

# BARNBIDRAG OCH BESKATTNING

Av direktör UNO MURRAY

UNDER ÅRETS valrörelse riktades, inte endast från socialdemokratiskt håll utan även från de andra partiernas sida, särskilt folkpartipressen, häftiga angrepp mot högerpartiet för dess förslag om vissa förändringar i systemet för allmänna barnbidrag. I regel var denna kritik ganska ytlig och gick inte in på en mera djupgående diskussion om de principfrågor, särskilt på beskattningsrättens område, som aktualiserats genom förslaget.

Utgångspunkten för högerförslaget vid vårriksdagen var finanspolitisk. Enligt partiets uppfattning är det statsfinansiella läget oroande. När, såsom nu är fallet, de löpande utgifterna inte täckas av de löpande inkomsterna, utan driftbudgeten i realiteten visar underskott med mycket betydande belopp, måste utgifterna begränsas. Annars har vi att emotse nya eller ökade skatter eller fortsatt inflation eller bådadera. Enligt högerpartiets mening räcker det inte med smärre besparingar eller nedprutningar på områden, som inte anses särskilt betydelsefulla, utan det är nödvändigt att ompröva redan fattade beslut bland annat på socialhuvudtiteln. Och det kan inte und-

vikas, att därvidlag även de största och tyngst vägande posterna kommer med i bilden. Hit hör utgifterna för allmänna barnbidrag, vilka för innevarande budgetår beräknats uppgå till inte mindre än 734 milj. kronor.

Mot detta resonemang förefaller inga invändningar kunna göras, om man inte kan påvisa att högerpartiets bedömning av det statsfinansiella läget är felaktig. Visserligen undvek socialdemokraterna i debatterna i radio, TV etc. att gå närmare in på detta — ideliga frågor, huruvida vi har att emotse nya skatter, besvarades aldrig av vare sig statsministern eller någon annan regeringsledamot under valrörelsen — och visserligen tog folkpartiet och centerpartiet avstånd, men någon redovisning hur man från dessa håll ser på läget lämnades icke. När således ingen kunnat ge oss övertygande och lugnande försäkringar att statsfinanserna är bättre än högerpartiet anser dem vara, får det väl anses föreligga fullgoda skäl för det besparingsinitiativ som tagits.

Förslaget innebär inte bara, såsom kritiken i regel förefallit vilja göra gällande, indragning av barn-

bidraget å 400 kronor till första barnet. Högerpartiet har beaktat de påfrestningar en isolerad åtgärd av detta slag skulle medföra i många fall. Därför har dessutom föreslagits, att s. k. ofullständiga familjer (ex. ogifta mödrar) skall undgå indragningen. Vidare skall barnbidraget fortfarande utgå till andra barnet med 400 kronor samt höjas för det tredje till 500 kronor och för ett vart av ytterligare barn till 600 kronor. Slutligen skall alla barnfamiljer vid inkomsttaxeringen åtnjuta ett skattefritt barnavdrag å 500 kronor.

Nettobesparingen för statsverket genom nu nämnda åtgärder har beräknats till 225 milj. kronor. Barnfamiljerna skulle således få inte bara den skattelättnad som följer av det nya barnavdraget utan givetvis även del i den lättnad som kan följa av besparingen på statsutgifterna i fråga om barnbidragen och genom andra av högerpartiet förordade utgiftsbegränsningar. Huruvida och i vad mån de minskade statsutgifterna skulle möjliggöra skattesänkningar är svårt att säga, eftersom det statsfinansiella läget är hårt ansträngt. Men mycket vore uppenbarligen vunnet, om de kunde avvärja hotet om ökade och/eller nya skatter — ex. omsättningsskatt — och minska det inflationstryck, som har en av sina främsta orsaker i den nuvarande lånefinansieringen av statens löpande utgifter. Den penningvärdeförsämring på ca 4% om året

som vi haft en längre tid berövar i själva verket familjeinkomster ganska långt ner på inkomstskalan varje år ett värde, som uppgår till det nominella värdet av ett barnbidrag och mera till — och urholkar för övrigt värdet av denna liksom av andra sociala förmåner. Där försörjningsbördan är störst, känns skattetrycket och inflationen särskilt hårt. Det är därför obestridligt, att de av högerpartiet rekommenderade åtgärderna skulle vara till gagn för barnfamiljerna själva.

Högerpartiets förslag siktar emellertid i ett avseende längre, nämligen till fullständigt återinförande av barnavdrag vid beskattningen. Att partiet inte redan nu gått in på den linjen beror på det ansträngda budgetläget samt på hänsynen till kommunernas finanser, vilka under de närmaste åren kommer att påverkas av det nyligen fattade beslutet om höjning av ortsavdragen inom kommunalbeskattningen. Kravet på helt återinförande av barnavdrag vid beskattningen skall således inte fullföljas förrän det statsfinansiella läget förbättrats.

Att frågan dock är väl värd att uppmärksammas och debatteras är uppenbart. Den av högerpartiet intagna ståndpunkten anknyter till beskattningsreglerna före 1947, då barnavdragen togs bort samtidigt med att barnbidragen infördes, och står direkt i strid mot de nya beskattningsprinciper som lanserades nämnda år.

## 2.

Sedan lång tid tillbaka, praktiskt taget ända sedan början av 1800-talet, har det här i landet liksom på de flesta andra håll i västerlandet varit en viktig beskattningsprincip, att skatterna bör uttagas med hänsyn till medborgarnas skatteförmåga. Vid de indirekta skatterna sker detta automatiskt, eftersom de betalas som viss del av priset på inköpta förnödenheter. Här blir det konsumtionen som anger skatteförmågan. När det gäller de direkta skatterna och särskilt inkomstskatten, om vilken här närmast är fråga, har principen realiserats på två vägar, nämligen *dels* genom ortsavdragen och *dels* genom progressionen i skatteskalorna.

Vid inkomstbeskattningen innefattade ortsavdraget före 1947 grundavdrag för man och hustru samt dessutom barnavdrag för ettvarv av makarnas barn, allt till vissa i vederbörande författning angivna belopp. Man tog således i beskattningshänseende hänsyn till försörjningsbördan i varje särskilt fall, dvs. till antalet familjemedlemmar, barnen inräknade. Dessa ortsavdrag ansågs representera den del av skattebetalarens inkomst, som bör vara undantagen från beskattningen, därför att den utgör ett existensminimum, utan vilket en familj skulle behöva socialpolitiskt stöd från det allmännas sida. Man sökte skapa rättvisa mellan skattebetalare med lika stora in-

komster men med *olika försörjningsbörda*. Som komplement här till kommer de progressiva skatteskalorna, enligt vilka den beskattningsbara inkomsten drabbas relativt hårdare i högre inkomstlagen än i lägre. Därmed vill man skapa rättvisa mellan skattebetalare med samma försörjningsbörda men med *olika höga inkomster*. Det borde stå uppenbart för alla att dessa två metoder för realiserandet av skatteförmågeprincipen måste hållas isär, eftersom de har vitt skilda utgångspunkter.

Så sker emellertid inte. Under förarbetet till 1947 års lagstiftning invändes nämligen mot de skattefria barnavdragen, att de skulle »gynna de rika», och detta argument begagnas alltjämt mycket ofta i debatten. Vad som då åsyftas är att barnavdraget i pengar räknat skulle ge större skattelättnad i högre inkomstlagen än i lägre. Härvid förbises emellertid att barnavdraget som förut antytts, inget som helst hade att göra med skillnader i inkomstläge utan endast med skillnader i försörjningsbörda. Uppgiften var här precis densamma som för ortsavdraget för familjeförsörjaren själv och hans hustru — vilket bibehållits även efter 1947 — samt för alla tillåtna avdrag i deklARATIONERNA, nämligen att fastställa det beskattningsbara beloppet. Först sedan olika skattebetalare därmed blivit likställda i beskattningshänseende, dvs. sedan bland annat det som oundgängli-

gen krävs för deras försörjning blivit draget från inkomsterna, får man en hållbar utgångspunkt för fördelningen av skattebördorna på vad som återstår. Hur hårt denna sistnämnda del skall beskattas löses genom *skatteskalornas* konstruktion, och det är därför mot *dem* som kritiken borde riktas och inte mot avdragen. Sedan är det en annan sak, att det från alla håll är omvittnat, att någon ytterligare skärpning av progressiviteten är utesluten. Den är redan alltför hård.

Mot bakgrunden av det resonemang som vid 1947 års lagstiftning fördes beträffande barnbidragen är det egentligen uppseendeväckande att man, som nyss nämnts, behöll ortsavdraget för skattebetalaren själv och hans hustru och dessutom gjorde de nya barnbidragen generella — de utgår ju till alla barnfamiljer med samma belopp per barn oavsett om inkomsten är låg eller mycket hög — och skattefria. Den som fann någon stötande i barnavdragen måste ju av precis samma skäl reagera mot ortsavdragen i övrigt och mot barnbidragens nuvarande konstruktion.

Sverige är nu det enda land, där barnantalet inte har något inflytande på skattens höjd. Överallt annorstädes medges antingen avdrag från familjernas taxerade inkomster i proportion till barnantalet eller skatteavdrag med samma ändamål, nämligen att i beskattningshänseende skapa rättvisa mel-

lan familjer med olika försörjningsbörda, och detta oavsett hurvida man har ett system för allmänna barnbidrag eller icke. Dessutom medges i andra länder skattefria avdrag för barnens studiekostnader, i den mån dessa bestridas av föräldrarna. Detta är ju en fråga som sedan länge varit aktuell i vårt land, men även i detta fall visar man i vårt land en anmärkningsvärd kallsinnighet mot familjeförsörjarna.

Vad som med rätta kunde kritiserats i det system som gällde före 1947 var, att beskattningsreglerna inte räckte till att helt lösa barnfamiljernas problem. Visserligen hade redan förut en rad socialpolitiska åtgärder vidtagits för att stödja familjerna. Men det fanns familjer med stor barnaskara och så små inkomster, att de inte till fullo kunde utnyttja de skattefria barnavdragen. Men detta var inte skattelagstiftningens fel och tarvade därför inte någon ändring i principerna för denna. Svagheten låg på ett annat håll, nämligen i att familjeinkomsten i många fall var för låg. Det fanns icke något skäl att gå ifrån principen »skatt efter förmåga», utan vad som behövdes var nya *socialpolitiska* åtgärder för att förbättra förhållandena för familjer i de lägsta inkomstskikten. På detta hade man bort inrikta barnbidragsreformen i stället för att, såsom skedde, dela ut bidrag till alla med samma belopp utan hänsyn till familjernas bärkraft i

de särskilda fallen. Då hade vi förmodligen också haft möjligheter att ge ett effektivare stöd där sådant behövts.

## 3.

Felet med 1947 års reform var framför allt att man sammanblandade den socialpolitiska frågan, som gällde kontantstöd ur allmänna medel till vissa grupper, med beskattningsfrågan, som gällde hur bördan av inkomstskatten rätteligen bör fördelas mellan medborgarna. Även senare har man varit inne på samma vägar, då man efter godtyckliga normer börjat laborera med allehanda schablonavdrag vid inkomsttaxeringen. Vi behöver inte komma särskilt högt upp på inkomstskalan förrän det visar sig att denna sammanblandning av statsuppgifter som har vitt skilda uppgifter och därför måste följa skilda principer, leder till orimliga resultat. Genom 1947 års lagstiftning kom exempelvis i många fall en flerbarnsfamilj i ogynnsammare läge än förut i förhållande till en familj med färre barn men med samma inkomst, eftersom de generella barnbidragen icke täckte förlusten av den skattesänkning som barnavdragen hade medfört.

Ett av uttrycken för denna tendens att vilja se barnbidragen »såsom en integrerande del av skattesystemet» är påståendet att de utgör någon sorts »skattefri återbäring på skatten». Denna tolkning är orimlig redan av det skälet, att »återbäringen» inte står i någon

som helst relation till skattebördan i det enskilda fallet, bestäms inte på beskattningsrättslig väg eller efter skattemässiga principer. Men den ställer också i blyxtbelysning hur man på vissa håll ser på socialpolitiken. Om detta skall vara ett försvar, att barnbidraget är en »återbäring», är det ett försvar lika väl för varje som helst statlig åtgärd, som går ut på att å ena sidan beskära de enskilda medborgarnas inkomster med höga skatter — kanske rent av lägga beslag på praktiskt taget hela inkomsten — och å andra sidan återigen fördela pengarna mellan medborgarna med samma belopp till alla efter någon annan godtycklig regel. Det blir ju även då en »återbäring på skatten». Och vi har därigenom kommit direkt in i det socialiserade samhälle, i riktning mot vilket man tyvärr driver oss med sina ståndpunktstaganden, även i en del borgerliga kretsar.

Om vi skall på ett vettigt sätt lösa frågan om barnbidrag-barnavdrag, måste vi undvika den begreppsförvirring som präglade 1947 års lagstiftning, och som tydligen alltjämt influerar på debatten. Att efter skatteförmågoprincipen avväga skattebördorna på ett rättvist sätt är nödvändigt. Att med socialpolitiska medel ge ett verksamt stöd, där sådant behövs, är också nödvändigt. Men vi står här inför två särskilda problemkomplex som till sin natur är sådana att de måste lösas vart för sig.