

Nr 38.

Av herr **Kvarnzelius**, *angående visst tillägg till 7 § lagen om allmän pensionsförsäkring.*

I två vid 1927 års riksdag väckta motioner framställdes förslag om vissa ändringar i principerna för fastställandet av den inkomst enligt 7 § pensionsförsäkringslagen, som skall läggas till grund för beräkning av det pensions-tillägg eller understöd, som må tillkomma en pensionssökande.

I motionen I: 64 föreslogs sålunda av herr Jeansson i Kalmar utredning, huruvida och i vilken omfattning understöd från donationer, välgörenhetsfonder o. dyl., som stå under kommunal myndighets förvaltning och av sådan utdelas, icke må medräknas som inkomst vid fastställande av pensions-tillägg enligt pensionsförsäkringslagen. Motionären ansåg dylika understöd i mångt och mycket jämställda med fattigvårdsunderstöd, varför han fann starka skäl tala för att desamma, åtminstone i den mån de icke överstege ett ej allt för stort belopp, t. ex. 200 kr., ej skulle medtagas vid inkomstberäkningen.

I motionen II: 27 hemställde vidare herrar Olsson i Ramsta och Schill om utredning, i vilken omfattning gratialer eller pensioner i naturprodukter eller kontanter till arbetare från arbetsgivare icke måtte medräknas såsom inkomst. De ifrågasatte därvid, att dylika gratialer eller pensioner skulle räknas såsom inkomst, endast i den mån de överstege 300 kr.

Motionerna remitterades till 2:a lagutskottet. I inhämtat yttrande av pensionsstyrelsen anförde styrelsen i anledning av motionen I: 64, att den vid flera tillfällen haft under behandling frågan, huruvida understöd från donations- eller välgörenhetsfonder m. m. under alla omständigheter skulle räknas såsom inkomst enligt 7 § pensionsförsäkringslagen vid bedömande av rätten till pensionstillägg. Det framhölls, att lagens bestämmelser om dylik rätt vilade på behovsprincipen och att pensionstillägg utginge endast om och i den mån det föreläge ett behov att fylla och behovet minskades ju större understöd från sådan fond den pensionssökande hade. Vissa dylika understöd hade stor likhet med fattigvårdsunderstöd, andra icke. Att draga en gräns mellan olika fall mötte svårigheter. Frågan torde komma under övervägande i samband med den allmänna revision av pensionsförsäkringen, som man då ansåg sig kunna förvänta under den närmaste framtiden. En eventuell lagändring i föreslagen riktning skulle icke behöva medföra någon mera betydande ökning av pensionskostnaderna, därest begränsning gjordes i enlighet med vad motionären föreslagit eller på annat lämpligt sätt.

Beträffande motionen II: 27 framhöll pensionsstyrelsen, att den däri väckta frågan vore av vida större omfattning än den nyss nämnda och hade längre

gående konsekvenser. En lagändring i motionens syfte skulle även innebära ett avsteg från behovsprincipen och medföra avsevärt ökade kostnader för det allmänna för pensionstillägg. Pensionsstyrelsen hade dock mycket ofta kännning av de praktiska olägenheter, som vore förenade med den nuvarande ordningen, och framhöll, att även denna fråga torde komma att upptagas till behandling i samband med den i utsikt ställda revisionen av pensionsförsäkringen.

2:a lagutskottet anförde för sin del, att de önskemål, som framförts i berörda motioner, vore av det intresse, att frågan, i den mån möjligheter föreläge att tillgodose den, syntes böra uppmärksammas. Utskottet ansåg sig dock icke böra uttala något omdöme om den utsträckning, i vilken önskemålen borde förverkligas, då man icke kunde överskåda de konsekvenser av praktisk och ekonomisk betydelse, som skulle föranledas av ändringar i föreslagna riktning.

På hemställan av utskottet anhöll riksdagen i anledning av motionerna i skrivelse till Kungl. Maj:t, att Kungl. Maj:t, under förutsättning att en revision av allmän omfattning av pensionsförsäkringen komme till stånd, måtte i samband därmed låta de frågor, som berördes i förevarande motioner, bli föremål för en allsidig utredning.

Då riksdagen sålunda så sent som föregående år ingått till Kungl. Maj:t med framställning om utredning, huruvida och i vilken omfattning understöd från donationer, välgörenhetsfonder o. d. samt gratialer och pensioner till arbetare från förutvarande arbetsgivare icke böra medräknas vid fastställande av den årsinkomst enligt 7 § pensionsförsäkringslagen, som skall läggas till grund för beräkning av en pensionssökande tillkommande pensionstillägg eller understöd, kan det måhända synas onödigt att redan nu, innan den sålunda begärda utredningen verkställts, ånyo underställa berörda frågor riksdagens prövning. Att jag det oaktat anser, att så bör ske, beror därpå, att vissa till grund för riksdagens beslut i frågan föregående år liggande förhållanden numera befinna sig i ett väsentligt olika läge mot då. Då ansågo nämligen sannolikt, att 1927 års riksdag skulle komma till ett positivt resultat i sjukförsäkringsfrågan, och att sedermera skulle snart följa en allmän revision av pensionsförsäkringen. Sjukförsäkringsfrågan föll emellertid vid 1927 års riksdag. Vid sådant förhållande torde det vara påkallat, att riksdagen ånyo till prövning upptager här förevarande spörsmål för att så vitt möjligt söka undanröja de många praktiska olägenheter, som äro förenade med den nuvarande ordningen i nu ifrågavarande avseende.

Vad själva sakfrågan beträffar, måste givetvis — med hänsyn till att pensionsförsäkringen ifråga om pensionstillägg och understöd på grund av ofrånkomliga ekonomiska skäl är uppbyggd enligt behovsprincipen — medgivas, att *teoretiskt* sett inga skäl föreligga för ett tillmötesgående av de önskemål, som framställts i här berörda hänseenden. Med lika stort berättigande kunde måhända då krav framställas på att inkomster av andra slag, exempelvis ränteinkomst eller pension från privata försäkringsanstalter, grundad på egna inbetalningar, skulle uteslutas, då det gällde att avgöra

frågan om rätt till pensionstillägg. En ändring av här ifrågasatt art skulle därför komma att åtminstone i viss mån anses medföra orättvisa gentemot en del andra grupper pensionssökande än de, som åtnjuta sådan inkomst, varom här är fråga.

Om sålunda å ena sidan *teoretiskt* sett inga skäl föreligga för ett frångående av de hittills tillämpade principerna i förevarande avseende, så uppställa sig å andra sidan mycket starka skäl av *praktisk* och *psykologisk* art för en förändring.

Vad först angår frågan om understöd från donationer, välgörenhetsfonder o. dyl., torde dessa i regel hava tillkommit i avsikt att bereda särskilt förtjänta personer en undantagsställning. Understödet är sålunda avsett att giva dem, som komma i åtnjutande därav, en bättre ställning än andra, som åtnjuta understöd av allmänna medel. Men därigenom att dylika understöd medräknas som inkomst enligt 7 § pensionsförsäkringslagen medföra de en minskning i det pensionstillägg, vederbörande eljest skulle erhålla. Därigenom motverkas donatorernas behjärtansvärda avsikt i väsentlig grad och tillkomsten av nya sådana minskas. Den vid 1927 års riksdag väckta motionen i ämnet var ett uttryck för en utbredd opinion hos såväl talesmännen för sådana fonder, varom här är fråga, som hos de organ, som handhava pensionsförsäkringens lokala förvaltning.

Samma skäl, som tala för en omläggning av principerna med avseende på understöd från välgörenhetsfonder o. dyl., kunna även göras gällande ifråga om pensioner och understöd från förutvarande arbetsgivare. Dylikt understöd tillerkännes i regel endast arbetare, som under en mycket lång följd av år och intill dess arbetsförmågan upphört varit i tjänst hos samme arbetsgivare. Och då arbetarna själva ej genom avgifter eller på annat sätt bidragit till skapandet av en verklig pensionsrätt, har understödet rättsligt sett karaktären av en ren gåva från arbetsgivarens sida. Det är vid sådant förhållande ganska förklarligt, om denne med oblida ögon ser, att hans förutvarande arbetare enbart på grund av sådant understöd uteslutits från rätt till pensionstillägg eller erhållit mindre dylikt än eljest skulle hava blivit fallet. Och mången arbetsgivare har säkerligen på grund härav avhållit sig från att lämna sina arbetare understöd på ålderdomen, då han ansett, att han därigenom huvudsakligen skulle övertaga en försörjningsbörda, som eljest påvilar staten.

På senare tid hava även vissa arbetsgivare — särskilt åtskilliga större sådana — vidtagit åtgärder, varmed avsetts att möjliggöra, att deras f. d. arbetare icke skulle få pensionstilläggen från pensionsförsäkringen minskade på den grund, att de uppbära pensioner eller understöd från dem. I vissa fall har t. ex. arbetsgivaren förklarat, att han icke vidare ämnade lämna sina f. d. arbetare något understöd, men det oaktat, sedan folkpension beviljats, dock låtit dem komma i åtnjutande av vissa förmåner. På grund härav har sedermera dessas pensionstillägg måst indragas eller minskas. I andra fall hava arbetarna fått avlämna skuldsedlar å sina understöd från arbetsgivaren eller har denne i bank insatt ett visst belopp, av vilket arbetaren ägde månat-

ligen uppbära en viss summa. Slutligen har också förekommit, att arbetsgivare till fattigvården överlämnat visst belopp med villkor, att detsamma skulle, åtminstone i huvudsak, användas till understöd åt hans f. d. arbetare.

Det säger sig självt, att pensionsstyrelsen, som har att övervaka lagens tillämpning, icke har kunnat taga hänsyn till dylika åtgärder, vilka tydligen endast avse att låta vederbörande komma i åtnjutande av understöd från f. d. arbetsgivare under sådana förhållanden, att gällande lagföreskrifter beträffande beräkning av pensionstillägg icke skola kunna av rent formella skäl tillämpas. Styrelsen har därför ansett det ofrånkomligt, att i sådana fall, där understöd från f. d. arbetsgivare kommer en arbetare i en eller annan form till godo, fortfarande beräkna sådant understöd såsom inkomst jämlikt pensionsförsäkringslagen.

Pensionsförsäkringens syfte att bereda invalida personer åtminstone en fast grundval för en tryggad försörjning motverkas givetvis i väsentlig grad genom dessa förhållanden. De gamla, oftast sjuka personer, som det här är fråga om, hava kommit i ett osäkerhetstillstånd beträffande sina ekonomiska förhållanden, vilket naturligtvis för dem medfört bekymmer och oro.

Det torde även med ganska stor visshet kunna sägas, att praktiskt taget alla pensionsnämnder i riket hysa en mycket stark önskan om att få vid inkomstberäkningen utesluta sådana personer och understöd, varom här är fråga, åtminstone i den mån de icke uppgå till mera avsevärda belopp. Denna önskan framföres regelbundet kraftigt vid de sammanträden med pensionsnämnderna, som pensionsstyrelsen tid efter annan anordnar i olika delar av landet. Och för pensionsstyrelsen måste det självfallet vara förenat med betydande olägenheter att, såsom förhållandena faktiskt för närvarande gestalta sig, vara tvungen att ständigt hava uppmärksamheten riktad på att omintetgöra de försök, som ständigt göras att kringgå pensionsförsäkringslagens principer för fastställande av pensionstilläggets storlek.

Mot ovan i korthet angivna men tungt vägande praktiska och psykologiska skäl för en omläggning i ifrågasatt riktning har man alltså att väga de teoretiska skälen för ett bibehållande av de hittills tillämpade principerna. Men då är först att märka, att lagen redan nu i flera avseenden bryter mot den grundläggande behovsprincipen. Ett generellt avsteg från denna princip är, att inkomst intill 50 kr. icke medför någon som helst minskning i pensions- tillägget samt att inkomst utöver 50 kr. medför en minskning i pensionstillägget med endast $\frac{6}{10}$ av det överskjutande inkomstbeloppet. Vidare har undantag gjorts ifråga om pension på grund av frivilliga avgifter, som enligt pensionsförsäkringslagen icke skall medräknas såsom inkomst, i den mån pensionsbeloppet icke överstiger 300 kr. Slutligen må framhållas, att enligt 5 § i övergångsbestämmelserna till pensionsförsäkringslagen skall vid inkomstberäkning hänsyn icke tagas till understöd från Vadstena krigsmanshuskassa, genom flottans pensionskassa utgående pensioner till avskedade båtsmän eller marinsoldater eller gratifikationer eller pensioner från invalidhusfonden, allsammans en form av understöd, som i mångt och mycket har samma karaktär som de arbetsgivarepensioner, det i det föregående varit fråga om. Och

skäl kunna knappast anses föreligga att skilja på sådana understöd, allt efter som de utgå från staten eller från förutvarande arbetsgivare.

Vad särskilt angår frågan om pension från frivilliga pensionsförsäkringen må framhållas, att statsmakterna nyligen vidtagit åtgärder för att söka få denna försäkringsform anlitad i större utsträckning än vad som hittills varit fallet, särskilt för pensionering av arbetare och anställda genom arbetsgivar-
nas försorg. Om dessa strävanden krönas med framgång, kommer alltså automatiskt på detta sätt skapad arbetsgivarpension intill 300 kr. att ej medräknas såsom inkomst, då det gäller att fastställa vederbörandes rätt till pensionstillägg. Konsekvensen synes då fordra, att ej heller pension intill nämnda belopp, som arbetsgivare på annat sätt bereder sina f. d. arbetare, skall medräknas såsom inkomst.

Det är visserligen en god och eftersträvansvärd sak att till grund för all verksamhet lägga teoretiskt riktiga och bärande principer, men detta får ej drivas så långt, att dessa principer i praktiken komma att störande ingripa i förutvarande samhällliga eftersträvansvärda förhållanden. En god lagstiftning bör icke riva ned och hindra vad som ur samhällliga synpunkter borde uppmuntras.

Vad slutligen angår kostnaderna för en omläggning i här ifrågasatt riktning; hänvisas till bilagda av tjänsteman inom pensionsstyrelsen verkställda utredning.

På grund av vad sålunda anförts får jag hemställa,

att riksdagen måtte besluta sådant tillägg till 7 § pensionsförsäkringslagen, att understöd från välgörenhetsfonder eller dylikt samt pension eller gratial från arbetsgivare till hos honom förut anställd arbetare icke må, i den mån sagda understöd, pensioner eller gratial sammanlagt icke överstiga 300 kronor, tagas i betraktande vid beräkning av årsinkomst jämlikt 7 § av nämnda lag.

Stockholm den 18 januari 1928.

S. H. Kvarnzelius.

P. M.

Ökningen av statens kostnader för pensionstillägg och understöd om arbetsgivarpensioner, livräntor på grund av olycksfall i arbete samt understöd från välgörenhetsinrättningar ej skola räknas som inkomst enligt 7 § pensionsförsäkringslagen.

Nedanstående uppskattningar äro utförda på grundval av en undersökning rörande under november 1926, december 1926 och januari 1927 till styrelsen inkomna ansökningar. Beräkningarna äro synnerligen osäkra och avse endast den kostnadsökning, som skulle uppstå, om inkomstberäkningen ändrades för dem, som enligt nu gällande bestämmelser äro eller bliva berättigade till pensionstillägg. Efter en eventuell lagändring skulle givetvis en del pensions-
tagare tillkomma, vilka med nuvarande lydelse av 7 § ej skulle kunna få

pensionstillägg, emedan deras inkomst vore för stor. Huru stor kostnadsökning detta skulle medföra är omöjligt att avgöra.

Antalet årligen nytillkommande pensionstillägg och understöd antages uppgå till 36,000 kronor.

Bland de pensioner, som vid beräkningarna antagits utgå från arbetsgivare, torde en del härröra från de anställdas egna inbetalningar; i huru stor utsträckning är dock ej känt.

Kostnadsökning för staten.

A. Inkomstberäkningen ändras för *nybeviljade pensioner*, rörande vilka an- sökningar ingivas till pensionsnämnd efter ingången av budgetåret 1928—1929:

Kostnadsökning i tusental kronor, om man
ej räknar som inkomst enligt 7 §
pensionsförsäkringslagen:

Budgetår	Arbetsgivare- pensioner	Livräntor till följd av olycks- fall i arbete	Understöd från välgörenhets- inrättningar
1928—29	Kr. 90	10	10
1929—30	„ 240	30	30
1930—31	„ 350	40	45
1931—32	„ 460	55	55
1932—33	„ 560	65	70
1935—36	„ 820	100	100
1940—41	„ 1,170	140	140
1945—46	„ 1,420	170	180
1950—51	„ 1,580	190	200

B. Inkomstberäkningen ändras *från och med budgetåret 1928—1929 för samtliga då gällande och därefter tillkommande pensioner.*

Kostnadsökning under budgetåret 1928—1929, om man ej räknar som in- komst enligt 7 § pensionsförsäkringslagen:

	Tusental kronor
Arbetsgivarepensioner	1,080
Livräntor till följd av olycksfall i arbete	130
Understöd från välgörenhetsinrättningar	130

För kommande budgetår ökas motsvarande belopp med hänsyn till den av det växande antalet åldringar betingade ökningen av antalet pensionstillägg.

Nedanstående tabell utvisar fördelningen efter förutvarande yrke m. m. av den kostnadsökning för pensionstillägg, som uppstår, om arbetsgivarepensioner ej räknas som inkomst.

Del av den totala kostnadsökningen, här- rörande sig från pensioner på grund av anställning inom vidstående yrkesgrupper:

Pension utgående huvudsakligen

	i penningar 0/0	in natura 0/0	Inalles 0/0
Allmän tjänst	11.9	0.2	12.1
Industri m. m.	39.3	7.2	46.5
Jordbruk och skogsbruk	4.7	17.9	22.6
Hushåll.	2.4	6.1	8.5
Sjöfart och fiske	9.9	0.4	10.3
Inalles	68.2	31.8	100.0