

Frumvarp til laga

um breytingu á barnalögum, nr. 76/2003, með síðari breytingum (skipt búseta barns).

Frá dómsmálaráðherra.

1. gr.

Í stað 1. mgr. 28. gr. a laganna koma þrjár nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Foreldrar sem fara sameiginlega með forsjá barns taka sameiginlega allar meiri háttar ákvarðanir sem varða barn.

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

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

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 29. gr. laganna:

- a. Í stað tilvísunarinnar „1. mgr.“ í 2. mgr. kemur: 2. mgr.
- b. Í stað tilvísunarinnar „3.–5. mgr.“ í 4. mgr. kemur: 4.–6. mgr.
- c. Á eftir tilvísuninni „32. gr.“ í 4. mgr. kemur: 32. gr. a.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 2. mgr. 29. gr. a laganna:

- a. 1. málsl. fellur brott.
- b. Á eftir tilvísuninni „32. gr.“ í 2. málsl. kemur: og 32. gr. a.

4. gr.

Í stað 2.–4. málsl. 1. mgr. 31. gr. laganna kemur nýr málslíður, svohljóðandi: 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 með forsjá barns án þess að búa saman skulu 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 einnig samið um skipta búsetu barns þannig að barnið eigi fasta búsetu hjá þeim báðum. Forsendur þess að semja um skipta búsetu barns eru þær að foreldrar geti komið sér saman um atriði er snúa að umönnun og uppeldi barnsins og að búsetu foreldra sé þannig háttáð að barnið sækir einn skóla eða leikskóla og eigi frjálstan og greiðan aðgang að samfelldu tómstundastarfi og öðrum frí-tundum 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 hér á landi. Ákvæðið gildir ekki um hjón sem skrá lögheimili hvort á sínum staðnum. Við staðfestingu sýslumanns á samningi um skipta búsetu fellur niður samningur, úrskurður, dóm-sátt eða 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 fylgja skráningu lögheimilis og búsetu barns.

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

Sýslumaður skal senda Þjóðskrá Íslands upplýsingar um hvernig forsjá, lögheimili eða búsetu barns er háttáð. Sé um 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 skiptar búsetu barns vera brostnar getur það snúið sér til sýslumanns sem staðfestir brottfall samnings.

Sýslumaður skal leiðbeina báðum foreldrum um réttaráhrif brottfalls samnings.

Samningur um skipta búsetu barns fellur úr gildi við þingfestingu máls sem annað foreldri höfðar á hendur hinu um forsjá eða lögheimili barns.

Sýslumaður skal senda Þjóðskrá Íslands upplýsingar um brottfall samnings um skipta búsetu barns.

Eftir brottfall samnings um skipta búsetu barns skal lögheimili barns vera áfram hjá því foreldri sem það hefur skráð lögheimili hjá nema foreldrar séu sammála um annað.

7. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 1. mgr. 33. gr. laganna:

- a. Á eftir orðinu „lögheimilis-“ í 1. másl. kemur: búsetu-.
- b. Á eftir 1. másl. kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Sama á við um mál er varða synjun staðfestingar samnings um forsjá, lögheimili, búsetu eða umgengni eða brottfall samnings um skipta búsetu barns.

8. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 33. gr. a laganna:

- a. Við 2. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Sýslumaður getur einnig boðið aðilum mála er varða synjun staðfestingar samnings um forsjá, lögheimili, búsetu, umgengni eða brottfall samnings um skipta búsetu barns sáttameðferð ef sýslumaður telur hana geta þjónað tilgangi við meðferð máls.
- b. 3. másl. 3. mgr. orðast svo: Eftir atvikum skal gefa barni kost á að tjá sig við sáttameðferð í samræmi við aldur þess og þroska.

9. gr.

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

Samtal að frumkvæði barns.

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

Markmið samtals 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 óskað eftir liðsinni sérfræðings í málefnum barna skv. 74. gr. við undirbúning og framkvæmd samtalsins.

Ákvæði 3. mgr. 33. gr. á við um þagnarskyldu þeirra sem koma að undirbúningi og framkvæmd samtals.

Ráðherra setur nánari reglur um samtal samkvæmt ákvæðum 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 foreldrum um dómsátt ef hún er andstæð hag og þörfum barns eða ef hún er andstæð lögum.
- b. Á eftir orðunum „eiga lögheimili“ í 4. másl. 3. mgr. kemur: og þar með fasta búsetu.
- c. Við 3. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Ekki verður kveðið á um skipta búsetu barns með dómi en foreldrar geta ákveðið skipta búsetu barns með dómsátt þannig að barnið eigi fasta búsetu hjá þeim báðum.

11. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 35. gr. laganna:

- a. Síðari málslíður 2. mgr. fellur brott.
- b. Á eftir orðinu „Landsrétti“ í 2. másl. 4. mgr. og lokamálslíð 8. mgr. kemur: eða Hæstarétti.

12. gr.

Á eftir 1. mgr. 38. gr. laganna kemur ný málsgrein, svohljóðandi:

Dómara ber að tilkynna sýslumanni í því umdæmi þar sem barn býr um þingfestingu máls um forsjá eða lögheimili barns.

13. gr.

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

14. gr.

Í stað 4. og 5. mgr. 46. gr. laganna koma þrjár nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Foreldrar geta samið um hvernig skipa skuli umgengnisrétti, þ.m.t. hvort þeirra greiði kostnað vegna umgengni. Samningar skulu ávallt taka mið af því sem best hentar hag og þörfum barns.

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 umgengni þjóni hagsmunum barns og að búsetu foreldra sé þannig háttað að barnið sækir einn skóla eða leikskóla og eigi frjálstan og greiðan aðgang að samfelldu tómstundastarfi og öðrum frí-
stundum frá heimilum beggja foreldra.

Ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna geta foreldrar 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.

15. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 47. gr. laganna:

- a. Í stað orðanna „Ef foreldra“ í 1. málsl. 1. mgr. kemur: Ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna og foreldra.
- b. Við 3. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Sýslumanni ber að líta sérstaklega til forsendna sem fram koma í 5. mgr. 46. gr.

16. gr.

Í stað orðanna „Ef foreldra“ í 1. mgr. 47. gr. b laganna kemur: Ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna og foreldra.

17. gr.

Í stað tilvísunarinnar „3. mgr.“ í 2. mgr. 51. gr. laganna kemur: 5. mgr.

18. gr.

Á eftir orðunum „forsjá barns“ í 1. mgr. 51. gr. a laganna kemur: og barnið á fasta búsetu hjá öðru þeirra.

19. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 53. gr. laganna:

- a. 1. málsl. 1. mgr. orðast svo: Foreldrum sem barn býr hjá er skylt að framfæra barn sitt, báðum saman og hvoru um sig eftir atvikum.
- b. 2. mgr. fellur brott.
- c. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Framfærsluskylda foreldra sem barn býr hjá.*

20. gr.

54. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Framfærsluskylda foreldris 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 réttur barnsins til framfærslu sé virtur.

21. gr.

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

Framfærsluskylda stjúp- og sambúðarforeldra.

Stjúp- eða sambúðarforeldri sem barn býr hjá er skylt að framfæra barnið sem væri það eigið barn þess ef það fer með forsjá þess skv. 29. gr. a. Ákvæði 53. eða 54. gr. eiga við eftir atvikum þegar stjúp- eða sambúðarforeldri fer með forsjá barns eftir skilnað eða sambúðarslit ef annað kynforeldra barns er látið.

22. gr.

55. gr. laganna orðast svo, ásamt fyrirsögn:

Samningur um framfærslu eða meðlag.

Foreldrar sem búa ekki saman geta samið um hvernig skipta skuli kostnaði vegna 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.

Ekki má takmarka framfærsluskyldu foreldris við lögri aldur barns en 18 ár.

Ef samið er um greiðslu meðlags má ekki miða við lögri fjárhæð en sem nemur barnalífeyri samkvæmt lögum um almannatryggingar. Nefnist það einfalt meðlag í lögum þessum.

23. gr.

1. mgr. 56. gr. laganna orðast svo:

Ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna getur það foreldri þar sem barn á lögheimili samkvæmt 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 lögmætri skipan.

24. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 57. gr. laganna:

- a. 1. máls. 1. mgr. 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.
- b. Við 1. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Sama á 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.
- c. Í stað orðanna „forsjá, sbr. 4. mgr.“ í 4. mgr. kemur: forsjá eða lögheimili, sbr. 6. mgr.
- d. Í stað orðanna „faðerni eða forsjá“ í 6. mgr. kemur: faðerni, forsjá eða lögheimili.

25. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 60. gr. laganna:

- a. Í stað 1. mgr. koma tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:
Ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna geta foreldrar óskað staðfestingar sýslumanns á samningi vegna útgjalda við skírn, fermingu, gleraugnakaup, tannréttingar, sjúkdóm, greftrun 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.
- b. Í stað tilvísunarinnar „1. mgr.“ í 2. mgr. kemur: 2. mgr.
- c. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Sérstök útgjöld*.

26. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 62. gr. laganna:

- a. Í stað 1. mgr. koma tvær nýjar málsgreinar, svohljóðandi:
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 þar til 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.
- b. Í stað tilvísunarinnar „1. mgr.“ í 2. mgr. kemur: 2. mgr.

27. gr.

Á eftir orðunum „fyrir fram“ í 1. mgr. 63. gr. laganna kemur: með reglubundnum greiðslum.

28. gr.

67. gr. laganna orðast svo:

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

Tryggingastofnun ríkisins er skylt að greiða rétthafa 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 einföldu meðlagi,
- 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 leiðbeiningarreglum skv. 4. mgr. sömu greinar og aldrei hærri fjárhæð en sem nemur 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 einföldu meðlagi.

29. gr.

Lög þessi öðlast gildi 1. apríl 2021.

30. gr.

Breyting á öðrum lögum.

Við gildistöku laga þessara verða eftirfarandi breytingar á öðrum lögum:

1. *Barnaverndarlög, nr. 80/2002:*
 - a. Við 1. mgr. 15. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Ef foreldrar hafa samið um skipta búsetu barns samkvæmt 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. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Ef foreldrar hafa samið um skipta búsetu barns samkvæmt ákvæðum barnalaga nægir samþykki þess foreldris sem úrræði beinast að.
 - c. Á eftir orðunum „15 ára“ í 2. málsl. 4. mgr. 25. gr. laganna kemur: og býr hjá öðru foreldra sinna.
 - 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 samkvæmt 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 „67. gr. a eða 67. gr. b“ í 2. málsl. 2. mgr. 70. gr. laganna kemur: 67. gr. a, 67. gr. b eða 67. gr. c.
2. *Lög um félagslega aðstoð, nr. 99/2007:* Í stað tilvísunarinnar „1. mgr.“ tvívegis í 1. mgr. 3. gr. laganna kemur: 2. mgr.
3. *Hjúskaparlög, nr. 31/1993:*
 - a. Í stað orðanna „framfærslueyri með því“ í 1. mgr. 44. gr. laganna kemur: lögheimili þess.
 - b. Í stað orðsins „framfærslueyri“ í 2. mgr. 44. gr. laganna kemur: lögheimili barns.
4. *Lög um húsnaðisbætur, nr. 75/2016:* Í stað tilvísunarinnar „5. mgr.“ í 3. mgr. 10. gr. laganna kemur: 6. mgr.
5. *Lög um lögheimili og aðsetur, nr. 80/2018:*
 - a. Síðari málslíður 2. mgr. 5. gr. laganna orðast svo: Hafi hjón slitið samvistir og fyrir liggur staðfestur samningur, 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 hér á landi samkvæmt ákvæðum barnalaga.

- b. Við 1. mgr. 6. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Hafi foreldrar samið um skipta búsetu barns samkvæmt ákvæðum barnalaga hefur barnið skráð lögheimili hjá öðru foreldri sínu og skráð búsetuheimili hjá hinu hér á landi. Þegar um skipta búsetu barns er að ræða samkvæmt ákvæðum barnalaga er ekki unnt að flytja annað hvort lögheimili eða búsetuheimili barns úr landi nema Þjóðskrá Íslands hafi borist tilkynning um brottfall samnings eða dómsáttar um skipta búsetu barns.
6. *Lög um skráningu einstaklinga, nr. 140/2019*: Við 1. mgr. 6. gr. laganna bætist nýr tölu-liður, svohljóðandi: búsetuheimili.
7. *Lög um tekjuskatt, nr. 90/2003*:
 - a. Við 1. mgr. 64. gr. laganna bætist: og barnið er með skráð lögheimili hjá.
 - b. Við 1. mgr. A-liðar 68. gr. laganna bætast tveir nýir málslíðir, svohljóðandi: Þegar foreldrar hafa samið um skipta búsetu barns samkvæmt ákvæðum barnalaga teljast, þrátt fyrir ákvæði 2. og 3. málsl., 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 tekjuserðingar.
 - c. Á eftir 10. málsl. 4. mgr. B-liðar 68. gr. laganna kemur nýr málslíður, svohljóðandi: Þegar foreldrar hafa samið um skipta búsetu barns, sbr. 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 líkt og hjá einstæðum foreldrum.
 - d. Við 1. mgr. 81. gr. laganna bætist: og barnið er með skráð lögheimili hjá.
 - e. Við 2. málsl. 2. mgr. 90. gr. laganna bætist: og hvílir framtalsskylda á því foreldri þar sem barn á skráð lögheimili.
8. *Lög um útlendinga, nr. 80/2016*: Í stað tilvísunarinnar „3. mgr.“ í b-lið 1. mgr. 46. gr. laganna kemur: 5. mgr.
9. *Lög um viðurkenningu og fullnustu erlendra ákvarðana um forsjá barna, afhendingu brottnuminna barna o.fl., nr. 160/1995*: Í stað tilvísunarinnar „3. mgr.“ í 2. mgr. 13. gr. laganna kemur: 4. mgr.

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 vegna skiptrar búsetu barns var unninn í samstarfi við fjármála- og efnahagsráðuneytið. Þá voru breytingar á lögum um lögheimili og aðsetur unnar í samstarfi við samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið og breytingar á barnaverndarlögum unnar í samvinnu við félagsmálaráðuneytið og stofnun á vegum þess.

Miklar breytingar hafa orðið á viðhorfum, stöðu foreldra og ábyrgð á umönnun og uppeldi barna á undanförunum áratugum. Því hefur meðal annars verið haldið fram að aðstöðumunur foreldra sem búa ekki saman en kjósa að ala upp börn sín saman sé þó nokkur en lögheimilisforeldri hafi til að mynda töluvert meira að segja um hagi og daglegt líf barnsins en hitt foreldrið, umgengnisforeldrið, þ.e. ef ekki næst samkomulag milli foreldranna. Þá fái lögheimilisforeldri margvíslegan fjárstuðning frá hinu opinbera meðan hitt foreldrið njóti ekki sams konar réttar né heldur félagslegrar aðstoðar.

Þær breytingar á barnalögum sem lagðar eru til í frumvarpi þessu snúa fyrst og fremst að setningu heimildar til að semja um skipta búsetu barns og réttaráhrif þess. Auk þess eru lagðar

til breytingar á öðrum lögum til að ná fram tilteknum réttaráhrifum vegna skiptrar búsetu barns. Þá eru lagðar til breytingar á barnalögum sem lúta að lögbundnum forsendum samninga foreldra um forsjá, búsetu og umgengni, nýtt ákvæði um samtal að frumkvæði barns, skýrari ákvæði um rétt barns til að tjá sig auk nokkurra breytinga á ákvæðum er snúa að framfærslu og meðlagi.

Hinn 12. maí 2014 samþykkti Alþingi þingsályktunartillögu þar sem ályktað var að fela innanríkisráðherra í samstarfi við félags- og húsnæðismálaráðherra að skipa fimm manna starfshóp til að kanna leiðir til að jafna stöðu foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barna sinna með tilliti til réttinda, skyldna og skráningar sem fylgir lögheimili barns. Markmiðið var að útfæra leiðir til að eyða þeim mikla aðstöðumun á heimilum þegar foreldrar búa ekki saman en ákveða að ala börn sín upp saman á tveimur heimilum. Í því skyni átti hópurinn meðal annars að taka afstöðu til þess hvort taka ætti upp kerfi sem heimilaði börnum að hafa tvöfalt lögheimili eða hvort annað fyrirkomulag jafnrar búsetu hentaði betur. Í þingsályktuninni kom fram að innanríkisráðherra skyldi skila þinginu skýrslu um niðurstöður starfshópsins.

Á grundvelli þingsályktunarinnar skipaði þáverandi innanríkisráðherra starfshóp á 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. Við mat á því hvort ákjósanlegt væri að leggja til að barn gæti átt lögheimili á tveimur stöðum var litið til norrænnar framkvæmdar, umsagna frá ýmsum aðilum, rannsókna og annarra gagna.

Skýrsla innanríkisráðherra um jafnt búsetuform barna sem búa á tveimur heimilum var lögð fyrir Alþingi á 145. löggjafarþingi 2015–2016. Í henni vekur starfshópurinn athygli á að breyting þess efnis að barn gæti átt lögheimili á tveimur stöðum hefði aðrar afleiðingar í för með sér en að jafna stöðu foreldra sem ala börn sín upp á tveimur heimilum. Í því sambandi mætti t.d. nefna að lögheimili barns ræður því hvar það sækir skóla; ef barn ætti lögheimili á tveimur stöðum gæti það valdið vandkvæðum hjá sveitarfélögum við framkvæmd skólahalds. 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. Var því ekki talið rétt að hverfa frá þeirri reglu laga um lögheimili að barn skyldi 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 axli 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 kysu að ala börn sín upp saman á tveimur heimilum í góðri sátt, byggju við sambærileg skilyrði af hálfu hins opinbera en ekki væri ýtt undir ágreining með ójafnri stöðu heimilanna.

Þá varpar starfshópurinn ljósi á hinn verulega aðstöðumun milli foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barna sinna en búa ekki saman. Aðstöðumunurinn birtist meðal annars í barnalögum þar sem gert sé ráð fyrir því að það foreldri sem barnið eigi lögheimili hjá, lögheimilisforeldri, skuli hafa töluvert meira að segja um hagi og daglegt líf barnsins en hitt foreldrið, umgengnisforeldrið, þ.e. ef ekki næst samkomulag milli foreldranna. Þá fái lögheimilisforeldri margvíslegan fjárstuðning frá hinu opinbera meðan hitt foreldrið njóti ekki sams konar réttar né heldur félagslegrar aðstoðar. Sama ætti við um 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 að til þess að jafna stöðu foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barns og ákveða að ala það upp saman á tveimur heimilum hafi starfshópurinn lagt til að gerðar yrðu breytingar á barnalögum. Lagt var til að í barnalög kæmi 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 mundi fela í sér ýmis réttaráhrif, þar á meðal varðandi ákvarðanatöku um málefni barns svo og framfærslu þess. Jafnframt var lagt til að gerðar yrðu 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 lagði starfshópurinn einnig 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. Starfshópurinn lagði auk þess áherslu á mikilvægi þess að úr tölvukerfi Þjóðskrár Íslands verði hægt að fá upplýsingar um að barn sé í skiptri búsetu, sem þýði 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 skýrslunni skipaði þáverandi innanríkisráðherra verkefnisstjórn þriggja ráðuneyta auk fulltrúa frá Þjóðskrá Íslands til að meta hvaða ákvæðum laga og reglugerða væri nauðsynlegt að breyta svo hægt yrði að útbúa frumvarp um heimild til að semja um skipta búsetu barns. Samkvæmt niðurstöðu verkefnisstjórnarinnar var talið nauðsynlegt að breyta lögum, reglugerðum o.fl. 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 ríkisins og Þjóðskrá Íslands. Þá gætu aðrar stofnanir þurft að breyta tölvukerfum sínum svo unnt verði að taka við upplýsingum frá Þjóðskrá Íslands og mætti þá t.d. nefna ríkisskattstjóra, sýslumenn, sveitarfélög, skóla og leikskóla. Verði frumvarpið að lögum er gert ráð fyrir að fram að gildistöku 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 tilteknum reglugerðum.

Breytingar í frumvarpinu sem 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. Nefndin skilaði ráðherra drögum að frumvarpi um nýtt og breytt meðlagskerfi í febrúar 2010. Í undirbúningi þessa frumvarps var hugað að því hvort gera ætti sambærilegar breytingar á ákvæðum barnalaga um framfærslu og voru hugmyndir í þá veru kynntar í samráðsgátt stjórnvalda. Í frumvarpinu eru hins vegar ekki lagðar til jafn umfangsmiklar breytingar á þeim ákvæðum en lagt er til að rýmka heimildir foreldra til að semja um framfærslu og meðlag.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Með frumvarpi þessu er gert ráð fyrir að foreldrar sem fara sameiginlega með forsjá barns án þess að búa saman geti samið um skipta búsetu barnsins við tilteknar aðstæður, en sá

möguleiki er ekki fyrir hendi í núgildandi lögum. Einnig eru mótuð þau réttaráhrif sem fylgja slíkum samningum varðandi ákvarðanatöku um málefni barns, umgengni, framfærslu, greiðslu tiltekins opinbers stuðnings og skráningu í þjóðskrá.

Samfélagslegt markmið nýrra ákvæða 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. Einnig þarf hún að vera til þess fallin að þjóna hagsmunum barns.

Bein tengsl eru á milli nýrra ákvæða um skipta búsetu og ákvæða um framfærslu barns 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. Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á ákvæðum um framfærslu barns og meðlag sem auka samningsfrelsi foreldra og afnema skyldu til að staðfesta samning foreldra um meðlag við skilnað, sambúðarslit eða við ákvörðun um forsjá eða lögheimili barns.

Auk framangreinds er lagt til að bæta við ákvæðum í barnalög er skýra og styrkja réttarstöðu barns enn frekar.

3. Meginefni frumvarpsins.

Þær breytingar 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, rýmka ákvæði laganna um framfærslu barns og meðlag og skýra ákvæði um þátttöku barns.

3.1. Breytingar á barnalögum.

Í frumvarpinu eru allnokkur nýmæli og breytingar frá því sem er í gildandi lögum:

- 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.
- Breyting á ákvæðum um framfærslu og meðlag með áherslu á aukið samningsfrelsi foreldra.

3.1.1. 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 samræmingu á þörfum barns, ábyrgð og þátttöku beggja foreldra og fjölbreytt mynstur foreldrasamskipta. Mikilvægt er að hafa hagsmuni barns í forgrunni en jafnframt að tryggja tengsl barns við báða foreldra sína sem og ábyrgð foreldra sem ekki búa saman, svo sem eftir skilnað eða 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 síðan verið gert hærra undir höfði, meðal annars með gildistöku laga nr. 61/2012 um breytingu á barnalögum þar sem veitt var 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 mestri samstöðu um öll atriði sem varða barnið.

Frá lögfestingu heimildar til að semja um sameiginlega forsjá barns 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 gildandi lögum hefur föst búseta barns tiltekin réttaráhrif og er réttarstaða lögheimilisforeldris önnur en réttarstaða umgengnisforeldris. Munurinn er fyrst og fremst sá að lögheimilisforeldri hefur ríkari rétt til að taka ákvarðanir um málefni barnsins og hefur einnig rétt til innheimtu og móttöku meðlags og opinbers stuðnings af ýmsu tagi sem umgengnisforeldri hefur ekki.

Markmið með nýjum ákvæðum sem heimila skipta búsetu barns er að stuðla að jafnari stöðu foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barns og ákveða að ala það upp saman á tveimur heimilum. Fyrirkomulagið 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, tillitssemi og sveigjanleika. Þá er gerð krafa um nálægð heimila til að tryggja samfellu í daglegu lífi barns. Lagt er til að lögbinda helstu forsendur þess að skipt búseta komi til álita og þarf hún einnig að vera 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 útfæra 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. Í stað þess að setja skilyrði um ákveðinn aldur ber að meta hag og þarfir barns í hverju tilviki. Meta þarf hvort fyrirkomulagið sé líklegt til styðja við þroskavænlegar uppeldisaðstæður barnsins og verður að gæta þess að fyrirkomulag búsetunnar valdi ekki óþarfa óöryggi, álagi eða vanlíðan hjá barninu eða ógni tilfinningalegum eða félagslegum þroska þess. 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 um hagi barnsins og geti miðlað upplýsingum um barnið sín á milli. Gott samstarf lýsir sér í jafnræði milli foreldra sem sýna hvort öðru sveigjanleika í samskiptum, gagnkvæma virðingu og traust.
- *Sameiginleg ákvarðanataka*. 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 frí-stundum frá báðum heimilum.

— *Samkomulag um lögheimili barns og búsetuheimili þess.* 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, en sá möguleiki er ekki fyrir hendi samkvæmt núgildandi lögum. Staða lögheimilisforeldris og búsetuforeldris á grundvelli barnalaga yrði 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 sérlögum 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 skilyrði sem þarf að uppfylla til að skipt búseta komi til greina og hvaða réttaráhrif hún hafi 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 felld niður samning um skipta búsetu að ósk annars foreldris eða beggja. Við brottfall 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.

Samkvæmt frumvarpinu felast áhrif skiptrar búsetu fyrst og fremst í því að öll ákvarðanatöka foreldra varðandi barn verður sameiginleg. Þegar um skipta búsetu barns er að ræða verður ekki hægt að óska eftir staðfestingu samnings eða úrskurði sýslumanns um meðlag. Þá verður ekki hægt að óska eftir staðfestingu samnings eða úrskurði um umgengni eða sérstök útgjöld eða úrskurði sýslumanns um utanlandsferð. Barn verður skráð í þjóðskrá með búsetu hjá báðum foreldrum, þ.e. lögheimili á einum stað og búsetuheimili á öðrum stað. Í frumvarpinu eru lagðar til breytingar á lögum um tekjuskatt sem fela í sér að báðir foreldrar munu geta átt rétt á barnabótum og vaxtabótum.

3.1.2. 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 samningum foreldra um tiltekið fyrirkomulag forsjár, búsetu og umgengni.

Í gildandi lögum er gert ráð fyrir að foreldrar geti samið með ýmsum hætti og fjallað nokkuð ítarlega um forsendur samninga um sameiginlega forsjá og jafna umgengni í lögskýringargögnum. Mikilvægt er að foreldrar átti sig á því hvenær heimild til að semja um skipta búsetu barns á við. Þegar lögfestar eru forsendur þess að semja um skipta búsetu er líka 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 meðal annars að meta þarfir barns á ólíkum aldurs- og þroskaskiðum. 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 forsenda þess að foreldrar semji um sameiginlega forsjá verði sú að foreldrar geti unnið saman á fullnægjandi hátt og haft samráð um málefni barns. Er þetta í samræmi við inntak sameiginlegrar forsjár skv. 28. gr. a barnalaga. 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 foreldrar semja um það sem kallað hefur verið jöfn umgengni. Forsendur slíks samnings eru þær að samvinna foreldra um umgengni 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 laga nr. 61/2012 um breytingar á barnalögum sem tóku gildi 1. janúar 2013 en þar er meðal annars 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.

3.1.3. Samtal að frumkvæði barns og réttur barns til að tjá sig.

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

Nú hefur barn kost á að tjá foreldri afstöðu sína og geta foreldrar eftir atvikum samið um eða gert kröfur um breytingar á fyrirliggjandi ákvörðunum. Markmið með ákvæði 33. gr. gildandi barnalaga um ráðgjöf er einnig meðal annars að tryggja að barn geti að eigin frumkvæði leitað sér og fengið ráðgjöf án þess að afla þurfi samþykkis foreldra. Í skýrslu frá 2017 lýsti umboðsmaður barna áhyggjum af því að ákvarðanir væru oft teknar á forsendum foreldra sem vildu gæta að jafnræði en ekki forsendum barnanna sjálfra sem þurfi heldur á stöðugleika og samfellu að halda. 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 grundvallaráhrif á velferð þess og líðan. Markmið með samtali er að leiðbeina barni og foreldrum og leitast við að stuðla að fyrirkomulagi sem sé barni fyrir bestu að teknu tilliti til sjónarmiða barnsins. Ekki er gerð krafa um tiltekinn lágmarksaldur barns en gengið er út frá því að barnið taki sjálfstæða ákvörðun og hafi frumkvæði að því að nýta þennan rétt. Þá þarf sýslumaður að meta þarfir barns á ólíkum aldurs- og þroskaskeiðum. Gert er ráð fyrir að sýslumaður geti nýtt sér liðsinni sérfræðings í málefnum barna skv. 74. gr. barnalaga við undirbúning og framkvæmd samtalsins.

Ákvæðið á sér að nokkru leyti fyrirmynd í dönskum rétti. Í 35. gr. dönsku laganna um forsjá (d. forældreansvarsloven) kemur þannig fram að barn sem náð hefur 10 ára aldri geti 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.

3.1.4. 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 brottfall samnings um skipta búsetu. Sýslumaður getur enn fremur boðið aðilum þessara mála sáttameðferð ef sýslumaður telur hana geta þjónað tilgangi við meðferð máls.

3.1.5. Framfærsla og meðlag.

Ákvæði um skyldur feðra til að taka þátt í framfærslu barna sem fædd eru utan hjónabands má rekja 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 barnalögunum, nr. 9/1981, var kveðið á um meðlagsskyldu foreldra þar til barn næði 18 ára aldri og einnig kveðið á um sérstök framlög til að mæta tilteknum kostnaði. Að öðru leyti var tilhögun meðlags að meginstefnu óbreytt. Við endurskoðun barnalaga árin 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 (einföldu meðlagi). Ekki er tekið tillit til þess hvort umgengni er til staðar eða hvernig umgengni er háttað.
- Lögheimilisforeldri hefur réttarstöðu einstæðs foreldris og á rétt á að innheimta meðlag. Meðlag tilheyrir barni og því ber að ráðstafa til framfærslu barnsins.
- Hafi foreldri fjárhagslegt bolmagn til þess að inna af hendi hærra framlag til framfærslu barnsins en sem nemur einföldu meðlagi 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 hendi hins opinbera, án kostnaðar fyrir þá sem í hlut eiga og án tillits til aðstæðna.

Í frumvarpinu er lagt til að auka frelsi foreldra til að semja um skiptingu framfærslukostnaðar eða greiðslu meðlags með því að afnema ákvæði um 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.

Ef foreldrar búa ekki saman er gert ráð fyrir að foreldrar komist að samkomulagi um með hvaða hætti þeir vilji deila ábyrgð á framfærslunni. Ef foreldrar semja um skipta búsetu barns er gengið út frá því að foreldrar séu sammála um hvor þeirra greiði einstaka kostnaðarliði eða hvernig þeir deili kostnaði vegna framfærslunnar. Ef samið er um skipta búsetu er ekki unnt að óska staðfestingar á samningi um meðlag, krefjast úrskurðar um meðlag eða njóta milligöngu Tryggingastofnunar ríkisins um greiðslu meðlags. Ef barn býr hjá öðru foreldri sínu geta foreldrar 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 þátt í framfærslu barns bæði saman og sitt í hvoru lagi. 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. Það samrýmist 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.

3.2. Breytingar á öðrum lögum.

3.2.1. Barnaverndarlög, nr. 80/2002.

Samhliða breytingum á barnalögum vegna skiptrar búsetu er nauðsynlegt að gera nokkrar breytingar á barnaverndarlögum. Í gildandi barnaverndarlögum er lögð áhersla á samvinnu barnaverndarnefndar við þá foreldra sem fara sameiginlega með forsjá barns við vinnslu barnaverndarmáls. 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.

3.2.2. Lög um félagslega aðstoð, nr. 99/2007.

Lagðar eru til breytingar vegna breyttra lagatilvísana sem leiða af frumvarpinu.

3.2.3. Hjúskaparlög, nr. 31/1993.

Lagðar eru til breytingar á ákvæðum hjúskaparlaga þess efnis að foreldrum verði ekki lengur skylt að semja um meðlag við skilnað.

3.2.4. Lög um húsnaðisbætur, nr. 75/2016.

Lagðar eru til breytingar vegna breyttra lagatilvísana sem leiða af frumvarpinu.

3.2.5. Lög um lögheimili og aðsetur, nr. 80/2018.

Í skýrslu innanríkisráðherra kemur meðal annars fram að til þess að jafna stöðu foreldra og eyða aðstöðumun þeirra á milli sé það grundvallarskilyrði að í tölvukerfi Þjóðskrár Íslands séu skráðar upplýsingar um vensl 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. Þá er gert ráð fyrir að á grundvelli annarrar löggjafar er varðar Þjóðskrá Íslands verði unnt að miðla með skilvirkum hætti nauðsynlegum upplýsingum úr Þjóðskrá meðal annars um skipta búsetu barns.

3.2.6. Lög um skráningu einstaklinga, nr. 140/2019.

Lagðar eru til breytingar á lögum um skráningu einstaklinga að því er varðar skráningarupplýsingar í Þjóðskrá, en lagt er til að þar verði skráð búsetuheimili.

3.2.7. Lög um tekjuskatt, nr. 90/2003.

Lagt er til að tveimur nýjum málslíðum 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 teljast báðir foreldrar barnsins 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 verði miðað við grunnfjárhæð samkvæmt fjölskyldu-stöðu 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.

3.2.8. *Lög um útlendinga, nr. 80/2016.*

Lagðar eru til breytingar vegna breyttra lagatilvísana sem leiða af frumvarpinu.

3.2.9. *Lög um viðurkenningu og fullnustu erlendra ákvarðana um forsjá barna, afhendingu brottnuminna barna o.fl., nr. 160/1995.*

Lagðar eru til breytingar vegna breyttra lagatilvísana sem leiða af frumvarpinu.

3.3. *Norrænn réttur.*

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 gildandi 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 en að áfram sé miðað við að barn eigi eitt lögheimili.

Löggjöf Norðurlandanna um framfærslu barns og meðlag byggir öll á svipuðum grundvallarreglum en ýmis mikilvæg atriði eru þó útfærð á ólíka vegu. Þannig er t.d. mismunandi hvernig lánmarksframfærslukostnaður 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.

3.3.1. *Danmörk.*

Ákvæði íslenskra barnalaga um forsjá, búsetu og umgengni eru svipuð ákvæðum dönsku barnalaganna. Í Danmörku geta foreldrar sem semja um sameiginlega forsjá barns ákveðið að barn eigi lögheimili hjá öðru þeirra. Foreldrar sem fara sameiginlega með forsjá barns taka í sameiningu allar mikilvægar ákvarðanir er varða barn. Það foreldri sem barn á lögheimili hjá getur hins vegar tekið afgerandi ákvarðanir er varða daglegt líf barnsins, t.d. ákvörðun um búsetu barns innanlands, leikskóla og dagvistun og áhættulaust tómstundastarf. Nýlega tóku gildi breytingar í Danmörku sem heimila foreldrum að semja um skipta búsetu barns. Samkvæmt breytingunum mun barn áfram eiga eitt lögheimili en í almannaskráningu mun verða getið um að barnið sé í skiptri búsetu.

Dönsku meðlagsreglunum svipar til íslensku reglnanna en þar ríkir meira samningsfrelsi foreldra. Foreldrum er gefið svigrúm til að útfæra framfærslu barns með samningi þar sem skilgreina má 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 umgengnisforeldri greiði 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 teljist 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.

3.3.2. *Finnland.*

Nýlega voru samþykktar breytingar á löggjöf sem heimila skipta búsetu barns. Samkvæmt breytingunum er miðað að því að barn muni áfram eiga eitt lögheimili. Breytingarnar gera þó ekki ráð fyrir að bætur og félagslegur stuðningur fari til beggja heimila, en það hefur verið til sérstakrar 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.

3.3.3. *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). Miðað er við að getið sé um í almannaskráningu að barn sé með búsetu á tveimur heimilum en aðeins sé notast við skráningu annars heimilisins varðandi manntal, tölfræðiupplýsingar, kosningar o.fl. Gert er ráð fyrir að opinber yfirvöld og stofnanir geti nálgast upplýsingar um bæði heimilisföng.

Þegar foreldrar fara sameiginlega með forsjá en barn á fasta búsetu hjá öðru þeirra getur hitt foreldrið ekki sett sig upp á móti því að það foreldri sem barn 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 þurfa þeir að taka í sameiningu allar ákvarðanir er varða barnið. Einnig gilda sérstakar reglur um greiðslu meðlags þegar foreldrar eru með skipta búsetu. Almennt felur skipt búseta það í sér að barn býr jafnt til skiptis hjá báðum foreldrum, t.d. viku í senn hjá hvoru foreldri, en foreldrum er heimilt að semja um það sín í milli hvernig þessu fyrirkomulagi skuli háttað.

Engar formkröfur eru gerðar til samninga um skipta búsetu. Slíkir samningar eru ekki háðir staðfestingu stjórnvalda en foreldrar geta hins vegar farið fram á slíka staðfestingu. Ef foreldrar barns í skiptri búsetu geta ekki komið sér saman um atriði er varða barnið verða þeir að fara með ágreining sinn fyrir dómstóla. Dómstóll skal í slíkum tilfellum dæma búsetu barns hjá öðru foreldri. Dómstól er þó í sérstökum tilfellum heimilt að ákveða að barn skuli vera í skiptri búsetu. 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 ríkulega umgengni við það foreldri sem barnið býr ekki hjá. Slíkt fyrirkomulag getur í raun falið í sér jafna umgengni barns við báða foreldra. Munurinn á milli skiptrar búsetu og jafnrar umgengni er því ekki sá tími sem barn eyðir með báðum foreldrum, heldur snýr hann

að því hvernig ákvarðanatöku um daglegt líf barnsins 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.

Í Noregi er foreldrum frjálst að semja um meðlag án atbeina stjórnvalds. Hvorki er gerð krafa um skriflegan samning né staðfestingu stjórnvalds. Þá geta foreldrar leitað til norskra stjórnvalda (Arveids- og velferdsetaten eða „NAV“) og óskað eftir ákvörðun um greiðslu meðlags komist þeir ekki að samkomulagi um meðlagsgreiðslur. Meðlag getur einnig í sérstökum tilfellum verið ákveðið af dómstólum. Þegar NAV tekur ákvörðun um meðlag er framfærslukostnaður barns lagður til grundvallar meðlagsfjárhæð. Kostnaðurinn er ákveðinn eftir mismunandi aldri barns og er skipt á milli foreldra í réttu hlutfalli við tekjur þeirra. Sérstaklega er gert ráð fyrir því að bætur líkt 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. NAV getur einnig tekið ákvörðun um meðlag þegar um skipta búsetu barns er að ræða. Þegar foreldrar hafa samið um skipta búsetu er gengið út frá því að barnið búi jafnt hjá hvoru þeirra.

3.3.4. 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 lögheimili skuli vera. Ef foreldrar komast ekki að samkomulagi um lögheimili barns getur stjórnvald (Skatteverket) úrskurðað um lögheimilisskráningu barns samkvæmt almennum reglum laga um lögheimilisskráningu. Þegar foreldrar 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 tekið ákvarðanir sem snúa að daglegri umönnun barns, t.d. varðandi mataræði, fatnað og svefntíma. Annað foreldri getur jafnframt tekið ákvarðanir um tiltekin atriði ef þær eru nauðsynlegar með vegna hagsmuna barnsins með samþykki félagsmálanefndar (s. socialnämnd). 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.

Samningar foreldra um skipta búsetu háðir staðfestingu félagsmálanefndar. 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 að barnið geti haldið sínum félagslegu tengslum og stundað tómstundir. Við matið er tekið mið af því hvað hentar viðkomandi barni og er lögð sérstök áhersla á vilja barns. Þannig getur félagsmálanefndin neitað að staðfesta samninga foreldra um skipta búsetu barns 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 barnsins.

Líkt og hér á landi hvílir framfærsluskylda 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 aldurs. Búi foreldrar ekki saman fullnægir það foreldri sem barn býr ekki hjá framfærsluskyldu sinni með greiðslu meðlags. Foreldrar geta 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 foreldrið sér barninu ekki fyrir þeirri framfærslu sem það á rétt á.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið á samhljóm í ákvæði 3. mgr. 76. gr. stjórnarskrárinnar, nr. 33/1944, sbr. lög nr. 97/1995, sem gerir kröfu til þess að börnum skuli í lögum tryggð sú vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst. Við útfærslu frumvarpsins var 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 að 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 heimilar 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 uppbyggilegan 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. samningsins. Ákvæði um heimild til að semja um skipta búsetu barns 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 fallið 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 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 sanngjarna og réttláta niðurstöðu með tilliti til raunverulegrar ábyrgðar á uppeldi og framfærslu barns.

5. Samráð.

Þær breytingar sem lagðar eru til í frumvarpi þessu snerta fyrst og fremst börn og foreldra, sveitarfélög og ýmsar stofnanir sem hafa aðkomu að málefnum barna.

Starfshópur um jafnt búsetuform barna sem búa á tveimur heimilum og verkefnisstjórn um skipta búsetu barns höfðu meðal annars samráð við Þjóðskrá Íslands, Samband íslenskra sveitarfélaga, embætti ríkisskattstjóra, Sjúkratryggingar Íslands, Tryggingastofnun ríkisins, Barnaverndarstofu, umboðsmann barna, Félag um foreldrajafnrétti og Samtök meðlagsgreiðenda. Jafnframt var rætt við Guðnýju Björk Eydal, prófessor við félagsráðgjafardeild Háskóla Íslands, Heimi Hilmarsson, MA-nema við félagsráðgjafardeild Háskóla Íslands, Hrefnu Friðriksdóttur, prófessor í fjölskyldu- og erfðarétti við lagadeild Háskóla Íslands, Sigrúnu Júlíusdóttur, prófessor emeritus við félagsráðgjafardeild Háskóla Íslands, Benedikt Jóhannsson, sérfræðing í klínískri sálfræði hjá Fjölskylduþjónustu kirkjunnar og Þjónustumiðstöð Miðborgar og Hlíða og Ingu Dóru Sigfúsdóttur, prófessor við Háskólann í Reykjavík og Columbia University í New York.

Áform um lagasetningu voru upphaflega birt í samráðsgátt stjórnvalda 9. mars 2018 og var frestur til athugasemda veittur til 6. apríl sama ár, sbr. mál nr. 30/2018. Umsagnir bárust frá Þjóðskrá Íslands, Hagsmunasamtökum heimilanna og Heimi Hilmarssyni. Í umsögnunum var meðal annars fagnað áformum um fyrirhugaðar breytingar og bent á að í ljósi breyttra búsetuhátta og samfélagslegra aðstæðna væri við hæfi að taka það upp sem meginreglu að bæði skyldur og réttindi vegna barna skiptust jafnt milli beggja foreldra, óháð því hvernig sambandi þeirra og búsetu væri háttað að öðru leyti, nema í undantekningartilvikum þar sem annað fyrirkomulag þætti nauðsynlegt og réttlætjanlegt. Þá var bent á að rannsóknir um líðan barna gæfu sterka vísbendingu um að það væri börnum fyrir bestu að vera sem mest með báðum foreldrum. Ef foreldrar byggju ekki saman ættu börn því að vera til jafns á báðum heimilum. Einnig kom fram sú tillaga að dómari hefði heimild til að dæma um jafnt búsetuform. Í umsögn frá Þjóðskrá Íslands var lögð áhersla á mikilvægi samráðs við stofnunina við gerð frumvarpsins vegna breytinga sem gera þyrfti á lögum sem heyra undir stofnunina og þeirra breytinga sem gera þyrfti á þjóðskránni. Voru þær ábendingar og tillögur sem bárust hafðar við hliðsjónar við samningu frumvarps en gefinn var kostur á að veita umsögn við drög að frumvarpi þegar það lá fyrir.

Við vinnslu frumvarpsins var jafnframt haft samráð við önnur ráðuneyti og ýmsar stofnanir sem koma að framkvæmdinni á þessu sviði. Á grundvelli 1. mgr. 128. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011, var óskað umsagnar Sambands íslenskra sveitarfélaga. Frumvarp þetta er að meginstefnu til ekki talið gera 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 grunn- og leikskólavist miðist við lögheimili barns. Í umsögn Sambands íslenskra sveitarfélaga kemur meðal annars fram að ljóst sé að ef frumvarpið muni ná fram að ganga muni það hafa veruleg áhrif til að jafna stöðu foreldra sem ekki búa lengur saman auk þess að hafa veruleg áhrif á núverandi barnabótakerfi. Kostnaðaráhrif þess á sveitarfélög eru metin óveruleg. Sambandið bendir þó á að í ljósi reynslu og þróunar hjá ná-grannaþjóðum megi búast við að börnum í skiptri búsetu muni fjölga umtalsvert. Samhliða vaxandi hópi barna í skiptri búsetu megi sjá fyrir sér ríkari kröfur foreldra um að sveitarfélög jafni aðstöðumun búsetuforeldra og lögheimilisforeldra með tvískiptingu niðurgreiðslna vegna frístunda- og tómstundastyrkja ásamt kröfu um að reikningar vegna þjónustu við barn verði einnig tvískiptir og kostnaði deilt jafnt á báða foreldra í stað þess að lögheimilisforeldri geti eitt sótt um styrki eða mótttekið reikning. Slíkt kalli á talsverðar breytingar á tölvukerfum sveitarfélaga frá því sem nú er og leiði af sér talsverðan kostnað.

Drög að frumvarpinu voru birt í samráðsgátt stjórnvalda til umsagnar frá 21. febrúar 2019 til 4. mars 2019. Síðan þá hafa drög að frumvarpi tekið nokkrum breytingum, fyrst og fremst hvað varðar ákvæði frumvarpsins um framfærslu og meðlag. Alls bárust 18 umsagnir, þar af frá umboðsmanni barna, Sambandi íslenskra sveitarfélaga, Borgarbyggð, Félagi um foreldra-jafnrétti og frá 13 einstaklingum. Þá bárust ráðuneytinu auk þess umsagnir frá Þjóðskrá Íslands og Innheimtustofnun sveitarfélaga.

Í umsögnunum var bæði tekið undir tillögur frumvarpsins og komið á framfæri ýmsum athugasemdum. Sumar umsagnir voru jákvæðar um frumvarpið í heild sinni. Í öðrum voru sérstök atriði nefnd; t.d. fagnaði umboðsmaður barna sérstaklega breytingum á ákvæðum um rétt barnsins til þátttöku og nýju ákvæði um samtal að frumkvæði barns.

Helstu athugasemdir sem bárust og snúa að ákvæðum um skipta búsetu barna voru þær hvort leggja ætti frekar til að barn gæti átt lögheimili á tveimur stöðum í stað skiptrar búsetu. Þá var bent á að það foreldri sem lögheimili barns yrði skráð hjá þegar um skipta búsetu yrði að ræða hefði sterkari stöðu þegar kæmi að brottfalli samnings um skipta búsetu því lögheimili

barns yrði áfram hjá því foreldri sem það hefði skráð lögheimili hjá nema foreldrar semdu um annað. Líkt og fram hefur komið kannaði starfshópur um jafnt búsetuform barna sem búa á tveimur heimilum hvort leggja ætti til að barn gæti átt lögheimili á tveimur stöðum. Þá má nefna nýlegt leiðbeinandi álit frá Sambandi íslenskra sveitarfélaga um tvöfalda skólavist barna þar sem meðal annars kemur fram að beiðnum frá forsjáraðilum um tvöfalda grunnskólagöngu barna hafi fjölgað á undanförunum misserum og það sé mat sambandsins að tvöföld leik- eða grunnskólavist barna samræmist ekki ákvæðum viðkomandi laga. Ráðlegði sambandið því öllum sveitarfélögum að hafna slíkum beiðnum. Í frumvarpi þessu er farið að tillögu starfshóps um jafnt búsetuform barna sem búa á tveimur heimilum sem og framkvæmd og löggjöf annarra Norðurlanda og lagt til að foreldrar geti samið um skipta búsetu barns en barn geti ekki átt lögheimili á tveimur stöðum. Vísast að öðru leyti til fyrri umfjöllunar í greinargerð þessari.

Hvað varðar stöðu foreldra eftir brottfall samnings um skipta búsetu barns er talið ákjósanlegra að hægt sé að óska eftir brottfalli samnings hjá sýslumanni en að foreldrar þurfi í öllum tilvikum að leita til dómstóla og höfða mál um lögheimili barns. Í ljósi þess að foreldrar geta einungis valið skipta búsetu barns á grundvelli samkomulags þykir eðlilegt að foreldri geti jafnframt lýst því yfir að forsendur samkomulagsins séu brostnar og tekið ákvörðun um að hverfa frá slíku fyrirkomulagi. Með hliðsjón af því að foreldrar barns í skiptri búsetu taka allar ákvarðanir varðandi barnið saman yrði staða barns þeirra foreldra sem deila um brottfall samnings um skipta búsetu verri ef slíkar deilur drægið á langinn með skilyrði um málshöfðun fyrir dómstólum að undangenginni skyldubundinni sáttameðferð. Talið er heppi-legra að málshöfðun komi einungis til ef annað foreldri telur sérstaka þörf á því og óskar frekari breytinga í kjölfar brottfalls samnings. Í athugasemdum við viðeigandi ákvæði í frumvarpinu er þó hnykkt á því að enn meiri ástæða verði fyrir sýslumann að bjóða foreldrum sáttameðferð ef þau deila um brottfall samnings um skipta búsetu. Í nokkrum umsögnum var vikið að heimild dómara til að dæma skipta búsetu en ekki þykir koma til álita að leggja það til í þessu frumvarpi.

Athugasemdir sneru einnig að því að réttaráhrif jafnrar umgengni ættu að vera þau sömu og skiptrar búsetu. Að því er varðar jafna umgengni og tengingu við margvíslegan opinberan stuðning þá er það markmið þessa frumvarps að innleiða breytingar sem snúa að skiptri búsetu barns. Endurskoðun á þeim réttaráhrifum sem í dag eru bundin við jafna umgengni eru ekki til skoðunar í frumvarpi þessu.

6. Mat á áhrifum.

6.1. Kynjasjónarmið og áhrif á börn.

Í skýrslu innanríkisráðherra er fjallað sérstaklega um þróun sameiginlegrar forsjá og lögheimilis barns eftir skilnað og sambúðarslit. Fram kemur að ári eftir að lögfest var ákvæði um sameiginlega forsjá árið 1992 sömdu um 10% foreldra um sameiginlega forsjá. Þremur 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 barna 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 síðan þá.

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 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 enn frekar samstarf og samstöðu þessara foreldra til hagsbóta fyrir barn.

Varðandi áætlun þess efnis hversu mörg börn verði í skiptri búsetu nái frumvarpið fram að ganga þarf að líta til nokkurra atriða. Samkvæmt upplýsingum á vef Hagstofunnar voru um 1.172 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 síðan þá. Þá er einhver hluti barna sem aldrei hefur búið með báðum foreldrum sínum. Í skýrslu innanríkisráðherra 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 sambúd hjá sýslumanninum í Reykjavík frá 30. júní 2006 til júníloka 2008, eða alls 1.042 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 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 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 (s. vaxelvis boende) úr um 1–2% árið 1985 í um 30–40% á síðustu árum.

Óvíst er hversu margir foreldrar hér á landi muni kjósa að semja um skipta búsetu barns og jafnframt hversu margir uppfylli forsendur þess að semja um slíkt. Miðað við framangreinda tölfræði þykir ekki óvarlegt að áætla að skipt búseta barns 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 liggur fyrir að breytingar á barnabótakerfinu munu hafa mismunandi áhrif á mæður og feður. Sú lækun sem gert er ráð fyrir á heildargreiðslum ríkisins vegna barnabóta mun hafa ólík áhrif á kynin og er áætlað að halla muni á konur í því tilliti. Í þeim tilvikum þegar foreldrar semja um skipta búsetu barns munu bætur t.d. til einstæðrar móður lækka í kjölfarið þar sem mæður eru í dag oftast lögheimilisforeldri. Hér verður þó að líta til þess að skipt búseta getur einungis komið til ef foreldrar telja það henta best hag og þörfum barns. Einnig má gera ráð fyrir að flest börnin dvelji nú þegar eða hefðu ella dvalið jafnt hjá báðum foreldrum sínum. Foreldrar hafa við þær aðstæður verið hvattir til að meta hvaða áhrif opinber stuðningur, eins og barnabætur, eigi að hafa á sameiginlega ábyrgð á framfærslu barns. 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 bóta.

Nauðsynlegt er að fylgjast vel með framkvæmd laganna og meta hvaða áhrif breytingarnar muni koma til með að hafa fyrir ólíka hópa. Þá er mikilvægt að móta frekar hvaða áhrif skipt búseta eigi að hafa á opinberan stuðning til barnafjölskyldna á einstaka sviðum og heildaráhrif þess. Sérstaklega er mikilvægt að meta hvaða áhrif breytingarnar hafi á lífsafkomu barna í mismunandi fjölskyldugerðum.

Ljóst er að stór hópur barna upplifir skilnað og sambúðarslit foreldra sinna 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 forsendur þess að semja með mismunandi hætti mótaðar. Þá er styrktur réttur barns til að tjá sig og lagt til það mikilvæga nýmæli að barn geti átt frumkvæði að samtali hjá sýslumanni.

6.2. 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 skylda til að veita þjónustu eins og grunn- og leikskólavist 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 geta viðkomandi foreldrar ákveðið lögheimili barnsins meðal annars með tilliti til þess hvar þeir telji barninu fyrir bestu að ganga í skóla. Kostnaðaráhrif frumvarpsins eru metin óveruleg fyrir sveitarfélög. Samband íslenskra sveitarfélaga bendir þó á að í ljósi reynslu og þróun hjá nágrannaþjóðum megi búast við að börnum í skiptri búsetu muni fjölga umtalsvert. Samhliða vaxandi hópi barna í skiptri búsetu megi sjá fyrir sér ríkari kröfur foreldra um að sveitarfélögin jafni aðstöðumun búsetuforeldra og lögheimilisforeldra með tvískiptingu niðurgreiðslna vegna frístunda- og tómstundastyrkja ásamt kröfu um að reikningar vegna þjónustu við barn verði einnig tvískiptir og kostnaði deilt jafnt á báða foreldra í stað þess að lögheimilisforeldri geti eitt sótt um styrki eða móttekið reikning. Slíkt

kalli á talsverðar breytingar á tölvukerfum sveitarfélaga frá því sem nú er og leiði af sér talsverðan kostnað.

Undirstrika ber mikilvægi þess að tekin verði afstaða til þess í sérlögum, öðrum en barnalögum, 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 meðal annars 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.

Verði frumvarpið að lögum þarf að gera margvíslegar kerfisbreytingar hjá hinum ýmsu stofnunum, svo sem 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.

Gera verður ráð fyrir að í frumvarpinu felist aukin verkefni fyrir embætti sýslumanna. Í fyrsta lagi felur frumvarpið í sér fleiri valkosti fyrir foreldra sem kallar á frekari leiðbeiningarskyldu um réttaráhrif. Í öðru lagi kann að vera að heimild foreldra til að semja um skipta búsetu barns kalli á breytingar á fyrirliggjandi samningum. Óvíst er hversu margir foreldrar kjósa að semja um skipta búsetu barns og hversu margir uppfylla forsendur þess að semja um slíkt. Í þriðja lagi kann að vera að í fleiri málum verði óskað ráðgjafar og sáttameðferðar hjá embættum sýslumanna meðal annars vegna brottfalls 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 verkferlum, upplýsingakerfum og vef sýslumanna vegna þeirra breytinga sem lagðar eru til.

6.3. Fjárhagsleg áhrif á ríkissjóð.

Áform frumvarpsins um að lögfesta ákvæði um heimild foreldra til þess að semja um skipta búsetu barns er mikilvægur þáttur í því 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.

Kostnaðaráhrifum frumvarpsins má skipta í fjóra hluta. Í fyrsta lagi er gert ráð fyrir að Þjóðskrá Íslands þurfi að ráðast í margþættar aðgerðir til að breyta þjóðskrárkerfinu þannig það 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. Tryggð hefur verið fjármögnun vegna fyrirhugaðra breytinga á þjóðskrárkerfinu en gert er ráð fyrir að unnið verði að breytingum á kerfinu á árinu 2020. 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 millj. kr. lækkunar barnabóta. Samkvæmt framansögðu skapar frumvarpið búsetuforeldri nýjan rétt til tekjutengdra barnabóta. Líklegt er að launamunur kynjanna hafi áhrif á skerðingu bótanna. Að sama skapi er áætlað út frá upplýsingum úr skattgrunnskrá auk talningar 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 millj. kr. hækkunar vaxtabóta. Nettóáhrif breytinga á vaxta- og barnabótum eru þannig áætluð að útgjöld ríkissjóðs á ári lækki varanlega um 10 millj. kr. frá gildistöku laganna. Í þriðja lagi er gert ráð fyrir auknum verkefnum hjá embættum sýslumanna. Gert er ráð fyrir að ný mál vegna skiptrar búsetu barns verði

um 200 á ári. Til að mæta breytingunum er gert ráð fyrir að fjölga þurfi stöðugildum hjá embættum sýslumanna sem nemur einum sérfræðingi í málefnum barna. Ef miðað er við að lögin taki gildi 1. apríl 2021 er áætlað að árlegur kostnaður verði 12 millj. kr. á árinu 2021 og varanlegur árlegur kostnaður frá og með árinu 2022 verði 16 millj. kr. Í fjórða lagi er gert ráð fyrir auknum kostnaði hjá dómsmálaráðuneytinu vegna uppfærslu handbókar um barnalög auk nýrra leiðbeininga vegna breytinga á barnalögum sem nemi 1 millj. kr. á árinu 2020.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum er gert ráð fyrir að árlegur heildarkostnaður við innleiðingu frumvarpsins verði 4,5 millj. kr. á árinu 2021 og 6 millj. kr. frá og með árinu 2022 og að tímabundinn kostnaður verði 1 millj. kr. árið 2020. Ekki verður séð að frumvarpið hafi bein fjárhagsáhrif á starfsemi sveitarfélaganna önnur en þau að ráðast þyrfti í breytingar á tölvukerfum. Hvað varðar aukinn kostnað vegna sýslumanna þá mun hann rúmast innan fjárveitinga þess málaflokks.

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. Ákvæðið hefur ekki áhrif á skyldu foreldra til að hafa samráð við barn eða á lögbundinn og sjálfstæðan ákvörðunarrétt barns.

Lagt til að þrjár nýjar málsgreinar komi í stað 1. mgr. Í 1. mgr. er ekki um að ræða efnislegar breytingar frá 1. málsl. 1. mgr. 28. gr. a gildandi laga.

Í öðru lagi 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. málsl. 1. mgr. 28. gr. a gildandi laga.

Í þriðja lagi 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 meðal annars að taka í sameiningu ákvarðanir um flutning lögheimilis og búsetuheimilis barns, val á skóla og tómstundum og um heilbrigðisþjónustu fyrir barnið. Árétta ber að krafan um samstarf foreldra hefur fyrst og fremst áhrif á stöðu foreldranna sjálfra. Skipt búseta foreldra samkvæmt ákvæðum barnalaga hefur því engin almenn áhrif á framkvæmd annarra laga, svo sem laga um margvíslega þjónustu við barn á ólíkum sviðum. Barnið mun 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 taki ýmsar ákvarðanir sem gera má ráð fyrir að teknar hafi verið í sameiningu. Taka verður afstöðu til þess í sérlægum, öðrum en barnalögum, 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 meðal annars 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 endurspeglar 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 brottfalli samnings um skipta búsetu. Sýslumaður getur við þá málsmeðferð boðið foreldrum sérfræðiráðgjöf eða sáttameðferð, ef sýslumaður telur hana geta þjónað tilgangi við meðferð málsins.

Um 2. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 29. gr. laganna er varða breyttar tilvísanir vegna þeirra breytinga sem lagðar eru til í frumvarpinu.

Um 3. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til smávægilegar breytingar á 2. mgr. 29. gr. a laganna um forsjá stjúp- og sambúðarforeldra.

Í a-lið er lagt til að ekki verði 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 er lagt til að bætt verði við tilvísun í nýja 32. gr. a til viðbótar við 32. gr. varðandi þau ákvæði sem að öðru leyti gildi um samning um forsjá, lögheimili og búsetu.

Um 4. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 1. mgr. 31. gr. laganna um forsjá við skilnað eða samvistarslit foreldra. Breytingarnar eru fyrst og fremst til einföldunar og til að gæta samræmis.

Lagt er til að í stað þess að taka fram í ákvæðinu að foreldrar skuli ákveða hjá hvoru þeirra barn skuli eiga lögheimili og þar með fasta búsetu verði 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., sbr. 5. gr. frumvarpsins, lýsi þeim möguleikum sem foreldrar hafa, svo sem að semja um fasta búsetu hjá öðru foreldri eða hjá þeim báðum.

Þá er lagt til að ekki verði 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 almenns eðlis og kveður á um að foreldrar geti samið um forsjá, lögheimili og búsetu barns. Þá er lagt til að kveðið verði á um að samningur skuli ávallt taka mið af því sem best hentar hag og þörfum barns. Í því felst meðal annars 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 skapar það grunninn að þroskavænlegum aðstæðum barnsins. Í gildandi lögum er kveðið á um að sýslumaður geti synjað um staðfestingu samnings um forsjá og lögheimili sé hann andstæður hag og þörfum barns. Getur þá eftir atvikum reynt á

að sýslumaður eða sérfræðingur í málefnum barns ræði við barnið. Það getur 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 þar verði kveðið sérstaklega á um forsendur þess að gera samning um sameiginlega forsjá sem séu þær að foreldrar geti haft fullnægjandi samvinnu og samráð um málefni barns. Ákvæðið er fyrst og fremst áréttning til foreldra um inntak samninga af þessu tagi 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 lagt til nýtt ákvæði í 3. mgr. um skipta búsetu þess efnis 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 framár þeirra eigin þörfum eða óskum. Foreldrar verða því meðal annars að meta aldur og þroska barns, stöðugleika í lífi barnsins, afstöðu barns og áhrif 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 viðtækum 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 endurspeglar einnig í 28. gr. a, sbr. 1. gr. frumvarpsins og vísast til athugasemda við það ákvæði. Gott samstarf lýsir sér í jafnræði milli foreldra sem sýna 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 hún á stöðugri samvinnu foreldra. Foreldrar verða að vera í stakk búnir til að eiga 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 háttað að barnið sækir einn skóla eða leikskóla frá báðum heimilum. Þá er lögð áhersla á að barnið eigi frjálsan og greiðan aðgang að samfelldu tómstundastarfi 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 tómstundum, vinatengslum og frjálsum leik í nærumhverfi barnsins. Við skilnað eða sambúðarslit kann að dragast að búseta foreldra komist í varanlegt horf. Sú staða kemur ekki í veg fyrir samning foreldra um skipta búsetu barns en samningur foreldra um skipta búsetu verður þó að bera með sér að þau skuldbindi sig til að tryggja nálægð heimila.

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 að barnalögum 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 ríkisins eftir að nýr samningur þeirra tekur gildi. Þetta hefur einnig í för með sér að ef samningur um skipta búsetu barns fellur síðar niður verða foreldrar að nýju að koma sér saman um umgengni og ábyrgð á framfærslu barnsins. Að öðru leyti vísast til umfjöllunar um skipta búsetu í almennum athugasemdum frumvarpsins.

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

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

Í sjötta lagi verður gildandi 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 gildandi 5. mgr. færast í nýtt ákvæði 32. gr. a, sbr. 6. gr. frumvarpsins.

Loks er heiti ákvæðisins breytt þannig að það nái einnig til samninga um búsetu barns.

Um 6. gr.

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

Í fyrsta lagi er 32. gr. a er varðar staðfestingu sýslumanns á samningi um forsjá, lögheimili og búsetu. Inntak ákvæðisins er að mestu leyti að finna í 32. gr. gildandi laga. Þykir fara betur á því að hafa þessi atriði í sérstöku ákvæði. Samkvæmt gildandi lögum getur sýslumaður synjað um staðfestingu samnings ef hann er andstæður hag og þörfum barns og ber að gera það sé samningur 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 sé jafnframt andstæður lögum. Er því lögð til orðalagsbreyting á skyldum sýslumanns án þess að fela í sér beina efnisbreytingu. Sýslumanni ber því sem endranær að leggja almennt mat á hagsmuni barns áður en hann staðfestir eða synjar um staðfestingu á samningi um forsjá, lögheimili eða búsetu. Gert er ráð fyrir að sýslumaður meti fyrst og fremst orðalag þess samnings sem liggur fyrir og þær forsendur sem þurfa að vera til staðar hverju sinni. Synjun staðfestingar komi þannig fyrst og fremst til álita ef samningi er ábótavant eða forsendur séu augljóslega ekki fyrir hendi. Eftir atvikum kann að vera þörf á frekara mati á hagsmunum barns áður en staðfestur er samningur um skipta búsetu, t.d. með því að ræða við barn og taka réttmætt tillit til afstöðu þess með hliðsjón af aldri og þroska. Í ákvæðinu er tekið fram að ef sýslumaður synjar um staðfestingu samnings skuli 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.

Í öðru lagi er 32. gr. b sem fjallar um brottfall samnings um skipta búsetu barns. Ákvæðið á við um samninga sem staðfestir hafa verið af sýslumanni og/eða samninga foreldra í formi dómsáttar. Sú staða getur komið upp 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. 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 samningur falli brott. Mikilvægt þykir að gera þetta með formlegum hætti og því er gert ráð fyrir að annað foreldri, eða báðir, geti snúið sér til sýslumanns sem staðfestir brottfall samnings. Mikilvægt er að sýslumaður leiðbeini báðum foreldrum um réttaráhrif brottfall 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 brottfall samnings ef þau eru sammála um að áframhaldandi skipt búseta henti barni best. Sýslumaður getur á hinn bóginn ekki synjað ósk foreldris um brottfall samnings. Eftir staðfestingu sýslumanns um brottfall 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. Foreldrar þurfa við þessar aðstæður að koma sér saman um að nýju hvernig umgengni og ábyrgð á framfærslu barnsins verði háttað í kjölfar brottfall samnings um skipta búsetu. Sýslumaður skal senda Þjóðskrá Íslands upplýsingar um brottfall samnings. Fellur þá skipt búseta niður í þjóðskrá frá og með þeim degi sem staðfesting sýslumanns um brottfall slíks samnings miðar við.

Að lokum er þess getið í ákvæðinu að samningur um skipta búsetu barns falli úr gildi við þingfestingu máls sem annað foreldra höfðar á hendur hinu fyrir dómi um forsjá eða lögheimili barns. Skv. 12. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að dómari tilkynni sýslumanni í því umdæmi sem barn býr um þingfestingu máls um forsjá eða lögheimili barns. Sýslumanni ber síðan að tilkynna Þjóðskrá Íslands um brottfall samnings foreldra um skipta búsetu sem tekur þá gildi frá þeim degi er mál var þingfest. Í tilvikum sem þessum má líta svo á að það foreldri sem höfðar mál telji forsendur skiptrar búsetu vera brostnar. 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 1. mgr. 33. gr. laganna sem snýr að ráðgjöf.

Í a-lið er lagt til að sýslumaður geti boðið sérfræðiráðgjöf í málum er varða 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. Áréttu ber að ágreiningur foreldra kemur almennt í veg fyrir að skipt búseta barns komi til greina. 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 eða aðstoð frá félagsþjónustu sveitarfélaga eða öðrum sérfræðingum. Þykir ákvæðið til þess fallið að stuðla frekar að því að foreldrar geti annars vegar áttað sig á og axlað þá ríku ábyrgð sem fylgir skiptri búsetu barns og hins vegar 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 brottfall 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 sáttameðferð aðilum mála er varða synjun staðfestingar samnings um forsjá, lögheimili, búsetu og umgengni eða brottfall samnings um skipta búsetu ef sýslumaður telur hana geta þjónað tilgangi við meðferð máls. Er það því undir sýslumanni komið að meta hvort bjóða skuli foreldrum sáttameðferð í slíkum málum. Mat sýslumanns getur ráðist af ástæðum þess að sýslumaður telur synjun koma til álita og hvort talið er að sáttameðferð geti hjálpað foreldrum að gera nauðsynlegar breytingar á samningi. Æskilegt er að bjóða sáttameðferð þegar foreldra greinir á um brottfall samnings um skipta búsetu. Gert er ráð fyrir að umfang sáttameðferðar í slíkum málum verði útfært nánar í reglugerð, 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 frjálsllega 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 heldur er gert ráð fyrir að hann 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 útilokað ná sáttum.

Um 9. gr.

Í ákvæðinu er að finna mikilvægt nýmæli en þar er lagt til að sett verði ákvæði 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 lögum nr. 61/2012 um breytingu á barnalögum var réttarstaða barns við ráðgjöf og sáttameðferð hjá sýslumanni styrkt. Er þannig í núgildandi lögum 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 slíkt 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 þess. Í þessu nýja ákvæði er hins vegar gengið skrefinu lengra. Er nú lagt til að barn geti til viðbótar sérfræðiráðgjöf fyrir sig og þátttöku í málsmeðferð sem foreldrar hafa frumkvæði að, 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 brottfalls samnings foreldra eða úrskurðar í máli foreldra um umgengni.

Ljóst er að ákvarðanir sem snúa að fyrirkomulagi forsjár, lögheimili, búsetu og umgengni geta verið viðkvæmar, persónulegar og afdrifaríkar fyrir barn. Þrátt fyrir að foreldrar, eða eftir atvikum úrskurðaraðilar, geri sér far um að taka tillit til sjónarmiða barns þegar ákvörðun er tekin getur sú ákvörðun og réttarstaðan sem skapast henni samhliða valdið barni óviðunandi álagi eða streitu. 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 er ákjósanlegast ef barn treystir sér til að ræða málin við foreldra sína og þau í sameiningu finna þá lausn sem barninu er fyrir bestu. Ákvæði um samtal að frumkvæði barns 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. 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. Áréttuð 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 og metur sýslumaður það í hverju máli fyrir sig hvort nýta eigi liðsinni sérfræðings í málefnum barna. 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. Æskilegt þykir að taka þetta fram berum orðum í ákvæðinu en nú leiðir þetta af 3. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins, sbr. lög nr. 19/2013, 2. mgr. 1. gr. barnalaga, nr. 76/2003, og 108. gr. laga um meðferð einkamála, nr. 91/1991.

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

Í c-lið kemur skýrt fram að ekki 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 laga nr. 61/2012 um breytingu á barnalögum var byggt á því að samkomulag foreldra væri nauðsynleg forsenda sameiginlegrar forsjár. Var talið að ef reka þyrfti mál fyrir dómi hlyti ágreiningur foreldra alla jafna að vera svo djúpstæður að sameiginleg forsjá mundi valda togstreitu og erfðileikum fyrir barn. Með breytingarlögum nr. 61/2012 var opnað fyrir heimild dómara til að dæma sameiginlega forsjá að kröfu annars foreldris. Var lögð rík áhersla á réttaráhrif og inntak sameiginlegrar forsjár og að fyrirkomulagið 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. Frumvarpið ráð fyrir að foreldrar geti fengið aðstoð við gerð samnings og ef ósk kemur fram um brottfall samnings 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 síðari málsliður 2. mgr. falli brott þar sem kveðið er 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. másl. 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 gildandi lögum þar sem lögheimili barnsins og umgengnin ráða réttarstöðunni og samskiptum foreldris og barns og gildandi lög gera ekki ráð fyrir búsetu hjá báðum foreldrum eða tilteknum réttaráhrifum búsetu. Það 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 eru lagðar til smávægilegar breytingar á tveimur stöðum í 35. gr. 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.

Um 12. gr.

Foreldrar sem deila um forsjá eða lögheimili barns snúa sér nánast undantekningarlaust fyrst til sýslumanns. Við meðferð þeirra mála hjá sýslumanni reynir eftir atvikum á skyldu til að veita ráðgjöf og sáttameðferð og málsmeðferð um staðfestingu eða synjun samninga. Þá geta foreldrar krafist úrskurðar sýslumanns um umgengni og/eða meðlag.

Samkvæmt gildandi lögum fær sýslumaður ekki sjálfkrafa upplýsingar um höfðun dómsmáls um forsjá eða lögheimili barns, en í slíkum málum eiga foreldrar þess jafnframt kost að gera kröfur um umgengni og/eða meðlag. Nauðsynlegt þykir að upplýsingar um málshöfðun berist sýslumanni með tryggum hætti til að koma í veg fyrir óþarfa málsmeðferð stjórnarsýslumáls. Er því lagt til að nýrri málsgrein verði bætt við 38. gr. þess efnis að dómara beri að tilkynna sýslumanni í því umdæmi þar sem barn býr um þingfestingu máls um forsjá eða lögheimili barns.

Um 13. 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 orðalagið 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 frjáltslega í ljós í öllum málum sem það varða. Ákvæðið er til fyllingar 2. mgr. 34. gr. laganna sem gerir ráð fyrir að dómari hafi hliðsjón af vilja barns að teknu tilliti til aldurs og þroska.

Réttur barns til að tjá sig og tillit til sjónarmiða barnsins er órjúfanlegur liður í málsmæðferð sem tekur mið af því sem er barni fyrir bestu. Rétturinn 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 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, meðal annars með eða án milligöngu talsmanns. Auk aldurs þarf að taka tillit til stöðu barnsins að öðru leyti, t.d. kyns, uppruna og heilsufars. Mikilvægt er að meta í hverju tilviki með hvaða hætti best er að tryggja virkan rétt barnsins til þátttöku í málsmæðferð og virða rétt þess miðað við aldur og þroska.

Um 14. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að í stað 4. og 5. mgr. 46. gr. um umgengni við foreldri komi þrjár nýjar málsgreinar.

Í fyrsta lagi eru lagðar til orðalagsbreytingar á gildandi 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 öðru lagi er lagt til að forsendur þess að semja um að barn dvelji til jafns hjá lögheimilisforeldri og umgengnisforeldri komi fram í 5. mgr. ákvæðisins 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 framar þeirra eigin þörfum eða óskum. Vísast að öðru leyti til umfjöllunar í athugasemdum með lögum nr. 61/2012 um umgengni og þarfir barns. Foreldrar verða því meðal annars að meta aldur og þroska barns, stöðugleika, afstöðu barnsins og áhrif á þroskavænlegar uppeldisaðstæður barnsins. Nauðsynlegt er að foreldrar geti hagað samskiptum sínum og samvinnu um umgengni á þann hátt að það þjóni hagsmunum barnsins. Með tilliti til hagsmuna og þarfa barns er enn fremur gerð sams konar krafa um nálægð heimila og á við um skipta búsetu enda eru áhrif á daglegt líf barnsins svipuð sem og þörf barns fyrir samfellu og stöðugleika.

Í þriðja lagi er lagt til að við ákvæðið bætist ný málsgrein, 6. mgr., sem er að mestu leyti samhljóða gildandi 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 15. 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 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.

Í b-lið eru lagðar til breytingar á 3. mgr. þess efnis að áður en sýslumaður úrskurðar um umgengni allt að sjö 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 laga nr. 61/2012 um breytingar á barnalögum.

Um 16. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til orðalagsbreytingar á 1. mgr. 47. gr. b laganna um úrskurði sýslumanns um kostnað umgengni 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.

Um 17. gr.

Í ákvæðinu er lögð til breyting á 51. gr. laganna er varðar breytta tilvísun vegna breytinga sem lagðar eru til í frumvarpinu á 28. gr. a.

Um 18. gr.

Í ákvæðinu er lögð til breyting á 1. mgr. 51. gr. a laganna um úrskurði sýslumanns vegna utanlandsferðar 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.

Um 19. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 53. gr. laganna um framfærsluskyldu foreldra.

Í a-lið er lögð til orðalagsbreyting á 1. málsl. 1. mgr. sem ber með sér að ákvæðið taki 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 búi 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 lagt til að sett verði nýtt ákvæði um framfærsluskyldu stjúp- og sambúðarforeldris, sbr. 20. gr. frumvarpsins.

Í c-lið er lagt til að fyrirsögn 53. gr. verði breytt þar sem ákvæðið á við um foreldra sem barn býr hjá.

Um 20. 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. 18. gr. frumvarpsins, er lagt til að 54. gr. laganna taki til framfærsluskyldu foreldris sem barn býr ekki hjá og tekur ný fyrirsögn ákvæðisins mið af því.

Lagt er 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 foreldri greiði tiltekna kostnaðarliði og hins vegar 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 tómstundir. 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 þær aðstæður. Ber þá 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 ríkisins um greiðslur nema samið hafi verið um greiðslu meðlags og samningur staðfestur af sýslumanni.

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

Um 21. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að við lögin bætist ný grein, 54. gr. a, um framfærsluskyldu stjúp- og sambúðarforeldra. Efnislega hefur ákvæðið að geyma sams konar reglur og nú gilda um framfærsluskyldu stjúp- og sambúðarforeldra en orðalagi er breytt til samræmis við breytingar á 53. og 54. gr. laganna. Í fyrsta lagi er vikið að framfærsluskyldu stjúp- eða sambúðarforeldris sem barn býr hjá og í öðru lagi er vísað til 53. eða 54. gr. þegar stjúp- eða sambúðarforeldri býr ekki með barni en fer með forsjá barns eftir skilnað eða sambúðarslit og annað kynforeldra barns er látið.

Um 22. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 55. gr. um samninga um framfærslu eða meðlag. Lagt er til að fella niður kröfu í gildandi lögum um að sýslumaður staðfesti ávallt samning eða að gerð sé dómsátt um meðlag. Þá er gerður sams konar greinarmunur og áður annars vegar á samningi um skiptingu framfærslukostnaðar og hins vegar samningi um meðlag, sjá nánar í athugasemdum við 20. gr. frumvarpsins.

Í 1. mgr. er lagt til að foreldrar sem búa ekki saman hafi nokkuð frjálssar hendur þegar kemur að því að semja um fyrirkomulag framfærslu barns, þ.e. um skiptingu tilgreindra kostnaðarliða eða útgjalda. Samningur um skiptingu framfærslukostnaðar verður ávallt að taka mið af því sem best hentar hag og þörfum barns og skyldu foreldris til að framfæra barn sitt. Til samræmis við ákvæði 54. gr., sbr. 20. gr. frumvarpsins, er foreldrum því ekki frjálst að semja um að annað þeirra taki alfarið að sér alla framfærslu barns. Á þetta við um alla foreldra sem búa ekki saman óháð því hvort barn býr hjá þeim báðum eða hjá öðru þeirra.

Foreldrar geta skv. 2. mgr. samið um greiðslu meðlags, þ.e. tiltekinnar fjárhæðar sem annað greiðir hinu vegna framfærslu barnsins. Tekin eru af öll tvímæli um að einungis sé hægt að semja um greiðslu meðlags 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. Þó geta þeir ákveðið að annað foreldri greiði hinu fasta fjárhæð á mánuði. Hins vegar verður það ekki skilgreint sem meðlag og geta foreldrar við þær aðstæður því ekki óskað staðfestingar sýslumanns á samkomulagi sínu, fullnustu eða milligöngu Tryggingastofnunar ríkisins.

Í 3. mgr. kemur fram að foreldrar geti óskað staðfestingar á samningi um meðlag sem ákveðið hefur verið skv. 2. mgr. ákvæðisins. Sem fyrr segir á það einungis við ef barn á fasta búsetu hjá öðru foreldra sinna. Staðfestur samningur um meðlag er fjárnámsheimild og veitir aðgang að milligöngu Tryggingastofnunar ríkisins sé þess 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; getur hér t.d. reynt á hvort báðir foreldrar teljast taka þátt í framfærslunni, hvort meðlag eigi að inna af hendi með reglubundnum greiðslum þar til barn nær lögbundnum aldri. Þá ber sýslumanni í öðru lagi að synja um staðfestingu samnings um meðlag telji hann að hann samrýmist ekki hagsmunum barns.

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

Í 5. mgr. er áréttað að ef samið er um meðlag megi ekki miða við lægri fjárhæð en sem nemur barnalífeyri samkvæmt lögum um almannatryggingar.

Um 23. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á orðalagi 56. gr. 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 þátttöku umgengnisforeldris í framfærslunni. Ekki þykir raunhæft að úrskurða um annað en greiðslu tiltekinnar fjárhæðar sem greiðist þá með reglubundnum hætti, þ.e. greiðslu meðlags.

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

Um 24. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til nokkrar breytingar á 57. gr. laganna um úrskurð eða dóm um meðlag.

Í a-lið er lagt til að í 1. málsl. 1. mgr. komi 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. Áréttu ber að foreldrar sem semja um skipta búsetu barns geta ekki gert kröfu um meðlag hjá sýslumanni eða fyrir dómi meðan samningurinn er í gildi eða vegna þess tíma sem samningur um skipta búsetu hefur verið í gildi.

Í b-lið er lagt til að nýjum málslið verði bætt við 1. mgr. um að sama eigi við um ágreining foreldra í hjúskap eða skráðri sambúð eftir samvistarshit og fram til þess tíma er samið hefur verið um forsjá, lögheimili og búsetu. Ákvæðið er í samræmi við túlkun gildandi laga, sbr. athugasemdir við 57. gr. laganna í frumvarpi því sem varð að barnalögum þar sem tekið er fram að 1. mgr. 57. gr. geti tekið til foreldris í hjúskap þegar hjón eru ekki samvistum. Áfram er því gert ráð fyrir að sýslumaður geti úrskurðað um greiðslu meðlags eftir samvistarshit 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 samvistum.

Í c- og d-lið eru lagðar til orðalagsbreytingar til samræmis við önnur ákvæði laganna til að taka af öll tvímæli um að ákvæðin taki einnig til samninga og ágreiningsmála er varða lögheimili.

Um 25. gr.

Í ákvæðinu er fyrst og fremst lagt til að í stað 1. mgr. 60. gr. um sérstök útgjöld komi tvær nýjar málsgreinar. Gert er ráð fyrir að ákvæði gildandi laga eigi að mestu efnislega við með sama hætti en þó eru lagðar til nokkrar breytingar sem varða efni og form.

Lagt er til í 1. mgr. að taka af öll tvímæli um að foreldrar geti óskað staðfestingar á samningi sínum um sérstök útgjöld. Það 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 í gildandi lögum tekur einungis til úrskurða vegna sérstakra útgjalda en í framkvæmd hefur tíðkast að sýslumenn staðfesti einnig samninga foreldra um þessi efni. Sem endranær má gera ráð fyrir að foreldrar semji í ríkum mæli um skiptingu þessara útgjalda 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 aðeins þá samninga sem hann telur að uppfylli skilyrði ákvæðisins um sérstök útgjöld. Áréttu ber að með skírn og fermingu er ekki eingöngu átt við athafnir innan þjóðkirkjunnar heldur allar sambærilegar trúarlegar eða borgaralegar athafnir eða athafnir á vegum viðurkenndra lífsskoðunarfélaga. Efnisbreytingin tengist fyrst og fremst ákvæði 28. 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 það er einungis unnt að gera með því að vísa í hámarksfjárhæðir vegna tiltekinna útgjalda sem setja má leiðbeiningarreglur um.

Lagt er til að í 2. mgr. sé 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 af sömu ástæðum og tilteknar eru í 1. mgr. Þá eru lagðar til breytingar á heiti ákvæðisins þannig það taki bæði til staðfesta samninga og úrskurða um sérstök útgjöld.

Í b-lið eru lagðar til breytingar vegna breyttrar tilvísunar í lagaákvæðinu og í c-lið eru lagðar til breytingar á heiti ákvæðisins þannig það taki bæði til staðfesta samninga sem og úrskurða um sérstök útgjöld.

Um 26. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að í stað 1. mgr. 62. gr. um framlag til menntunar og starfsþjálfunar komi tvær nýjar málsgreinar.

Í 1. mgr. eru með sama hætti og um sérstök útgjöld tekin af öll tvímæli um að sýslumaður geti staðfest samning 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 sýslumanns getur engu að síður verið mikilvæg í tengslum við innheimtu-úrræði og greiðsluskyldu Tryggingastofnunar ríkisins.

Í 2. mgr. er kveðið á um heimild sýslumanns til að úrskurða um menntunarframlag. Nánar er vikið að menntunarframlagi í almennum athugasemdum í greinargerð með frumvarpinu.

Um 27. gr.

Í ákvæðinu er lögð til breyting á 63. gr. um greiðslu meðlags. Lagt er til að bæta því við í 1. mgr. að meðlag skuli greiða með reglubundnum greiðslum. Breytingunni 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 þess foreldris sem þeirra getur krafist jafnt og þétt með reglubundnum hætti.

Um 28. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til breytingar á 67. gr. um greiðsluskyldu Tryggingastofnunar ríkisins. Eins og fram kemur í almennum athugasemdum í greinargerð með frumvarpinu 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 reglulegar lágmarksgreiðslur ef eftir því er leitað. Þar sem lagt er til að rýmka samningsfrelsi foreldra er æskilegt að útfæra ákvæði um greiðsluskyldu Tryggingastofnunar ríkisins með nokkuð öðrum hætti en gert er í gildandi lögum.

Að því er varðar meðlag samkvæmt dómi, dómsátt, úrskurði sýslumanns eða staðfestum samningi foreldra er gert ráð fyrir að milliganga Tryggingastofnunar ríkisins samkvæmt ákvæðinu takmarkist við einfalt meðlag með sambærilegum hætti og nú. Ef fyrir liggur lögmæt ákvörðun um meðlag og foreldrar semja síðar um skipta búsetu barns er einungis unnt að leita milligöngu Tryggingastofnunar ríkisins vegna þess meðlags sem greiða bar áður en 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 ríkisins greiði þá fjárhæð sem sýslumaður úrskurðar um, enda er 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 ríkisins greiði einungis út vegna útgjaldaliða sem ákveðnir eru í leiðbeiningarreglum ráðherra skv. 60. gr. og aldrei hærri fjárhæð en sem nemur hámarksfjárhæð sem þar er tilgreind.

Sams konar greinarmunur er gerður á úrskurði sýslumanns og staðfestum samningi að því er varðar framlag til menntunar eða starfsþjálfunar. Greitt er samkvæmt úrskurði en þegar um er að ræða staðfestan samning greiðir Tryggingastofnun ríkisins aldrei hærri fjárhæð en sem nemur einföldu meðlagi. 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 tvöföldu meðlagi.

Um 29. gr.

Í ákvæðinu er lagt til að lögin öðlist gildi 1. apríl 2021. Nauðsynlegt er að svigrúm sé til staðar eftir samþykkt frumvarpsins til þess að útbúa kynningarefni, uppfæra handbækur, framkvæma nauðsynlegar kerfisbreytingar og tryggja aukið fjármagn vegna þeirra breytinga sem frumvarpið hefur í för með sér. Þá þurfa viðkomandi stofnanir að vera í stakk búnar til að koma að breyttu verklagi og framkvæmd. Rík þörf er á leiðbeiningum til foreldra, sýslumanna, sveitarfélaga og viðeigandi stofnana um nýtt ákvæði um skipta búsetu barns.

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 öðrum atriðum eftir atvikum.

Um 30. gr.

Í ákvæðinu eru lagðar til nauðsynlegar breytingar á nokkrum lögum vegna nýmælis um skipta búsetu barns.

Um 1. tölul.

Um a-lið. Samkvæmt gildandi barnaverndarlögum 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 forsenda um nálægð heimila er að öðru leyti uppfyllt. 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 barns. 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. Þegar foreldrar fara sameiginlega með forsjá barns er lögð rík áhersla á virka samvinnu barnaverndarnefndar við báða foreldra samkvæmt ákvæðum gildandi 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 forsjáraðilum og unnið er með þeim að gerð áætlunar. Þegar kemur að því að ganga formlega frá áætlun gera gildandi 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 foreldri 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 gildandi laga þarf samþykki beggja forsjáforeldra ef vista á barn utan heimilis. Mun það 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 þarf ávallt samþykki beggja foreldra, óháð aldri barnsins, hvort 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 óbreyttar réttarstöðu lögheimilisforeldris eða búsetuforeldris eftir því hvernig samningi um skipta búsetu er háttað, 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 forsjá barns. Eftir sem áður gildir 70. gr. um réttarstöðu barnsins, svo sem 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.

Lagðar eru til breytingar á lögum um félagslega aðstoð vegna breyttra lagatilvísana sem leiða af frumvarpinu.

Um 3. tölul.

Lagðar eru til orðalagsbreytingar á ákvæðum hjúskaparlaga með hliðsjón af afnámi skyldu til að gera staðfestan samning um meðlag. Það verður því ekki lengur skilyrði þess að gefa út skilnaðarleyfi að fyrir liggi staðfestur samningur um meðlag eða krafa um úrskurð um meðlag með barni.

Um 4. tölul.

Lagðar eru til breytingar á lögum um húsnæðisbætur vegna breyttra lagatilvísana sem leiða af frumvarpinu.

Um 5. tölul.

Lagðar eru til breytingar á lögum um lögheimili og aðsetur þess efnis að barn eða börn foreldra sem búa ekki saman geti átt lögheimili hjá öðru foreldri sínu og búsetuheimili hjá hinu foreldri sínu hér á landi. Þá er gert ráð fyrir að þegar um skipta búsetu barns er að ræða samkvæmt ákvæðum barnalaga sé ekki unnt að flytja annað hvort lögheimili eða búsetuheimili barns úr landi nema þjóðskrá hafi borist tilkynning um brottfall samnings eða dómsáttar um skipta búsetu barns. Fullyrða má að forsendur skiptrar búsetu séu ekki fyrir hendi ef foreldrar barns búa sitt í hvoru landinu. Er breytingin einnig lögð til með hliðsjón af sjónarmiðum sem snúa að mögulegu brottnámi barna úr landi. Ekki þykir rétt að útiloka að foreldrar sem samið hafa um skipta búsetu barns flytji bæði frá Íslandi til sama lands. Í þeim tilvikum mun reyna á eftir atvikum hvort og hvaða réttaráhrif samningur þeirra hafi í öðru landi.

Um 6. tölul.

Lagðar eru til breytingar á lögum um skráningu einstaklinga varðandi skráningarupplýsingar í þjóðskrá þess efnis að búsetuheimili verði skráð þar.

Um 7. tölul.

Í 7. tölul. eru lagðar til breytingar á lögum um tekjuskatt.

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 við 16 ára á tekjuárinu með tekjum þess foreldris sem nýtur barnabóta vegna barnsins, sbr. A-lið 68. gr. laga um tekjuskatt. Tekjur barns og/eða eignir skal þannig telja fram hjá því foreldri þar sem barn á skráð lögheimili 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. málsl. 1. mgr. Barnabætur hvors foreldris fyrir sig ákvarðast á hefðbundinn hátt á grundvelli 4. mgr. A-liðar 68. gr. laga um tekjuskatt 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 má nefna dæmi um tvo foreldra, A og B:

Barnabætur til A. Foreldri A á tvö börn úr fyrra sambandi og nýtur stöðu einstæðs foreldris í skattalegu tilliti. Foreldri A eignast 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. Ákveðin 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 með nýjum maka og á einungis barnið með foreldri A. Barnabætur til B ákvarðast með sama hætti og hjá A, þ.e. 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 að vaxtagjöld, sbr. 3. mgr. B-liðar 68. gr. laga um tekjuskatt, og vaxtabætur til foreldra sem hafa samið um skipta búsetu barns, skv. 1. mgr. A-liðar 68. gr. sömu laga, og 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 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 1. mgr. 81. gr. laga um tekjuskatt og bætt við ákvæðið að barn skuli jafnframt eiga lögheimili hjá þeim sem njóti barnabóta vegna barnsins. Enn fremur eru lagðar til breytingar á 90. gr. sömu laga. Gert er ráð fyrir að framtalsskylda vegna barns yngra en 16 ára hvíli á því foreldri þar sem barn á lögheimili. Mikilvægt er að skýrt sé kveðið á um þessa framtalsskyldu þegar um er að ræða foreldri barns sem hefur stöðu skiptrar búsetu.

Um 8. tölul.

Lagðar eru til breytingar á lögum um útlendinga vegna breyttra lagatilvísana sem leiða af frumvarpinu.

Um 9. tölul.

Lagðar eru til breytingar á lögum um viðurkenningu og fullnustu erlendra ákvarðana um forsjá barna, afhendingu brottnuminna barna o.fl. vegna breyttra lagatilvísana sem leiða af frumvarpinu.

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

	Forsjá hjá öðru foreldri	Sameiginleg forsjá	Skipt búseta	Jöfn umgengni
For-sundur	-	Foreldrar geti haft fullnægjandi samvinnu og samráð um málefni barns.	Foreldrar geti átt virkt samstarf um atriði er snúa að umönnun og uppeldi barnsins og búsetu foreldra þannig háttað að barnið sæki einn skóla eða leikskóla og eigi frjálstan og greiðan aðgang að samfelldu tómstundastarfi og öðrum frístundum frá báðum heimilum.	Samvinna foreldra um umgengnina þjóni hagsmunum barns og búsetu foreldra þannig háttað að barnið sæki einn skóla eða leikskóla og eigi frjálstan og greiðan aðgang að samfelldu tómstundastarfi og öðrum frístundum frá heimilum beggja foreldra.
Ákvarðanataka	<i>Lögheimilisforeldri</i> tekur ákvarðanir varðandi barnið. <i>Umgengnisforeldri</i> tekur nauðsynlegar ákvarðanir vegna umgengni svo sem með mataræði, svefn og tilfallandi tómstundir og skemmtanir.	<i>Sameiginlega allar meiri háttar ákvarðanir</i>, svo sem um flutning til útlanda, utalandsferðir, útgáfu vegabréfs, skráningu í og úr trúfélagi eða lífsskoðunarfélagi, nafngjöf, nafnbreytingu og hjúskaparstofnun undir 18 ára. Skylda til að hafa samráð um allar aðrar ákvarðanir. <i>Lögheimilisforeldri</i> hefur heimild til að taka afgerandi ákvarðanir um daglegt líf barnsins ef samráð skilar ekki árangri, svo sem varðandi búsetu barns innanlands, grunnskóla, leikskóla og dagvistun, venjulega og nauðsynlega heilbrigðisþjónustu og reglubundið tómstundastarf. <i>Umgengnisforeldri</i> tekur nauðsynlegar ákvarðanir vegna umgengni svo sem með mataræði, svefn og tilfallandi tómstundir og skemmtanir.	<i>Sameiginlega allar ákvarðanir</i> um daglegt líf barnsins.	Í samræmi við það hvernig forsjá er háttað.

	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. Lögheimili hjá öðru og búsetuheimili hjá hinu.</i>	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 að umgengni fari fram erlendis.	Hægt að óska eftir úrskurði sýslumanns um að umgengni fari fram erlendis og 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 að umgengni fari fram erlendis og um rétt til að fara í ferðalag með barn úr landi.
Umgengni	Hægt að staðfesta samning um umgengni eða óska eftir úrskurði um umgengni.	Hægt að staðfesta samning um umgengni eða óska eftir úrskurði um umgengni.	<i>Ekki</i> hægt að staðfesta samning eða fá úrskurð um umgengni.	Hægt að staðfesta samning um umgengni eða óska eftir úrskurði um umgengni.
Opinber stuðningur	Til lögheimilisforeldris.	Til lögheimilisforeldris.	<i>Báðir foreldrar geta átt rétt á opinberum stuðningi sem byggir á heimild í viðkomandi sérköngum.</i>	Til lögheimilisforeldris.