

Nr 120.

Av herr **Eliasson m. fl.**, *angående slopande av s. k. normerad behovsprövning av familjebidragen till de värnpliktiga.*

Till värnpliktig som inkallats i militärtjänst (såväl första tjänstgöring som repetitionsövning) kan, om försörjningsplikt föreligger, familjepening utgå. Enligt gällande familjebidragsförfattningar utgår denna med 5 kronor per dag för den värnpliktiges hustru samt med 2 kronor per dag för varje barn under 16 år. Dessutom kan familjepening utgå till annan anhörig, därest särskild försörjningsplikt föreligger. Utöver familjepening kan bostadsbidrag beviljas.

Nämnda förmåner är behovsprövade. Hänsyn skall vid bidragets fastställande tagas till de civila inkomster, som föreligger i familjen under den värnpliktiges militärtjänstgöring. Behovsprövningen är antingen fri eller s. k. normerad.

Fri behovsprövning innebär — som även framgår av benämningen — att familjebidraget skall bestämmas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Några detaljerade regler har följaktligen icke lämnats för den fria behovsprövningen. Denna behovsprövning tillämpas huvudsakligen i fråga om andra den värnpliktiges anhöriga än hustru och barn under 16 år. Det må här framhållas, att den fria behovsprövningen principiellt icke avser att leda till ett förmånligare resultat än den normerade.

Den normerade behovsprövningen tillämpas i fråga om familjepening och bostadsbidrag till familjemedlemmar i trängre mening — hustru med vilken den värnpliktige sammanlever samt hans barn under 16 år, som står under hans vårdnad (familjemedlemmar enligt 3 § a) familjebidragsförordningen) — och innebär, att, beräknat för månad, familjepeningens maximibelopp och bostadskostnaden sammanräknas, varefter från denna summa avdrag efter vissa regler göres för inkomster, som föreligger i familjen. I fråga om den värnpliktiges under militärtjänstgöringen bibehållna civila avlöning gäller att ett belopp motsvarande en fjärdedel av avlöningen (för månad räknat) före inkallelsen är avdragsfritt medan återstoden *helt* avdrages. Har hustrun arbetsinkomst är en fjärdedel av denna avdragsfri — dock alltid minst 200 kronor för månad — medan återstoden avdrages med *hälften*. Regler är vidare givna beträffande inkomst av kapital — här avses banktillgodohavanden, aktier, obligationer o. dyl. — minderåriga barns arbetsinkomst samt inkomster i övrigt, d. v. s. inkomst av näring eller rörelse.

I fråga om barns arbetsinkomst samt inkomst av näring eller rörelse har i författningarna föreskrivits, att hänsyn till dylika inkomster skall tagas enligt av tillsynsmyndigheten — försvarets socialbyrå — meddelade anvisningar. Beträffande närings- eller rörelseinkomst innebär dessa anvisningar i huvudsak, att en värnpliktig som är närings- eller rörelseidkare av överskott av avkastningen från näringen eller rörelsen — sedan eventuell ersättare avlönats — må avdragsfritt behålla ett belopp av 100 kronor för månad. Avkastning utöver 100 kronor för månad skall i sin helhet påverka familjebidraget. Dock må nämnda avdragsfria belopp höjas, därest den värnpliktiges familjemedlemmar fyller ett arbetskraftsbehov, som uppstått i företaget på grund av företagarens inkallelse och som eljest måst tillgodoses genom avlönad arbetskraft.

I fråga om beräkningen av avkastningen från näring eller rörelse anför försvarets socialbyrå i anvisningarna bl. a. följande:

”I vissa fall kan avkastningen av ett företag icke beräknas för en kortare redovisningsperiod, exempelvis tiden för en repetitionsövning. På grund av företagets mer eller mindre säsongbetonade avkastning och på grund av möjligheter att från en redovisningsperiod till en annan förskjuta såväl inkomster som utgifter, är det många gånger nödvändigt att beräkna företagets avkastning för sistförflutna kalenderår och utnyttja tolfjedelen härav för att erhålla ett månadsresultat. Denna metod kan som regel tillämpas. Den ger emellertid icke alltid ett rättvisande resultat: i ett fall kan en på sådant sätt beräknad inkomst vara för stor, t. ex. om företagaren är jordbrukare och under det sistförflutna året haft särskilt stora inkomster av skogsförsäljning, och i ett annat fall kan den vara för ringa med hänsyn till att företaget då var nystartat.

Vad gäller ersättare och avlöning till denne måste uppmärksammas, om ersättaren verkligen är erforderlig och om löneförmånerna till denne äro skäligen i förhållande till utbytet av rörelsen. I vissa fall torde behov av nyanställd ersättare ej föreligga. I andra fall kan ersättare erfordras endast under vissa dagar eller vissa timmar dagligen. När ersättaren är anhörig till företagaren och har ekonomiskt intresse av att företaget drives och bär sig, finns anledning att särskilt noga pröva ersättarfrågan. En anhörig bör som regel godtagas såsom avlönad ersättare endast om vederbörande bevisligen lämnar annat avlönat arbete. Å andra sidan kunna fall tänkas, där — även om i och för sig rörelsen skulle kunna upprätthållas med en deltidsanställd ersättare — heltidsanställd måste godtagas, enär endast sådan arbetskraft kan anskaffas.

Såsom förut nämnts bör det av överskottet avdragsfria beloppet, 100 kronor, höjas, därest familjemedlemmarna fylla ett arbetskraftsbehov, som uppstått i företaget på grund av företagarens militärtjänstgöring och som eljest måst tillgodoses genom avlönad arbetskraft. Det är icke möjligt att generellt angiva, hur stor denna höjning bör vara. Syftet är emellertid att, om exempelvis hustrun fyller ett sådant arbetskraftsbehov, det högre familjebidrag, som höjningen av det avdragsfria beloppet medför, skall giva familjen ett bättre försörjningsläge än om hustrun icke gjorde denna arbetsinsats. Familjen bör alltså få verklig ”nytta av” att hustrun utför arbetet. Det belopp, som avlöningen skulle

utgjort till den arbetskraft, som eljest måst anställas, kan tjäna till viss ledning vid bedömandet av det belopp, varmed överskottets i första hand avdragsfria belopp, 100 kronor, skäligen bör höjas, men flera andra synpunkter komma i betraktande. Bland annat bör sålunda beaktas hustruns eget intresse av att företaget består i gott skick.

Det bör uppmärksammas, att vissa näringsidkare ej ha någon faktisk bostadskostnad. I dylika fall bör bostadsbidrag ej beviljas.

Vad här sagts är huvudsakligen allmänna synpunkter rörande de omständigheter, som komma i betraktande och dessas bedömande. För den inbördes avvägningen av de många olika och skiftande omständigheter, som göra sig gällande vid fastställandet av det slutliga familjebidragsbehovet, kunna regler icke givas. Förhållandena växla i så hög grad när det gäller företagare, att det icke är möjligt att lämna sådana detaljerade anvisningar, att familjebidragsnämnderna kunna utan vidare framräkna familjebidragsbeloppet. Den lokala kännedomen om företagens och företagarnas ekonomiska förhållanden utgör det nödvändiga komplementet till här anförda synpunkter och därmed till ett fastställande av rätt familjebidrag i det enskilda fallet."

Att de nuvarande reglerna för behovsprövningen icke ger ett ur alla synpunkter tillfredsställande resultat torde framgå av följande exempel. I samtliga exempel förutsattes att familjen, förutom den värnpliktige, består av hustru samt tre barn under 16 år. Vidare förutsattes att hustrun icke har arbete utom hemmet.

Exempel nr 1. Den värnpliktige är högre tjänsteman med en årslön av 36 000 kronor, d. v. s. 3 000 kronor för månad. Under inkallelse utgår lönen med $\frac{1}{4}$, d. v. s. 750 kronor för månad. Familjens bostadskostnad uppgår till 400 kronor för månad. I detta fallet kommer familjebidraget att uppgå till 730 kronor för månad, d. v. s. med familjepeningens maximibelopp samt full ersättning för bostadskostnaden. Vederbörande kommer alltså under tiden för sin militärtjänstgöring att åtnjuta följande inkomster:

Bibehållen lön	750: --
Familjebidrag	730: --
	<hr/>
	1 480: --/månad

Exempel nr 2. Den värnpliktige är stats tjänsteman i tionde löneklassen i ortsgрупп 2. Årslönen utgör f. n. 7 296 kronor, d. v. s. 608 kronor för månad. Bostadskostnaden uppgår till 90 kronor för månad. Under tiden för militärtjänstgöringen åtnjuter vederbörande lön med B-avdrag, d. v. s. 416 kronor för månad, och i detta fall utgår familjebidrag med 156 kronor för månad. Vederbörande har alltså under tiden för sin militärtjänstgöring dels bibehållen lön med 416 kronor för månad, dels ock familjebidrag med 156 kronor för månad eller tillhopa 572 kronor, d. v. s. nästan samma belopp som den vanliga månadslönen.

Exempel nr 3. Den värnpliktige är jordbrukare med en normal årsinkomst av 7 200 kronor eller 600 kronor för månad. Bostadskostnaden uppskattas till 50 kronor för månad. Den värnpliktige har icke kunnat få tag i någon ersättare under tiden för sin militärtjänstgöring utan hustrun och barnen samt eventuellt grannarna utför de allra nödvändigaste arbetena på gården. I detta och liknande fall torde med de nuvarande familjebidragsbestämmelserna något familjebidrag som regel icke alls kunna ifrågakomma. (Om hustrun ökar sin arbetsinsats under makens militärtjänstgöring, kan det avdragsfria beloppet, varom ovan talats, höjas. Erfarenheten visar emellertid att denna höjning knappast kan bli högre än 100 kronor, d. v. s. det avdragsfria beloppet fördubblas. Även om man i förevarande exempel räknar med ett sådant fördubblat avdragsfritt belopp kommer ändock icke något familjebidrag att kunna beviljas).

De exempel, som här anförts, torde i någon mån illustrera de enligt vår mening otillfredsställande regler efter vilka familjebidrag för närvarande utgår. Även om behovsprövningen på vissa håll synes ske med en ganska generös tillämpning av ifrågavarande bestämmelser, visar erfarenheten att mindre företagare i allmänhet får inget eller i vart fall ett relativt litet familjebidrag, trots att de vid inkallelsen vanligen förorsakas samma inkomstbortfall som löntagare, vilka i regel erhåller maximalt familjebidrag.

Det måste beaktas att den inkomst exempelvis jordbrukarfamiljen i allmänhet har är till övervägande del en *arbetsinkomst*, varför mannens bortovaro i militärtjänst vållar ett betydande ekonomiskt avbräck. Här till kommer de svårigheter och bekymmer, som hör samman med arbetet på gården under tiden för jordbrukarens inkallelse. Det bör i detta sammanhang framhållas, att jordbrukarens inkomst tillika är en familjeinkomst, till vilken hustrun lämnar ett icke obetydligt bidrag. Observeras bör, att om hustrun hade förvärvsarbete utom hemmet så skulle hon vid familjebidragets fastställande åtnjuta ett avdragsfritt belopp om *minst* 200 kronor för månad. Jordbrukarhustrun är däremot principiellt icke berättigad till något avdragsfritt belopp om hon icke kan öka sin arbetsinsats under tiden för mannens militärtjänstgöring. Och då jordbrukarhustruns arbetsbörda i vanliga fall är så stor, att hon helt enkelt inte orkar arbeta flera timmar av dygnet, kan hon i regel icke öka sin arbetsinsats under mannens inkallelse och därmed möjliggöra att denne får åtnjuta ett högre avdragsfritt belopp än 100 kronor vid beräkningen av familjebidraget. Vid mannens inkallelse kan ersättare mången gång icke erhållas och hustrun får då — eventuellt med hjälp av barn och grannar — söka klara de allra nödvändigaste arbetena på gården, medan vissa andra arbetsuppgifter måste eftersättas. Ur rättvisesynpunkt är det enligt vår mening icke tillfredsställande att

familjen i dylika fall — förutom de ökade bekymmer som familjen åsamkas genom företagarens inkallelse till militärtjänstgöring — även skall utestängas från familjebidrag eller erhålla ett väsentligt mindre familjebidrag än som beviljas familjer med jämförbara eller bättre ekonomiska och sociala förhållanden.

De nuvarande bestämmelserna om familjebidrag synes icke tillgodose rimliga krav på rättvisa, och de vållar av denna anledning irritation och olust bland de inkallade, vilket icke är till gagn för försvaret. Därtill kommer att behovsprövningen medför vissa praktiska svårigheter och olägenheter. Dessa hänför sig icke enbart till problemet att under inkallelsetiden beräkna avkastningen från näring eller rörelse, utan också till inkomstberäkningen för vissa arbetstagargrupper, exempelvis vissa försäkringstjänstemän, handelsresande m. fl., för vilka gällande avdragsregler icke alltid kan direkt tillämpas.

Behovsprövningsreglerna är sålunda svåra att tillämpa, vilket medför att i och för sig likartade fall kan bedömas olika i skilda kommuner (t. o. m. inom samma kommun) och landsdelar. Ett sådant förhållande framstår icke som önskvärt. Dessutom medför behovsprövningen ett betydande merarbete, främst hos vederbörande kommunala organ i landets drygt 1 000 kommuner. Detta merarbete föranledes icke minst av att de värnpliktigas ansökningar om familjebidrag ofta är ofullständiga och därför kräves — så länge man har behovsprövning av bidraget — mer eller mindre omfattande kompletteringar.

Utifrån de synpunkter som här anförts kan starkt ifrågasättas, huruvida icke behovsprövningen helt bör slopas beträffande familjepening och bostadsbidrag till värnpliktigs hustru och barn under 16 år (den normerade behovsprövningen). Ett slopande av behovsprövningen härutinnan torde icke komma att medföra någon mera väsentlig ökning av utgifterna för familjebidrag. De eventuellt ökade utgifterna torde f. ö. i stort sett uppvägas av de minskade administrationskostnader, som samtidigt kan uppnås hos vederbörande kommunala organ och länsstyrelserna. Därtill skulle den nu påkallade reformen bidra till att åtminstone i viss utsträckning minska det s. k. Krångel-Sverige.

Att merkostnaden vid en slopad behovsprövning torde bli ganska ringa sammanhänger med, att de belopp, som nu "sparas", är relativt små jämfört med det totala bidragsbeloppet. Detta ligger i sakens natur, då huvudparten av familjebidragskostnaderna kommer på värnpliktiga, som är löntagare. Arbetsgivarna är icke benägna att ge sina anställda mer än högst en fjärdedel av den normala lönen under den tid arbetstagaren är inkallad till militärtjänstgöring. Om arbetsgivarna lämnar högre lön, kommer ju på grund av gällande behovsprövningsregler det överskjutande beloppet att i sin helhet reducera familjebidraget. Många statliga befattningshavare får dock under inkallelse till repetitions-

övning av arbetsgivaren mer än en fjärdedel av den normala lönen — ett förhållande som ter sig anmärkningsvärt med hänsyn till den i vissa avseenden hårda behovsprövning, som gäller beträffande familjebidragen. Därest behovsprövningen av familjebidragen slopas, bör ändring samtidigt ske av bestämmelserna för de statsanställdas avlöningsförhållanden under tiden för militärtjänstgöring.

Då ett slopande av behovsprövningen av familjebidragen efter ovan angivna riktlinjer torde kräva närmare undersökningar och kostnadsberäkningar, synes det lämpligt att Kungl. Maj:t efter erforderliga överväganden framlägger förslag i ärendet till nästa års riksdag. Därest det vid dessa överväganden mot förmodan skulle visa sig förenat med en väsentlig kostnadsökning att slopa behovsprövningen, bör i vart fall sådana ändringar vidtagas i familjebidragsförfattningarna att de bestämmelser, som för närvarande gäller för beräkning av familjebidrag till mindre företagare, ändras så att kraven på rättvisa bättre tillgodoses.

Under åberopande av vad ovan anförts får vi hemställa,

att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att frågan om ett slopande av nuvarande s. k. normerad behovsprövning av familjebidragen till de värnpliktiga göres till föremål för skyndsamt övervägande samt att förslag i ärendet förelägges 1955 års riksdag.

Stockholm den 25 januari 1954.

Lars Eliasson.

Osc. Werner.

Theodor Johansson.

Fritiof Karlsson.

Nils Franzén.

Nils Theodor Larsson.
