

Nr 45

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts i statsverkspropositionen under femte huvudtiteln gjorda framställningar angående anslag för budgetåret 1960/61 till Allmänna barnbidrag, Ersättning till postverket för utbetalning av allmänna barnbidrag och Bidrag till sjukkassor m. m. jämte i ämnet väckta motioner.

(3:e avd.)

1:o) **Allmänna barnbidrag.** Kungl. Maj:t har i propositionen nr 1 under femte huvudtiteln (punkt 22, s. 34 och 35 av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden för den 4 januari 1960) föreslagit riksdagen att till Allmänna barnbidrag för budgetåret 1960/61 anvisa ett förslagsanslag av 809 000 000 kronor.

Anslaget är i gällande riksstat uppfört med 729 000 000 kronor.

De allmänna barnbidragens belopp har genom beslut av 1959 års riksdag vid dess höstsession fr. o. m. år 1960 höjts från 400 till 450 kronor för barn och år. Med utgångspunkt från socialstyrelsens uppskattning av antalet bidragsberättigade barn i december 1960 skulle medelsbehovet för budgetåret 1960/61 uppgå till 807 975 000 kronor. Då styrelsens beräkning av barnantalet torde vara något osäker, bl. a. på grund av svårigheten att bedöma storleken av eventuella tillskott genom invandring, bör anslaget försiktigtvis beräknas till något högre belopp. Föredragande statsrådet förordar, att 809 000 000 kronor anvisas.

I förevarande sammanhang har utskottet till behandling förehaft följande motioner, nämligen

dels två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herr *Birke m. fl.* (I: 240) och den andra inom andra kammaren av herr *Magnusson i Borås m. fl.* (II: 300), i vilka — såvitt nu är i fråga — har hemställts, att riksdagen måtte besluta att till Allmänna barnbidrag för budgetåret 1960/61 anvisa ett förslagsanslag av 576 500 000 kronor,

dels ock två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herr *Eric Carlsson* (I: 64) och den andra inom andra kammaren av herrar *Jansson i Benestad* och *Gustafsson i Kårby* (II: 73), i vilka har

hemställt, att riksdagen måtte besluta att kostnaderna för det allmänna och lika barnbidraget måtte föras under finansdepartementet i stället för socialdepartementet i enlighet med vad i motionerna anförts.

Beträffande de skäl motionärerna anförts till stöd för sina yrkanden hänvisas till motionerna I: 240 och I: 64.

Utskottet får erinra om att andra lagutskottet numera i sitt utlåtande nr 4 avstyrkt i de likalydande motionerna I: 303 och II: 380 framställt förslag om ändring i lagen om allmänna barnbidrag, innebärande bl. a. att bidrag ej skall utgå för första barnet. Då ifrågavarande lagändring åberopats som skäl för den i motionerna I: 240 och II: 300 yrkade anslagsminskningen, avstyrker utskottet motionerna i denna del.

I motionerna I: 64 och II: 73 har bl. a. anförts att det synes felaktigt att kostnaderna för det allmänna barnbidraget hänföres till socialdepartementet. Med den karaktär barnbidraget har såsom en väsentlig del av skattepolitiken synes det, uttalar motionärerna, böra sortera under finansdepartementet, varvid barnbidragskostnaderna finge avräknas från intäkter av statlig inkomst- och förmögenhetsskatt.

De allmänna barnbidragen infördes genom beslut av 1947 års riksdag. Samtidigt slopades barnavdragen vid den statliga beskattningen. Huvudmotivet för den sistnämnda åtgärden var att dessa avdrag, vilka grundade sig på principen om skattedifferentiering efter ekonomisk bärkraft, på grund av statsskattens progression beredde barnfamiljerna i de lägre inkomstskikten ringa eller ingen skattelättnad, under det att barnfamiljer med högre inkomster kunde erhålla en relativt kraftig reduktion av skatten. Då de allmänna barnbidragen alltså fick ersätta den till barnantalet knutna skattedifferentieringen, kan man med viss rätt betrakta bidragen som en integrerande del av skattesystemet. Bidragens samband med beskattningen markerades ytterligare genom att deras belopp höjdes, när barnavdragen år 1952 utmönstrades även ur den kommunala beskattningen.

Motivbildningen vid de allmänna barnbidragens tillkomst hade dock inte enbart en skattepolitisk bakgrund. I främsta rummet anfördes socialpolitiska synpunkter i motiveringen för reformen. Sålunda uttalades i propositionen om barnbidragsreformen att barnens försörjning är en hela samhällets angelägenhet och att bördan därav i viss utsträckning måste fördelas på samhällets alla medborgare efter de grunder, som i allmänhet tillämpas för medborgarnas bidrag till kostnaden för gemensamma angelägenheter. Detta betraktelsesätt förestavades av såväl befolkningspolitiska hänsyn som framför allt sociala rättvisesynpunkter. I sistnämnda hänseende anfördes i propositionen att det inte kan anses rimligt att de medborgare, som ägnar tid och krafter åt att fostra det växande släktet, som följd därav skall nödgas att för sig och barnen avstå från en levnadsstandard, som kan upprätthållas av dem som ej har barn att försörja.

Av det anförda framgår att de allmänna barnbidragen otvivelaktigt har ett nära samband med skattepolitiken men att de dessutom grundar sig på en mera allmän socialpolitisk motivering. Det bör emellertid framhållas, att vår skattelagstiftning som helhet betraktad i så hög grad rönt inflytande av socialpolitiska tankegångar och värderingar, att de nämnda motiven i viss mån kan anses identiska. Motionärerna har, tydligen främst av psykologiska skäl, velat markera bidragens anknytning till skattesystemet i syfte att bland allmänheten skapa ökad insikt om detta samband.

Enligt utskottets mening finns det visst fog för motionärernas förslag. Utskottet håller sålunda för troligt att diskussionen om de allmänna barnbidragen skulle vinna i klarhet, om bidragens samband med skattesystemet genom en ändring i fråga om bidragens redovisning i budgeten eller på annat sätt kunde komma bättre till uttryck. Även om det å andra sidan inte finns någon anledning att genom att framhäva bidragens skattepolitiska natur söka dölja eller förringa deras socialpolitiska betydelse som ett medel att utjämna barnkostnaderna, intar utskottet således i princip en positiv ståndpunkt till ifrågavarande motionsyrkande men är inte berett att redan för nästkommande budgetår föreslå en ändring i redovisningen av bidragen. Det bör lämpligen ankomma på Kungl. Maj:t att i samband med uppgörandet av riksstatsförslaget för budgetåret 1961/62 närmare överväga frågan om åtgärder i det angivna syftet. Utskottet föreslår riksdagen att i skrivelse till Kungl. Maj:t giva till känna vad utskottet nu anfört.

Utskottet har ej funnit anledning till erinran mot föredragande statsrådets beräkning av anslagsbehovet.

Utskottet hemställer,

a) att riksdagen må med bifall till Kungl. Maj:ts förslag samt med avslag å motionerna I: 240 och II: 300, såvitt nu är i fråga, till *Allmänna barnbidrag* för budgetåret 1960/61 anvisa ett förslagsanslag av 809 000 000 kronor;

b) att riksdagen må i anledning av motionerna I: 64 och II: 73 i skrivelse till Kungl. Maj:t giva till känna vad utskottet anfört rörande sättet för de allmänna barnbidragens redovisning i statsbudgeten.

2:o) **Ersättning till postverket för utbetalning av allmänna barnbidrag.** Kungl. Maj:t har (punkt 23, s. 35 och 36) föreslagit riksdagen att till Ersättning till postverket för utbetalning av allmänna barnbidrag för budgetåret 1960/61 anvisa ett förslagsanslag av 2 500 000 kronor.

Anslaget är i gällande riksstat uppfört med samma belopp.

Föredragande statsrådet har föreslagit, att ersättningen till postverket

skall beräknas efter samma belopp per anvisning som gällt för år 1959. Anslaget bör därför uppföras med oförändrat belopp.

I de under punkten 1 nämnda likalydande *motionerna I: 240* och *II: 300* har — såvitt nu är i fråga — hemställts, att riksdagen måtte till Ersättning till postverket för utbetalning av allmänna barnbidrag för budgetåret 1960/61 anvisa ett förslagsanslag av 2 000 000 kronor.

Beträffande motiveringen för yrkandet hänvisas till motionen I: 240.

Utskottet. Under återopande av vad utskottet anfört under föregående punkt avstyrker utskottet förevarande motioner jämväl i vad de berör detta anslag. Utskottet tillstyrker Kungl. Maj:ts förslag och hemställer,

att riksdagen må med bifall till Kungl. Maj:ts förslag samt med avslag å motionerna I: 240 och II: 300, såvitt nu är i fråga, till *Ersättning till postverket för utbetalning av allmänna barnbidrag* för budgetåret 1960/61 anvisa ett förslagsanslag av 2 500 000 kronor.

3:o) **Bidrag till sjukkassor m. m.** Kungl. Maj:t har (punkt 104, s. 258—262) föreslagit riksdagen att till Bidrag till sjukkassor m. m. för budgetåret 1960/61 anvisa ett förslagsanslag av 265 000 000 kronor.

Anslaget är i gällande riksstat uppfört med samma belopp.

Riksförsäkringsanstalten har anfört, att anstaltens beräkningar av anslagsbehovet grundar sig på uppgifter rörande sjukkassornas utgifter under budgetåret 1958/59 samt på den antagna framtidsutvecklingen. Med hänsyn till folkökningen och folkmängdssammansättningens förskjutning mot högre åldrar beräknas liksom i anslagsberäkningen för budgetåret 1959/60 en årlig ökning med 2 % av sjukkassornas därav beroende utgifter. I fråga om läkemedelsersättningen föreligger allttjämt en tendens till större ökning av densamma än som föranledes av befolkningsutvecklingen. Med hänsyn härtill bör man räkna med att ifrågavarande utgifter för budgetåren 1959/60 och 1960/61 ökar med ytterligare resp. 10 och 5 %. Kostnadsökningen till följd av den fortskridande höjningen av den allmänna lönenivån bör i fråga om därav berörda utgiftsslag liksom tidigare beräknas till 5 % för år. I beräkningarna förutsattes inte någon sådan förändring av antalet födda, att kostnaderna för moderskapspenning påverkas därav.

Från angivna utgångspunkter samt med beaktande av genomförda ändringar i sjukförsäkringens ersättningsgrunder har riksförsäkringsanstalten beräknat behovet av medel för statsbidrag för budgetåret 1960/61 till 260 300 000 kronor. Även om härinom ligger ett visst utrymme för utgiftsstegringar, anser anstalten försiktigheten bjuda, att anslaget anvisas med ett något högre belopp, förslagsvis 265 000 000 kronor. Anstalten framhåller också, att utgifter och statsbidrag kan komma att påverkas av ändrade bestämmelser till följd av pågående utredningar.

I propositionen redovisas även ett av 1958 års besparingsutredning framlagt förslag om slopande eller minskning av de till sjukkassorna utgående medlemsbidragen ävensom remissyttranden över ifrågavarande förslag. Besparingsutredningen anför, att den mot bakgrunden av det statsfinansiella läget och med beaktande av kassornas redovisade inkomstöverskott kommit till uppfattningen att medlemsbidraget i princip bör slopas. För kassorna i de nordligaste länen bör bidraget dock bibehållas till den del detsamma överstiger 4: 50 kronor per medlem och år.

Departementschefen uttalar, att den väsentliga innebörden av besparingsutredningens förslag är en omfördelning av försäkringskostnaderna. Ett genomförande av förslaget skulle sålunda, om inte försäkringsförmånerna samtidigt begränsas eller förvaltningskostnaderna minskas, endast medföra att en del av finansieringsbördan för försäkringen flyttas över från staten till de försäkrade. En sådan ändring i grunderna för sjukförsäkringens finansiering bör ej nu genomföras.

En indragning eller sänkning av medlemsbidraget skulle aktualisera frågan om förvaltningskostnadernas fördelning på olika grenar av sjukförsäkringen liksom spörsmålet om ersättning till sjukkassorna för vissa administrativa bestyr, som dessa har att utföra för statens räkning. Olika frågor, som berör sjukförsäkringens kostnader, kommer efter hand att bli aktuella i pågående utredningsarbete om socialförsäkringens materiella och administrativa sidor. Det torde bli tillfälle att i samband därmed ta upp frågan om eventuella ändringar i reglerna för sjukförsäkringens finansiering.

Statskontoret har i yttrande över besparingsutredningens förslag berört frågan om ersättning från sjukkassorna till postverket för tjänsteförsändelser. Kassornas tjänstebrevsrätt torde få ses som en del av det statliga bidraget till sjukkassornas förvaltningskostnader. Ersättning till postverket är i enlighet härmed inräknad i det anslag för ändamålet, som finnes uppfört under sjätte huvudtiteln. Någon ändring häri bör ej vidtagas f. n.

Utredningen om läkemedelsrabatteringen har nyligen avlämnat ett betänkande (SOU 1959: 43). I betänkandet framlagda förslag torde ej påverka anslagsberäkningen.

Riksförsäkringsanstaltens beräkning av anslagsbehovet för budgetåret 1960/61 godtogs av departementschefen.

I förevarande sammanhang har utskottet till behandling förehått följande motioner, nämligen

dels de under punkten 1 nämnda likalydande *motionerna I: 240* och *II: 300*, i vilka — såvitt nu är i fråga — har hemställts, att riksdagen måtte till Bidrag till sjukkassor m. m. för budgetåret 1960/61 anvisa ett förslagsanslag av 203 000 000 kronor,

dels ock två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herr *Bengtson m. fl.* (I: 348) och den andra inom andra kam-

maren av herr *Hedlund m. fl.* (II: 563), i vilka har hemställts, att riksdagen måtte till *Bidrag till sjukkassor m. m.* för budgetåret 1960/61 anvisa ett förslagsanslag av 155 000 000 kronor.

Beträffande motiveringen för yrkandet i de två förstnämnda motionerna hänvisas till motionen I: 240. I fråga om skälen för yrkandet i de två sistnämnda motionerna hänvisar motionärerna till motionen II: 562.

Utskottet. Andra lagutskottet har numera i sitt utlåtande nr 8 avstyrkt i de likalydande motionerna I: 468 och II: 577 samt i de likalydande motionerna I: 445 och II: 562 framställda förslag om vissa ändringar i lagen om allmän sjukförsäkring, m. m. I samtliga dessa motioner har bl. a. föreslagits sådana ändrade regler beträffande medlemsbidragen som innefattas i besparingsutredningens ovan omförmälda förslag. Då de i nämnda motioner föreslagna författningsändringarna åberopats som grund för de i förevarande motioner I: 240 och II: 300 samt I: 348 och II: 563 yrkade anslagsminskningarna, avstyrker utskottet dessa motioner.

Utskottet, som inte funnit anledning till erinran mot Kungl. Maj:ts förslag, hemställer,

att riksdagen må med bifall till Kungl. Maj:ts förslag ävensom med avslag å motionerna I: 240 och II: 300 samt I: 348 och II: 563, de bägge förstnämnda motionerna såvitt nu är i fråga, till *Bidrag till sjukkassor m. m.* för budgetåret 1960/61 anvisa ett förslagsanslag av 265 000 000 kronor.

Stockholm den 22 mars 1960

På statsutskottets vägnar:

MARTIN SKOGLUND

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet har närvarit

från första kammaren: herrar Näsström, Gillström, Boman, Birger Andersson, Thun, Bergman, Holmqvist, Pålsson, Jacobsson, Rikard Svensson, Söderberg, Bertil Petersson, Ragnar Bergh, Edström och Thorsten Larsson; samt

från andra kammaren: herrar Skoglund i Doverstorp, Åkerström, Thapper, Jansson i Kalix, Persson i Växjö, Ståhl, Gustafsson i Stockholm, Svensson i Stenkyrka, Karlsson i Olofström, Nilsson i Göingegården, fröken Elmén, herrar Cassel, Hansson i Skegrie, Gustafsson i Skellefteå och Kellgren.

Reservationer

1) vid *punkten 1* (Allmänna barnbidrag)

a) beträffande medelsanvisningen av herrar *Ragnar Bergh, Skoglund* i Doverstorp, *Nilsson* i Göingegården och *Cassel*, vilka under förutsättning av riksdagens bifall till den vid andra lagutskottets utlåtande nr 4 fogade reservationen ansett att utskottet bort tillstyrka den i motionerna I: 240 och II: 300 föreslagna anslagsminskningen med 232 500 000 kronor och att utskottets hemställan under a) därför bort ha följande lydelse:

»a) att riksdagen må i anledning av Kungl. Majts förslag samt med bifall till motionerna I: 240 och II: 300, såvitt nu är i fråga, till *Allmänna barnbidrag* för budgetåret 1960/61 anvisa ett förslagsanslag av 576 500 000 kronor;»

b) beträffande sättet för de allmänna barnbidragens redovisning i statsbudgeten av herrar *Ragnar Bergh, Skoglund* i Doverstorp, *Nilsson* i Göingegården och *Cassel*, vilka ansett att utskottet bort avstyrka motionerna I: 64 och II: 73 och att därför

dels utskottets yttrande fr. o. m. det stycke på s. 2, som börjar med »De allmänna», t. o. m. det stycke på s. 3, som slutar med »av anslagsbehovet», bort ersättas med text av följande lydelse:

»Förslag om allmänna barnbidrag väcktes under den befolkningspolitiska debatt, som pågick under 1930-talet och 1940-talet. Beslut att införa sådana bidrag fattades av 1947 års riksdag samtidigt som barnavdragen vid den statliga beskattningen slopades. Härigenom har barnbidragen kommit att framstå som något slags ersättning för barnavdragen och därmed som ett komplement till skattesystemet. Utskottet, som icke kan finna, att den terminologiska frågan, huruvida dessa bidrag benämnas bidrag eller skattelättnader, ur saklig synpunkt hör till de mer väsentliga, erinrar dock om att socialpolitiska och befolkningspolitiska motiv vid de allmänna barnbidragens införande vägde tungt. Utskottet har ej heller kunnat finna att någonting inträffat av den art och beskaffenhet sedan bidragen infördes, som kan föranleda att utgifterna för dem hädanefter bör redovisas under annan huvudtitel än hittills. Motionerna I: 64 och II: 73 avstyrkes alltså.»

dels ock utskottets hemställan under b) bort ha följande lydelse:

»b) att motionerna I: 64 och II: 73 icke må av riksdagen bifallas.»

2) vid *punkten 2* (Ersättning till postverket för utbetalning av allmänna barnbidrag) av herrar *Ragnar Bergh, Skoglund* i Doverstorp, *Nilsson* i Göingegården och *Cassel*, vilka under förutsättning av riksdagens bifall till den med 1 a) betecknade reservationen ansett att utskottet bort tillstyrka

den i motionerna I:240 och II: 300 föreslagna anslagsminskningen med 500 000 kronor och att utskottets hemställan därför bort ha följande lydelse:

»att riksdagen må i anledning av Kungl. Maj:ts förslag samt med bifall till motionerna I: 240 och II: 300, såvitt nu är i fråga, till *Ersättning till postverket för utbetalning av allmänna barnbidrag* för budgetåret 1960/61 anvisa ett förslagsanslag av 2 000 000 kronor.»

3) vid *punkten 3* (Bidrag till sjukkassor m. m.)

a) av herrar *Pålsson, Thorsten Larsson, Svensson* i Stenkyrka och *Hansson* i Skegrie, vilka under förutsättning av riksdagens bifall till den vid andra lagutskottets utlåtande nr 8 fogade reservationen vid hemställan under 1) i nämnda utlåtande ansett att utskottet bort tillstyrka den i motionerna I: 348 och II: 563 föreslagna nedräkningen av anslaget med 110 000 000 kronor och att utskottets hemställan därför bort ha följande lydelse:

»att riksdagen må i anledning av Kungl. Maj:ts förslag ävensom motionerna I: 240 och II: 300, såvitt nu är i fråga, samt med bifall till motionerna I: 348 och II: 563 till *Bidrag till sjukkassor m. m.* för budgetåret 1960/61 anvisa ett förslagsanslag av 155 000 000 kronor.»

b) av herrar *Ragnar Bergh, Skoglund* i Doverstorp, *Nilsson* i Göingegården och *Cassel*, vilka under förutsättning av riksdagens bifall till den vid andra lagutskottets utlåtande nr 8 fogade reservationen vid hemställan under 2) i nämnda utlåtande ansett att utskottet bort tillstyrka den i motionerna I: 240 och II: 300 föreslagna nedräkningen av anslaget med 62 000 000 kronor och att utskottets hemställan därför bort ha följande lydelse:

»att riksdagen må i anledning av Kungl. Maj:ts förslag ävensom motionerna I: 348 och II: 563 samt med bifall till motionerna I: 240 och II: 300, såvitt nu är i fråga, till *Bidrag till sjukkassor m. m.* för budgetåret 1960/61 anvisa ett förslagsanslag av 203 000 000 kronor.»