hag og þarfir barns í hverju tilviki og að samningar endurspegli í ríkum mæli raunverulega ábyrgð á umönnun barns og þær aðstæður sem foreldrar telja að henti best. Breytingar á raunverulegri ábyrgð, verkaskiptingu og samskiptum barna og foreldra sjást mun betur þegar skoðaðir eru samningar og ákvarðanir um umgengni. Þannig eru sterkar vísbendingar um að umgengni hafi aukist og að börn dvelji í síauknum mæli til jafns hjá lögheimilis- og umgengnisforeldri. Frumvarp þetta kann að hafa þau áhrif að formleg búseta barna muni breytast í þá veru að börn verði í auknum mæli búsett hjá báðum foreldrum, en ekki einungis hjá móður, sem mun formlega bæta réttarstöðu fedra. Óvíst er hversu mikil áhrif það muni hafa á raunverulegar aðstæður og daglegt líf barna og foreldra. Gera verður ráð fyrir að flestir ef ekki allir þeir foreldrar sem uppfylla skilyrði þess að semja um skipta búsetu hafi nú þegar sameiginlega forsjá, jafna umgengni og virkt og gott samstarf eða myndu ella semja um slíkt fyrirkomulag. Heimild til að semja um skipta búsetu kann þó að auka ennfrekar samstarf og samstöðu þessara foreldra til hagsbóta fyrir barnið sem á í hlut.

Varðandi áætlun þess efnis hversu mörg börn munu verða í skiptri búsetu nái frumvarpið fram að ganga þarf að líta til nokkurra atriða. Samkvæmt upplýsingum á vef Hagstofunnar voru um 1172 börn að meðaltali á ári hverju sem upplifðu skilnað eða sambúðarslit foreldra sinna árin 2007-2011. Tölur Hagstofunnar hvað þetta varðar hafa ekki verið uppfærðar eftir þann tíma. Þá er einhver hluti barna sem aldrei hefur búið með báðum foreldrum sínum. Í fyrrnefndri skýrslu innanríkisráðherra frá 2015 er vísað í rannsókn Sigrúnar Júlíusdóttur og Jóhönnu Rósu Arnardóttur frá 2008. Rannsókn þeirra „*Sameiginleg forsjá sem meginregla og íhlutun stjórnvalda – Rannsókn um sjónarhorn foreldra*“ náði til allra foreldra sem sóttu um skilnað eða slitu sambúð hjá sýslumanninum í Reykjavík frá 30. júní 2006 til júníloka 2008, eða alls 1042 foreldra með 885 börn. Fram kom að 24% svarenda sögðu að barn dveldi jafnt hjá báðum foreldrum og sögðu langflestir hinar jöfnu samvistir felast í svokölluðu „viku og viku“ fyrirkomulagi. Þá kemur fram í rannsókn Helgu Sigmundsdóttur, „*Inntak umgengni: Rannsókn á úrskurðum og staðfestum umgengnissamningum hjá sýslumanninum í Reykjavík árið 2004 og árin 2008-2012*“, að staðfestum samningum um jafna umgengni barn hafi fjölgað ár frá ári. Árið 2004 var enginn staðfestur samningur hjá sýslumanni um jafna umgengni, en árið 2008 hafi hlutfall slíkra samninga verið 12,8% og árið 2012 hafi hlutfallið verið komið upp í 27%. Þá vakti það athygli hversu fáir samningar voru staðfestir hjá sýslumanninum í Reykjavík miðað við fjölda þeirra barna sem upplifa skilnað og sambúðarslit foreldra á hverju ári. Í ljósi þess að foreldrum væri frjálst að semja um umgengni sín á milli og slíkur samningur væri ekki háður staðfestingu sýslumanns var talið hugsanlegt að hlutfallslega fleiri foreldrar gerðu samning um jafna umgengni en niðurstöður rannsóknarinnar gæfu til kynna. Í skýrslu innanríkisráðherra frá 2015 er vísað í rannsókn Tölfræðistofu ríkisins í Noregi sem byggir á viðtölum við foreldra árin 2002, 2004 og 2012. Hlutfall barna í skiptri búsetu fór úr 8% árið 2002 í 25% árið 2012. Í Svíþjóð jókst hlutfall barna í skiptri búsetu (væxelsvið boende) úr um 1-2% árið 1985 í um 30-40% á síðustu árum.

Óvíst er hversu margir foreldrar hér á landi munu kjósa að semja um skipta búsetu barns og jafnframt hversu margir uppfylla forsendur þess að semja um slíkt. Miðað við framangreinda tölfræði þykir ekki óvarlegt að áætla að skipt búseta barn geti komið til greina fyrir um 20% barna sem upplifa skilnað eða sambúðarslit foreldra sinna. Miðað við tölur Hagstofunnar um fjölda barna sem upplifa skilnað eða sambúðarslit foreldra sinna árin 2007-2011 má því áætla að foreldrar ríflega 200 barna muni árlega semja um skipta búsetu barns. Því til viðbótar verður einnig að gera ráð fyrir foreldrum barna sem hafa aldrei verið í hjúskap eða sambúð og vilja semja um skipta búsetu barns og foreldrum sem óska eftir breytingum á núverandi fyrirkomulagi varðandi búsetu barnsins.

Þá mun frumvarpið einnig hafa umtalsverð áhrif á meðlagsgreiðendur, sem eru í meira mæli feður, og meðlagsmóttakendur, sem eru í meira mæli mæður. Vonir standa til þess að aukið samningsfrelsi foreldra og breytt viðmið leiði til sanngjarnari skiptingar á framfærslukostnaði vegna barns. Ljóst er að lágmarksframfærslukostnaður barns sem lagt er til að miða við er nokkuð hærri en það sem gert er ráð fyrir í nógildandi lögum með hliðsjón af upphæð barnalífeyris. Á hinn bóginn er nokkuð erfitt að spá fyrirfram um hvort tillit til tekna beggja og til umgengni muni almennt hafa áhrif til hækkunar eða lækkunar á meðlagi sem mæður taka við í dag og sem feður greiða.

Þá liggur fyrir að breytingar á barnabótakerfinu munu hafa mismunandi áhrif á mæður og feður. Sú lækkun sem gert er ráð fyrir á heildargreiðslum ríkisins vegna barnabóta mun hafa ólík áhrif á kynin. Í þeim tilvikum þegar foreldrar semja um skipta búsetu barns munu bætur til dæmis til einstæðrar móður lækka í kjölfarið þar sem mæður eru í dag oftast lögheimilisforeldrar. Hér verður þó að líta til þess að skipt búseta getur einungis komið til ef foreldrar telja það henta best hag og þörfum barns. Eins og áður sagði má einnig gera ráð fyrir að flest börnin dvelji nú þegar eða hefðu ella dvalið jafnt hjá báðum foreldrum sínum. Hafa foreldrar við þær aðstæður verið hvattir til að meta hvaða áhrif opinber stuðningur, eins og barnabætur, eigi að hafa á sameiginlega ábyrgð á framfærslu barns. Ekki er vitað hvort eða að hvaða leyti barnabætur sem lögheimilisforeldri eru ákvarðaðar í dag hafa áhrif á framfærslu að öðru leyti, t.d. á viðbótarmeðlag eða skiptingu einstakra kostnaðarliða. Þá verður að gera ráð fyrir að foreldrar sem semja um skipta búsetu leitist við að jafna hlutfallslega þann heildarkostnað sem fylgir framfærslu barns. Frumvarpið skapar búsetuforeldri nýjan rétt til tekjutengdra barnabóta. Hér er einnig líklegt að launamunur kynjanna hafi áhrif á skerðingu bótanna.

Nauðsynlegt er að fylgjast vel með framkvæmd laganna og meta hvaða áhrif breytingar á meðlagskerfi og opinberum stuðningi vegna barns muni koma til með að hafa fyrir ólíka hópa í samfélaginu. Þá er mikilvægt að móta frekar hvaða áhrif skipt búseta eða rúm umgengni eigi að hafa á opinberan stuðning til barnafjölskyldna á einstaka sviðum og heildaráhrif þessa. Sérstaklega er mikilvægt að meta hvaða áhrif þessar breytingar muni hafa á lífsafkomu barna í mismunandi fjölskyldugerðum.

Ljóst er að stór hópur barna upplifir skilnað og sambúðarslit foreldra sinna á ári hverju eða býr ekki hjá báðum foreldrum sínum af öðrum ástæðum. Fjölskyldutengsl eru barni mikilvæg og breytingar á fjölskyldustöðu eru líklegar til að hafa umtalsverð áhrif á líðan og stöðu barns. Í frumvarpinu eru ýmis atriði sem auka áherslu á að hagsmunir barns séu ávallt í fyrirrúmi þegar teknar eru ákvarðanir sem varða barnið á þessu réttarsviði. Skerpt er á meginreglunni við gerð samninga og mótaðar forsendur þess að semja með mismunandi hætti. Þá er styrktur réttur barns til að tjá sig og lagt til það mikilvæga nýmæli að barn geti átt frumkvæði að samtali hjá sýslumanni.

Áhrif á sveitarfélög, stofnanir o.fl.

Þær breytingar sem lagðar eru fram í þessu frumvarpi gera að meginstefnu til ekki ráð fyrir breytingum á skyldu sveitarfélaga til að veita þjónustu í því sveitarfélagi þar sem barn á lögheimili. Miðað er áfram við þá meginreglu að skyldan til að veita þjónustu eins og grunnskóla og leikskóla miðist við lögheimili barns. Með hliðsjón af kröfu um nálægð heimila má gera ráð fyrir að foreldrar sem semja um skipta búsetu eigi oftast lögheimili í sama sveitarfélagi. Ef svo er ekki þá geta þessir foreldrar ákveðið lögheimili barnsins m.a. með tilliti til þess hvar þeir telji barninu fyrir bestu að ganga í skóla. Þess ber þó að geta að frekari breytingar á öðrum lögum, sem koma ekki fram í þessu frumvarpi, geti þó gert auknar kröfur á

hendur sveitarfélaga s.s. varðandi félagslega aðstoð á bæði heimili o.fl. Gert er ráð fyrir að áhrif þeirra breytinga þurfi að meta sérstaklega, bæði hvað varðar áhrif á sveitarfélög og ríkissjóð.

Rétt er að benda á að það kemur í hlut mennta- og menningarmálaráðuneytis að meta hvort og að hvaða marki samningur um skipta búsetu barns kunni að kalla á breytingar á reglum um skólaakstur sem settar eru á grundvelli laga nr. 91/2008 um grunnskóla.

Undirstrika ber mikilvægi þess að tekin verði afstaða til þess í sérlægum hvenær og að hvaða marki gert er ráð fyrir beinni og milliliðalausri aðkomu beggja foreldra að framkvæmd ákvarðana um barn. Meta þarf eðli og vægi ákvörðunar hverju sinni og getur m.a. þurft að skoða fyrirkomulag samskipta við foreldra, aðgengi þeirra að rafrænum skráninga- og upplýsingakerfum og önnur framkvæmdaatriði eftir atvikum. Í því sambandi er þó undirstöðuatriði að treysta á virk og góð samskipti foreldranna sjálfra.

Eins og áður hefur komið fram þarf að gera margvíslegar kerfisbreytingar hjá hinum ýmsu stofnunum s.s. hjá Þjóðskrá Íslands. Með hliðsjón af efni þessa frumvarps verður að leggja áherslu á að í Þjóðskrá verði skráðar upplýsingar um forsjá, lögheimili og búsetuheimili barns. Einnig þarf að vera hægt að miðla með skilvirkum hætti nauðsynlegum upplýsingum um hvernig þessum atriðum er háttað. Þá gætu aðrar stofnanir jafnframt þurft að breyta tölvukerfum sínum svo unnt verði að taka við upplýsingum frá Þjóðskrá Íslands og má hér þá t.d. nefna ríkisskattstjóra, sýslumenn, sveitarfélög, skóla og leikskóla. Þá er sérstaklega mikilvægt að útbúa aðgengilega reiknivél fyrir foreldra til að auðvelda þeim að máta aðstaður sínar við nýtt meðlagskerfi, sem yrði þá að finna á vef sýslumanna.

Þá má gera ráð fyrir kerfisbreytingum hjá Tryggingastofnun ríkisins vegna breytinga á þeim fjárhæðum sem stofnuninni ber að greiða samkvæmt hinu nýja meðlagskerfi. Óvíst er hversu mörgum foreldrum mun takast að semja frjálst um greiðslur meðlags og annarra útgjalda og hversu margir muni óska eftir milligöngu. Miðað við þær forsendur frumvarpsins að Tryggingarstofnun beri að greiða allt að helming af lágmarksframfærslukostnaði barns er ljóst að sú fjárhæð getur að hámarki orðið 37.500 kr. sem er aðeins hærrí en stofnunin hefur milligöngu um að greiða í dag. Kostnaður vegna milligöngu kann því í einhverjum tilvikum að hækka, en gera má ráð fyrir því að frádráttur vegna umgengni valdi því að umsamin eða úrskurðað meðlagsfjárhæð verði lægri í mörgum tilvikum.

Gera verður ráð fyrir að í frumvarpinu felist aukin verkefni hjá embættum sýslumanna. Í fyrsta lagi kann að vera að heimild foreldra til þess að semja um skipta búsetu barns kalli á breytingar á fyrirliggjandi samningum. Samkvæmt framansögðu er óvíst hversu margir foreldrar kjósa að semja um skipta búsetu barns og jafnframt hversu margir uppfylla forsendur þess að semja um slíkt. Í öðru lagi kann álag á embætti sýslumanna að aukast tímabundið vegna foreldra sem kjósa að breyta núgildandi samningum um meðlag eða óska eftir nýjum úrskurði um meðlag með vísan til þeirra breytinga á fyrirkomulagi meðlagsgreiðslna sem lagðar eru til í frumvarpinu. Óvíst er þó hversu margir munu fara þess á leit við sýslumann. Í þriðja lagi kann að vera að í fleiri málum verði óskað ráðgjafar og sáttameðferðar hjá embættum sýslumanna m.a. vegna mála um niðurfellingu samnings um skipta búsetu barns. Í fjórða lagi er gert ráð fyrir nýju ákvæði um samtal að frumkvæði barns en ekki gert ráð fyrir verulegum fjölda mála vegna þess ákvæðis. Að lokum má gera ráð fyrir breytingum á upplýsingakerfum og vef sýslumanna vegna þeirra breytinga sem lagðar eru til.

Fjárhagsleg áhrif á ríkissjóð

Kostnaðaráhrif frumvarpsins snerta einn ríkisaðila, einn málaflokk, eitt ráðuneyti og vaxta- og barnabætur.

Í fyrsta lagi er gert ráð fyrir að Þjóðskrá Íslands þurfi að fara í margþættar aðgerðir til að breyta þjóðskrárkerfinu og er kostnaður við verkefnið áætlaður 60 m.kr. á árinu 2020. Þannig verði hægt að skrá upplýsingar um vensl barna og foreldra, forsjá, skráningu á íbúðir og um skipta búsetu barns og miðla slíkum upplýsingum með skilvirkum hætti.

Í öðru lagi er gert ráð fyrir að útreikningar barnabóta breytist hjá foreldrum um 2.000 barna þegar tekið er mið af skiptingu barnabóta milli foreldra sem semja um skipta búsetu og líklegri skerðingu vegna tekna hjá foreldrum sem ekki njóta barnabóta í núverandi kerfi. Áætlað er að áhrifin leiði til 20 m.kr. lækkunar barnabóta. Þar hefur áhrif launamunur kynjanna vegna nýrra réttihafa barnabóta. Að sama skapi er áætlað út frá upplýsingum úr skattgrunnskrá auk talninga frá Þjóðskrá Íslands að um 2% þeirra sem nú flokkast sem einhleypir og fá greiddar vaxtabætur, muni fá stöðu einstæðra foreldra innan vaxtabótakerfisins. Það muni leiða til til 10 m.kr.

hækkunar vaxtabóta. Nettó áhrif breytinga á vaxta- og barnabótum eru þannig áætluð að lækki varanlega útgjöld ríkissjóðs árlega um 10 m.kr. frá gildistöku laganna.

Í þriðja lagi er gert ráð fyrir auknum verkefnum hjá embættum sýslumanna. Gert er ráð fyrir að tímabundið aukið álag vegna beiðna um breytinga á samningi, úrskurði eða dómi um meðlag með barni geti átt við um 4000 mál. Ef gert er ráð fyrir að sá fjöldi skiptist niður á fyrstu tvö árin eftir gildistöku laganna, gera það 2.000 mál á ári fyrstu tvö árin. Þá er gert ráð fyrir að ný mál vegna skiptrar búsetu barns verði um 200 mál á ári. Til að mæta breytingunum er gert ráð fyrir að fjölga þurfi stöðugildum hjá embættum sýslumanna tímabundið til tveggja ára eftir gildistöku laganna sem nemur a.m.k. fimm stöðugildum á landsvísu, þar af fjórum lögfræðingum og einum sérfræðingi í málefnum barna. Þá er gert ráð fyrir varanlegri fjölgun um tvö stöðugildi hjá embættum sýslumanna á landsvísu, þar af sem nemur einu stöðugildi lögfræðings og einu stöðugildi sérfræðings í málefnum barna. Ef miðað er við að lögin taki gildi 1. september 2020 er áætlað að tímabundinn árlegur kostnaður hjá sýslumönnum verði 27 m.kr. árið 2020, 80 m.kr. árið 2021, 64 m.kr. árið 2022 og að varanlegur árlegur kostnaður verði 32 m.kr. f.o.m. árinu 2023. Því til viðbótar má gera ráð fyrir kostnaði vegna gerð aðgengilegrar reiknivélar á vef sýslumanna vegna innleiðingar á nýju meðlagskerfi. (*Unnið er að nánara kostnaðarmati hvað það varðar*).

Í fjórða lagi er gert ráð fyrir tímabundnum auknum kostnaði hjá dómsmálaráðuneytinu vegna mögulegrar fjölgunar á kærnum á meðlagsúrskurðum sýslumanna. Þá þarf að gera ráð fyrir kostnaði vegna uppfærslu handbókar um barnalög auk nýrra leiðbeininga vegna breytinga á barnalögum. Til að mæta auknu tímabundnu álagi ráðuneytisins er áætlað að ráða þurfi tímabundið í stöðu lögfræðings. Er áætlað að kostnaður vegna framangreinds verði 33 m. kr. samtals, þar af 1 m.kr. á árinu 2020, 5,3 m.kr. á árinu 2021, 16 m.kr. á árinu 2022 og 10,7 m.kr. á árinu 2023.

Varanlegur árlegur heildarkostnaður við innleiðingu frumvarpsins er þannig áætlaður 22 m.kr. f.o.m. árinu 2024 og að tímabundinn kostnaður verði 84,7 m.kr. árið 2020, 75,3 m.kr. 2021, 70 m.kr. 2022 og 32,7 m.kr. árið 2023. Ekki er gert ráð fyrir tekjuáhrifum af frumvarpinu.

Áhrif frumvarpsins á framangreinda starfsemi eru ófjármögnuð og þarf að finna stað í fjármálaáætlun 2020-2024.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 28. gr. a. laganna sem fjallar almennt um inntak sameiginlegrar forsjár. Áréttá ber að ákvæðið hefur ekki áhrif á skyldu foreldra til að hafa samráð við barn eða á lögbundinn og sjálfstæðan ákvörðunarrétt barns.

Í a-lið er lagt til að 1. mgr. ákvæðisins endurspegli með heildstæðari hætti þau réttindi og skyldur sem fylgja því að fara sameiginlega með forsjá barns óháð aðstæðum að öðru leyti. Í fyrsta lagi eru lagðar til orðalagsbreytingar á 1. másl. nógildandi 1. mgr. en ekki er um efnisbreytingu að ræða. Í öðru lagi er lagt til að í framhaldi verði hnykk á því að öðru foreldri sé óheimilt að fara með barn úr landi án samþykkis hins, sbr. 3. mgr. 28. gr. a í nógildandi lögum.

Í b-lið er lagt til að 2. mgr. hafi að geyma ákvæði um verkaskiptingu foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barns og barnið er búsett hjá öðru þeirra. Engar efnislegar breytingar eru lagðar til hvað varðar samstöðu, samráð og heimildir lögheimilisforeldris og er ákvæðið því að innihaldi sambærilegt 2. og 3. másl. 1. mgr. 28. gr. a. nógildandi laga.

Í c-lið er lagt til að 3. mgr. endurspegli samstarf foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barns og barnið er búsett hjá þeim báðum. Ákvæðið felur í sér að forsjáforeldrar sem samið hafa um skipta búsetu barns taka sameiginlega afgerandi ákvarðanir um daglegt líf barnsins skv. 2. mgr. Ákvæðið leggur ríkar og víðtækar skyldur á foreldra og hér reynir sérstaklega á að þeir foreldrar sem samið hafa um skipta búsetu barns séu samstíga, geti haft fullt samráð á öllum stigum og komist að niðurstöðu um atriði sem varða aðstæður, uppeldi, réttindi og þjónustu við barnið á mismunandi sviðum samfélagsins. Foreldrar sem semja um skipta búsetu barns verða því m.a. að taka í sameiningu ákvarðanir um flutning lögheimilis og búsetuheimilis barns, val á skóla og tómsundum og um heilbrigðisþjónustu fyrir barnið. Áréttá ber að krafan

um samstarf foreldra hefur fyrst og fremst áhrif á stöðu foreldranna sjálfra. Skipt búseta foreldra skv. ákvæðum barnalaga hefur því engin almenn áhrif á framkvæmd annarra laga, svo sem laga um margvíslega þjónustu við barn á ólíkum sviðum. Eins og áður hefur verið getið mun barnið eiga eitt lögheimili og mun ýmis þjónusta og samskipti eftir sem áður miðast við lögheimili barnsins. Rétt eins og þegar foreldrar barns búa saman er ekkert því til fyrirstöðu að aðrir megi ganga út frá því að annað foreldri barns í skiptri búsetu fái upplýsingar og framkvæmi ýmsar ákvarðanir sem gera má ráð fyrir að teknar hafi verið í sameiningu. Taka verður afstöðu til þess í sérlægum og útfærslu þeirra hvenær og að hvaða marki gert er ráð fyrir beinni og milliliðalausri aðkomu beggja foreldra að framkvæmd ákvarðana um barn. Meta þarf eðli og vægi ákvörðunar hverju sinni og getur m.a. þurft að skoða fyrirkomulag samskipta við foreldra, aðgengi þeirra að rafrænum skráninga- og upplýsingakerfum og önnur framkvæmdaatriði eftir atvikum. Undirstöðuatriði er að treysta á virk og góð samskipti foreldranna sjálfra. Kröfur um bein og milliliðalaus samskipti við þjónustuaðila mega því aldrei eiga rót að rekja til samskipta eða samstarfsörðugleika foreldra. Inntak ákvæðisins endurspeglast í forsendum þess að semja um skipta búsetu barns, sbr. 5. gr. frumvarpsins um breytingar á 32. gr. laganna. Takist foreldrum barns sem samið hafa um skipta búsetu ekki að komast að sameiginlegri niðurstöðu um mál sem varða barnið verður að telja að forsendur hafi brostið fyrir samningi þeirra um skipta búsetu. Getur þá annað þeirra, eða bæði, leitað til sýslumanns og óskað eftir niðurfellingu samnings um skipta búsetu. Sýslumaður getur við þá málsmeðferð boðið foreldrum sérfræðiráðgjöf eða sáttameðferð, ef sýslumaður telur hana geta þjónað tilgangi við meðferð málsins.

Í d- og e-lið eru lagðar til breytingar vegna tilfærslu efnisatriða.

Um 2. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 29. gr. laganna er varða breyttar lagatilvísanir vegna breytinga sem lagðar eru til í frumvarpinu. Þarfnast ákvæðið ekki frekari skýringa.

Um 3. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til smávægilegar breytingar á 29. gr. a laganna um forsjá stjúp- og sambúðarforeldra.

Í a-lið eru lagðar til breytingar á 2. mgr. þannig að ekki verður lengur kveðið á um í ákvæðinu að samningur öðlist gildi við staðfestingu sýslumanns. Þess í stað er í 6. gr. frumvarpsins lagt til að lögfesta nýtt ákvæði, 32. gr. a., um staðfestingu sýslumanns á samningi um forsjá, lögheimili og búsetu.

Í b-lið verður til ný málsgrein, 3. mgr., sem kveður á um að um samning gildi að öðru leyti ákvæði 32. gr. og 32. gr. a. eftir því sem við á, en í núgildandi lögum kemur þetta fram í 2. mgr. ákvæðisins.

Um 4. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til tvíþættar breytingar á 31. gr. laganna um forsjá við skilnað eða samvistarlit foreldra. Breytingarnar eru fyrst og fremst til einföldunar og samræmis.

Í fyrsta lagi er í stað þess að taka fram í ákvæðinu að foreldrar skuli ákveða hjá hvoru þeirra barn skuli eiga lögheimili og þar með fasta búsetu verður nú áréttað að foreldrar skuli semja um hvernig lögheimili og búsetu barns verði háttað í samræmi við ákvæði 32. gr. laganna. Gert er ráð fyrir að 32. gr. laganna, sbr. 5. gr. frumvarpsins, lýsi svo þeim möguleikum sem foreldrar hafa, svo sem að semja um fasta búsetu hjá öðru foreldri eða hjá þeim báðum.

Í öðru lagi er ekki lengur kveðið á um tilkynningu sýslumanns til Þjóðskrár Íslands um lögheimili barns eða um skyldu sýslumanns til að leiðbeina foreldrum um inntak sameiginlegrar forsjár og um þau réttaráhrif sem skráning lögheimilis hefur í för með sér. Er lagt til að kveðið verði á um þessi atriði í nýju ákvæði 32. gr. a., sbr. 6. gr. frumvarpsins.

Um 5. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til töluverðar breytingar á 32. gr. laganna um samninga foreldra um forsjá og lögheimili.

Í fyrsta lagi er lögð til ný 1. mgr. sem er almenn og kveður á um að foreldrar geti samið um forsjá, lögheimili og búsetu barns. Þá er lagt til að kveðið verði á um það að samningur skuli ávallt taka mið af því sem best hentar hag og þörfum barns og í því felst m.a. virðing fyrir afstöðu barnsins að teknu tilliti til aldurs og þroska. Með þessu er áréttað við foreldra mikilvægi þess að hagsmunir barns skuli ávallt hafðir að leiðarljósi við gerð allra samninga um þessi atriði enda skapa þau grunninn að þroskavænlegum aðstæðum barnsins. Þess má geta að í núgildandi lögum er kveðið á um að sýslumaður geti synjað um staðfestingu samnings um forsjá og lögheimili ef hann er andstæður hag og þörfum barns. Í þessu sambandi getur eftir atvikum reynt á að sýslumaður eða sérfræðingur í málefnum barns ræði við barnið. Getur það einnig komið til álita við staðfestingu samnings um skipta búsetu barns að teknu tilliti til aldurs og þroska barns.

Í öðru lagi eru lagðar til breytingar á 2. mgr. Gert er ráð fyrir að í ákvæðinu verði kveðið sérstaklega á um forsendur þess að gera samning um sameiginlega forsjá sem eru þær að foreldrar geti haft fullnægjandi samvinnu og samráð um málefni barns. Ákvæðið er fyrst og fremst áréttning til foreldra um inntak þessara samninga í samræmi við ákvæði 28. gr. a. barnalaga. Í ákvæðinu er einnig áréttað að foreldrar sem fara sameiginlega með forsjá barns án þess að búa saman skuli greina hjá hvoru þeirra barnið skuli eiga lögheimili og að jafnaði fasta búsetu. Er þá hvort tveggja átt við foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barns eftir skilnað eða sambúðarslit og foreldra sem semja sérstaklega um sameiginlega forsjá barns.

Í þriðja lagi er nýtt ákvæði í 3. mgr. um skipta búsetu. Er lagt til að foreldrar sem fara sameiginlega með forsjá barns, án þess að búa saman, geti samið um að barnið skuli eiga fasta búsetu hjá þeim báðum. Ákvæðið gildir ekki um hjón sem skrá lögheimili á sitt hvorum staðnum, sbr. 5. og 6. gr. laga um lögheimili og aðsetur nr. 80/2018. Lagt er til að í ákvæðinu verði kveðið sérstaklega á um forsendur þess að gera samning um skipta búsetu er snúa að samskiptum foreldra og nálægð heimila. Undirstrika ber að foreldrar verða fyrst og fremst að taka mið af því sem barni er fyrir bestu og tryggja að það gangi framar þeirra eigin þörfum eða óskum. Foreldrar verða því m.a. að meta aldur og þroska barns, stöðugleika í lífi barnsins, afstöðu barns og áhrif þessa á þroskavænlegar uppeldisaðstæður barnsins. Hagsmunir barns kalla einnig á nauðsyn þess að foreldrar sem semja um skipta búsetu eigi virk og farsæl samskipti varðandi hagi barnsins, geti miðlað víðtækum upplýsingum um barnið sín á milli og staðið saman að ákvörðunum um allt sem varðar barnið, svo sem framfærslu og samveru með hvoru foreldri fyrir sig. Inntak ákvæðisins endurspeglast einnig í 28. gr. a, sbr. 1. gr. frumvarpsins og vísast til athugasemda í frumvarpinu við það ákvæði. Gott samstarf lýsir sér í jafnræði milli foreldra sem sýni hvort öðru sveigjanleika í samskiptum, gagnkvæma virðingu og traust. Mikilvægt er að foreldrar átti sig á að skipt búseta barns krefst ekki eingöngu samstöðu í upphafi heldur byggist á stöðugri samvinnu foreldra. Foreldrar verða að vera í stakk búnir til að hafa jákvæð og uppbyggileg samskipti til að takast á við aðstæður og breytilegar þarfir barns hverju sinni. Með tilliti til hagsmuna og þarfa barns er enn fremur gerð krafa um nálægð heimila. Gera verður ráð fyrir að foreldrar búi oftast í sama sveitarfélagi og eftir atvikum í sama skólahverfi. Með hliðsjón af því hvað mörk liggja oft þétt er þó ekki gerð skilyrðislaus krafa um búsetu foreldra í sama sveitarfélagi heldur gert ráð fyrir að í einhverjum tilvikum geti verið um nærliggjandi sveitarfélög að ræða. Tekið er skýrt fram að búsetu foreldra verði að vera þannig hátt að barnið sæki einn skóla eða leikskóla frá báðum heimilum. Þá er lögð áhersla á að barnið eigi frjálstan og greiðan aðgang að samfelldu tómsundastarfi og öðrum frístundum frá báðum heimilum. Mikilvægt er að tryggja sem besta samfellu í lífi barns og stefna að því að skipt búseta raski ekki skólagöngu, reglubundnum tómsundum, vinatengslum og frjálsum leik í nærumhverfi barnsins. Í ákvæðinu er gert ráð fyrir að foreldrar sem semja um skipta búsetu ákveði hjá hvoru þeirra barn eigi lögheimili og hjá hvoru þeirra barnið eigi búsetuheimili. Barn mun því aðeins geta átt lögheimili á einum stað en því til viðbótar verður til nýtt hugtak, búsetuheimili, sem skráð verður í þjóðskrá og sem fylgja tiltekin réttindi. Ákvörðun um lögheimili við þessar aðstæður hefur réttaráhrif í sérlægum eftir því sem við á en hefur engin afgerandi réttaráhrif innan barnalaga meðan samningur er í gildi. Í ákvæðinu er einnig tekið fram að samningur um skipta búsetu barns felli úr gildi eldri ákvarðanir sem kunna

að liggja fyrir um umgengni og meðlag. Er það fyrst og fremst til áréttingar á því að foreldrar sem samið hafa um skipta búsetu geta ekki almennt ekki leitað aðfarar eða óskað milligöngu Tryggingastofnunar eftir að nýr samningur þeirra tekur gildi. Að öðru leyti vísast til umfjöllunar skipta búsetu í almennum athugasemdum frumvarpsins.

Í fjórða lagi er lögð til ný 4. mgr. sem svipar að mestu leyti til nógildandi 2. mgr. 32. gr. Í ákvæðinu er lagt til að foreldrar geti samið um breytingu á forsjá, lögheimili eða búsetu barns. Þykir óþarfi að kveða nánar á um hvers konar breytingar geti komið til greina.

Í fimmta lagi verður nógildandi 3. mgr. að 5. mgr. og er því ekki um neinar efnislegar breytingar þar að ræða.

Í sjötta lagi verður nógildandi 4. mgr. að 6. mgr. þó með þeim breytingum að ákvæðið tekur nú einnig til samninga um búsetu barns.

Í sjöunda lagi er lagt til inntak nógildandi 5. mgr. færast í nýtt ákvæði 32. gr. a., sbr. 6. gr. frumvarpsins.

Í áttunda lagi er heiti ákvæðisins breytt þannig að það nái einnig til samninga um búsetu barns.

Um 6. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að við lögina bætist tvær nýjar greinar, 32. gr. a og 32. gr. b.

Í fyrsta lagi er um að ræða nýtt ákvæði 32. gr. a er varðar staðfestingu sýslumanns á samningi um forsjá, lögheimili og búsetu. Inntak ákvæðisins, sem snýr að því að samningar öðlast gildi við staðfestingu sýslumanns, leiðbeiningarskyldu sýslumanns, synjun sýslumanns um staðfestingu samnings og upplýsingagjöf til Þjóðskrár Íslands frá sýslumanni, er að mestu leyti að finna í 32. gr. nógildandi laga. Þykir fara betur á því að hafa þessi atriði í sérstöku ákvæði laganna. Samkvæmt nógildandi lögum getur sýslumaður synjað um staðfestingu samnings ef hann er andstæður hag og þörfum barns og ber að gera það ef hann er andstæður lögum. Með hliðsjón af lögfestingu grundvallarreglna um réttindi barns í I. kafla barnalaga, sbr. lög nr. 61/2012, og lögfestingu samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013, má fullyrða að samningur sem er andstæður hag og þörfum barns er jafnframt andstæður lögum. Er því lögð til orðalagsbreyting á skyldum sýslumanns án þess að það teljist fela í sér beina efnisbreytingu. Sýslumanni ber því sem endranær að leggja mat á hagsmuni barns áður en hann staðfestir eða synjar um staðfestingu á samningi um forsjá, lögheimili eða búsetu. Getur sýslumaður m.a. haft stuðning af þeim forsendum sem þurfa að vera til staðar hverju sinni. Rétt er að leggja áherslu á að mat á hagsmunum barns fari fram áður en staðfestur er samningur um skipta búsetu. Í því sambandi kann að vera nauðsynlegt að ræða við barn og taka réttmætt tillit til afstöðu barnsins með hliðsjón af aldri og þroska. Í ákvæðinu er tekið fram að ef sýslumaður synjar um staðfestingu samnings skal það gert með úrskurði. Er það lagt til með vísan til þess að unnt verði að kæra úrskurð sýslumanns um synjun á staðfestingu samnings til ráðuneytis. Í ákvæðinu er að lokum áréttað að ef um er að ræða skipta búsetu barns skal barn skráð í þjóðskrá með lögheimili hjá öðru foreldrinu og búsetuheimili hjá hinu foreldrinu.

Í öðru lagi er um að ræða nýtt ákvæði 32. gr. b sem fjallar um brottfall samnings um skipta búsetu barns. Til greina kemur að þarfir barns, afstaða þess eða aðstæður að öðru leyti verði til þess að foreldrar séu sammála um að skipt búseta henti barninu ekki lengur og óski eftir brottfalli samningsins. Þegar upp er kominn ágreiningur, átök eða ósætti milli foreldra barns í skiptri búsetu verður að líta svo á að forsendur skiptrar búsetu séu brostnar. Þá kemur ekki önnur niðurstaða til álita en að fella samninginn niður. Mikilvægt þykir að gera þetta með formlegum hætti og því er gert ráð fyrir að annað foreldri, eða bæði, geti snúið sér til sýslumanns sem staðfestir niðurfellingu samnings. Mikilvægt er að sýslumaður leiðbeini báðum foreldrum um réttaráhrif niðurfellingu samnings um skipta búsetu barns. Þá getur sýslumaður boðið aðilum ráðgjöf eða sáttameðferð ef sýslumaður telur hana geta þjónað tilgangi við meðferð máls, sbr. 7. og 8. gr. frumvarpsins. Foreldrar geta hvenær sem er meðan á meðferð málsins stendur fellt niður ósk sína um niðurfellingu samnings ef þau eru sammála um að áframhaldandi skipt búseta henti barni best. Sýslumaður getur á hinn bóginn ekki synjað ósk foreldris um niðurfellingu samnings. Eftir staðfestingu sýslumanns um niðurfellingu samnings um skipta búsetu skal lögheimili barns vera áfram hjá því foreldri sem það hefur skráð lögheimili hjá nema aðilar séu sammála um annað. Þá er forsjá barnsins áfram sameiginleg nema foreldrar séu sammála um annað. Sýslumaður skal senda Þjóðskrár Íslands

upplýsingar um niðurfellingu samnings. Að lokum er þess getið í ákvæðinu að samningur um skipta búsetu barns falli úr gildi ef annað foreldra höfðar mál um forsjá eða lögheimili barns. Skal stefnandi þá senda upplýsingar til Þjóðskrár Íslands um málshöfðun. Í tilvikum sem þessum má líta svo á að það foreldri sem höfðar mál telji forsendur skiptrar búsetu vera brostnar. Hafi foreldri ekki leitað fyrst til sýslumanns og óskað eftir niðurfellingu samnings er eðlilegt að samningurinn falli sjálfkrafa niður við slíka málshöfðun. Þess ber þó að geta að eftir sem áður þarf foreldri sem hyggst höfða mál um forsjá eða lögheimili barns að fara í sáttameðferð í samræmi við 33. gr. a barnalaga.

Um 7. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 33. gr. laganna sem snýr að ráðgjöf.

Í a-lið er lagt til að sýslumaður geti boðið sérfræðiráðgjöf í málum er varðar búsetu barns. Þrátt fyrir að hér sé um að ræða atriði sem verður ekki ráðið til lykta með úrskurði eða dómi þykir mikilvægt að foreldrum geti einnig staðið til boða sérfræðiráðgjöf líkt og í málum er varða forsjá, lögheimili, umgengni- og dagsektir. Er hér fyrst og fremst átt við tilvik þegar foreldrar þurfa aðstoð við að meta hvort gera skuli samning um skipta búsetu barns. Eins og nú er má ganga út frá því að sýslumaður geri sér far um að sinna almennri leiðbeiningarskyldu sinni og kanni hvort hann geti aðstoðað aðila við að finna lausn en meti að öðru leyti stöðu aðila og þörf þeirra fyrir frekari ráðgjöf úr hendi annarra sérfræðinga. Þykir ákvæðið til þess fallið að stuðla frekar að því að foreldrar geti axlað þá ríku ábyrgð sem fylgir skiptri búsetu barns eða náð sátt um aðra lausn þegar það á við.

Í b-lið eru lagt til að sýslumaður geti einnig boðið ráðgjöf í málum er varða synjun staðfestingar samnings um forsjá, lögheimili, búsetu eða umgengni eða niðurfellingu samnings um skipta búsetu.

Um 8. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 33. gr. a sem snýr að sáttameðferð.

Í a-lið er lagt til að sýslumaður geti einnig boðið aðilum mála er varða synjun staðfestingar samnings um forsjá, lögheimili, búsetu og umgengni eða niðurfellingu samnings um skipta búsetu sáttameðferð ef sýslumaður telur hana geta þjónað tilgangi við meðferð máls. Er það því undir sýslumanni komið að meta hvort þjóða skuli foreldrum sáttameðferð í slíkum málum. Gert er ráð fyrir að umfang sáttameðferðar í slíkum málum verði útfært nánar í reglugerð um sáttameðferð, sbr. 9. mgr. 33. gr. a. Markmiðið er sem endranær að hjálpa foreldrum að finna þá lausn sem er barni fyrir bestu við þessar aðstæður.

Í b-lið er lagt til að skerpa á rétti barns til að tjá sig við sáttameðferð. Lagt er til að afnema fyrirvara um að tjáning geti verið barni skaðleg eða sé þýðingarlaus fyrir úrslit mál. Þess í stað er áréttað að gefa skuli barni kost á að tjá sig við sáttameðferð eftir atvikum í samræmi við aldur þess og þroska telji sáttamaður það þjóna hagsmunum barnsins. Er þetta orðalag í betra samræmi við ákvæði 3. mgr. 1. gr. laganna og 12. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013, sem leggur þá skyldu á aðildarríki að tryggja barni sem myndað getur eigin skoðanir rétt til að láta þær frjálsglega í ljós í öllum málum sem það varða. Áréttá ber að ákvæðið hefur ekki í för með sér að sáttamaður verði skilyrðislaust að kalla barn á sinn fund. Gert er ráð fyrir að sáttamaður meti með hvaða hætti best er að tryggja stigvaxandi rétt barnsins miðað við aldur og þroska í samræmi við markmið og tilgang sáttameðferðar. Hafa ber í huga að hlutverk sáttamanns er ekki að taka ákvörðun í máli heldur að tryggja að foreldrar sem taka þátt í sáttameðferð fái nauðsynlega ráðgjöf og aðstoð við að finna farsæla lausn. Þá ber að ljúka sáttameðferð sem árangurslausri ef foreldrar mæta ekki til boðaðra sáttafunda eða telja má utilokað ná sáttum.

Um 9. gr.

Í ákvæðinu er að finna mikilvægt nýmæli en þar er lagt til nýtt ákvæði, 33. gr. b um samtal að frumkvæði barns. Ákvæðið felur í sér að barn geti snúið sér til sýslumanns með ósk um að sýslumaður boði foreldra til samtals til að ræða fyrirkomulag forsjár, lögheimilis, búsetu og umgengni.

Með breytingarlögum nr. 61/2012 var styrkt réttarstaða barns við ráðgjöf og sáttameðferð hjá sýslumanni. Er þannig gert ráð fyrir að barn geti að eigin frumkvæði leitað eftir sérfræðiráðgjöf og fengið hana án þess að afla þurfi samþykkis foreldra. Þá getur sá sem veitir ráðgjöf rætt við barn telji hann það þjóna hagsmunum barnsins án þess að þetta sé bundið við samþykki foreldris. Einnig er gert ráð fyrir að veita skuli barni kost á að tjá sig við sáttameðferð að teknu tilliti til aldurs og þroska barnsins. Í þessu nýja ákvæði er gengið skrefinu lengra. Barn getur því ekki einungis fengið sérfræðiráðgjöf fyrir sig eða tekið þátt í málsmeðferð sem foreldrar hafa frumkvæði að heldur getur barn komið því til leiðar að foreldrum beri að taka þátt í samtali um þau atriði sem nefnd eru í ákvæðinu. Barnið getur þó ekki krafist niðurfellingar sammings, úrskurðar eða höfðað mál. Ljóst er að ákvarðanir af því tagi sem hér um ræðir eru viðkvæmar, persónulegar og afdrifaríkar fyrir barnið. Þrátt fyrir að foreldrar, eða eftir atvikum úrskurðaraðilar, geri sér far um að taka tillit til sjónarmiða barns þegar ákvörðun er tekin þá getur sú réttarstaða sem verður fyrir valinu valdið barni óviðunandi álagi eða streitu á einhverju tímamarki. Getur það átt við þrátt fyrir að foreldrar telji sátt fyrir hendi en enn frekar ef barn upplifir togstreitu eða samstarfsörðugleika milli foreldra sinna. Almennt má telja það barni fyrir bestu ef það treystir sér til að ræða málin við foreldra sína og þau geta í sameiningu fundið þá lausn sem barninu er fyrir bestu. Ákvæði þetta er þó mikilvægt í tilvikum þar sem barn treystir sér ekki til að ræða fyrir foreldra sína beint eða því finnst foreldrar ekki reiðubúnir til að gera þær breytingar sem barnið kann að óska eftir. Þarft er að undirstrika að foreldrar mega ekki beita barnið neinum þrýstingi heldur ber þeim að virða frjálstan og sjálfstæðan rétt barnsins í þessum efnum. Ef foreldri telur þörf á að breyta fyrirbyggjandi ákvörðunum þá ber foreldrinu að beina málinu í þann farveg sem foreldrum stendur til boða. Áréttu ber að hér getur einnig reynt á tilkynningarskyldu til barnaverndaryfirvalda ef aðstæður barnsins þykja óviðunandi í skilningi barnaverndarlaga.

Markmið með samtali er að leiðbeina barni og foreldrum og leitast við að stuðla að fyrirkomulagi sem er barni fyrir bestu að teknu tilliti til sjónarmiða barnsins. Gert er ráð fyrir að sýslumaður geti nýtt sér liðsinni sérfræðings í málefnum barna samkvæmt 74. gr. við undirbúning og framkvæmd samtalsins. Að öðru leyti vísast til umfjöllunar í almennum athugasemdum frumvarpsins.

Um 10. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 34. gr. laganna um dóma um forsjá, lögheimili barns o.fl.

Í a-lið eru lagðar til breytingar til að skerpa á því að dómara beri að synja aðilum um dómsátt ef hún er andstæð hag og þörfum barns eða ef hún er andstæð lögum.

Í b-lið eru lagðar til breytingar er snúa að skiptri búsetu barns. Áréttuð er að ef dómari dæmir sameiginlega forsjá ber jafnframt að kveða á um hjá hvoru foreldra barns skuli eiga lögheimili og þar með fasta búsetu.

Í c-lið kemur skýrt fram að eigi verði kveðið á um skipta búsetu barns með dómi, en að foreldrar geti ákveðið með dómsátt að barnið eigi fasta búsetu hjá þeim báðum. Þegar kemur að heimild dómara er því gerður greinarmunur á sameiginlegri forsjá og skiptri búsetu barns. Allt fram til setningu breytingarlaga nr. 61/2012 var byggt á því að samkomulag foreldra yrði að vera forsenda sameiginlegrar forsjár. Var talið að ef reka þyrfti mál fyrir dómi hlyti ágreiningur foreldra alla jafna að vera svo djúpstæður að sameiginleg forsjá myndi valda togstreitu og erfiðleikum fyrir barn. Með breytingarlögum nr. 61/2012 var opnað fyrir heimild dómara til að dæma sameiginlega forsjá að kröfu annars foreldris. Var m.a. lögð rík áhersla á réttaráhrif og inntak sameiginlegrar forsjár og að þetta fyrirkomulag gæti átt rétt á sér þótt foreldrar væru ekki sammála um allt í lífi barns og þyrftu jafnvel aðstoð til að leysa úr ágreiningi um t.d. umgengni eða meðlag. Þá gæti sameiginleg forsjá átt við þótt samskipti foreldra væru lítil ef sú réttarstaða þætti henta hagsmunum barns. Ljóst er að skipt búseta barns gerir þvert á móti kröfu til þess að foreldrar eigi virkt og stöðugt samstarf og geti tekið í sameiningu stórar og smáar ákvarðanir sem varða barn. Eins og áður hefur verið rakið gerir frumvarpið ráð fyrir að foreldrar geti fengið vissa aðstoð við gerð sammings og ef ósk kemur fram um niðurfellingu sammings um skipta búsetu. Þá má geta þess að sáttameðferð skv. 33. gr. a. er forsenda málshöfðunar um forsjá eða lögheimili. Ef þetta skilar ekki árangri og ágreiningur foreldra leiðir til málshöfðunar þykja augljóslega brostnar forsendur fyrir skiptri búsetu barns

og ekki þykir koma til álita að dómari geti dæmt foreldra til að hafa skipta búsetu gegn vilja annars eða beggja. Gert er ráð fyrir að forsendur laganna fyrir staðfestingu samnings um skipta búsetu þurfi að vera uppfylltar til þess að hægt sé að gera dómsátt um skipta búsetu barns.

Um 11. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 35. gr. laganna um úrskurði til bráðabirgða meðan dómsmál er rekið.

Í a-lið er lagt til að 2. málsl. 2. mgr. 35. gr. falli brott, en þar er kveðið á um að í máli um bráðabirgðaforsjá geti dómari ákveðið að barn skuli búa hjá foreldrum sínum á víxl, enda þyki slíkt fyrirkomulag samræmast hagsmunum barns. Eftir sem áður getur dómari skv. 1. málsl. 2. mgr. 35. gr. kveðið á um forsjá, lögheimili barns, umgengni og meðlag til bráðabirgða. Það ákvæði sem lagt er til að fella niður hefur í raun enga sérstaka merkingu í núgildandi lögum þar sem lögheimili barnsins og umgengnin ráða réttarstöðunni og samskiptum foreldris og barns og núgildandi lög gera ekki ráð fyrir búsetu hjá báðum foreldrum eða tilteknum réttaráhrifum búsetu. Þetta breytist eftir að lögfest verður ákvæði um skipta búsetu barns. Eins og áður hefur komið fram verður að líta svo á að við málshöfðun sé brostnar forsendur fyrir skiptri búsetu og samningur foreldra fellur sjálfkrafa úr gildi. Það kemur því ekki til álita að dómari geti mælt fyrir um skipta búsetu barns til bráðabirgða frekar en að það geti orðið endanleg niðurstaða máls.

Í b-lið er lögð til smávægileg breyting á 4. mgr. ákvæðisins til að tryggja að Hæstiréttur geti tekið ákvörðun um að óheimilt sé að fara með barn úr landi ef til þess kemur að mál um forsjá eða lögheimili barns verið rekið fyrir Hæstarétti.

Í c-lið er jafnframt lögð til breyting af sama toga á 3. málsl. 8. mgr.

Um 12. gr.

Í ákvæðinu er lögð til breyting á 1. mgr. 43. gr. laganna um rétt barns til að tjá sig um mál.

Lagt til að skerpa á rétti barns til að tjá sig með því að afnema fyrirvara um að tjáning geti verið barni skaðleg eða sé þýðingarlaus fyrir úrslit máls. Þess í stað er áréttað með almennum hætti að gefa skuli barni kost á að tjá sig við meðferð máls í samræmi við aldur og þroska. Er þetta orðalag í betra samræmi við ákvæði 3. mgr. 1. gr. laganna og 12. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013, sem leggur þá skyldu á aðildarríki að tryggja barni sem myndað getur eigin skoðanir rétt til að láta þær frjálsglega í ljós í öllum málum sem það varða. Ákvæðið er til fyllingar 2. mgr. 34. gr. laganna sem gerir ráð fyrir að dómari líti til vilja barns að teknu tilliti til aldurs og þroska. Undirstrika ber að réttur barns til að tjá sig og tillit til sjónarmiða barnsins er órjúfanlegur liður í málsmeðferð sem tekur mið af því sem er barni fyrir bestu. Réttur barns til að tjá sig er ekki bundinn aldursmörkum heldur verður að meta hverju sinni hvernig börn meðtaka upplýsingar, mynda sér skoðanir og láta eigin skoðanir í ljós. Hér er um að ræða rétt barnsins en ekki skyldu og verður að leitast við að gefa barni kost á að meta hvort og hvernig það vill sjálft hafa aðkomu að máli, m.a. með eða án milligöngu talsmanns. Auk aldurs þarf að taka tillit til stöðu barnsins að öðru leyti, t.d. kyns, uppruna, heilsufars eða fötlunar. Mikilvægt er að meta í hverju tilviki með hvaða hætti best er að tryggja virkan rétt barnsins til þátttöku í málsmeðferð og virða stigvaxandi rétt barnsins miðað við aldur og þroska.

Um 13. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 46. gr. laganna um umgengni við foreldri. Í a-lið eru lagðar til orðalagsbreytingar á núgildandi 4. mgr. ákvæðisins. Í stað orðalags um að skipan umgengni megi ekki fara í bága við hag og þarfir barns þykir fara betur á að mæla fyrir um að samningur skuli taka mið af því sem best hentar hag og þörfum barns sem um ræðir.

Í b-lið er lagt til að forsendur þess að semja um að barn dvelji til jafns hjá lögheimilisforeldri og umgengnisforeldri komi fram í 5. mgr. ákvæðisins. Er þetta til samræmis við það sem lagt er til um að lögfesta forsendur samnings um sameiginlega forsjá og samnings um skipta búsetu barns. Undirstrika ber að foreldrar verða fyrst og fremst að taka mið af því sem barni er fyrir bestu og tryggja að það gangi framur þeirra eigin þörfum eða óskum. Gert er ráð fyrir að ítarleg

umfjöllun um þarfir barns í umgengni í athugasemdum með breytingarlögum nr. 61/2012 haldi hér fullu gildi. Foreldrar verða því m.a. að meta aldur og þroska barns, stöðugleika, afstöðu barnsins og áhrif þessa á þroskavænlegar uppeldisaðstæður barnsins. Nauðsynlegt er að foreldrar geti hagað samskiptum sínum og samvinnu um umgengnina á þann hátt að það þjóni hagsmunum barnsins. Með tilliti til hagsmuna og þarfa barns er enn fremur gerð samskonar krafa um nálægð heimila og á við um skipta búsetu enda eru áhrifin á daglegt líf barnsins svipuð og þörf barns fyrir samfellu og stöðugleika sú sama.

Í c-lið er lagt til að við ákvæðið bætist ný málsgrein, 6. mgr., sem er að mestu leyti samhljóða núgildandi 5. mgr. Áréttað er að staðfesting komi einungis til álita ef barn á búsetu hjá öðru foreldri enda njóta foreldrar ekki þeirra réttaráhrifa sem af staðfestingu leiðir ef þau semja um skipta búsetu. Orðalagi um staðfestingu sýslumanns er breytt með sama hætti og á við um staðfestingu samninga skv. 32. gr. a. sbr. 6. gr. frumvarpsins og vísast til athugasemda við það ákvæði. Sérstaklega kemur til álita að meta stöðu barns áður en staðfestur er samningur um mjög rúma eða jafna umgengni. Í því sambandi kann að vera nauðsynlegt að ræða við barn og taka réttmætt tillit til afstöðu barnsins með hliðsjón af aldri og þroska.

Um 14. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 47. gr. laganna um úrskurði sýslumanns um umgengni.

Í a-lið er lögð til orðalagsbreyting á 1. mgr. til þess að taka af öll tvímæli um að einungis sé hægt að óska eftir úrskurði sýslumanns um umgengni ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldri. Foreldrar sem samið hafa um skipta búsetu barns munu því ekki geta óskað eftir slíkum úrskurði sýslumanns.

Í b-lið eru lagðar til breytingar á 3. mgr. þess efnis að áður en sýslumaður úrskurðar um umgengni allt að 7 daga af hverjum 14 dögum, beri honum að líta sérstaklega til forsendna sem fram koma í 5. mgr. 46. gr. Er þetta til fyllingar þeim sjónarmiðum sem fram koma í 1. mgr. 47. gr. og athugasemdum sem fylgdu frumvarpi til breytingarlaga nr. 61/2012.

Um 15. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 47. gr. b laganna um úrskurði sýslumanns um kostnað umgengni.

Í a- og b-lið er lagðar til orðalagsbreytingar á 1. mgr. til þess að taka af öll tvímæli um að einungis sé hægt að óska eftir úrskurði sýslumanns um skiptingu kostnaðar af ferðum barns í tengslum við umgengni ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldri. Foreldrar sem samið hafa um skipta búsetu barns munu því ekki geta óskað eftir slíkum úrskurði sýslumanns.

Í c-lið er lagt til nýtt orðalag 2. mgr. Samkvæmt núgildandi lögum er það meginregla að foreldri sem nýtur umgengni greiði kostnað vegna umgengninnar en sýslumaður geti þó ákveðið annað fyrirkomulag, m.a. með hliðsjón af fjárhagslegri og félagslegri stöðu beggja foreldra. Í þessu frumvarpi eru lagðar til gagngerar breytingar á ákvörðun meðlags þar sem gert verður almennt ráð fyrir að skipta lágmarksframfærslukostnaði barns á milli foreldra í hlutfalli við tekjur eða aflahæfi beggja. Hér er lagt til að almennt beri að miða við samskonar skiptingu kostnaðar vegna umgengni. Þó er gert ráð fyrir að sýslumaður geti ákveðið aðra skiptingu með hliðsjón af fjárhagslegri og félagslegri stöðu og högum beggja foreldra og atvikum máls að öðru leyti. Hér getur t.d. komið til álita að horfa til þess hvort og hvaða áhrif einhliða ákvarðanir hvors foreldris hafa á kostnað vegna umgengni.

Um 16. gr.

Í ákvæðinu er lögð til breyting á 51. gr. a laganna um úrskurði sýslumanns vegna utanlandsferðar. Lögð er til breyting á 1. mgr. ákvæðisins til þess að taka af öll tvímæli um að einungis sé hægt að óska eftir úrskurði sýslumanns um rétt til að fara í ferðalag með barn úr landi ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldri. Foreldrar sem samið hafa um skipta búsetu barns munu því ekki geta óskað eftir slíkum úrskurði sýslumanns.

Um 17. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 53. gr. laganna um framfærsluskyldu foreldra. Í a-lið er lögð til orðalagsbreyting sem ber með sér að ákvæðið tekur til þeirra foreldra sem barn býr hjá. Foreldrum sem barn býr hjá er þannig skylt að framfæra barn sitt, báðum saman og hvoru um sig eftir atvikum. Getur þetta hvort tveggja átt við um foreldra sem búa saman og foreldra sem samið hafa um skipta búsetu barns enda býr barnið þá hjá þeim báðum. Foreldrum er frjálst að haga framfærslu barnsins með hverjum þeim hætti sem þjónar hagsmunum þess og þörfum.

Í b-lið er lagt til að fella niður úr ákvæðinu þau efnisatriði sem fram koma í 2. mgr. en þess í stað er lagt til nýtt sjálfstætt ákvæði um framfærsluskyldu stjúp- og sambúðarforeldris, sbr. 18. gr. frumvarpsins.

Í c-lið er lagt til nýtt heiti 53. gr. sem eins og áður sagði mun eiga við foreldra sem barn býr hjá.

Um 18. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 54. gr. laganna sem nú fjallar um meðlag með barni við skipan forsjár. Til samræmis við breytingar á 53. gr., sbr. 17. gr. frumvarpsins, er lagt til að 54. gr. laganna taki til framfærsluskyldu foreldra sem barn býr ekki hjá og tekur nýtt heiti ákvæðisins mið af því.

Í ákvæðinu er lagt til að fella niður skyldu til að ákveða meðlagsgreiðslur með formlegum hætti við skilnað eða sambúðarslit foreldra. Þess í stað er í 53. gr. og 1. mgr. 54. gr. efnislega lögð áhersla á að foreldrar sem búa ekki saman beri sameiginlega ábyrgð á framfærslu barns. Þá er tekið fram í ákvæðinu að það foreldri sem barn býr ekki hjá taki þátt í framfærslu barns annað hvort með greiðslu kostnaðar við framfærsluna eða með greiðslu meðlags.

Það er nýmæli að skilja á milli þess annars vegar að greiða tiltekna kostnaðarliði og hins vegar að greiða meðlag. Að taka þátt í framfærslu með greiðslu kostnaðar þýðir að foreldrar semja um að það foreldri sem barn býr ekki hjá taki að sér beint og milliliðalaust að greiða tiltekinn kostnað sem fellur til með reglubundnum hætti, svo sem daggæslu eða tómsundur. Lögheimilisforeldri tekur þá væntanlega að sér greiðslu annarra daglegra útgjalda. Foreldrar geta einnig valið að það foreldri sem barn býr ekki hjá greiði til hins foreldrisins tiltekna fjárhæð, sem er þá skilgreind sem meðlag við þessar aðstæður. Í þeim tilvikum ber lögheimilisforeldri að nýta meðlagið til að standa straum af kostnaði vegna barnsins ásamt því að taka þátt í framfærslunni fyrir sitt leyti. Áréttu ber að framfærsluframlög foreldra sem samið hafa um skipta búsetu barns kallast aldrei meðlag óháð því hvernig þessir foreldrar ákveða að haga framfærslu barnsins. Samningar sem foreldrar kunna að hafa gert um meðlag falla einnig sjálfkrafa úr gildi við staðfestingu sýslumanns á samningi foreldra um skipta búsetu barns.

Rétt þykir að liðka með þessum hætti fyrir samningum foreldra um fyrirkomulag framfærslunnar. Vert er að áréttu að nokkur munur er á því hvor leiðin er valin þegar kemur að innheimtuúrræðum. Þannig geta foreldrar einungis óskað eftir staðfestingu sýslumanns ef gerður er samningur um greiðslu meðlags og einungis slíkir samningar eru aðfararhæfir. Þá er ekki unnt að leita til Tryggingastofnunar um greiðslur nema samið hafi verið um greiðslu meðlags.

Í 2. mgr. er áréttuð skylda foreldra til að tryggja að réttur barns til framfærslu úr hendi beggja sé virtur.

Um 19. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að við lögin bætist ný grein, 54. gr. a um framfærsluskyldu stjúp- og sambúðarforeldris.

Efnislega hefur ákvæðið að geyma samskonar reglur og nú gilda um framfærsluskyldu stjúp- og sambúðarforeldra. Orðalagi er þó breytt til samræmis við breytingar á 53. og 54. gr. laganna. Í fyrsta lagi er því vikið að framfærsluskyldu stjúp- og sambúðarforeldris sem barn býr hjá og í öðru lagi er vísað til 54. gr. í þeim tilvikum þegar stjúp- og sambúðarforeldri býr ekki með barni en fer með forsjá barns eftir skilnað eða sambúðarslit og annað kynforeldra barns er látið.

Um 20. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til gagngerar breytingar á 55. gr. laganna um samninga um framfærslu eða meðlag. Í ákvæðinu er lagt til að fella niður kröfu nógildandi laga um að sýslumaður staðfesti ávallt samning eða gerð sé dómsátt um meðlag. Einnig er lagt til að fella niður ákvæði um lágmarksmeðlag, eða einfalt meðlag, samsvarandi barnalífeyri eins og hann er ákveðinn á hverjum tíma samkvæmt lögum um almannatryggingar. Um frekari umfjöllun um þessi atriði vísast til almennra athugasemda.

Í 1. mgr. er lagt til að foreldrar sem búa ekki saman hafi nokkuð frjálsar hendur þegar kemur að því að semja um hvernig skipa skuli framfærslu barns, þ.e. skiptingu kostnaðarliða eða útgjalda. Samningur verður þó ávallt að taka mið að því sem best hentar hag og þörfum barns. Á þetta við um alla foreldra sem búa ekki saman óháð því hvort barn býr hjá þeim báðum eða hjá öðru þeirra.

Í 2. mgr. eru tekin af öll tvímæli um að einungis sé hægt að semja um greiðslu þess sem kallast meðlag ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldri. Foreldrar sem samið hafa um skipta búsetu barns munu því ekki geta samið um greiðslu meðlags eins og það hugtak er afmarkað í lögnum. Foreldrar sem semja um skipta búsetu geta ákveðið að annað greiði hinu fasta fjárhæð á mánuði. Þar sem þetta verður ekki skilgreint sem meðlag geta foreldrar við þær aðstæður ekki óskað staðfestingar sýslumanns á samkomulagi sínu, óskað fullnustu né óskað milligöngu Tryggingastofnunar.

Samkvæmt 3. mgr. geta foreldrar óskað staðfestingar á samningi um meðlag sem ákveðið hefur verið skv. 2. mgr. ákvæðisins. Eins og áður sagði á þetta einungis við ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna. Staðfestur samningur um meðlag er fjárnámsheimild og veitir aðgang að milligöngu Tryggingastofnunar ef þess er óskað. Sýslumanni ber að leiðbeina foreldrum um réttaráhrif samnings. Þá verður sýslumaður að vega og meta í fyrsta lagi hvort samningurinn er í samræmi við lög og getur hér t.d. reynt á hvort báðir foreldrar teljast taka þátt í framfærslunni, hvort meðlag eigi að inna af hendi með reglubundnum greiðslum og til áskilins aldurs barns. Þá ber sýslumanni í öðru lagi að synja staðfestingar ef hann telur að samningur sé ekki í samræmi við hagsmuni barns.

Í 4. mgr. kemur fram að eigi megi takmarka framfærsluskyldu foreldris við lægri aldur barns en 18 ár. Í frumvarpinu er lögð megináhersla á framfærsluskyldu beggja foreldra og ekki gert ráð fyrir að foreldrar geti samið um að annað þeirra velji að sinna ekki þessari skyldu sinni. Rétt þykir að tala hér um framfærsluskyldu í stað meðlagsskyldu í ljósi þess að foreldrar mega skv. þessu frumvarpi sinna framfærslu með öðrum hætti en með greiðslu þess sem kallast meðlag.

Í 5. mgr. er tekið fram að fjárhæð meðlags skv. staðfestum samningi taki ár hvert sömu hlutfallslegu breytingum og vísitala neysliverðs. Samningar um meðlag taka oft til langs tíma. Í dag vísa samningar til fjárhæðar samsvarandi barnalífeyri sem tekur reglubundnum hækkunum. Mikilvægt er að tryggja að meðlag sem samið verður um í hinu nýja meðlagskerfi haldi í við verðlagshækkunar með ákveðnum hætti.

Um 21. gr.

Í ákvæðinu er lagðar til breytingar á orðlagi 56. gr. laganna um hverjir geti krafist meðlags. Í fyrsta lagi er áréttað að lögheimilisforeldri geti krafist þess að meðlag verði ákveðið og innheimt þegar barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna. Foreldrar sem samið hafa um skipta búsetu barns geta því ekki krafist meðlags eða nýtt sér innheimtuúrræði. Er hér gert ráð fyrir að ákvörðun um lögheimili hafi verið tekin í samræmi við ákvæði barnalaga. Ef foreldrar sem búa ekki saman geta ekki samið um skiptingu kostnaðar eða greiðslu meðlags verður að gera ráð fyrir að lögheimilisforeldri geti gert kröfu um þáttöku umgengnisforeldris í framfærslunni. Ekki þykir raunhæft að úrskurða um annað en greiðslu tiltekinnar fjárhæðar sem greiðist þá með reglubundnum hætti, þ.e. um greiðslu meðlags.

Í öðru lagi er lögð til orðalagsbreyting um aðra þá sem krafist geta meðlags. Í stað þess að vísa til þeirra sem fara með forsjá barns eða sem barn býr hjá skv. lögmati skipan er tekið skýrt fram að ákvæðið á einungis við þá standa straum af útgjöldum vegna framfærslu barns og barnið býr alfarið hjá. Er þetta til áréttingar á því að krafa um meðlag komi ekki til greina þegar foreldrar hafa samið um skipta búsetu barns.

Um 22. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til gagnngerar breytingar á 57. gr. laganna um úrskurði eða dóm um meðlag. Í ákvæðinu er fjallað um nokkur helstu undirstöðuatriði hins nýja meðlagskerfis, þ.e. hvaða sjónarmið eigi að leggja til grundvallar og með hvaða hætti skuli úrskurðað eða dæmt um kröfu um meðlag. Þrátt fyrir að foreldrar séu hvattir til að semja um framfærslu með þeim hætti sem best hentar barni í hverju tilviki verður að gera ráð fyrir að foreldrar vilji líta til þeirra sjónarmiða sem til álita koma ef kveðinn er upp úrskurður eða dómur. Þá er mikilvægt að sýslumenn og dómarar fái skýrar leiðbeiningar um hvernig ákvarða skuli meðlag. Eins og áður hefur komið fram er æskilegt að reglurnar um ákvörðun meðlags séu eins sanngjarnar og unnt er en um leið einfaldar, skýrar og fyrirsjáanlegar. Rétt þykir að löggin hafi að geyma þau meginatriði sem ákvörðun byggist á en í reglugerð verði fjallað nánar um með hvaða hætti þessi meginatriði verði útfærð í framkvæmd. Gert er ráð fyrir að þar verði byggt á þeim sjónarmiðum sem rakin eru í þessu frumvarpi. Um þessi atriði vísast nánar til almennra athugasemda.

Í 1. másl. 1. mgr. kemur fram sú meginregla að ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna og foreldra greinir á um skiptingu framfærslukostnaðar geti sýslumaður úrskurðað það foreldri sem barn býr ekki hjá til að greiða meðlag með barninu. Áréttuð ber að foreldrar sem semja um skipta búsetu barns geta ekki gert kröfu hjá sýslumanni eða fyrir dómi um meðlag. Ákvæði 2. másl. 1. mgr. er óbreytt.

Í 2. mgr. kemur fram að sama eigi við um ágreining foreldra sem eru í hjúskap eða skráðri sambúð eftir samvistarslit og fram til þess tíma er samið hefur verið um forsjá, lögheimili og búsetu. Ákvæðið er í samræmi við túlkun núgildandi laga þar sem gert er ráð fyrir að sýslumaður geti úrskurðað um greiðslu meðlags eftir samvistarslit hjóna eða sambúðarfólks. Við þessar sérstöku aðstæður er því vikið frá því skilyrði að barnið eigi fasta búsetu hjá öðru foreldri sínu en það verður þó að liggja fyrir að krafan stafi frá foreldri sem ber ábyrgð á framfærslu barns og beinist að því foreldri sem barnið býr ekki hjá. Rétt er að taka fram að foreldri verður ekki úrskurðað til greiðslu meðlags ef foreldrar eru í samvistum.

Í 3. mgr. eru dregin saman meginatriði sem ákvörðun um meðlag samkvæmt þessu ákvæði byggist á. Ákvörðun skal þannig byggja á kostnaði við framfærslu barns, tekjum eða aflahæfi beggja foreldra og umgengni foreldris og barns. Í næstu málsgreinum á eftir er fjallað frekar um þessi atriði.

Í 4. mgr. er mælt fyrir um lágmarksframfærslukostnað barns. Um forsendur sem liggja að baki þessari fjárhæð vísast til almennra athugasemda. Þá kemur fram að skipta skuli þessum kostnaði milli foreldra í hlutfalli við tekjur eða aflahæfi beggja. Einnig kemur fram hvað skuli telja foreldri til tekna við útreikning meðlags. Hér er fyrst og fremst átt við skattskyldar tekjur og gert er ráð fyrir að dreginn verði frá sá skattur sem reiknast af tekjum hvors um sig. Sérstakt nýmæli er að telja foreldri einnig til tekna í þessu samhengi hlutfall þeirra barnabóta sem foreldri á rétt á vegna barnsins. Með því að bæta slíkum greiðslum við tekjur áður en meðlag er ákveðið er unnt að tryggja með einföldum hætti að bæturnar nýtist báðum foreldrum sem deila ábyrgðinni á framfærslu barns. Nánar er fjallað um tekjuhugtakið og framkvæmd við ákvörðun meðlags í almennum athugasemdum.

Samkvæmt 5. mgr. getur sýslumaður að kröfu úrskurðað meðlagsgreiðanda til greiðslu aukins meðlags þegar sérstaklega stendur á. Gert er ráð fyrir að sá sem krafist getur meðlags skv. 56. gr. geti gert kröfu um aukið meðlag. Um rök fyrir þessu og útfærsluna vísast til almennra athugasemda. Gert er ráð fyrir að ákvæðið komi fyrst og fremst til álita þegar meðlagsgreiðandi hefur umtalsverðar tekjur. Lagt er til að ráðherra afmarki fjárhæðir sem liggja þessu til grundvallar í reglugerð.

Í 6. mgr. kemur fram að við ákvörðun meðlags skuli taka tillit til umgengni þegar hún er ákveðin með tilteknum hætti. Gert er ráð fyrir að fundin verði út meðalumgengni í mánuði samkvæmt því sem staðfestur samningur, úrskurður, dómsátt eða dómur kveður á um, umgengni falli í ákveðinn umgengnisflokk og samsvarandi fjárhæð dregin frá meðlaginu sem umgengnisforeldri bæri ella að greiða. Nánar er fjallað um umgengnisflokka í almennum athugasemdum.

Fyrri másl. 7. mgr. svarar að sínu leyti til 4. mgr. 57. gr. núgildandi laga en felld er niður skilyrðið um einfalt meðlag. Í seinni másl. er áréttuð regla samsvarandi þeirri sem nú er að finna um meðlagsskyldu í 3. mgr. 55. gr. en greinin þarfnast ekki skýringa.

Í 8. mgr. er tekið fram að lágmarksframfærslukostnaður barns taki ár hvert sömu hlutfallslegu breytingum og vísitala neysluverðs. Einnig kemur fram að sú fjárhæð meðlags sem úrskurðað er um taki breytingum með sambærilegum hætti. Á þetta við um alla meðlagsúrskurði, þar með talið úrskurði um aukið meðlag. Um efnisleg rök vísast til umfjöllunar um 5. mgr. 55. gr. laganna, sbr. 20. gr. frumvarpsins.

Ákvæði 9. mgr. er samsvarandi 6. mgr. 57. gr. nógildandi laga og þarfnast ekki skýringa.

Um 23. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til orðalagsbreytingar á 59. gr. laganna um úrskurði um meðlagsgreiðslur frá Tryggingastofnun ríkisins. Breytingar er tilkomnar vegna afnáms lágmarksmeðlags eða þess sem í dag kallast einfalt meðlag. Í 59. gr. nógildandi laga er fjallað annars vegar um meðlag frá Tryggingastofnun ríkisins til bráðabirgða og hins vegar til frambúðar ef svo háttar til að foreldri er búsett erlendis og fyrirbyggur erlend meðlagsákvörðun.

Í a-lið er lagt til að í stað núverandi einfalds meðlags í 1. mgr. verði gert ráð fyrir helmingi af lágmarksframfærslukostnaði barns.

Í b-d liðum er lögð til samsvarandi breyting í tengslum við erlenda meðlagsákvörðun. Ef um er að ræða slíka ákvörðun og meðlagsfjárhæðin er lægri en helmingur af lágmarksframfærslukostnaði barns eða ákveðið hefur verið í hinni erlendu ákvörðun að foreldri beri ekki að greiða meðlag þykir rétt að sýslumaður geti úrskurðað allt að helmingi af lágmarksframfærslukostnaði barns að teknu tilliti til umgengni.

Um 24. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á ákvæði 60. gr. laganna um sérstök útgjöld. Gert er ráð fyrir ákvæði nógildandi laga eigi að mestu efnislega við með sama hætti en þó eru lagðar til nokkrar breytingar sem varða efni og form. Þess ber að geta að í stað 3. mgr. nógildandi 60. gr. er lagt til að ráðherra setji reglugerð um hámarksfjárhæðir vegna úrskurða um sérstök framlög, sbr. 29. gr. frumvarpsins.

Í 1. mgr. er lagt til að taka af öll tvímæli um að foreldrar geti óskað staðfestingar á samningi sínum um sérstök útgjöld. Þetta á þó einungis við þegar barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna og kemur ekki til álita fyrir foreldra sem samið hafa um skipta búsetu barns. Ákvæði 60. gr. nógildandi laga tekur einungis til úrskurða vegna sérstakra úgjalda en í framkvæmd hefur tíðkast að sýslumenn staðfesti samninga foreldra um þessi efni. Sem endranær má gera ráð fyrir að foreldrar semji í ríku mæli um skiptingu þessara úgjalda og greiðslu þeirra en staðfesting samnings getur engu að síður verið mikilvæg í tengslum við innheimtuúrræði og greiðsluskyldu Tryggingastofnunar ríkisins. Þá er gert ráð fyrir að sýslumaður staðfesti ekki nema þá samninga sem sýslumaður telur að uppfylli skilyrði ákvæðsins um sérstök útgjöld. Áréttu ber að með skírni og fermingu er ekki eingöngu átt til athafnir innan þjóðkirkjunnar heldur allar sambærilegar trúarlegar eða borgaralegar athafnir eða athafnir á vegum viðurkenndra lífskoðunarfélaga. Efnisbreytingin tengist fyrst og fremst ákvæði 31. gr. frumvarpsins þar sem gert er ráð fyrir greiðsluskyldu Tryggingastofnunar ríkisins vegna staðfesta samninga foreldra. Talið er eðlilegt og nauðsynlegt að setja þak á milligöngu hins opinbera að þessu leyti en þetta er einungis unnt að gera með því að vísa í hámarksfjárhæðir vegna tiltekinna úgjalda sem hægt er að ákveða í reglugerð.

Í 2. mgr. er fjallað um úrskurð sýslumanns. Áréttu ber að einungis er unnt að krefjast úrskurðar ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna. Gert er ráð fyrir að sýslumaður geti úrskurðað um útgjöld vegna sömu tilefna og tiltekin eru í 1. mgr. Þarna er einnig að finna það nýmæli að ef kveðinn er upp úrskurður skuli skipta útgjöldum milli foreldra í hlutfalli við tekjur eða aflahæfi beggja. Gert er ráð fyrir að samskonar reglur gildi um þetta og við ákvörðun meðlags eftir því sem við á. Sú fjárhæð sem þarna liggur til grundvallar tekur eftir atvikum mið af hámarksfjárhæð skv. reglugerð sem endurspeglar þá heildarkostnað vegna tilefnisins.

Ákvæði 3. mgr. er efnislega óbreytt 2. mgr. 60. gr. nógildandi laga og þarfnast ekki skýringa.

Um 25. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að fella á brott 2. mgr. 61. gr. núgildandi laga um brottfall skyldu til greiðslu meðlags ef barn gengur í hjúskap. Þess má geta að nánast er óþekkt í dag að barn óski eftir leyfi til að stofna til hjúskapar fyrir 18 ára aldur auk þess sem ráðgert er að afnema þá undanþágu í hjúskaparlögum.

Um 26. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 62. gr. laganna um framlag til menntunar og starfsþjálfunar.

Í 1. mgr. er með sama hætti og um sérstök útgjöld tekin af af öll tvímæli um að sýslumaður geti staðfest samninga um framlag til menntunar eða starfsþjálfunar. Hér má einnig gera ráð fyrir að foreldrar og ungmenni semji í ríkum mæli um greiðslu framlagsins án opinberra afskipta en staðfesting samnings getur engu að síður verið mikilvæg í tengslum við innheimtuúrræði og greiðsluskyldu Tryggingastofnunar ríkisins.

Í 2. mgr. er kveðið á um heimild sýslumanns til að úrskurða um menntunarframlag. Þar er að finna það nýmæli að ef kveðinn er upp úrskurður skuli skipta útgjöldum milli foreldra í hlutfalli við tekjur eða aflahæfi beggja. Gert er ráð fyrir að samskonar reglur gildi um þetta og við ákvörðun meðlags eftir því sem við á. Nánar er vísað til umfjöllunar um menntunarframlag í almennum athugasemdum.

Ákvæði 3. mgr. er óbreytt 2. mgr. núgildandi 62. gr. og þarfnast ekki skýringa.

Um 27. gr.

Í ákvæðinu er lögð til breyting á 63. gr. laganna um greiðslu meðlags. Lagt er til að bæta því við í 1. mgr. að meðlag skuli greiða með reglubundnum greiðslum. Þessari breytingu er ætlað að taka af öll tvímæli um að það samrýmist ekki markmiðum ákvæðanna um framfærsluskyldu foreldra að meðlag sé greitt í einu lagi til barns. Meðlagi er ætlað að renna til daglegrar og venjulegrar framfærslu barns og greiðslurnar gegna aðeins því hlutverki að þær falli til foreldrisins sem þeirra getur krafist jafnt og þétt með reglubundnum hætti.

Um 28. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 64. gr. laganna um breytingar á samningi eða dómsátt um meðlag. Þar sem núverandi meðlagskerfi tekur einkum mið af fjárhag foreldra er eitt af skilyrðum breytinga að samningur eða dómsátt sé ekki í samræmi við fjárhagsstöðu foreldra. Hér er lagt til að þarna komi einnig til álita önnur atriði sem hafa skuli hliðsjón af við ákvörðun meðlags og er þá einkum höfð í huga umgengni. Foreldri sem hefur þannig gert samning um greiðslu meðlags þar sem ekki er gert ráð fyrir frádrætti vegna umgengni getur óskað eftir því að sýslumaður breyti samningi með úrskurði þar sem tekið yrði mið af viðeigandi reglum um frádrátt.

Um 29. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að við lögin bætist ný grein, 65. gr. a, um reglugerð um ákvörðun meðlags o.fl. Um þetta atriði vísast einnig til almennra athugasemda. Í ákvæðinu er almennt gert ráð fyrir skyldu ráðherra til að setja reglugerð um nánari ákvörðun meðlags og önnur atriði sem eru tilgreind sérstaklega. Það er nýmæli að ráðherra birti uppfærða fjárhæð um lágmarksframfærslukostnað barns, útreikning tekna og tillit til barnabóta og hvernig haga skuli frádrætti vegna umgengni. Að öðru leyti leysir ákvæðið af hólmi ákvæði um leiðbeiningar skv. 5. mgr. 57. gr. núgildandi laga um aukið meðlag og 3. mgr. 60. gr. núgildandi laga um viðmiðunarfjárhæðir vegna sérstakra útgjalda. Um það síðarnefnda er gert ráð fyrir að ráðherra móti viðmið um heildarútgjöld vegna tiltekinna tilefna eftir atvikum.

Um 30. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 66. gr. laganna um fjárnámsheimild með það að markmiði að gera ákvæðið skýrara. Gert er ráð fyrir að 1. mgr. fjalli alfarið um meðlag en 2. mgr. 66. gr. taki til annarra greiðslna skv. IV. og IX. kafla.

Samkvæmt 1. mgr. er lagt til að staðfestur samningur foreldra um meðlag verði meðal fjárnámsheimilda að því er varðar meðlag. Áréttá ber að hér er ekki átt við alla samninga um skiptingu kostnaðar af framfærslu heldur einungis samninga foreldra um fjárhæð sem skilgreind er í lögnum sem meðlag enda verður samningur að vera skýr um þær fjárhæðir sem öðru foreldra ber að greiða til hins til að unnt sé að leita fullnustu. Ef það liggur fyrir lögmæt ákvörðun um meðlag og foreldrar semja síðar um skipta búsetu barns er einungis unnt að leita fullnustu á því meðlagi sem greiða bar áður en að sýslumaður staðfesti samning foreldranna um skipta búsetu barnsins.

Í 2. mgr. er að finna fjárnámsheimild vegna annarra greiðslna skv. IV. og IX. kafla, sem svarar til 2. másl. 1. mgr. 66. gr. í nógildandi lögum. Auk úrskurðar sýslumanns er þó bætt við að sama eigi við um samninga foreldra sem staðfestir er af sýslumanni. Hér má sem dæmi nefna samning foreldra um sérstök útgjöld eða samning foreldra og barns um framlag vegna menntunar eða starfsþjálfunar.

Um 31. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 67. gr. laganna um greiðsluskyldu Tryggingastofnunar ríkisins. Eins og fram kemur í almennum athugasemdum eru foreldrar hvattir til að skipta með sér kostnaði við framfærslu og greiða það sem er barni fyrir bestu án atbeina og milligöngu hins opinbera. Engu að síður þykir rétt að gera ráð fyrir tiltekinni milligöngu til að tryggja barni a.m.k. einhverjar lágmarks reglubundnar greiðslur ef eftir því er leitað. Nauðsynlegt er að útfæra ákvæði um greiðsluskyldu Tryggingastofnunar með nokkuð öðrum hætti en gert er í nógildandi lögum þar sem nýtt meðlagskerfi gerir ráð fyrir afnámi lágmarksmeðlags.

Að því er varðar meðlag, skv. dómi, dómsátt, úrskurði sýslumanns eða staðfestum samningi foreldra, er gert ráð fyrir að milliganga Tryggingastofnunar ríkisins skv. þessu ákvæði takmarkist við helming af lágmarksframfærslukostnaði barns eins og hann er ákveðinn skv. 4. mgr. 57. gr. Ef það liggur fyrir lögmæt ákvörðun um meðlag og foreldrar semja síðar um skipta búsetu barns er einungis unnt að leita milligöngu Tryggingastofnunar vegna þess meðlags sem greiða bar áður en að sýslumaður staðfesti samning foreldranna um skipta búsetu barnsins.

Að því er varðar sérstök útgjöld er gerður greinarmunur á úrskurði sýslumanns og staðfestum samningi foreldra. Gert er ráð fyrir að Tryggingastofnun greiði þá fjárhæð sem sýslumaður úrskurðar, enda gengið út frá því að sýslumaður hafi lagt mat á raunútgjöld vegna tiltekinna tilefna. Þegar um er að ræða staðfestan samning foreldra er á hinn bóginn gert ráð fyrir að Tryggingastofnun greiði einungis vegna útgjaldaliða sem ákveðnir eru í reglugerð skv. 65. gr. og aldrei hærri fjárhæð en sem nemur helmingi af hámarksfjárhæð sem þar er tilgreind.

Samskonar greinarmunur er gerður á úrskurði sýslumanns og staðfestum samningi að því er varðar framlag til menntunar eða starfsþjálfunar. Annars vegar er greitt skv. úrskurði en hins vegar þegar um er að ræða staðfestan samning greiðir Tryggingastofnun aldrei hærri fjárhæð en sem nemur helmingi af lágmarksframfærslukostnaði barns. Undirstrika ber að hér er átt við úrskurð eða samning við hvort foreldri um sig. Ungmenni sem gerir kröfur á hendur báðum foreldrum getur því fengið samanlagt sem nemur lágmarksframfærslukostnaði.

Um 32. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að frumvarpið taki gildi 1. september 2020. Nauðsynlegt er að svigrúm sé til staðar eftir samþykkt frumvarpsins til þess að setja reglugerð, útbúa kynningarefni, uppfæra handbækur, framkvæma nauðsynlegar kerfisbreytingar auk þess að tryggja aukið fjármagn vegna þeirra breytinga sem frumvarpið hefur í för með sér. Þá þurfa viðkomandi stofnanir að vera í stakk búnar til þess að koma að breyttu verklagi og framkvæmd. Áréttá ber ríka þörf á leiðbeiningum til foreldra, sýslumanna, sveitarfélaga og viðeigandi stofnanna um nýtt ákvæði um skipta búsetu barns og nýtt meðlagskerfi enda er hér um að ræða

grundvallarbreytingar hvað það varðar. Þá er æskilegt að útbúa aðgengilegt forrit eða reiknivél fyrir foreldra til að auðvelda þeim að máta aðstæður sínar við nýtt kerfi.

Fram að gildistíma er einnig gert ráð fyrir að farið verði frekar yfir ákvæði laga og reglugerða á málefnasviðum sem heyra undir önnur ráðuneyti og metin þörf á breytingum með hliðsjón af skiptri búsetu barns og nýju meðlagskerfi.

Um 33. gr.

Í ákvæðinu er fjallað um lagaskil. Í 1. mgr. kemur fram að lögin gildi um öll börn óháð því hvort þau eru fædd fyrir eða eftir gildistöku laganna. Gert er ráð fyrir þessu sem almennri reglu sem eigi við nema annað sé tekið fram en þar er fyrst og fremst verið að vísa til þeirra undantekninga sem koma fram í greininni sjálfri. Nauðsynlegt þykir að efnisákvæði laganna gildi að meginstefnu um öll börn enda verður að telja að ákvæði laganna takmarki ekki þá réttarstöðu sem aðilar njóta fyrir þótt réttarstaðan verði skýrari í einhverjum tilvikum.

Í 2. mgr. kemur fram að lögin gildi um framfærslu allra barna, óháð því hvers konar ákvarðanir um meðlag eða aðrar greiðslur liggja fyrir þegar þau taka gildi. Við gildistöku laganna liggja augljóslega fyrir fjöldi samninga, úrskurða og dóma um meðlag og aðrar greiðslur sem byggja á ákvæðum gildandi barnalaga. Foreldrum er alfarið í sjálfsvald sett að ákveða hvort þeir kjósa að fara eftir þeim ákvörðunum og skipta framfærslu barns með þeim hætti sem þar er mælt fyrir um. Þá geta foreldrar leitað fullnustu á grundvelli þeirra ákvarðana sem liggja fyrir um meðlag sem er gjaldfallið. Samkvæmt ákvæðum núgildandi laga miðast allar meðlagsgreiðslur við fjárhæð barnalífeyris eins og hann er ákveðinn hverju sinni á grundvelli almannatryggingarlaga. Í núverandi kerfi hefur meðlagsfjárhæð því tekið reglubundnum breytingum og gera verður ráð fyrir að foreldrar yrðu að sæta því ef gerðar yrðu breytingar á grundvelli útreiknings barnalífeyris. Þá gera lögin ráð fyrir að foreldrar geti krafist breytinga á fyrirliggjandi samningum og meðlagsákvörðunum ef aðstæður breytast. Með hliðsjón af þessu þykir réttlátt og sanngjarnt að hið nýja meðlagskerfi gildi um framfærslu allra barna. Með þessari niðurstöðu er stefnt að því að sömu sjónarmið liggja til grundvallar framfærslu allra barna sem njóta meðlags eftir að lögin taka gildi og sömu sjónarmið gildi um skyldur allra foreldra sem greiða meðlag á sama tíma. Styðst niðurstaðan því einnig við jafnréttissjónarmið. Foreldrar geta því samið upp á nýtt á forsendum hins nýja kerfis eða óskað eftir úrskurði sýslumanns ef ekki tekst að semja.

Í 3. mgr. er áréttað að sýslumaður geti breytt fyrirliggjandi ákvörðun um meðlag enda sé sýnt fram á að eldri meðlagsákvörðun sé ekki í samræmi við þau atriði sem hafa skal hliðsjón af í hinu nýja meðlagskerfi. Sýslumaður mun þá í öllum tilvikum úrskurða í samræmi við ákvæði frumvarps þessa burtséð frá því hvort mál er að koma til hans kasta í fyrsta sinn eða hvort áður hefur verið samið, kveðinn upp úrskurður eða dæmt um meðlag eða aðrar greiðslur.

Í 4. mgr. þykir nauðsynlegt að kveða nánar á um réttarstöðu foreldris sem vill njóta milligöngu Tryggingastofnunar ríkisins á grundvelli samnings, úrskurðar, sáttar eða dóms sem kveðinn hefur verið upp skv. eldri lögum og þar sem notað er orðalagið lágmarksmeðlag, einfalt meðlag eða fjárhæð samsvarandi barnalífeyri. Eins og sagði í athugasemdum við 2. mgr. hér að ofan þá er gert ráð fyrir að foreldrar geti valið að búa áfram við það fyrirkomulag eða þá ákvörðun um skiptingu framfærslu sem þegar liggur fyrir þegar lögin taka gildi. Réttur til milligöngu Tryggingastofnunar er á hinn bóginn ekki samningsbundinn heldur byggir á lögum hverju sinni. Með hliðsjón af þeim sjónarmiðum sem rakin voru í athugasemdum við 2. mgr. er lagt til að eftir gildistöku laganna eigi foreldri aldrei rétt á hærri greiðslu frá Tryggingastofnun en sem nemur helmingi af lágmarksframfærslukostnaði barn skv. 4. mgr. 57. gr. barnalaganna.

Í 5. og 6. mgr. er fjallað um mál sem eru í gangi við gildistöku laganna. Hér getur verið um að ræða kröfur um meðlag sem gerðar hafa verið í dómsmáli, t.d. máli um faðerni eða um forsjá, eða mál sem eru í gangi hjá sýslumanni um meðlag eða aðrar greiðslur. Í þessum málum hefur kröfugerð og málalíbúnaður miðast við ákvæði eldri laga. Með hliðsjón af þeim sjónarmiðum sem rakin voru í athugasemdum við 2. mgr. er lagt til að aðilum verði gefinn kostur á að fella kröfuna niður eða laga málalíbúnað sinn að ákvæðum laga þessara um nýtt meðlagskerfi. Að öðrum kosti er líklegt að ljúka þyrfti máli á grundvelli eldri laga en strax í kjölfarið yrði krafist breytinga á þeirri ákvörðun.

Um 34. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til nauðsynlegar breytingar á nokkrum lögum vegna nýmælis um skipta búsetu barns og breytinga á meðlagskerfinu, svo til samræmingar.

Um 1. tölul.

Um a-lið. Samkvæmt núgildandi barnaverndarlögum nr. 80/2002 miðast lögsaga barnaverndarnefnda fyrst og fremst við nefnd í því umdæmi þar sem barnið á búsetu. Gera má ráð fyrir að í flestum tilvikum þar sem foreldrar semja um skipta búsetu barns muni foreldrar búa í sama sveitarfélagi. Þetta er þó ekki skilyrðislaus krafa ef uppfyllt er að öðru leyti forsendan um nálægð heimila. Til að taka af öll tvímæli er hér lagt til að í þessum tilvikum verði það barnaverndarnefnd í umdæmi þar sem barnið á lögheimili sem eigi úrlausn um málefni barnsins. Ef annað þykir hentugra geta barnaverndarnefndir samið um það sín á milli eða Barnaverndarstofa tekið ákvörðun um að tiltekin barnaverndarnefnd fari með mál, sbr. 3. mgr. 15. gr. barnaverndarlaga..

Um b-lið. Í öllum tilvikum þar sem foreldrar fara sameiginlega með forsjá barns er lögð rík áhersla á virka samvinnu við báða foreldra samkvæmt ákvæðum núgildandi laga og reglugerðar um málsmeðferð fyrir barnaverndarnefnd nr. 56/2004. Þannig fá báðir forsjáforeldrar upplýsingar um ákvörðun barnaverndarnefndar í kjölfar tilkynningar, áhersla er lögð á samvinnu við báða forsjáforeldra við könnun máls, greinargerð um niðurstöðu könnunar ber að kynna forsjáradilum og unnið er með þeim að gerð áætlunar. Þegar kemur að því að ganga formlega frá áætlun þá gera núgildandi lög almennt ráð fyrir að samþykki þess foreldris sem barn býr hjá nægi til að beita úrræðum sem endanleg áætlun tekur til. Ef gert er ráð fyrir beinni aðkomu umgengnisforeldris er þó gengið út frá því að það foreldri samþykki áætlun fyrir sitt leyti. Ef foreldrar hafa samið um skipta búsetu barns má gera ráð fyrir enn virkari samvinnu við báða foreldra við meðferð málsins. Sá möguleiki er þó fyrir hendi að úrræði beinist að öðru foreldrinu frekar en hinu. Hér er lagt til að þegar foreldrar semja um skipta búsetu nægi með sambærilegum hætti samþykki þess foreldris sem úrræði beinast að svo hrinda megi áætlun um stuðningsúrræði í framkvæmd.

Um c-lið. Hér er um smávægilega orðalagsbreytingu að ræða til að skerpa á gildissviði ákvæðisins. Samkvæmt ákvæðum núgildandi laga þarf samþykki beggja forsjáforeldra ef vista á barn utan heimilis. Mun þetta áfram eiga við óháð því hvort búseta barnsins er hjá öðru foreldri eða þeim báðum. Ef barn, sem orðið er 15 ára og býr hjá öðru foreldra sinna, samþykkir úrræði nægir þó eftir sem áður samþykki þess foreldris sem barnið býr hjá. Þegar foreldrar hafa samið um skipta búsetu barns þá þarf ávallt samþykki beggja foreldra, óháð aldri barnsins, hvort svo sem barnið er vistað utan heimilis beggja, svo sem á fósturheimili eða meðferðarheimili, eða þegar einungis annað afsalar sér umsjá og barnið býr í framhaldinu hjá hinu.

Um d lið. Nýtt ákvæði 67. gr. c. tekur á þeirri réttarstöðu sem skapast þegar foreldrar hafa samið um skipta búsetu barns en einungis annað þeirra afsalar sér umsjá eða tekin er ákvörðun um tímabundna vistun utan heimilis annars foreldris eða annað afsalar sér eða er svipt forsjá barns. Ef um tímabundna ráðstöfun er að ræða er gert ráð fyrir að barnið búi í framhaldinu á heimili hins foreldrisins án þess að til sérstakrar ráðstöfunar komi af hálfu barnaverndaryfirvalda. Það foreldri nýtur þá almennt áfram óbreyttrar réttarstöðu lögheimilisforeldris eða búsetuforeldris, eftir því hvernig samningi um skipta búsetu er hátað, þann tíma sem ráðstöfun gagnvart hinu foreldri varir. Ef um varanlega ráðstöfun er að ræða sem beinist að öðru foreldri er gert ráð fyrir að hitt foreldrið fari áfram með forsjá barnsins. Í þeim tilvikum fellur samningur um skipta búsetu sjálfkrafa úr gildi og lögheimili verður eftir það hjá því foreldri sem fer með forsjána. Eftir sem áður gildir 70. gr. um réttarstöðu barnsins, s.s. varðandi ákvarðanir um umgengni barnsins við það foreldri sem ákvörðun um vistun beinist að.

Um e lið. Hér er um að ræða orðalagsbreytingu sem leiðir af lögfestingu nýs ákvæðis í 67. gr. c.

Um 2. tölul.

Um a og b-lið. Hér eru lagðar til orðalagsbreytingar á ákvæðum hjúskaparlaga nr. 31/1993 með hliðsjón af afnámi skyldunnar til að gera staðfestan samning um meðlag. Það verður því ekki lengur skilyrði þess að gefa út skilnaðarleyfi að það liggja fyrir staðfestur samningur um meðlag eða krafa um úrskurð um meðlag með barni.

Um 3. tölul.

Um a og b-lið. Í 63. gr. núgildandi laga um almannatryggingar nr. 100/2007 er fjallað um milligöngu Tryggingastofnunar á greiðslu meðlags. Þar er vísað um hámarkgreiðslur til 20. gr. laganna um barnalífeyri. Lagt er til að breyta þessu og vísa í staðinn til 67. gr. barnalaga, sbr. 31. gr. frumvarpsins, þar sem afmarkaðar eru þær hámarksfjárhæðir sem unnt verður að fá með milligöngu Tryggingastofnunar vegna meðlags.

Um 4. tölul.

Í 4. tölul. eru lagðar til breytingar á lögum um lögheimili og aðsetur nr. 80/2018. Með ákvæðinu er lagt til að barn eða börn foreldra sem búa ekki saman geti átt lögheimili hjá öðru foreldri sínu og búsetuheimili hjá hinu foreldri sínu.

Um 5. tölul.

Í 5. tölul. eru lagðar til smávægilegar breytingar á lögum um Innheimtustofnun sveitarfélaga nr. 54/1971 til samræmis við breytingar á meðlagskerfinu. Í 3. mgr. 3. gr. laganna er að finna heimild Innheimtustofnunar til að taka að sér gegn greiðslu að innheimta þann hluta barnsmeðlags sem er hærri en lögmæltur barnalífeyris. Í stað þess að vísa til lögmælt barnalífeyris er lagt til að vísa til helmings af lágmarksframfærslukostnaði barns.

Um 6. tölul.

Í 6. tölul. eru lagðar til breytingar á lögum um tekjuskatt nr. 90/2003 með síðari breytingum. Lagt er til að breyta orðalagi ákvæðis 7. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, að því er tekur til skattfrelsis meðlags, og fella brott vísan til 20. gr. laga um almannatryggingar en vísa þess í stað til helmings af lágmarksframfærslukostnaði barns skv. ákvæðum barnalaga.

Breytingar á 1. mgr. 64. gr. og 81. gr. laganna snúa að því að kveða á um viðbótarskilyrði við þá framkvæmd að telja skuli tekjur og eignir barns, sem er innan 16 ára aldurs á tekjuárinu, með tekjum þess foreldris sem nýtur barnabóta vegna barnsins, sbr. A-lið 68. gr. laga nr. 90/2003. Tekjur barns og/eða eignir skal þannig telja fram hjá því foreldri sem barnið hefur skráð lögheimili hjá, þegar um skipta búsetu er að ræða. Nauðsynlegt þykir að kveða á um þetta viðbótarskilyrði samhliða þeirri tillögu sem kveður á um fyrirkomulag barnabóta til foreldra sem semja um skipta búsetu. Það fyrirkomulag sem lagt er til þykir hentugra en að gera ráð fyrir að tekjur barns teljist með tekjum beggja foreldra sem njóta barnabóta.

Með breytingum á 68. gr. laganna er kveðið á um fyrirkomulag barnabóta til foreldra barns sem samið hafa um skipta búsetu barns. Í slíkum tilvikum verður litið á báða foreldra barnsins sem framfærendur þess þrátt fyrir ákvæði 2. og 3. másl. 1. mgr. Barnabætur hvors foreldris fyrir sig ákvarðast á hefðbundinn hátt á grundvelli 4. mgr. A-liðar 68. gr. laga um tekjuskatt, nr. 90/2003, og miðast útreikningurinn við fjölskyldustöðu hvors foreldris fyrir sig í lok hvers árs og hvert barn fyrir sig. Fjármálum foreldra, sem ekki hafa lengur neitt fjárhagslegt samband eða fjárfélag sín á milli, er því ekki blandað saman við útreikning barnabótanna. Slíkar barnabætur afmarkast aftur á móti af fjölskyldustöðu hvors foreldris fyrir sig og takmarkast jafnframt við helming þeirra barnabóta sem um ræðir fyrir hverja fjölskyldugerð.

Við ákvörðun barnabóta til foreldra sem samið hafa um skipta búsetu barns mætti nefna dæmi um tvo foreldra, þá **A** og **B**.

Barnabætur til A. Foreldri A á tvö börn og nýtur stöðu einstæðs foreldris í skattalegu tilliti. Foreldri A eignast svo sitt þriðja barn með foreldri B og þau semja um skipta búsetu þess barns. Foreldri A heldur áfram að fá hefðbundnar barnabætur sem einstætt foreldri, miðað við tekjur og önnur skerðingarhlutföll, með tveimur fyrri börnunum. Barnabætur til A með þriðja barninu ákvarðast út frá fjölskyldustöðu A í árslok. Fundin er lögbundin grunnfjárhæð barnabóta til einstæðs foreldris vegna þriðja barns, með viðbót vegna ungs aldurs barns eftir atvikum, þá er reiknuð skerðing vegna tekna A og loks gert ráð fyrir að A fái helming af því sem eftir stendur. Sem dæmi eru óskertar barnabætur til A 100 með tilliti til fjölskyldustöðu og aldurs barns. Skerðing vegna tekna er 30 og barnabætur eftir skerðingu vegna tekna samtals 70. A á rétt á helmingi af þeirri fjárhæð og fær því 35 í barnabætur.

Barnabætur til B. Foreldri B er í hjúskap og á ekki önnur börn. Barnabætur til B ákvarðast með sama hætti og hjá A, þ.e.a.s. í samræmi við fjölskyldustöðu þeirra hjóna í árslok en takmarkast með sama hætti við helming tekjutengdra barnabóta

eftir að tekið hefur verið tillit til skerðinga vegna tekna. Sem dæmi eru óskertar barnabætur til B og maka 100 með tilliti til fjölskyldustöðu og aldurs barns. Skerðing vegna tekna er 60 og barnabætur eftir skerðingu vegna tekna samtals 40. B og maki eiga rétt á helmingi af þeirri fjárhæð og skipta því á milli sín 20 í barnabætur.

Í öðru lagi eru lagðar til breytingar á 68. gr. laga um tekjuskatt. Kveðið er á um það að vaxtagjöld, sbr. 3. mgr. B-liðar 68. gr. laga um tekjuskatt og vaxtabætur til foreldra sem annars vegar hafa samið um skipta búsetu barns, skv. 1. mgr. A-liðar 68. gr. sömu laga, og hins vegar eru hvorki í hjúskap né uppfylla skilyrði til samsköttunar eða eru sannanlega í sambúð í árslok, ákvarðist líkt og hjá einstæðum foreldrum. Þar sem útreikningurinn miðast við þessa fjölskyldustöðu einstaklinga í lok hvers árs þá munu umræddir einstaklingar sem eiga barn sem nýtur stöðu skiptrar búsetu frá t.d. miðju ári eiga rétt á vaxtabótum sem einstæðir foreldrar allt árið.

Þá eru lagðar til breytingar á 90 gr. laga um tekjuskatt. Gert er ráð fyrir að framtalsskylda vegna barns yngra en 16 ára hvíli á því foreldri sem barnið hefur lögheimili hjá. Mikilvægt er að skýrt sé kveðið á um þessa framtalsskyldu þegar um er að ræða foreldri barns sem hefur stöðu skiptrar búsetu.

Fylgiskjal 1.

Samanburður á forsjá hjá öðru foreldri, sameiginlegri forsjá, skiptri búsetu og jafnri umgengni.

	Forsjá hjá öðru foreldri	Sameiginleg forsjá	Skipt búseta	Jöfn umgengni
Forsendur	-	Forsendur þess að semja um sameiginlega forsjá eru að foreldrar geti haft fullnægjandi samvinnu og samráð um málefni barns.	Forsendur þess að semja um skipta búsetu eru að foreldrar geti átt virkt samstarf um atriði er snúa að umönnun og uppeldi barnsins. Að búsetu foreldra sé þannig háttáð að barnið sækir einn skóla eða leikskóla og eigi frjálsan og greiðan aðgang að samfelldu tómsundastarfi og öðrum frístundum frá báðum heimilum.	Forsendur þess að semja um jafna umgengni er að samvinna foreldra um umgengnina þjóni hagsmunum barns. Enn fremur að búsetu foreldra sé þannig háttáð að barnið sækir einn skóla eða leikskóla og eigi frjálsan og greiðan aðgang að samfelldu tómsundastarfi og öðrum frístundum frá heimilum beggja foreldra.
Ákvarðanataka	<p><i>Lögheimilisforeldri</i> tekur ákvarðanir varðandi barnið.</p> <p><i>Umgengnisforeldri</i> tekur nauðsynlegar ákvarðanir vegna umgengni s.s. með mataræði, svefn og tilfallandi tómsundir og skemmtanir.</p>	<p><i>Sameiginlega allar meiri háttar ákvarðanir, s.s.</i> varðandi flutning til útlanda, utanlandsferðir, útgáfu vegabréfs, skráningu í og úr trúfélagi eða líffsskoðunarfélagi, nafngjöf og nafnbreytingu og hjúskaparstofnun undir 18 ára.</p> <p><i>Skylda til að hafa samráð.</i></p> <p><i>Lögheimilisforeldri</i> hefur heimild til að taka afgerandi ákvarðanir um daglegt líf barnsins ef samráð skilar ekki árangri, s.s. varðandi búsetu barns innanlands, grunnskóla, leikskóla og dagvistun, venjulega og nauðsynlega heilbrigðisþjónustu og reglubundið tómsundastarf.</p> <p><i>Umgengnisforeldri</i> tekur nauðsynlegar ákvarðanir vegna umgengni s.s. með mataræði, svefn og tilfallandi tómsundir og skemmtanir.</p>	<i>Sameiginlega allar ákvarðanir</i> um daglegt líf barnsins.	Í samræmi við það hvernig forsjá er háttáð.

	Forsjá hjá öðru foreldri	Sameiginleg forsjá	Skipt búseta	Jöfn umgengni
Föst búseta barns / opinber skráning á búsetu barns	Hjá lögheimilisforeldri.	Hjá lögheimilisforeldri.	<i>Hjá báðum foreldrum.</i> Lögheimili hjá öðru og búsetuheimili hjá hinu.	Hjá lögheimilisforeldri.
Framfærsla/ Meðlag	Heimilt að semja um skiptingu framfærslu eða meðlag greitt til lögheimilisforeldris. Hægt að gera staðfestan samning eða fá úrskurð um meðlag og óska milligöngu TR.	Heimilt að semja um skiptingu framfærslu eða meðlag greitt til lögheimilisforeldris. Hægt að gera staðfestan samning eða fá úrskurð um meðlag og óska milligöngu TR.	Semja um skiptingu framfærslu - <i>ekki</i> staðfestur samningur, úrskurður um meðlag eða milliganga TR.	Heimilt að semja um skiptingu framfærslu eða meðlag greitt til lögheimilisforeldris. Hægt að gera staðfestan samning eða fá úrskurð um meðlag og óska milligöngu TR.
Sérstök útgjöld	Hægt að óska staðfestingar á samningi, óska eftir úrskurði og milligöngu TR.	Hægt að óska staðfestingar á samningi, óska eftir úrskurði og milligöngu TR.	<i>Ekki</i> hægt að óska staðfestingar á samningi, óska eftir úrskurði eða milligöngu TR.	Hægt að óska staðfestingar á samningi, óska eftir úrskurði og milligöngu TR.
Úrskurður um utanlandsferð barns	Hægt að óska eftir úrskurði sýslumanns um rétt til að fara í ferðalag með barn úr landi.	Hægt að óska eftir úrskurði sýslumanns um rétt til að fara í ferðalag með barn úr landi.	<i>Ekki</i> hægt að óska eftir úrskurði sýslumanns um rétt til að fara í ferðalag með barn úr landi.	Hægt að óska eftir úrskurði sýslumanns um rétt til að fara í ferðalag með barn úr landi.
Umgengni	Hægt að staðfesta samning um umgengni eða óska eftir úrskurði um umgengni. Áhrif á ákvörðun um meðlag og opinberan stuðning eftir atvikum.	Hægt að staðfesta samning um umgengni eða óska eftir úrskurði um umgengni. Áhrif á ákvörðun um meðlag og opinberan stuðning eftir atvikum.	<i>Ekki</i> hægt að staðfesta samning eða fá úrskurð um umgengni.	Hægt að staðfesta samning um umgengni eða óska eftir úrskurði um umgengni. Áhrif á ákvörðun um meðlag og opinberan stuðning eftir atvikum.
Opinber stuðningur	Til lögheimilisforeldris. Áhrif á ákvörðun um meðlag.	Til lögheimilisforeldris. Áhrif á ákvörðun um meðlag.	<i>Báðir foreldrar</i> geta átt rétt á opinberum stuðningi sem byggir á heimild í viðkomandi sérlögum.	Til lögheimilisforeldris. Áhrif á ákvörðun um meðlag.

Fylgiskjal 2.

Dæmi um meðlag og frádrátt vegna umgengni. (Lágmarksframfærsla barns 75.000 kr.)

Formúla:	$\frac{F \times \text{Tekjur UF}}{(\text{Tekjur UF} + \text{Tekjur LF})}$	F= Lágmarksframfærsla barns UF= Umgengnisforeldri / meðlagsgreiðandi LF= Lögheimilisforeldri / meðlagsmóttakandi
----------	---	--

Sem dæmi ef tekjur umgengnisforeldris eru 500.000 kr. og tekjur lögheimilisforeldris eru 300.000 kr. að teknu tilliti til barnabóta.

$$\frac{F \times \text{Tekjur UF}}{(\text{Tekjur UF} + \text{Tekjur LF})}$$

$$\text{yrði:} \\ \frac{75.000 \times 500.000}{500.000 + 300.000} = \underline{\underline{46.875 \text{ kr.}}}$$

Ef tillit er tekið til umgengni sem er á bilinu 8-12 nætur í mánuði þá er fjárhæð meðlags **35.625 kr.**

Sjá hér fleiri dæmi um tekjur foreldra og frádrátt vegna umgengni ef miðað er við að frádráttur vegna umgengni í 4-7 nætur sé 10% af framfærslukostnaði barns, 15% vegna umgengni í 8-12 nætur og 20% vegna umgengni í 13 nætur eða fleiri.

	Umgengnisforeldri (UF)	Lögheimilisforeldri (LF)	Framfærsla barns	Meðlag án umgengni
Tekjur (kr.)	300.000	300.000	75.000 kr.	37.500 kr.
	500.000	300.000	75.000 kr.	46.875 kr.
	800.000	300.000	75.000 kr.	54.545 kr.
	300.000	500.000	75.000 kr.	28.125 kr.
	300.000	800.000	75.000 kr.	20.455 kr.

Frádráttur vegna umgengni				
		4-7 nætur (10% af 75.000)	8-12 nætur (15% af 75.000)	13+ nætur (20% af 75.000)
		7500 kr.	11.250 kr.	15.000 kr.

Meðlag með tilliti til umgengni				
Tekjur í þús. kr. UF/LF	Meðlag án tillits til umgengni	4-7 nætur	8-12 nætur	13+ nætur
300/300	37.500 kr.	30.000 kr.	26.250 kr.	22.500 kr.
500/300	46.875 kr.	39.375 kr.	35.625 kr.	31.875 kr.
800/300	54.545 kr.	47.045 kr.	43.295 kr.	39.545 kr.
300/500	28.125 kr.	20.625 kr.	16.875 kr.	13.125 kr.
300/800	20.455 kr.	12.955 kr.	9.205 kr.	0 kr.

Fylgiskjal 3.**Dæmi um viðbótarmeðlag.**

Lagt er til að viðbótarmeðlag reiknist sem álag á meðlag áður en dregið er frá vegna umgengni. Er hér tekið dæmi þar sem miðað við að aukið meðlag geti átt við ef tekjur umgengnisforeldris eru 700.000 kr. eða hærri. Gert er þó ráð fyrir að viðmiðunarfrjárhæðir verði útfærðar nánar í reglugerð.

Tekjur UF (þús. kr.)	1. barn	2. barn	3. barn	4. barn	5. barn
700.000-799.999	20%	10%	10%	10%	10%
800.000-899.999	40%	20%	20%	20%	20%
900.000-999.999	60%	30%	30%	30%	30%
1.000.000-1.099.999	80%	40%	40%	40%	40%
1.100.000 +	100%	50%	50%	50%	50%

Sjá hér 4 dæmi um viðbótarmeðlag miðað við mismunandi tekjur umgengnisforeldris að teknu tilliti til umgengni:

D)

					1. barn	2. barn	3. barn
	UF	LF	Framfærsla (kr.)	Meðlag án umgengni	Meðlag með viðbót		
Tekjur (kr.)	700.000	300.000	75.000	52.500	63.000	57.750	57.750
	800.000	300.000	75.000	54.545	76.364	65.455	65.455
	900.000	300.000	75.000	56.250	90.000	73.125	73.125
	1.000.000	300.000	75.000	57.692	103.846	80.769	80.769
	1.100.000	300.000	75.000	58.929	117.857	88.393	88.393

	4-7 nætur	8-12 nætur	13+ nætur
Frádráttur vegna umgengni	7.500	11.250	15.000

Meðlag með viðbót að teknu tilliti til umgengni við 1 barn	4-7 nætur	8-12 nætur	13+ nætur
700/300	55.500	51.750	48.000
800/300	68.864	65.114	61.364
900/300	82.500	78.750	75.000
1.000/300	96.346	92.596	88.846
1.100/300	110.357	106.607	102.857

II)

					1. barn	2. barn	3. barn
	UF	LF	Framfærsla (kr.)	Meðlag án umgengni	Meðlag með viðbót		
Tekjur (kr.)	700.000	500.000	75.000	43.750	52.500	48.125	48.125
	800.000	500.000	75.000	46.154	64.615	55.385	55.385
	900.000	500.000	75.000	48.214	77.143	62.679	62.679
	1.000.000	500.000	75.000	50.000	90.000	70.000	70.000
	1.100.000	500.000	75.000	51.563	103.125	77.344	77.344

	4-7 nætur	8-12 nætur	13+ nætur
Frádráttur vegna umgengni	7.500	11.250	15.000

Meðlag með viðbót að teknu tilliti til umgengni við 1 barn	4-7 nætur	8-12 nætur	13+ nætur
700/500	45.000	41.250	37.500
800/500	57.115	53.365	49.615
900/500	69.643	65.893	62.143
1.000/500	82.500	78.750	75.000
1.100/500	95.625	91.875	88.125

III)

					1. barn	2. barn	3. barn
	UF	LF	Framfærsla	Meðlag án umgengni	Meðlag með viðbót		
Tekjur (kr.)	700.000	700.000	75.000	37.500	45.000	41.250	41.250
	800.000	700.000	75.000	40.000	56.000	48.000	48.000
	900.000	700.000	75.000	42.188	67.500	54.844	54.844
	1.000.000	700.000	75.000	44.118	79.412	61.765	61.765
	1.100.000	700.000	75.000	45.833	91.667	68.750	68.750

	4-7 nætur	8-12 nætur	13+ nætur
Frádráttur vegna umgengni	7.500	11.250	15.000

Meðlag með viðbót að teknu tilliti til umgengni við 1 barn		4-7 nætur	8-12 nætur	13+ nætur
700/700		37.500	33.750	30.000
800/700		48.500	44.750	41.000
900/700		60.000	56.250	52.500
1.000/700		71.912	68.162	64.412
1.100/700		84.167	80.417	76.667

IV)

					1. barn	2. barn	3. barn
	UF	LF	Framfærsla	Meðlag án umgengni	Meðlag með viðbót		
Tekjur	700.000	900.000	75.000	32.813	39.375	36.094	36.094
	800.000	900.000	75.000	35.294	49.412	42.353	42.353
	900.000	900.000	75.000	37.500	60.000	48.750	48.750
	1.000.000	900.000	75.000	39.474	71.053	55.263	55.263
	1.100.000	900.000	75.000	41.250	82.500	61.875	61.875

		4-7 nætur	8-12 nætur	13+ nætur
Frádráttur vegna umgengni		7.500	11.250	15.000

Meðlag með viðbót að teknu tilliti til umgengni við 1 barn		4-7 nætur	8-12 nætur	13+ nætur
700/900		31.875	28.125	24.375
800/900		41.912	38.162	34.412
900/900		52.500	48.750	45.000
1.000/900		63.553	59.803	56.053
1.100/900		75.000	71.250	67.500