

Nr 282.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående anslag till allmän bostadsräkning m. m.; given Stockholms slott den 3 maj 1946.

Kungl. Maj:t vill härmed, under åberopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla de förslag, om vilkas avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF.

Eije Mossberg.

Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 3 maj 1946.

Närvarande:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden WIGFORSS, SKÖLD, QUENSEL, GJÖRES, ERLANDER, DANIELSON, VOUGT, MYRDAL, ZETTERBERG, MOSSBERG.

Efter gemensam beredning med cheferna för finans-, jordbruks-, handels- och folkhushållningsdepartementen anför t. f. chefen för socialdepartementet, statsrådet Mossberg, följande.

I årets statsverkproposition har Kungl. Maj:t på hemställan av chefen för socialdepartementet, statsrådet Möller, under femte huvudtiteln, punkterna 7 och 8, föreslagit riksdagen att, i avbidan på särskild proposition i ämnet, för budgetåret 1946/47 beräkna

dels till undersökningar rörande levnadsvillkor och hushållsvanor ett reservationsanslag av 23 000 kronor,

dels ock till allmän bostadsräkning m. m. ett reservationsanslag av 370 000 kronor.

Jag anhåller nu att få upptaga hithörande spörsmål till fortsatt behandling.

I. Undersökningar rörande levnadsvillkor och hushållsvanor samt insamling av vissa prisuppgifter.

I propositionen nr 307 till 1945 års riksdag underställde Kungl. Maj:t, bland annat, riksdagens prövning frågan om dels en ny undersökning rörande levnadsvillkor och hushållsvanor, dels en speciell budgetundersökning för jordbrukare och lantarbetare ävensom en undersökning av minuthandelspriser å vissa orter. För vad i ärendet tidigare förekommit torde följande kortfattade redogörelse få lämnas, medan i övrigt hänvisning torde få ske till berörda proposition.

I anledning av en av 1942 års jordbrukskommitté gjord framställning i ämnet framlade *socialstyrelsen* den 25 april 1944 förslag om utförande av en på helårsräkenskaper grundad hushållsbudgetundersökning inom jordbrukar- och lantarbetarhushåll.

För en framtida indexberäkning för landsbygdens hushållskostnader föreslog styrelsen i berörda skrivelse ytterligare, att uppgifter å minuthandelspriser skulle insamlas en gång i kvartalet på omkring 60 orter å rena landsbygden. Prisinsamlingen beräknades draga en kostnad av 6 000—10 000 kronor per år i ersättning till lokala ombud, vartill komme en kostnad av 1 000 kronor för materialets bearbetning. Under det första året borde dock kostnaderna för ersättningar till lokalombud kunna begränsas till 4 000 kronor, om man utnyttjade hos kristidsnämnderna tillgängligt material.

I skrivelse den 2 januari 1945 framlade *socialstyrelsen* vidare förslag till en allmän undersökning rörande levnadsvillkor och hushållsvanor. Denna skulle kombineras med berörda budgetundersökning för den jordbrukande befolkningen och omfatta — utöver budgetundersökning för andra samhällsskikt — dels inventeringar av hushållens uppsättning av bruksföremål, såsom kläder, skodon, möbler och husgeråd, dels sociologiska undersökningar beträffande i första hand hushållsekonomin och med hushållets funktionerande sammanhängande förhållanden. Sagda inventeringar och sociologiska undersökningar skulle avse även den jordbrukande befolkningen.

Till det vid propositionen fogade statsrådsprotokollet uttalade chefen för socialdepartementet, statsrådet Möller, att behovet av en aktuell hushållsbudgetundersökning, grundad på helårsbokföring, kunde anses ådagalagt. Även igångsättandet av inventeringarna fann han motiverat. Däremot ansåg han, att ståndpunkt icke borde tagas till de sociologiska undersökningarna, innan närmare erfarenhet om deras värde vunnits genom provundersökningar, som enligt *socialstyrelsens* förslag skulle föregå de egentliga undersökningarna. Vad beträffar den för jordbruksbefolkningen föreslagna budgetundersökningen framhöll statsrådet Möller, att den genom en dylik undersökning kunna jämförelsen mellan levnadskostnaderna för jordbruksbefolkningen och för andra samhällsgrupper kunde vara av synnerlig betydelse såsom upplysningskälla vid olika samhällsekonomiska avgöranden och överhuvud

berika diskussionen rörande de olika levnadsbetingelserna i städerna och på landsbygden. Statsrådet Möller förordade därför, att en speciell budgetundersökning för jordbrukare och lantarbetare komme till stånd av den omfattning socialstyrelsen föreslagit ävensom prisundersökning genom prisinsamling på vissa orter. Då statsrådet Möller emellertid av olika skäl funnit, att samtliga berörda undersökningar i allt fall icke borde påbörjas redan under budgetåret 1945/46 fick propositionen närmast till ändamål att bereda riksdagen tillfälle uttala sin mening i ärendet. För genomförande av provundersökningar och för att täcka kostnaderna för vissa andra förberedelsearbeten äskades dock ett anslag å 23 000 kronor.

Riksdagen, som godkände Kungl. Maj:ts förslag, anvisade till Undersökningar rörande levnadsvillkor och hushållsvanor ett anslag å 23 000 kronor.

I skrivelse den 28 februari 1946 har *socialstyrelsen*, som under innevarande budgetår verkställt berörda provundersökningar, redovisat resultaten härav och upptagit frågan om en allmän undersökning rörande levnadsvillkor och hushållsvanor till förnyad behandling.

Med utgångspunkt från den av statsmakterna år 1945 intagna principståndpunkten har socialstyrelsen till prövning upptagit frågorna om tidpunkten för och den definitiva utformningen av hushållsundersökningarna.

I fråga om tidpunkten för undersökningarna uttalar styrelsen, att de största hindren för hushållsbudgetundersökningarna avlägsnats i och med militärinkallelsernas och handelsspärrens upphörande. Det mest betydande kvarstående hindret vore den onormala bränslesituationen. Styrelsen förordade — under förutsättning att någon mera avsevärd försämring av försörjningsläget icke inträffade — att undersökningarna igångsattes under senare hälften av år 1946. Ett starkt skäl mot ytterligare uppskov vore angelägenheten att icke förlora möjligheten att anknyta undersökningarna till 1945 års folkräkning och bostadsräkning.

Vad angår socialstyrelsens förslag i fråga om hushållsundersökningarnas omfattning och anordning torde hänvisning få ske till styrelsens skrivelse, vilken kommer att överlämnas till vederbörligt riksdagsutskott.

Beträffande den ifrågasatta fortlöpande prisinsamlingen på landsbygden uttalar styrelsen, att denna bör komma till stånd snarast möjligt för att en basperiod för indexberäkningarna må kunna erhållas, eller lämpligen från den 1 juli 1946. Styrelsen beräknar med hänsyn till vissa smärre löneökningar kostnaden för prisinsamlingen under första året till 5 200 kronor mot tidigare angivna 5 000 kronor.

Styrelsen hemställer om medelsanvisning för nästa budgetår i enlighet med de av styrelsen förordade förslagen.

Chefen för socialdepartementet, statsrådet Möller, anförde till det vid propositionen nr 307/1945 fogade statsrådsprotokollet, att en förutsättning för att hushållsbudgetundersökningen skulle ge ett för längre tid framåt användbart resultat uppenbarligen vore, att den företagits under normala yttre betingelser. Med hänsyn härtill borde undersökningen i varje fall icke påbörjas redan under budgetåret 1945/46. Ännu när socialstyrelsen i slutet av

Departements-
chefen.

februari 1946 upptog frågan om hushållsundersökningarnas verkställande till fortsatt behandling kunde man ha anledning räkna med en sådan förändring av läget, att berörda förutsättning skulle vara i huvudsak uppfylld hösten 1946. Numera gjorda erfarenheter giva emellertid anvisning om att de skäl som talade mot ett verkställande av budgetundersökningen under budgetåret 1945/46 sannolikt komma att föreligga även under nästa budgetår. Jag finner därför, att budgetundersökningen och denna kompletterande inventering och hushållsvaneundersökning ytterligare böra uppskjutas.

Däremot synes den av socialstyrelsen förordade insamlingen av minut-handelspriser på landsbygden böra igångsättas under nästa budgetår. Mot de av styrelsen i detta sammanhang gjorda kostnadsberäkningarna har jag intet att erinra. För nästa budgetår torde alltså för ändamålet böra avses 5 200 kronor. Därest erfarenheterna utvisa, att prisinsamlingen bör bli fortlöpande, synes från och med budgetåret 1947/48 kostnaderna böra bestridas från socialstyrelsens avlönings- och omkostnadsanslag och anslag till ortsombud.

II. Allmän bostadsräkning m. m.

Genom socialstyrelsens försorg ha tid efter annan och senast år 1939 införskaffats uppgifter om bostadsförhållandena i riket, dels genom allmänna bostadsräkningar och dels genom mera speciella bostadsundersökningar.

I tidigare berörda proposition nr 307 till 1945 års riksdag anmäldes en av *socialstyrelsen* i skrivelse den 26 april 1945 framlagd plan till en ny allmän bostadsräkning m. m. Under hänvisning i övrigt till redogörelsen i propositionen torde här följande huvudpunkter av skrivelSENS innehåll få återgivas.

Både den statliga bostadspolitikens utformning och den lokala planeringen av bostadsbyggnadsverksamheten förutsatte — anförde socialstyrelsen — en bedömning av befolkningens bostadsbehov och hyresbetalningsförmåga, konsekvenserna av olika metoder för standardhöjning beträffande bostadsutrymme, utrustning m. m., bostadsbeståndets behov av sanering och därmed det framtida bostadsbyggnadsbehovet. Härför krävdes aktuella uppgifter om hushållsfrekvensen, bostadshushållens storlek och sammansättning, familjernas inkomstförhållanden, bostadslägenheternas storlek, utrustning, kvalitativa tillstånd m. m., de olika hushållstypernas bostadsförhållanden etc. 1939 års bostadsräkning kunde visserligen även framdeles bliva av värde såsom jämförelsematerial för stadssamhällen under tidigare år men utvecklingen på bostadsmarknaden sedan 1939 och de senaste årens förändringar i förutsättningarna för bostadsbyggandet krävde nytt material som underlag för det framtida planerandet. Därvid krävdes — särskilt med hänsyn till den lokala planeringsverksamheten — en så långt möjligt ingående redovisning av varje regional enhet, även den minsta. Vidare erfordrades för genomförande av fortlöpande förändringar i dyrortsgrupperingen en ny hyresräkning snarast. Samtliga i bostadsundersökningarna ingående moment borde komma till utförande i samband med folkräkningen den 31 december 1945.

Av styrelsen föreslagna undersökningar omfattade *dels* en allmän bostadsräkning i alla stadssamhällen kombinerad med en hyresräkning, *dels* en liknande allmän bostadsräkning å hela landsbygden, *dels* en allmän bostads-

hushållsstatistik, dels en representativ bearbetning av vissa uppgifter inom bostadsräkningen och dels en redovisning av familjeinkomsten inom bostadsräkningen. Vidare förordade styrelsen intensivundersökningar av ett begränsat antal bostäder och hushåll. I sistnämnda hänseende avstod emellertid styrelsen från att avgiva förslag, då det icke vore möjligt att fatta ståndpunkt till frågan om undersökningarnas utformning och att ens tillnärmelsevis beräkna kostnaden och då det ej heller föreläge behov av anslag för ändamålet under budgetåret 1945/46.

I fråga om inkomstredovisningen framlade styrelsen tre alternativa förslag, alternativ I innebärande en total inkomstredovisning för hela riket, alternativ II med en total inkomstredovisning för tätorter (över 2 000 invånare) och med redovisning för allenast en tolftedel av landet i övrigt samt alternativ III innebärande inkomstredovisning endast för en tolftedel av hela landet.

De totala undersökningskostnaderna beräknade styrelsen alltefter inkomstredovisningens omfattning till respektive 2 325 000, 1 955 000 och 1 515 000 kronor.

I nyssnämnda proposition uttalade chefen för socialdepartementet, statsrådet Möller, sin anslutning till socialstyrelsens förslag i fråga om omfattningen och planläggningen av bostadsräkningen på landsbygden och i stadssamhällen samt den därtill anslutna hyresräkningen inom stadssamhällena. Ej heller föranledde styrelsens förslag rörande bostads-hushållsstatistiken samt den representativa bearbetningen av vissa uppgifter inom bostadsräkningen någon erinran från statsrådet Möllers sida. Däremot förordade han av flera skäl uppskov med ståndpunkttagandet till frågan om inkomstredovisningen till budgetåret 1945/46. Statsrådet Möller hemställde, att för bestridande av de på budgetåret 1945/46 fallande undersökningskostnaderna måtte anvisas ett anslag av 370 000 kronor.

I skrivelse 1945: 442 anmälde riksdagen, att riksdagen godkände förevärande förslag i den mån de biträtts av statsrådet Möller och att riksdagen för budgetåret 1945/46 till Allmän bostadsräkning m. m. anvisat ett anslag å 370 000 kronor.

I skrivelse den 9 april 1946 har *socialstyrelsen* efter samråd med statens byggnadslånebyrå avgivit förslag till anslagsäskande för budgetåret 1946/47 vad avser den allmänna bostadsräkningen m. m.

Socialstyrelsen anmäler till en början, att, sedan bostadsuppgifterna i samband med mantalsskrivningen för år 1946 insamlats och därefter varit föremål för granskning och kontroll inom kommunerna, en stor del av materialet inkommit till styrelsen och där är föremål för bearbetning. Vid den fortsatta bearbetningen måste — fortsätter styrelsen — förtursrätt ges åt hyresräkningen, vilken skall lämna underlag för beräkning av bostadsposten vid kommande dyrortsgruppering m. m. Styrelsen räknar med att samtliga bostadsuppgifter för stadssamhällen med utbildad hyresmarknad (orter med minst 1 000 invånare) skola vara bearbetade före årets utgång i fråga om hyresförhållandena.

Socialstyrelsen upptager därefter frågan om inkomstredovisningens omfattning till förnyad behandling.

Socialstyrelsen framhåller till en början, att inkomstförhållandena under år 1945 icke i alla avseenden fylla de anspråk, som styrelsen vill ställa på ett fullgott material för hithörande undersökningar. De påverkades nämligen avsevärt av verkstadskonflikten och en omfattande beredskap. Styrelsen anser dock, att dessa omständigheter ej äro av avgörande betydelse för resultaten i stort. Vad gäller verkstadskonflikten hade dess inverkan varit av växlande betydelse på olika orter, varför möjligheter funnes, att på olika sätt taga viss hänsyn härtill vid materialets användning.

Socialstyrelsen ingår vidare i prövning av frågan vilket av de tidigare framlagda alternativen som borde väljas. Styrelsen uttalar därvid i huvudsak följande.

Valet mellan olika alternativ bör träffas huvudsakligen med sikte på materialets användning. Styrelsen framhöll tidigare i fråga om det minst omfattande alternativet, att inkomstuppgifter för endast en tolfedel av hela materialet väl skulle ge ett någorlunda tillförlitligt underlag för den framtida statliga bostadspolitiken men att de icke kunde fylla de krav, den lokala bostadsplaneringsverksamheten komme att ställa, enär bostadsuppgifternas antal på varje ort för sig i regel bleve för litet för att giva tillförlitliga resultat. Vad angår de båda övriga av socialstyrelsen framlagda alternativen har statens byggnadslånebyrå — närmast med tanke på behovet av uppgifter för det lokala bostadsplanerandet — framhållit, att så fullständiga uppgifter som möjligt borde erhållas rörande bostadshushållens inkomster. Det av byggnadslånebyrån sålunda uttalade önskemålet skulle närmast tala för verkställande av en total inkomstredovisning för hela landet. Härtill påpekade emellertid socialstyrelsen, att behovet av totala uppgifter om familjeinkomsten framförallt gjorde sig gällande i stadssamhällena och större tätorter, där bostadsbyggnandet sker för en marknad, medan en ingående inkomstredovisning icke vore av samma betydelse i mindre samhällen och på den egentliga landsbygden.

Berörda förhållanden liksom även hänsynen till att kostnaderna för statsverket böra begränsas tala enligt styrelsens mening för att det mest omfattande alternativet icke genomföres. Vid styrelsens ställningstagande till dessa alternativ har valet därför huvudsakligen stått mellan det andra och det tredje. Av dessa båda anser styrelsen alternativ II avgjort vara att föredraga främst med hänsyn till att bostadsräkningen i hög grad är inriktad på att tillgodose behovet av uppgifter för den lokala bostadsplaneringsverksamheten.

Vidare anmäler socialstyrelsen, att statens byggnadslånebyrå i ett 50-tal städer låter jämsides med den allmänna bostadsräkningen verkställa vissa bostadsundersökningar med speciella syften. Därvid inhämtas bland annat uppgifter om hushållens inkomster för en bedömning av deras hyresbetalningsförmåga. Tillkomsten av dessa undersökningar har i någon mån minskat behovet av total inkomstredovisning. Styrelsen räknar därför med att programmet med total inkomstredovisning i stadssamhällen enligt alternativ II kan begränsas och föreslår, att styrelsen — efter samråd med byggnadslånebyrån — skall bearbeta totala inkomstuppgifter endast för sådana stadssamhällen, som anmält, att de ha särskilt behov av dylika uppgifter för uppgörande av bostadsförsörjningsplaner. Härav föranledd kostnadsbesparing kan icke för närvarande angivas men torde kunna beräknas till $\frac{1}{4}$ av den ursprungligen beräknade kostnaden.

Vad beträffar de intensivundersökningar, vilka socialstyrelsen i skrivelsen den 26 april 1945 fört på tal, anför styrelsen, att undersökningarnas innehåll icke kan definitivt fastställas förrän styrelsen tagit del av bostadssociala utredningens slutbetänkande, del II, angående saneringsverksamheten i landet. Styrelsen hoppas att inför nästa års riksdag kunna inkomma med förslag i ämnet.

Socialstyrelsen framlägger kostnadsberäkningar för budgetåret 1946/47 endast beträffande alternativ II och III. Härvid beräknar styrelsen kostnaderna under alternativ II med hänsyn till möjligheterna att begränsa inkomstredovisningen till $\frac{3}{4}$ av den ursprungligen föreslagna. Kostnadsberäkningarna ha följande utseende.

	Alt. II Modifierad form. Total inkomstredovisning i vissa tätorter; i övrigt $\frac{1}{12}$ av riket	Alt. III Inkomstredovisning för $\frac{1}{12}$ av riket
Personalkostnader	580 000	545 000
Anskaffning av inkomststoppgifter	160 000	—
Maskinkostnader	145 000	140 000
Övriga utgifter	70 000	60 000
Summa	955 000	745 000

Socialstyrelsen hemställer, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen dels besluta, att bostadsräkningens undersökningar skola verkställas i huvudsaklig överensstämmelse med det av styrelsen såsom alternativ II betecknade förslaget, och dels för sagda undersökningar för budgetåret 1946/47 anvisa ett reservationsanslag å 955 000 kronor.

Redan föregående år fattade statsmakterna principiell ståndpunkt till frågan om förevarande undersökningars omfattning med undantag av inkomstredovisningen.

Beträffande inkomstredovisningen har socialstyrelsen framlagt tre alternativ. För den statliga bostadspolitiken torde det minst omfattande (alternativ III), vilket avser en bearbetning av de för folkräkningen införskaffade inkomststoppgifterna avseende en tolftedel av befolkningen, vara tillfyllest. Inkomstredovisningen har emellertid även till väsentligt ändamål att, jämte övriga nu ifrågavarande undersökningar, skapa ett underlag för den lokala bostadsplaneringen. För detta ändamål synes en mera fullständig inkomstredovisning vara erforderlig för vissa tätorter. Då emellertid för detta ändamål inkomststoppgifterna avseende år 1945 icke äro fullt tillfredsställande på grund av verkstadskonfliktens och beredskapens inverkan på inkomstförhållandena, bör man enligt min mening begränsa inkomstredovisningen till vad som är nödvändigt för det praktiska behovet. Total inkomstredovisning beträffande de särskilda tätorterna bör sålunda ske endast i den mån statens byggnadslånebyrå finner en sådan ur den lokala bostadsplaneringens synpunkt särskilt angelägen och socialstyrelsen biträder denna uppfattning. En

Departements-
chefen.

undersökning av inkomstförhållandena enligt de av mig sålunda angivna linjerna synes innebära en avsevärd begränsning i förhållande till socialstyrelsens förslag. Med hänsyn härtill torde kostnaderna för ifrågavarande undersökningar kunna beräknas till ett lägre belopp. Jag förordar, att för nästa budgetår anvisas ett belopp av 850 000 kronor.

III. Hemställan.

Under återopande av vad jag i det föregående anfört får jag hemställa, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att för budgetåret 1946/47 anvisa
dels till Insamling av minuthandelspriser på landsbygden ett reservationsanslag av kronor 5 200;
dels ock till Allmän bostadsräkning m. m. ett reservationsanslag av kronor 850 000.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar skall avlätas till riksdagen.

Ur protokollet:

Nils Hedfors.