

Nr 4

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts i statsverkspropositionen under femte huvudtiteln gjorda framställning om anslag för budgetåret 1955/56 till Allmänna barnbidrag jämte i ämnet väckt motion.

I propositionen nr 1 har Kungl. Maj:t under femte huvudtiteln, punkten 23, s. 34—36 i propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden för den 4 januari 1955, föreslagit riksdagen att till Allmänna barnbidrag för budgetåret 1955/56 anvisa ett förslagsanslag av 527 000 000 kronor.

I en inom andra kammaren väckt motion, nr 424, har herrarna *Rubbestad* och *Svensson* i Vä hemställt dels att riksdagen måtte besluta, att barnbidrag icke skall utgå för första barnet, men att bidrag skall utgå för andra barnet med 290 kronor, för tredje barnet med 350 kronor och för fjärde barnet med 410 kronor samt att bidraget för varje ytterligare barn skall höjas successivt med 60 kronor i förhållande till det som utgår för det näst föregående barnet, dels ock att riksdagen måtte till allmänna barnbidrag för budgetåret 1955/56 anvisa ett förslagsanslag av 275 000 000 kronor.

Motionen har hänvisats till statsutskottet.

Enligt överenskommelse mellan statsutskottet och andra lagutskottet har det i statsverkspropositionen på förenämnda punkt framlagda förslaget ävensom motionen överlämnats till behandling av sammansatt stats- och andra lagutskott.

Beträffande de skäl som, utöver vad nedan angives, anförts till stöd för Kungl. Maj:ts förslag och för yrkandena i motionen får utskottet hänvisa till propositionen och motionen.

Anslaget till Allmänna barnbidrag är för innevarande budgetår uppfört med 527 000 000 kronor.

Gällande bestämmelser

Enligt *lagen den 26 juli 1947 om allmänna barnbidrag* utgår f. n. — med vissa undantag — för barn, som är svensk medborgare och bosatt i riket, av allmänna medel såsom bidrag till barnets uppehälle och upp-

fostran allmänt barnbidrag med 290 kronor om året. Sådant bidrag lämnas även för här i riket bosatt barn som icke är svensk medborgare, såframt barnet fostrats av någon som är bosatt och mantalsskriven i riket. Allmänt barnbidrag utgår fr. o. m. kvartalet efter det, varunder barnet fötts eller rätt till sådant bidrag eljest uppkommit, t. o. m. det kvartal, varunder barnet fyller 16 år. Allmänt barnbidrag utgår icke för kvartal, vid vars ingång kostnaderna för barns vård å anstalt eller för kost och bostad åt barnet helt bestrides av statsmedel, dock att sådant bidrag utbetalas för tid, då barnet är inackorderat vid nomadskola.

Tidigare behandling av frågan om differentierade allmänna barnbidrag

Förslag till lag om allmänna barnbidrag förelades 1947 års riksdag genom *propositionen nr 220*. Enligt förslaget skulle bidrag utgå med 260 kronor om året för varje barn oavsett barnantalet i familjen. I *propositionen nr 212* till samma års riksdag föreslogs, bland annat, att familjeavdragen för barn vid den statliga beskattningen skulle avskaffas.

I en i anledning av propositionen nr 220 väckt *motion, II: 444*, hemställdes att »riksdagen vid behandlingen av propositionen nr 220 med förslag till lag om allmänna barnbidrag — därest riksdagen i skattefrågan då redan fattat ett beslut som innebär de skattefria barnavdragens slopande — måtte besluta att till förmån för de barnrika familjerna differentiera bidragen förslagsvis enligt skalan 150 kronor för första barnet, 300 kronor för andra barnet och 450 kronor för ett vart barn från och med det tredje samt i övrigt fastställa de regler, som i anledning härav kunna betingas».

Till grund för propositionen nr 220 låg, bland annat, ett av *1941 års befolkningsutredning* avgivet betänkande om barnkostnadernas fördelning med förslag angående allmänna barnbidrag m. m. (SOU 1946: 5).

Sammanfattningsvis anförde befolkningsutredningen att man av olika stödåtgärder till familjernas förmån närmast hade anledning att koncentrera sig till tre, vilka kunde anses i mera väsentlig mån minska de kostnader för barnen, som åvilas de enskilda familjerna, och därigenom åstadkomma en utjämning av dessa kostnader. De tre viktigaste åtgärderna i detta sammanhang vore familjebostadsbidragen, de fria skolmåltiderna samt kontanta barnbidrag.

Befolkningsutredningen föreslog i frågan om allmänna barnbidrag i första hand ett kontant bidrag om 200 kronor per barn och år.

Utredningen framkastade emellertid också tanken på ett barnbidragssystem, begränsat till familjer med mera än ett barn. Härom anförde utredningen följande.

Utredningen är klar över, att bidrag av den storleksordning, som det här är fråga om, måste ställas i sammanhang med övriga kostnadskrävande sociala reformer, såsom folkpensioneringen, sjukförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen ävensom statsutgifterna för andra ändamål. Det kan icke tillkomma utredningen att söka göra en avvägning mellan alla aktuella förslag på dessa olika områden. Därest en befolkningspolitik av den omfattning, som utredningen här tänkt sig, icke skulle anses möjlig att för närvarande genomföra, vill utredningen i varje fall förorda, att barnbidrag om 200 kronor per barn och år omedelbart införas för alla barn utom det första i varje familj. Utredningen betraktar en sådan anordning endast som ett provisorium, som snarast bör avlösas av ett fullt utbyggt barnbidragssystem.

Mot den antydda begränsningen av barnbidragssystemet kan enligt befolkningsutredningen anföras olika skäl. En begränsning av barnbidragen till familjer med flera barn innebär sålunda icke med säkerhet, att bidragen komme att utgå till dem som är i störst behov av sådant stöd. Jämförelser mellan relativt välsituerade flerbarnsfamiljer, vilka erhåller bidrag, och fattigare enbarnsfamiljer, vilka är utslutna, måste te sig stötande. Vill man icke acceptera en inkomstprövning, framstår alltså en begränsning efter barnantal icke som rimlig.

Till närmare motivering för sitt förslag att barnbidraget skulle göras enhetligt anförde utredningen i huvudsak följande.

Barnkostnaderna stiger med barnens ålder. Tages hänsyn jämväl till arbetet med barnens vård och tillsyn, vilket naturligen är störst för de yngsta barnen, minskas dock skillnaden i den totala barnkostnaden för barn av olika åldrar. Härjämte bör beaktas, att vissa samhällseliga förmåner, främst skolmåltiderna, i större utsträckning hänför sig till skolbarnen än till de mindre barnen. Kostnaderna för barnen varierar emellertid icke endast med barnens ålder utan också med antalet barn i familjerna. Hushållsarbetet är icke direkt proportionellt mot antalet hushållsmedlemmar; i ett större hushåll är möjligheterna att tillvarataga matrester större, i en flerbarnsfamilj kan yngre syskon övertaga de äldres urvuxna kläder och så vidare. Kostnaden per barn är därför mindre i ett stort hushåll än i ett litet. De av utredningen föreslagna allmänna barnbidragen är emellertid icke avsedda och kan icke beräknas komma att täcka mer än en del av barnkostnaderna, och detta även om de sammanräknas med i andra former utgående förmåner. Den andra delen får även i fortsättningen bäras av familjerna. Under sådana förhållanden blir en växande barnskara också en växande belastning på den enskilda familjens ekonomi och flerbarnsfamiljen kommer alltjämt att vara mera pressad än en familj med ett mindre barnantal. Det finnes således snarast motiv för att lämna den en högre kompensation för kostnaderna för barnen. En sådan högre kompensation erhålles, om bidraget göres enhetligt för alla barn.

Vid övervägandena i frågan om införande av allmänna barnbidrag hade man vidare att beakta, bl. a., ett betänkande med förslag till omläggning av den direkta statsbeskattningen m. m., vilket avgivits av *1945 års statskatteberedning* (SOU 1946: 79). Ett i betänkandet framlagt förslag till omläggning av inkomstbeskattningen för fysiska personer hade nämligen utarbetats under förutsättning av att allmänna barnbidrag komme att införas. Statsskatteberedningen utgick härvid från att befolkningsutredningens förslag om införande av kontanta allmänna barnbidrag å 200 kronor per barn och år skulle genomföras och i samband därmed de skattefria barnavdragen slopas i fråga om den direkta statliga beskattningen.

Till skatteberedningens betänkande hade anförts en *reservation*, däri förordats, att barnbidrag skulle utgå först från och med andra barnet, men att samtidigt rätt skulle föreligga att efter därom framställt yrkande med avstående av barnbidraget erhålla barnavdrag vid beskattningen.

Föredragande departementschefen, statsrådet Möller, anförde i propositionen nr 220 beträffande frågan om enhetligt bidrag till alla barn bl. a.:

Befolkningsutredningens förslag att barnbidraget skall utgå med enhetligt belopp oberoende av barnens antal och ålder har lämnats praktiskt laget utan erinran i remissvaren. I och för sig torde det väl förhålla sig så att barnkostnaderna genomsnittligt sett stiga med barnens ålder. Då emellertid, såsom befolkningsutredningen anmärkt, merkostnaden för barn i skolåldern i viss mån kompenseras genom de fria skolmåltiderna och dessutom arbetet med barnens vård och tillsyn minskar med deras stigande ålder, synes anledning saknas att genomföra någon differentiering av bidragens storlek efter barnens ålder. På de skäl befolkningsutredningen anført torde vidare barnbidragen böra vara lika stora för varje barn oavsett antalet barn i familjen.

Sammansatt stats- och andra lagutskott, som behandlade propositionen nr 220 jämte i ämnet väckta motioner i sitt utlåtande nr 4 år 1947, tillstyrkte propositionens förslag, såvitt nu är i fråga, samt anförde bl. a.:

Såsom befolkningsutredningen framhållit är kostnaden per barn mindre i ett stort hushåll än i ett litet. Detta skulle närmast motivera, att de familjer som ha få barn erhålla högre bidrag per barn än familjer med många barn. Å andra sidan täcker det föreslagna allmänna barnbidraget endast en del av barnkostnaderna. En växande barnskara blir därför en växande belastning på den enskilda familjens ekonomi. Skäl kunna därför anföras för att lämna flerbarnsfamiljerna högre kompensation för barnkostnaderna. En sådan högre kompensation erhålles emellertid, om bidraget göres lika för alla barn. Enligt utskottets mening saknas skäl att i fråga om de allmänna barnbidragen tillerkänna flerbarnsfamiljerna ytterligare kompensation på sätt föreslagits i motionen II: 444. Utskottet får därför avstyrka denna motion.

I en vid utskottets utlåtande fogad *reservation* hemställde två av utskottets ledamöter att — därest riksdagen antog förslaget i propositionen

nr 212 om slopande av de skattefria barnavdragen — riksdagen måtte bifalla motionen II: 444 och alltså besluta att barnbidrag skulle utgå med 150 kronor för första barnet, 300 kronor för andra barnet och 450 kronor för ettvarrt av följande barn.

Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag.

Bevillningsutskottet tillstyrkte i sitt betänkande nr 50 över propositionen nr 212 förslaget om avskaffande av familjeavdragen för barn i den statliga beskattningen, och *riksdagen* godkände betänkandet.

I *propositionen nr 241* till 1950 års riksdag med förslag till lag om ändring i kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370), m. m., föreslogs att familjeavdraget för barn skulle avskaffas även vid den kommunala beskattningen och att barnfamiljerna skulle kompenseras genom en höjning av de allmänna barnbidragen från 260 till 290 kronor.

Bevillningsutskottet, som behandlade propositionens förslag i sitt betänkande nr 57, tillstyrkte förslagen, och *riksdagen* godkände betänkandet.

Motionen

I nu förevarande motion anföres bl. a., att en betydande förändring inträtt i de ekonomiska förhållandena sedan de allmänna barnbidragen började utgivas fr. o. m. år 1948. Levnadskostnaderna hade icke stigit i samma utsträckning som inkomsterna. Vissa sociala åtgärder, t. ex. skolbarnsbespisningen, hade utökats. Man kunde därför nu ställa frågan om barnbidragen alltjämt skulle utgå efter oförändrade grunder. Lönerna i samhället torde — anför motionärerna vidare — i allmänhet vara så avvägda, att de tillförsäkrade en löntagare en viss familjelön av sådan storleksordning att den borde lämna icke endast löntagaren utan också hans hustru och åtminstone ett barn full försörjning. För första barnet borde därför ej utgå något barnbidrag. Härigenom skulle inbesparas 280 miljoner kronor. För andra barnet borde barnbidraget utgå med oförändrat belopp, 290 kronor. För varje ytterligare barn borde bidraget successivt höjas med 60 kronor, eftersom det bleve svårare i en familj ju fler barn som tillkomme. För en fembarnsfamilj skulle utgå ett samlat bidrag om 1 520 kronor eller 70 kronor mer än enligt gällande bestämmelser. Ju fler barn som funnes i familjen, desto bättre bleve därefter det ökade stödet. Kostnaderna för de extra tilläggen, utöver 290 kronor, torde enligt motionärerna innebära en ökad utgift på omkring 30 miljoner kronor. Resultatet av förslaget skulle innebära en besparing på omkring 250 milj. kronor. Härigenom kunde, anföres slutligen i motionen, en betydande skattelättnad möjliggöras.

1954 års familjeutredning

Jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 16 augusti 1954 har tillkallats en sakkunnig jämte experter för att inventera och kartlägga de mångskiftande åtgärder som vår familjepolitik numera innefattar. Utredningen — som har antagit benämningen 1954 års familjeutredning — har tillkommit främst för att belysa barnfamiljernas aktuella ekonomiska läge och därmed skapa vissa utgångspunkter för fortsatta överväganden av familjepolitikens utformning.

I direktiven för utredningen — anförande av *statsrådet Lindström* till statsrådsprotokollet den 16 augusti 1954 — anføres bl. a. följande.

I syfte att ge ett fastare underlag för det arbete, som nu bedrivs av myndigheter och enskilda i familjefrämjande syfte, ävensom för fortsatta överväganden rörande familjepolitikens framtida utformning, bör en genomgång ske av det statistiska material samt de övriga fakta som berört familjepolitiken, särskilt de fakta som belyser de förvärvsarbetande gifta kvinnornas arbetsbörd. Den viktigaste utgångspunkten för diskussionen om familjepolitikens mål och medel erhålls genom kunskap om barnfamiljernas ekonomiska läge. En undersökning av barnkostnaderna på grundval av bl. a. det material, som insamlats av socialstyrelsen genom de allmänna levnadskostnadsundersökningarna, kan här tjäna som bakgrund. I anslutning härtill bör klarläggas i vilken utsträckning den fördelning av barnkostnaderna, som uppnåddes när de särskilda barnavdragen vid beskattning togs bort och ersattes med allmänna barnbidrag, har rubbats till barnfamiljernas nackdel genom penningvärdeförsämringen efter ifrågavarande reforms genomförande. Nämda fördelning kan naturligtvis inte betraktas som för all framtid given. Men i samband med den allmänna inventeringen bör man söka fastställa den förändring i läget som här inträtt, varvid även får beaktas att barnkostnadernas fördelning mellan barnfamiljer och andra inte enbart påverkats av utvecklingen beträffande barnbidragens reala värde utan även av i vilken mån den allmänna välförhållanden utvecklingen inom landet och den socialpolitiska verksamheten i övrigt kommit barnfamiljerna till godo. I övrigt bör också prövas huruvida de belopp, som disponeras för olika familjepolitiska bidrag, kan anses lämpligt fördelade mellan olika ändamål. Härav kan föränledas förslag till en bättre behovsanpassning av bidragen. De åtgärder som härvid kan komma att rekommenderas bör emellertid inte vara av den art att det administrativa handhavandet av bidragsformerna kompliceras.

Anslagsäskandet i statsverkspropositionen

Vid anmälan i statsrådet av förevarande punkt i statsverkspropositionen har föredraganden, *statsrådet Lindström*, anført bl. a. att i avbidan på resultatet av pågående utredning — 1954 års familjeutredning — borde förändringar inte aktualiseras beträffande vare sig de allmänna barnbidragen eller andra familjepolitiska åtgärder.

Beträffande beräkningen av det föreslagna anslaget anför föredraganden:

Vad beträffar medelsbehovet under anslaget till allmänna barnbidrag kan helt allmänt uttalas, att förändringarna härav i huvudsak betingas av förhållandet under resp. budgetår mellan antalet födda och antalet barn som uppnår 16 års ålder. Alltsedan de allmänna barnbidragen infördes 1948 har den förra gruppen varit större än den senare. Ett jämviktsläge — som senare torde följas av en minskning av antalet barn i bidragsberättigad ålder — synes nu närma sig. Enligt socialstyrelsens nu redovisade beräkning kommer antalet barn i nämnda ålder att i december 1955 uppgå till 1 820 000, vilken siffra vid anslagsberäkningen för innevarande budgetår antogs bli uppnådd redan i december 1954. Det ligger i sakens natur att ett osäkerhetsmoment vidlåder dessa beräkningar. Jag tillstyrker emellertid, att medelsanvisningen bestämmes med hänsyn till socialstyrelsens nu framlagda beräkning och att anslaget sålunda anvisas med oförändrat belopp.

Utskottet

Som skäl för de i motionen framförda yrkandena om slopande av det allmänna barnbidraget för det första barnet och differentiering av bidragen till följande barn har motionärerna anfört, bl. a., att en betydande förändring inträtt i de ekonomiska förhållandena sedan de allmänna barnbidragen började utgivas fr. o. m. år 1948. Inkomsterna hade sålunda därefter stigit mer än levnadskostnaderna, och vissa — för barnfamiljerna — betydelsefulla sociala åtgärder, t. ex. skolbarnsbespisningen, hade utökats. Man kan därför — anför motionärerna — nu ställa frågan om de allmänna barnbidragen alltjämt skall utgå efter oförändrade grunder.

På lösningen av frågan om barnkostnadernas fördelning mellan barnfamiljerna och andra inverkar givetvis i vilken mån den allmänna välförhållanden inom landet och den socialpolitiska verksamheten i allmänhet kommit barnfamiljerna till godo. Av intresse är här också den inverkan på de allmänna barnbidragens realvärde som penningvärdesförändringen medfört. Den fördelning som uppnåddes när de särskilda barnavdragen vid beskattning togs bort och ersattes med de allmänna barnbidragen kan naturligtvis inte betraktas som för all framtid given.

Diskussionen om familjepolitiken, dess mål och medel, kräver emellertid ingående kunskap om barnfamiljernas ekonomiska läge. De i motionen härutinnan påtalade omständigheterna — ekonomiska förskjutningar och vidtagna sociala åtgärder — är för närvarande föremål för undersökningar och kartläggning inom 1954 års familjeutredning. Enligt direktiven för utredningen bör en genomgång ske av det statistiska material samt de övriga fakta som berör familjepolitiken. En undersökning av barnkostnaderna på grundval av bl. a. det material, som insamlats av socialstyrelsen genom de allmänna levnadskostnadsundersökningarna, kan här — anföras i direktiven — tjäna som bakgrund.

I avbidan på resultatet av de undersökningar som pågår inom 1954 års familjeutredning och som avses bli slutförda till den 1 juli i år bör det

enligt utskottets mening icke komma i fråga att nu genomföra förändringar beträffande de allmänna barnbidragen. Utskottet kan alltså icke tillstyrka motionen.

Mot de beräkningar i fråga om anslag till de allmänna barnbidragen som framlagts i statsverkspropositionen under förevarande punkt har utskottet ej funnit anledning till erinran.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

A. att förevarande motion, II: 424, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd, samt

B. att riksdagen måtte till *Allmänna barnbidrag* för budgetåret 1955/56 under femte huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 527 000 000 kronor.

Stockholm den 17 maj 1955

På sammansatt stats- och andra lagutskotts vägnar:

GUSTAF KARLSSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från statsutskottet: herrar Gustaf Karlsson, Iwar Anderson, Jacobsson, Rubbestad, Åkerström och Gustafsson i Skellefteå;

från andra lagutskottet: herrar Nils Elowsson, Magnusson, Alvar Andersson, Jacobsson i Tobo, fru Johansson i Norrköping* och herr Bengtsson i Varberg.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr *Rubbestad*, som ansett att utskottets utlåtande bort ha följande lydelse:

Bestämmelserna om de allmänna barnbidragen har i väsentliga delar tillämpats från den 1 januari 1948.

Sedan 1948 har emellertid inträtt en betydande förändring i människors ekonomiska förhållanden. Genomsnittsinkomsten vid taxeringen 1947 var 4 584 kronor under det att densamma vid 1954 års taxering var 8 301 kronor, alltså nära fördubblad. Levnadskostnaderna har däremot icke stigit i samma utsträckning. Dessutom har sedan den tiden vissa sociala åtgärder vidtagits såsom skolbarnsbespisning och allmän sjukförsäkring, vilka kunna medföra minskning i försörjningsbördan.

I anledning härav har i motionen II: 424 yrkats att en sådan ändring vidtages beträffande barnbidragen att bidraget för det första barnet bortfaller men att bidraget successivt ökas för flerbarnsfamiljerna. Frågan om huruvida barnbidrag skall utgå till första barnet har varit föremål för övervägande vid tidigare tillfällen. Sålunda var meningarna därom delade i den s. k. befolkningsutredningen. Och i den Wärnska besparingsutredningen förordades att bidraget till det första barnet skulle slopas.

Med hänsyn till den betydande löneökning som inträtt i senare tid delar utskottet motionärernas uppfattning att lönerna i vårt land i allmänhet är avvägda så att de tillförsäkrar en löntagare en familjelön av den storleksordningen att den bör kunna lämna icke endast löntagaren utan också hans hustru och åtminstone ett barn full försörjning. Utskottet biträder därför motionärernas yrkande att inga barnbidrag bör utgå för första barnet. Till följd av försörjningsbördans tyngd i flerbarnsfamiljerna vill utskottet också förorda att bidraget från och med tredje barnet ökas successivt i enlighet med motionens förslag.

Kostnaderna för dessa extra tillägg utöver de 290 kronorna torde innebära en ökad utgift på omkring 30 milj. kronor per år. Då emellertid sloandet av barnbidraget till första barnet innebär en kostnadsminskning av omkring 280 milj. kronor skulle, även med den utökning av bidraget till tre- och flerbarnsfamiljerna som utskottet har förordat, en årlig besparing av statsutgifterna erhållas med omkring 250 milj. kronor, vilket kan möjliggöra en betydande skattelättnad.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

A. att riksdagen med bifall till motionen II: 424 måtte för sin del antaga följande

Förslag

till

Lag

angående ändrad lydelse av 1 § lagen den 26 juli 1947 (nr 529) om allmänna barnbidrag.

Härigenom förordnas, att 1 § lagen den 26 juli 1947 (nr 529) om allmänna barnbidrag¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Gällande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

1 §.

För barn, som är svensk medborgare och bosatt i riket, skall av allmänna medel såsom bidrag till bar-

För barn, som är svensk medborgare och bosatt i riket, skall av allmänna medel såsom bidrag till bar-

¹ Senaste lydelse av 1 § se SFS 1950:255.

(Gällande lydelse)

nets uppehälle och uppfostran utgå allmänt barnbidrag med 290 kronor om året i enlighet med vad nedan närmare stadgas.

(Föreslagen lydelse)

nets uppehälle och uppfostran utgå allmänt barnbidrag; dock skall sådant bidrag ej utgå för första barnet. För andra barnet skall bidraget utgöra 290 kronor om året. För ett-
vart av följande barn skall bidraget utgå med ett belopp, som med 60 kronor om året överstiger vad som utgår för närmast föregående barn.

Allmänt barnbidrag — — — i riket.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1955.

B. att riksdagen måtte i anledning av Kungl. Maj:ts förslag och med bifall till motionen II: 424 till *Allmänna barnbidrag* för budgetåret 1955/56 under femte huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 275 000 000 kronor.
