

## Nya regler om faderskap och föräldraskap – SOU 2018:68

### Sammanfattning

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) vill sammanfattningsvis framföra följande synpunkter på förslagen:

- SKL tillstyrker utredningens förslag att presumtion för föräldraskap ska gälla om modern vid barnets födelse är gift med en kvinna.
- SKL tillstyrker utredningens förslag att presumtion för faderskap och moderskap ska gälla för gifta föräldrar när en eller båda föräldrarna har ändrat könstillhörighet.
- SKL delar utredningens uppfattning att det är av stor vikt att blivande föräldrar får information om vilka konsekvenser ett val mellan anonym donator och en donator vars identitet är dokumenterad kan få.
- SKL delar utredningens bedömning vilka formkrav som är behövliga vid bekräftelse av föräldraskap.
- SKL anser att det bör klargöras att kravet på skriftlighet kan uppnås genom bekräftelse med elektronisk identifiering hos socialnämnden.
- SKL anser att kravet på bevitning ska tas bort för omyndiga barn.
- SKL tillstyrker utredningens förslag om ändrad ordning för bekräftelse hos socialnämnden och den nya processen för elektronisk bekräftelse.
- SKL delar utredningens bedömning att Skatteverket bör ansvara för möjligheten till elektronisk bekräftelse.
- SKL delar utredningens bedömning att det efter en tid kan finnas skäl att utvärdera om tidsfristerna är ändamålsenliga utifrån hur föräldrarna använder tjänsten och om det finns behov att även möjliggöra för bekräftelse före barnets födsel.
- SKL anser att en underrättelse från Skatteverket bör kunna skickas till socialnämnden i samband med barnets födelse i de fall det står klart att en elektronisk bekräftelse inte kan göras.
- SKL tillstyrker utredningens förslag att vävnadsprov ska kunna tas från en avliden man.
- SKL har inget att erinra mot utredningens förslag att endast Rättsmedicinalverket ska utföra utredning av faderskap på uppdrag av det allmänna och att dessa utredningar finansieras av anslag. SKL anser dock att det allmänna anslaget till kommunerna bör justeras.
- SKL uppskattar att utredningens förslag totalt innebär minskade kostnader med 61,8 miljoner kronor per år.

## Sveriges Kommuner och Landstings synpunkter

Fler än hälften av alla barn som föds i Sverige har ogifta föräldrar. För dessa barn måste således ett föräldraskap<sup>1</sup> fastställas genom bekräftelse alternativt dom. Eftersom en giltig bekräftelse kräver socialnämndens skriftliga godkännande är det i flertalet fall nödvändigt att föräldrarna besöker socialnämnden för att lämna en bekräftelse. Denna ordning upplevs av många som omständlig, omodern och som ett ifrågasättande av val av civilstånd. Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) välkomnar därför utredningens förslag om ett nytt enklare sätt att bekräfta föräldraskap.

SKL har valt att begränsa yttrandet till att avse de delar som berör kommuner och landsting.

### 8.6.1 En föräldraskapspresumtion bör införas

SKL tillstyrker utredningens förslag att presumtion för föräldraskap ska gälla om modern vid barnets födelse är gift med en kvinna.

Skillnader i lagstiftningen vad gäller kön eller sexuell läggning bör enligt SKL:s mening vila på tungt vägande skäl. Forskning visar att information om det genetiska ursprunget är viktig för många barn som har tillkommit genom assisterad befruktning med donerade könsceller. Ett barn har vidare en rätt enligt barnkonventionen till kunskap om sitt genetiska ursprung. Barnets rätt till kännedom om sitt ursprung skulle således kunna vara ett sådant tungt vägande skäl som motiverar skillnader i lagstiftningen vad gäller kön och sexuell läggning.

Om en assisterad befruktning sker i Sverige ska uppgifter om donatorn antecknas i en särskild journal. Vid assisterad befruktning utomlands måste behandlingen ha utförts vid behörig inrättning och barnet ska ha rätt att ta del av uppgifter om spermiedonatorn för att socialnämnden ska kunna godkänna en bekräftelse av föräldraskap. Brister någon av dessa förutsättningar kommer ett presumerat föräldraskap att kunna hävas enligt de nya reglerna. Risken för en framtida hävning skulle därmed kunna utgöra ett incitament för att välja assisterad befruktning med känd donator även i de fall föräldraskapspresumtionen blir aktuell.

När det gäller barnets rätt till kännedom om sitt ursprung anser SKL att denna rättighet får anses tillgodoses på ett godtagbart sätt genom reglerna om att det ska finnas en anteckning om donatorn i en särskild journal. Socialnämnden är därutöver skyldig att bistå barnet med hjälp att ta reda på om det finns några uppgifter antecknade i en sådan journal. Sedan den 1 januari 2019 gäller också en bestämmelse om att en förälder, så snart det är lämpligt, ska upplysa barnet om att han eller hon har tillkommit genom en assisterad befruktning med donerade könsceller.

---

<sup>1</sup> I det följande används begreppet föräldraskap som en gemensam benämning för faderskap, föräldraskap samt faderskap och föräldraskap efter att en av eller båda föräldrarna har ändrat könstillhörighet. Om det är omständigheter som endast aktualiseras avseende någon av dessa bekräftelser, kommer detta att särskilt anges.

Det kan tilläggas att de farhågor som har lyfts rörande barnets rätt till kännedom om sitt ursprung gör sig gällande även vid faderskapspresumtionen. Med en föräldraskapspresumtion kommer således de barn som har kommit till genom en assisterad befruktning att behandlas lika när det gäller familjerättslig tillhörighet. Enligt SKL torde en mer likvärdig reglering därmed kunna öka tilltron till socialnämndens hantering av dessa ärenden.

### **8.7 En presumtion för föräldraskap vid ändrad könstillhörighet**

SKL tillstyrker utredningens förslag att presumtion för faderskap och moderskap ska gälla för gifta föräldrar när en eller båda föräldrarna har ändrat könstillhörighet.

Utgångspunkten bör vara att barns familjerättsliga status ska fastställas på samma sätt utan åtskillnad av kön eller könsidentitet hos föräldrarna. SKL anser därför att en presumtion bör gälla även när den som har fött ett barn är gift och en av föräldrarna eller båda har ändrat könsidentitet.

#### **8.8.2 Förutsättningarna för att häva**

SKL delar utredningens uppfattning att det är av stor vikt att blivande föräldrar får information om vilka konsekvenser ett val mellan anonym donator och en donator vars identitet är dokumenterad kan få.

Enligt SKL bör Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd få i uppdrag att informera blivande föräldrar om vilka konsekvenser en heminsemination eller en assisterad befruktning med anonym donator kan få – till exempel att föräldraskapet för den som inte har fött barnet kan hävas i framtiden. Men också vilken betydelse kännedom om sitt genetiska ursprung har för flertalet barn.

### **9.5 Vilka formkrav behövs för bekräftelse av föräldraskap?**

SKL delar utredningens bedömning om vilka formkrav som är behövliga vid bekräftelse av föräldraskap.

De formkrav som utredningen föreslår ska gälla är enligt SKL:s mening nödvändiga för att säkerställa bekräftelsens karaktär som rättshandling. Vad gäller kraven på skriftlighet vid bekräftelse hos socialnämnden, bevittning och personlig inställelse vill dock SKL särskilt anföra följande.

#### **9.5.2. Krav på skriftlighet ska fortsatt gälla**

SKL anser att det bör klargöras att kravet på skriftlighet kan uppnås genom bekräftelse med elektronisk identifiering hos socialnämnden.

Av motivtexten framgår inte med önskvärd tydlighet om kravet på skriftlighet vid bekräftelse hos socialnämnden kan uppnås genom att den som bekräftar föräldraskapet använder sig av någon form av elektronisk identifiering för att signera bekräftelsen. Enligt förslaget anses en elektronisk bekräftelse med elektronisk identifiering uppfylla kravet på skriftlighet i ett digitalt flöde (9.6.1). Detsamma bör rimligtvis gälla även vid bekräftelse hos socialnämnden. Socialnämnden bör ha möjlighet att utveckla

system som stödjer en elektronisk underskrift av den enskilde vid bekräftelse hos nämnden. I ett sådant system bör även moderns och utredarens godkännande kunna ske elektroniskt.

Enligt kommittédirektivet ska utredningen bl.a. att beakta de möjligheter som digitaliseringen kan erbjuda för att förenkla förfarandet, vilket talar mot att kravet på skriftlighet ges olika betydelse beroende av var bekräftelsen äger rum. Enligt SKL:s mening är det därför viktigt att det sker ett förtydligande i det fortsatta lagstiftningsarbetet att kravet på skriftlighet kan uppnås genom en bekräftelse med elektronisk identifiering även hos socialnämnden.

Arkivlagen är teknikneutral och ställer inga krav på att bekräftelsen ska vara i någon särskild form. Kommunen kan därmed ha system för framställning och hantering av elektroniska handlingar som uppfyller kraven på arkivbeständighet.

### **9.5.3 Kravet på bevittning ska utgå när det gäller omyndiga barn**

SKL anser att kravet på bevittning ska tas bort för omyndiga barn.

SKL delar utredningens uppfattning att kravet på bevittning kan tas bort för omyndiga barn då detta moment inte fyller någon funktion när socialnämnden godkänner en bekräftelse. I dag måste två medarbetare avbryta sitt arbete för att bevittna faderskapsutredningen. Den tid som går från det att handläggaren hanterar ett avbrott tills dess att han eller hon kan återuppta sitt arbete igen har uppskattats till 20 minuter per handläggare<sup>2</sup>. Detta utgör ett omotiverat avbrott i handläggarnas arbete.

### **9.5.4 Krav på personlig inställelse hos socialnämnden**

SKL vill påtala ett fel i förslagsrutan om krav på personlig inställelse hos socialnämnden. I texten anges att krav på personlig inställelse hos socialnämnden ska gälla för bekräftelse av *faderskap*. Enligt SKL:s mening bör personlig inställelse vara lika aktuellt för samkönade par och därmed även vid fastställande av *föräldraskap*. Texten i förslagsrutan bör således ändras så att det anges att krav på personlig inställelse ska gälla hos socialnämnden för bekräftelse av *föräldraskap* (här som gemensam benämning för faderskap och föräldraskap).

### **9.7.1 En elektronisk bekräftelse ska vara möjlig**

SKL tillstyrker utredningens förslag om ändrad ordning för bekräftelse hos socialnämnden och den nya processen för elektronisk bekräftelse.

Utredningens förslag innebär en policyförändring av stort värde för barn, föräldrar och kommunernas verksamhet. Förslagen stärker enskildas handlingsutrymme och fokuserar på socialnämndens uppdrag att stötta de familjer som är i behov av hjälp. Med en elektronisk bekräftelse kommer handläggarna att ha möjlighet att lägga mer tid på de komplicerade ärendena och övriga uppgifter inom familjerätten. Detta medför vinster och nytta för såväl barn och föräldrar som samhället i stort.

---

<sup>2</sup> Sveriges Kommuner och Landsting (2014), slutrapporten Jag vill ha föräldrar – etapp 2.

Enligt SKL säkerställer en elektronisk bekräftelse på ett tillfredsställande sätt att den som bekräftar föräldraskapet också är den som enligt förädrabalken ska ges rättslig status som förälder. Även om det personliga mötet mellan handläggare och föräldrar utgår, kan det samtidigt vara en fördel att föräldrarna i lugn och ro har möjlighet att ta del av nödvändig information och därefter bekräfta föräldraskapet.

Att viktiga funktioner digitaliseras för privatpersoner visar på behovet av ett nationellt hållbart system för elektronisk identifikation som alla kan använda som till exempel inte ställer krav på bankrelation.

#### **9.7.2 Skatteverket bör ansvara för en möjlighet till elektronisk bekräftelse**

SKL delar utredningens bedömning att Skatteverket bör ansvara för möjligheten till elektronisk bekräftelse.

Skatteverket besitter kompetens och erfarenhet av att hantera digitala lösningar och har därmed bäst förutsättningar att ta fram ett sådant system.

#### **9.8.4 En elektronisk bekräftelse ska kunna göras inom 14 dagar från barnets födelse**

SKL delar utredningens bedömning att det efter en tid kan finnas skäl att utvärdera om tidsfristerna är ändamålsenliga utifrån hur föräldrarna använder tjänsten och om det finns behov att även möjliggöra för bekräftelse före barnets födsel.

Efter en tid kan den föreslagna tidsfristen till exempel visa sig vara för snäv och den tekniska utvecklingen skulle kunna innebära att en bekräftelse före barnets födelse är möjlig.

#### **9.12 Socialnämndens ansvar**

SKL anser att en underrättelse från Skatteverket bör kunna skickas till socialnämnden i samband med barnets födelse i de fall det står klart att en elektronisk bekräftelse inte kan göras.

Enligt utredningens förslag ska Skatteverket underrätta socialnämnden om en rättslig förälder inte har fastställts när två veckor har passerat efter barnets födelse. Enligt SKL:s mening bör en sådan underrättelse kunna skickas ut i samband med barnets födelse i de fall det står klart att förutsättningarna för elektronisk bekräftelse inte är uppfyllda, t.ex. då någon av föräldrarna är under 18 år. I annat fall skapar lagstiftningen ett omotiverat dröjsmål i socialnämndens handläggning.

#### **10.7 Rättsgenetisk undersökning av vävnadsprov från avliden man**

SKL tillstyrker utredningens förslag att vävnadsprov ska kunna tas från en avliden man.

Socialnämndens utredningsskyldighet upphör inte för att den presumtiva fadern har avlidit. I de fall det är nödvändigt med en rättsgenetisk undersökning anser SKL att vävnadsprov från den avlidne är att föredra framför en släktskapsutredning. En släktskapsutredning som omfattar andra personer än den presumtive fadern får enligt SKL:s uppfattning anses vara ett större ingrepp i den personliga integriteten för de

inblandade. Barnets rätt till kännedom om sitt ursprung är också ett tungt vägande skäl för att tillåta en sådan rättsgenetisk undersökning.

Ett vävnadsprov kan tas i samband med en obduktion men kan även finnas bevarade i en biobank. Vävnadsprover från biobanker håller ofta en mycket hög kvalitet.

I utredningen om reglering av biobankers delbetänkande *För dig och för alla* (SOU 2017:40) anges att motivet för att samla in vävnadsprover inom hälso- och sjukvården är att de behövs för patientens vård. Enligt utredningen om regleringen av biobanker får vävnadsprover ur biobanker enligt gällande rätt inte lämnas ut för att användas i utredning om faderskap eller moderskap. En lagändring skulle enligt utredningen om regleringen av biobanker betyda att enskilda patienter hamnar i ett läge där de tvingas att välja mellan att få tillgång till bästa möjliga vård eller förhindra att deras prover används i föräldraskapsutredningar. Utredningen om regleringen av biobanker föreslår därför inte en sådan utökad möjlighet.

SKL anser att förhållandena är annorlunda när personen är avliden. Den enskilde kan inte längre ställas inför val mellan bästa tillgängliga vård och ett önskemål om att innehållet i biobanken inte ska användas i en faderskapsutredning. Skyddet för den personliga integriteten kan inte heller anses vara lika starkt när personen är avliden. Här kan en jämförelse göras med sekretess till skydd för avlidna där den enskilde inte anses kunna lida men (se RÅ 2007 ref. 16). I stället ska en bedömning ske om ett utlämnande av uppgiften får anses kränka den frid som bör tillkomma den avlidne. När det gäller faderskapsärenden anser SKL att barnets rätt till kännedom om sitt ursprung väger tyngre än respekten för den avlidnes integritet. Inte heller integritetshänsyn till den avlidnes anhöriga kan anses väga tyngre än barnets rätt till kännedom om sitt ursprung.

En presumtiv fader kan enligt gällande rätt tvingas att medverka till en rättsgenetisk undersökning. En inskränkning vad gäller möjligheten att använda vävnadsprov från biobanker skulle enligt SKL:s mening innebära att enskildas skydd för den personliga integriteten stärks då personen inte längre är vid liv.

Enligt SKL kan det finnas skäl att överväga om vävnadsprov ska få tas från en avliden man även vid hävande av faderskap i enlighet med principen om bästa bevismedlet. Samma förutsättningar som gäller generellt för rättsgenetisk undersökning vid hävning av faderskap bör således gälla då den presumtive fadern är avliden (se avsnitt 10.6 i utredningen).

#### **11.8.5 Det är lämpligt att endast RMV utför uppdrag för det allmänna vid utredning av faderskap**

SKL har inget att erinra mot utredningens förslag att endast Rättsmedicinalverket ska utföra utredning av faderskap på uppdrag av det allmänna och att dessa utredningar finansieras av anslag. SKL anser dock att det allmänna anslaget till kommunerna bör justeras i enlighet med de synpunkter som anges avseende avsnitt 13.4.4 nedan.

Det förekommer fall där kommunerna bekostar DNA-analyser trots att socialnämnden inte har någon skyldighet att fastställa faderskapet. Detta gäller framför allt i vissa ärenden där familjen har invandrat till Sverige. Familjen kan ha fått uppehållstillstånd av Migrationsverket men deras släktband godkänns inte av Skatteverket. Vid anknytningsinvandring registrerar Skatteverket i vissa fall inte familjeband när barnet (anknytningspersonen) har hunnit fylla 18 år. Dessa ungdomar går i regel i gymnasiet, bor tillsammans med sin familj och är alltså en del av hushållet. Familjerna är i dessa fall hänvisade till tingsrätten för dom angående faderskap och eller moderskap eller till familjerättens stöd för att bekräfta faderskap. Utredningen innefattar i regel att DNA-analys begärs.

En utebliven registrering av familjemedlemmarna familjerättsliga status påverkar rätten till förmåner enligt socialförsäkringen (t.ex. bostadsbidrag och underhållsstöd) eftersom Försäkringskassan inte har möjlighet att räkna med anknytningspersonen i hushållet. Många kommuner beviljar därför bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) till DNA-analys för att den enskilde på så sätt ska kunna få de bidrag enligt socialförsäkringen som han eller hon har rätt till.

Frågan är om även dessa ärenden ska omfattas av Rättsmedicinalverkets exklusiva behörighet att utföra utredningar enligt förslaget. I förslaget till förordning om rättsgenetisk undersökning vid utredning av faderskap anges att en sådan rättsgenetisk undersökning som avses i 2 kap. 6 § FB ska genomföras av Rättsmedicinalverket. SKL:s tolkning är därmed att det står kommunerna fritt att låta en annan aktör än Rättsmedicinalverket utföra rättsgenetisk undersökning i övriga ärenden. För sådana undersökningar som kommunerna ska bekosta själva är det rimligt att en annan aktör än Rättsmedicinalverket kan anlitas. För tydlighetens skull bör denna fråga belysas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

### **13.3 Nytt sätt att bekräfta faderskap och föräldraskap**

#### **13.3.4 Konsekvenser för kommuner**

Enligt utredningen kommer kostnaderna för socialnämndernas ärenden om utredning av faderskap och föräldraskap totalt för hela landets kommuner att minska med i vart fall 90 miljoner kronor. Hur utredningen har kommit fram till denna summa redovisas dock inte i betänkandet. Enligt SKL är det en brist att de beräkningar som ligger till grund för konsekvensbeskrivningen inte framgår av betänkandet. Det försvårar möjligheterna för remissinstanserna att komma med synpunkter på de slutsatser som utredningen kommer till.

Utredning hänvisar till uppgifter från SKL (se fotnot på s. 304) om att besparingen kan uppgå till så mycket som 190 miljoner kronor för kommunerna beroende på hur beräkningen görs. Dessa uppgifter var dock baserade på inaktuella antaganden. I beräkningen utgick SKL från att antalet faderskapsutredningar är 77 000 per år<sup>3</sup>, och ett grovt antagande om att 80 procent av dessa kan förenklas, vilket ledde till en upp-

<sup>3</sup> <https://www.socialstyrelsen.se/Lists/Artikelkatalog/Attachments/20613/2017-5-8.pdf>

skattning av 61 600 förenklade utredningar per år. Utredningen har räknat med att ca 45 000 ärenden är aktuella att förenklas per år. Den beräkning SKL gjorde utgick vidare från att varje ärende har en tidsåtgång om 3 timmar och 45 minuter. Utredningen har uppskattat tidsåtgången per ärende till mellan 1 timme och 45 minuter till 3 timmar.

Enligt SKL:s beräkning blir vinsten för kommunerna vid en förenklad ärendehantering 54 miljoner kronor. SKL har då utgått från en tidsåtgång om 3 timmar per ärende och att en socialsekreterares timlön ligger på 400 kronor per timme (inklusive sociala avgifter och overheadkostnader). SKL anser därmed att utredningens beräkning vad gäller anslagen till kommunerna i denna del ska justeras.

### **13.4 Nya regler om rättsgenetisk undersökning**

#### **13.4.4 Konsekvenser för kommuner**

Utredningen räknar med att kostnaden för kommunerna minskar med 10 miljoner kronor för rättsgenetisk faderskapsundersökning. Denna summa är baserad på ett antagande om att rättsgenetisk undersökning kommer bli aktuell hos kommunerna i ca 2 000 ärenden ( $10\,000\,000 / 5\,000 = 2\,000$  ärenden) och att Rättsmedicinalverket som ensam aktör utför sådana undersökningar till en kostnad av 5 000 kronor per ärende. I dag kan dock kommunerna använda sig av Dynamic Code till en kostnad av 3 900 kronor per ärende. Lagförslaget är alltså en ambitionshöjning från nuvarande nivå med ca 1 100 kronor per ärende, totalt 2,2 miljoner kronor. I enlighet med finansieringsprincipen borde följaktligen anslagen till kommunerna i denna del enbart minska med 7,8 miljoner kronor.

Totalt uppskattar SKL att förslagen innebär minskade kostnader med 61,8 miljoner kronor per år.

Sveriges Kommuner och Landsting

Lena Micko  
Ordförande