

Nr 348

Av herr Wahlund m. fl., om återställande av barnbidragens realvärde m. m.

Den grundläggande principen vid påförande av inkomst- och förmögenhetsskatt är att denna skall utgå efter skatteförmåga. En persons eller en familjs möjligheter att betala skatt är beroende av två huvudfaktorer, dels den samlade inkomsten, dels det antal personer som skall dela denna inkomst eller, annorlunda uttryckt, försörjningsbördan.

Full enighet råder om nämnda »bärkraftsprincip», att lika skatteförmåga skall ge samma skatt. I fråga om den taxeringsbara inkomsten får den sin praktiska tillämpning i ortsavdrag och (inom statsbeskattningen) progressiva skatteskalor. Vad beträffar försörjningsbördan tillämpas bärkraftsprincipen praktiskt taget endast då det gäller mannens »försörjningsplikt» gentemot hustrun och i fråga om periodiskt understöd. Däremot (på ett par oväsentliga undantag när) tages ej hänsyn till familjernas olika skattekraft vid olika barnantal.

Ett exempel må åskådliggöra situationen. En trebarnsfamilj har 10 000 kronors inkomst. Om man tager hänsyn till skatter, barnbidrag och övriga familjestödjande åtgärder representerar nämnda summa 2 600 kronor i disponibel inkomst per konsumtionsenhet. En barnlös familj når samma konsumtionsbelopp per enhet vid 6 000 kronors familjeinkomst.

De båda familjerna har lika levnadsstandard och, vilket är detsamma, lika skattekraft. Trebarnsfamiljen betalar (ortsgrupp III) 692 kronor i statskatt, den barnlösa familjen 222 kronor. Redan om man *enbart* tillämpar självklara bärighetsprinciper medger alltså förhållandena en skatteminskning på 470 kronor eller i runt tal 160 kronor per barn. I högre inkomstskikt blir givetvis skillnaderna än större.

Familjeutredningen har vid sina undersökningar funnit, att »barnförsörjarna lever på en standard som genomsnittligt kan antagas vara omkring 30 procent lägre än den som uppnås av andra förvärvsarbetande och att klyftan mellan barnrika och barnlösa är stadd i ökning». Ingen hänsyn tages inom skattelagstiftningen till denna barnfamiljernas lägre levnadsstandard och därmed denna deras lägre skatteförmåga. Högst ofullständig hänsyn tages till nämnda faktiska förhållanden då det gäller barnbidragen.

Familjeutredningen framhåller, att beskattningen för barnfamiljerna med stark progressivitet sätter in redan vid en låg levnadsstandard och konsta-

terar, att »en barnrik familj kan följaktligen i praktiken aldrig nå upp till en inkomst som ger en hög levnadsnivå; för ensamstående och barnlösa makar innebär skatterna inte på långt när lika stark utjämning av levnadsnivån». Det system, eller rättare sagt den brist på system i familjebeskattningen, vi för närvarande har, innebär i själva verket, som familjeutredningen helt riktigt påpekar, att man skärper inkomstolikheter mellan medborgarna i stället för att man i enlighet med beskattningens grundläggande princip om skatt efter bärighet söker åstadkomma en inkomstutjämning.

Utöver skälet att skatten rimligen bör utgå efter skatteförmåga kommer andra förhållanden in i motivbilden. En skattelindring för barnfamiljerna, vilken givetvis i de icke skattebetalande skikten av befolkningen bör kompletteras med utökade barnbidrag, kan betraktas som en ersättning från samhället för att familjerna genom barnen säkerställer vår framtida försörjning eller som en ersättning till landsbygdens folk för att det i så hög grad bidrager till att säkerställa stadsbygdens behov av arbetskraft. Vi påminner i detta sammanhang om den kritiska befolkningssituationen. Den äktenskapliga fruktsamheten är för närvarande lägre än någonsin i Sveriges kända historia, t. o. m. mindre än under 1930-talets lågkonjunkturår, då allt Sveriges folk djupt oroades av situationen. Vi vill emellertid framhålla, att vår grundmotivering för en förbättring av barnfamiljernas villkor ej är av kvantitativ befolkningspolitisk natur. Vi önskar ekonomiska kompensationsåtgärder, vare sig dessa påverkar födelsefrekvensen eller ej.

Om man bortser från vissa specialfall är Sverige veterligt det enda land, där familjernas barnantal ej har något inflytande på skattens höjd. Vi hänvisar i detta sammanhang till en översikt i 1954 års familjeutredningsbetänkande och, för en mera ingående redovisning, till ett arbete utgivet av Förenta Nationernas sociala departement (*Economic Measures in Favour of the Family*; 1952. IV. 6).

Den svenska familjebeskattningen är sålunda unik både i jämförelse med utlandsförhållandena och med tanke på principer, vilka också hos oss är inte bara erkända utan ansedda som självklara. Med hänsyn härtill kan man fråga sig, hur vi kommit i vår nuvarande säregna situation.

Vårt gällande skattesystem går tillbaka till den reform som genomfördes vid 1919 års riksdag. Man utgick då från att det belopp, det s. k. ortsavdraget, som ansågs oundgängligen nödvändigt för den skattskyldiges livsuppehälle, borde undantagas från beskattning. I vissa fall tillkom ett s. k. familjeavdrag, varigenom också den skattskyldiges nödvändiga utgifter för av honom försörjda familjemedlemmar ej beskattades; detta avdrag var alltså beroende av familjemedlemmarnas antal.

Reglerna för familjernas beskattning bibehölls i stort sett oförändrade under 1920-talet och större delen av 1930-talet. År 1937 framlade 1936 års skattekommitté ett betänkande, som bland annat innehöll vissa förslag till

förändringar i familjebeskattningen, vilka i huvudsak godtogs av 1938 års riksdag.

Ett skattefritt existensminimum representerade sålunda grundtanken i den ursprungliga skattelagstiftningen. Emellertid kom vid 1938 års förändringar ortsavdragen vällovligt att användas som instrument för en standardförbättring i fråga om skattskyldiga med försörjningsbörd. Härigenom uppstod mindre lyckliga konsekvenser, vilka påtalades av bondeförbundet i en partimotion vid 1944 års riksdag (1944; I. nr 130).

I den nuvarande familjepolitiska diskussionen är frågan om ortsavdrag för barnen ej helt avförd. Därför torde det vara på sin plats att påminna om vissa delar av den nämnda motionens motivering. Ortsavdragen utgör en skattefri del av inkomsten. På grund härav kommer dylika avdrag för barnen att åstadkomma en ekonomisk lättnad, som varierar med skattesatsens höjd, alltså, vilket icke kan anses rimligt, ytterst med statsutgifternas storlek. Vidare blir den skattefria inkomst, som ortsavdragen representerar, progressivt mera värd ju högre upp i inkomstklasserna man kommer. De barnkostnader, som man bör taga hänsyn till vid beskattningen, stiger visserligen med ökad familjeinkomst, men ingalunda progressivt, säkerligen ej ens proportionellt.

Dylika överväganden ledde bondeförbundet till förslaget att ortsavdragen inom beskattningen skulle avskaffas och ersättas med till försörjningsbördan anpassade direkta skatteavdrag för varje barn, alltså med ett av skattesatsens höjd oberoende, direkt avdrag från skattesedelns slutbelopp. Motionen tog ej bestämd ställning till frågan, huruvida nämnda avdrag skulle göras beroende av familjeinkomstens storlek, men anförde skäl för att skatteavdraget borde vara lika för varje svenskt barn.

Emellertid kan de barnfamiljer, vilka på grund av sin ringa inkomst icke betala skatt, givetvis ej heller utnyttja barnavdragen. Med de skattetekniska åtgärderna sammanhänger därför intimt frågan om ett barnbidragssystem. Motionen föreslog därför införande av barnbidrag och att, så snart skillnaden mellan den debiterade bruttoskatten och barnbidragen blir negativ, denna skillnad skulle utbetalas till den skattskyldige. De barnfamiljer, som icke berördes av beskattningen, skulle alltså erhålla barnbidragen ograverade. Vid 1947 års riksdag fick bondeförbundet de väsentliga, de substansiella delarna av sina önskemål tillgodosedda. Det orimligt verkande ortsavdragssystemet inom statsbeskattningen med dess dyrortsgruppering avskaffades vad beträffar barnen och ersattes med barnbidrag om 260 kronor per år, lika för alla barn (år 1952 höjt till 290 kronor i samband med motsvarande kommunalskattereform).

Även om önskemålet att åstadkomma en skatt efter familjernas bärkraft ej kunde på långt när tillgodoses genom barnbidrag av nämnda storlek, kunde barnbidragen då de först genomfördes ej rimligen ha satts väsentligt högre, bl. a. på grund av att barnfamiljerna måste få möjlighet att

anpassa sig i sin nya förbättrade situation. Det må framhållas, att 1947 års riksdag klart uppfattade barnbidragen som en integrerande del av skattesystemet och ej betraktade reformen som ett avsteg från principen om beskattning efter bärkraft.

Emellertid infördes den avvikelser i jämförelse med yrkandena i 1944 års bondeförbundsmotion, att barnbidragen betalningsmässigt och i övrigt tekniskt skildes från beskattningen. Förändringen ansågs år 1947 som oväsentlig och är det reellt; om en skattelindring sker på skattsedeln eller genom bidrag är närmast en bokföringsfråga. Inom befolkningsutredningen övervägde man länge en linje, sådan som den vi föreslagit, och som för övrigt sedermera kom att tillämpas i Danmark. Emellertid fann utredningen, närmast av psykologiska skäl, att alla bidrag borde utbetalas konstant och till modern. Detta biträdades av vederbörande departementschef (prop. 220/1947) och blev riksdagens beslut. Vi anser fortfarande att skäl talar för den av oss ursprungligen föreslagna ordningen. Det ligger emellertid något positivt i att alla mödrar erhåller sitt barnbidrag på samma sätt och att bidragen sålunda framstår som en rättighet, inte som ett socialunderstöd. Med hänsyn härtill vill vi ej på denna punkt nu föreslå en ändring i de bestående förhållandena.

En nackdel med barnbidragens frikopplande från beskattningen är att man lätt glömmer bort, att denna åtgärd var och fortfarande bör anses vara av teknisk natur. Barnbidragen har för många felaktigt kommit att framstå som helt innebärande en utgift för socialpolitiskt ändamål. Detta är otvivelaktigt en av förklaringarna till att beskattningens ortsavdrag justeras med hänsyn till penningvärdet, men ej barnbidragen.

Vid sådant förhållande är det ej förvånande, att barnfamiljerna sedan barnbidragsreformens genomförande erhållit en avsevärt ökad skattebelastning. Familjer med barn svarade år 1948 för 14,1 % av statsskatten minus barnbidrag. År 1954 uppvisar deras relativa antal en blott oväsentlig ökning, men barnfamiljernas skatteandel hade ökat till 22,4 %. Det må nämnas, att de barnlösa familjerna samtidigt vid väsentligt ökat antal numera bär en väsentligt minskad andel av statsskatten.

Enligt familjeutredningen skulle en uppräknings av barnbidragen med 40 %, nämligen från nuvarande 290 kronor till omkring 410 kronor, vara erforderlig för att återställa deras ursprungliga realvärde. Utredningen ställer också den ännu mer relevanta frågan, hur stor ökning av barnbidragen som skulle behövas för att återställa den fördelning av barnkostnaderna, som avsågs genom 1947 års beslut, d. v. s. för att bidragen skall spela samma utjämnande roll som de från början gjorde. Med denna naturliga målsättning skulle barnbidragen behöva ökas med omkring 65 %, dvs. från 290 till 480 kronor.

Ett studium av familjeutredningens tabeller ger vid handen, att i varje fall det förra, måhända någorlunda t. o. m. det senare alternativet, i skatte-

räjongerna ej behöver motiveras av befolkningspolitiska eller allmänt socialpolitiska skäl, utan enbart som en rimlig justering av skattestrycket efter skattebetalarens bärkraft. Det behöver alltså ej bli fråga om »att samhället övertager barnkostnaderna».

Återställandet av barnbidragens ursprungliga status tänkes i skatteräjongerna genomförd som en skattesänkning för barnfamiljerna; om denna sker på skattsedeln eller, av administrativa resp. psykologiska skäl, sker i form av ökade barnbidrag, saknar reell ekonomisk betydelse. Skattereduktionen i denna mening utgör en effektiv väg att förbättra barnfamiljernas villkor av den enkla anledningen att det stora flertalet av dem numera betalar statskatt (i motsats till vad som var fallet före ortsavdragens avskaffande för barnen). Särskilt i städerna är de icke-skattebetalande barnfamiljernas antal försvinnande litet.

Återstår så barnfamiljerna intill eller nedanför skatteräjongens gräns. Här representerar ett återställande av barnbidragens ursprungliga status en socialpolitiskt motiverad direkt statsutgift, vilken dock till ej obetydlig del kompenseras av de större lättnader som barnfamiljerna i de högre inkomstskikten skulle ha erhållit enligt det barnavdragssystem som tillämpades före barnbidragsreformen.

Det må här nämnas att enligt fattigvårdsstatistiken antalet understödsfall med barn ökat med 16 % under perioden 1948—1953 och det sistnämnda året var större än strax före barnbidragens införande.

Någon utförligare motivering torde icke behöva presteras för att man icke vill göra barnfamiljerna i de lägsta inkomstskikten till offer för inflationen, utan att man fastmer gärna vill, att de, liksom folkpensionärerna, skall få del av den allmänna standardhöjningen.

Vi anser oss tyvärr icke kunna låta denna motion utmyнна i ett yrkande om förändring av barnbidrag resp. familjebeskattning vid innevarande års riksdag. Ett skäl härför är att remissbehandlingen av familjeutredningens betänkande ej är avslutad. Ett annat skäl är barnbidragsfrågans ovan demonstrerade samband med beskattningen. Familjeutredningen har sammanställt väsentligt material för skatteproblemets bedömande och har redovisat en principiell syn på familjebeskattningen, som nära överensstämmer med den vi har och tidigare givit uttryck för. Emellertid har utredningen ej framlagt förslag till konkreta åtgärder; detta har icke ingått i dess direktiv.

Med hänsyn till det sagda måste det alltså anses vara ägnat att bäst gagna syftet att rehabilitera barnbidragen om omedelbart en skyndsam utredning verkställes i frågan, med särskild hänsyn till dessa bidrags samband med familjebeskattningen, i syfte att framlägga förslag i så god tid, att proposition i ämnet kan avlätas till 1957 års riksdag.

Med hänsyn till vad sålunda anförts, får vi hemställa,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsam utredning och förslag till 1957 års riksdag

rörande återställande av barnbidragens realvärde och ursprungliga ekonomiskt utjämnande effekt.

Stockholm den 26 januari 1956

S. G. W. Wahlund

Margret Nilsson

Gärda Svenson

Osc. Werner

Bernhard Näsgård

Torsten Bengtson

Gunnar Lodenius

Sigfrid Larsson

T. Wolgast

Alvar Andersson

Theodor Johansson

Fritiof Karlsson

Nils Theodor Larsson

B. A. Nilsson

i Hammarby
