

Nr 41.

Utlåtande i anledning av väckta motioner om avskaffande av bostadskostnadsgrupperingen inom folkpensioneringen m. m.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft två inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 248 i första kammaren av herr *Wahlund m. fl.* samt nr 388 i andra kammaren av herr *Pettersson i Dahl m. fl.*

I motionerna, vilka äro likalydande, har hemställts, »att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt utredning syftande till att avskaffa bostadskostnadsgrupperingen inom folkpensioneringen samt att i avvaktan härpå uppflytta lägsta bostadskostnadsgrupp till näst lägsta».

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för denna hemställan, får utskottet hänvisa till motionerna.

Gällande bestämmelser.

Vid 1946 års riksdag antogs efter förslag av Kungl. Maj:t ny lag om folkpensionering. Denna lag, *lagen den 26 juni 1946 om folkpensionering*, trädde i kraft den 1 januari 1948. Följande bestämmelser i lagen äro i förevarande ärende av intresse.

Folkpension utgår enligt 3 och 4 §§ under i lagen närmare angivna förutsättningar i form av allmän ålderspension, invalidpension, sjukbidrag eller änkepension. Enligt 5 § förhöjes å vissa orter folkpension med bostadstillägg. För detta ändamål indelas riket i fem bostadskostnadsgrupper på sådant sätt att grupp med högre nummer omfattar orter med större bostadskostnader, däri inberäknade kostnaderna för bränsle, än grupp med lägre nummer. Indelningen verkställles av socialstyrelsen enligt de närmare föreskrifter Konungen meddelar. Bostadstillägg utgår med de belopp för år räknat, som framgå av följande tabell:

	G r u p p			
	II	III	IV	V
Gift pensionsberättigad och änkepensionsberättigad	100: —	200: —	300: —	400: —
Annan pensionsberättigad	150: —	300: —	450: —	600: —

Bostadstillägget utgår efter inkomstprövning. Enligt 7 § skall nämligen dylikt tillägg minskas med fem tiondelar av den pensionsberättigades årsinkomst i vad den må överstiga, för gift pensionsberättigad 300 kronor och för annan pensionsberättigad 400 kronor.

Ytterligare må anmärkas, att enligt 6 § särskilt bostadstillägg skall, där kommun så beslutat, utgå i enlighet med grunder som kommunen har att bestämma till pensionsberättigad, som är mantalsskriven inom kommunen.

Den 28 mars 1947 meddelade Kungl. Maj:t närmare föreskrifter för socialstyrelsen i fråga om indelningen i bostadskostnadsgrupper av samtliga orter i riket. Föreskrifterna, som byggde på ett av styrelsen framlagt förslag i ämnet, innehöller att orter, för vilka bostads- och bränslekostnadsstalet, beräknat enligt i föreskrifterna närmare angivna grunder, understeg 650 kronor, skulle hänföras till bostadskostnadsgrupp I och övriga orter till bostadskostnadsgrupp II, om bostads- och bränslekostnadsstalet med mindre än 75 kronor översteg nyssnämnda belopp, samt till bostadskostnadsgrupp III, IV eller V i den mån ortens bostads- och bränslekostnadsstalet med respektive 75, 150 eller 225 kronor översteg samma belopp. I föreskrifterna stadgades vidare, att indelningen skulle äga giltighet till och med 1949 års utgång.

Kungörelse i ämnet utfärdades därefter av socialstyrelsen den 21 april 1947 (SFS 1947: 222). Vissa ändringar i bostadskostnadsgrupperingen ha sedermera företagits. Genom beslut den 9 december 1949 (SFS 1950: 55) har Kungl. Maj:t föreskrivit, att de för åren 1948—1949 gällande föreskrifterna rörande rikets indelning i bostadskostnadsgrupper jämlikt lagen om folkpensionering skola äga fortsatt giltighet till och med år 1951.

Historik m. m.

Det av Kungl. Maj:t för 1946 års riksdag genom proposition nr 220 framlagda förslaget till lag om folkpensionering grundade sig på ett av *socialvårdskommittén* i november 1945 avgivet betänkande i ämnet (SOU 1945: 46). Beträffande dyrortsgraderingsfrågan anförde socialvårdskommittén till en början bland annat följande:

Såsom framgår av 1943 års dyrortskommittés nyligen avgivna betänkande (SOU 1945: 32) föreligga fortfarande betydande skiljaktigheter i fråga om levnadskostnaderna å olika orter i vårt land. Dessa skiljaktigheter hänföra sig i väsentlig mån till utgifterna för skatter, hyra och bränsle. Sagda betänkande har utgått från den utgiftsbudget för man, hustru och två barn, som inrymmer inom ramen av lönen i elfte löneklassen enligt civila avlöningsreglementet. Uppenbarligen skilja sig folkpensionärernas levnadsförhållanden i högst avsevärd mån från en sådan familjs. På grund av det lägre inkomstläget spela skatterna en mindre roll för folkpensionärerna varjämte utgifterna för konsumtionsändamål bli lägre även relativt sett. Utgifterna för hyra och bränsle äro också lägre men ej lika mycket lägre som övriga utgifter. Dessa omständigheter leda till att skiljaktigheterna i fråga om levnadskostnaderna i olika orter beträffande folkpensionärerna huvudsakligen hänföra sig till bostads- och bränsleposterna.

Efter att ha lämnat vissa uppgifter om bostadskostnaderna framhöll kommittén, att en pensionär behövde större belopp för sin försörjning om han bodde i en storstad än om han bodde på landsbygden. Det förhållandet att bostäderna i städerna i avsevärt större utsträckning än på landsbygden vore försedda med sådana bekvämligheter som vatten, avlopp och avtråde inomhus kunde icke i och för sig rubba detta faktum. Kommittén fann, att dyrortsgraderingen av folkpensionerna enligt då gällande lagstiftning borde ersättas med särskilda bostadstillägg i de dyrare bostadsorterna, avsedda att täcka merkostnaderna för bostad och bränsle. I fråga om utformningen av bostadstilläggen förordade kommittén, att generella tillägg infördes, vilka vore graderade efter bostadskostnaderna på sådant sätt att det bleve möjligt för det stora flertalet pensionärer att inom tilläggets ram ordna sin bostadsfråga. Bostads- och bränslekostnaderna å billigaste ort föreslogos emellertid skola inarbetas i själva pensionen.

Beträffande frågan om orternas indelning i grupper föreslog socialvårdskommittén upptagande av fem olika bostadskostnadsgrupper. Detta förslag grundade kommittén på resultatet av en omfattande statistisk undersökning. Tilläggen föreslogos skola utgå med de belopp som framgå av den ovan i samband med återgivandet av författningsbestämmelserna upptagna tabellen.

I propositionen nr 220 anförde *föredragande departementschefen, statsrådet Möller*, i förevarande avseende bland annat följande:

Om de föreslagna pensionsbeloppen 1 000 resp. 1 600 kronor kunna antagas på billigare orter, främst den rena landsbygden, täcka försörjningsbehovet, visar den föreliggande utredningen, att detta icke är fallet på andra håll. Otvivelaktigt föreligga alltså i vårt land betydande skillnader i levnadskostnadernas höjd å olika orter. Det är därför uteslutet att, såsom i några yttranden ifrågasatts, helt slopa varje gradering av pensionsförmånernas storlek efter förhållandena å skilda platser. Om man vill åstadkomma en reell likställighet för pensionstagarna i olika delar av landet, måste pensionsförmånernas storlek graderas. Socialvårdskommittén har för sin del funnit en dylik gradering böra ske uteslutande med hänsynstagande till kostnaderna för bostad och bränsle. Det kan ifrågasättas, om tiden verkligen är inne att helt slopa den nuvarande dyrortsgraderingen, som tager hänsyn även till andra levnadskostnader. Bortses från bostadskostnaderna torde emellertid en tendens till utjämning av levnadskostnaderna gjort sig gällande. Det synes föga sannolikt att, såsom från något håll anmärkts, de alltså föreliggande olikheterna i detta hänseende skulle komma att ånyo skärpas vid en återgång till mera normala förhållanden. Med hänsyn till det anförda anser jag mig i princip böra godtaga kommitténs förslag i denna del.

Emot kommitténs förslag att landet skall indelas i fem bostadskostnadsgrupper och att det skall ankomma på socialstyrelsen att verkställa indelningen synes mig intet vara att erinra. Däremot kan jag ej ansluta mig till kommitténs uppfattning att indelningen bör ske för tio år i sänder. I likhet med vissa skiljaktiga ledamöter av kommittén och ett stort antal remissinstanser anser jag att indelningen bör omprövas ungefärligen vart femte år. Den första indelningen i bostadskostnadsgrupper bör dock enligt min

mening erhålla en giltighetstid av endast cirka tre år. Det synes icke nödvändigt att tidpunkterna för omprövningen av indelningen i bostadskostnadsgrupper angivas i lagen utan torde det få ankomma på Kungl. Maj:t att efter vad som finnes lämpligt besluta härom. Genomföres ny kommunindelning i riket, varom förslag kommer att föreläggas årets riksdag, torde därav betingade jämkningar i bostadskostnadsgrupperingen böra ankomma på Kungl. Maj:ts förordnande i samband med beslutet om indelningsändring.

Spännvidden mellan bostadstilläggens storlek inom de olika bostadskostnadsgrupperna synes i stort sett ha väl avvägts av socialvårdskommittén. Emellertid utvisa föreliggande siffror att i Stockholm — och även på andra särskilt dyra orter — den understödsstandard som är normerande för utgivande av fattigvård ligger så högt, att de av kommittén föreslagna pensionsbeloppen, bostadstilläggen däri inräknade, icke kunna anses motsvara en rimlig försörjning på dessa orter. Väsentligen torde detta sammanhånga med påfallande höga hyreskostnader. I dessa fall föreligger alltså ett behov att kunna höja de maximala pensionsbelopp kommittén föreslagit. Förhållandena kunna även på landsbygden vara sådana, att folkpensionären behöver ett tillskott till pensionen för att kunna bestrida särskilt höga bostadskostnader. Då det här gäller pensionsfall, som icke kunna helt tillgodoses genom de mera generella regler efter vilka det tidigare behandlade bostadstillägget är och måste vara utformat, bör den förbättring av pensionsförmånerna jag här åsyftar lämpligen kunna åstadkommas genom särskilda kommunala bostadstillägg. Jag vill därför förorda, att bestämmelser införas av innehåll att kommun äger besluta att till folkpensionär som är mantalskriven inom kommunen skall kunna utgå särskilt kommunalt bostadstillägg.

I anledning av propositionen nr 220 väcktes åtskilliga motioner avseende dyrortsgraderingsfrågan. Sålunda yrkades i de likalydande motionerna I: 319 av fru Svenson m. fl. och II: 496 av herr Werner m. fl. att bostadstillägg efter behovsprövning skulle kunna utgå i alla rikets kommuner med lika stort högsta belopp, nämligen för gift pensionsberättigad och änkepensionsberättigad med 200 kronor per år och för annan med 300 kronor per år. I motionen II: 486 hemställde herr Senander m. fl., att pensionärerna i bostadskostnadsgrupp I i fråga om bostadstillägg måtte jämföras med pensionärerna i bostadskostnadsgrupp II, och i motionen II: 493 av herr Ekdahl hemställdes, att bostadstillägg skulle utgå i bostadskostnadsgrupp I till gift pensionsberättigad och änkepensionsberättigad med 75 kronor per år och till annan pensionsberättigad med 100 kronor per år.

Första särskilda utskottet, som behandlade propositionen, anförde i sitt över densamma avgivna, av riksdagen godkända utlåtande, nr 1, beträffande nu ifrågavarande spörsmål bland annat följande:

Vad angår de i motionerna framställda förslagen har utskottet konstaterat, att de medföra betydande utgiftsökningar. Sålunda torde det i motionerna I: 319 och II: 496 framlagda förslaget medföra en årlig kostnadsökning av närmare 60 miljoner kronor. Kostnadsökningen på grund av det i motionen II: 486 gjorda förslaget torde kunna beräknas till mera än 30 miljoner kronor under det att kostnadsökningen på grund av det i motionen

II: 493 framställda yrkandet torde stanna vid drygt 20 miljoner kronor. Samtliga de nu lämnade siffrorna äro approximativa men torde giva en ungefärlig bild av de ekonomiska konsekvenserna av de framställda ändringsförslagen.

Utskottet har vid övervägande av de på förevarande spørsmål inverkan omständigheterna och under hänsynstagande till de siffror, som av socialvårdskommittén framlagts i dess statistiska betänkande angående folkpensionärernas bostadsförhållanden m. m., funnit den i departementsförslaget föreslagna lösningen visserligen icke vara helt invändningsfri men dock av beskaffenhet att under nu rådande förhållanden i möjligaste mån tillgodose olika synpunkter. Utskottet får därför tillstyrka att förslaget i denna del vinner riksdagens bifall. Härvid förutsätter utskottet emellertid att utvecklingen av pensionstagarnas utgifter för bostads- och bränsleändamål i de olika orterna kommer att ägnas vederbörlig uppmärksamhet samt att därav föranledda jämkningar av ortsgrupperingen verkställas med ungefärligen de tidsintervaller, som av departementschefen angivits.

Vid 1948 års riksdag yrkades i likalydande motionerna I: 25 av herr Heselbom m. fl. och II: 47 av herr Lundqvist m. fl., att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att en översyn av gällande bestämmelser i fråga om bostadsgruppering för folkpensionärerna snarast måtte komma till stånd.

I sitt över motionerna avgivna utlåtande, nr 6, hemställde andra lagutskottet, att motionerna icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd. Till stöd för denna hemställan anförde utskottet bland annat:

Den nuvarande bostadskostnadsgrupperingen för folkpensionärerna upphör att gälla med 1949 års utgång. Såsom framgår av vad ovan angivits är en revision av bostadskostnadsgrupperingen avsedd att företagas dessförinnan. Kungl. Maj:t har ansett, att till ledning för denna revision en specialundersökning rörande folkpensionärernas bostadsförhållanden och särskilt deras bostadskostnader bör ske. För att verkställa en sådan undersökning har Kungl. Maj:t tillkallat särskilda sakkunniga. En översyn av bostadskostnadsgrupperingen kommer alltså inom kort att verkställas, och någon framställning härom från riksdagen till Kungl. Maj:t är därför icke erforderlig.

Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan.

De i andra lagutskottets utlåtande nr 6 vid 1948 års riksdag omnämnda sakkunniga för utredning rörande folkpensionärernas bostadsförhållanden och bostadskostnader ha i september 1948 framlagt utredning i angivna avseende (SOU 1949: 12). I utredningen redogöra de sakkunniga för den av socialvårdskommittén gjorda undersökningen angående folkpensionärernas bostadsförhållanden. Vidare ha de sakkunniga begagnat det material som framkommit genom bostadsräkningen 1945. Dessutom ha de sakkunniga själva verkställt en specialundersökning angående folkpensionärernas bostadsförhållanden och särskilt deras bostadskostnader för ett urval mindre tätorter och tätbefolkade landskommuner. I ett avsnitt — vari huvudresultaten av de statistiska undersökningarna framskynta — behandla de sakkunniga principspörsmålet huruvida bostadstilläggen enligt nuvarande be-

stämmelser möjliggöra för de pensionsberättigade att inneha bostäder av lika standard på orter inom olika bostadskostnadsgrupper. De sakkunniga ha vidare genomfört provgrupperingar i enlighet med principen lika standard. Dessa provgrupperingar ha skett enligt olika alternativ. Vissa huvudresultat av dessa provgrupperingar framgå av den sammanfatning av resultatet av utredningen, som ingår i betänkandet.

För närmare kännedom om utredningen får utskottet hänvisa dels till de sakkunnigas betänkande och dels till utskottets nedan omnämnda utlåtande nr 26 till 1949 års riksdag.

Utredningen har under år 1949 varit föremål för remissbehandling. Remissyttrandena återgivs nedan.

Vid 1949 års riksdag väcktes tre motioner i förevarande ämne, nämligen dels likalydande motionerna nr 111 i första kammaren av herr Persson, Ivar, m. fl. och nr 130 i andra kammaren av herr Hansson i Skegrie m. fl. dels ock motionen nr 286 i andra kammaren av herr Senander m. fl. I motionerna hemställdes, att riksdagen måtte besluta minska antalet bostadskostnadsgrupper till fyra genom att den lägsta gruppen slopades och att till följd därav orter tillhörande denna grupp uppflyttades till den näst lägsta gruppen. Motionerna behandlades av *andra lagutskottet*, som i sitt utlåtande nr 26 hemställde, att motionerna icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Utskottet erinrade till en början om den utredning, som verkställdes av de sakkunniga för utredning rörande folkpensionärernas bostadsförhållanden och bostadskostnader, och anförde därom:

I denna utredning, som sålunda avsett allenast frågan om de skilda orternas inplacering i bostadskostnadsgrupper enligt folkpensioneringslagens bestämmelser rörande bostadskostnadsgrupperingen, ha de sakkunniga emellertid, utan att dock taga ställning därtill, berört även de principer, som ligga till grund för nämnda bestämmelser, samt dessas utformning. Ett av de spörsmål som därvid ägnats uppmärksamhet är huruvida folkpensioneringslagens nuvarande differentiering av bostadstilläggen ger de ekonomiska förutsättningarna för pensionsberättigade, boende inom olika bostadskostnadsgrupper, att inneha bostäder av lika standard. De sakkunniga ha därutinnan uttalat, att om man förutsätter lika standard och utgår från den standard, som folkpensionerna i Stockholm kunna tillfredsställa, bostadstilläggen äro genomgående alltför små i de lägsta grupperna. Om man emellertid skulle höja bostadstilläggen i de lägre ortsgrupperna, så att de endast komme att ligga så mycket lägre i förhållande till Stockholm, som svarar mot skillnaden i hyra vid lika standard, så skulle bostadstilläggen i de lägre grupperna räcka betydligt bättre än i den högsta gruppen, beroende på att pensionärerna i de lägre grupperna i allmänhet ej ha tillgång till bostäder av samma kvalitet som i den högsta gruppen, utan tvingas bo i dåliga och billiga bostäder. De sakkunniga framhålla vidare, att om man i stället utgår från förhållandena i den lägsta gruppen och frågar, huru stora bostadstillägg, som erfordras i de högre grupperna för att upprätthålla förhållandevis samma standard som i den lägsta gruppen, så kommer man till betydligt lägre bostadstillägg i de högre grupperna än de nu gällande. Genom den relativt höga standard, som pensionärerna på dessa orter äro tvungna att iakttä, och därav föranledda höga hy-

ror skulle emellertid enligt de sakkunniga dylika lägre tillägg bli ännu mer otillräckliga än de nuvarande tilläggen redan äro. Sammanfattningsvis ha de sakkunniga anfört, att bostadskostnadsgrupperingen i realiteten icke kunnat genomföras enligt principen lika standard och att skillnaden i bostadstillägg mellan de högre och de lägre bostadskostnadsgrupperna är väsentligt större än som svarar mot skillnaden i bostadskostnad vid lika standard. En konsekvent genomförd gruppering efter principen lika standard skulle enligt de sakkunniga medföra så stora förändringar i jämförelse med nu gällande gruppering, att särskilda åtgärder bleve nödvändiga för dess tillämpning. De åtgärder, som de sakkunniga för sådant ändamål peka på, äro ändring av tilläggsbeloppen och eventuellt ändring av antalet bostadskostnadsgrupper. I enlighet med det begränsade uppdrag de sakkunniga erhållit ha de emellertid icke ansett sig kunna gå närmare in på dessa frågor.

Utskottet fortsatte därefter:

Det i motionerna väckta spörsmålet utgör allenast en del av den utav de sakkunniga berörda frågan. Att bryta ut denna mindre del och behandla den särskilt kan enligt utskottets mening icke vara lämpligt. Utskottet är ej heller berett att nu taga ställning till frågan i hela dess vidd, bland annat på den grund att de slutsatser, till vilka de sakkunniga kommit, bygga på ett svåröverskådligt och svårbedömbart statistiskt material, vilket material liksom ock de principer, enligt vilka det bearbetats, ävensom de utav detsamma dragna slutsatserna hittills icke närmare prövats vid sedvanlig remissbehandling. Därest emellertid de sakkunnigas ovan återgivna uttalanden visa sig vara hållfasta, synes det utskottet som om fog funnes att upptaga hela frågan om bostadskostnadsgrupperingen till omprövning. Med hänsyn till det läge, vari frågan, enligt vad som framgår av det anförda, nu befinner sig, kan någon framställning till Kungl. Maj:t beträffande densamma icke anses erforderlig.

I en vid utlåtandet fogad reservation av herrar Hallagård och Carlsson i Bakeröd anfördes bland annat följande:

Den av de sakkunniga avgivna utredningen ger vid handen, att folkpensioneringslagens nu gällande bestämmelser beträffande bostadstilläggen ej göra det möjligt för folkpensionärerna i de lägre bostadskostnadsgrupperna att inneha bostäder av samma standard som dem, folkpensionärerna i de högre bostadskostnadsgrupperna bebo. Detta förhållande måste anses i hög grad otillfredsställande och en ändring av folkpensioneringslagens bestämmelser i detta avseende är synnerligen angelägen. Att utan närmare utredning vidtaga en dylik ändring i lagen kan emellertid enligt utskottets mening ej komma i fråga. Utskottet finner därför, att riksdagen hos Kungl. Maj:t bör göra framställning om utredning beträffande folkpensioneringslagens bestämmelser om bostadstilläggen i syfte att ernå sådan ändring av desamma, att folkpensionärerna på samtliga orter i riket erhålla ekonomisk möjlighet att inneha bostad av lika standard. Då härvid såsom utgångspunkt bör tagas standarden hos de bostäder, som folkpensionärerna i de högre bostadskostnadsgrupperna nu faktiskt bebo, torde det för att angivna syfte skall kunna uppnås vara erforderligt, att även pensionärerna i den lägsta bostadskostnadsgruppen erhålla bostadstillägg.

Reservationen utmynnade i en hemställan att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla, att Kungl. Maj:t ville med beaktande av de

synpunkter, som anförts i reservationen, låta verkställa utredning om folkpensioneringslagens bestämmelser om bostadstilläggen samt för 1950 års riksdag framlägga de förslag, vartill utredningen kunde föranleda.

Riksdagen biföll utskottets hemställan.

Yttranden.

Över den utredning, som verkställts av de sakkunniga för utredning rörande folkpensionärernas bostadsförhållanden och bostadskostnader, ha under senare hälften av år 1949 till Kungl. Maj:t avgivits yttranden av pensionsstyrelsen, bostadsstyrelsen, Svenska stadsförbundet och Svenska landskommunernas förbund. Av yttrandena må följande här återgivas.

Pensionsstyrelsen framhåller, att sammanfattningen av undersökningens resultat utvisar, att de slutsatser, som kunna dragas av undersökningen, äro mycket begränsade till sin räckvidd. Enligt styrelsens mening kan det ifrågasättas huruvida undersökningen kan tjäna annat praktiskt ändamål än att underlätta bedömandet av i vilka bostadskostnadsgrupper allenast de särskilda, av undersökningen omfattade orterna böra placeras. Beträffande frågan om »lika standard» säger pensionsstyrelsen bland annat, att enligt styrelsens mening är det mycket svårt att avgöra, huruvida två bostäder äro av lika standard, särskilt då man gör jämförelser mellan bostäder i större städer och å den rena landsbygden. Efter att ha påpekat bristfälligheter i metoden att mäta standarden, uttalar styrelsen, att det sålunda icke är givet, att den nuvarande bostadskostnadsgrupperingen är så godtycklig, som den måhända kan synas, och att styrelsens erfarenheter icke tyda på att den skulle vara särskilt otillfredsställande i det stora hela.

Styrelsen berör därefter de av de sakkunniga verkställda provgrupperingarna och säger sig till fullo instämma i de sakkunnigas i betänkandet uttalade slutsats, att de sakkunniga icke kunnat föreslå någon oantastlig väg ur det dilemma i vilket man befinner sig, då man vill ordna en rättvis bostadskostnadsgruppering.

Pensionsstyrelsen hemställer — utöver att den gällande bostadskostnadsgrupperingen i huvudsak oförändrad skulle förlängas på två eller tre år — att utredning verkställas, huruvida ej de lagstadgade och de särskilda bostadstilläggen kunde ersättas med kommunala bostadstillägg, vilket skulle innebära att bostadskostnadsgrupperingen inom folkpensioneringen helt upphävdes. Till stöd för sistnämnda hemställan anför styrelsen bland annat följande:

Särskilda bostadstillägg ha nu införts i kommuner med sammanlagt inemot 4 miljoner invånare, och nya kommuner besluta alltjämt införandet av sådana tillägg. Den i folkpensioneringslagen angivna bostadskostnadsgrupperingen är sålunda i praktiken modifierad i mycket hög grad. De särskilda bostadstilläggen äro i regel förenade med avdragsregler, som högst avsevärt skärpa verkningarna av de i lagen förefintliga avdragsreglerna.

Under dessa omständigheter och då det synes omöjligt att erhålla helt invändningsfria grunder för en bostadskostnadsgruppering synes det styrelsen som om skäl skulle föreligga att utreda frågan huruvida icke bostadskostnadsgrupperingen i folkpensioneringslagen kunde avskaffas och ersättas med kommunala bostadstillägg. Sådana tillägg kunde tänkas förenade med statsbidrag under förutsättning att vissa avdragsregler och andra föreskrifter iakttoges. Statsbidragen kunde måhända utformas så att statens utgifter för tilläggen bleve ungefär desamma som de som nu uppkomma för de lagstadgade tilläggen.

Bostadsstyrelsen uppställer frågan, om det nuvarande systemet är så utformat, att det med avseende på verkningarna på folkpensionärernas bostadsstandard kan sägas stå i överensstämmelse med den bostadspolitiska målsättningen. Här om anför styrelsen bland annat:

Under de senaste åren har emellertid en stark tendens gjort sig gällande till förbättring av bostadsförhållandena på landsbygden genom nybyggnad samt ombyggnad och förbättring av befintliga bostäder såväl med som utan statligt stöd. Härigenom har den stora skillnad, som råder mellan landsbygd och stad i fråga om bostadsstandard, börjat utjämnas. Det är emellertid uppenbart, att folkpensionärerna på landsbygden vid nuvarande utformning av folkpensioneringssystemet icke kunna förutsättas bli delaktiga i den pågående standardhöjningen.

En dylik konservering av en alltför låg bostadsstandard för en betydande del av folkpensionärerna — och denna standard måste komma att framstå som alltmera otillräcklig, i den mån den allmänna bostadsstandardhöjningen fortskrider — står uppenbarligen icke i överensstämmelse med den bostadspolitiska målsättningen. Det ligger därför nära till hands att ifrågasätta, om icke folkpensioneringssystemet skulle kunna utformas på ett sätt, som bättre tillgodosåge det bostadspolitiska kravet, att även denna grupp av befolkningen skall komma i åtnjutande av en rimlig förbättring av sina nuvarande bostadsförhållanden. Svaret på denna fråga läser i belysning av vad de sakkunniga anført oundgängligen förutsätta en mera djupgående omprövning av nuvarande bostadstillägg och bostadskostnadsgruppering, än som avsetts med förenämnda revision av bostadskostnadsgrupperingen per den 1 januari 1950.

Då en utformning av folkpensioneringssystemet på angivet sätt skulle få stor betydelse på längre sikt, finner styrelsen en förlängning av giltighetstiden för den nu gällande bostadskostnadsgrupperingen motiverad i syfte att möjliggöra en mera grundlig omprövning. Därunder borde prövas, huruvida icke ett komplement till folkpensionen avsett som bidrag till bestridande av kostnaderna för bostad och bränsle (bostadstillägg) borde kunna ges en sådan utformning, att dess storlek kunde anpassas till förändringar i en folkpensionärs faktiska bostadsstandard inom ramen av ett till viss standard knutet maximibelopp. Detta skulle så till vida innebära en tillämpning av principen för de bostadspolitiska stödformerna, att bidrag till en bättre bostad skulle utgå endast i den mån en sådan verklig anskaffades. Vid omprövningen av systemet torde vidare förhållandet mellan ett på angivet sätt utformat »bostadstillägg» och hyrorna för lägenheter i pensionärshem, tillkomna med statsbidrag, böra övervägas.

Bostadsstyrelsen — som förordar uppskov till den 1 januari 1952 med revisionen av den gällande bostadskostnadsgrupperingen — föreslår vidare, att under tiden en grundlig omprövning av bestämmelserna om bostads-

tillägg och bostadskostnadsgrupper verkställes med beaktande av såväl vad de sakunniga anfört i frågan som styrelsens i yttrandet anförda bostadspolitiska synpunkter.

Svenska stadsförbundets styrelse tillstyrker en allmän översyn av principerna för bostadstilläggen och bostadskostnadsgrupperingen och anför bland annat följande:

Talet om att en blivande bostadskostnadsgruppering bör genomföras enligt principen lika standard — som ehuru blott ett alternativ uppenbarligen intager en förgrundsställning i förslaget — kan i och för sig som ideal betraktat låta bestickande. Men så länge de faktiska bostadskostnaderna icke ens tillnärmelsevis svara mot detta ideal, bl. a. därför att folkpensionärerna i de lägsta grupperna i allmänhet icke kunna hyra samma slags bostäder som pensionärerna i de högsta, kan det ifrågasättas om det icke är alltför verklighetsfrämmande att söka utan vidare bestämma bostadskostnadsgrupperingen efter principen lika standard. Enligt styrelsens åsikt bör man därför i diskussionen av detta ämne icke glömma att taga viss hänsyn till de faktiska bostadskostnaderna. Då det emellertid varit fråga om att redovisa dessa senare kostnader, synes utredningen ha tagit sin uppgift alltför lätt.

Ehuru uttryckt i mer eller mindre förtäckta ordalag — uppenbarligen därför att uppdraget icke omfattat annat än en begränsad undersökning — vill det synas som om de sakkunniga tänkt sig att deras utredning närmast borde giva anledning till en allmän översyn av principerna för bostadstilläggen och bostadskostnadsgrupperingen. En sådan översyn vill styrelsen livligt tillstyrka. Därvid borde hela det större problemet om förhållandet mellan ålderspension och bostadstillägg närmare studeras. Att de nuvarande förhållandena inom folkpensioneringen icke äro helt tillfredsställande visas bäst av att flertalet städer och ett stort antal köpingar — sålunda icke blott några större städer som förutsattes i förarbetena — ansett sig nödsakade att införa särskilda kommunala bostadstillägg. Vid bedömandet av vad detta innebär bör beaktas att de kommunala bestämmelserna härom många gånger medfört komplikationer i olika avseenden såväl för den enskilde som för den lokala socialvården. I samband med en sådan översyn torde de ovan påtalade bristerna i den förevarande utredningen kunna avhjälpas.

Ehuru styrelsen, som ovan framhållits, i princip icke anser sig nu kunna ta ställning till de av utredningen verkställda bostadskostnadsgrupperingarna, vill styrelsen dock tillstyrka att man redan nu vidtager en viss mindre justering av bostadskostnadsgrupperingen inom ramen för de nuvarande bestämmelserna. Styrelsen avser här det förhållandet att utredningen obestriddligen i allt fall givit vid handen, att de nuvarande reglerna för bostadskostnadsgrupperingen särskilt missgynnat åtskilliga av de kommuner, som nu äro placerade i bostadskostnadsgrupp I. En försiktig uppflyttning av kommuner från grupp I till grupp II, där hyres- och bränslekostnad för pensionärsbostad enligt utredningen skulle uppgå till cirka 350—550 kronor, synes befogad. I avvaktan på kommunindelningens genomförande och den ovan förordade översynen av folkpensioneringssystemet lär man icke för närvarande böra gå längre.

Styrelsen för Svenska landskommunernas förbund framhåller olika skäl, som tala för en revision av bostadskostnadsgrupperingen. Styrelsen förut-

sätter, att arbetet med provgrupperingar fortsättes, och uttalar därvid, att man vid fortsatta undersökningar icke bör vara bunden av folkpensioneringslagens föreskrifter om fem bostadskostnadsgrupper, utan bör pröva även andra alternativ, och om så befinnes erforderligt, bör även frågan om ändrade belopp för bostadstilläggen kunna diskuteras. Styrelsen finner, att utredningen bekräftat ett känt faktum, nämligen att bostadsstandarden för en stor del av folkpensionärerna på landsbygden ännu är alltför låg. Enligt utredningen, påpekar styrelsen, synas bostadskostnaderna på landsbygden vara högre än man vid fastställandet av den gällande grupperingen räknat med. Styrelsen ansluter sig till utredningens uppfattning, att bostadskostnadsgrupperingen bör bygga på principen »lika standard». Slutligen säger sig styrelsen kraftigt vilja understryka, att pensionsbeloppen äro mera otillräckliga i de lägre ortsgrupperna än i de högre, om man fordrar samma bostadsstandard för pensionärerna över hela landet.

Utskottet.

I sitt utlåtande till fjolårets riksdag i anledning av väckta motioner om ändrad indelning av landet i bostadskostnadsgrupper uttalade utskottet — efter att ha berört den utredning, som verkstälts av de sakkunniga för utredning rörande folkpensionärernas bostadsförhållanden och bostadskostnader — att utskottet ej vore berett att då taga ställning till frågan om bostadskostnadsgrupperingen i hela dess vidd, bland annat på den grund att de slutsatser, till vilka de sakkunniga kommit, byggde på ett svåröverskådligt och svårbedömbart statistisk material, vilket material liksom de principer, enligt vilka det bearbetats, ävensom de utav detsamma dragna slutsatserna dittills icke närmare prövats vid sedvanlig remissbehandling. Där est emellertid de sakkunnigas i utlåtandet återgivna uttalanden visade sig vara hållfasta, fortsatte utskottet, syntes det utskottet som om fog funnes att upptaga hela frågan om bostadskostnadsgrupperingen till omprövning.

Över de sakkunnigas utredning ha nu, såsom av den ovan lämnade redogörelsen närmare framgår, yttranden avgivits av pensionsstyrelsen, bostadsstyrelsen, Svenska stadsförbundet och Svenska landskommunernas förbund. Remissinstanserna ha funnit, att principerna för bostadstilläggen och bostadskostnadsgrupperingen borde göras till föremål för en allmän översyn, och i yttrandena hemställas om utredning. Därvid anföras olika synpunkter, vilka ansetts böra beaktas vid en omprövning av bestämmelserna.

Även om det är förenat med stora svårigheter att på grundval av det föreliggande materialet bilda sig en säker uppfattning om huruvida en omprövning av bestämmelserna om bostadstillägg och bostadskostnadsgruppering är påkallad, finner dock utskottet, att starka skäl tala för att så är fallet. Utskottet, som med hänsyn till det läge vari frågan befinner sig och med hänsyn till utskottets nedan omförmälda ställningstagande, icke anser sig böra närmare ingå på en prövning av de svårbedömbara frågor, som sam-

manhånga med bostadskostnadsgrupperingen, vill här endast erinra om vissa synpunkter, som remissinstanserna framhållit. Sålunda påpekar pensionsstyrelsen, att genom de särskilda bostadstilläggen den i lagen angivna bostadskostnadsgrupperingen är modifierad i hög grad och att de särskilda bostadstilläggen i regel äro förenade med avdragsregler, som högst avsevärt skärpa verkningarna av de i lagen förefintliga avdragsreglerna. Bostadsstyrelsen framhåller, att den stora skillnad, som råder mellan landsbygd och stad i fråga om bostadsstandard, börjat utjämnas samt att det vore uppembart, att folkpensionärerna på landsbygden vid nuvarande utformning av folkpensioneringssystemet icke kunde förutsättas bliva delaktiga i den pågående standardhöjningen. En dylik konservering av en alltför låg bostadsstandard för en betydande del av folkpensionärerna stode uppembartligen icke i överensstämmelse med den bostadspolitiska målsättningen. Härtill kommer så frågan om icke en normering av de särskilda bostadstilläggen bliver ofrånkomlig.

Ifrågavarande spörsmål beträffande bostadstilläggen och bostadskostnadsgrupperingen sammanhånga emellertid nära med folkpensioneringslagens regler om inkomstprövningen. I sitt utlåtande nr 40 till innevarande riksdag har utskottet närmare berört detta samband. Utskottet har i sitt nämnda utlåtande uttalat, att avdragsreglerna i folkpensioneringslagen torde vara i behov av översyn, varjämte utskottet ifrågasatt, huruvida icke lämpligen i samband därmed jämväl frågan om bostadstilläggen och bostadskostnadsgrupperingen borde upptagas till omprövning. På i utlåtandet närmare angivna skäl har utskottet föreslagit riksdagen att i skrivelse till Kungl. Maj:t som sin mening giva till känna vad utskottet i sagda utlåtande anför.

På grund härav och då genom ovannämnda yttranden Kungl. Maj:ts uppmärksamhet redan fästs på förevarande spörsmål, anser utskottet någon ytterligare framställning till Kungl. Maj:t om utredning i anledning av förevarande motioner ej erforderlig.

I motionerna hemställes tillika, att riksdagen i avvaktan på en utredning angående bostadskostnadsgrupperingen måtte uppflytta lägsta bostadskostnadsgruppen till näst lägsta. Såsom utskottet uttalade vid fjolårets riksdag kan det enligt utskottets mening icke vara lämpligt att bryta ut denna mindre del av berörda fråga och behandla den särskilt. En dylik lagändring torde i allt fall icke kunna ske utan närmare utredning. Utskottet kan alltså icke tillstyrka motionärernas hemställan i denna del.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att förevarande motioner, I: 248 och II: 388, i den mån de icke kunna anses besvarade genom vad utskottet ovan anför, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 9 maj 1950.

På andra lagutskottets vägnar:

DAVID NORMAN.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit

från första kammaren: herrar Norman, Forslund, Sten, Hallagård, Wistrand, Nils Elowsson, Bengtson och Weiland;

från andra kammaren: herrar Jacobsson i Igelsbo, Nilsson i Göteborg*, Hagård, fröken Höjer, herrar Carlsson i Bakeröd, Andersson i Alfredshem, Jansson i Hällefors* och Odhe.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *Hallagård, Bengtson* och *Carlsson* i Bakeröd, vilka ansett, att utskottets utlåtande bort vara av följande lydelse:

I sitt — — — (lika med utskottet) — — — till omprövning.

Över de — — — (lika med utskottet) — — — av bestämmelserna.

Även om det är förenat med svårigheter att på grundval av det föreliggande materialet bilda sig en säker uppfattning om huruvida en omprövning av bestämmelserna om bostadstillägg och bostadskostnadsgruppering är påkallad, finner dock utskottet, att starka skäl tala för att så är fallet. Utskottet vill här endast erinra om vissa synpunkter, som remissinstanserna framhållit. Sålunda påpekar pensionsstyrelsen, att genom de särskilda bostadstilläggen den i lagen angivna bostadskostnadsgrupperingen är modifierad i hög grad och att de särskilda bostadstilläggen i regel äro förenade med avdragsregler, som högst avsevärt skärpa verkningarna av de i lagen förefintliga avdragsreglerna. Bostadsstyrelsen framhåller, att den stora skillnad, som råder mellan landsbygd och stad i fråga om bostadsstandard, börjat utjämnas samt att det vore uppenbart, att folkpensionärerna på landsbygden vid nuvarande utformning av folkpensioneringssystemet icke kunde förutsättas bliva delaktiga i den pågående standardhöjningen. En dylik konservering av en alltför låg bostadsstandard för en betydande del av folkpensionärerna stode uppenbarligen icke i överensstämmelse med den bostadspolitiska målsättningen. Vidare framhåller Svenska stadsförbundets styrelse, att den av de sakkunniga verkställda utredningen obestriddligen i allt fall givit vid handen, att de nuvarande reglerna för bostadskostnadsgrupperingen särskilt missgynnat åtskilliga av de kommuner, som nu äro placerade i bostadskostnadsgrupp I och att en försiktig uppflyttning av kommuner från grupp I till grupp II syntes befogad.

Utskottet finner sålunda, att riksdagen hos Kungl. Maj:t bör göra framställning om skyndsamt utredning syftande till att avskaffa bostadskostnadsgrupperingen inom folkpensioneringen. Önskvärt hade varit att sådan ändring i lagen kunnat genomföras vid innevarande års riksdag, att från och med nästa budgetår lägsta bostadskostnadsgrupp kunde uppflyttas till näst

lågsta. Detta kan emellertid uppenbarligen nu ej medhinnas. Utskottet vill i denna situation uttala det önskemålet, att utredningen bedrivs så snabbt, att förslag i ämnet kan föreläggas nästkommande års riksdag.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

A. att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla, att Kungl. Maj:t ville med beaktande av de synpunkter utskottet ovan anført låta verkställa utredning om folkpensioneringslagens bestämmelser om bostadstilläggen samt för 1951 års riksdag framlägga de förslag, vartill utredningen kan föranleda; samt

B. att förevarande motioner, I: 248 och II: 388, i den mån de icke besvarats genom vad utskottet under A. hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.