

## Nr 22

**Socialförsäkringsutskottets betänkande i anledning av motioner angående kommunalt bostadstillägg till folkpension m. m.****Motionerna**

I detta betänkande behandlas

motionen 1972:322 av herrar Hyltander (fp) och Enskog (fp), vari hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär förslag till mildrande av reglerna för avtrappning av det kommunala bostadstillägget för folkpensionärer med extrainkomster i enlighet med vad som anförs i motionen;

motionen 1972:324 av herr Jonsson i Mora m. fl. (fp), vari hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär

1. översyn av reglerna för erhållande av kommunala bostadstillägg och andra inkomstprövade pensionsförmåner, syftande till en höjning av de avdragsfria beloppen i enlighet med vad som anges i motionen,

2. förslag till statliga åtgärder i syfte att utjämna skillnaderna i de kommunala bostadstilläggen och lindra kommunernas kostnader för dessa,

3. utredning och förslag för att undanröja eller mildra de otillfredsställande effekterna av en samtidig reduktion av de inkomstprövade pensionsförmånerna och beskattningen av pensionärernas sidoinkomster;

motionen 1972:444 av herr Bohman m. fl. (m), vari hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller om utredning och förslag om tredjedelsavtrappning i stället för den nuvarande hälftenavtrappningen av folkpensionärernas kommunala bostadstillägg, i syfte att minska folkpensionärernas stora marginella inkomstbortfall vid sidoinkomstökningar.

**Gällande bestämmelser m. m.**

Enligt 1 § lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension tillkommer hustrutillägg hustru till den, som åtnjuter folkpension i form av ålderspension eller förtidspension, om

hustrun är mellan 60 och 67 år och under förutsättning att hon själv inte erhåller folkpension och att makarna varit gifta minst fem år. Om särskilda skäl föreligger kan hustrutillägg utgå trots att vissa av dessa förutsättningar inte är uppfyllda.

Enligt 2 § nyssnämnda lag utgår kommunalt bostadstillägg, efter beslut av vederbörande kommun, till den som åtnjuter folkpension i form av ålderspension, förtidspension eller änkepension och är mantalsskriven inom kommunen, liksom till där mantalsskriven kvinna som åtnjuter hustrutillägg.

Hustrutillägg och kommunala bostadstillägg är inkomstprövade. Reglerna härom innebär att förmånen minskas med 50 % av pensionärens årsinkomst vid sidan av folkpensionen, i den mån sidoinkomsten överstiger 1 500 kr. för den som är gift (3 000 kr. för makar tillhopa) och 2 000 kr. för ensamstående. Minskning skall först göras på bostadstillägget och därefter på hustrutillägget. Med inkomst avses intäkter av alla slag, såsom arbetsinkomst, ränteinkomst, avkastning av fastighet och tjänstepension. Såsom inkomst räknas däremot ej allmänt barnbidrag, tilläggs pension till den del den föranlett minskning av pensionstillskott, ersättning på grund av sjukförsäkring i allmän försäkringskassa m. m. Vid uppskattning av förmögenhets avkastning höjs denna med 10 % av det belopp, varmed förmögenheten överstiger för den som är gift 40 000 kr. och för annan 50 000 kr. För sammanlevande makar beräknas vardera makens inkomst utgöra hälften av makarnas sammanlagda årsinkomst och värdet av förmögenhet hälften av deras sammanlagda förmögenhet.

De kommunala bostadstilläggen utgår enligt grunder som kommunen själv bestämmer. Avvikelse från de i lagen fastställda inkomstprövningsreglerna får dock inte göras och inte heller får kommunen uppställa villkor om viss tids bosättning i kommunen eller liknande. För pensionärer som är bosatta i ålderdomshem eller därmed likställt hem äger Kungl. Maj:t maximera bostadstillägget.

Bostadstilläggen finansieras helt av vederbörande kommun.

Kommunerna har i huvudsak utformat grunderna för bostadstillägget enligt något av följande alternativ.

Alternativ I: Bostadstillägget utgår med ett generellt belopp oberoende av den verkliga bostadskostnaden.

Alternativ II: Bostadstillägget bestäms av bostadskostnaden inom ramen för ett maximum, beloppsmässigt eller standardmässigt (t. ex. kostnaden för två rum och kök).

Alternativ III: Bostadstillägget, som utges inom ramen för ett maximibelopp, består dels av ett generellt grundbelopp dels av ett belopp som är knutet till bostadskostnaden.

Av undersökningar som riks försäkringsverket utfört framgår att

alternativen i januari 1969 fördelade sig mellan de dåvarande 848 kommunerna så att 561 (66 %) gått in för alternativ I, 133 kommuner (14 %) för alternativ II och 154 kommuner (20 %) för alternativ III. Alternativ I tillämpades framför allt av de mindre kommunerna. Av bostadstilläggen var 1968 ca 24 % reducerade på grund av inkomstprövningen.

Beloppsmässigt har de kommunala bostadstilläggen av kommunal-ekonomiska, kommunalpolitiska och andra skäl kommit att bli mycket varierande – från tillägg som täcker hela den faktiska bostadskostnaden vid en normal utrymmes- och utrustningsstandard till mycket låga belopp som täcker endast en mindre del av bostadskostnaden. En tabell, hämtad från Svenska kommunförbundets material, över utgående tilläggsbelopp i juli 1968 är intagen i andra laguskottets utlåtande 2LU 1970: 72, till vilken hänvisas. Av tabellen framgår att beloppen för ensamstående varierade mellan 200 och 5 499 kr. per år, vartill kom några fall utan maximering.

Ett stort antal kommunsammanslagningar ägde rum vid årsskiftet 1970/1971. Mot 848 kommuner dessförinnan svarar från och med 1971 464 kommuner. En av Pensionärernas riksorganisation utförd undersökning visar att kommunsammanslagningarna haft en gynnsam inverkan på bostadstilläggens storlek och medfört en viss utjämning av skillnaderna mellan olika kommuner. Enligt denna undersökning varierar tilläggsbeloppen från och med 1971 för ensamstående mellan 500 kr. och 5 820 kr. per år och för äkta makar mellan 600 kr. och 6 000 kr. per år, vartill kommer ett antal kommuner utan maximering.

I syfte att främja en utveckling mot större enhetlighet utfärdade Svenska kommunförbundet i november 1968 en rekommendation beträffande grunderna för bostadstillägget. Enligt denna skulle målsättningen vara att ge största möjliga grupp folkpensionärer täckning för den verkliga bostadskostnaden. Detta borde ske inom ramen för en rimlig kostnad för kommunerna och med rimlig administrativ belastning för försäkringskassorna. Utifrån denna målsättning rekommenderade förbundet att grunderna för de kommunala bostadstilläggen utformas så att till alla pensionärer utgår ett generellt grundbelopp, vilket som regel inte bör överstiga 700–1 000 kr., samt att bostadskostnad över grundbeloppet täcks intill ett tak, som kan vara antingen beloppsmässigt eller standardmässigt fixerat.

Rekommendationen har enligt Kommunförbundets uppfattning lett till höjningar av bostadstilläggen. Detta förhållande jämte ökningen av antalet pensionärer har medfört betydande kostnadsökningar för kommunerna. Från 1966 till 1971 ökade kommunernas kostnader för bostadstilläggen från ca 450 till ca 850 milj. kr. För budgetåret 1972/73 beräknas de uppgå till ca 1 150 milj. kr.

**Tidigare riksdagsbehandling m. m.***A. Reglerna för inkomstprövning*

Inkomstprövningsreglerna för hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg har i sin nuvarande form funnits sedan 1954. De har i nu aktuella delar ändrats vid upprepade tillfällen i för pensionärerna förmånlig riktning. Åren 1957, 1962, 1963 och 1965 genomfördes ändringar av detta slag. En närmare redogörelse härför är intagen i andra lagutskottets utlåtande 2LU 1968: 60.

I sitt betänkande SOU 1968: 21 föreslog pensionsförsäkringskommittén att det avdragsfria beloppet skulle höjas från 1 700 kr. till 2 000 kr. för ensamstående pensionär och från 2 400 kr. till 3 000 kr. för två gifta pensionärer tillsammans. Vidare föreslog kommittén att avdragsfaktorn, som dittills utgjort 1/3 för inkomster mellan 1 700 och 2 400 kr. och 2/3 för inkomster däröver i fråga om ensamstående, 1/3 för inkomster mellan 2 400 och 3 400 kr. och 2/3 för inkomster däröver för två makar tillsammans, skulle göras enhetlig och bestämmas till hälften.

Kommitténs förslag lades oförändrat fram i prop. 1969: 38. I samband med denna behandlade riksdagen dels motioner i vilka yrkades att det avdragsfria beloppet skulle bestämmas till 2 500 kr. för ensam pensionär och 3 500 kr. för två makar tillsammans, dels en motion i vilken yrkades att avdragsfaktorn skulle bestämmas till 1/3 för alla inkomster över det avdragsfria beloppet.

I sitt av riksdagen godkända utlåtande 1969: 41 anförde andra lagutskottet bl. a. följande:

Nackdelarna med nuvarande inkomstprövningsregler har främst bestått i kraftiga tröskel effekter i vissa inkomstskikt. En mindre ökning av sidoinkomsten har kunnat medföra en reducering av det kommunala bostadstillägget i en sådan omfattning att om hänsyn också tas till beskattningsfaktorn pensionären inte fått något nämnvärt ekonomiskt utbyte av sitt förvärsarbete. Pensionsförsäkringskommittén har ingående prövat olika lösningar att åstadkomma en avvägning mellan å ena sidan intresset av att förvärsarbete blir lönsamt och å andra sidan angelägenheten av att kretsen av förmånsberättigade begränsas till de mest behövande. Kommitténs förslag, som departementschefen gett sin anslutning, är enligt utskottets bedömning en godtagbar lösning. Genom förslaget tillgodoses framför allt att avtrappningen av förmånerna sker efter en flackare kurva. Utskottet, som även vill erinra om att Kungl. Maj:t i proposition nr 95 till årets riksdag föreslår ändrade regler i skatteförfattningarna innebärande ökad avdragsrätt för folkpensionärer med inkomster vid sidan av folkpension, tillstyrker således propositionen i förevarande del.

Vid 1970 års riksdag föreslogs i prop. 1970: 66 att det skärpningsfria förmögenhetsbeloppet skulle höjas med hänsyn till höjningen av fastigheternas taxeringsvärden. Andra lagutskottet tillstyrkte förslaget i sitt

utlåtande 2LU 1970: 34. I samma utlåtande behandlade utskottet två motionspar med yrkande om sänkning av avdragsfaktorn från 50 % till 30 resp. 33 1/3 %. Utskottet avvisade motionsyrkandena med hänvisning till de föregående år genomförda ändringarna. Utskottet framhöll vidare att det skatteförslag som avlämnats till 1970 års riksdag innehöll förbättringar beträffande folkpensionärernas beskattning, vilka medförde att marginaleffekten – även om den i förening med avtrappningen av det kommunala bostadstillägget alltjämt kunde bli ganska hög – mildrades i de inkomstlägen som berättigade till bostadstillägg. Utskottet förutsatte att Kungl. Maj:t hade sin uppmärksamhet riktad på frågan om marginaleffekterna av bidrags- och skattereglerna för folkpensionärer. Samma uttalande gjorde bevillningsutskottet i sitt betänkande över skatteförslaget, BeU 1970: 40.

I motioner till 1971 års riksdag framfördes på nytt krav på sänkning av avdragsfaktorn till 30 resp. 33 1/3 %. I en annan motion föreslogs att inkomstprövningsreglerna skulle lindras på så sätt att de avdragsfria beloppen höjdes till 3 000 kr. för ensamstående och 5 000 kr. för makar. I sitt av riksdagen godkända betänkande 1971: 23 avstyrkte socialförsäkringsutskottet motionerna med hänvisning till att väsentliga förbättringar genomförts mindre än två år tidigare. Utskottet erinrade om riksdagens uttalanden i frågan föregående år och förklarade sig förutsätta att Kungl. Maj:t, om det visade sig möjligt, skulle lägga fram förslag i syfte att motverka de påtalade marginaleffekterna av bidrags- och skattereglerna.

### *B. De kommunala bostadstilläggens storlek och finansiering*

Vid remissbehandlingen av pensionsförsäkringskommitténs år 1968 avlämnade betänkande Pensionstillskott m. m. (SOU 1968: 21) föreslog riksförsäkringsverket och Svenska kommunförbundet ytterligare utredning av vissa frågor och ansåg att det bl. a. borde övervägas om staten skulle överta ansvaret för de kommunala bostadstilläggen. Andra remissinstanser underströk att det var önskvärt att åstadkomma mer likartade regler för de kommunala bostadstilläggen, eftersom de stora skillnaderna mellan olika kommuner måste anses otillfredsställande.

I propositionen 1969: 38 med förslag till lag om pensionstillskott, m. m. förklarade föredragande departementschefen att han inte var beredd att förorda utredningar av det slag som riksförsäkringsverket och Kommunförbundet föreslagit. Sådana utredningar skulle ta avsevärd tid och de förbättringar beträffande de inkomstprövade förmånerna, som kommittén föreslagit och som i övervägande grad mottagits med tillfredsställelse av remissinstanserna, skulle inte kunna genomföras

förrän längre fram i tiden. Departementschefen ansåg sig böra godta kommitténs förslag. När det gällde påpekandena om de olikheter som förelåg mellan bostadstilläggen i olika kommuner, erinrade departementschefen om att utvecklingen i fråga om bostadstilläggen alltmera gått i den riktningen att deras storlek anknutits till pensionärernas faktiska bostadskostnader. Han hänvisade också till innehållet i den av Svenska kommunförbundet utfärdade rekommendationen angående grunderna för bostadstilläggen.

Med anledning av motioner om översyn av bestämmelserna om de kommunala bostadstilläggen uttalade andra lagutskottet vid 1970 års riksdag (2LU 1970: 72) sin anslutning till förslagen om mer likformiga grunder för de kommunala bostadstilläggen, innebärande en anpassning av tilläggens belopp till pensionärernas faktiska bostadskostnader. En sådan utveckling var emellertid enligt utskottet redan i gång och skulle accentueras genom de förestående kommunsammanslagningarna. Bakom denna utveckling spårade utskottet också Kommunförbundets ovan redovisade rekommendation angående grunderna för bostadstilläggen. Utskottet utgick från att kommunerna i huvudsak skulle följa Kommunförbundets rekommendation. En utredning med uppgift att skapa normer för bostadstilläggen var därför enligt utskottets mening inte erforderlig.

I motioner till 1971 års riksdag framfördes på nytt krav som syftade till åstadkommande av enhetliga regler för utgivande av kommunala bostadstillägg. Motionerna avslogs av riksdagen på hemställan av socialförsäkringsutskottet, som i sitt betänkande nr 40 uttalade att utvecklingen mot enhetliga grunder för utgivande av bostadstillägg enligt utskottets mening kunde sägas vara på så god väg att någon särskild utredning av frågan inte var erforderlig.

De kommunala bostadstilläggens finansieringssida har aktualiserats i riksdagen vid ett flertal tillfällen genom motionsyrkanden om införande av ett statligt grundbelopp i det kommunala bostadstillägget. Syftet med yrkandena har varit bl. a. att uppnå en längre gående utjämning av de ekonomiska olikheterna mellan kommunerna än skatteutjämningssystemet i sin nuvarande utformning ger. I enlighet med statsutskottets utlåtanden 1969: 36 och 1970: 120 har riksdagen båda åren understrukt att allmänt hållna, automatiskt verkande regler som ej inkräktar på kommunernas självbestämmanderätt även i fortsättningen bör vara huvudprincip i skatteutjämningsystemet, varför riksdagen inte kunnat biträda de motionsvis framförda yrkandena om vissa specialdestinationer.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 24 april 1970 tillkallade chefen för finansdepartementet sakkunniga med uppdrag att se över reglerna om skatteutjämningsbidrag till kommunerna – skatteutjämningsrevisionen. Översynen skall ha som målsättning att med bevarande av det

nuvarande systemets principiella uppbyggnad uppnå en bättre och rättvisare utjämning av det kommunala skattetrycket i olika delar av landet (Fi 1971: 59).

Chefen för civildepartementet tillsatte med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 20 mars 1970 en beredning med uppgift att behandla frågor om uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan stat och kommun – länsberedningen (C 1971: 19).

Med hänvisning till länsberedningens arbete avstyrkte finansutskottet i sitt betänkande 1971: 11 motioner om en skyndsam utredning av frågan om kostnadsfördelningen mellan stat och kommun. Utskottet avstyrkte också ett motionsyrkande om förtur i skatteutjämningsrevisionens arbete av frågan om ett statligt grundbelopp i det kommunala bostadstillägget för folkpensionärer. Utskottet anförde bl. a. att ett statligt bidrag på 100 kr. i månaden till var och en av de pensionärer som i dag uppbär bostadstillägg skulle innebära ökade statsutgifter på ca 800 milj. kr. per år.

I en reservation till finansutskottets betänkande hemställdes att riksdagen skulle anhålla om en skyndsam parlamentarisk utredning rörande kommunernas ekonomiska situation, varvid frågan om kostnadsfördelningen mellan stat och kommun skulle beaktas. I en annan reservation uttalades att kostnaderna för de kommunala bostadstilläggen var mycket betungande för kommunerna, vilket ansågs vara ett betydelsefullt exempel på nödvändigheten av att snabbt utreda kostnadsfördelningen mellan stat och kommun. Denna reservation mynnade ut i en hemställan att riksdagen i anledning av motionen om ett statligt grundbelopp i det kommunala bostadstillägget skulle ge Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anförde.

Vid behandlingen av finansutskottets betänkande den 14 april 1971 biföll riksdagen de båda reservationerna.

I en skrivelse den 1 oktober 1971 till chefen för socialdepartementet hemställde Svenska kommunförbundet att staten – mot bakgrund av kommunernas ekonomiska situation och kostnadsutvecklingen för bostadstilläggen till pensionärer – skulle medverka till finansieringen av bostadstilläggen. Detta borde enligt förbundets mening lämpligen ske genom införande av ett statsbidrag bestämt till visst belopp för varje pensionär som är berättigad till kommunalt bostadstillägg. Förbundet föreslog att det statliga bidraget bestäms till 500 kr. för varje pensionär, dock högst det belopp pensionären uppburit i bostadstillägg.

Även vid 1971 års riksdag väcktes motioner med yrkanden att bostadstilläggen skulle förstatligas eller att statliga bidrag till dessa skulle införas. Motionerna behandlades i socialförsäkringsutskottets betänkande nr 40. Utskottet erinrade om de uttalanden riksdagen tidigare under året gjort i samband med sin begäran om utredning av kommunernas

ekonomiska situation och av kostnadsfördelningen mellan stat och kommun. Utskottet hänvisade till att en utredning härom kunde väntas bli tillsatt under de närmaste månaderna och förklarade sig ta för givet att frågan om bostadstilläggens finansiering skulle komma att ingå i utredningens arbetsuppgifter. Då motionärernas krav på utredning angående förstatligande av bostadstilläggen, helt eller delvis, därigenom torde komma att bli tillgodosedda avstyrkte utskottet bifall till motionerna, som sedan avslogs av riksdagen.

Med anledning av riksdagens begäran om en utredning av kommunernas ekonomiska situation och frågan om kostnadsfördelningen mellan stat och kommun har chefen för finansdepartementet den 28 december 1971 tillkallat tio sakkunniga med uppgift att verkställa en allsidig utredning av primärkommunernas och landstingens ekonomiska situation. Enligt direktiven för kommittén (Från departement och nämnder 1972: 2) blir en av dennas huvuduppgifter att bedöma efterfrågeutvecklingen på de områden som har kommunalt huvudmannaskap. Mot bakgrund härav bör kommittén bl. a. genomföra en analys av kommunernas behov av kapital. Kommunernas beredvillighet att tillgodose efterfrågan på tjänster inom olika områden bör ses i relation till utformningen av det statliga bidragssystemet. I samband med bedömningen av den framtida kommunala finansieringssituationen bör kommittén enligt direktiven också undersöka fördelar och nackdelar av en övergång till mer generella former för statsbidragsgivningen.

### Utskottet

Hustrutillägg och kommunala bostadstillägg till folkpension är inkomstprövade. Reglerna härom innebär att förmånen minskas med 50 % av pensionärens årsinkomst vid sidan av folkpensionen, i den mån sidoinkomsten överstiger 2 000 kr. för ensamstående och 3 000 kr. för två makar tillsammans. Med inkomst avses arbetsinkomst, ränteinkomst, avkastning av fastighet, tjänstepension m. m. Vid uppskattning av förmögenhets avkastning höjs denna enligt särskilda regler, om förmögenheten överstiger ett visst belopp. För gifta pensionärer skall hälften av makarnas sammanlagda inkomst och förmögenhet anses tillkomma vardera maken.

I förevarande motioner framställs yrkanden som syftar till lindring av reglerna om inkomstprövning. Som skäl för en lindring åberopar man framför allt de kraftiga marginaleffekter som uppstår för en folkpensionär med sidoinkomster genom reduktionen av bostadstillägg och hustrutillägg och genom beskattningen av sidoinkomster. I motionerna 1972: 322 och 1972: 444 föreslås sänkning av avdragsfaktorn från 50 %



till 30 resp. 33 1/3 %. Motionärerna i motionen 1972:324 begär utredning av hithörande frågor och förordar att reglerna uppmjukas genom höjningar av de avdragsfria inkomstbeloppen till 3 000 kr. för ensamstående och 5 000 kr. för två makar.

Reglerna om inkomstprövning har i sin nuvarande form funnits sedan 1954. De har vid upprepade tillfällen ändrats till förmån för pensionärerna. Senast så skedde var 1969, då de avdragsfria beloppen höjdes från 1 700 kr. för ensamstående och 2 400 kr. för två makar till 2 000 resp. 3 000 kr. samtidigt som avdragsfaktorn bestämdes till 50 %. Tidigare var denna 33 1/3 % för inkomster närmast över det avdragsfria beloppet (mellan 1 700 och 2 400 kr. för ensamstående och mellan 2 400 och 3 400 kr. för makar) och 66 2/3 % för högre inkomster. I samband med dessa ändringar avslog riksdagen motionsyrkanden som syftade till en större höjning av de avdragsfria beloppen och till en sänkning av avdragsfaktorn till 33 1/3 %.

Vid både 1970 och 1971 års riksdagar framställdes motionsyrkanden med samma innebörd som de nu ifrågavarande. I sitt av riksdagen godkända utlåtande 1970:34 avstyrkte andra lagutskottet motionerna med hänvisning till de föregående år genomförda ändringarna. Utskottet framhöll att det skatteförslag som nyligen avlämnats innehöll förbättringar beträffande folkpensionärernas beskattning, vilka medförde att margineffekten – även om den i förening med avtrappningen av de kommunala bostadstilläggen alltså kunde bli ganska hög – mildrades i de inkomstlagen som berättigade till bostadstillägg. Även motionerna vid 1971 års riksdag avslogs med hänvisning till de tidigare genomförda förbättringarna. I sitt av riksdagen godkända betänkande 1971:23 uttalade socialförsäkringsutskottet – i anslutning till andra lagutskottets utlåtande året innan och till vad bevillningsutskottet anfört i sitt utlåtande 1970:40 – att det kunde förutsättas att Kungl. Maj:t hade sin uppmärksamhet riktad på frågan om margineffekterna av bidrags- och skattereglerna för folkpensionärer och att Kungl. Maj:t om det var möjligt skulle framlägga förslag i syfte att motverka de påtalade effekterna av dessa regler.

Utskottet, som ansluter sig till dessa uttalanden, anser med hänsyn till den förhållandevis korta tid som förflutit sedan förbättringar på ifrågavarande område senast genomfördes det inte påkallat att föreslå riksdagen att begära förslag till ytterligare förbättringar av de inkomstprövade förmånerna eller att ta initiativ till utredning av hithörande frågor. Utskottet avstyrker följaktligen bifall till förevarande yrkanden.

I motionen 1972:324 begärs, förutom översyn av reglerna om inkomstprövning, förslag till statliga åtgärder i syfte att utjämna

skillnaderna mellan olika kommuner i fråga om storleken av de kommunala bostadstilläggen och i syfte att lindra kommunernas kostnader för bostadstilläggen.

Enligt nu gällande bestämmelser finansieras bostadstilläggen helt av vederbörande kommun och denna bestämmer själv efter vilka grunder tillägg skall utgå. Kommunerna har utformat dessa grunder enligt något av följande tre alternativ. Det första alternativet innebär att ett generellt tillägg utgår till alla pensionsberättigade i kommunen, oberoende av pensionstagarens bostadskostnad. Enligt det andra alternativet bestäms tilläggets storlek av bostadskostnaden inom ramen för ett visst maximibelopp. Det tredje alternativet utgör en kombination av de båda andra och innebär att bostadstillägget inom ramen för ett maximibelopp utgår med dels ett generellt grundbelopp, dels ett belopp som är knutet till bostadskostnaden. Beloppsmässigt varierar bostadstilläggen starkt mellan olika kommuner, från tillägg som täcker endast en mindre del av bostadskostnaden till belopp som täcker hela den faktiska bostadskostnaden vid normal standard.

Svenska kommunförbundet utfärdade år 1968 anvisningar angående bostadstilläggen, i vilka kommunerna rekommenderas att utforma grunderna för bostadstilläggen i enlighet med det tredje alternativet. Alla pensionärer bör erhålla ett generellt grundbelopp, vilket som regel inte bör överstiga 700–1 000 kr. per år. Bostadskostnader däröver ersätts intill ett tak, som kan vara antingen beloppsmässigt eller standardmässigt fixerat.

Motioner med syfte att åstadkomma större enhetlighet i fråga om de kommunala bostadstilläggen avsågs på likartade grunder av 1970 och 1971 års riksdagar (2LU 1970: 72, SfU 1971: 40). Socialförsäkringsutskottet uttalade vid 1971 års riksdag bl. a. att Kommunförbundets rekommendation lett till att pensionärerna i ökad utsträckning kommit att erhålla bostadstillägg som täckte hela bostadskostnaden upp till ett visst maximum. En accentuering av denna utveckling hade kunnat noteras särskilt i samband med de många kommunsammanslagningarna vid årsskiftet 1970/71. Enligt utskottets mening kunde utvecklingen mot enhetliga grunder för beräkning av bostadstillägg anses vara på så god väg att någon utredning av frågan inte var erforderlig.

Av samma skäl som utskottet anförde förra året finner utskottet inte skäl föreslå riksdagen att vidta några åtgärder för att påskynda den utveckling mot större enhetlighet som sålunda redan påbörjats.

Även frågan om finansieringen av bostadstilläggen har behandlats av riksdagen vid flera tillfällen med anledning av motioner om förstatligande av bostadstilläggen eller införande av statliga bidrag till dessa. Senast vid förra årets riksdag avsågs en motion med detta syfte. Vid sin behandling

av motionen erinrade socialförsäkringsutskottet (SfU 1971:40) om att riksdagen tidigare under året beslutat begära en utredning angående kommunernas ekonomiska situation, varvid bland annat kostnadsfördelningen mellan stat och kommun skulle beaktas. Utskottet hänvisade också till riksdagens samtidigt gjorda uttalande att ordningen för finansiering av de kommunala bostadstilläggen utgjorde ett betydelsefullt exempel på nödvändigheten av att kostnadsfördelningen mellan stat och kommun snabbt utreddes. Utskottet framhöll att det måste tas för givet att frågan om bostadstilläggens finansiering skulle komma att ingå i utredningens arbetsuppgifter. Då följaktligen motionärernas krav på utredning angående förstatligande av bostadstilläggen kunde väntas bli tillgodosedda, fann utskottet något initiativ från riksdagens sida i denna fråga inte erforderligt.

Med anledning av riksdagens nämnda begäran om utredning har chefen för finansdepartementet den 28 december 1971 tillkallat en kommitté med uppgift att verkställa en allsidig utredning av primärkommunernas och landstingens ekonomiska situation. Enligt direktiven för kommittén har denna bl. a. att undersöka kommunernas möjlighet att tillgodose efterfrågan på tjänster inom olika områden i relation till det statliga bidragssystemet och att, i samband med bedömningen av den framtida kommunala finansieringssituationen, undersöka fördelar och nackdelar med en övergång till mer generella former för statsbidragsgivningen. Enligt vad utskottet inhämtat kommer även frågan om finansieringen av bostadstilläggen till folkpensionärer att uppmärksammas av kommittén.

Då motionärernas krav på förslag till åtgärder i fråga om finansieringen av bostadstilläggen således får anses tillgodosett finner utskottet att riksdagen inte behöver ta något ytterligare initiativ i denna fråga.

Med det anförda avstyrker utskottet bifall till motionen 1972:324 i återstående delar.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet

*A. beträffande reglerna för inkomstprövning*

att riksdagen avslår

1. motionen 1972:322,
2. motionen 1972:324 i motsvarande del,
3. motionen 1972:444;

*B. beträffande de kommunala bostadstilläggens storlek och finansiering*

att riksdagen avslår motionen 1972:324 i motsvarande del.

Stockholm den 25 april 1972

På socialförsäkringsutskottets vägnar

ERIC CARLSSON

*Närvarande:* herrar Fredriksson (s)\*, Carlsson i Vikmanshyttan (c), Lundberg (s), Jonsson i Mora (fp)\*, fröken Sandell (s), herrar Ringaby (m), Karlsson i Ronneby (s), Persson i Stockholm (s), Mundebo (fp), fru Håvik (s)\*, fröken Pehrsson (c)\*, herrar Andersson i Nybro (c), Lindström (s) och Andersson i Ljung (m).

\* Ej närvarande vid betänkandets justering.

### Reservation

av herrar Jonsson i Mora (fp), Ringaby (m), Mundebo (fp) och Andersson i Ljung (m), vilka ansett

*dels* att det avsnitt av utskottets yttrande som på s. 9 börjar med "Utskottet, som" och slutar med "förevarande yrkanden" bort ha följande lydelse:

"De nu gällande reglerna om avtrappning av hustrutillägg och kommunala bostadstillägg drabbar enligt utskottets mening alltför hårt pensionärer med sidoinkomster. De ogynnsamma effekterna av avtrappingsreglerna blir särskilt påtagliga genom att sidoinkomsterna i de inkomstlägen där avtrappning sker också träffas av beskattning. Det år 1970 införda extra avdraget vid beskattningen är visserligen fördelaktigt för pensionärer med mycket små sidoinkomster, eftersom det innebär att sidoinkomster som inte överstiger 1 500 kr. för ensamstående och 2 000 kr. för makar inte beskattas. Men om sidoinkomsterna är högre avtrappas det extra avdraget med en tredjedel av överskjutande belopp. För en pensionär vars sidoinkomster överstiger de beloppsgränser, ovanför vilka sidoinkomster beskattas och inkomstprövade tillägg reduceras, blir tröskeleffekterna mycket kännbara. Den sammanlagda margineffekten uppgår för pensionärer med sidoinkomster mellan 2 000 och 10 000 kr. till mer än 90 procent.

De år 1969 genomförda ändringarna av reglerna om inkomstprövning innebar visserligen förbättringar men dessa var enligt utskottets mening otillräckliga. Sedan dess har betydande prishöjningar förekommit som höjt pensionärernas levnadskostnader. Samtidigt har den nominella inkomstnivån undergått en inte obetydlig höjning, vilket gör att en pensionär vid oförändrad arbetsinsats i dag kommer upp i högre inkomst än för ett par år sedan. Detta medför i sin tur att margineffekterna blir än större.

Vad som nu anförts utgör enligt utskottets mening starka skäl för att ompröva reglerna om reduktion av de inkomstprövade förmånerna. Denna fråga bör därför tas upp till utredning. Mot bakgrund av de

otillfredsställande effekterna av nu gällande regler om reduktion av de inkomstprövade tilläggen och beskattning av pensionärernas sidoinkomster bör därvid prövas såväl frågan om höjning av de avdragsfria beloppen som frågan om sänkning av avdragsfaktorn för hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg.”

*dels* att utskottet under punkten A bort hemställa

”att riksdagen med anledning av motionerna 1972:322, 1972:324, såvitt nu är i fråga, och 1972:444 hos Kungl. Maj:t anhåller om utredning och förslag angående reglerna för inkomstprövning av hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg i enlighet med vad utskottet anfört.”

