

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 7 § i barnbidragslagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det en ändring av den paragraf i barnbidragslagen som gäller barnbidragets storlek. Genom ändringen genomförs en inbesparing av statens medel på 11,7 miljoner euro som beslutades i samband med planen för de offentliga finanserna 2017—2020, det så kallade rambeslutet, som fastställts av statsminister Juha Sipiläs regering. Enligt rambeslutet ska det göras en minskning på 0,85 procent i de förmåner som är bundna till folkpensionsindex och i barnbidragen.

Det föreslås att sparåtgärden enligt rambeslutet genomförs så att tillägget för ensamförsörjare lämnas utanför sänkningen av barnbidragsnivån. Nivåerna för övriga barnbidrag sänks med 0,91 procent.

Sänkningen av barnbidraget påverkar inte den ekonomiska situationen för familjer som får utkomststöd eftersom barnbidraget i kalkylen över utkomststödet beaktas som inkomst som påverkar beloppet av utkomststödet.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2017 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2017.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL	2
MOTIVERING	3
1 Nuläge	3
1.1 Lagstiftning och praxis	3
1.2 Planen för de offentliga finanserna	4
2 Målsättning och föreslagna ändringar	4
3 Propositionens konsekvenser	5
3.1 Ekonomiska konsekvenser	5
3.2 Konsekvenser för barn och familjer	5
3.3 Konsekvenser för jämställdheten mellan könen	10
4 Beredningen av propositionen	10
5 Samband med andra propositioner	11
6 Ikraftträdande	11
7 Lagstiftningsordning	11
LAGFÖRSLAG	13
Lag om ändring av barnbidragslagen	13
BILAGA	14
PARALLELLTEXT	14
Lag om ändring av barnbidragslagen	14

MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

I barnbidragslagen (796/1992) föreskrivs det om barnbidrag som ska betalas för underhåll av barn som inte har fyllt 17 år. Barnbidraget har en inkomstutjämnande effekt mellan barnfamiljer och barnlösa hushåll. Barnbidraget betalas till familjer för att ersätta kostnaderna för barn, och det är en förmån som betalas för varje barn, till alla barnfamiljer.

Rätt att lyfta barnbidraget har enligt 6 § i barnbidragslagen den förälder till eller vårdnadshavare för barnet som ansetts som mottagare och i vars vård barnet är. Om det uppstår oklarhet om vem som har rätt att lyfta barnbidraget, har den person rätt att lyfta bidraget som huvudsakligen har hand om barnets vård och fostran. Om någon annan person har hand om barnets vård och fostran har den personen rätt att lyfta barnbidraget.

Bestämmelser om barnbidragets storlek finns i 7 § i barnbidragslagen. Enligt 1 mom. är barnbidraget 95,75 euro per barn och kalendermånad. Om en person har rätt att lyfta barnbidrag för flera än ett barn, är enligt 2 mom. barnbidragets belopp för det andra barnet 105,80 euro, för det tredje barnet 135,01 euro, för det fjärde barnet 154,64 euro och för varje påföljande barn 174,27 euro per kalendermånad.

För en ensamförsörjares barn betalas barnbidraget enligt 7 § 3 mom. i barnbidragslagen höjt med 48,55 euro per kalendermånad. Om barnet så som avses i 11 § 1 mom. är i anstalts- eller familjevård och barnbidraget betalas till kommunen eller om bidraget med stöd av 12 § 1 mom. betalas till barnet självt, är barnbidraget enligt 4 mom. 95,75 euro per kalendermånad.

Under de senaste åren har det gjorts flera ändringar i barnbidragslagen. I lagen om ändring av 21 § i barnbidragslagen (1144/2010) bands barnbidraget från och med den 1 mars 2011 till det folkpensionsindex som motsvarar förändringen i konsumentpriserna. Samtidigt gjordes även den första indexhöjningen på 0,4 procent i enlighet med lagens ikraftträdandebestämmelse. Följande indexhöjning gjordes 2012, och var då 3,8 procent. I enlighet med rambeslutet för statsfinanserna 2013—2016 ändrades 21 § i barnbidragslagen temporärt genom lag 713/2012, och enligt den kommer det inte att göras några indexjusteringar under 2013—2015. Med indexjusteringen i början av 2016 avsåg man att justera barnbidragen bara i proportion till ändringen av poängtalet för folkpensionsindexet för 2015 och 2016. På grund av indexfrysningen 2013—2015 blir således de årliga utgifterna för barnbidrag lägre också efter år 2015.

I samband med rambeslutet för statsfinanserna 2015—2018 fattades det som en del av utgiftsbesparingarna i statsfinanserna beslut om en besparing i barnbidraget som ska minska statens utgifter med 110 miljoner euro. Genom lagen om ändring av barnbidragslagen (1111/2014) ändrades 7 § i lagen så att samtliga barnbidragsnivåer sänktes med 8,1 procent. Sänkningen gällde inte barnbidragets tillägg för ensamförsörjare. Samtidigt infördes ett barnavdrag vid beskattningen av låg- och medelinkomsttagare för skatteåren 2015—2017. År 2015 fick familjerna i snitt 16 euro mindre i barnbidrag per månad.

Indexbindningen av barnbidragen slopades den 1 januari 2016 (lag om ändring av barnbidragslagen 1661/2015). Vid behandlingen av det lagförslag (RP 70/2015) som ledde till att indexbindningen slopades ansåg grundlagsutskottet att slopandet av indexhöjningar som påverkar barnbidragets storlek som helhet bedömt inte försämrar barnfamiljernas ställning till den grad att det blir ett problem med avseende på 19 § 3 mom. i grundlagen. Enligt utskottet var

det dock i sig oroväckande att regleringen drabbade låginkomstfamiljer kraftigast. Utskottet ansåg att regeringen ska se till att den sammantagna effekten av de redan genomförda nedskärningarna och övriga kommande nedskärningar som påverkar familjernas möjligheter att trygga barnens välfärd inte blir oskälig (se också GrUU 32/2014 rd). Utskottet konstaterade också att social- och hälsovårdsministeriet måste följa upp reformens konsekvenser för de familjer som har det sämst ställt. Social- och hälsovårdsutskottet intog grundlagsutskottets ståndpunkt.

I slutet av 2015 uppgick antalet barn som var berättigade till barnbidrag till 1 012 752. I december 2015 var andelen familjer med tre eller flera barn 17,8 procent av de familjer som fick barnbidrag i hela landet. Av familjerna var 43,9 procent enbarnsfamiljer. Antalet barn i familjer med en förälder var 160 617. Antalet familjer med en förälder uppgick till 101 028, vilket är 18,2 procent av alla familjer som fick barnbidrag. År 2015 betalades totalt 1 384 miljoner euro i barnbidrag.

1.2 Planen för de offentliga finanserna

Bilaga 6 till statsminister Juha Sipiläs regeringsprogram innehåller beslut om regeringsperiodens anpassningsåtgärder inom den offentliga ekonomin. När det gäller statsfinanserna innehåller bilagan omfattande sparåtgärder och vissa utgiftsökningar som båda är av permanent natur. För att anpassningsåtgärderna ska hållas på den nivå som man kommit överens om i bilaga 6 till regeringsprogrammet, har man i samband med beredningen av planen för de offentliga finanserna 2017—2020 beslutat om nya sparåtgärder. De största ytterligare sparåtgärderna gäller bastrafikledshållningen och det ordinarie utvecklingssamarbetet samt de utgifter som ingår i indexbesparingarna i bilaga 6 till regeringsprogrammet, där det görs en jämnstör minskning på 0,85 procent. I de samlade indexbesparingarna ingår också utgifterna för barnbidragen. Till barnbidragen hänförs således en besparing på 11,7 miljoner euro.

2 Målsättning och föreslagna ändringar

Propositionens målsättning är att få till stånd en minskning av utgifterna i de offentliga finanserna i enlighet med planen för de offentliga finanserna 2017—2020.

I propositionen föreslås det en ändring av 7 § i barnbidragslagen som gäller storleken på barnbidraget. Enligt förslaget ska besparingen i barnbidraget genomföras så att nivåerna för barnbidraget sänks med 0,91 procent, men att tillägget för ensamförsörjare lämnas utanför sänkningen. Barnbidragsnivåerna sänks för varje barn som bidraget betalas för enligt den stigande nivån ända till det femte barnet, och efter det är barnbidragets storlek densamma som för det femte barnet. Eftersom sänkningen av barnbidraget inte gäller tillägget för ensamförsörjare, är ensamförsörjartillägget fortfarande 48,55 euro per månad för varje barn som berättigar till barnbidrag och är bosatt hos ensamförsörjaren.

Till följd av lagändringen sjunker barnbidragets storlek för det första barnet med 0,87 euro och för det femte barnet med 1,58 euro per månad.

Tabell 1. Konsekvenser av nedskärningarna i barnbidragen:

	Barnbidragsnivåer 1.1.2017	Barnbidragsnivåer 1.1.2016
första barnet	94,88	95,75
andra barnet	104,84	105,80
tredje barnet	133,79	135,01
fjärde barnet	153,24	154,64
från och med femte barnet	172,69	174,27
ensamförsörjartillägget	48,55	48,55

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

År 2017 bedöms en sänkning av barnbidragsnivån ge en besparing på 11,7 miljoner euro i utgifter för barnbidragen enligt det uppskattade antalet mottagare 2017. Det uppskattas att i genomsnitt 1 012 700 barn berättigar till barnbidrag 2017. Under 2017—2020 beräknas en sänkning av barnbidraget ge en besparing på totalt cirka 47,0 miljoner euro. De slutliga spareffekterna av en sänkning av barnbidragsnivån är dock beroende av den framtida utvecklingen av antalet barn.

En sänkning av barnbidraget förväntas i fortsättningen öka utgifterna för utkomststöd. År 2017 bedöms ökningen uppgå till cirka 1,5 miljoner euro. Under 2018—2020 bedöms utgifterna för utkomststödet öka i takt med att barnbidragsnivån blir efter den allmänna prisutvecklingen. När priserna stiger, ökar utgifterna för utkomststödet, eftersom utkomststödet är bundet till folkpensionsindex. I slutet av 2020 bedöms sänkningen av barnbidragsnivån ha ökat utgifterna för utkomststödet med cirka 1,6 miljoner euro. Enligt nuvarande lagstiftning finansierar staten och kommunerna en lika stor andel var av utgifterna för det grundläggande utkomststödet.

3.2 Konsekvenser för barn och familjer

I familjer med två försörjare är den föreslagna sänkningen av barnbidragsnivån förhållandevis lika stor i relation till nuvarande nivå oavsett antalet barn. Barnbidragens storlek minskar med 0,91 procent jämfört med gällande lagstiftning. Eftersom nivån på ensamförsörjartillägget inte kommer att sänkas enligt den planerade nedskärningen, är för ensamförsörjarnas del nedskärningens relativa andel av nivån enligt nuvarande lagstiftning lägre än i familjer med två försörjare. I ensamförsörjarfamiljer är sänkningens relativa andel av barnbidragsnivån enligt nuvarande lagstiftning 0,60 procent för ett barn som berättigar till barnbidrag. I ensamförsörjarfamiljer med fler barn blir den relativa andelen högre. Räknat i euro sjunker barnbidragets storlek mer ju fler barn det finns i familjen. I euro är effekterna av den planerade sänkningen av barnbidragen lika stora såväl i ensamförsörjarfamiljer som i familjer med två försörjare. Exempelvis storleken på barnbidraget för ett barn sjunker med 0,87 euro och för fem barn med totalt 6,03 euro per månad såväl i ensamförsörjarfamiljer som i familjer med två föräldrar. I tabell 1 anges de relativa effekterna respektive uppgifterna i euro till följd av den planerade sänkningen av barnbidragsnivån enligt antalet barn såväl i familjer med två försörjare som i ensamförsörjarfamiljer.

Tabell 2. Beräknad minskning av barnbidraget vid en sänkning av barnbidragsnivån räknat såväl i euro som relativt sett i familjer med två försörjare och i ensamförsörjarfamiljer.

Antal barn	Effekt i euro av en sänkning av barnbidragen i hushåll med två försörjare (€/mån)	Procentuell effekt av en sänkning av barnbidragen i förhållande till nuvarande barnbidragsnivå i hushåll med två försörjare (€/mån)	Effekt i euro av en sänkning av barnbidragen i hushåll med en förälder (€/mån)	Procentuell effekt av en sänkning av barnbidragen i förhållande till nuvarande barnbidragsnivå i hushåll med en förälder (€/mån)
1	0,87 €	0,91 %	0,87 €	0,60 %
2	1,83 €	0,91 %	1,83 €	0,61 %
3	3,05 €	0,91 %	3,05 €	0,63 %
4	4,45 €	0,91 %	4,45 €	0,65 %
5	6,03 €	0,91 %	6,03 €	0,66 %
6	7,61 €	0,91 %	7,61 €	0,67 %
7	9,19 €	0,91 %	9,19 €	0,68 %
8	10,77 €	0,91 %	10,77 €	0,68 %
9	12,35 €	0,91 %	12,35 €	0,69 %
10	13,93 €	0,91 %	13,93 €	0,69 %
11	15,51 €	0,91 %	15,51 €	0,69 %
12	17,09 €	0,91 %	17,09 €	0,69 %
13	18,67 €	0,91 %	18,67 €	0,69 %
14	20,25 €	0,91 %	20,25 €	0,70 %
15	21,83 €	0,91 %	21,83 €	0,70 %

Konsekvenserna av den föreslagna sänkningen av barnbidragsnivån uppskattas med hjälp av en mikrosimuleringsmodell. Enligt bedömningar kan man konstatera att konsekvenserna av den föreslagna sänkningen dels för andelen barnfamiljer med låga inkomster, dels för den relativa inkomstförändringen är mycket obetydliga. Till exempel kommer den uppskattade effekten av den föreslagna nivå-sänkningen att höja ginikoefficienten för barnfamiljer med 0,01 enheter jämfört med nuläget. Den planerade sänkningen av barnbidragets storlek ökar således inkomstskillnaderna mellan barnfamiljer i mycket ringa omfattning.

I tabell 2 anges konsekvenserna av den planerade sänkningen av barnbidragsnivån för familjer som lever nära fattigdomsgränsen. Fattigdom definieras utifrån hushållens inkomster i förhållande till inkomsterna i genomsnittliga hushåll. Som fattigdomsgräns används medianen för 60 procent av hushållens disponibla ekvivalenta inkomster per år. Den ekvivalenta inkomsten räknas ut genom att man ställer beloppet av den disponibla inkomsten för alla medlemmar i ett hushåll i relation till den sammanlagda disponibla penninginkomsten per konsumtionsenhet. Uppgifterna om fattigdomsgränserna i olika typer av familjer grundar sig på Statistikcen-

tralens inkomstfördelningsstatistik 2014. År 2014 hörde 10,0 procent av de barn som inte fyllt 18 år till hushåll med låga inkomster. Fattigdomen bland barn har sjunkit med 2,1 procentenheter från toppnivån 2008.

I tabell 2 försöker man ge en bild av storleken på den planerade bidragssänkningen för olika barnfamiljer som lever på fattigdomsgränsen. Om barnfamiljernas inkomster är lägre än de inkomster som används i exemplet, blir effekten av den planerade bidragssänkningen för de disponibla inkomsterna större och när inkomsterna ökar minskar effekten av sänkningen på de disponibla inkomsterna. Av tabell 2 framgår att effekten av den föreslagna nivå-sänkningen på de disponibla inkomsterna är liten när det gäller familjer som lever på fattigdomsgränsen. När det gäller disponibla inkomster kan effekten bedömas vara störst för ensamförsörjare och för familjer med många barn.

Tabell 3. Konsekvenserna av den planerade sänkningen av barnbidragsnivån för olika typer av familjer som lever på fattigdomsgränsen

Typ av familj	Disponibla inkomster/år	Sänkningen av barnbidragsnivån i familjen i euro /år	Sänkningens andel av hushållens disponibla inkomster enligt fattigdomsgränserna 2014
Ensamförsörjare med ett barn under 14 år	18 590 €	10,44 €	0,06 %
Ensamförsörjare med två barn under 14 år	22 880 €	21,96 €	0,10 %
Ensamförsörjare med tre barn under 14 år	27 170 €	36,60 €	0,13 %
Ensamförsörjare med ett barn under 14 år och ett barn i åldern 14–17 år	25 740 €	21,96 €	0,09 %
Två försörjare med ett barn under 14 år	25 740 €	10,44 €	0,04 %
Två försörjare med två barn under 14 år	30 030 €	21,96 €	0,07 %
Två försörjare med tre barn under 14 år	34 320 €	36,60 €	0,11 %
Två försörjare med fyra barn under 14 år	38 600 €	53,40 €	0,14 %
Två försörjare med ett barn i åldern 14–17 år	28 600 €	10,44 €	0,04 %
Två försörjare med två barn i åldern 14–17 år	35 750 €	21,96 €	0,06 %
Två försörjare med ett barn under 14 år och ett barn i åldern 14–17 år	32 890 €	21,96 €	0,07 %

De uppskattade effekterna av den planerade sänkningen av barnbidragsnivån jämfört med gällande lagstiftning är små beroende på att den föreslagna nivå-sänkningen är låg och barnbidragen genomsnittligt utgör en förhållandevis liten andel av barnfamiljernas inkomstbildning. När det gäller de disponibla inkomsterna bedöms nivå-sänkningen ha den största försvagande effekten på de disponibla inkomsterna i ensamförsörjarfamiljer och familjer med många barn. På kort sikt bedöms effekterna på de disponibla inkomsterna dock såväl relativt sett som i euro vara små också i barnfamiljer med låga inkomster. På längre sikt när priserna stiger kommer den föreslagna sänkningen av barnbidragsnivån liksom slopandet av barnbidragets indexbindning som trädde i kraft i början av 2016 dock att minska barnbidragens köpkraft.

År 2014 bodde sammanlagt 393 000 personer i hushåll som fick utkomststöd. Av dem var 101 000 under 18 år. År 2014 bodde 9,4 procent av alla personer under 18 år i hushåll som fick utkomststöd. År 2014 bodde sammanlagt 51 000 barn i ensamförsörjarfamiljer med utkomststöd. En granskning enligt typ av hushåll visar att 26,5 procent av ensamstående kvinnor med barn och 17,4 procent av ensamstående män med barn fick utkomststöd 2014. I familjer med två föräldrar var motsvarande siffra fem procent. På kort sikt kan den planerade nedskärningen av barnbidragen förväntas ha liten inverkan på antalet nya utkomststödtagare. En sänkning av barnbidragsnivån kommer dock att höja utgifterna för utkomststödet och i någon mån öka beroendet av utkomststöd i familjer med låga inkomster. På längre sikt ökar behovet av utkomststöd i familjer med låga inkomster liksom beroendet av utkomststöd, medan barnbidragets köpkraft minskar. Ett ökat beroende av utkomststöd höjer sysselsättningsströskeln i familjer med låga inkomster, eftersom utkomststödet tas bort när tilläggsinkomsterna ökar. Effekterna av den föreslagna sänkningen av barnbidraget på till exempel familjernas disponibla inkomster, användningen av utkomststöd eller fattigdomsgraden är dock även beroende av förändringar i andra förmåner och i beskattningen. Barnavdraget i beskattningen enligt inkomstskattelagen (1535/1992) gäller temporärt skattåren 2015—2017. När barnavdraget i beskattningen slopas efter 2017 kommer det att minska de disponibla inkomsterna i de flesta barnfamiljer.

Barnavdraget i beskattningen räknas per barn på basis av vårdnadsrelationen. För barn i gemensam vårdnad är avdraget 50 euro per år och för barn med en ensamstående förälder är det 100 euro per år. Avdraget beviljas för högst fyra barn. Om det sammanlagda beloppet av den skattskyldiges nettoförvärvsinkomst och nettokapitalinkomst överstiger 36 000 euro minskas avdraget med en procent av den del som överstiger beloppet i fråga. På grund av det kommer barnfamiljer med små och medelhöga inkomster att drabbas när barnavdraget i beskattningen slopas. Det bedöms att slopandet av barnavdraget i beskattningen i någon mån kommer att öka inkomstskillnaderna och den förväntade höjningen av ginikoefficienten är cirka 0,04 procentenheter. Räknat i euro kommer effekterna på inkomstfördelningen att vara störst i den tredje inkomstdecilen vars genomsnittliga disponibla inkomster minskar mest. Relativt sett minskar de disponibla inkomsterna mest i de tre första inkomstdecilerna. I takt med att de disponibla inkomsterna ökar, minskar den relativa effekten på de disponibla inkomsterna av slopandet av barnavdraget i beskattningen. I ensamförsörjarfamiljer och familjer med två försörjare är den sammanlagda effekten på nettoinkomsterna av det slopade barnavdraget och den föreslagna sänkningen av barnbidraget efter 2017 beroende av antalet barn som ska försörjas och försörjarnas inkomster. I familjer med ett barn minskar nettoinkomsterna med omkring högst 9 euro, i tvåbarnsfamiljer med cirka 19 euro, i trebarnsfamiljer med cirka 28 euro och i fyrbarnsfamiljer med cirka 38 euro per månad. Nettoinkomsterna minskar med det högsta beloppet i ensamförsörjarhushåll vars årsinkomster inte överstiger 36 000 euro. I familjer med två försörjare minskar nettoinkomsterna med det högsta beloppet om ingen av försörjarna har inkomster som överstiger gränsen på 36 000 euro.

På kort sikt försämrar den föreslagna sänkningen av barnbidraget inte i någon högre grad barnfamiljernas disponibla inkomster. På grund av att nivå-sänkningen är låg bedömer man att

den inte kommer att bidra till någon större ökning av fattigdomsriskerna i barnfamiljer. När det gäller ensamförsörjarefamiljer som har det allra sämst ställt av barnfamiljerna lindras effekterna av barnbidragssänkningen av att ensamförsörjartillägget lämnas utanför den planerade ändringen. Det bör dock konstateras att ju lägre inkomster barnfamiljerna har desto mer påverkar barnbidragssänkningen familjens disponibla inkomster. Barnfattigdom är vanligast i ensamförsörjarefamiljer och i familjer med barn under tre år. Dessutom påverkar familjens storlek risken för barnfattigdom då familjer med många barn ofta är fattiga. I familjer med två försörjare förbättras inkomsten ofta snabbt efter småbarnsperioden, men i ensamförsörjarefamiljer börjar fattigdomsriskerna minska förts när barnen når skolåldern. Enligt Institutet för hälsa och välfärd har köpkraften när det gäller de inkomstöverföringar som är viktigast för barnfamiljer, såsom barnbidrag, föräldradagpenning och hemvårdsstöd, sackat efter den allmänna prisstegringen och inkomstökningen. Omkring hälften av de barnfamiljer som ligger under fattigdomsgränsen är sådana där ingen förvärvsarbetar. Ju lägre familjens övriga inkomster är desto större betydelse har inkomstöverföringarna för familjens ekonomi. Om största delen av familjens sammanlagda inkomster utgörs av olika inkomstöverföringar, är risken för barnfattigdom stor.

På längre sikt bidrar den planerade sänkningen av barnbidraget tillsammans med det tidigare slopandet av barnbidragets indexbindning till att minska barnbidragens köpkraft när priserna stiger. Vid en granskning av de långsiktiga effekterna beror omfattningen av de förväntade effekterna i betydande utsträckning på prognoserna för den framtida prisutvecklingen. Enligt de beräkningsantaganden som användes när budgetpropositionen för 2017 gjordes upp kommer barnbidragen till följd av den föreslagna sänkningen och det tidigare slopandet av barnbidragets indexbindning (utan tillägg för ensamförsörjare) att 2020 vara cirka fem procent mindre än om indexförhöjningarna skulle ha gjorts till fullt belopp. Nivån på tillägget för ensamförsörjare sänks inte och det kommer därför inte att släpa lika mycket efter prisutvecklingen som övriga barnbidrag. Vid en granskning av de långsiktiga effekterna måste man dock beakta att prognoserna för prisnivån innehåller en hel del osäkerhetsfaktorer. Till exempel i en situation när prisnivån utvecklas kraftigare än enligt nuvarande beräkningar, kommer barnbidragsnivån att släpa ännu mera än väntat efter utvecklingen i den allmänna prisnivån.

Enligt Institutet för hälsa och välfärds undersökning om barnfamiljers välfärd (Lapsiperheiden hyvinvointi 2014) visar sig bristande ekonomisk jämlikhet i barnens vardag i första hand som skillnader i möjligheterna till konsumtion och aktiviteter. Familjens låga inkomster kan leda till att barnen särbehandlas, utestängs och mobbas. Av Institutet för hälsa och välfärds kohortundersökning som med hjälp av registermaterial följt upp barn födda 1987 fram till det att de fyllt 21 år framgår det att antalet barn som är lågutbildade, får psykiska problem, omhändertas och gör sig skyldiga till mindre brott ökar om föräldrarna har fått utkomststöd under en längre tid. Samtidigt fick barnen problem med att klara sig ekonomiskt i vuxen ålder. Således har förhållandena i barndomen en betydande inverkan på den senare välfärden. Även om resultaten visar på samband mellan föräldrarnas problem och barnens svårigheter betyder det å andra sidan inte att förhållandena i barndomen i sig skulle vara avgörande för den senare välfärden.

Regeringen fattade beslut om att sänka avgifterna inom småbarnspedagogiken när den enades om budgetpropositionen för 2017. Som en del av de åtgärder som syftar till att sporra till arbete och undanröja flitfällor beslutade regeringen att inte höja avgifterna inom småbarnspedagogiken. I en regeringsproposition (RP 60/2016 rd) som överlämnats till riksdagen ingår sänkningar av avgifter för familjer som består av 2—3 personer och har små inkomster. Dessa sänkningar kommer dock att genomföras. Detta förbättrar särskilt ensamförsörjares förutsättningar att ta emot arbete. Avgifterna inom småbarnspedagogiken sänks totalt med uppskattningsvis 10 miljoner euro.

När regeringen enades om budgetpropositionen för 2017 avtalade den också om nya sysselsättningsåtgärder. Regeringen har som mål att lyfta in Finlands ekonomi på ett spår av hållbar tillväxt och förbättrad sysselsättning samt att säkerställa finansieringen av de offentliga tjänsterna och den sociala tryggheten.

Med de pågående reformerna enligt regeringsprogrammet, särskilt reformerna inom social- och hälsovården samt spetsprojektet som förnyar tjänsterna för barnfamiljer, vill man minska skillnaderna i välfärd och hälsa mellan barnfamiljer och göra tjänsterna mer jämlika, tillgängliga och verkningsfulla.

I sitt betänkande med anledning av regeringens proposition som gällde slopandet av barnbidragets indexbindning (ShUB 12/2015 rd) förutsatte social- och hälsovårdsutskottet att konsekvenserna av lagändringen följs upp. I samband med behandlingen av samma proposition (GrUU 11/2015 rd) ansåg också grundlagsutskottet att regeringen ska se till att den sammantagna effekten av de redan genomförda nedskärningarna och övriga kommande nedskärningar som påverkar familjernas möjligheter att trygga barnens välfärd inte blir oskälig. Bägge utskotten konstaterade också att social- och hälsovårdsministeriet måste följa upp reformens konsekvenser framför allt för de familjer som har det sämst ställt. I sitt svar på regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om småbarnspedagogik och lagen om stöd för hemvård och privat vård av barn (RSv 112/2015 rd - RP 80/2015 rd) förutsatte riksdagen att statsrådet gör en samlad bedömning av de olika reformernas konsekvenser för barnen, jämlikheten mellan olika familjer och jämställdheten mellan könen och att denna bedömning beaktas när lagen om småbarnspedagogik ses över (uttalande 1). Regeringen har inom flera förvaltningsområden vidtagit ett antal åtgärder som påverkar situationen för barn och barnfamiljer. Konsekvenserna för barn och familjer av de reformer som regeringen genomför bedöms i enlighet med utskottens ovannämnda godkända uttalanden och riksdagens svar genom separata utredningar.

3.3 Konsekvenser för jämställdheten mellan könen

Enligt Statistikcentralen uppgick 2015 andelen kvinnor bland ensamförsörjarna till 86 procent och andelen män till cirka 14 procent i ensamförsörjarfamiljer med barn i åldern 0—17 år. Inkomstöverföringarnas andel av inkomsterna är större i ensamförsörjarfamiljer än i familjer med två försörjare, vilket innebär att tydliga förändringar i barnbidragets storlek drabbar ensamförsörjarfamiljer mest. I hushåll med två försörjare betalas barnbidraget oftast till mamman, varvid förändringar i barnbidragets storlek kan påverka familjens interna användning av inkomsten. I och med att de inkomstförändringar som den föreslagna lagändringen medför är små blir dock konsekvenserna för jämställdheten sannolikt inte betydande.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts vid social- och hälsovårdsministeriet.

Utkastet till regeringsproposition sändes för utlåtande 6.7.2016—22.8.2016. Utlåtanden lämnades av Akava ry, Finlands Näringsliv EK, Folkpensionsanstalten, Kommunförbundet, Centralförbundet för Barnskydd, barnombudsmannen, Barnfamiljernas Intresseorganisation rf, Nätverket för Stjärnfamiljer, Suomen Monikkoperheet ry, Institutet för hälsa och välfärd, Tjänstemannacentralorganisationen STTK och Förbundet för Ensamstående Föräldrar rf.

I utlåtandena kommenterades den föreslagna lagändringen. Flera remissinstanser fäste uppmärksamhet på situationen för barnfamiljer med låga inkomster och påpekade att det i sam-

band med konsekvensbedömningen av propositionen är viktigt att granska de samlade effekterna av de åtgärder som regeringen under den senaste tiden inriktat på förmåner och tjänster för barn och familjer. Synpunkterna har beaktats vid den fortsatta beredningen av propositionen.

Propositionen har också den 25 augusti 2016 behandlats av delegationen för kommunal ekonomi och kommunförvaltning.

5 Samband med andra propositioner

Propositionen hänför sig till statens budgetproposition för 2017 och avses bli behandlad i samband med den.

6 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2017.

7 Lagstiftningsordning

Genom lagstiftningen om social trygghet tillgodoses rätten till social trygghet enligt 19 § i grundlagen (731/1999). Med stöd av 19 § 1 mom. grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Enligt 2 mom. i samma paragraf ska var och en genom lag garanteras rätt att få sin grundläggande försörjning tryggad vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsoförmåga och under ålderdomen samt vid barnafödsel och förlust av en försörjare. Enligt 19 § 3 mom. i grundlagen ska det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Det allmänna ska också stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt. Enligt 4 mom. i samma paragraf ska det allmänna främja vars och ens rätt till bostad och möjligheter att själv ordna sitt boende.

Vid behandlingen av regeringens proposition RP 70/2015 rd (regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av barnbidragslagen och 4 § i lagen om underhållsstöd), som huvudsakligen handlade om sloandet av barnbidragets indexbindning, hänvisade grundlagsutskottet till begreppet grundläggande försörjning i 19 § 2 mom. i grundlagen med anledning av att begreppet i förarbetena i sig ansågs vara oberoende av den gällande sociallagstiftningen och alltså inte direkt höra samman med vissa befintliga förmånssystem (RP 309/1993 rd, s. 70 /II, GrUB 25/1994 rd, s.10 /II) (se GrUU 11/2015 rd). Utskottet hänvisade också till sitt utlåtande 2012 som gällde sloandet av barnbidragets temporära indexbindning och konstaterade att samma princip också gäller förhållandet mellan grundlagens 19 § 3 mom. och gällande stödsystem (se GrUU 25/2012 rd). Utskottet konstaterade då att det allmänns skyldighet att stödja familjerna så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt måste betraktas som en helhet. Sådana ändringar i lagstiftningen som innebär ett väsentligt ingrepp i t.ex. materiellt stöd till familjer uppfyller inte kravet i bestämmelsen. Därmed vore det ett problem med avseende på 19 § 3 mom. i grundlagen att exempelvis avsevärt försämma barnbidragssystemet utan kompenserande åtgärder.

I samband med bestämmelsen om skyddet för den grundläggande försörjningen ansåg grundlagsutskottet att det är helt i linje med den handlingsförpliktelse som åläggs lagstiftaren att den sociala tryggheten riktas och utvecklas enligt samhällets ekonomiska tillgångar (GrUB

25/1994 rd, s. 10/II). I den mån det är fråga om grundläggande utkomstförmåner som direkt finansieras av det allmänna har grundlagsutskottet också sett det som logiskt att förmånerna dimensioneras med hänsyn till den rådande situationen inom samhällsekonomin och den offentliga ekonomin (GrUU 34/1996 rd, s. 3 /I). Allt detta är också tillämpligt vid bedömningen av förmåner som grundlagens 19 § 3 mom. förpliktar det offentliga att tillhandahålla som stöd. I en tid när konjunkturerna viker kan syftet att spara in på de statsfinansiella utgifterna anses som en godtagbar anledning att göra ett smärre ingrepp i exempelvis barnbidragsbeloppen. Men också då måste man komma ihåg att regleringen sammantaget inte får urholka den grundlagsfästa stödförpliktelsen.

I sitt utlåtande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av barnbidragslagen och 4 § i lagen om underhållsstöd (GrUU 11/2015 rd – RP 70/2015 rd) menade grundlagsutskottet att den föreslagna indexfrysningen kommer att få relativt små konsekvenser som inte leder till väsentliga försämringar för barnfamiljer. Utskottet ansåg att det i sig var oroväckande att regleringen drabbar låginkomstfamiljer kraftigast. Detta uppvägs delvis av att barnbidraget räknas som inkomst enligt 11 § i lagen om utkomststöd (1412/1997) när utkomststöd beviljas, och därmed påverkar indexfrysningen i slutändan inte inkomstnivån i de mest sårbara hushållen som får utkomststöd. Utskottet konstaterade att slopandet av indexhöjningar som påverkar barnbidragets storlek inte som helhet bedömt försämrar barnfamiljernas ställning till den grad att det blir ett problem med avseende på 19 § 3 mom. i grundlagen (se även GrUU 25/2012 rd).

I sitt utlåtande (GrUU 11/2015 rd) påpekade utskottet att till den ovan nämnda bedömningen om att slopa barnbidragets indexbindning har bidragit att landets ekonomiska läge har försämrats avsevärt. Utskottet hänvisade till sitt utlåtande om universitetslagen där det tillmätts konstitutionell betydelse att ingreppet i besparingssyfte i grundläggande fri- och rättigheter är begränsat i tid (GrUU 10/2015 rd). Också i fråga om barnbidrag är det önskvärt att indexbindningen slopas temporärt, menade utskottet. Utskottet ansåg att regeringen också ska se till att den sammantagna effekten av de redan genomförda nedskärningarna och övriga kommande nedskärningar som påverkar familjernas möjligheter att trygga barnens välfärd inte blir oskälig (se GrUU 32/2014 rd). Utskottet konstaterade också att social- och hälsovårdsministeriet måste följa upp reformens konsekvenser för de familjer som har det sämst ställt. Konsekvenserna för barn och familjer av de reformer som regeringen genomför bedöms genom separata utredningar.

Konsekvenserna av lagförslaget för barnfamiljers försörjning är sammantaget obetydliga. I propositionen lämnas tillägget för ensamförsörjare utanför den föreslagna nivåsenkningen. En sänkning av barnbidraget påverkar inte heller den ekonomiska situationen i familjer som får utkomststöd, eftersom man i kalkylen över utkomststödet beaktar barnbidraget som inkomst som påverkar beloppet av utkomststöd, vilket medför att sänkningen av barnbidragsnivån kompenseras med utkomststöd. Med beaktande av grundlagsutskottets tidigare utlåtanden kan det anses att regleringen dock inte som helhet äventyrar den skyldighet att tillhandahålla stöd som ställs i grundlagen. Därmed torde propositionen kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lagförslag

Lag
om ändring av barnbidragslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i barnbidragslagen (796/1992) 7 § 1 och 2 mom., sådana de lyder i lag 1111/2014,
som följer:

7 §

Barnbidragets storlek

Barnbidraget är 94,88 euro per barn och kalendermånad.

Om en i 6 § avsedd person har rätt att lyfta barnbidrag för flera än ett barn, är barnbidragets belopp för det andra barnet 104,84 euro, för det tredje barnet 133,79 euro, för det fjärde barnet 153,24 euro och för varje påföljande barn 172,69 euro per kalendermånad.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 15 september 2016

Statsminister

Juha Sipilä

Social- och hälsovårdsminister Pirkko Mattila

Lag

om ändring av barnbidragslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i barnbidragslagen (796/1992) 7 § 1 och 2 mom., sådana de lyder i lag 1111/2014,
som följer:

Gällande lydelse

7 §

Barnbidragets storlek

Barnbidraget är 95,75 euro per barn och kalendermånad.

Om en i 6 § avsedd person har rätt att lyfta barnbidrag för flera än ett barn, är barnbidragets belopp för det andra barnet 105,80 euro, för det tredje barnet 135,01 euro, för det fjärde barnet 154,64 euro och för varje påföljande barn 174,27 euro per kalendermånad.

Föreslagen lydelse

7 §

Barnbidragets storlek

Barnbidraget är 94,88 euro per barn och kalendermånad.

Om en i 6 § avsedd person har rätt att lyfta barnbidrag för flera än ett barn, är barnbidragets belopp för det andra barnet 104,84 euro, för det tredje barnet 133,79 euro, för det fjärde barnet 153,24 euro och för varje påföljande barn 172,69 euro per kalendermånad.

Denna lag träder i kraft den 20 .