

BARNBIDRAG OCH SKATTEFRIA BARNAVDRAG

NÅGRA PRINCIPIELLA OCH PRAKTISKA SYNPUNKTER

Av fil. lic. HENRIK ÅKERLUND, Lidingö

ETT borgerligt samhälle av den typ vi ha i dag är uppbyggt på individuell försörjningsplikt. Det åligger varje arbetsför människa att i första hand själv sörja för sitt eget och sin familjs uppehälle. Samhället garanterar genom sociala åtgärder ett visst existensminimum åt varje människa genom att tillskjuta vad individerna genom sitt eget arbete för sig och sina familjer inte kunna tjäna ihop.

Ett konsekvent genomfört socialistiskt samhälle skulle medföra den individuella försörjningspliktens ersättande med en kollektiv sådan. En allmän skyldighet, arbetsplikt, skulle åvila de arbetsföra att arbeta ihop en gemensam inkomst, nationalinkomst, vilken därefter genom något allmänt organ finge fördelas så, att samtliga individer tillförsäkrades ett visst uträknat existensminimum. Detta finge bli större eller mindre alltefter den gemensamma inkomstens storlek.

Vår nuvarande skattelagstiftning bygger på principen, att skatt skall tagas ut efter förmåga. Existensminimum, eller i varje fall en så låg försörjningsinkomst, att skattens uttagande skulle medföra direkta umbäranden, kan följaktligen inte beskattas. Eftersom föräldrarna ha försörjningsplikt för sina barn, är det endast riktigt, att existensminimum för familjen vid beskattningen tillgodoräknas föräldrarna. Av denna anledning föreskriver skattelagarna dels ett mot existensminimum svarande grundavdrag för inkomsttagaren, dels ett familjeavdrag, som innefattar hustruavdrag och ett eller flera barnavdrag. Vad därefter kvarstår av familjens inkomst, anses äga skattekraft och är beskattningsbart belopp.

I de fall, där försörjningsplikten såsom i ett socialistiskt samhälle lades på detta, skulle skattefria avdrag uppenbarligen vara omotiverade.

En förutsättning för att avdragen skola fylla en funktion är, att inkomsten är tillräckligt stor för att medgiva utnyttjande av desamma. Är detta inte fallet, kan ur synpunkten om ett garanterat existensminimum den kritiken riktas mot avdragssystemet, att det inte tjänar något syfte. Ur beskattningssynpunkt däremot är denna kritik omotiverad, ty ändamålet med beskattningen är att tillföra det allmänna inkomster.

Ur socialistisk synpunkt kan avdragssystemet kritiseras, emedan avdragen giva en större fördel åt en stor inkomsttagare än åt en liten. Det nu föreslagna familjeavdraget om 3,000 kronor i högsta dyrort skulle för en 100,000 kronors inkomst enligt det socialdemokratiska förslaget bli värt 1,650 kronor, medan det för en inkomst om 3,000 kronor endast skulle bli värt 330 kronor. Detta är nämligen den skatteökning, som skulle bli följd, om inga avdrag funnes. Denna olikhet är en följd av den progressiva beskattningen. Vid en proportionell beskattning skulle nämligen avdraget vara lika mycket värt eller 330 kronor i bägge inkomstlägena. Ur beskattningssynpunkt är kritiken omotiverad, ty avdraget måste anses ligga i den beskattningsbara inkomstens boten och inte i dess topp. Den praktiska konsekvensen härav borde vara, att progressiviteten i beskattningen för den enskilde medborgaren icke göres kännbarare genom slopande av avdrag, som förut varit medgivna.

Befolkningsutredningens förslag till allmänna barnbidrag har kombinerats med slopande av nu utgående allmänna barnavdrag vid beskattningen. Den socialdemokratiska linjen i skattefrågan är en anslutning till denna kombination. Samtidigt föreslås emellertid en höjning av grund- och hustruavdragen. Ur principiell synpunkt gå socialdemokraterna alltså här fram på två skilda linjer.

Inkomsttagarna och deras hustrur äro arbetsföra och bära följaktligen ha försörjningsplikt mot sig själva. Existensminimum bör för deras del vara fritt från beskattning. Barnen äro för sin försörjning beroende av andra, f. n. av sina föräldrar. I den mån samhället övertar försörjningsplikten för barnen, bortfaller anledningen till barnavdrag. Ett steg i den riktningen skulle de allmänna barnbidragen utgöra. I fråga om barnavdragen ha socialdemokraterna emellertid tagit steget fullt ut och föreslagit dessas slopande. Men de ha alls inte tillfullo överfört försörjningsplikten för barnen på samhället.

Eftersom befolkningsutredningen har beräknat barnkostnaden

till i genomsnitt cirka 800 kronor per barn och år, skulle samhället genom införande av allmänna barnbidrag om 200 kronor per barn övertaga en fjärdedel av försörjningsplikten, medan tre fjärdedelar alltjämt finge bäras av föräldrarna. Genom barnavdragens slopande skulle följaktligen barnens existensminimum faktiskt komma att beskattas. Man skulle härigenom komma att bryta mot en av de bärande principerna i det svenska beskattningssystemet, nämligen att skatt skall uttagas efter förmåga, d. v. s. bland annat att existensminimum inte skall beskattas.

Befolkningsutredningen har tagit ställning till frågan om en beskattning av själva barnbidragen och som sin mening framhållit, att en skattebeläggning av dessa skulle framstå i egendomlig dager. Genom att utredningen förordar barnavdragens slopande men skattefrihet för barnbidragen uppkommer den egendomliga situationen, att det allmännas bidrag till barnets försörjning inte skall beskattas, medan familjefaderns bidrag skall beskattas. Är existensminimum för ett barn lika med 800 kronor, så är detta enligt nuvarande system fritt från skatt. Enligt förslaget skall en fjärdedel eller 200 kronor fortfarande vara fritt från skatt, medan tre fjärdedelar eller 600 kronor skall beskattas.

Vill man betrakta den nu föreslagna barnbidragsreformen som ett steg i riktning mot ett överförande av försörjningsplikten för barnen från föräldrarna till samhället, torde man, om man inte vill bryta mot en allmänt omfattad beskattningsprincip, vara nödsakad att bibehålla barnavdrag i en sådan utsträckning, att existensminimum för barnen förbli obeskattade, så länge samhället ej helt övertagit försörjningsplikten. Vill man, att föräldrarna alltjämt skola ha försörjningsplikten för sina barn, är den naturliga konsekvensen, att barnavdrag svarande mot existensminimum bibehållas, och att samhället garanterar existensminimum i de fall, där föräldrarnas inkomst inte räcker till härför.

Befolkningsutredningens huvudsakliga syfte har emellertid inte varit att motivera barnavdragens avskaffande utan att lätta försörjningsbördan för barnfamiljerna. Detta befolkningspolitiska syfte har man ansett sig nå genom de allmänna barnbidragen. Även socialminister Möller har i ett anförande inför textilarbetarkongressen angivit som mål för reformen att lätta bördorna för barnfamiljerna och t. o. m. satt målet så högt som någorlunda lika standard för barnfamiljer och barnlösa familjer. Frågan är, om man verkligen når dessa syften med föreliggande förslag?

Medför den föreslagna kombinationen av allmänna barnbidrag

med barnavdragens och enligt regeringens finansplan även livsmedelsrabatternas slopande en *verklig* lättnad för barnfamiljerna? Kommer den att liksom enligt nu rådande princip med stigande barnavdrag lämna större lättnad åt de större barnfamiljerna?

Regeringspartiets skatteförslag är nu i sina huvuddrag känt, varför det är möjligt att någorlunda riktigt räkna fram resultatet för den enskilde medborgaren av de olika sammankopplade förslagen.

För en barnlös familj med 4,000 kronors inkomst i ortsgрупп III med nuvarande kommunala avdrag och en kommunalskatt av 10 procent har föreslagits en skattelättnad av 110 kronor eller från nuvarande 210 kronor till 100 kronor. En familj med 1 barn och i övrigt samma villkor skulle få en förbättring inklusive barnbidraget av 215 kronor. Skattesänkningen är på debetsedeln endast 15 kronor, d. v. s. sänkt från nuvarande 115 kronor till 100 kronor. Emellertid måste den väl räknas så, som om den vore lika stor för barnfamiljen som för den barnlösa d. v. s. 110 kronor, varför barnbidraget skulle bli netto 105 kronor i stället för 200 kronor. Uträknat efter samma grunder blir barnbidraget i samma inkomstläge för 2-barnsfamiljen netto 83 kronor, för 3-barnsfamiljen 87 kronor, för 4-barnsfamiljen 94 kronor och för 5-barnsfamiljen 105 kronor. Detta gäller alltså för en så låg inkomst, att man måste fråga sig, om det är möjligt att tillfredsställande försörja flera barn. Inkomstfördelningsstatistiken visar, att familjerna med barn dess bättre i stor utsträckning återfinnas i något högre inkomstskikt. I stället sjunker barnbidragets nettovärde ju högre upp på inkomstskalan man kommer. Är inkomsten 6,000 kronor, blir förbättringen för varje barn 87, 94, 98, 58 och 66 kronor i respektive 1-, 2-, 3-, 4- och 5-barnsfamiljer. I medelklassfamiljer med 10,000 kronors inkomst skulle barnbidragets netto bli 60, 67, 47, 41 och 49 kronor i respektive familjer. Den direkta statskatten på skattsedeln skulle för fembarnsfamiljen höjas från 275 till 946 kronor. För familjer med högre inkomster förbyts därefter barnbidraget till en ökad börda, vilken blir större ju fler barn, det finns i familjen. I 40,000-kronorsfamiljen med två barn skulle försämringen för varje barn bli 112 kronor men med fem barn 212 kronor för vart och ett.

Av dessa sifferberäkningar kan man knappast vara berättigad att draga den slutsatsen, att barnfamiljerna skulle beredas en verklig lättnad. Inte ens i mycket låga inkomstlägen få de behålla hälften av barnbidragets bruttobelopp. Inte heller kan det sägas, att hjälpen blir större, ju fler barn det finns i familjen.

Det är naturligtvis en medveten överdrift att som mål uppställa samma ekonomiska standard för barnfamiljer som för ensamstående och barnlösa. Att sträva efter att i någon mån fördela barnkostnaderna även på de senare är däremot något, som väl de flesta människor anse rimligt. Hur mycket av detta syfte nås med reformen?

Enligt förslaget skulle totalkostnaden för densamma uppgå till 270 milj. kr., varav 70 milj. kr. skulle återvinnas från barnfamiljerna genom avdragens och cirka 55 milj. kr. genom livsmedelsrabatternas slopande. Eftersom samhället skulle bära en kostnad av 145 milj. kr., vilken skulle tagas ut av skattebetalarna, d. v. s. såväl familjer med barn som barnlösa och ensamstående, skulle de två senare kategorierna dock få lämna ett ganska stort bidrag, kanske hälften, vilket under detta antagande skulle bli 73 milj. kr. De ovan gjorda uträkningarna av barnbidragens nettobelopp visa, att dessa i de enskilda fallen endast uppgå till mellan hälften och en fjärdedel eller ännu mindre av bruttobidraget. Staten tager tillbaka mellan hälften och tre fjärdedelar eller mer, varav en fjärdedel eller hälften eller mer kommer på barnavdraget. Härav torde framgå, att det inte gärna är möjligt att vidhålla, att barnavdragens slopande endast skulle medföra en inkomstökning för statskassan av cirka en fjärdedel av totalkostnaden annat än under en förutsättning, nämligen att barnen finnas i familjer, som ha lägre inkomst än 4,000 kronor. Av inkomstfördelningsstatistiken kan emellertid utläsas, att för närvarande över hälften av alla familjer ha över 4,000 kronors inkomst, och det torde väl vara sannolikast, att det är mest dessa familjer, som ha bidragsberättigade barn, medan det oftare är nygifta och pensionärer, som enligt statistiken ha under 4,000 kronors inkomst. Befolkningsutredningen har åberopat förhållandena år 1940, men dessa äro knappast tillämpliga nu och komma att vara det än mindre år 1948, då reformen avsetts skola träda i kraft. Hela inkomstnivån har ju sedan 1940 undergått en stark förskjutning uppåt åtminstone nominellt.

På ganska goda grunder skulle man för år 1948 kunna uppskatta statskassans merinkomst som följd av barnavdragens slopande till något sådant som 160 milj. kr.¹ Är detta riktigt, skulle de ensamståendes och barnlösas bidrag reduceras till något sådant som 25 milj. kr. Ett så blygsamt belopp kan knappast i någon

¹ För en närmare redovisning av denna siffra hänvisas läsaren till en artikel i Svenska Dagbladet den 17 augusti.

högre grad bidra till att ge barnfamiljerna en förbättrad standard i förhållande till andra medborgare. Reformen blir till övervägande del en omfördelning mellan barnfamiljerna själva, vilken i viss utsträckning inte tjänar befolkningspolitiska syften. Barnfamiljer över den gräns av cirka 12,000 kronors inkomst, som medför nettoförlust genom barnbidragen, skulle sålunda få lämna bidrag till enbarnsfamiljer strax under gränsen. Ju flera barnen äro, desto större skulle detta bidrag bli.

Som ett extremt exempel på hur förhållandet mellan barnlösa och barnfamiljer skulle bli i enskilda fall kan nämnas, att en barnlös familj med 40,000 kronors inkomst skulle få en skattehöjning av cirka 1,500 kronor, medan samma familj, om den hade fem barn, skulle få 1,000 kronor i bidrag men en skattehöjning av cirka 3,500 kronor. Bortsett från dessa få ytterlighetsfall är det dock tydligt, att i de inkomstkikt, där barnen finnas, kommer skatten att sänkas för ensamstående och barnlösa, medan barnfamiljerna särskilt de barnrika jämfört med tidigare förhållanden få betydande höjningar på sina skattsedlar. Det torde rent psykologiskt inte bli lätt att göra det rättvisa i en sådan anordning klar för de ofta hårt pressade familjefäderna med stora barnkullar.¹

Tyvärr ha de synpunkter som framförts varit uteslutande kritiska, medan förslaget förtjänster inte framhållits så, som de bort göras. Avsikten har dock endast varit att belysa vissa uppenbara brister. Sådana böra också kunna bortarbetas vid en förnyad granskning, vilken väl knappast kan utebli. Utredningens studiematerial är ju på grund av krigsårens omvälvningar i många hänseenden föråldrat, och hänsyn härtill bör tagas. Vissa positiva slutsatser skulle dock kunna dragas.

Ur principiellt viktiga beskattningspolitiska synpunkter kan det ifrågasättas, om det är lämpligt att kombinera en skattereform med det befolkningspolitiska syftet att hjälpa barnfamiljerna. Slopas barnavdragen helt, utan att samhället övertar hela försörj-

¹ Det kan nämnas, att 1941 års familjebeskattningsakkunnige i sitt 1943 avgivna betänkande enhälligt förordade en kombination av barnbidrag och skatteavdrag, som innebure att skatteavdrag skulle förekomma för inkomstagare även över den gräns, för vilken barnbidragen motsvarade skatteavdraget, och differentieras efter inkomsten; endast därigenom kunde, menade man, rättvisa skapas inom varje inkomstgrupp mellan barnfamiljer och icke försörjningspliktiga, oberoende av inkomstnivåns höjd. Bakom detta betänkande stodo representanter för alla partier, bl. a. professor Wahlund — som i befolkningsutredningen företrätt en ny mening —, statsrådet Ericsson i Kinna och red. Elon Andersson.

Red. av Svensk Tidskrift.

ningsplikten för barnen, kommer existensminimum för dessa att beskattas. Medges *sänkta* barnavdrag tills vidare, undgås denna tråkiga konsekvens. Är emellertid principen godkänd, är inte steget långt att rikta kritiken mot de andra ortsavdragen för att medföra orättvisor av samma slag som barnavdragen. Man måste då fråga sig, om vi verkligen äro mogna att steg för steg överföra försörjningsplikten inte blott för barnen utan även för de vuxna på samhället i samma mån som avdragen avskaffas eller om vi kunna godkänna principen att beskatta existensminimum.

Man tycks ha förbisett en viktig synpunkt i fråga om barnavdragen, nämligen att de faktiskt ha effekten att skjuta över en viss del av försörjningsbördan på de barnlösa och ensamstående. Denna effekt har reformen inte. En höjd uttaxering för att täcka nya behov kommer att träffa barnfamiljerna i samma grad som de barnlösa, eftersom de komma att ligga på samma nivå i den progressiva skatteskalen. För närvarande träffas de senare betydligt hårdare. För att gynna barnfamiljerna på de andras bekostnad skulle det nästan bli nödvändigt att införa något slags »ungkarlsskatt».

Mycket talar därför för att behålla barnavdragen och reformera dem så, att de skattepolitiska och skattetekniska skälen för deras avskaffande bortfalla eller mildras.

Det befolkningspolitiska syftet att hjälpa barnfamiljerna och ge mer hjälp åt de barnrika än åt enbarnsfamiljerna bör nog behandlas som ett självständigt problem. Huruvida barnbidragen skola vara allmänna eller inte, om avdragen bibehållas, är väl anledning att granska en gång till.