

Nr 3.

Ankom till riksdagens kansli den 27 april 1928 kl. 2 e. m.

*Sammansatta stats- och andra lagutskottets utlåtande i anledning
av väckta motioner rörande ändringar i lagen om all-
män pensionsförsäkring.*

Till behandling inom sammansatt stats- och andra lagutskott hava hänvisats följande motioner, väckta inom

första kammaren:

- nr 38 av herr *Kvarnzelius*, angående visst tillägg till 7 § lagen om allmän pensionsförsäkring,
- nr 167 av herr *Winberg*, angående vissa ändringar i lagen om allmän pensionsförsäkring m. m.,
- nr 168 av fröken *Hesselgren*, angående fördelningen äkta makar emellan av avgiftspensioner enligt lagen om allmän pensionsförsäkring,
- nr 169 av herr *Möller* m. fl., angående utredning rörande riktlinjerna för en revision av den allmänna folkpensioneringen;

andra kammaren:

- nr 70 av herrar *Jansson* i Falun och *Törnkvist* i Bjuv, likalydande med motionen I: 38,
- nr 192 av herr *Törnkvist* i Bjuv m. fl., likalydande med motionen I: 168,
- nr 284 av herrar *Johansson* i Hallagården och *Gardell* i Gans, angående ändring i visst avseende av lagen om allmän pensionsförsäkring,
- nr 294 av herr *Hansson* i Stockholm m. fl., likalydande med motionen I: 169,
- nr 363 av herrar *Fjellman* och *Petersson* i Lerbäcksbyn, om förbättrade pensionsvillkor enligt lagen om allmän pensionsförsäkring för vissa änkor efter befattningshavare i statens tjänst,
- nr 371 av herr *Bäcklund* m. fl., om höjning av vissa pensionstillägg och understöd enligt lagen om allmän pensionsförsäkring.

Dessutom har för behandling inom utskottet hänvisats motionen inom andra kammaren,

- nr 229 av herr *Järte* m. fl., angående en allmän revision av pensionsförsäkringen m. m. i vad densamma avser ett riksdagens uttalande av önskemålet, att en sådan revision snarast möjligt kommer till stånd.

Förevarande motioner, som utskottet haft till behandling i ett sammanhang, kunna uppdelas i två grupper, den ena omfattande motioner, som avse en allmän revision av pensionsförsäkringen och den andra motioner, vari hemställes antingen om utredning rörande ändring av vissa bestämmelser i lagen om allmän pensionsförsäkring eller att riksdagen måtte besluta dylik ändring. Till den förra gruppen höra motionerna I: 169 och därmed likalydande II: 294 samt II: 229 och till den senare gruppen motionerna I: 38 och därmed likalydande II: 70, I: 167, I: 168 och därmed likalydande II: 192, II: 284, II: 363 och II: 371.

Motioner avseende en allmän revision av pensionsförsäkringen.

Motionerna I: 169 och II: 294.

I motionerna I: 169 av herr Möller m. fl. och den därmed likalydande II: 294 av herr Hansson i Stockholm m. fl. föreslås, att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t hemställa om en skyndsamt utredning, åsyftande en sådan revision av folkpensioneringen att denna må bereda åldringar och invalider pensioner, som äro tillräckliga för ett nödortfigt uppehälle. Huvudsyftet med den i förevarande motioner förordade revisionen av pensionsförsäkringen angives vara att skapa en lagstiftning om folkpensionering, varigenom medborgarna utan uppskov tillförsäkras ålderdoms- och invaliditetspensioner, tillräckliga att leva på. Motionärerna framhålla härvid, att pensionerna för att fylla sitt ändamål tydligen måste anpassas efter levnadskostnaderna å de orter, där pensionärerna äro bosatta.

För att realisera syftet med den föreslagna revisionen synes enligt motionärernas uppfattning ettdera av följande alternativ erbjuda sig.

1. Det allmänna, stat och kommun, övertager liksom i Danmark helt utgifterna för folkpensioneringen.

2. Avgifterna höjas till den höjd, att de jämte utgående pensionstillägg bereda möjligheter till tillräckliga pensioner. Man avstår från att i dess helhet fondera avgifterna, som i stället användas till pensionering av dem, som nu äro ålderstigna eller invalider.

3. Avgifterna höjas och fonderas. De pensionsbelopp, som anses möjliggöra nödortfigt uppehälle å olika orter, fastställas. I den mån avgiftspensionen icke uppgår till detta belopp, utfylles pensionen genom det allmännas pensionstillägg.

En utredning rörande dessa alternativ skulle givetvis komma att i huvudsak inriktas på de ekonomiska grundvalarna för den nuvarande folkpensioneringen, alltså på frågorna huruvida folkpensioneringen bör uppbyggas försäkringsmässigt eller såsom ett understödssystem, och — i förra fallet — huruvida fondering av avgifter bör ske i samma utsträckning som hittills eller i annan omfattning.

Enligt motionärerna är det emellertid icke endast de nu berörda frågorna om folkpensioneringens ekonomi, som böra göras till föremål för utredning, utan även andra spörsmål, bland vilka följande särskilt framhållas: Olikställigheten mellan män och kvinnor enligt nu gällande bestämmelser; den inkomst som skall inverka på pensionstilläggets belopp; möjligheten att öka pensionstilläggen åt dem, som för närvarande erhålla endast 140 å 150 kronor per år; den nuvarande åldersgränsen för rätt till ålderspension.

Det i motionen II: 229 av herr Järte m. fl. framförda yrkandet om revision av pensionsförsäkringen har motiverats från en helt annan utgångspunkt. Här dominera framför allt de statsfinansiella synpunkterna, vilka enligt motionärernas mening göra en grundlig omgestaltning av pensionsförsäkringen särskilt påkallad. Motionärerna framhålla sålunda bl. a. följande:

»De automatiskt hastigt stigande kostnaderna för pensionsförsäkringen, den kraftiga kritiken mot hela försäkringssystemet, speciellt den på sista tiden skarpt bedömda pensionsförsäkringsfonden, farhågorna för försäkringens parasitära utnyttjande, den kostsamma förvaltningen, pensionsstyrelsens omstridda sjukvårdande verksamhet, de lokala organisationsproblemen, pensionstilläggens egenskap att minska det egna sparsamhetsintresset — dessa bekymmer var för sig och i förening göra en revision oundgänglig. Under de sista åren har också pensionsstyrelsen i sin petita själv framhållit önskvärdheten av en sådan.»

Dessutom bör enligt motionärernas mening en av de angelägnaste uppgifter för den åstundade revisionen vara att söka finna lämpliga åtgärder mot de fenomen, som i motionen sammanfattas under rubriken: socialförsäkringens oväntade och ogynnsamma följder i folkpsykologiskt avseende, vilka följder närmast skulle visa sig däri, att mindre nogräknade individer söka att medelst falska uppgifter tillskansa sig socialförsäkringens olika förmåner.

Den hittills gängse uppfattningen, att revisionen av pensionsförsäkringen bör uppskjutas till sjukförsäkringsfrågan funnit sin lösning, delas icke av motionärerna. Ifrågavarande uppfattning har, såsom motionärerna framhålla, även kommit till uttryck i följande yttrande vid fjolårets riksdag av vederbörande departementschef i Kungl. Maj:ts proposition nr 110 med förslag till vissa ändringar i lagen om allmän pensionsförsäkring, varest statsrådet efter att hava erinrat om de framställningar rörande reformer inom pensionsförsäkringen, som förelågo vid denna tidpunkt yttrade:

»Då emellertid enligt min mening sjukförsäkringsfrågan bör hava erhållit sin lösning, innan frågan om en eventuell mera genomgripande reformering av pensionsförsäkringen upptages till behandling, har jag funnit tiden ännu icke vara inne att underställa Kungl. Maj:t sistberörda fråga.»

Beträffande sambandet mellan sjukförsäkringsfrågans läge och revisionen av pensionsförsäkringen erinras i motionen om att andra lagutskottet vid 1927 års riksdag i sitt utlåtande nr 17 framhöll »att utskottet förutsatte, att en allmän revision av pensionsförsäkringen komme till stånd under den närmaste tiden, så snart sjukkassefrågans läge det medgiver». Enligt motionärernas uppfattning vore sjukkassefrågans läge nu sådant, att sjukförsäkringen genom sitt samband med socialförsäkringen i övrigt kommit in i en sådan återvändsgränd, att någon framkomlig väg icke vore möjlig annat än att pensionsförsäkringen i första hand underkastades en omgestaltande revision.

I anledning av tvenne vid 1920 års riksdag väckta motioner anhöll riksdagen i skrivelse (nr 202) att Kungl. Maj:t täcktes låta föranstalta om verkställande skyndsammast möjligt av utredning, rörande huruvida och i vad mån en enhetlig organisation av den svenska socialförsäkringens olika grenar kan

och bör genomföras, i syfte att åstadkomma förenkling av förvaltningen och nedbringande av kostnaderna för denna, ävensom största möjliga effektivitet av försäkringen.

I anledning härav tillsattes den 11 oktober samma år en kommitté för socialförsäkringens organisation under ordförandeskap av generaldirektören Adolf af Jochnick med uppgift att utarbeta en plan för en, så långt det kunde befinnas lämpligt, enhetlig organisation av den svenska olycksfalls-, pensions- och sjukförsäkringen. Åt denna kommitté överlämnades även vissa frågor, som tidigare hänskjutits till pensionsstyrelsen för utredning. Kommittén har emellertid senare upplösts utan att ha varit i tillfälle att avgiva något betänkande rörande den omfattande arbetsuppgift som kommittén fått sig förelagd. Orsaken till upplösningen var bland annat att 1923 års besparingskommitté under ordförandeskap av landshövdingen Linnér upptagit vissa arbeten avseende frågan om socialförsäkringens ekonomiska förutsättningar. I besparingskommitténs den 19 februari 1925 avgivna betänkande rörande socialförsäkringens organisation har i ett flertal olika sammanhang frågan om socialförsäkringens enhetlighet berörts. För kommittén synes nämligen en av grundprinciperna ha varit, att man i befrämjandet av sådan enhetlighet hade en av de säkraste utvägarna att ernå besparingar på förevarande område. I betänkandet behandlades såväl olycksfalls- som sjuk- och pensionsförsäkringen. Efter det yttranden från olika verk och myndigheter inkommit utarbetades av särskilda inom socialdepartementets tillkallade sakkunnigberedningar förslag åsyftande bl. a. dels en omorganisation av olycksfallsförsäkringen, dels en reform av den frivilliga sjukkasserörelsen. På grundval härav framlade Kungl. Maj:t vid 1926 års riksdag propositioner avseende såväl olycksfallsförsäkringen och sjukförsäkringen som ock frågan om moderskapsunderstöd. Bortsett från vissa ändringar rörande ersättningarnas storlek m. m. inom olycksfallsförsäkringen blevo samtliga propositioner avslagna av riksdagen. Angående sjukförsäkringen hemställde riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t, att Kungl. Maj:t ville låta verkställa utredning i vad mån en omorganisation av det statsunderstödda sjukkasseväsendet kunde ske enligt i skrivelsen angivna riktlinjer samt för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen kunde föranleda. Med anledning av denna skrivelse framlade Kungl. Maj:t efter verkställd utredning proposition i frågan till 1927 års riksdag. Även denna proposition avslogs av riksdagen.

Beträffande pensionsförsäkringen har utredningsarbetet vilat sedan år 1925 och dessförinnan i huvudsak inskränkt sig till vad som i detta hänseende utförts av besparingskommittén. Det må i detta sammanhang även framhållas, att under senare år vid olika tillfällen motioner rörande ändringar i olika delar av lagen om allmän pensionsförsäkring avslagits av riksdagen under hänvisning till den väntade utredningen rörande pensionsförsäkringen i dess helhet.

*Motioner
rörande
ändring av
vissa be-*

I motionerna I: 38 av herr Kvarnzelius och den därmed likalydande II: 70 av herrar Jansson i Falun och Törnkvist i Bjuv hemställs, att riksdagen måtte besluta sådant tillägg till 7 § pensionsförsäkringslagen, att understöd från väl-

görenhetsfonder 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.

*stämmelser
i lagen om
allmän
pensions-
försäkring.*

Motionärerna erinra till en början om att motioner i samma syfte och med anhållan om utredning väckts vid 1927 års riksdag. Över dessa motioner hade pensionsstyrelsens yttrande inhämtats. Efter att ha betonat frågans långt gående konsekvenser yttrade pensionsstyrelsen bl. a. följande:

*Motionerna
I: 38 och
II: 70.*

»En lagändring i motionens syfte skulle innebära ett betydande avsteg från behovsprincipen och medföra avsevärt ökade kostnader för det allmänna för pensionstillägg. En dylik reform skulle ock gå i helt annan riktning än den, statens besparingskommitté i sitt den 19 februari 1925 avgivna betänkande med utredning och förslag angående socialförsäkringens organisation förordad, nämligen att inskränka den s. k. fria inkomsten vid bestämmande av pensionstilläggs belopp.»

Å andra sidan framhöll pensionsstyrelsen, att den mycket ofta hade kännning av de praktiska olägenheter, som voro förenade med den nuvarande ordningen. Då det emellertid enligt pensionsstyrelsens uppfattning kunde förväntas att en allmän revision av pensionsförsäkringen skulle komma till stånd under den närmaste framtiden, då även förevarande fråga torde komma under övervägande, ifrågasatte pensionsstyrelsen behövligheten av en särskild utredning i ämnet.

I överensstämmelse med andra lagutskottets hemställan beslöt riksdagen att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, 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, bliva föremål för en allsidig utredning.

Såsom skäl för att motionärerna, innan den sålunda begärda utredningen verkställdes, ånyo underställa dessa frågor riksdagens prövning åberopas den omständigheten, att vissa förhållanden, som låge till grund för riksdagens beslut föregående år, numera befunne sig i ett väsentligt olika läge mot då. Genom sjukförsäkringsfrågans fall vid 1927 års riksdag vore det nämligen enligt motionärernas mening att förvänta, att revisionen av pensionsförsäkringen skulle komma att fördröjas.

Beträffande de av motionärerna till stöd för sitt yrkande anförda skälen tillåter sig utskottet hänvisa till motionerna.

I motionen I: 167 av herr Winberg hemställes, att riksdagen måtte besluta hos regeringen hemställa om utredning och för riksdagen snarast möjligt framläggande av förslag till sådana ändrade bestämmelser i lagen om allmän pensionsförsäkring samt i lagen om övergångsbestämmelser i anledning av samma lag, att den samlade pensionen eller understödet jämte pensionstagarens årsinkomst icke i något fall i lägsta dyrortsgruppen understiger för ensam person 900 kronor, för äkta makar samt för barn under 16 år i proportion till vad den ensamstående erhåller samt för övriga dyrortsgrupper i förhållande härtill, i överensstämmelse med vad närmare angivits i denna motivering.

*Motionen
I: 167.*

Beträffande de skäl, som ligga till grund för ifrågavarande yrkanden, får utskottet hänvisa till motionen.

Över motionen har andra lagutskottet inhämtat pensionsstyrelsens yttrande, vilket såsom bilaga fogats vid detta utlåtande. Enligt av pensionsstyrelsen verkställda beräkningar skulle ett genomförande av motionärens förslag försäkra en förhöjning av de i kraft varande pensionstilläggens och understödets årsbelopp med mer än 630 kronor i medeltal, vilket för samtliga 300,000 pensionstagare skulle medföra en årlig kostnadsökning av mer än 190 miljoner kronor, därav $\frac{3}{4}$ eller 142 $\frac{1}{2}$ miljoner för staten och återstoden för kommuner och landsting. Vid denna beräkning har antagits, att alla pensionstagare tillhöra den lägsta dyrortsgruppen, vilket naturligtvis — såsom pensionsstyrelsen framhåller — långt ifrån är fallet. Med hänsyn bl. a. härtill skulle den totala kostnadsökningen för det allmänna vid ett bifall till förslaget vida överstiga ovan angivna belopp. I sitt yttrande framhåller pensionsstyrelsen dessutom att på grund av ett av motionären begånget misstag samtliga i motionen uträknade exempel på pensionstillägg äro felaktiga och beloppen genomgående för låga.

Motionerna
I: 168 och
II: 192.

I motionerna I: 168 av fröken Hesselgren och II: 192 av herr Törnkvist i Bjuv m. fl. hemställes, att riksdagen måtte besluta sådan ändring av lagen om allmän pensionsförsäkring, att inom pensionsförsäkringen beräkningen av äkta makars tilläggsavgift grundas på hälften av makarnas gemensamma inkomst och att denna tilläggsavgift påföres vardera maken med lika stort belopp.

Frågan om fördelningen av avgiftspensioner mellan äkta makar är lika gammal som pensionsförsäkringen. Sålunda framställdes redan i de yttrandena, som avgåvos över ålderdomsförsäkringskommitténs förslag, anmärkningar mot den lösning, som föreliggande fråga där erhållit. I tvenne motioner vid 1916 års riksdag hemställdes om utredning av frågan. Med hänsyn till att pensionsstyrelsen erhålit i uppdrag att verkställa en utredning rörande möjligheten och lämpligheten av en omläggning av grunderna för pensionsavgifternas beräkning m. m., vilket uppdrag även ansågs omfatta den i motionerna påyrkade utredningen, avstyrktes motionerna av vederbörande utskott och avslogos av riksdagen.

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 21 januari 1918 uttalade pensionsstyrelsen, att en omläggning av grunderna för de gifta kvinnornas pensionsavgifter vore i hög grad påkallad. När pensionsstyrelsen i skrivelse den 23 februari 1921 framlade förslag till en del ändringar i pensionsförsäkringslagen, avseende bl. a. höjning av pensionsavgifterna, berördes även frågan om de gifta kvinnornas pensioner. Härvid framhöll pensionsstyrelsen, att en tillfredsställande rättelse av missförhållandena kunde ernås endast i samband med en väsentlig rubbning i grunderna för den nuvarande pensionsförsäkringen.

I riksdagens skrivelse den 8 juni 1921, nr 287, angående Kungl. Maj:ts proposition, nr 284, med förslag till lag om ändrad lydelse i vissa delar av lagen om allmän pensionsförsäkring m. m., anhöll riksdagen i anledning av tvenne inom riksdagen väckta motioner, att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa en ut-

redning, huruvida icke en förbättring av gifta och förut gifta kvinnors avgiftspensionering kunde åstadkommas.

Genom beslut den 7 juli 1921 uppdrogs den sålunda begärda utredningen åt pensionsstyrelsen, som emellertid i skrivelse den 8 juli 1922 hemställde, att uppdraget måtte överlämnas till kommittén för socialförsäkringens organisation, vilket även skedde genom Kungl. Maj:ts beslut den 28 juli 1922. Nämn- da kommitté anbefalldes emellertid redan under hösten samma år att avbryta sitt arbete.

Frågan återkom vid 1924 års riksdag, då motion i ämnet åter väcktes, vari yrkades, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om åtgär- der för att avgiftspensionen till äkta makar måtte tillkomma dem på sådant sätt att mannen erhöle hälften och hustrun hälften därav. I sitt yttrande över motionen framhöll pensionsstyrelsen, att styrelsen hade för avsikt att snarast upptaga frågan till utredning, varför anledning icke syntes förefinnas, att mo- tionen skulle behöva föranleda någon ytterligare åtgärd från riksdagens sida. Andra lagutskottet hemställde om avslag å motionen under motiveringen att förslag i ämnet från Kungl. Maj:ts sida torde kunna förväntas till riksdagen. Utskottets hemställan bifölls av riksdagens båda kamrar.

Sedermera har den föreliggande frågan varit föremål för utredning även av 1923 års besparingskommitté, som överlämnade sitt betänkande rörande so- cialförsäkringens organisation i början av år 1925, samt i flera av de yttran- den, som avgivits i anledning av nämnda betänkande.

Då frågan år 1926 genom flera olika motioner ånyo bragtes under riksdagens prövning avstyrktes motionerna av andra lagutskottet som framhöll, att spörs- målet om förbättring i gifta och förut gifta kvinnors avgiftspensionering vore under övervägande hos Kungl. Maj:t, och förutsatte att riksdagen inom en snar framtid i anledning av propositionen från Kungl. Maj:t finge tillfälle att taga ståndpunkt till samtliga de spörsmål, som behandlats i motionerna. Utskottets hemställan bifölls av riksdagen.

I motionen II: 284 av herrar Johansson i Hallagården och Gardell i Gans hemställes, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utred- ning avseende sådan ändring av lagen om allmän pensionsförsäkring, att de invalider, vilka fått sina pensionstillägg och understöd reglerade utan att hava kommit i åtnjutande av de förbättrade villkor, som tillkommit i lag av den 13 oktober 1921 och 29 maj 1925, måtte beredas samma pensionstillägg och un- derstöd, som bestämdes genom nämnda lagändringar. I motionen II: 371 av herr Bäcklund m. fl. hemställes, att riksdagen måtte fatta beslut om sådan lagändring, som avses i föregående motion, att träda i kraft från och med den 1 juli 1928.

Vid 1926 års riksdag, alltså året efter det riksdagen beslutat utvidgning av den krets, som skulle komma i åtnjutande av de genom 1921 års lagändring förbättrade villkoren, väcktes tvenne motioner, nr 195 i första kammaren och nr 290 i andra kammaren, vari hemställdes om utredning rörande kostnaderna för sådan ändring i lagen om allmän pensionsförsäkring som avses i ovan- nämnda motion II: 284 samt framläggande för riksdagen av de förslag. vartill

Motionerna
II: 284 och
II: 371.

utredningen kunde föranleda. I ett från pensionsstyrelsen infordrat yttrande uppgavs, att kostnaderna för en sådan reform för budgetåret 1926—1927 beräknats till omkring 15.2 milj. kronor, därav $\frac{3}{4}$ eller 11.4 milj. kronor belöpte på staten och återstoden på kommuner och landsting. Kostnaderna skulle emellertid på grund av inträffade dödsfall komma att minska avsevärt, så att de för budgetåret 1931—1932 beräknades till sammanlagt 10.2 milj. kronor, för budgetåret 1936—1937 till 6.7 milj. kronor och för budgetåret 1941—1942 till 4.0 milj. kronor. Av dessa kostnader skulle resp. 7.7, 5.0 och 3.0 milj. kronor belöpa på staten. I sitt utlåtande i anledning av motionerna erinrade sammansatta stats- och andra lagutskottet om att förslag till en revidering av viktigare delar av den allmänna pensionsförsäkringen torde vara att förvänta inom en snar framtid. Utskottet förutsatte, att vid denna revidering en avvägning mellan olika gruppers understödsbehov torde komma att ske och att i samband därmed även den i motionerna berörda frågan komme att upptagas till prövning. Utskottets hemställan att motionerna icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd bifölls av riksdagen.

Över de föreliggande motionerna II:284 och II:371 har pensionsstyrelsens yttrande inhämtats. I yttrandet, som bilagts detta utlåtande, framhålles beträffande den sistnämnda motionen bland annat, att ett genomförande av den föreslagna pensionsförhöjningen kräver så betydande förarbeten, att det näppligen låter sig göra att låta lagändringen träda i kraft redan den 1 juli 1928. Antages lagändringen träda i kraft den 1 januari 1929 beräknas kostnadsökningen utgöra för första halvåret 1929 cirka 6.2 milj. kronor, därav för staten 4.6 milj. kronor. För budgetåret 1929—1930 beräknas den ökade kostnaden till 11.6 milj. kronor, därav för staten 8.7 milj. kronor. Under de följande åren skulle kostnaderna komma att avsevärt minska.

Motionen
II: 363.

I motionen II:363 av herrar Fjellman och Petersson i Lerbäcksbyn hemställles, att riksdagen ville besluta sådant tillägg till 5 § i lagen den 8 juni 1915 om övergångsbestämmelser i anledning av lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring, att vid bestämmande av årsinkomst enligt 7 § i sistnämnda lag hänsyn icke skall tagas till pensioner, som efter de gamla oreglerade pensionsgrunderna utgå till änkor efter befattningshavare i statens tjänst.

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sin hemställan får utskottet hänvisa till motionen.

Frågan om förbättring av pensionsvillkoren för de i motionen åsyftade pensionärerna har, såsom i motionen framhålles, varit föremål för prövning vid såväl 1925 och 1926 som 1927 års riksdagar. Motionerna vid dessa riksdagar avsågo utredning av frågan, huruvida och på vilket sätt en förbättring av pensionerna för nu ifrågavarande pensionärer kunde åstadkommas. Bankoutskottet har emellertid under de nämnda åren avstyrkt motionerna under framhållande av den skillnad, som råder mellan statens åtagande beträffande å ena sidan f. d. befattningshavares pensionering och å andra sidan familjepensioneringen. Medan staten själv i huvudsak ombesörjer befattningshavarnas pensionering, har familjepensioneringen hittills ansetts böra i huvudsak utgöra en be-

fattningshavarnas ensak och statens åtgöranden härvidlag i stort sett inskränkas till att medverka vid upprättande av pensionskassor för ändamålet samt att lämna bidrag till dylika kassors förvaltningskostnader. Utskottet har även framhållit, att staten med hänsyn till rådande dyrtidsförhållanden vidtagit vissa åtgärder till förbättring av ifrågavarande pensionsförmåner dels genom beviljande av pensionstillägg å de lägsta pensionsbeloppen, dels genom beredande av dyrtidstillägg å pensionerna. Under de nämnda tre åren har bankoutskottets hemställan, att motionerna icke skulle till någon riksdagens åtgärd föranleda, bifallits av riksdagen.

I infordrat yttrande över den föreliggande motionen erinrar pensionsstyrelsen till en början om att den uppfattning, som kommit till uttryck i denna motion — att förevarande änkor skulle vara utestängda från delaktighet i den allmänna pensionsförsäkringen och därigenom gå miste om förmåner, som andra kvinnor i liknande ekonomisk belägenhet komma i åtnjutande av — icke är riktig. Icke heller föreligger, enligt vad pensionsstyrelsen framhåller, den i motionen åberopade analogien mellan å ena sidan förevarande änkor och å andra sidan de i 5 § i lagen den 8 juni 1915 om övergångsbestämmelser till pensionsförsäkringslagen omnämnda understödstagare från Vadstena krigsmanshuskassa m. fl. I senare fallet gäller det nämligen pensionerade f. d. statstjänare, men i förra fallet änkor efter statstjänare, vilka änkors pensionering staten icke åtagit sig. Pensionsstyrelsen har även verkställt en approximativ beräkning av de kostnader för det allmänna, som ett bifall till motionärernas hemställan skulle medföra, vilken beräkning visar att totalkostnaden för det allmänna skulle bli högst 765,000 kronor om året, därav för staten $\frac{3}{4}$ eller 570,000 kronor. Detta belopp torde emellertid på grund av vissa i pensionsstyrelsens yttrande omnämnda förhållanden komma att väsentligt nedbringas. Även om sålunda ett realiserande av motionärernas tanke icke skulle medföra några avsevärdare kostnader för det allmänna finner pensionsstyrelsen dock starka principiella skäl tala emot ett bifall till motionen och åberopar härvid bankoutskottets ovan omnämnda avstyrkande utlåtanden, vilka trenne år i följd befallits av riksdagen.

I riksdagens skrivelse (nr 202) år 1920 hemställdes, att Kungl. Maj:t tacktes låta föranstalta om verkställande skyndsammast möjligt av utredning, huruvida och i vad mån en enhetlig organisation av den svenska socialförsäkringens olika grenar kunde och borde genomföras, i syfte att åstadkomma en förenkling av förvaltningen och nedbringa kostnaderna för denna ävensom största möjliga effektivitet av försäkringen. På grund av denna framställning hava vissa utredningsarbeten verkställts rörande såväl olycksfalls- som sjuk- och pensionsförsäkringen. Beträffande olycksfallsförsäkringen samt sjukkasseväsendet framlade Kungl. Maj:t propositioner vid 1926 års riksdag avseende genomgripande förändringar av dessa båda försäkringsgrenar och beträffande sjukkasseväsendet även vid 1927 års riksdag, vilka propositioner dock samtliga avslogos utom beträffande vissa ändringar i olycksfallsförsäkringslagens ersättningsbestämmelser. Däremot har något förslag av motsva-

Utskottet.

rande art rörande pensionsförsäkringen ännu icke av Kungl. Maj:t framlagts för riksdagen.

I de motioner, där kravet på en allmän revision av pensionsförsäkringen framförts, har detta krav motiverats från skilda utgångspunkter. Enligt den uppfattning, som företrädes av vissa motionärer, bör utredningens huvudsyfte vara att skapa en lagstiftning om folkpensionering, varigenom medborgarna utan uppskov tillförsäkras ålderdoms- och invaliditetspensioner tillräckliga att leva på. För uppnående av det sålunda angivna målet torde det enligt dessa motionärers mening bliva erforderligt att underkasta den nuvarande pensionsförsäkringens ekonomiska struktur en revision från grunden, varvid bl. a. frågan om den utsträckning, i vilken fondering av avgifter lämpligen bör äga rum, bör upptagas till ingående prövning.

Andra motionärer hava motiverat det framförda revisionskravet under starkare betonande av de statsfinansiella synpunkterna. Även för dessa motionärer har spörsmålet om pensionsförsäkringsfonden trätt i förgrunden, men de ha dessutom framhållit ett flertal andra omständigheter, som enligt deras uppfattning göra en revision av pensionsförsäkringen oundgänglig, såsom de lokala organisationsproblemen, önskvärdheten av en mera systematisk gränsreglering och ett mera effektivt samarbete mellan de olika sociala försäkringsgrenarna, pensionsstyrelsens omstridda sjukvårdande verksamhet, farhågorna för försäkringens parasitära utnyttjande m. m.

De synpunkter, som här återgivits, motivera enligt utskottets mening att en allmän revision av pensionsförsäkringen skyndsammast kommer till stånd. Utredningens huvuduppgift synes böra vara att i ljust av den samlade erfarenhet, som vunnits under de år pensionsförsäkringen varit i kraft, undersöka i vilka avseenden nu gällande lag om allmän pensionsförsäkring bör underkastas ändringar för att såväl ur landets som individens synpunkt på bästa möjliga sätt tillgodose denna lagstiftnings syfte. Härvid synes särskilt uppmärksamhet böra ägnas bl. a. åt frågan rörande storleken av de pensioner, som med hänsyn till olika orters växlande levnadsomkostnader kunna anses såsom erforderliga för en nödorttig försörjning samt åt det likalades betydelsefulla spörsmålet i vad mån möjlighet kan anses föreligga för att under pensionsförsäkringens form eller på annat sätt säkerställa dessa pensionsbelopp. I samband härmed anser sig utskottet böra förordna en ingående prövning av frågan huruvida folkpensioneringen bör uppbyggas efter gängse försäkringstekniska principer med ty åtföljande fondering av avgifterna, eller huruvida något annat system helt eller delvis bör ersätta detta.

En annan grupp av frågor, varåt uppmärksamhet bör ägnas, äro de organisatoriska problemen och då i främsta rummet de, som avse den lokala kontrollen.

Riksdagens ovannämnda skrivelse från år 1920 avsåg en revision av socialförsäkringen i dess helhet. Den utredning, varom här är fråga, gäller däremot enbart en av socialförsäkringens grenar, nämligen pensionsförsäkringen.

Känt är, att ett flertal beröringspunkter förefinnas mellan de olika socialförsäkringsgrenarna och särskilt mellan pensions- och sjukförsäkringen. Utredningen kommer på grund härav sannolikt att giva vid handen, att vissa spörs-

mål rörande pensionsförsäkringens utformning icke torde kunna definitivt lösas, förrän sjukförsäkringsfrågan erhållit en slutgiltig lösning. Det förhållandet, att så ännu icke skett, har dock icke ansetts utgöra tillräckligt skäl för ett ytterligare uppskov av den nu förordade utredningen, vilken torde, i den mån detta är möjligt, utföras under hänsynstagande till de övriga grenarna av socialförsäkringens. Härvid synes så vitt möjligt böra tillses, att å ena sidan behovet av ett effektivt samarbete mellan socialförsäkringens olika grenar tillgodoses och å andra sidan en klar avgränsning erhålles mellan socialförsäkringens olika områden och i görligaste mån även mellan socialförsäkringens å ena sidan och övrig försäkringsverksamhet å den andra.

Utom de förhållanden, som ovan berörts, och som enligt utskottets uppfattning äro av den art, att de göra en ingående revision av pensionsförsäkringens erforderlig, tillkomma även vissa i särskilda motioner framförda frågor, som synas böra omfattas av den föreslagna utredningen. Bland dessa frågor märkas bl. a. den i motionerna I: 38 och därmed likalydande II: 70 behandlade frågan angående viss utvidgning av området för den s. k. fria inkomsten, det i motionerna I: 168 och II: 192 framförda och enligt utskottets uppfattning behjärtansvärda kravet angående ändring i grunderna för fördelningen av avgiftspensionerna äkta makar emellan samt den i motionerna II: 284 och II: 371 avsedda reformen, varigenom kretsen av invalider, som är berättigad att komma i åtnjutande av de genom 1921 års lagändring förbättrade villkoren, skulle komma att ytterligare utvidgas.

I överensstämmelse med utskottets uppfattning att frågan om pensionernas erforderliga storlek bör ägnas särskild uppmärksamhet under den föreslagna utredningen har utskottet icke tagit ståndpunkt till frågan om pensionernas belopp. Med hänsyn härtill anser sig utskottet böra avstyrka den i motionen I: 167 gjorda hemställan, enligt vilken den samlade pensionen jämte pensionsstagarnas årsinkomst icke i något fall i lägsta dyrortsgruppen skulle komma att understiga 900 kronor. Såsom ytterligare skäl för avslagsyrkandet vill utskottet erinra om de ekonomiska konsekvenser, som en lagändring av denna art skulle medföra. Ur pensionsstyrelsens yttrande rörande denna och vissa övriga motioner framgår nämligen, att en ökning av pensionerna i av motionären önskad omfattning skulle — redan under förutsättning att samtliga pensionstagare tillhöra lägsta dyrortsgruppen — medföra en årlig kostnadsökning av mer än 190 miljoner kronor.

Vad slutligen beträffar den i motionen II: 363 avsedda ändringen i lagen om allmän pensionsförsäkring, enligt vilken vid bestämmande av årsinkomst enligt 7 § i denna lag hänsyn icke skall tagas till pensioner, som efter de gamla oreglerade pensionsgrunderna utgå till änkor efter befattningshavare i statens tjänst, får utskottet anföra följande.

Såsom i den tidigare lämnade redogörelsen framhållits har frågan om utredning rörande förbättring av pensionsvillkoren för de i motionen åsyftade pensionärerna varit föremål för riksdagens prövning under de tre senaste åren på grund av vid dessa riksdagar väckta motioner. Bankoutskottet har emellertid av principiella skäl avstyrkt motionerna i fråga under framhållande

bland annat av den skillnad, som råder mellan statens åliggande beträffande å ena sidan f. d. befattningshavares pensionering och å andra sidan familjepensioneringen, av vilka den senare hittills ansetts böra i huvudsak vara en befattningshavarnas ensak.

Med hänsyn till att riksdagen vid samtliga dessa tillfällen bifallit bankoutskottets hemställan om avslag och under åberopande av vad pensionsstyrelsen framhåller i sitt över motionen avgivna yttrande, för vilket tidigare redogjorts, anser sig utskottet icke kunna biträda motionärernas hemställan.

Med stöd av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

A) att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t, under beaktande av i utskottets utlåtande anförda synpunkter, täcktes låta verkställa utredning snarast möjligt rörande revision av lagen om allmän pensionsförsäkring och för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen kan föranleda,

B) att riksdagen måtte anse motionerna I: 169, II: 229, i vad den avser revision av pensionsförsäkringen, samt II: 294 besvarade genom vad utskottet under A) hemställt,

C) att de likalydande motionerna I: 38 och II: 70, i vad de icke kunna anses besvarade genom vad utskottet under A) hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd,

D) att de likalydande motionerna I: 168 och II: 192, i vad de icke kunna anses besvarade genom vad utskottet under A) hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd,

E) att motionen II: 284, i vad den icke kan anses besvarad genom vad utskottet under A) hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd,

F) att motionen II: 371, i vad den icke kan anses besvarad genom vad utskottet under A) hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd,

G) att motionen I: 167 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd, samt

H) att motionen II: 363 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 23 april 1928.

På sammansatta stats- och andra lagutskottets vägnar:

HJALMAR VON SYDOW.

Vid ärendets behandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar *von Sydow*, *Hallin*, *Wallen*, *Thorberg**, *Martin Svensson** och fröken *Hesselgren*;

från andra kammaren: herrar *Jansson* i Falun, *Olsson* i Kullenbergstorp, *Andersson* i Höör, *Magnusson* i Skövde, *Johanson* i Hallagården och *Holmström* i Stockholm.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herr *Olsson* i Kullenbergstorp, som ansett, att utskottets utlåtande bort hava följande lydelse:

I riksdagens skrivelse (nr 202) år 1920 hemställdes, att Kungl. Maj:t täcktes låta föranstalta om verkställande skyndsammast möjligt av utredning, huruvida och i vad mån en enhetlig organisation av den svenska socialförsäkringens olika grenar kunde och borde genomföras i syfte att åstadkomma en förenkling av förvaltningen och nedbringa kostnaderna för denna ävensom största möjliga effektivitet åt försäkringen.

De skäl, som lågo till grund för riksdagens ifrågavarande hemställan, föreligga enligt utskottets uppfattning i huvudsak allt fortfarande. Alltjämt gäller, att bristen på planmässig samverkan mellan socialförsäkringens olika grenar måste lända till skada för försäkringens effektivitet, bland annat därigenom, att de olika försäkringsgrenarnas lokala organisation genomgående utformats oberoende av varandra.

De utredningsarbeten, som under de senare åren utförts inom socialförsäkringens område, hava mindre varit inriktade på frågan om en enhetlig organisation av socialförsäkringen i dess helhet och de fördelar, som härigenom torde stå att vinna, än fastmera på var och en särskild av de skilda grenar socialförsäkringen omfattar. Resultaten av de verkställda utredningarna hava, i den mån de underställts riksdagens prövning, icke kunnat av riksdagen bifallas. Så har varit fallet beträffande såväl de av Kungl. Maj:t vid 1926 års riksdag framlagda propositionerna rörande olycksfalls- och sjukförsäkringen som den proposition rörande sjukförsäkringen, som framlades vid 1927 års riksdag. Detta förhållande synes giva vid handen, att en tillfredsställande lösning av vår socialförsäkringsfråga icke står att vinna på en väg, där de problem, som varje särskild socialförsäkringsgren erbjuder, behandlas i stort sett oberoende av de spörsmål, som tillhöra socialförsäkringens övriga områden. Att under sådana omständigheter nu — såsom vissa motionärer föreslå — upptaga den gren av socialförsäkringen, som ej tidigare varit föremål för mera omfattande utredningsarbeten, nämligen pensionsförsäkringen, till behandling på sätt, som tidigare kommit övriga grenar till del, synes icke vara att förorda.

Enligt utskottets mening bör utredningsarbetet till en början inrikta sig på

att åstadkomma en överblick över det allmännas kostnader för vår socialförsäkring, icke endast vid nuvarande tidpunkt utan, i den utsträckning detta är möjligt, även för framtiden. Blott härigenom synes en fast utgångspunkt kunna erhållas för ett ekonomiskt bedömande av eventuella förslag till omläggningar i en eller annan riktning. En annan grundläggande fråga, åt vilken enligt utskottets mening en ingående uppmärksamhet bör ägnas, är frågan, huruvida de betydande skiljaktigheter, som för närvarande finnas mellan ersättningsbeloppen inom de olika försäkringsgrenarna, kunna anses motiverade, eller huruvida en ändring bör komma till stånd. Det synes särskilt angeläget, att sistnämnda spörsmål klarläggas, innan ännu sjukförsäkringsfrågan erhållit sin lösning.

Utskottet förväntar, att Kungl. Maj:t snarast möjligt ville föranstalta om en utredning rörande socialförsäkringen i dess helhet i enlighet med de i riksdagens ovannämnda skrivelse år 1920 framförda synpunkterna, varvid även de i föreliggande motioner framförda önskemålen torde tagas under omprövning.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att motionerna nr 38, 167, 168 och 169 inom första kammaren samt nr 70, 192, 229, i vad den avser revision av pensionsförsäkringen, 284, 294, 363 och 371 inom andra kammaren icke måtte till någon riksdagens vidare åtgärd föranleda.

*Bilaga.**Till riksdagens andra lagutskott.*

Kungl. Maj:t har i skrivelse den 3 innevarande månad anbefallt pensionsstyrelsen att avgiva och till riksdagens andra lagutskott senast den 1 mars 1928 överlämna yttranden över fyra inom riksdagen väckta motioner, nämligen *dels* nr 167 i första kammaren angående vissa ändringar i lagen om allmän pensionsförsäkring m. m., *dels* nr 284 i andra kammaren angående ändring i visst avseende av nämnda lag, *dels* nr 363 i andra kammaren om förbättrade pensionsvillkor enligt samma lag för vissa änkor efter befattningshavare i statens tjänst, *dels ock* nr 371 i andra kammaren om höjning av vissa pensions-tillägg och understöd enligt meromnämnda lag.

Med anledning härav får pensionsstyrelsen anföra följande, därvid styrelsen behandlar motionerna nr 167 och 363 var för sig samt motionerna nr 284 och 371, som angå samma sak, tillsammans.

Motion nr 167 i första kammaren.

Motionären hemställer, att riksdagen måtte besluta hos regeringen hemställa om utredning och för riksdagen snarast möjligt framläggande av förslag till sådana ändrade bestämmelser i lagen om allmän pensionsförsäkring samt i lagen om övergångsbestämmelser i anledning av samma lag, att den samlade pensionen eller understödet jämte pensionstagarens årsinkomst icke i något fall i lägsta dyrortsgruppen understiger för ensam person 900 kronor, för äkta makar samt för barn under 16 år i proportion till vad den ensamstående erhåller samt för övriga dyrortsgrupper i förhållanden härtill, i överensstämmelse med vad närmare angivits i motiveringen till motionen.

Pensionsstyrelsen är i likhet med motionären av den uppfattningen, att de nu från pensionsförsäkringen utgående pensionerna äro små och ofta icke räcka till full försörjning. Detta är givetvis särskilt fallet på dyrare orter. På de billigaste orterna å landsbygden torde dock ej sällan vederbörande, låt vara med iakttagande av stor sparsamhet, något så när kunna draga sig fram med hjälp av sin pension. Så länge pensionerna till sin storlek äro lika för hela landet, komma de emellertid att verka synnerligen ojämnt. Det är också ett gammalt önskemål att på lämpligt sätt vinna rättelse av detta missförhållande, något som ock i viss mån avses med förevarande motion. Pensionsstyrelsen, som berört denna fråga i sitt den 20 juni 1925 avgivna utlåtande över statens besparingskommittés betänkande angående socialförsäkringens organisation, anser för sin del, att en utredning bör komma till stånd rörande möjligheten att införa en dyrortsgruppering inom pensionsförsäkringen, och att en sådan utredning lämpligen bör verkställas i samband med en ifrågasatt mera allmän revision av pensionsförsäkringen.

Motionären har tänkt sig en lagändring i syfte att varje ensam person i lägsta dyrortsgruppen, som har en årsinkomst understigande 900 kronor, skulle få skillnaden mellan sin årsinkomst och detta belopp utfylld genom pension från pensionsförsäkringen. Äkta makar och barn under 16 år skulle erhålla pen-

sion i proportion till vad den ensamstående får — vad därmed menas är ej fullt klart. I övriga dyrortsgrupper skulle pensionen höjas så, att pensionen jämte vederbörandes årsinkomst icke understeg vad som för dyrorten, med hänsyn till vad som bestämmes för lägsta dyrortsgruppen, kunde anses vara för varje ort berättigat.

Vad ett realiserande av denna tanke skulle innebära i utgiftshänseende för det allmänna torde i någon mån framgå av följande siffror. För närvarande uppbära i runt tal 300,000 personer antingen avgiftspension jämte pensionstilllägg eller understöd från pensionsförsäkringen med i medeltal omkring 145 kronor per år. Dessa personers medelinkomst torde ej obetydligt understiga 125 kronor om året. Summan av pension och inkomst blir alltså i genomsnitt mindre än 270 kronor om året. Ett genomförande av motionärens förslag skulle således förorsaka en höjning av de nu i kraft varande pensionstilläggens och understödets årsbelopp med mer än 630 (900—270) kronor i medeltal, vilket för samtliga 300,000 pensionstagare skulle medföra en årlig kostnadsökning av mer än 190 miljoner kronor, därav $\frac{3}{4}$ eller mer än $142\frac{1}{2}$ miljoner för staten och återstoden för kommuner och landsting. Man har då räknat med att alla tillhöra den lägsta dyrortsgruppen, vilket naturligtvis långt ifrån är fallet. Hänsyn har ej heller tagits till det stora antal personer, vilkas årsinkomst ligger mellan de av motionären åsyftade inkomstgränserna 900 kronor och högre samt den inkomstgräns, 425 kronor för man och 400 kronor för kvinna, som nu är fastställd för rätt till pensionstilllägg och understöd. Den höjning i barntilläggen, som ifrågasatts, har ej heller medräknats. Den totala kostnadsökningen för det allmänna vid ett bifall till förslaget skulle sålunda vida överstiga ovan angivna belopp, huru mycket låter sig icke utan vidlyftiga utredningar närmare bestämmas.

Vidare anser sig pensionsstyrelsen icke kunna undgå att framhålla, att motionären begått ett misstag, då han i motionen påstår, att »samtliga de, vilka fyllde 16 år före 1914, falla under övergångsbestämmelserna». I själva verket förhåller det sig så, att övergångsbestämmelserna icke äro tillämpliga på — förutom andra — alla dem, som först efter utgången av år 1924 söka pensionstilllägg eller understöd. För alla dessa gälla de bestämmelser om högre pensionstilllägg och understöd, som återfinnas i 6 och 33 §§ i lagen om allmän pensionsförsäkring. Samtliga i motionen uträknade exempel på pensionstilllägg äro således felaktiga och beloppen genomgående för låga.

Motion nr 363 i andra kammaren.

I denna motion hemställes, att riksdagen ville besluta sådant tillägg till 5 § i lagen den 8 juni 1915 om övergångsbestämmelser i anledning av lagen, den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring, att vid bestämmande av årsinkomst enligt 7 § i sistnämnda lag hänsyn icke skall tagas till pensioner, som efter de gamla oreglerade pensionsgrunderna utgå till änkor efter befattningshavare i statens tjänst.

Pensionsstyrelsen har sökt verkställa en utredning rörande antalet av de änkor, varom här är fråga. Detta har emellertid befunnits vara förenat med svårigheter bland annat med hänsyn till utredningens beskaffenhet och den korta tid, som stått till styrelsens förfogande.

En approximativ beräkning har emellertid givit vid handen, att det här skulle vara fråga om cirka 7,000 änkor efter befattningshavare i statens tjänst.

För rätt till pensionstilllägg eller understöd enligt pensionsförsäkringslagen fordras som bekant, dels att den sökande är till arbete varaktigt oförmögen (invalid i pensionsförsäkringslagens mening), dels ock att årsinkomsten, om

det såsom här gäller änka, icke uppgår till 400 kronor. Alla de med motionen åsyftade änkor, som fylla dessa två betingelser, äro — med undantag möjligen för en eller annan, som redan vid 1914 års ingång varit invalid och under mer än 4 månader år 1913 åtnjutit full försörjning av fattigvården eller välgörenhetsinrättningar — i motsats till vad i motionen angives, berättigade till pensionstillägg eller understöd enligt pensionsförsäkringslagen.

Då det gäller att bedöma storleken av de kostnader, som skulle förorsakas det allmänna genom ett bifall till motionen, måste man till en början undersöka, huru många av omförmälda 7,000 änkor kunna beräknas vara invalider. Med ledning dels av material, avseende änkor, som åtnjuta pension från flottans pensionskassas gratialfond, och dels av ålderdomsförsäkringskommitténs tabeller rörande invaliditetsförhållandena har det beräknats, att av omförmälda 7,000 änkor omkring 3,650 skulle vara invalider och att dessa fördela sig efter pensionsbelopp på ungefär följande sätt¹:

| Årspension (utan dyrtidstillägg) kr. | Antal |
|--|-------|
| — 99,99 | 25 |
| 100—199,99 | 600 |
| 200—299,99 | 400 |
| 300—399,99 | 1,100 |
| 400—499,99 | 600 |
| 500—599,99 | 200 |
| 600—699,99 | 25 |
| 700 och däröver | 700 |
| | 3,650 |

I huru stor utsträckning dessa änkor hava sparkapital eller eljest annan inkomstkälla än pensionen med därå utgående dyrtidstillägg kan naturligtvis icke bedömas. Hava de högst 50 kronors inkomst om året förutom pensionen, skulle de enligt motionärernas förslag erhålla 210 kronor om året var i pensionstillägg eller understöd. Totalkostnaden för pensionsförsäkringen skulle då tills vidare bliva omkring 765,000 kronor om året, därav för staten $\frac{3}{4}$ eller omkring 750,000 kronor.

Vid dessa beräkningar har bortsetts från pensionstillägg för barn, enär kostnaderna härför torde bliva helt obetydliga.

Då redan med nuvarande bestämmelser pensionstillägg eller understöd utgå till en del av änkorna och då ett stort antal av dessa torde åtnjuta över 50 kronor i årsinkomst, pensionen oberäknad, torde kostnadsökningen för lagändringens genomförande bliva väsentligt mindre än det ovan angivna beloppet. Motionärerna hava ock uttalat, att de icke avsett att göra samtliga äldre pensionärer i lika mån delaktiga av pensionstilläggen, utan förutsätta behovsprövning från fall till fall. Vad detta innebär är ej klart. Vill man låta behovsprincipen göra sig i någon mån gällande — och detta förefaller icke vara annat än rätt och billigt — torde man icke rimligen kunna helt lämna ur räkningen en änkepension på en 500 å 600 kronor eller mer. Detta skulle givetvis väsentligt nedbringa kostnaderna för den ifrågasatta reformen.

Huru som helst torde av det föregående framgå, att de kostnader, som ett bifall till motionen skulle medföra för det allmänna, icke i och för sig skulle behöva bliva så avsevärda, att de kunde anses lägga hinder i vägen för ett

¹ Denna fördelning är synnerligen approximativ och endast avsedd att i viss mån belysa ställningen.

realiserande av motionärernas tanke. Emellertid finnas enligt pensionsstyrelsens mening starka skäl av principiell natur, som tala emot ett bifall till motionen. Motionärerna omnämna, att frågan om förbättring av pensionsvillkoren för nu förevarande änkor varit föremål för behandling vid tre föregående riksdagar. På hemställan av vederbörande utskott har emellertid riksdagen beslutat att i ämnet väckta motioner icke skulle föranleda någon riksdagens åtgärd. Såsom skäl för denna ståndpunkt har huvudsakligen anförts följande (se bankoutskottets utlåtande nr 3 vid 1927 års riksdag). Staten borde ej rimligen ikläda sig ytterligare förpliktelser utöver vad redan skett, beträffande förbättring av pensionsförmånerna för efterlevande till befattningshavare i statens tjänst och med sådana efterlevande jämställda pensionärer. Statstjänares familjepensionering hade ansetts böra i huvudsak utgöra en befattningshavarnas ensak, och statens åtgöranden härvidlag hade ansetts i stort sett böra inskränkas till att medverka vid upprättande av pensionskassor för ändamålet samt att lämna bidrag till dylika kassors förvaltningskostnader. Staten hade emellertid med hänsyn till under senare år rådande dyrtidsförhållanden vidtagit vissa åtgärder till förbättrande av ifrågavarande pensionsförmåner dels genom beviljande av pensionstillägg å de lägsta pensionsbeloppen och dels genom beredande av dyrtidstillägg å pensionerna. De ekonomiska uppoffringar, som statsverket genom dessa åtgärder fått vidkännas, måste betraktas såsom synnerligen betydande. Ett beslut om åtgärder för ytterligare förbättring av ifrågavarande pensionsförmåner skulle för övrigt — fränsett den betydande kostnadsökningen — medföra en ändring av statens hittillsvarande principiella ställning till frågan om statstjänares familjepensionering.

Ett bifall till förevarande motion skulle leda till, att staten, som ju med $\frac{3}{4}$ bidrager till kostnaderna för pensionstillägg och understöd, skulle, låt vara på en omväg, lämna en förstärkning till pensioner åt änkor efter vissa statstjänare, vilket skulle stå i strid mot riksdagens här ovan omnämda ståndpunkt. Vidare skulle landsting och kommuner på detta sätt få lämna bidrag till pensionerna, något som jämväl synes vara oriktigt.

I detta sammanhang anser sig pensionsstyrelsen även böra framhålla, att den av motionärerna i nu förevarande hänseende åberopade analogien emellan å ena sidan ifrågavarande änkor och å andra sidan de i 5 § i lagen den 8 juni 1915 om övergångsbestämmelser till pensionsförsäkringslagen omnämnda understödstagare från Vadstena krigsmanshuskassa m. fl. icke föreligger. I senare fallet gäller det nämligen pensionerade f. d. statstjänare, men i det förra änkorna efter statstjänare, vilka änkors pensionering staten icke åtagit sig.

En bestämmelse i enlighet med motionärernas förslag skulle vidare dels kunna framkalla väl så befogade anspråk på samma undantagsställning för andra inkomsttagare, dels ock vara ägnad att för pensionsnämnderna ytterligare försvåra handläggningen av pensionsärenden.

Frågan om en förbättring av i motionen avsedda änkepensioner är otvivelaktigt synnerligen behjärtansvärd. Då emellertid pensionsstyrelsen, såsom av det föregående framgår, funnit synnerligen vägande skäl tala emot det av motionärerna föreslagna sättet för frågans lösning, anser sig styrelsen icke kunna förorda bifall till motionen.

Motionerna nr 284 och 371 i andra kammaren.

I den förra motionen hemställas, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla *dels* om utredning, avseende sådan ändring av lagen om allmän pensionsförsäkring, att de invalider, vilka fått sina pensionstillägg och under-

stöd reglerade utan att hava kommit i åtnjutande av de förbättrade villkor, som tillkommit i lag av den 13 oktober 1921 och den 29 maj 1925, måtte beredas samma pensionstillägg och understöd, som bestämdes genom nämnda lagändringar, dels ock om framläggande för riksdagen av de förslag, som därav kunde föranledas.

I motionen nr 371 hemställa motionärerna, att riksdagen måtte fatta beslut om sådan lagändring, som i motionen nr 284 avses, att träda i kraft från och med den 1 juli 1928.

Pensionsstyrelsen får till en början erinra, att vid 1926 års riksdag två samsviktiga likalydande motioner, nr 195 i första kammaren och nr 290 i andra kammaren, väcktes med hemställan om utredning rörande kostnaderna för en sådan lagändring, varom nu är fråga.

I öfver dessa motioner infordrat yttrande av den 18 mars 1926, intaget som bilaga till sammansatta stats- och andra lagutskottets vid samma års riksdag utlåtande nr 10, lämnade pensionsstyrelsen en redogörelse för de olika sätt för beräkningen av pensionstilläggens och understödets belopp, som då förekommo och i vilka sätt sedermera icke någon ändring vidtagits. Vidare framhöll pensionsstyrelsen, att motionernas syfte enligt styrelsens mening vore synnerligen behjärtansvärt, men att styrelsen ditills icke framkommit med förslag i samma riktning av det skäl, att kostnaderna för den ifrågasatta förhöjningen skulle bliva betydande. Sedan styrelsen därefter lämnat vissa uppgifter rörande kostnaderna för en sådan reform — för budgetåret 1926—1927 hade kostnadsökningen beräknats till omkring 15.2 miljoner kronor, därav $\frac{3}{4}$ eller 11.4 miljoner kronor belöpte på staten —, påvisade styrelsen, att det skulle förorsaka ett mycket omfattande och besvärligt arbete att få beloppen av de pensionstillägg och understöd, som utgingo enligt de äldre bestämmelserna, förhöjda till exakt de belopp, som motsvarade de enligt lagen den 13 oktober 1921 utgående, och att det därför syntes nödvändigt att verkställa den eventuella omräkningen av pensionstilläggen och understöden på ett mera summariskt sätt.

Med hänsyn till de med lagändringen förenade betydande kostnaderna hemställde vederbörande utskott, att motionerna icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda, och riksdagen biföll denna utskottets hemställan. Utskottet förklarade sig emellertid förutsätta, att vid en ifrågasatt revidering av viktigare delar av den allmänna pensionsförsäkringen en avvägning mellan olika grupper understödsbehov skulle komma att ske, och att i samband därmed även den i motionerna berörda frågan komme att upptagas till prövning.

Vad angår den nu ifrågavarande motionen nr 371 vill pensionsstyrelsen framhålla, att ett genomförande av den föreslagna pensionsförhöjningen kräver så betydande förarbeten, att det näppeligen låter sig göra att låta lagändringen träda i kraft redan den 1 juli 1928. Vidare är det mest praktiskt och föranleder minsta omgång att låta en eventuell förhöjning inträda från en tidpunkt, när utbyte av de häften, innehållande kvittensblanketter, som användas vid utkvittering av pensioner å postanstalterna, skall äga rum. Detta inträffar nästa gång vid 1928 års utgång, då den för de nu gällande kvittenshäften löpande 5-årsperioden utgår. Med hänsyn härtill har pensionsstyrelsen vid beräkningarna av kostnaderna för den ifrågasatta lagändringen utgått ifrån, att densamma icke skall träda i kraft tidigare än med nästa års ingång.

Såsom pensionsstyrelsen i sitt ovanberörda yttrande den 18 mars 1926 framhållit, synes det nödvändigt, att den ifrågasatta omräkningen av pensionstilläggen och understöden verkställas på ett mera summariskt sätt. Vid den följande kostnadsberäkningen har därför antagits, att de pensionstillägg och understöd, som utgå enligt äldre bestämmelser, skola förhöjas med konstanta belopp, nämligen med skillnaden mellan pensionstilläggens maximibelopp enligt de nya och de äldre bestämmelserna — med bortseende dock från förhöjningen

med 0.08 % för varje krona av till fullo erlagda pensionsavgifter — eller med 75 kronor om året för man och 70 kronor om året för kvinna. Kostnaden för en dylik summarisk förhöjning torde för övrigt bliva ungefär densamma som för en höjning av beloppen i exakt överensstämmelse med bestämmelserna i lagen den 13 oktober 1921. Väl skulle vissa pensionstagare vid en exakt förhöjning få mer, andra mindre än 75, respektive 70 kronor. Men skillnaden skulle icke bliva alltför stor, och proceduren vid en sådan summarisk förhöjning skulle tydligen bliva ojämförligt mycket enklare än vid en exakt.

Vid 1929 års ingång torde omkring 175,000 pensionstillägg och understöd enligt äldre bestämmelser vara i kraft. Ett genomförande från denna tidpunkt av motionärernas förslag skulle, med användande av ovan antydda mera summariska tillvägagångssätt, för budgetåret 1928—1929 medföra en ökad kostnad, belöpande å första halvåret 1929, med omkring 6.2 miljoner kronor, därav för staten $\frac{3}{4}$ eller 4.6 miljoner kronor. För budgetåret 1929—1930 kan den ökade kostnaden beräknas till 11.6 miljoner kronor, därav för staten 8.7 miljoner kronor.

Såsom pensionsstyrelsen i sitt ovanberörda yttrande anført, minskas genom inträffande dödsfall kostnaden för ett genomförande av den föreslagna reformen avsevärt för varje år. Enligt en nu verkställd approximativ beräkning skulle kostnaderna uppgå till följande — från de år 1926 uppgivna summorna endast obetydligt avvikande — belopp: för budgetåret 1931—1932 till 10 miljoner kronor, för budgetåret 1936—1937 till 6.5 miljoner kronor och för budgetåret 1941—1942 till 4 miljoner kronor. Av dessa belopp skulle på staten belöpa $\frac{3}{4}$ eller respektive 7.5, 4.9 och 3 miljoner kronor.

Kostnadsberäkningarna hava, såsom nämnts, uppgjorts under förutsättning av en årlig förhöjning med 75 kronor för man och 70 kronor för kvinna. Andra belopp kunna naturligtvis tänkas. Dock bör vid en eventuell lagändring stadgas, att pensionstillägget jämte förhöjningen aldrig får överstiga sammanlagt för man 225 kronor och för kvinna 210 kronor om året eller de maximibelopp för pensionstillägg, som äro bestämda i lagen den 13 oktober 1921. — Vid beräkningarna har bortsetts från den obetydliga kostnadsökningen för barntilläggen.

De gjorda kostnadsberäkningarna äro visserligen approximativa, men torde dock vara tillräckligt säkra för att kunna läggas till grund för en lagändring, om medel anses kunna ställas till förfogande för det i och för sig synnerligen behjärtansvärda ändamålet.

Stockholm den 29 februari 1928.

ADOLF AF JOCHNICK.

HUGO ELLIOT.

CARL BROBERG.

AXEL TELANDER.