

Nr 35

Utlåtande i anledning av väckta motioner om indexreglering av de allmänna barnbidragen.

Andra lagutskottet har till behandling förehått två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 317 i första kammaren av herrar *Adolfsson* och *Lager* samt nr 390 i andra kammaren av fru *Ryding m. fl.*

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen måtte besluta om indexreglering av de allmänna barnbidragen att träda i kraft från och med den 1 juli 1965».

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sin hemställan får utskottet, i den mån redogörelse därför inte lämnas i det följande, hänvisa till motionen II:390.

Gällande bestämmelser

Enligt *lagen den 26 juli 1947 om allmänna barnbidrag* utgår för barn, som är svensk medborgare och bosatt i riket, av allmänna medel såsom bidrag till barnets uppehälle och uppfostran allmänt barnbidrag med 700 kronor för år. Sådant bidrag utgår också för i riket bosatt barn, som inte är svensk medborgare, förutsatt att barnet fostras av någon som är bosatt och mantalsskriven i riket eller ock barnet eller endera av dess föräldrar sedan minst sex månader vistas i riket. Bidraget utgår från och med kvartalet efter det då barnet fötts eller rätt till bidrag eljest uppkommit till och med det kvartal, varunder barnet fyller sexton år.

Befinner sig barnet på anstalt, där kostnaderna för vården helt bestrides av statsmedel, eller betalar staten i övrigt hela kostnaden för barnets kost och bostad, utgår inte barnbidrag. Undantag göres dock för de fall, då barnet är inackorderat vid nomadskola. I detta fall skall bidrag således utgå.

Enligt beslut vid innevarande riksdag (L²U 1/1965) utgör det allmänna barnbidraget från och med den 1 juli 1965 900 kronor om året.

Historik m. m.

Beträffande frågans behandling före 1963 hänvisas till *andra lagutskottets utlåtanden nr 10 år 1961* och *nr 16 år 1963*. I sistnämnda, av riksdagen godkända utlåtande anförde utskottet bl. a.

Utskottet hade även i följd att i anledning av väckta motioner ta ställning till frågor om höjning av de allmänna barnbidragen. I sitt av riksdagen god-

kända utlåtande nr 6 anförde utskottet att man vid diskussion av stödet åt barnfamiljerna icke alltför ensidigt fick inrikta sig på stöd i form av allmänna barnbidrag. Utskottet påpekade, att de nuvarande barnbidragen väsentligen utgjorde en socialpolitiskt motiverad form av skatteåterbäring till barnfamiljerna och därför borde ses mot bakgrunden av vårt gällande skattesystem. Det kunde ifrågasättas, ansåg utskottet, om icke andra och bättre former för samhällets stöd åt barnfamiljerna än barnbidrag kunde tillskapas. Utskottet hänvisade härvid till det utredningsarbete som på olika håll bedrevs i dessa frågor och ansåg sig på anförda skäl icke kunna tillstyrka motionerna.

De av utskottet i fjol anförda synpunkterna torde alltjämt äga giltighet. Barnfamiljernas problem är för närvarande föremål för uppmärksamhet inom ett flertal utredningar, såsom socialpolitiska kommittén, allmänna skatteberedningen, familjeberedningen och studiehjälpsutredningen. Vidare må nämnas att i årets statsverksproposition föreslagits sådana utvidgningar av familjebostadsbidragen att stödet åt barnfamiljerna icke obetydligt förstärkes. Vid diskussionen måste även beaktas, att höjningar av barnbidragen icke får leda till att andra behövande samhällsgruppers berättigade krav på samhälleligt stöd eftersättes.

Vid fjolårets riksdag behandlade *allmänna beredningsutskottet* ett antal motioner angående familjepolitiken, däri inbegripet frågor om höjningar och indexreglering av de allmänna barnbidragen. I sitt av riksdagen godkända *utlåtande nr 18 år 1964* anförde utskottet bl. a. att den vidare prövningen av frågor om barnbidragens storlek, utformning och fortlöpande anpassning fick göras med ledning av det utredningsmaterial som beräknades föreligga inom kort.

Såsom andra lagutskottet påpekade år 1963 i sitt ovannämnda utlåtande, har frågor om stöd för barnfamiljerna behandlats av flera utredningar. Mot bakgrunden av åsikten att spörsmålet om hur barnfamiljerna ordnar barnens vård är både en service- och en kostnadsfråga har *familjeberedningen* närmare studerat barnfamiljernas attityder till familjestorleken, motiven för barnbegränsning och önskemålen om ekonomiskt bistånd och arbetslättnader genom olika slag av service från samhällets sida. Resultaten framlades år 1964 i en promemoria kallad *Ökat stöd till barnfamiljer* (SOU 1964:36). Däri förordar beredningen i första hand en förstärkning av de nuvarande allmänna barnbidragen. Då beredningens utredningar visar, att det ekonomiska läget för familjen försämras med varje ytterligare barn, eftersom en i stort sett oförändrad familjeinkomst måste täcka konsumtionskostnader för flera personer, anser beredningen vidare att det grundläggande stöd, som barnbidragen utgör, bör kompletteras med ett särskilt familjetillägg till flerbarnsfamiljerna, ett extra konsumtionsstöd som förutsätter en samtidig översyn av reglerna för familjebostadsbidrag. Familjeberedningen, som f. n. är sysselsatt med en studie av de vårdinsatser som barn i olika åldrar tidsmässigt kräver, diskuterar i promemorian också en eventuell ekonomisk ersättning för föräldrarnas vårdinsats. Beredningen

ställer sig därvid i princip bakom tanken på ett särskilt vårdbidrag till familjer med småbarn och rekommenderar en närmare prövning av möjligheterna att anknyta ett sådant bidrag till moderskapsförsäkringen. Beredningen menar emellertid att kostnaderna måste bli avsevärda för en sådan utbyggnad av familjestödet, uppdelat på ett konsumtionsstöd och en vårdersättning, och att olika tekniska lösningar måste diskuteras mot bakgrund av samhällets samlade resurser i framtiden. Därvid utgår beredningen ifrån att familjestödets olika komponenter och möjligheterna till samordning dem emellan skall bli föremål för fortsatt utredning, sedan allmänna skatteberedningen framlagt sitt betänkande med de förslag, som kan äga sammanhang med familjestödet.

I sitt betänkande Nytt skattesystem (SOU 1964:25) diskuterar *allmänna skatteberedningen*, mot bakgrunden av sina beskattningsförslag, frågan om hur stödet åt barnfamiljerna bör utformas. I anslutning till problemet om fördelar och nackdelar av systemet barnavdrag resp. barnbidrag anför utredningen (s. 323 ff) bl. a.

Utredningen övergår så att mer i detalj studera det faktiska läget och vad som inträffar om i den föreliggande situationen det ena eller andra alternativet väljes. Man möter härvid ganska komplicerade förhållanden, främst genom den inverkan som barnavdrag övar jämväl på den kommunala beskattningen. Det måste också konstateras att utredningens tidigare redovisade förslag till skatteskala byggt på förutsättningen att alternativet barnbidrag skulle väljas. Såsom redan antytts måste ett samband anses föreligga mellan grundavdragens omfattning och skatteskalan progressivitet. Införes barnavdrag kan detta motivera en omprövning av den föreslagna skatteskalan.

Utrymmet medger alltså en uppräkningsår 1970 av barnbidraget med 650 kr. i förhållande till bidrag å 550 kr. och med 500 kr. om jämförelse göres mot bidrag å 700 kr. Av höjningen bör 100 kr. ses som en kompensation för den föreslagna ökade varubeskattningen (detta belopp motsvarar år 1966 ca 80 kr.). Det kan i detta sammanhang vara av intresse att göra några jämförelser mellan å ena sidan det barnbidrag, som möjliggöres om hela utrymmet användes för en höjning av det nuvarande barnbidraget, och å andra sidan de i tidigare sammanhang fastställda barnbidragen. Sådana infördes år 1947 och därvid till belopp av 260 kr. Då emellertid barnavdrag vid nämnda tid ännu medgavs vid den kommunala taxeringen, kan jämförelser med det första barnbidraget ej utan svårigheter göras. Genom beslut år 1950 borttogs barnavdraget även vid kommunaltaxeringen, varvid bidraget fastställdes till 290 kr. Höjningar av bidraget har sedan skett i olika omgångar. Göres en omräkning med utgångspunkt från förändringar i konsumentprisindex finner man att år 1963 motsvaras ett barnbidrag år 1950 å 290 kr. av ett bidrag å 508 kr., ett bidrag år 1957 å 400 kr. av ett bidrag å 488 kr., ett bidrag år 1959 å 450 kr. av ett bidrag å 520 kr. och ett bidrag år 1961 å 550 kr. av ett bidrag å 597 kr. Av detta kan dragas den slutsatsen, att — om det år 1961 gällande barnbidraget å 550 kr. penningvärdemässigt skall uppräknas till 1963 års nivå och om kompensation ges för den förordade höjda varubeskattningen — barnbidraget måste uppräknas till ca 680 kr. Detta belopp blir

emellertid otillräckligt redan under år 1964 med hänsyn till vad som kan antagas om fortsatt penningvärdeförändring.

Det bör emellertid ånyo konstateras, att om de gällande barnbidragen å 550 kr. inte skall genom skattereformen »urholkas» de måste år 1966 uppräknas med ca. 80 kr. och år 1970 med ytterligare 20 kr. Även med hänsyn till den sedan år 1961 — då bidragen fastställdes till 550 kr. — fortlöpande penningvärdeförsämringen måste en uppräkning ske, nämligen år 1966 med ca 80 kr. och år 1970 med ytterligare 50 kr. Härigenom skulle likväl ingen reell förbättring ha lämnats. Detta betyder, att en inte obetydlig del av det tillgängliga utrymmet för stödet åt barnfamiljerna uppenbarligen måste användas för höjning av barnbidragen.

En perspektivförskjutning inträder sedan vid 1964 års riksdag beslut fattats om höjning av barnbidraget med 150 kr. Härigenom återställs ej blott barnbidragets värde av år 1961, då det senast justerades; även en standardförbättring i storleksordningen 100 kr. sker.

Såsom redan förutskickats har utredningen ställt sig avvisande till tanken att införa barnavdrag och finner höjda barnbidrag böra föredras. Tidigare har angivits att det ökade stödet till barnfamiljerna medger generellt bestämda barnbidrag år 1970 å 1 200 kr.

Utredningen önskar emellertid tillägga, att även detta är ett område, där med utvecklingen bedömandet kan utfalla annorlunda. En fortsatt inkomstutjämning och standardförbättring kan medföra att invändningarna mot barnavdrag förlorar i tyngd.

Vid diskussion av frågan om indexreglering av grundavdrag, skatteskalor, förvärvsavdrag och barnbidrag anför utredningen bl. a.

I det sagda ligger att utredningen uttalar sin principiella anslutning till tanken att införa en indexreglering i systemet för direkt beskattning. Ett utfört förslag i denna riktning kräver emellertid mer ingående överväganden än vad utredningen i detta betänkande kunnat redovisa. Vilka komponenter i systemet som bör indexregleras måste sålunda närmare prövas. Det är kanske heller inte utan vidare givet att anknytning genomgående skall ske uteslutande till konsumentprisindex. Det kan t. ex. erinras om synpunkten att barnbidraget borde anknytas till en fixerad andel av barnfamiljens hushållsbudget, innebärande alltså ett visst mått av kontinuerlig standardförbättring. En ingående analys av hela detta frågekomplex måste föregå ett beslut, därvid även tekniska och administrativa aspekter måste observeras.

Den 26 februari 1965 beslöt Kungl. Maj:t att verkställa *utredning angående samhällets ekonomiska stöd åt barnfamiljerna*. I direktiven för utredningen anför föredragande statsrådet bl. a.

För fullgörande av sitt omfattande uppdrag bör de sakkunniga skaffa sig en god överblick över förefintliga stödformer och deras effekt, studera den inbördes avvägningen och pröva behovet av ändring eller utbyggnad av dem.

Ett samlat mått på samhällets nuvarande stödåtgärder för barnfamiljerna är svårt att ge, eftersom det gäller så inkommensurabla ting som exempel-

vis bostadsstandard, studiemöjligheter och trygghet vid familjeförsörjarens frånfälle. Vid en prövning av vad som kan betraktas som en rimlig uppföring från föräldrarnas sida och en »tillräcklig» samhällsinsats för barnen måste hänsyn tagas till den olika bärkraften hos olika familjetyper. Familjepolitiken bör differentieras så att stödet sätter in när och där behovet är störst. Riktmärket blir då att åstadkomma större jämlikhet i materiella villkor inte bara mellan barnfamiljer och familjer utan barn utan även mellan barnfamiljer inbördes som har barn i olika antal och åldrar. Det betyder också, att en inkomsttransferering bör eftersträvas, som utjämnar familjernas livsinkomst mellan perioder med vårdnads- och försörjningsplikter mot barn och perioder utan sådana plikter.

Allmänna barnbidrag bör även i fortsättningen bilda stommen i konsumtionsstödet åt barnfamiljerna. Barnbidragen bör liksom hittills kompletteras med särskilda stödformer. De nuvarande familjebostadsbidragen bör därvid omprövas förutsättningslöst. Det är önskvärt att en såvitt möjligt enhetlig syn anlägges på det konsumtionsstöd, som bör utgå under barnens uppväxttid fram till dess att de inte längre bör anses tillhöra familjeekonomien. Vidare bör frågan om införandet av ett vårdbidrag prövas hl. a. mot bakgrunden av att de arbetsföra åldersgruppernas andel av totalbefolkningen minskar. De sakkunniga bör vara oförhindrade att även undersöka och lägga fram förslag om andra nya inslag i familjestödet. Under utredningen bör särskild uppmärksamhet ägnas åt olika kategorier ensamman barnförsörjare.

Huvuduppgiften för de sakkunniga bör vara att undersöka effektiviteten av olika stödformer och pröva deras inbördes sammansättning och avvägning inom ramen för vissa alternativ för samhällets totala stöd till barnfamiljerna. — — — — —

I sitt arbete har de sakkunniga att beakta det direkta samband, som råder mellan stödet till barnfamiljerna och skattesystemets utformning. I enlighet härmed bör de sakkunniga vid sitt arbete samråda med familjeskatteberedningen.

Utskottet

Det allmänna barnbidraget utgår sedan den 1 juli i fjol med 700 kronor om året. Riksdagen har emellertid bifallit ett av Kungl. Maj:t framlagt förslag om höjning av bidraget till 900 kronor från och med den 1 juli 1965.

I förevarande motioner yrkas att barnbidraget skall indexregleras från och med den 1 juli i år.

Kungl. Maj:t har den 26 februari i år beslutat verkställa utredning angående samhällets ekonomiska stöd åt barnfamiljerna. I utredningsdirektiven framhålles svårigheterna att ge ett samlat mått på samhällets nuvarande stödåtgärder för barnfamiljerna. Familjepolitiken bör, uttalas det, differentieras så att stödet sätter in när och där behovet är störst. Riktmärket blir då att åstadkomma större jämlikhet i materiella villkor inte bara mellan barnfamiljer och familjer utan barn utan även mellan barnfamiljer inbördes som har barn i olika antal och ålder. Allmänna barnbidrag bör, anföres det vidare, även i fortsättningen bilda stommen i konsumtionsstödet åt barn-

familjerna. Direktiven anger som utredningens huvuduppgift att undersöka effektiviteten av olika stödformer och pröva deras inbördes sammansättning och avvägning inom ramen för vissa alternativ för samhällets totala stöd till barnfamiljerna.

Utskottet anser det inte lämpligt att nu ta ställning till spørgsmålet om värdesäkring av barnbidragen. Eftersom detta spørgsmål torde komma att uppnärksammas av ovannämnda utredning finner utskottet att något riksdagens initiativ i anledning av motionerna inte är påkallat. Utskottet får således hemställa,

att förevarande motioner, I:317 och II:390, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 23 mars 1965

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand*, Axel Svensson, fru Carlqvist, fru Hamrin-Thorell, herrar Kaijser, Lars Larsson, Eric Carlsson* och Erik Filip Petersson;

från andra kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Rimmerfors, fru Ekendahl, herrar Bengtsson i Varberg, Fredriksson, Edlund, Johansson i Skärstad och Carlsson i Göteborg.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.