

Nr 96

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag angående ändrad lydelse av 13 § 2 mom. lagen den 29 juni 1946 (nr 431) om folkpensionering; given Stockholms slott den 22 februari 1957.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden för denna dag, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag angående ändrad lydelse av 13 § 2 mom. lagen den 29 juni 1946 (nr 431) om folkpensionering.

GUSTAF ADOLF

John Ericsson

Propositionens innehåll

I propositionen föreslås, att reglerna om s. k. skärpning av inkomst på grund av förmögenhetsinnehav vid inkomstprövningen inom folkpensioneringen ändras, så att de skärpningsfria förmögenhetsbeloppen höjes från 7 500 kronor till 15 000 kronor för gift och från 10 000 kronor till 20 000 kronor för ensamstående samt skärpningsprocenten ökas från 10 till 20. Ändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 1957.

Förslag

till

Lag**angående ändrad lydelse av 13 § 2 mom. lagen den 29 juni 1946 (nr 431)
om folkpensionering**

Härigenom förordnas, att 13 § 2 mom. lagen den 29 juni 1946 om folkpensionering¹ skall erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

(Nuvarande lydelse)

(Föreslagen lydelse)

13 §.

2 m o m. Där inkomst — — — av Konungen.

Vid uppskattningen av förmögenhets avkastning skall denna höjas med 10 procent av det belopp, varmed förmögenheten må överstiga för gift pensionsberättigad 7 500 kronor och för annan pensionsberättigad 10 000 kronor.

Vid uppskattningen av förmögenhets avkastning skall denna höjas med 20 procent av det belopp, varmed förmögenheten må överstiga för gift pensionsberättigad 15 000 kronor och för annan pensionsberättigad 20 000 kronor.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1957.

Pensionsförmån, som utgår vid lagens ikraftträdande, må dock minskas endast såvitt följer av lagrummets tidigare lydelse.

¹ Senaste lydelse av 13 § 2 mom. se SFS 1952:396.

*Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 22 februari 1957.*

N ä r v a r a n d e :

Ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, PERSSON, LINDELL, LINDSTRÖM, LINDHOLM, NÄSGÅRD, KLING.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för socialdepartementet, statsrådet Ericsson, fråga om *ändrade regler angående inkomstprövningen inom folkpensioneringen m. m.* samt anför.

Vid behandlingen av det i årets statsverksproposition (femte huvudtiteln, punkt 109) upptagna anslaget till Bidrag till folkpensioner m. m. erinrade jag om att Kungl. Maj:t den 5 oktober 1956 uppdragit åt pensionsstyrelsen att utreda huruvida den pågående fastighetstaxeringen motiverade jämkning i gällande bestämmelser rörande inkomstprövningen inom folkpensioneringen samt att framlägga de förslag, vartill utredningen kunde ge anledning. Jag omnämnde vidare, att pensionsstyrelsen den 18 december 1956 avlämnat förslag i ämnet, vilket var föremål för remissbehandling.

Sedan remissbehandlingen nu avslutats, anhåller jag att få återkomma till denna fråga.

Gällande bestämmelser m. m.

Lagen den 29 juni 1946 om folkpensionering (nr 431; ändr. 221/1947, 527/1947, 732/1948, 264/1950, 157/1951, 332/1951, 396/1952, 291/1953, 134/1954, 394/1955, 400/1955 och 265/1956) skiljer mellan å ena sidan ålderspension, som utgår efter det att den pensionsberättigade fyllt 67 år, samt å andra sidan invalidpension, sjukbidrag och änkepension, vilka förmåner utgår för tid dessförinnan.

Å l d e r s p e n s i o n e n utgöres i första hand av allmän ålderspension. Denna är till storleken oberoende av vederbörandes inkomst och förmögenhet och uppgår till 1 360 kronor för gift pensionsberättigad, vars make jämväl åtnjuter ålderspension eller invalidpension (sjukbidrag) vari ingår tilläggspension eller till vars hustru utgår hustrutillägg, 1 500 kronor för gift pensionsberättigad, vars make åtnjuter invalidpension (sjukbidrag) som utgöres av enbart grundpension, samt 1 700 kronor för annan pensionsberättigad.

Invalidpension eller sjukbidrag utgår till den, vars arbetsförmåga är på visst sätt nedsatt, samt består av grundpension och tilläggs-pension. Grundpensionen utgör 200 kronor om året och utgår utan hänsyn till vederbörandes inkomst och förmögenhet. Tilläggs-pensionen däremot är inkomstprövad och utgör högst 1 160 kronor om året för gift pensionsberättigad, vars make åtnjuter ålderspension eller tilläggs-pension eller vars hustru uppbär hustrutillägg, 1 300 kronor för gift pensionsberättigad, vars make åtnjuter enbart grundpension, samt 1 500 kronor för annan pensionsberättigad.

Änkepension utgår till änka, som fyllt 55 år, under förutsättning att hon uppnått denna ålder senast under det kalenderår, varunder mannen avlidit, och att hon varit gift med honom minst fem år. Till änka som fyllt 55 år kan dock, om särskilda skäl föranleder därtill, änkepension utgå, även om hon uppnått nämnda ålder efter det kalenderår, varunder mannen avlidit, eller varit gift med honom kortare tid än fem år. Änkepension tillkommer inte änka, som åtnjuter folkpension i annan form. Rätten till änkepension upphör, om änkan ingår nytt äktenskap. Änkepensionen, som i sin helhet är inkomstprövad, uppgår till högst 1 360 kronor om året.

Hustrutillägg utgår till pensionsberättigad mans hustru, om hon fyllt 60 år och makarna varit gifta minst fem år. När särskilda skäl föranleder därtill, kan hustrutillägg utgå, oaktat hustrun inte fyllt 60 år eller makarna varit gifta kortare tid än fem år. Hustrutillägg utgår inte till hustru, som själv åtnjuter folkpension. Hustrutillägget, som i sin helhet är inkomstprövat, uppgår till högst 1 360 kronor. Det utgår endast, om det överstiger belopp, varmed mannens folkpension skall minskas, då hustrutillägg beviljas.

Vid folkpensioneringslagens tillämpning kan, när särskilda skäl föranleder därtill, gift pensionsberättigad anses såsom ogift ävensom ogift pensionsberättigad, som sedan avsevärd tid sammanlever med annan under äktenskapsliknande förhållanden, anses såsom gift med denne.

Såväl ålderspension, tilläggs-pension, änkepension som hustrutillägg höjes genom indextillägg och s. k. standardtillägg, varjämte kommunalt bostadstillägg kan utgå.

I fråga om indextillägg gäller, att socialstyrelsen skall verkställa beräkning av förhållandet mellan det allmänna prisläget under varje månad och prisläget i december 1951. På grundval härav fastställer Kungl. Maj:ten senast den 5 i andra månaden efter den, som beräkningen avser, det procenttal (pensionspristalet), som utmärker angivna förhållande. Sålunda fastställt pensionspristal skall gälla under tredje månaden efter den, som beräkningen avser. För varje hel mångfald av tre, varmed pensionspristalet överstiger 100, utgör indextillägget för år räknat 40 kronor för gift pensionsberättigad, vars make åtnjuter ålderspension eller tilläggs-pension eller vars hustru uppbär hustrutillägg, ävensom för änkepensionsberättigad och

för hustru, som uppbär hustrutillägg, samt 50 kronor för annan pensionsberättigad. Om pensionspristalet, efter att ha stigit med hel mångfald av tre, åter nedgår, skall indextillägget utgå efter oförändrade grunder, så länge pensionspristalet överstiger närmast lägre hela mångfald av tre.

Pensionspristalet har för februari 1957 fastställts till 115. På grund härav är antalet indextillägg för närvarande fem.

Standardtillägg utgår enligt *lagen den 1 juni 1956 (nr 264) om höjning av folkpensioner m. m.* med 160 kronor om året för gift pensionsberättigad, vars make åtnjuter ålderspension eller tilläggspension eller vars hustru uppbär hustrutillägg, ävensom för änkepensionsberättigad och för hustru, som uppbär hustrutillägg, samt 200 kronor för annan pensionsberättigad.

Inberäknat index- och standardtillägg utgör sålunda för närvarande ålderspension eller invalidpension (sjukbidrag) vari ingår full tilläggspension för makar, som båda åtnjuter någon av dessa förmåner, tillhoppa 3 440 kronor och för ensamstående 2 150 kronor.

Varje kommun äger besluta, att kommunalt bostadstillägg skall utgå i kommunen. Därvid äger kommunen bestämma såväl tilläggets storlek som grunderna i övrigt för beräkningen av tillägget. I sistnämnda avseende gäller dock vissa begränsningar. Bland dessa märks, att inkomstprövning av tillägget enligt folkpensioneringslagens bestämmelser är obligatorisk.

Utöver de förut berörda förmånerna utgår under vissa förutsättningar blindtillägg och vårdtillägg.

Tilläggspension, änkepension, hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg är som i det föregående angivits beroende av inkomstprövning. Nämnda förmåner minskas nämligen med en tredjedel av den del av ogift pensionsberättigads årsinkomst, som ligger mellan 1 000 och 1 400 kronor och med två tredjedelar av inkomst därutöver. För gift pensionsberättigad är motsvarande gränobelopp 750 respektive 1 050 kronor. Med årsinkomst avses all den inkomst för år räknat, som någon skäligen kan antas komma att åtnjuta under den närmaste tiden. Där inkomst helt eller delvis utgöres av naturaförmåner, verkställes uppskattningen efter regler, som fastställles av Konungen. I fråga om äkta makar skall årsinkomsten för envar av dem beräknas utgöra hälften av deras sammanlagda årsinkomst.

För innehavare av förmögenhet av viss storlek föreskrives s. k. skärpning av inkomst. Enligt skärpningsregeln, som finns upptagen i lagens 13 § 2 mom., skall vid uppskattning av förmögenhets avkastning denna höjas med 10 procent av det belopp, varmed förmögenheten må överstiga för gift pensionsberättigad 7 500 kronor och för annan pensionsberättigad 10 000 kronor. Värdet av makes förmögenhet skall beräknas utgöra hälften av makarnas sammanlagda förmögenhet.

Såsom förmögenhet anses enligt förarbetena till folkpensioneringslagen

summan av den pensionsberättigade tillhörigt kapital och saluvärdet av andra tillgångar av större värde såsom fast egendom och större husdjur, sedan från summan avdragits förefintlig gäld. Pensionsstyrelsen har i utfärdade anvisningar uttalat, att såsom fastighets värde bör upptagas taxeringsvärdet, såvida detta inte avsevärt avviker från saluvärdet.

Föreligger rätt till såväl tilläggs- eller änkepension eller hustrutillägg som kommunalt bostadstillägg, sker minskningen, med bortseende från index- och standardtillägg, proportionellt å tilläggs- eller änkepensionen eller hustrutillägget och bostadstillägget. Index- och standardtillägg minskas först sedan tilläggs- eller änkepensionen eller hustrutillägget i övrigt bortfallit.

Folkpensionsförmånerna kompletteras med vissa andra förmåner, bland dem de s. k. änke- och änklingsbidragen, varom bestämmelser finnes i *lagen den 26 juli 1947 om bidrag till änkor och änklingar med barn* (nr 531; ändr. 265/1950, 158/1951, 398/1952 och 395/1955). Enligt denna äger änka eller änklings, som under sin vårdnad har barn i äktenskapet med den avlidne maken eller annat barn, vilket vid makens död stadigvarande vistades i makarnas hem, erhålla bidrag av allmänna medel för egen del. Bidrag utgår dock endast under förutsättning att barnet inte fyllt 12 år samt att vårdnadshavaren stadigvarande bor tillsammans med barnet och ej åtnjuter folkpension. Bidraget utgår med belopp motsvarande änkepension enligt lagen om folkpensionering. Vidare ökas bidraget genom indextillägg och standardtillägg med samma belopp som när änkepension utgår. Bidraget är beroende av inkomstprövning på samma sätt som de inkomstprövade folkpensionsförmånerna.

En annan bidragsform av betydelse i detta sammanhang är de särskilda barnbidragen, varom bestämmelser återfinnes i *lagen den 26 juli 1947 om särskilda barnbidrag till änkors och invaliders m. fl. barn* (nr 530; ändrad 399/1952, 105/1953, 69/1954 och 401/1955). De bidragsberättigade barnen kan med hänsyn till förutsättningarna för bidrags erhållande och inkomstprövningen av bidragen indelas i två huvudgrupper, av vilka endast den ena är av intresse i detta sammanhang. Denna grupp omfattar dels barn, vars fader avlidit eller åtnjuter ålderspension, invalidpension eller sjukbidrag från folkpensioneringen, dels barn, vars moder åtnjuter sådan folkpension, därest föräldrarna ej sammanlever och modern har vårdnaden om eller stadigvarande bor tillsammans med barnet, dels barn vars moder är gift med annan än barnets fader, då styvfadern åtnjuter folkpension samt modern har vårdnaden om eller stadigvarande bor tillsammans med barnet, och dels barn utom äktenskap, beträffande vilket faderskapet ej fastställts och som fyllt tre år. Bidragen utgör högst 600 kronor per barn och år och utgår t. o. m. den månad, varunder barnet fyller 16 år.

I de nyssnämnda fallen är bidraget underkastat inkomstprövning med hänsyn till både barnets och försörjarens inkomst. Vid beräkningen av barnets inkomst sker ingen skärpning på grund av förmögenhetsinnehav. Beträffande inverkan av försörjarens inkomst gäller olika regler beroende på huruvida försörjaren är eller med lägre inkomst skulle varit berättigad till folkpensionsförmån resp. änke- och änklingsbidrag eller ej. I förra fallet tillämpas folkpensioneringslagens avdragsregler, dock att hänsyn toges till försörjarens inkomst blott i vad den överstiger belopp, som föranleder helt bortfall av inkomstprövad folkpensionsförmån eller änke- och änklingsbidrag. I senare fallet minskas bidraget med en tredjedel av den del av försörjarens årsinkomst, som ligger mellan 2 400 och 3 300 kronor och med två tredjedelar av inkomst därutöver; för gift försörjare, som sammanlever med sin make, är motsvarande gränobelopp 3 000 resp. 4 200 kronor, varvid avses makarnas sammanlagda årsinkomst. Även vid beräkning av de nu nämnda årsinkomstbeloppen göres skärpning av förmögenhetsavkastning enligt reglerna därom i folkpensioneringslagen.

Kostnaderna för folkpensionerna samt änke- och änklingsbidragen bestrides av staten med bidrag av kommunerna, såvitt angår de inkomstprövade förmånerna och vårdtilläggen. Kostnadsfördelningen mellan staten och kommunerna regleras genom *lagen den 30 juni 1947 om kommunernas bidrag till kostnaderna för folkpensioneringen* (nr 398; ändr. 266/1950, 159/1951, 397/1952 och 135/1954). Enligt denna lag skall kommun för varje kalenderår bidraga till kostnaderna för sådana vårdtillägg och sådana inkomstprövade förmåner utom kommunala bostadstillägg, som under året utbetalats till inom kommunen mantalsskrivna pensionsberättigade, med en andel som motsvarar $\frac{3}{20}$ procent för varje fullt tiotal skatteören per innevärdare i kommunen, dock högst med $\frac{3}{5}$ av kostnaden. Beträffande kostnaderna för kommunala bostadstillägg gäller motsvarande, dock att procentsatsen här i stället är $\frac{1}{5}$ procent och att även en minimigräns satts för kommunens delaktighet i kostnaden, nämligen $\frac{1}{4}$. Allmän ålderspension jämte indextillägg därå ävensom grundpension och blindtillägg bekostas helt av staten.

Kostnaderna för de särskilda barnbidragen fördelas mellan staten och kommunerna efter i stort sett samma grunder som kostnaderna för andra inkomstprövade folkpensionsförmåner än de kommunala bostadstilläggen.

Bakgrunden till pensionsstyrelsens förslag

De nuvarande reglernas tillkomst

De nu gällande avdragsfria beloppen vid inkomstprövningen enligt folkpensioneringslagen fastställdes genom lagändring 1952, som trädde i kraft den 1 januari 1954. Ändringen innebar en höjning av nämnda belopp med

150 procent. Samtidigt ändrades reglerna för uppskattning av naturaförmåner, varjämte avdragsfaktorn, som förut utgjorde hälften av den inkomst, som översteg det avdragsfria beloppet, ändrades så att den blev lägre — en tredjedel av nämnda inkomst — för ett inkomstskikt närmast över det avdragsfria beloppet och högre — två tredjedelar — för inkomst däröver. Där emot ändrades ej de sedan lagens tillkomst 1946 föreskrivna skärpningsfria förmögenhetsbeloppen 10 000 kronor för ensamstående och 15 000 kronor för äkta makar.

Höjningen av de avdragsfria beloppen medförde emellertid en speciell lättnad för innehavare av förmögenhet. Vid en med hänsyn till dåvarande ränteläge beräknad kapitalavkastning å 3 procent rymdes före den 1 januari 1954 inom den avdragsfria inkomsten avkastningen av en förmögenhet å 10 789 kronor för ensamstående och 16 154 kronor för makar, vilka belopp således föga översteg de skärpningsfria beloppen 10 000 resp. 15 000 kronor. Efter höjningen av den avdragsfria inkomsten kunde med samma avkastning en ensamstående utan annan inkomst än förmögenhetsavkastning inneha en förmögenhet av 15 385 och makar en förmögenhet av 23 077 kronor utan att detta medförde någon reduktion av inkomstprövade pensionsförmåner. Den 150-procentiga höjningen av den avdragsfria inkomsten kan på detta sätt sägas ha inneburit en höjning av det avdragsfria förmögenhetsbeloppet med mellan 42 och 43 procent. Vid en förmögenhetsavkastning, beräknad i överensstämmelse med nuvarande ränteläge till 4 procent, uppgår motsvarande avdragsfria förmögenhetsbelopp till 14 285 kronor för ensamstående och 21 428 kronor för makar.

Till grund för 1952 års lagändringar låg 1950 års folkpensionsrevisions betänkande Avdragsregler och bostadstillägg m. m. (SOU 1951: 45). Vid bedömandet av hur stor höjning av den avdragsfria inkomsten som kunde vara påkallad utgick revisionen från att den avdragsfria inkomstens realvärde i varje fall borde återställas. Höjningen var emellertid enligt revisionen påkallad väsentligen ur andra synpunkter. Främst med hänsyn till önskvärdheten att underlätta enskild arbetarpensionering föreslog utredningen en höjning av den avdragsfria inkomsten till 1 000 resp. 1 500 kronor. Revisionen berörde även frågan om indexreglering av den avdragsfria inkomsten men fann att en indexreglering allt för mycket skulle komplicera lagtillämpningen, eftersom omräkning av ett stort antal folkpensioner skulle bli nödvändiga vid indexvariationer. Revisionen föreslog därför inte någon indexreglering av den avdragsfria inkomsten. Emellertid framhölls vikten av att statsmakterna vid behov justerade den avdragsfria inkomsten vid mera betydande ändringar av pensionspristalet, som kunde förväntas bli stadigvarande.

Vad angår de föreslagna reglernas betydelse för innehavare av förmögenhet påpekade revisionen den effekt, som de föreslagna höjda avdrags-

fria inkomstbeloppen skulle få i fråga om det kapital, vilket en pensionsberättigad kunde äga utan att behöva vidkännas någon minskning av inkomstprövade pensionsförmåner. Såsom förut angivits ledde ökningen av de avdragsfria inkomstbeloppen i enlighet med revisionens förslag till höjningar av ifrågavarande kapitalbelopp med 42 à 43 procent. Denna stegring täckte enligt revisionens uppfattning mer än väl penningvärdesförsämringen sedan folkpensioneringslagens tillkomst år 1946. Ökningen skulle också enligt revisionens bedömning, såvitt anginge egna hem och därmed jämförliga fastigheter, täcka de nettoförmögenhetsbelopp, som skulle komma fram vid 1952 års omtaxering av fastigheterna. Om den avdragsfria inkomsten höjdes enligt revisionens förslag, skulle något behov av ändrade skärpningsgränser inte föreligga.

Vid remissbehandlingen av folkpensionsrevisionens betänkande förordade några remissorgan en höjning ej blott av den avdragsfria inkomsten utan även av gränsen för förmögenhetsskärpningen. Å andra sidan anmärkte vissa kommunala organ i Stockholm med instämmande av överståthållarämbetet, att skäl syntes föreligga för att något skärpa avdragsreglerna vid förmögenheter över en viss gräns.

I den *proposition, nr 215*, genom vilken folkpensionsrevisionens förslag förelades *1952 års riksdag*, anförde departementschefen i anslutning till de nyssnämnda remissyttrandena.

En höjning av skärpningsgränsen har motiverats med farhågor för att pensionärer med egna hem eljest kunde efter den pågående allmänna fastighetstaxeringen få vidkännas en minskning av folkpensionsförmåner. En ytterligare belastning av förmögenhetsinkomsten i högre lägen har i andra yttranden ansetts påkallad, emedan de förmögenhetsgränser, som utestängde från rätt till inkomstprövade förmåner, eljest komme att ligga mycket högt, då höga bostadstillägg införts. För Stockholms del skulle t. ex. dessa förmögenhetsgränser med nuvarande bostadstillägg och med en till 2,5 procent beräknad avkastning av förmögenhet höjas för en ogift ålderspensionär från 20 800 kronor till 31 900 kronor och för ett gift åldringsspar från 29 600 till 46 800 kronor. För invaliderna skulle gränserna komma att ligga än högre.

För egen del finner jag den av revisionen föreslagna höjningen av den avdragsfria inkomsten vara väl avvägd och tillstyrker därför förslaget i denna del. — — —

Någon ändring av den nu i lagen föreskrivna skärpningsregeln med anledning av förmögenhetsinnehav vill jag ej f. n. förorda. I likhet med revisionen finner jag vidare del vara administrativt alltför svårgenomförbart med en särskild indexreglering av den avdragsfria inkomsten.

I anledning av propositionen väcktes inom riksdagen motioner dels om indexreglering av den avdragsfria inkomsten, dels om höjning av skärpningsgränserna för förmögenhet.

I utlåtande (nr 5) över propositionen och motionerna ansåg *sammansatt stats- och andra lagutskott*, att den avdragsfria inkomsten fått en skälig av-

vägning i propositionsförslaget, varjämte utskottet i likhet med departementschefen ej kunde tillstyrka indexreglering av denna inkomst. I fråga om skärpningsgränserna för förmögenhet anförde utskottet.

Det vill synas som om visst fog finnes för en justering uppåt av ifrågasvarande förmögenhetsgränser. För att rätt kunna bedöma frågan har utskottet försökt införskaffa upplysningar om utfallet av fastighetstaxeringen. Detta material är emellertid ännu icke så bearbetat, att några genomsnittliga siffror angående de företagna höjningarna av taxeringsvärdena kunnat erhållas. Utskottet anser sig därför icke ha tillräckligt underlag för att nu föreslå någon ändring av förmögenhetsgränserna. Enligt utskottets mening bör emellertid denna fråga följas med uppmärksamhet. Skulle det visa sig att höjningen av taxeringsvärdena å fastigheter av den art, varom här närmast är fråga, är betydande bör spörsmålet tagas under omprövning. Därvid måste emellertid tillses, att de gränser, vid vilka rätt till inkomstprövade pensionsförmåner upphör, icke förskjutas uppåt alltför mycket. Det kan nämligen icke anses principiellt riktigt att i fall, då pensionstagarna innehåva betydande förmögenheter, utgiva med skattemedel finansierade inkomstprövade pensionsförmåner. Om behov att höja förmögenhetsgränserna skulle visa sig föreligga, torde man därför jämväl få överväga, huruvida icke procentsatsen bör graderas så att en högre procentsats för skärpning blir tillämplig beträffande förmögenheter över viss gräns.

Under hänvisning till det anförda avstyrkte utskottet bifall till motionerna.

Utskottsutlåtandet godkändes av riksdagen.

1952 års taxeringsvärden och deras inverkan på inkomstprövningen

Den år 1952 förrättade allmänna fastighetstaxeringen medförde avsevärda höjningar av taxeringsvärdena från närmast föregående allmänna fastighetstaxering år 1945. Enligt en av särskilda sakkunniga inom finansdepartementet den 29 maj 1952 framlagd undersökning utgjorde den genomsnittliga höjningen för hela riket enligt beredningsnämndernas förslag beträffande jordbruksfastigheter 55 procent. Även för övriga fastighetsgrupper var höjningen betydande, men någon statistisk undersökning härom föreligger ej.

Vid tiden för 1952 års fastighetstaxering översteg fastigheternas saluvärden i regel sedan flera år i mycket hög grad de taxeringsvärden som hade fastställts vid fastighetstaxeringen 1945. Särskilt när en person med stor kontant förmögenhet omplacerat denna genom köp av fastighet med ett i förhållande till köpeskillingen lågt taxeringsvärde för att strax därefter söka folkpension, hade det förekommit att pensionsnämnderna och pensionsstyrelsen uppskattat fastighetens värde till högre belopp än taxeringsvärdet. I några fall underställdes pensionsstyrelsens beslut härom besvärsviis Kungl. Maj:ts prövning, varvid styrelsens beslut fastställdes.

Innan 1952 års taxeringsförfarande avslutats, lät pensionsstyrelsen i tidskriften Folkpensioneringen införa ett till pensionsnämnder och ombud rik-

tat meddelande, vari erinrades om att vid uppskattning av förmögenhet enligt folkpensioneringslagen fastighet i princip skall upptagas till sitt saluvärde. Vidare anfördes, att de taxeringsvärden, som framkomme vid 1952 års taxering, i nu ifrågavarande avseende borde lända till efterrättelse så snart de fastställts, samt att dessförinnan de förslag till taxeringsvärden som i vederbörlig ordning framlagts borde åtnjuta vitsord som minimivärden. Det betonades i meddelandet särskilt, att en omprövning av äldre ärenden torde komma att äga rum i samband med genomförandet av det då föreliggande förslaget till ändrade avdragsregler och om kommunala bostadstillägg, samt att en individuell sådan omprövning enbart på grund av taxeringsvärdernas höjning tills vidare inte behövde ske.

De nya taxeringsvärdena tjänade därefter under åren 1952 och 1953 som grund för förmögenhetsuppskattningen huvudsakligen för nytillkommande folkpensionärer samt när höjning av utgående folkpension aktualiserades på grund av inkomstminskning. Under dessa år pågick därjämte en allmän omräkning av inkomstreglerade pensionsförmåner per den 1 januari 1954, dagen för 1952 års folkpensionsreforms ikraftträdande. Ej heller då torde emellertid de nya taxeringsvärdena ha medfört minskning av utgående pension, beroende på att avdragsreglerna samtidigt mildrades och de kommunala bostadstilläggen tillkom.

1957 års allmänna fastighetstaxering

Vid 1957 års allmänna fastighetstaxering fastställles taxeringsvärdena av fastighetstaxeringsnämnder, vilkas arbete skall vara slutfört senast den 25 mars (i Stockholm senast den 15 juni). På landet upprättas dessförinnan förslag till taxeringsvärden av beredningsnämnder.

I fråga om arbetet med 1957 års allmänna fastighetstaxering upplyser riksskattenämnden i ett den 18 januari 1957 avgivet yttrande över pensionsstyrelsens inledningsvis omnämnda förslag, att beredningsnämnderna i december 1956 framlagt sina förslag till taxeringsvärden men att resultatet av beredningsnämndernas arbete inte är känt för riksskattenämnden. Riksskattenämnden anför vidare.

Till ledning för bedömande av nivålyftningen vid nu aktuella fastighetstaxering föreligger alltjämt icke annat material än de riktlinjer för fastighetstaxeringen, som uppdragits dels vid fastighetstaxeringsmötet i Stockholm i maj 1956 med rikets landskamrerare och taxeringsintendenten m. fl. dels ock i länsanvisningarna angående fastighetstaxeringen. Till grund för de beräkningar av lyftningen av taxeringsnivån, som i dessa sammanhang gjorts har legat den av statistiska centralbyrån utarbetade köpeskillingsstatistiken för åren 1952—1955.

Nämnda statistik utvisar att köpeskillningarna för jordbruksfastigheter i genomsnitt för hela riket under sagda period överstigit taxeringsvärdena med 64,6 procent.

Fastighetstaxeringsmötet enade sig om bland annat följande uttalande rö-

rande grunderna för taxering av jordbruksfastighet: Vid bestämmande av enhetsvärdena jämlikt 59 § 1 mom. taxeringsförordningen bör iakttagas, att den höjning, som föranledes av den fortgående stegringen av saluvärdena å jordbruksfastigheter sedan 1952, beräknas med utgångspunkt från den genomsnittliga överprisprocenten för varje län under perioden 1952—1955 minskad med 15 enheter, därvid hänsyn tages till de variationer, som kunna förekomma inom länets olika delar samt mellan fastigheter av olika storleksklasser och beskaffenhet.

Vid den granskning av framlagda förslag till länsanvisningar, som riksskattenämnden i september 1956 företog, framkom att förslagen i de flesta fall i stort sett följt rekommendationerna från fastighetstaxeringsmötet beträffande nivålyftningen för jordbruksfastigheter. Det må emellertid framhållas att rekommendationen avsåg allenast enhetsvärdena för åkerjorden. För skogen gälla särskilda värderingsregler.

Riksskattenämnden håller för sannolikt att nivålyftningen — icke minst med hänsyn till de särskilda värderingsreglerna för skog — vid den nu aktuella fastighetstaxeringen genomsnittligt kommer att överstiga 50 procent. Att nivålyftningen särskilt för skogsfastigheter kommer att överstiga 50 procent torde måhända icke ha någon större betydelse vid bedömande huruvida resultatet av nu pågående fastighetstaxering motiverar jämkning i gällande bestämmelser rörande inkomstprövningen inom folkpensioneringen. Riksskattenämnden vill emellertid särskilt understryka att även för mindre jordbruksfastigheter utan skog kan räknas med en höjning av taxeringsnivån över 50 procent. Den utarbetade köpeskillingsstatistiken utvisar beträffande dessa fastigheter en särskilt hög överprisprocent.

Statistiska centralbyråns köpeskillingsstatistik utvisar vidare ett genomsnittligt överprisprocenttal för hela riket för perioden 1952—1955 å 51,1 i vad avser *enfamiljsfastigheter* och *tvåfamiljsfastigheter*. För enbart fastigheter med taxeringsvärde å 10 000—20 000 är motsvarande tal 73,4.

Fastighetstaxeringsmötet enade sig om bland annat följande uttalande rörande taxering av en- och tvåfamiljsfastigheter: Med hänsyn till den fortgående allmänna värdestegringen å en- och tvåfamiljsfastigheter rekommenderas en nivålyftning av värdena å dylika fastigheter i överensstämmelse med den för respektive län och grupp av fastigheter framräknade genomsnittliga överprisprocenten under åren 1952—1955 reducerade med 20 enheter. Såsom riktmärke för en nivålyftning för riket i dess helhet bör man räkna med en höjning av taxeringsvärdena med $\frac{1}{3}$, såvitt angår fastigheter med taxeringsvärden mellan 20 000—200 000, dock något lägre å den egentliga landsbygden.

Vid riksskattenämndens granskning av förslagen till länsanvisningarna framkom att fastighetstaxeringsmötets sistnämnda rekommendation om en reduktion av den för respektive län framräknade genomsnittliga överprisprocenten med 20 enheter i stort sett följts. På grund av de olika överprisprocenttalen för de skilda länen visade sig nivålyftningen i förslagen till länsanvisningarna variera mellan lägst 10 procent, för Gotlands läns landsbygd, och högst 80 procent, beträffande fastigheter med taxeringsvärde mellan 10 000—20 000 kronor i Jämtlands län.

Ehuru höjningen av taxeringsnivån för en- och tvåfamiljsfastigheter säkerligen kommer att avsevärt variera mellan olika län, håller riksskattenämnden för sannolikt att densamma i genomsnitt för hela riket kan beräknas till 30—40 procent.

Pensionsstyrelsens förslag

Pensionsstyrelsen erinrar till en början om att vid tillämpning av skärpningsregeln saluvärdet i princip skall ligga till grund vid uppskattningen av värdet å fastighet. I praktiken har, anför styrelsen vidare, avvikelser från taxeringsvärdet i regel skett endast när det i särskilda fall kunnat konstateras att saluvärdet varit ett annat, t. ex. kort tid efter det fastigheten gått i salu, eller då fastigheten nyligen varit föremål för offentlig värdering, vilket bland annat är fallet då vederbörande beskattningsnämnder framlagt förslag till nya taxeringsvärden. I fortsättningen yttrar pensionsstyrelsen.

Vid 1957 års allmänna fastighetstaxering torde taxeringsvärdena komma att höjas väsentligt, ehuru ingalunda så högt att de motsvarar saluvärdena. På samma sätt som skedde 1952 får detta till följd att nytillkommande folkpensionärer med förmögenhetsinnehav i form av fastigheter får sin årsinkomst uppskattad med utgångspunkt från de nya taxeringsvärdena. En höjning av taxeringsvärdena behöver emellertid inte med nödvändighet medföra någon ändring i redan utgående pensioner. Sålunda uttalade pensionsstyrelsen år 1952 i ett till pensionsnämnder och ombud riktat meddelande, att någon individuell omräkning enligt nyssnämnda lagrum tillsvidare ej erfordrades. Med hänsyn till nu pågående utredning om genomgripande förändringar inom folkpensioneringen och en avsevärd höjning av folkpensionens belopp har pensionsstyrelsen haft för avsikt att utfärda ett liknande meddelande som år 1952, innebärande att ökad skärpning till följd av de nya taxeringsvärdena tillsvidare inte skulle få medföra minskning av utgående pensioner. Styrelsen har därvid jämväl utgått ifrån att detaljändringar i lagen för närvarande ej vore önskvärda. Ett utkast till meddelande hade också utarbetats inom styrelsen men uppsköts utsändandet när styrelsen fick ifrågavarande utredningsuppdrag. Med ett dylikt meddelande skulle frågan reduceras till att de höjda taxeringsvärdena endast slog igenom för nytillträdande pensionstagare eller i den mån höjning söktes, varvid man dock får utgå ifrån att pensionsnämnderna i regel kommer att tillämpa dessa värden redan när de föreslagits av de lokala nämnderna.

Mot bakgrunden av det anförda ställer pensionsstyrelsen frågan om det nu, när en ny stor pensionsreform står för dörren, föreligger tillräckliga skäl att just i förevarande hänseende vidta en lagändring.

Pensionsstyrelsen anför som skäl mot en dylik ändring bl. a. följande.

Årliga värdet av bostad i egen fastighet upptages enligt de värden som angives i kungl. brev till pensionsstyrelsen den 18 juli 1952. Redan när dessa värden fastställdes låg de i underkant, ett förhållande som accentuerats genom den fortgående prisstegringen. Inkomsterna av bostadsfastigheter som helt eller till större delen bebos av ägaren blir därför små och om de är belastade med gäld i regel obefintliga; nämnderna har t. o. m. ifrågasatt att dra av den förlust som med hänsyn till den låga värderingen rent siffermässigt uppstår från andra inkomstkällor. Å andra sidan vet man ofta med säkerhet att om fastigheten skulle försäljas så skulle detta från inkomst- uppskattningssynpunkt innebära en icke ringa förmögenhetsökning. Härmed bör jämföras att på kapital i pengar o. d. beräknas fr. o. m. den 1 januari 1957 en avkastning av 4 procent (tidigare 3½ procent), vidare att

sådant kapital, i motsats till det i fastigheten nerlagda, är underkastat en fortgående värdeminskning. För jordbruksfastigheter kommer, likaledes fr. o. m. den 1 januari 1957, att som kontrollregel å inkomstberäkningen i allmänhet tillämpas 4 procent å taxeringsvärdet, men även detta medför med hänsyn till nuvarande produktpriser i regel en låg inkomststoppsskattning. Härtill kommer att bostadstillägget i kommuner där detta helt eller delvis utgår efter bostadskostnaden beräknas efter de utgifter ägaren har för den del av fastigheten han själv disponerar. Dessa utgifter upptas ofta till förhållandevis höga, i allmänhet svårkontrollerbara belopp, t. ex. när det rör bränslekostnaderna. Av det sagda torde framgå att kapital nedlagt i fastighet ingalunda är sämre ställt än annan förmögenhet, snarare tvärtom.

Härefter undersöker styrelsen vilka möjligheter som står till buds, om lagändring i allt fall skulle anses påkallad för att neutralisera verkningarna av de höjda fastighetsvärdena.

Styrelsen erinrar därvid om att vid de nuvarande avdragsfria inkomstbeloppens tillkomst år 1952 tanken på indexreglering av dessa avvisades men att i det betänkande, som låg till grund för reformen, uttalades, att det vore viktigt att en justering av beloppen vidtogs vid en mera betydande ändring av pensionspristalet som kunde väntas bli stadigvarande. Enligt pensionsstyrelsens mening är den stegring av den allmänna prisnivån, som ägt rum från mitten av 1952 till december 1956 och som styrelsen anger till omkring 9 procent, inte tillräcklig för att motivera en ändring av de i lagen föreskrivna avdragsfria inkomstbeloppen.

Beträffande den andra faktorn i inkomstprövningen — den kvotdel av inkomst över det avdragsfria beloppet varmed avdrag sker — är, anför styrelsen, över huvud taget inga ändringar motiverade av att levnadskostnaderna stigit. Härtill kommer att utrymme saknas för nämnvärd sänkning av avdragsfaktorn i lägre inkomstskikt. På denna väg torde således enligt pensionsstyrelsens uppfattning verkningarna av förhöjda fastighetsvärden knappast kunna elimineras.

Under sådana förhållanden anser pensionsstyrelsen, att endast möjligheten att vidtaga ändringar i de för förmögenhetsavkastning gällande speciella skärpningsreglerna kan ifrågakomma.

Härvid erinrar pensionsstyrelsen om att skärpningsbestämmelserna har betydelse ej blott för fastighetsägande folkpensionärer utan även för innehavare av andra förmögenhetstillgångar såsom värdefullare lösegendom och penningfordringar av olika slag, främst banktillgodohavanden. Medan fastighetsvärdena sedan folkpensioneringslagens tillkomst i genomsnitt torde ha mer än fördubblats, har realvärdet av ett nominellt penningbelopp, t. ex. i form av banktillgodohavande, under samma tid avsevärt minskats. En uppmjukning av skärpningsreglerna endast såvitt avser förmögenhet i form av fastighet skulle, säger styrelsen, innebära, att reglerna för dem som fått sin ställning förbättrad gjordes mildare än för andra förmögenhetsinnehavare. Eftersom detta från rättvisesynpunkt inte kan anses försvarligt,

utgår pensionsstyrelsen från att en ändring av skärpningsreglerna bör avse alla tillgångar, som är att anse såsom förmögenhet vid tillämpningen av nämnda regler.

Med en förmögenhetsavkastning av 4 procent medger, såsom i det föregående angivits, nuvarande regler för inkomstprövningen, att en ensamstående pensionstagare, som inte har någon annan inkomst än förmögenhetsavkastning, innehar en förmögenhet av 14 285 kronor utan att hans behovsprövade pensionsförmåner undergår någon minskning, medan motsvarande förmögenhetsbelopp för äkta makar tillsammans utgör 21 428 kronor. Pensionsstyrelsen anser, att med hänsyn till det väntade utfallet av årets allmänna fastighetstaxering mildrade skärpningsregler bör utformas på sådant sätt, att de medför en höjning av förenämnda »avdragsfria» förmögenhetsbelopp med omkring 50 procent. Detta resultat erhålles, om man med bibehållande av den nuvarande skärpningsprocenten 10 höjer de skärpningsfria förmögenhetsbeloppen till de dubbla eller 20 000 kronor för ensamstående och 30 000 kronor för makar tillsammans. De »avdragsfria» förmögenhetsbeloppen blir då vid 4 procents avkastning för ensamstående 21 428 kronor och för makar 32 142 kronor.

Pensionsstyrelsen har med utgångspunkt från nuvarande förhållanden undersökt hur ändrade avdragsregler på olika orter skulle påverka den förmögenhetsgräns, vid vilken rätten till inkomstreglerad folkpension upphör för pensionsberättigad ålders- och invalidpensionär utan annan inkomst än förmögenhetens avkastning. Härvid har valts en ort med det lägsta vanliga förekommande kommunala bostadstillägget, 150 kronor om året för ensamstående och 200 kronor för makar tillsammans, samt vidare Malmö som representerar ett mellanläge och Stockholm som har de högsta kommunala bostadstilläggen i riket. I Malmö och Stockholm utgår bostadstilläggen i förhållande till den faktiska bostadskostnaden. Vid undersökningen har för Malmö räknats med där gällande maximibelopp som är 1 360 kronor för såväl ensamstående som makar. För Stockholms del har räknats med ett normalbelopp om 2 125 kronor för ensamstående och 2 286 kronor för makar som utgår vid en årlig faktisk bostadskostnad av 1 600 kronor. För invalidpensionärerna är som förut nämnts ej blott bostadstilläggen utan även tilläggspensionerna inkomstreglerade. Tilläggspensionen jämte index- och standardtillägg utgjorde vid tidpunkten för pensionsstyrelsens beräkning i december 1956 1 900 kronor för ensamstående och 2 960 kronor för makar tillsammans.

Resultatet av undersökningen, vari förutsatts en ränteavkastning efter 4 procent, redovisas i följande tabell där de ifrågavarande förmögenhetsgränserna anges dels med tillämpning av nu gällande regler (skärpningsfritt belopp 10 000/15 000 kronor, skärpning 10 procent), dels under förutsättning att det skärpningsfria beloppet höjes till 20 000/30 000 kronor. För sistnämnda fall anges förmögenhetsgränserna för tre alternativ beträf-

fande skärpningsprocenten, nämligen 1) oförändrad skärpningsprocent, 2) oförändrat 10 procents skärpning för förmögenhet intill 30 000 kronor för ensamstående och 45 000 kronor för makar samt 20 procents skärpning för överskjutande förmögenhet, 3) skärpning med 20 procent för all förmögenhet överstigande de skärpningsfria beloppen. Enligt alternativen 1) och 2) uppgår den förmögenhet, som pensionsberättigad kan inneha utan att inkomstreglerade förmåner reduceras, till de förut nämnda beloppen, 21 428 kronor för ensamstående och 32 142 kronor för makar. Enligt alternativ 3) kommer dessa belopp att utgöra 20 833 resp. 31 250 kronor. Anmärkas må även att vid uträkningarna ej tagits hänsyn till de speciella regler som gäller för avrundning av årsinkomst och pensionsbelopp.

Förmögenhet som utesluter från inkomstprövad folkpension

Skärpningsfritt belopp kronor	10 000/15 000		20 000/30 000	
	10 (nuläget)	10	10—20 ¹	20
<i>Ort med kommunalt bostadstillägg å 150/200 kronor</i>				
Ålderspension, ogift kronor	17 322	24 464	24 464	22 604
» makar »	25 714	36 429	36 429	33 750
Invalidpension, ogift »	37 679	44 821	38 646	34 479
» makar »	57 429	68 143	58 500	52 250
<i>Malmö</i>				
Ålderspension, ogift »	30 286	37 429	34 333	30 167
» makar »	38 143	48 857	47 250	41 000
Invalidpension, ogift »	50 643	57 786	46 208	45 417
» makar »	69 857	80 571	65 750	59 500
<i>Stockholm</i>				
Ålderspension, ogift »	38 482	45 625	39 115	34 948
» makar »	48 064	58 779	53 038	46 788
Invalidpension, ogift »	58 839	65 982	50 990	46 823
» makar »	79 779	90 493	71 538	65 288

¹ 10 procent av förmögenhet intill 30 000 kronor för ogift och 45 000 kronor för makar samt 20 procent av förmögenhet däröver.

Av det föregående framgår att, oavsett vilket alternativ som väljes i fråga om skärpningsprocenten, en höjning av de skärpningsfria förmögenhetsbeloppen till 20 000 kronor för ensamstående och 30 000 kronor för makar i regel torde komma att eliminera verkningarna av fastighetsvärdestegringen sedan 1952 för pensionstagare, som utan att häfta i skuld äger fastighet med ett nu gällande taxeringsvärde av upp till omkring 14 000 kronor för ensamstående och omkring 20 000 kronor för makar. Är fastighetens nuvarande taxeringsvärde högre, torde däremot den ifrågasatta fördubblingen av de skärpningsfria förmögenhetsbeloppen i regel inte kunna förhindra att pensionstagarens årsinkomst med tillämpning av 13 § folkpensioneringslagen bör uppskattas till högre belopp än tidigare.

Tabellen visar, att en höjning av de skärpningsfria beloppen utan ändring av skärpningsprocenten i vissa fall skulle medföra en kraftig höjning av den nettoförmögenhet, som en pensionsberättigad kan inneha utan att förlora rätten till inkomstprövad folkpensionsförmån. Denna höjning skulle få särskilt stor betydelse för de kommunala bostadstilläggen. Eftersom dessa beslutas av kommunerna och till stor del finansieras med kommunala skattemedel, föreställer sig styrelsen, att man inom kommunerna skulle finna det egendomligt om man skattevägen skulle bidra till bostadstillägg åt folkpensionärer med förmögenheter som de högsta i tabellen upptagna. Pensionsstyrelsen förordar därför alternativet med en fördubbling av skärpningsprocenten till 20 för all förmögenhet över det skärpningsfria beloppet. Enligt detta alternativ bibehålles i stort sett de nuvarande förmögenhetsgränserna för ålderspensionärers rätt till kommunalt bostadstillägg, medan de nuvarande relativt höga förmögenhetsgränserna för invalidpensionärer och sjukbidragstagares rätt till inkomstprövade förmåner i viss omfattning sänkes, särskilt i kommuner med högt bostadstillägg.

I fråga om de ändrade reglernas inverkan på kostnaderna för folkpensioneringen anför pensionsstyrelsen.

Pensionsstyrelsens hålkortskartotek över pensionstagarna är inte så upplagt, att man därav kan utläsa antalet fall vari en ändring av skärpningsreglerna får betydelse. En genomgång av de till grund för hålkortskartoteket liggande huvudkorterna, vari för ändamålet erforderliga uppgifter finns, skulle taga avsevärd tid och förorsaka extra kostnader. Även om taxeringsvärdenas höjning endast komme att inverka på nytillkommande pensionstagares pensioner, är det emellertid klart att densamma i och för sig skulle medföra en viss minskning av de för innevarande och nästa budgetår tidigare beräknade folkpensionskostnaderna, dock ej så stor att det funnes anledning att ändra de gjorda beräkningarna. Höjes de skärpningsfria förmögenhetsbeloppen till 20 000 kronor för ensamstående och 30 000 kronor för makar, kommer denna verkan av taxeringsvärdenas höjning att nästan men ej helt upphävas.

Om den av styrelsen planerade åtgärden att anmoda pensionsnämnderna att tillsvidare inte minska redan utgående pensioner med anledning av de höjda fastighetsvärdena inte skulle anses tillfyllest, föreslår styrelsen således, att 13 § 2 mom. andra stycket folkpensioneringslagen ändras på så sätt att de i lagrummet angivna skärpningsfria beloppen ävensom skärpningsprocenten fördubblas. Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 1957. Beträffande övergången till de nya bestämmelserna anför styrelsen.

Avdragsprocentens fördubbling skulle måhända i vissa fall, då förmögenhetsinnehavet är relativt betydande, kunna föranleda minskning av utgående inkomstprövade pensionsförmåner även vid oförändrad förmögenhet i form av t. ex. banktillgodohavande. För förhindrande av att så sker torde i en övergångsbestämmelse böra föreskrivas, att folkpension ej i något fall må minskas till följd av att bestämmelserna om höjning av förmögenhetsavkastning ändrats. Om för fastighetsägande folkpensionär fastighetens

värdestegring är så stor, att en höjning med hänsyn till det nya förmögensvärdet trots höjda skärpningsfria belopp medför minskning av inkomstprövade pensionsförmåner, bör alltså en sådan minskning genomföras endast i den mån den har stöd även i lagens nuvarande lydelse. Omregleringar som enbart är föranledda av de stegrade fastighetsvärdena synes emellertid över huvud taget böra anstå i avvaktan på den blivande folkpensionsreformen. Anvisningar härom för pensionsnämnderna torde lämpligen böra utfärdas av pensionsstyrelsen.

Remissyttrandena

Över pensionsstyrelsens förslag har, efter remiss, yttranden avgivits av statskontoret, riksskattenämnden, överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Kronobergs, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Värmlands och Norrbottens län, Svenska stadsförbundet (styrelsen), Svenska landskommunernas förbund (styrelsen) samt Sveriges folkpensionärers riksorganisation.

Överståthållarämbetet har vid sitt yttrande fogat yttrande från Föreningen pensionsnämndsordförande i Stockholm (styrelsen). Yttranden har vidare bilagts av länsstyrelsen i Malmöhus län från Malmöhus läns socialvårdsförbund (styrelsen) och Malmö stads pensionsnämndsbyrå (styrelsen) samt av länsstyrelsen i Värmlands län från statens socialvårdskonulent i tionde distriktet.

Lagändring i enlighet med pensionsstyrelsens förslag tillstyrkes av överståthållarämbetet, länsstyrelserna i Göteborgs och Bohus samt Norrbottens län, Svenska stadsförbundet och Svenska landskommunernas förbund. Även Sveriges folkpensionärers riksorganisation tillstyrker lagändring, dock med den avvikelser från vad pensionsstyrelsen förordar, att organisationen föreslår bibehållande av den nuvarande skärpningsprocenten 10. Organisationen anför härom.

En fördubbling av avdragsprocenten, även efter en höjning av det skärpningsfria beloppet, kommer att innebära en skärpning av bestämmelserna för rätt till kommunalt bostadstillägg och andra inkomstprövade pensionsförmåner för många pensionärer. Särskilt hårt kommer detta att drabba alla de pensionärer som har mindre fastigheter och som genom den höjda fastigheten får sin »förmögenhet» ökad. Vi anser det också anmärkningsvärt att nu föreslå fördubbling av avdragsprocenten då förslag om en stor folkpensionsreform är att vänta. Riksorganisationen hävdar därför den uppfattningen att den nuvarande avdragsprocenten bör bibehållas dels för att eliminera verkningarna av fastighetsvärdestegringen och dels för att förhindra minskningar av inkomstprövade pensionsförmåner.

Förslaget om lagändring avstyrkes av länsstyrelserna i Kronobergs, Malmöhus och Värmlands län med motivering att det i avvaktan på en genomgripande pensionsreform inte synes föreligga tillräckliga skäl att göra ändring i nuvarande bestämmelser. De nämnda remissorganen förordar att pensionsstyrelsen utfärdar föreskrifter om att de höjda taxeringsvärdena inte skall föranleda ändring av utgående pensioner. För den hän-

delse ändring i reglerna för inkomststoppsskattningen anses böra vidtagas, tillstyrker emellertid även dessa remissorgan, att ändringen får det innehåll som föreslagits av pensionsstyrelsen.

En liknande hållning intages av *statskontoret*.

Departementschefen

Vissa av folkpensionsförmånerna — nämligen tilläggspension, änkepension, hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg — är beroende av inkomstprövning. Detsamma gäller om de s. k. änke- och änklingsbidragen samt om de särskilda barnbidragen.

Enligt folkpensioneringslagens regler om inkomstprövningen, som även är tillämpliga beträffande änke- och änklingsbidragen, minskas den inkomstprövade förmånen med en tredjedel av den pensionsberättigades årsinkomst i vad denna överstiger 750 kronor för gift och 1 000 kronor för annan pensionsberättigad samt med två tredjedelar av årsinkomsten i vad den överstiger 1 050 kronor för gift och 1 400 kronor för annan pensionsberättigad. För innehavare av förmögenhet inträder s. k. skärpning av förmögenhetsavkastning i det att denna ökas med 10 procent av det belopp, varmed förmögenheten överstiger för gift 7 500 kronor och för annan pensionsberättigad 10 000 kronor. För envar av makar anses inkomsten utgöra hälften av makarnas sammanlagda inkomst och förmögenheten hälften av deras sammanlagda förmögenhet. Såsom förmögenhet skall enligt förarbetena till folkpensioneringslagen räknas, efter avdrag för skulder, kapital samt saluvärdet av fastighet och värdefullare lösegendom. Vad angår fastighet har i praktiken taxeringsvärdet i regel blivit normerande för värderingen.

De nuvarande bestämmelserna om storleken av de avdragsfria beloppen och om avdragsfaktorn vid inkomstprövningen tillkom genom lagändringar 1952, som trädde i kraft den 1 januari 1954, medan föreskrifterna angående förmögenhetsskärpningen kvarstått oförändrade sedan den gällande folkpensioneringslagens tillblivelse år 1946.

Folkpensionsreformen år 1952 innebar bl. a. att de avdragsfria beloppen vid inkomstprövningen höjdes med 150 procent från 300 till 750 kronor för gift och från 400 till 1 000 kronor för ogift. För pensionsberättigade med enbart inkomst av förmögenhet kunde enligt de äldre reglerna inom de avdragsfria beloppen rymmas avkastningen — beräknad efter 4 procent — av de skärpningsfria förmögenhetsbeloppen, 15 000 kronor för makar tillsammans och 10 000 kronor för ensamstående. Med nu gällande regler uppgår de förmögenhetsbelopp, varå avkastningen efter 4 procent ryms inom de avdragsfria inkomstbeloppen, till 21 428 kronor för makar tillsammans och 14 285 kronor för ensamstående. Förmögenheter av nämnda storlek

medför alltså inte någon reduktion av inkomstprövade folkpensionsförmåner såvida andra inkomster saknas.

Samma år — 1952 — som beslut fattades om ändrade regler för inkomstprövningen enligt folkpensioneringslagen ägde allmän fastighetstaxering rum, varvid betydande höjningar av taxeringsvärdena företogs. De höjda nettoförmögenhetsvärden, som därigenom framkom för pensionsberättigade vilka var ägare till fastigheter, ledde emellertid i allmänhet inte till någon minskning av utgående pensioner. Den ökade förmögenhetsavkastning som beräknades motverkades nämligen av de nya förmånligare avdragsreglerna vid inkomstprövningen och genom de samtidigt införda kommunala bostadstilläggen.

Den allmänna fastighetstaxering, som nu pågår, torde liksom 1952 års taxering komma att leda till genomsnittligt sett betydligt höjda taxeringsvärden. För pensionsberättigade, som har förmögenhet i form av fast egendom, skulle detta på grund av skärpningsbestämmelserna komma att leda till lägre pensioner än vid nuvarande taxeringsvärden. Att pensionärer, som är ägare till egna hem och därmed jämförliga fastigheter, inte på grund av den rent nominella förmögenhetsökning, som höjda taxeringsvärden å dessa fastigheter innebär, bör komma i sämre läge i pensionshänseende torde det råda allmän enighet om. För att undvika en dylik inverkan av de väntade nya taxeringsvärdena å utgående pensioner har pensionsstyrelsen och vissa remissmyndigheter förordat, att pensionsstyrelsen utfärdar föreskrifter till pensionsnämnderna om att de nya taxeringsvärdena tillsvidare inte får medföra minskning av utgående pensioner. De höjda taxeringsvärdena skulle således få inverkan vid fastställande av pensioner för nytillträdande pensionstagare och vid höjning av utgående pensioner. Anledningen till att detta tillvägagångssätt förordas är att det inte anses föreligga tillräckliga skäl att göra ändring i gällande bestämmelser vid en tidpunkt då en genomgripande reform av hela pensionsväsendet förberedes.

För egen del skulle jag också helst se att några ingrepp inte behövde ske i gällande lagstiftning i avvaktan på statsmakernas ställningstagande till det förslag om förbättrad pensionering, som nyligen framlagts. Emellertid kan det ifrågasättas, om den nyss angivna utvägen för att undvika en ogynnsam inverkan av förhöjda fastighetstaxeringsvärden på egnahemsägares och därmed jämförliga pensionstagares pensionsnivå står i god samklang med de principer, på vilka folkpensioneringen vilar. Det synes mig sålunda mindre tilltalande att genom en föreskrift i administrativ väg undanta en särskild grupp av pensionstagare från de verkningar, som lagen i ett visst avseende medför. I den mån tillämpningen av gällande bestämmelser skulle leda till resultat, som man vill undvika, bör bestämmelserna ändras. Pensionsstyrelsen har i andra hand föreslagit sådana ändringar. Enligt detta förslag höjes de skärpningsfria beloppen från 7 500 kronor till 15 000 kronor för gift pensionsberättigad och från 10 000 till 20 000 kronor för annan pensionsberättigad, varjämte skärpningsprocenten ökas från 10 till 20. Änd-

ringarna föreslås skola träda i kraft den 1 juli 1957. Fördubblingen av skärpningsprocenten skulle i vissa fall, trots höjningen av de skärpningsfria förmögenhetsbeloppen, kunna leda till minskning av utgående inkomstprövade pensionsförmåner. Till förhindrande härav föreslås en bestämmelse att utgående pension ej får minskas endast till följd av att bestämmelserna ändrats. Det förutsättes slutligen, att pensionsstyrelsen utfärdar anvisningar till pensionsnämnderna om att omreglering av inkomstprövade förmåner enbart på grund av de stegrade fastighetsvärdena tills vidare inte skall äga rum.

Pensionsstyrelsens förslag har på ett undantag när godtagits inte bara av de remissorgan, som ansett förevarande problem böra lösas genom lagändring, utan även av dem, som i första hand förordat den av styrelsen skisserade metoden med föreskrifter i administrativ ordning. Förslaget synes mig väl avvägt, och jag förordar därför att det genomföres. I överensstämmelse därmed har inom socialdepartementet upprättats förslag till lag angående ändrad lydelse av 13 § 2 mom. lagen om folkpensionering.

Av de föreslagna övergångsbestämmelserna följer, att de nya reglerna fr. o. m. den 1 juli 1957 skall tillämpas vid prövning av nya pensionsansökningar. Även vid jämkning av utgående pensioner, exempelvis till följd av ändrade inkomst- och förmögenhetsförhållanden eller ändring i civilstånd, skall de nya bestämmelserna i princip lända till efterrättelse fr. o. m. den 1 juli 1957. Sänkning av utgående pensioner får dock göras endast om även en tillämpning av de äldre reglerna leder till sänkning. Denna skall då begränsas till det belopp, som följer av de gamla bestämmelserna. Med hänsyn till att höjningen av de skärpningsfria beloppen i flertalet fall kan antagas neutralisera verkningarna av de väntade höjningarna av fastighetstaxeringsvärdena, synes en omreglering av inkomstprövade pensionsförmåner enbart på grund av de höjda fastighetsvärdena ej vara påkallad. Föreskrifter härom bör utfärdas av pensionsstyrelsen.

Den föreslagna lagändringen torde icke behöva inverka på beräkningen av anslaget till Bidrag till folkpensioner m. m. för nästa budgetår.

Föredraganden hemställer härefter, att Kungl. Maj:t måtte genom proposition föreslå riksdagen att antaga förenämnda inom socialdepartementet upprättade förslag till *lag angående ändrad lydelse av 13 § 2 mom. lagen den 29 juni 1946 (nr 431) om folkpensionering.*

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

Ur protokollet:

Bertil Bagger-Sjöbäck