

Nr 402.

Av herr **Andersson** i Rasjön **m. fl.**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 15, med förslag till lag angående ändrad lydelse av 6, 7, 8, 13, 29 och 40 §§ lagen den 28 juni 1935 (nr 434) om folkpensionering.

Enligt lag om allmän pensionsförsäkring, som på grundval av Kungl. Maj:ts prop. nr 217 antogs av riksdagen 1935, skiljes mellan grundpension, vilken skall utgå utan behovsprövning, och tilläggspension, vars storlek är beroende av pensionstagarens egen årsinkomst. Denna senare pensionsförmån skulle enligt Kungl. Maj:ts förslag till nämnda riksdag vara graderad med hänsyn till levnadskostnadernas olika höjd på skilda orter. Riksdagen ansåg sig emellertid i sistnämnda avseende icke kunna bifalla propositionen. Det särskilda utskott, som tillsattes för frågans behandling, fann sig med hänsyn till landets ekonomiska möjligheter nödsakat överväga, vilka besparingar kunde göras genom ändringar i Kungl. Maj:ts förslag. Utskottet ställdes därvid inför valet att antingen över hela linjen sätta tilläggspensionernas maximibelopp lägre än vad i propositionen föreslogs eller att borttaga dyrortsgraderingen. Då enligt beräkningar inemot 70 procent av pensionstagarna skulle komma att tillhöra den lägsta dyrortsgruppen, var det enligt utskottets mening bättre att genomföra en reform, som gjorde pensionerna tillfredsställande för den större delen av befolkningen — samtidigt som den förbättrade pensionerna för befolkningen i hela riket — än att genomföra en förhöjning, som visserligen vore graderad efter levnadskostnadernas olika storlek på skilda orter men i flertalet fall ändock skulle vara otillräcklig. Såväl utskottet som sedermera riksdagen fann sålunda övervägande skäl tala för ett fastställande av tilläggspensionernas maximibelopp till ett och samma för hela riket.

Som ett ytterligare argument mot införandet av ett system med tilläggspensioner graderade efter dyrorter framhöll utskottet, att en dyrortsgruppering på folkpensioneringens område vore förknippad med svårigheter, för vilkas lösning fordrades mera ingående utredningar och överväganden än dittills ägnats frågorna. Det vore förknippat med stora svårigheter att för folkpensioneringens ändamål fastställa rättvisa grunder för orternas klassificering med hänsyn till deras olika dyrhet.

Vid 1936 års riksdag återkom Kungl. Maj:t med förslag till dyrortsgraderade tilläggspensioner. Departementschefen anknöt härvid till ett av särskilda utskottet vid 1935 års riksdag gjort uttalande, att målet för en reform av folkpensioneringen måste vara att i möjligaste mån göra denna så effektiv, att dess klientel icke samtidigt behövde söka fattigvårdsunderstöd. Själva syftet med folkpensioneringen, vilket väsentligen vore att bereda medborgarna försörjning vid invaliditet eller ålderdom i annan form än fattig-

vård, förfelades, om pensionerna för att vara tillräckliga måste utfyllas med fattigvårdsunderstöd. Det nya förslaget, som utarbetats på grundval av ett av särskilt tillkallade sakkunniga avgivet betänkande, skilde sig från 1935 års främst däruti, att berörda kommuner skulle svara för större andel av kostnaderna för dyrortstilläggen. Vidare hade försök gjorts att i någon mån möjliggöra ett utjämnande av alltför skarpa övergångar mellan olika dyrorter.

I sitt utlåtande i anledning av propositionen framhöll sammansatta stats- och andra lagutskottet, delvis i anslutning till särskilda utskottets uttalande i frågan år 1935, att en dyrortsgradering vore förenad med stora praktiska svårigheter, för vilkas lösning krävdes mera ingående utredningar och överväganden, än dithills ägnats denna fråga. Utskottet betonade vidare, att föregående riksdags beslut ännu icke hunnit träda i tillämpning, och att för den skull inga erfarenheter kunnat vinnas om den beslutade reformens verkningar. Visserligen hade frågan varit föremål för ytterligare utredning, men utskottet fann det uppenbart, att stora vanskligheter alltjämt kvarstode, vilka icke eliminerats vid det förnyade övervägande, som ägnats denna sak, sedan riksdagen sist prövat densamma. Tvivel kunde också yppas därom, huruvida propositionen representerade det lämpligaste sättet att vinna de syften, som man ville förverkliga genom dyrortsgrupperingen. Utskottet ville härvidlag peka på den möjligheten, att kommunerna själva, där särskilda skäl ansågos föreligga, kunde besluta om utfyllnad av folkpensionerna medelst kommunala bidrag av samma karaktär. Slutligen framhöll utskottet, att det vid en prövning kunde finnas vara angelägnare och viktigare att först tillgodose vissa andra sociala önskemål, som krävde hänsynstagande från statsmakternas sida. Övervägande förtjänade även den omständigheten, att åldersutvecklingen inom vårt lands befolkning kunde medföra en enorm belastning icke minst på folkpensioneringens område, ett förhållande, som enligt utskottets mening i varje fall manade till försiktighet och noggrann prövning.

På utskottets hemställan avslogs propositionen av riksdagen. Innevarande år har emellertid Kungl. Maj:t på nytt dragit frågan under riksdagens prövning. I proposition nr 15 rörande ändring av den år 1935 antagna lagen om folkpensionering erinras om att riksdagens avböjande ställningstagande såväl år 1935 som år 1936 i huvudsak grundade sig dels på rent praktiska svårigheter, som voro förknippade med den för graderingen av pensionerna nödvändiga ortsgupperingen, dels ock på skäl av ekonomisk natur. Den ekonomiska utveckling, som ägt rum sedan motsvarande proposition framlades vid föregående riksdag, vore ägnad att i avsevärd mån undanröja de farhågor, som ur finansiell synpunkt framförts rörande den föreslagna reformen. Det tillfogas, att den utväg, som av riksdagen 1936 antyddes, nämligen att kommunerna själva, där särskilda skäl ansågos föreligga, kunde besluta om utbyggnad av folkpensionerna medelst kommunala bidrag av samma karaktär, icke är framkomlig, då åtskilliga av ifrågavarande dyrortskommuner äro så skattetyngda, att praktiska möjligheter för kommunala pensionstillägg måste anses uteslutna.

Med hänsyn till svårigheterna att åvägabringa en för ändamålet tillfredsställande ortsguppering anser sig departementschefen böra förorda sådan förändring i det vid föregående riksdag framlagda förslaget, att giltighetstiden för den första ortsgupperingen inskränkes från tio år enligt 1936 års förslag till endast tre år. Härigenom påkallas, heter det, redan efter jämförelsevis kort tid ett förnyat övervägande i fråga om kommunernas fördelning på ortsgupper, och med ledning av vunna erfarenheter torde man sedan med större säkerhet kunna giva fördelningen den längre giltighet, som för framtiden förutsättes. Bortsett från denna ändring överensstämmer Kungl. Maj:ts vid innevarande riksdag avgivna förslag till ändring i lagen av den 28 juni 1935 med det i prop. 182 vid 1936 års riksdag framlagda.

Varje reformförslag, vars genomförande betyder en kraftig ökning av de statliga utgifterna, förutsätter givetvis en noggrann prövning ej blott med hänsyn till önskvärdheten av dess genomförande utan även med avseende på möjligheterna för det allmänna att bära de nya kostnaderna utan att man därvid utsätter sig för risken att vid inträdande ekonomisk depression tvingas nedskära desamma eller eftersätta andra behov av lika trängande natur. Den betydande ökning av statsutgifterna, som 1935 års pensionsreform medför, och vilken enligt beräkningar i statsverkspropositionen kommer att med åtskilliga miljoner kronor överstiga vad man hittills kalkylerat med, har med hänsyn till det tidigare budgetläget manat till försiktighet. Nuvarande goda konjunkturer ha dock, som departementschefen i propositionen påpekat, gjort, att den ifrågasatta utbyggnaden av folkpensioneringen för närvarande icke behöver vålla lika stora betänkligheter ur ekonomisk synpunkt. Förslaget kan följaktligen från denna utgångspunkt prövas med större förtröstan till landets bärkraft än tidigare varit möjligt.

Då vi i det följande komma fram till den slutsatsen, att riksdagen bör på visst sätt ge sin anslutning till propositionen, är det likväl vår skyldighet mot saken att fästa uppmärksamheten på en del omständigheter i detta sammanhang, vilka enligt vår mening äro av betydelse vid frågans bedömande.

Sålunda har under den föregående behandlingen av detta ärende ifrågasatts, om det system, på vilket regeringsförslaget vilar, är rättvist i så måtto, att kostnaderna för de högre pensionerna på dyrorterna generellt skola i betydande utsträckning bestridas av skattebetalarna i landet i dess helhet. Detta innebär, att hjälp, som nu utgår i form av kommunala pensionstillskott, skulle erhålla karaktär av statliga tillägg, varvid kostnaderna — till den del, det här rör — överföras från ifrågavarande kommuner till staten. Då flera av dessa kommuner ha relativt låga skatter men betydande skatteobjekt, har den invändningen naturligt nog gjorts, att dessa kommuner i sin lyckliga ekonomiska ställning icke böra erhålla särskilda ekonomiska förmåner.

I ett annat avseende äro svagheterna i propositionen allmänt erkända. Vi syfta på de obestridda tekniska svårigheterna vid utformningen av ett förslag om dyrortsgraderade folkpensioner. Som i det föregående omnämnts, var detta förhållande en bidragande orsak till att riksdagen 1936 avslög det

då framlagda förslaget. Departementschefen har själv erkänt, att denna anmärkning icke saknade berättigande, och han ger kritiken stöd även på så sätt, att giltighetstiden för den första ortsgrupperingen nu föreslås inskränkt till tre år. Detta förslag om provisorium i fråga om en betydelsefull del av lagen är en klar förbättring, men vi konstatera, att trots detta kvarstår ännu såsom sakligt berättigat det mesta av vad som tidigare anförts emot den föreslagna ordningen. Sålunda kommer exempelvis alltjämt förslaget att medföra, att i många fall endast en väg eller en gata kommer att skilja olika ortsgrupper. När propositionen upphöjts till lag och de praktiska verkningarna av gränsdragningen mellan ortsgrupperna kommit till synes, frukta vi, att ett berättigat och starkt missnöje skall uppstå inför dylika konsekvenser, vilka måste te sig omotiverade och orättvisa. Vid sådant förhållande är det beklagligt, om frågan skall avgöras utan att man vederligen närmare undersökt möjligheterna att på andra vägar nå de resultat, som den föreslagna reformen syftar till.

Det ursprungliga förslaget vid 1935 års riksdag var försett med en motivering, som är principiellt vägande och förtjänt av det största beaktande. Vi citera departementschefen: »en obligatorisk folkpensionering borde syfta till att bespara oförvitliga medborgare med ingen eller obetydlig inkomst förödmjukelsen att på ålderns dagar falla fattigvården till last eller för sin försörjning bliva beroende av anhörigas bistånd.» Beträffande den nu förevarande frågan om dyrortsgradering fanns samma principiella tankegång på det kraftigaste utvecklad i motiveringen för propositionen vid 1936 års riksdag. Departementschefen uttalade bland annat: »Efter genomförandet av reformen 1935 torde på de orter, där levnadskostnaderna icke äro särskilt höga, för framtiden endast i undantagsfall behöva förekomma, att kommunerna måste lämna folkpensionärerna supplerande hjälp i form av öppen fattigvård. Helt annorlunda gestalta sig förhållandena på de dyrare orterna, där det uppenbarligen icke är möjligt för en pensionär, som ej har egna resurser vid sidan om folkpensionen eller anhörigas bistånd att lita till, att undgå fattigvården. För de över 100 000 folkpensionärer, vilka äro bosatta på dyrare orter, framstår såsom en uppenbar orättvisa, att lagstiftningen icke tillförsäkrar dem en pension, som i försörjningshänseende gör dem likställda med övriga folkpensionärer.»

Så långt departementschefen år 1936. Uppenbart är alltså, att huvudmotivet för dyrortsgraderingen varit, att man genom denna anordning skulle kunna frigöra de grupper, som komme att beröras därav, från beroendet av fattigvården. För att uppnå detta mål och få slut på det ur många synpunkter olämpliga »hälftenbruket» mellan folkpensionering och fattigvård, äro tvivelsutan stora samhällseliga uppoffringar berättigade. Departementschefens tankegång är i detta avseende otvivelaktigt välgrundad.

Tyvärr kan man emellertid på goda skäl frukta, att detta syfte icke förverkligast genom bifall till propositionen, i varje fall icke i avsedd utsträckning. Visserligen kommer i åtskilliga fall den sålunda utbyggda folkpensioneringen att i viss grad lösa försörjningsfrågan, exempelvis då folkpensio-

närerna ha viss egen inkomst eller då två makar samtidigt uppnå den ålder, då de komma i åtnjutande av folkpension. Men man kan å andra sidan befara, att i många fall även de dyrortsgraderade folkpensionerna bli otillräckliga, så att de måste suppleras med fattigvårdsunderstöd. Som vi i annat sammanhang i motion vid innevarande riksdag betonat, är det enligt vår mening ur social rättfärdighetssynpunkt icke försvarligt att klassificera samhällshjälpen i sådan som gives i en enligt allmän uppfattning förödmjukande form och en som icke har denna karaktär. Starka skäl tala därför för att här berörda försörjningsproblem tages upp till behandling i ett större sammanhang.

Även om här anförda synpunkter kunna motivera ett yrkande om förnyad omprövning av det föreliggande regeringsförslaget, äro vi likväl beredda — icke minst på grund av vårt lands nuvarande gynnsamma ekonomiska läge — att medverka till att ett försök göres enligt de i regeringsförslaget uppdragna linjerna. Med hänsyn till vad vi i det föregående framhållit se vi oss dock föranlåtna att hemställa, att lagen erhåller allenast provisorisk karaktär. Detta yrkande framställes icke därför att vi vilja undanskjuta kraven på att skaffa de behövande folkgrupperna effektiv hjälp under människovärdiga former, vilket torde vara fullt klarlagt i den här anförda motiveringen. Men vi anse det klokt att icke definitivt fastslå sättet för utbyggandet av nuvarande folkpensionering, förrän man hunnit förvärva vissa erfarenheter rörande systemets verkningar, erfarenheter, vilka böra ligga till grund för en objektiv och förutsättningslös prövning, som kan anvisa vägen för en varaktig lösning av problemet.

Beträffande frågan om huru lång tid ett provisorium bör gälla anmäla sig självfallet olika synpunkter. Önskvärt är emellertid, att saken tages upp till ny prövning under innevarande valperiod till andra kammaren. Under sådana förhållanden bör lämpligen en tid av tre år utmätas för provisoriet.

Ett beslut om provisorisk giltighet för ifrågavarande lag kräver ändring i förslagets ikraftträdesbestämmelser samt smärre formella jämkningar i §§ 6 och 8.

På grund av vad ovan anförts få vi hemställa,

att riksdagen måtte för sin del antaga följande förslag till

L a g

angående ändrad lydelse av 6, 7, 8, 13, 29 och 40 §§ lagen den 28 juni 1935 (nr 434) om folkpensionering.

Häri genom förordnas, att 6, 7, 8, 13, 29 och 40 §§ lagen den 28 juni 1935 om folkpensionering skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges:

6 §.

1 mom. — — — — —

2 mom. Jämte grundpension utgår tilläggspension med följande belopp, nämligen

i	ortsgrupp	1	.....	250	kronor,
»	»	2	.....	350	» ,
»	»	3	.....	450	»

med avdrag av sju tiondelar av den pensionsberättigades årsinkomst i vad den må överstiga 100 kronor.

Indelningen i ortsgupper verkställs på sådant sätt, att ortsgrupp med högre nummer omfattar orter med större levnadskostnader än ortsgrupp med lägre nummer. Indelningen verkställs enligt de närmare föreskrifter Konungen meddelar av den myndighet, som har att verkställa indelning i ortsgupper enligt 48 § 1 mom. kommunalskattelagen den 28 september 1928. Pensionsberättigad anses tillhöra den ortsgrupp, inom vilken han är mantalsskriven; dock att efter flyttning till ort i dyrare ortsgrupp pensionsberättigad skall hava tillhört sådan ortsgrupp tre år, innan hans pension må utgå enligt de för denna gällande reglerna, såvida icke på grund av omständigheterna prövas skäligt i särskilt fall medgiva undantag.

3 mom. I fråga om ort, vilken gränsar till ort i högre ortsgrupp, äger Konungen på därom av vederbörande kommun gjord framställning förordna, att tilläggspension till pensionstagare, vilken är mantalsskriven inom visst intill gränsen liggande område, skall förhöjas med 50 kronor, därest de båda orterna tillhöra ortsgrupp 1 och 2 eller 2 och 3, samt med 100 kronor, därest de tillhöra ortsgrupp 1 och 3.

Vad i 2 mom. andra stycket sista punkten ävensom 8 § 2 mom. andra stycket och 3 mom. sista punkten stadgas angående tilläggspension skall äga motsvarande tillämpning å sådan förhöjning.

Pensionsförhöjningen utbetalas av kommunen, som äger att av statsmedel utfå ersättning med hälften av vad för ändamålet utgivits.

7 §.

Årsinkomst, som i 6 § avses, utgör med nedan nämnda avvikelser all den inkomst, som någon skäligen kan antagas komma att tillsvidare årligen åtnjuta. Såsom inkomst räknas icke folkpension och ej understöd, som någon på grund av skyldskap eller svågerlag må vara föranledd att utgiva, i den mån det icke överstiger en med hänsyn till understödstagarens behov skälig försörjning. Pension eller understöd, som utgår på grund av gåva, testamente eller försäkring, vilken icke är i lag föreskriven, eller ock, utan samband med olycksfall i arbetet, på grund av egen eller anhörigs förutvarande arbetsanställning, räknas ej heller såsom inkomst, i den mån beloppet sammanlagt icke överstiger

i	ortsgrupp	1	.....	300	kronor,
»	»	2	.....	350	» ,
»	»	3	.....	400	» .

Där inkomst — — — av Konungen.
 Vid uppskattningen — — — 10,000 kronor.
 I fråga om — — — ogift person.

8 §.

1 mom. Befinnes någon — — — pensionen indragas.

Åtnjuter pensionstagare — — — del därav.

2 mom. Har för — — — varje år.

Flyttar någon som åtnjuter tilläggspension till ort i annan ortsgrupp, skall tilläggspensionen jämkas eller bortfalla enligt reglerna för den senare ortsgruppen; dock att efter flyttning till ort i dyrare ortsgrupp höjning av tilläggspensionen må ske endast efter ansökning och med tillämpning av vad i 6 § 2 mom. sista stycket stadgats.

Befinnes någon — — — riket mantalsskriven.

3 mom. Den, som åtnjuter tilläggspension, är pliktig att, om hans arbetsförmåga eller ekonomiska förhållanden i övrigt väsentligt förbättrats, utan oskäligt dröjsmål meddela detta till pensionsnämndens ordförande i det pensionsdistrikt, där han senast blivit mantalsskriven. Enahanda skyldighet åligger honom, om han mantalsskrives å annan ort än tillförne och denna ort räknas till billigare ortsgrupp än hans förra mantalsskrivningsort.

13 §.

Till pensionskostnaderna — — — av kommunerna.

Varje kommun bidrager med i nästföljande stycke föreskriven andel av tilläggspensionen för pensionstagare, som efter prövning av dess pensionsnämnd förklarats äga rätt till tilläggspension; dock att, där tilläggspensionen blivit efter ansökning ökad, den kommun vars pensionsnämnd prövat ansökningen och, där ökning av tilläggspensionen skett utan ansökning, den kommun varest pensionstagaren vid ökningen var mantalsskriven, skall bidra med nämnda andel av ökningen. Är pensionsnämnd gemensam för två eller flera kommuner, avgöres dessa kommuner emellan frågan om betalningsskyldigheten med hänsyn till pensionstagarens mantalsskrivningsort vid det tillfälle, då tilläggspensionen eller ökningen söktes. Minskas tilläggspension, till vilken två eller flera kommuner lämna bidrag, skola dessa kommuners andelar i återstående beloppet bestämmas efter förhållandet mellan deras förutvarande bidrag. Varje kommuns bidrag uträknas av pensionsstyrelsen. Angående tid och sätt för gäldande av kommunbidrag förordnas av Konungen.

I föregående stycke nämnd andel i kostnaden för tilläggspension eller ökning därav skall utgöra

för orter tillhörande ortsgrupp 1 en åttondel;

för orter tillhörande ortsgrupp 2 en femtedel;

för orter tillhörande ortsgrupp 3 en fjärdedel; dock att, därest Stockholm eller Göteborg hänföres till denna ortsgrupp, stadens andel skall utgöra tre tiondelar.

Staten bidrager — — — från folkpensioneringsfonden.

29 §.

Söker någon — — — till pensionsstyrelsen.

Söker någon, utan att åberopa varaktig arbetsoförmåga, folkpension vari ingår tilläggspension, skall pensionsnämnden pröva de i ansökningen lämnade upplysningar och åberopade handlingar samt på grund av denna prövning och kända förhållanden fastställa sökandens årsinkomst enligt 7 § och besluta, huruvida sökanden har rätt till tilläggspension. Har därvid uppkommit fråga om undantag varom i 6 § 2 mom. sista stycket förmålts, skall nämnden meddela beslut i frågan. Avslås med stöd av 9 § första stycket ansökning i vad gäller tilläggspension, skall pensionsnämnden, där den finner den omständighet som föranlett beslutet icke skola utgöra hinder mot bifall till ansökning om tilläggspension efter viss tids förlopp, meddela bestämmelse härutinnan.

Söker någon folkpension på grund av varaktig oförmåga till arbete, skall pensionsnämnden på samma sätt pröva ansökningen och besluta, huruvida sökanden äger rätt till pension, ävensom, där ansökningen avser jämväl tilläggspension, meddela beslut i de övriga frågor, som i andra stycket avses.

I fall — — — till pensionsstyrelsen.

Vad angående handläggning av ansökning om pension ovan stadgats gäller även angående handläggning av ansökning om ökning av pension. Minskning eller indragning av pension av orsak, som angivits i 8 § 1 mom. första stycket och 2 mom. första och tredje styckena samt 9 §, beslutas av pensionsnämnden i det pensionsdistrikt, där pensionstagaren senast blivit mantalsskriven, varefter ordföranden snarast möjligt skall insända beslutet jämte handlingarna i ärendet till pensionsstyrelsen. Innan pensionsnämnd fattar beslut i ärende rörande minskning eller indragning av pension, skall nämnden, om så ske kan, lämna pensionstagaren tillfälle att yttra sig.

40 §.

Den, som fått pension enligt 2 § lagen om allmän pensionsförsäkring för sig fastställd, skall efter utgången av år 1936 anses därigenom hava fått folkpension sig tillerkänd, därvid avgiftspensionens belopp alltjämt är bestämt enligt äldre regler men i stället för rätt till pensionstillägg enligt 6 § andra stycket i nämnda lag träder rätt till tilläggspension enligt lagen om folkpensionering. För sådan pensionstagare skall dock högsta tilläggspension vara

i ortsgrupp 1.....	300 kronor,
» » 2.....	400 » ,
» » 3.....	500 » .

Påföljd enligt 9 § lagen om folkpensionering må icke beträffande dessa pensioner tillämpas med anledning av förhållande före den 1 januari 1937, i den mån påföljden är strängare än påföljd enligt äldre rätt. Ej heller må pensionstillägg i något fall sänkas endast på grund av att bestämmelserna ändrats. Från reglerna om folkpension gäller vidare i fråga om tilläggspen-

sion, som helt eller delvis grundar sig å fastställelse av pensionstillägg före nämnda dag, det undantag, att jämte kommunen landstinget skall bidra med en sextondel av kostnaden för tilläggspensionen och att stad, som icke deltagar i landsting, skall utöver vad i 13 § stadgats bidra med en sextondel av kostnaden för tilläggspensionen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1938 och gäller till utgången av år 1940; därefter skall lagen den 28 juni 1935 om folkpensionering äga giltighet i sin ursprungliga lydelse.

Stockholm i februari 1937.

Gustaf Andersson

i Rasjön.

Ivar Österström.

August Danielsson.

Gust. Mosesson.

Oscar Carlström.

Ola Jeppsson.
