

Nr 182.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändrad lydelse av 6, 7, 8, 13, 29, 40 och 42 §§ lagen den 28 juni 1935 (nr 434) om folkpensionering; given Stockholms slott den 10 mars 1936.

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed, jämlikt § 87 regeringsformen, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag om ändrad lydelse av 6, 7, 8, 13, 29, 40 och 42 §§ lagen den 28 juni 1935 (nr 434) om folkpensionering.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

GUSTAF ADOLF.

Gustav Möller.

F ö r s l a g

till

L a g

om ändrad lydelse av 6, 7, 8, 13, 29, 40 och 42 §§ lagen den 28 juni 1935
(nr 434) om folkpensionering.

Häri genom förordnas, att 6, 7, 8, 13, 29, 40 och 42 §§ lagen den 28 juni 1935 om folkpensionering, vilken lag träder i kraft den 1 januari 1937, skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives:

6 §.

1 mom. På grund av — — — av avgifterna.

Om den — — — påförda avgiftsbeloppet.

Avgifter, för — — — erlagt belopp.

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 ortsgrupper 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 ortsgrupper enligt 48 § 1 mom. kommunalskattelagen den 28 september 1928, och gäller för en tid av tio år i sänder. 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 skäligen 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 — — — gift 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 eller överföres den ort, där han är mantalsskriven, till 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 tilläggspensio-

nen 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 arbetsförmåga, 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 förmäls, 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 bestämelse 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, meddelade 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 alljämt 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. Därvid 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 tilläggspension, 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.

42 §.

Pensionstillägg, som någon åtnjuter vid utgången av år 1936, skall av pensionsstyrelsen utan ansökning höjas till huvudsaklig överensstämmelse med de beträffande ortsgrupp 1 föreskrivna reglerna om tilläggspension. Närmare bestämmelser till ledning vid omräkningen utfärdas av Konungen. Har på grund av 9 § lagen om allmän pensionsförsäkring pensionstillägg blivit fastställt med minskat belopp, må denna minskning tillsvidare bestå. Bidraga flera kommuner till kostnaden för pensionstillägg som höjes enligt denna paragraf, skall beträffande skyldighet att bidra till höjningen så anses som om höjningen beviljats efter ansökning hos pensionsnämnden i den kommun, för vilken bidragsskyldighet sist inträtt.

Den höjning utöver vad i första stycket sagts, som erfordras för att därtill berättigade pensionstagare skola erhålla tilläggspension i huvudsaklig överensstämmelse med reglerna om dylik pension i ortsgrupp 2 eller 3, skall av pensionsstyrelsen verkställas på därom gjord ansökning, vilken ingives till pensionsnämndens ordförande i det pensionsdistrikt, där pensionstagaren är mantalsskriven den 1 januari 1937, och prövas av pensionsstyrelsen.

Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet å Stockholms slott den 28 februari 1936.

Närvarande:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena SANDLER, statsråden UNDÉN, SCHLYTER, WIGFORSS, MÖLLER, LEVINSON, VENNERSTRÖM, LEO, EKMAN, SKÖLD.

Efter gemensam beredning med cheferna för justitie- och finansdepartementen anför chefen för socialdepartementet, statsrådet Möller:

Genom proposition (nr 217) framlade Kungl. Maj:t för 1935 års riksdag förslag till en genomgripande reformering av den allmänna pensionsförsäkringen i vårt land. Sedermera har Kungl. Maj:t den 28 juni 1935 i överensstämmelse med riksdagens beslut i frågan utfärdat lag om folkpensionering (Sv. förf.-saml. nr 434) samt förordning om invalidunderstöd (Sv. förf.-saml. nr 435), vilka skola träda i kraft den 1 januari 1937, då lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring upphör att gälla. I ett mycket betydelsefullt avseende skiljer sig den sålunda beslutade reformen från Kungl. Maj:ts förslag i ämnet, nämligen därutinnan att folkpensionerna skola utgå enligt samma regler i hela riket, under det att Kungl. Maj:ts förslag innebar en differentiering av pensionerna efter levnadskostnaderna på skilda orter.

Att riksdagen ställde sig avvisande gentemot förslaget i nyssberörda avseende föranleddes, på sätt av riksdagens skrivelse i ärendet framgår, dels av kostnadsskäl och dels av den omständigheten, att en dyrortsgruppering på folkpensioneringens område fanns vara förknippad med svårigheter, för vilkas undanröjande mera ingående utredningar och överväganden än som dittills ägnats denna fråga ansågos erforderliga.

Med anledning av vad riksdagen i sistnämnda avseende uttalat, utverkade jag den 28 juni 1935 Kungl. Maj:ts bemyndigande att tillkalla högst sex sakkunniga för att inom socialdepartementet biträda med förnyad utredning av frågan om differentiering efter dyrorter av tilläggs pensioner enligt den samma dag utfärdade lagen om folkpensionering. Såsom sakkunniga tillkallade jag därefter statssekreteraren *K. A. W. Björck*, förste revisorn *I. T. Askelöf*, ledamoten av riksdagens andra kammare, landshövdingen *J. B. Eriksson*, sekreteraren *H. I. Heyman*, ledamoten av riksdagens andra kammare, hemmansägaren *G. Strindlund* samt ledamoten av riksdagens första kammare, ombudsmannen *O. R. Wangson*, varjämte åt *Björck* uppdrogs att i

departementschefens frånvaro såsom ordförande leda de sakkunnigas arbete. På därom av Strindlund gjord framställning entledigades denne sedermera den 30 augusti 1935 från ifrågavarande uppdrag.

De sakkunniga hava den 30 november 1935 avgivit utredning med förslag rörande dyrortsgraderade folkpensioner (Statens offentl. utr. 1935: 62).

Över det sålunda avgivna förslaget hava infordrade yttranden avgivits av *pensionsstyrelsen, socialstyrelsen, statskontoret, medicinalstyrelsen, statens inspektör för fattigvård och barnavård, överståthållarämbetet i Stockholm och samtliga länsstyrelser*. Yttranden hava vidare avgivits av *landstingets förvaltningsutskott i 7 län, 114 av de kommuner, som av de sakkunniga föreslagits till placering i högre ortsgrupp än den lägsta, 99 andra kommuner, svenska stadsförbundet, svenska landskommunernas förbund, svenska landstingsförbundet samt svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet*.

Sedan frågan därefter underkastats ytterligare beredning inom socialdepartementet, ber jag att få anmäla ärendet för Kungl. Maj:t.

Pensionsförmånerna enligt den nya lagen.

Jag torde därvid först böra i korthet erinra om den huvudsakliga innebörden av lagen den 28 juni 1935 om folkpensionering, i vad den avser pensionsförmånerna. Folkpension skall fr. o. m. den 1 januari 1937 bestå av *grundpension*, vilken utgår utan behovsprövning, och *tilläggs pension*, vars storlek är beroende av pensionstagarens egen årsinkomst. Grundpensionen skall i regel utgöra 70 kronor jämte 10 procent av summan erlagda pensionsavgifter och tilläggs pensionen 250 kronor med avdrag av sju tiondelar av det belopp, varmed den pensionsberättigades inkomst må överstiga 100 kronor. Rätten till tilläggs pension bortfaller vid en årsinkomst av 450 kronor. Personer med rätt till pension enligt bestämmelserna om lagens ikraftträdande kunna ej komma i åtnjutande av grundpension med dess fasta belopp om 70 kronor, men erhålla såsom kompensation härför en med 50 kronor förhöjd tilläggs pension eller 300 kronor med avdrag på grund av egen inkomst på sätt nyss sagts. Inkomstgränsen för rätt till tilläggs pension är för dessa pensionstagare 520 kronor. Till kostnaden för tilläggs pensioner skola kommunerna bidra med en åttondel. Landsting och städer, som icke deltaga i landsting, skola dessutom bidra med en sextondel av kostnaden för tilläggs pensioner till personer, som före lagens ikraftträdande tillerkänts pensionstillägg eller understöd enligt lagen om allmän pensionsförsäkring.

Tidigare behandling av frågan om dyrortsgraderade folkpensioner.

Spörsmålet om införande i den allmänna pensionsförsäkringen av en differentiering av pensionsförmånerna med hänsyn tagen till levnadskostnadernas höjd på olika orter har varit mer eller mindre aktuellt alltifrån verk-

samhetens början år 1914. Ett steg i syfte att i någon mån avhjälpa olägenheterna av pensionernas otillräcklighet, framför allt på dyrare orter, var införandet genom lagen den 14 juni 1918 om kommunala pensionstillskott och sjukvårdsbidrag av befogenhet för kommunerna att under vissa förutsättningar utgiva tillskott utan fattigvårds karaktär till folkpensionerna. Nämda lag har emellertid i praktiken visat sig föga effektiv, och syftet med densamma kan icke anses hava blivit förverkligat i nämnvärd mån.

Till mera allvarligt övervägande har den föreliggande frågan upptagits först i samband med det utredningsarbete, som legat till grund för den vid 1935 års riksdag beslutade pensionsförsäkringsreformen. I den skrivelse, nr 206, vari 1928 års riksdag anhöll, att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa utredning rörande revision av lagen om allmän pensionsförsäkring, uttalade sålunda riksdagen, bland annat, att särskild uppmärksamhet därvid borde ägnas frågan rörande storleken av de pensioner, som med hänsyn till olika orters växlande levnadsomkostnader kunde anses såsom erforderliga för en nödortftig försörjning. I överensstämmelse härmed voro även direktiven för pensionsförsäkringskommitténs arbete avfattade.

Pensionsförsäkringskommittén kom också utan meningsskiljaktighet till det resultatet, att pensionernas storlek borde göras beroende av levnadskostnaderna på olika orter. Härutinnan anförde kommittén följande.

Det torde vara praktiskt omöjligt att finansiera pensioner utgående efter en för hela riket lika grund, vilka vore tillräckliga för att åt pensionstagare å dyrorterna trygga en nödortftig bärning. Om pensioneringen skall kunna fylla sin uppgift, torde det vara nödvändigt, att avgiftspensionen i fall av behov kompletteras med pensionstillägg som avpassats efter levnadskostnadernas olika höjd inom skilda delar av landet. Den nuvarande pensionsförsäkringen, inom vilken samma grunder tillämpas å dyrorter som å billig ort, är å de förra ineffektiv från försörjningssynpunkt, och införandet av en dyrortsgradering har därför varit ett ofta framställt önskemål. Att därigenom pensionstagare komma att erhålla större pensionstillägg å dyrorter än annorstädes, synes rimligt med hänsyn därtill, att från dessa orter komma förhållandevis stora delar av de skattemedel, med vilka pensionstilläggen bestridas. Såsom avgiftspensioneringen enligt kommitténs förslag är anordnad, äro för övrigt dessa kommuner missgynnade på det sätt, att från dem i genomsnitt per invånare lämnas större bidrag till grundbeloppet än från andra orter.

Kommittén föreslog sålunda, att landet för det ändamål, varom här är fråga, skulle indelas i tre ortsgrupper, d. v. s. förutom den lägsta ortsgruppen två dyrortsgrupper. Det skulle överlåtas åt socialstyrelsen att efter de närmare föreskrifter, Konungen meddelade, för en tid av fem år i sänder fastställa ortsindelningen. Vid en av kommittén försöksvis verkställd indelning hade så gott som hela landsbygden i södra och mellersta Sverige samt i Norrlands kustland ävensom de flesta småstäderna hänförts till lägsta ortsgruppen, de medelstora städerna och stora delar av den norrländska landsbygden till andra ortsgruppen samt städerna Stockholm och Göteborg med deras närmaste omnejd jämte vissa kommuner i Norrland till den dyraste ortsgruppen. Enligt en beräkning byggd på förhållandena vid 1926

års utgång, skulle av samtliga pensionstagare 68.8 % vara att hänföra till den billigaste ortsgruppen, 19.7 % till den mellersta ortsgruppen och 11.5 % till den dyraste ortsgruppen. För den lägsta och sålunda ojämförligt mest omfattande ortsgruppen skulle enligt kommittémajoritetens förslag högsta pensionstillägg vara 200 kronor. För de båda andra ortsgrupperna höjdes pensionstilläggets maximibelopp med 50 kronor för vardera eller till 250 kronor för ortsgrupp II och 300 kronor för ortsgrupp III.

Två reservanter inom kommittén påyrkade för sin del, att pensionstilläggens maximibelopp skulle i de tre ortsgrupperna fixeras till resp. 250, 350 och 450 kronor. Nämda reservanter uttalade även, att det kunde ifrågasättas, om icke flera ortsgrupper än tre borde införas.

De ovan nämnda beloppen hänföra sig samtliga till personer, som efter nya lagens ikraftträdande skulle bli berättigade till folkpension. För de äldre pensionstagarna, som icke kunde komma i åtnjutande av grundbelopp enligt nya lagen, skulle pensionstilläggens maximibelopp enligt kommittémajoritetens förslag allt efter ortsgrupp vara resp. 250, 300 och 350 kronor och enligt reservanternas förslag resp. 300, 400 och 500 kronor.

I de över pensionsförsäkringskommitténs betänkande avgivna remissyttrandena tilldrog sig här förevarande fråga stor uppmärksamhet.

I princip tillstyrkande uttalade sig *pensionsstyrelsen*, de flesta *pensionsnämnder* och så gott som alla *ombud för pensionsstyrelsen*, vilka yttrat sig i frågan. I tillstyrkande riktning uttalade sig även *socialstyrelsen*, *statens inspektör för fattigvård och barnavård*, tre *fattigvårds- och barnavårdskon-sulenter*, *överståthållarämbetet* och *länsstyrelserna* i fem län. I samma riktning gingo yttranden, som avgivits av fem *landsting*, några *städer* samt ett icke ringa antal *landskommuner*. Förslaget tillstyrktes vidare av *svenska stadsförbundets styrelse*, *styrelsen för svenska landskommunernas förbund*, *svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet*, *svenska arbetsgivareföreningen* och *landsorganisationen i Sverige*.

Avstyrkande uttalade sig däremot *länsstyrelsen i Västernorrlands län* och *landstinget i Skaraborgs län*. I denna riktning gingo även ett stort antal yttranden från *landskommuner*, varvid avstyrkandet ofta lämnades i form av ett uttalande att på dyrare orter kommunerna borde bekosta förbättring av pensionerna, något som kunde tänkas ske genom frivilliga pensionstillskott eller genom obligatorisk höjning av pensionstilläggen bekostad av kommunen.

Vissa betänkligheter, huvudsakligen avseende det praktiska genomförandet av en dyrortsgradering på förevarande område, anfördes av *socialstyrelsen*, som därvid framhöll bland annat följande.

Det syntes vara av största betydelse, att principerna för gruppindelningen redan från början bleve fastslagna. Verkningarna av graderingen torde nämligen i väsentlig mån bli beroende på hur gränserna mellan resp. grupper lades i förhållande till riksmedeltalet för levnadskostnaderna samt på urvalet av de vid grupperingen medräknade kostnadsposterna. Styrelsen funne det vidare synnerligen angeläget, att en uppdelning av landsbygden vid den föreslagna grupperingen så vitt möjligt undvekes. Man borde så-

lunda redan från början utgå från den allmänna principen, att den lägsta ortsgruppen skulle omfatta den egentliga landsbygden och därmed i levnadskostnadshänseende jämställda orter. Även för avgränsningen av den högsta ortsgruppen från mellangruppen syntes erforderligt att redan på förhand uppställa några allmänna regler. Vidare syntes det styrelsen vara av betydelse, att även vid här ifrågavarande gruppering utrymme lämnades för en sådan skälighetsprövning beträffande de enskilda orternas placering, som visat sig outhärlig vid de föregående grupperingar styrelsen haft att utföra. Styrelsen ville i detta sammanhang erinra om det förslag till fastare organisation bland annat med avseende på dyrortsgrupeerings utförande, som styrelsen i annat sammanhang framlagt (Statens offentl. utredn. 1933: 21). Av särskild vikt syntes härvid vara att den slutgiltiga prövningen av orternas placering förlades till ett för ändamålet inrättat organ, en »riksprisnämnd». — Det låge i sakens natur, att en omgruppering av orterna med åtföljande ändringar av utgående pensionstillägg alltid komme att medföra åtskillig irritation, även om man sökte giva sådana regler för pensionsgrupperingen, att ortsomflyttningarna mellan grupperna bleve så fåtaliga som möjligt med hänsyn till inträffade dyrhetsförändringar. Det syntes böra tagas under övervägande, om ej giltighetstiden för en pensionsgruppering borde utsträckas till tio år, varvid även borde föreskrivas, att en sådan omgruppering borde förenas med en omprövning av de för ortsgrupeerorna fastställda pensionstilläggens storlek inbördes. Detta borde ske vare sig grunderna för gruppgränsernas uppdragande därvid förändrades eller ej.

I *Kungl. Maj:ts förslag* till riksdagen följdes pensionsförsäkringskommitténs förslag i fråga om landets indelning i tre ortsgrupeer.

På denna punkt uttalade jag såsom föredragande departementschef, att det otvivelaktigt kunde göras gällande, att en indelning av riket i allenast tre grupper vore alltför summarisk för att verka rättvist, men att jag anslutit mig till den enhälliga meningen inom kommittén av den anledningen, att en mera nyanserad dyrortsindelning skulle kunna skapa mycket avsevärda svårigheter för administrationen av folkpensioneringen. Beträffande det av socialstyrelsen uttalade önskemålet om särskilda direktiv för ortsgrupeerings verkställande framhölls i propositionen, att den här ifrågavarande dyrortsgraderingen icke torde skilja sig från dyrortsgradering på skatteväsendets område. Då på detta område vore överlämnat åt Konungen att bestämma grunderna för gruppindelningen, ansågs det icke vara påkallat att för nu förevarande område stadga någon annan ordning, varmed dock icke vore sagt, att det icke skulle kunna vara motiverat att i vissa avseenden tillämpa andra grunder för ortindelningen inom folkpensioneringen. Sannolikt komme det sålunda att visa sig icke föreligga tillräcklig anledning att medräkna skatterna bland de levnadskostnader, till vilka hänsyn borde tagas vid ortindelning inom folkpensioneringen. I fråga om tidsintervallerna mellan de periodiskt återkommande ortsgrupeeringarna syntes det bäst motiverat att tillämpa samma periodindelning som vid den av socialstyrelsen verkställda skattegrupperingen, vilken utfördes för vart femte år.

Beträffande pensionsbeloppens storlek inom de olika ortsgrupeerorna anslöt jag mig till det av två reservanter inom pensionsförsäkringskommittén framlagda förslaget, enligt vilket pensionstilläggen skulle utgå med 250 kronor i lägsta gruppen, 350 kronor i mellangruppen och 450 kronor i högsta gruppen. Om man ville gå till en mera definitiv lösning av folkpensioneringsfrågan, borde pensionerna enligt min mening ställas i en bättre relation

till de faktiska levnadskostnaderna, än som skulle bli fallet med majoritetsförslaget.

Det torde knappast kunna göras gällande, anförde jag, att pensioner av den i propositionen föreslagna storleksordningen skulle överskrida behovet på respektive dyrortsgrupper. Tvärtom syntes även dessa pensionsbelopp vara hållna i underkant, och det kunde vara tveksamt, huruvida pensionärerna kunde förse sig med livets nödtorft, om de icke hade annan inkomst. Detta gällde i synnerhet för ensamstående pensionärer. Om både man och hustru åtnjöte pension, torde de föreslagna pensionsbeloppen särskilt i lägsta gruppen och i mellangruppen bliva tillfredsställande. Det vore emellertid min förhoppning att kommunerna, om pensionerna i enstaka fall visade sig otillräckliga, skulle begagna sig av den möjlighet som förefunnes för dem att enligt lagen om kommunala pensionstillskott och sjukvårdsbidrag lämna erforderlig utfyllnad utan fattigvårds karaktär.

Kungl. Maj:ts förslag om införande i folkpensioneringen av dyrortsgraderade tilläggspensioner vann emellertid, såsom redan antytts, icke riksdagens bifall. Härutinnan och med avseende å tilläggspensionens storlek anförde sålunda särskilda utskottet i sitt av riksdagen godkända utlåtande, nr 1, bland annat följande.

Det vore uppenbarligen ett missförhållande, att i så stor utsträckning som vore fallet två samhälleliga försörjningsanordningar, nämligen folkpensioneringen och fattigvården, samtidigt skulle behöva anlitas. Det måste vara ett mål för en reform av folkpensioneringen 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 fattigvård, förfelades ju nämligen, om pensionerna för att vara tillräckliga för uppehållet, måste utfyllas med fattigvårdsunderstöd.

Med utskottets uppfattning om vårt lands ekonomiska möjligheter och då det enligt utskottets mening vore nödvändigt att nedbringa kostnaderna för den ifrågavarande reformen under de för genomförande av Kungl. Maj:ts förslag beräknade, hade utskottet emellertid icke kunnat undgå att överväga, vilka besparingar kunde göras genom ändringar i förslaget. Det hade därvid visat sig att, såsom naturligt vore, de föreslagna höjningarna av pensions-tilläggens maximibelopp vore bland de mest kostnadskrävande av de föreslagna förändringarna i folkpensioneringen. Då det för utskottet gällt att så avpassa reformen, att den kunde genomföras inom en kostnadsram som utskottet funne försvarlig, hade utskottet därför funnit sig föranlåtet att förorda, att reformen gjordes mindre långtgående i ifrågavarande avseende än genom propositionen föreslagits.

Utskottet hade därvid ställts inför valet att antingen över hela linjen sätta tilläggspensionernas maximibelopp lägre än enligt Kungl. Maj:ts förslag eller att borttaga dyrortsgraderingen och således förorda en högsta tilläggspension för hela riket av 250 kronor. Vid valet mellan dessa utvägar hade utskottet fäst stort avseende därvid, att enligt de beräkningar, som uppgjorts, inemot 70 % av pensionstagarna skulle komma att tillhöra den lägsta ortsgruppen. Det vore 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 skulle

vara otillräcklig. Såvitt utskottet kunnat finna skulle en tilläggspension om 250 kronor jämte grundpensionen å orter, där icke särskild dyrhet vore rådande, i allmänhet vara tillräcklig för nödortftig försörjning av pensionstagare utan andra inkomster, medan en lägre pension än den nämnda icke skulle hava denna effekt, varför utskottet funne, att övervägande skäl talade för att tilläggspensionernas maximibelopp bestämdes till 250 kronor för hela riket.

Som ett ytterligare skäl att icke införa ett system med tilläggspensioner graderade efter dyrort ville utskottet framhålla, att en dyrortsgruppering på folkpensioneringens område vore förknippad med svårigheter, för vilkas lösning erfordrades mera ingående utredningar och överväganden än dittills ägnats denna fråga. Såsom framginge av en till utskottets förfogande ställd, såsom bilaga till utskottets utlåtande fogad promemoria av t. f. förste aktuarien i socialstyrelsen Gillis Berggren, inställde sig avsevärda svårigheter, då det gällde att för folkpensioneringens ändamål fastställa rättvisa grunder för orternas klassificering med hänsyn till deras olika dyrhet.

Den huvudsakliga innebörden av de sakkunnigas förslag.

Med anledning av de principiella erinringar, som sålunda i samband med frågans behandling vid 1935 års riksdag framfördes mot den av Kungl. Maj:tt föreslagna dyrortsgrupperingen, hava de sakkunniga i överensstämmelse med erhållna direktiv till ingående granskning upptagit frågan om grunderna för dyrortsgruppering på folkpensioneringens område. De konstatera därvid, att folkpensioneringens särskilda behov av dylik gruppering äro av så egenartad natur, att skatte- eller lönegrupperingen icke utan uppenbara olägenheter kan läggas till grund för en sådan. Enligt förslaget skall därför efter i betänkandet närmare angivna riktlinjer verkställas en särskild ortsgruppering för folkpensioneringens ändamål. Indelningen i ortsgupper skall åligga den myndighet, som har att verkställa indelning i ortsgupper enligt 48 § 1 mom. kommunalskattelagen den 28 september 1928, d. v. s. för närvarande socialstyrelsen, och gälla för en tid av tio år i sänder. Antalet ortsgupper har av administrativa skäl, liksom i Kungl. Maj:ts förslag till 1935 års riksdag, inskränkts till tre. De sakkunnigas slutliga förslag rörande ortsgupperingen innebär, att i *ortsgrupp 3* skulle komma att placeras Stockholm och Göteborg, 9 andra städer, 2 köpingar och 3 landskommuner. Såväl köpingarna som landskommunerna tillhöra Stockholms förorter. Två landskommuner, nämligen Gällivare och Jukkasjärvi socknar, föreslås uppdelade på ortsgupperna 2 och 3. Till *grupp 2* hava slutligen hänförts städerna Malmö, Norrköping, Hälsingborg och Gävle samt vidare 68 andra städer, 13 köpingar och 40 landskommuner. Hela antalet kommuner, som enligt förslaget skulle placeras i högre ortsgrupp än den lägsta, uppgår till 143.

Även i fråga om tilläggspensionernas maximibelopp överensstämmer de sakkunnigas förslag med Kungl. Maj:ts proposition nr 217 till 1935 års riksdag. Enligt förslaget skall alltså dylik pension, då fråga gäller person som erlagt avgift enligt nya lagen och på grund av denna är berättigad till grundpension, utgå med högst 250 kronor i ortsgrupp 1, 350 kronor i ortsgrupp 2

och 450 kronor i ortsgrupp 3. För personer som äro berättigade till folkpension enligt bestämmelserna om lagens ikraftträdande och som sålunda icke kunna komma i åtnjutande av grundpension med dess fasta belopp om 70 kronor, skall tilläggs pensionens maximibelopp vara 50 kronor högre eller 300 kronor i ortsgrupp 1, 400 kronor i ortsgrupp 2 och 500 kronor i ortsgrupp 3. Från samtliga här nämnda belopp skall avdrag ske med sju tiondelar av den pensionsberättigades årsinkomst i vad den må överstiga 100 kronor. Den inkomstgräns, vid vilken rätten till tilläggs pension bortfaller, blir på grund härav för den förra kategorien pensionstagare 457, 600 och 743 kronor allt efter ortsgrupp och för den senare resp. 529, 671 och 814 kronor.

Pensionsberättigad skall enligt förslaget, liksom fallet var enligt den nämnda propositionen, anses tillhöra den ortsgrupp, inom vilken han är mantalskriven; dock att efter flyttning till ort i dyrare ortsgrupp pensionsberättigad skall hava tillhört sådan ortsgrupp två 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. Pensionstagare tillhörande ortsgrupp 2 eller 3, vilken flyttar till ort i lägre ortsgrupp och där mantalskrives, skall var skyldig att utan oskäligt dröjsmål meddela detta till pensionsnämndens ordförande i det pensionsdistrikt, där han senast blivit mantalskriven.

Efter propositionen har vidare upptagits förslag om gradering efter ortsgrupp av s. k. privilegierad inkomst. Enligt den nya lagen skall 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, icke räknas såsom inkomst, i den mån beloppet sammanlagt icke överstiger 300 kronor. Enligt de sakkunnigas förslag skall nämnda belopp gälla för ortsgrupp 1, under det att motsvarande belopp i de båda högre ortsgrupporna skall vara resp. 350 och 400 kronor.

I fråga om kommunernas skyldighet att bidra till kostnaden för tilläggs pensioner innebär de sakkunnigas förslag en betydelsefull nyhet. I direktiven för de sakkunnigas arbete framhöll jag, bland annat, att införande av dyrortsgraderade tilläggs pensioner otvivelaktigt för vederbörande kommuner vore ägnat att medföra en betydande lättnad i fattigvårdskostnaderna, varför det syntes böra övervägas att låta kommunerna själva bära en större andel av kostnaden för dyrortstilläggen än den allmänna fördelningsregeln innebure. I överensstämmelse härmed hava de sakkunniga verkställt särskild statistisk undersökning rörande den ekonomiska betydelsen för kommunerna av dyrortsgraderade folkpensioner. Med stöd av denna undersökning föreslå de sakkunniga i här förevarande avseende följande.

Kommuner tillhörande ortsgrupp 1 bibehållas vid skyldigheten att bidra till tilläggs pensionerna med en åttendedel. För kommuner i ortsgrupp 2 föreslås bidragskvoten en femtedel och för kommuner i ortsgrupp 3, med undantag för städerna Stockholm och Göteborg, en fjärdedel. De nämnda städerna slutligen åläggas att bidra med tre tiondelar. För det fall att en

kommun är uppdelad på ortsgupper, skall kommunens bidrag till tilläggs-pensioner, som må utgå enligt reglerna för ortsgrupp 1, 2 eller 3, vara resp. en åttondel, en femtedel eller en fjärdedel. Beträffande landstingens bi-dragsskyldighet hava de sakkunniga funnit sig icke böra föreslå någon änd-ring av de i lagen om folkpensionering fastställda reglerna. Landstingen skola sålunda enligt förslaget bidra med en sextondel av kostnaden för tilläggs-pensioner åt personer, som före nya lagens ikraftträdande tillerkänts pensionstillägg eller understöd. Städer som icke deltaga i landsting skola för dylika pensionstagare bidra med en sextondel utöver vad förut an-givits.

I syfte att minska de olägenheter, som i vissa fall måste uppkomma däri-genom, att två kommuner tillhörande olika ortsgupper gränsa intill var-andra, föreslå de sakkunniga slutligen en anordning, varigenom det öppnas möjlighet för pensionstagarna inom viss intill gränsen liggande del av den kommun, som tillhör den lägre ortsguppen, att då förhållandena så påkalla erhålla ett tillägg till pensionen. I lagförslaget har sålunda upptagits ett stadgande, att Konungen i fråga om kommun, vilken gränsar till annan kommun, tillhörande högre ortsgrupp än den förstnämnda, äger på därom av kommunen gjord framställning förordna, att tilläggs-pension som må utgå till pensionstagare, vilken är mantalsskriven inom viss intill gränsen liggan-de del av kommunen, skall förhöjas med 50 kronor, därest de båda kom-munerna tillhöra ortsgrupp 1 och 2 eller 2 och 3, samt med 100 kronor, där-est kommunerna tillhöra ortsgrupp 1 och 3. Enahanda skall gälla för det fall att en och samma kommun uppdelats på ortsgupper. Pensionsförhöj-ningen skall utbetalas av kommunen, som äger att av statsmedel utfå er-sättning med hälften av vad för ändamålet utgivits.

Ställningstagandet i remissyttrandena.

Innan jag härefter övergår till en närmare redogörelse för de olika detal-jerna i det föreliggande förslaget och av de sakkunniga till stöd därför an-förda skäl, torde jag få lämna en allmän översikt över de huvudsakliga ståndpunkter, som av myndigheter och andra intagits i de över förslaget av-givna yttrandena. Erinringar, som riktats mot mer eller mindre viktiga de-taljer i förslaget utan att dock föranleda, att detsamma avstyrkts, kommer jag att upptaga till behandling vid den senare följande detaljgranskningen.

Pensionsstyrelsen lämnar i huvudsak förslaget utan erinran.

Socialstyrelsen behandlar i detalj frågan om grunderna för den föreslag-na dyrortsgrupperingen och ger därvid i allt väsentligt sin anslutning till vad de sakkunniga härutinnan föreslagit. Därutöver framhåller styrelsen, att det avlyftande av fattigvårdsbehovet jämväl för dyrorternas och då sär-skilt de större städernas understödsbehövande, som skulle åstadkommas ge-nom förverkligandet av de sakkunnigas förslag och som för motsvarande befolkningsskikt inom de mera lantligt betonade bygderna redan genomförts genom den av 1935 års riksdag antagna pensionsreformen, otvivelaktigt i och för sig måste anses innebära en stor vinning. Att exakt fastställa om-

fattningen av denna avlyftning låte sig visserligen icke göra, men de sakkunniga hade beräknat, att å de till placering i grupperna 2 och 3 föreslagna orterna närmare hälften av de efter ikraftträdandet av 1935 års pensionsbestämmelser hemunderstödda skulle bliva befriade från all fattigvård, under förutsättning likväl att de nuvarande försörjningskraven icke höjdes, vilken förutsättning i detta sammanhang borde särskilt understrykas. Socialstyrelsen funne det behjärtansvärt, att den här ifrågavarande befolkningen komme i åtnjutande av denna förmån, men ansåge sig å andra sidan även böra framhålla de allmänt kända svårigheter, som storstädernas speciella förhållanden medförde i fråga om möjligheterna att särhålla olika sociala hjälppformer och förebygga opåkallade fall av dubbelunderstöd.

Statskontoret erinrar om att, då 1935 års riksdag fann sig icke kunna bifalla Kungl. Maj:ts förslag om tilläggspensionernas differentiering efter dyrt, orsaken därtill närmast var, att förslaget enligt riksdagens mening icke kunde genomföras inom en kostnadsram, som riksdagen ansåg försvarlig. Även en dyrortsgruppering enligt det nu framlagda förslaget skulle medföra högst väsentliga merutgifter för det allmänna, i första hand för statsverket. Frågan, huruvida vid sådant förhållande förslaget nu borde förverkligas, utgjorde i främsta rummet ett statsfinansiellt avvägningsspörsmål, därvid hänsyn vore att taga å ena sidan till statsverkets beräknliga inkomster och å den andra till förefintliga utgiftsbehov av skilda slag. Ämbetsverket ansåge sig icke böra för sin del ingå på ett bedömande av detta spörsmål.

Medicinalstyrelsen förklarar sig endast vilja framhålla, att pensionsförsäkringen finge anses principiellt innebära, att pensionsberättigade åldringar och invalider skulle erhålla nödortftig försörjning utan att behöva anlita fattigvården. I den mån levnadskostnaderna inom vissa orter vore så höga, att de för riket i allmänhet fastställda folkpensionerna icke försloge till pensionstagarnas nödortftiga försörjning, syntes möjlighet till erforderlig utfyllnad av pensionsbeloppen böra beredas. Huruvida och i vad mån kostnaderna härför borde bestridas av riket i dess helhet eller av vederbörande kommuner, vilka i stor utsträckning torde tillhöra rikets i ekonomiskt avseende mest bärkraftiga, vore en fråga, som närmast hade betydelse i skatteutjämningsavseende och vari det icke torde ankomma på styrelsen att uttala sig.

Statens inspektör för fattigvård och barnavård, som i yttrande över pensionsförsäkringskommitténs förslag ansett det synnerligen befogat, att pensionstillägg skulle utgå med olika belopp å skilda orter, beroende på olikheten i levnadskostnader, förmenar att frågan nu i viss mån kommit i ett förändrat läge, då såväl tilläggspensionen enligt lagen om folkpensionering som de föreslagna ortstilläggen vore betydligt högre än enligt kommitténs förslag. Detta innebure, att folkpensionen komme att få alltmera understödskaraktär och allt mindre bliva en form av självhjälp genom att motsvaras av tidigare pensionsavgifter. Med de höga pensioner som föreslagits torde vidare kommunernas ökade utgifter för dyrtortstilläggen icke komma att i avsevärd mån uppvägas av minskade kostnader för fattigvården i sin helhet. De föreslagna förhöjningarna komme nämligen med säkerhet att medföra, att kraven på fattigvårdsunderstödens belopp ökades i motsvarande mån och kommunerna såge sig nödsakade att utbetala fattigvård, i de fall där sådan alltjämt skulle tillgripas, beräknad efter en betydligt högre standard än den hittills tillämpade. Då den allmänna pensionsförsäkringen på sin tid infördes, förmenades, att den skulle komma att minska fattigvårdskostnaderna, men detta hade icke visat sig vara fallet. Följden hade i stället blivit, att understödstagarnas levnadsstandard höjts. Att den på

kommunerna belöpande andelen av pensionstilläggen ökats i de högre ortsgrupperna borde dock kunna bidra till att verka återhållande vid utdelning av de större pensionstilläggen. — Någon åtgärd syntes icke hava vidtagits för att låta de pensionstagare, vars pension befundes otillräcklig, övergå till att bliva föremål för understöd endast från fattigvården, varför understöd alltjämt torde i ett flertal fall komma att utgå såväl i form av pensions-tillägg som fattigvård. Detta system komme helt visst att bidra till ökade krav från understödstagarnas sida och en ytterligare höjning av den allmänna standarden. Vid fall av blindhetsersättning syntes kommunerna i allmänhet icke hava minskat hittills utgående understöd med blindhetsersättningens fulla belopp, en princip som syntes riktig och önskvärd beträffande de blinda. Skulle emellertid samma principiella förfarande komma att krävas efter den nya pensionslagens ikraftträdande, vore det att frukta att bördorna kunde komma att bliva ekonomiskt svaga kommuner övermåttiga.

Överståthållarämbetet i Stockholm och tio länsstyrelser, nämligen *länsstyrelserna i Södermanlands, Östergötlands, Kronobergs, Blekinge, Kristianstads, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus, Kopparbergs och Västerbottens län*, hava, bortsett i vissa fall från mer eller mindre betydelsefulla detaljfrågor, vilka komma att behandlas i ett senare sammanhang, uttryckligen tillstyrkt de sakkunnigas förslag eller lämnat detsamma utan erinran. I tillstyrkande riktning har även *länsstyrelsen i Västmanlands län* uttalat sig.

Avstyrkande yttranden hava avgivits av elva länsstyrelser, nämligen *länsstyrelserna i Stockholms, Jönköpings, Kalmar, Gotlands, Älvsborgs, Skaraborgs, Värmlands, Örebro, Gävleborgs, Västernorrlands och Jämtlands län*. Såsom avstyrkande torde även få betraktas de yttranden, som avgivits av *länsstyrelserna i Uppsala och Norrbottens län*, även om detta icke blivit direkt utsagt.

Ur de tillstyrkande yttrandena må följande här återgivas.

Överståthållarämbetet anser förslaget ägnat att göra folkpensioneringen av personer, bosatta i orter med höga levnadskostnader mera effektiv och sålunda åvägbringa ökad rättvisa, varför ämbetet i princip lämnade detsamma utan erinran, även om den avsevärda kostnadsökningen gäve anledning till betänkligheter.

Länsstyrelsen i Södermanlands län funne sig, därest oavsett den ställning, som 1935 års riksdag intog till frågan, densamma ansåges nu böra upptagas till avgörande, böra tillstyrka lagstiftning enligt det föreliggande förslagens principer.

Länsstyrelsen i Kronobergs län framhåller bland annat, att genom 1935 års lagstiftning beretts ökade möjligheter för de enskilda att undvika anlitande av fattigvården. Att folkpensionerna jämlikt 1935 års lag skulle utgå enligt samma regler i hela riket måste emellertid anses innebära en väsentligt beskuren effektivitet för pensionsförsäkringen å orter med höga levnadskostnader och en icke tillfredsställande anordning av densamma. Länsstyrelsen kunde icke finna annat än att nästa steg i utvecklingen på pensionsförsäkringens område borde enligt förhållandenas natur och såsom en i längden ofrånkomlig rättvis och ändamålsenlig komplettering av 1935 års lagstiftning bliva just en dyrortsgradering av folkpensionerna. Länsstyrelsen ansåge sig dock icke kunna ingå på något bedömande av den statsfinansiella innebörden av förslagets genomförande.

Länsstyrelsen i Blekinge län anser vad av de sakkunniga åberopats såsom skäl för dyrortsindelning i 3 ortsgrupper med högre tilläggspensioner inom de dyrare orterna riktigt och rättvist. Någon erinran mot förslaget i denna del hade icke heller framställts av någon av de kommuner i länet, som yttrat sig över betänkandet. Länsstyrelsen, som icke ansåge sig böra för sin del uttala sig om huruvida de sakkunnigas förslag, med hänsyn till statens och kommunernas finanser, kunde nu omedelbart genomföras, ville dock ur principiell synpunkt tillstyrka detsamma.

Länsstyrelsen i Kristianstads län uttalar, att den kostnadsökning för staten, som uppkomma genom att det föreliggande förslaget bleve upphöjt till lag, vore betydande. Huruvida denna ökade utgift för folkpensioneringen under kommande år kunde finansieras utan åsidosättande av andra berättigade statsutgifter, kunde länsstyrelsen icke bedöma. I princip gåve länsstyrelsen sin anslutning till förslaget. För fullföljandet av syftet med folkpensioneringen att bereda medborgarna försörjning vid invaliditet eller ålderdom, måste pensionen så utmätas å dyrare levnadsorter, att den vore för sitt ändamål tillräcklig utan att behöva utfyllas med fattigunderstöd. Förslaget innebure i detta avseende ett nödvändigt tillägg till pension å dyrtort, och som följd därav en minskning i fattigvårdstungan för kommunerna.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anför bland annat, att det måhända kunde förefalla egendomligt, att redan innan ett antaget lagförslag börjat tillämpas, vidtaga så ingripande ändringar. Därest man emellertid, såsom länsstyrelsen, i princip anslöte sig till en differentiering i folkpensioneringen, syntes starka lämplighetsskäl tala för att detta skedde samtidigt med de redan beslutade omläggningarna av pensionsväsendet. Ett senare genomförande av en sådan anordning skulle ju, bland annat, föra med sig, att pensionsbeloppen finge ånyo omräknas. De från flera håll uttalade farhågorna, att en inflyttning av pensionstagare till dyrare ortsgrupper skulle komma att äga rum, syntes icke böra tillmätas någon större betydelse. Det gällde ju härvidlag i allmänhet äldre folk, vilka icke torde vara vidare hägarde att byta vistelseort. Därtill komme, att jämlikt bestämmelsen i § 6 för dylika fall krävdes, att den pensionsberättigade skulle hava tillhört den dyrare ortsgruppen två år, innan högre pension utginge.

De länsstyrelser, som ställt sig avvisande gentemot de sakkunnigas förslag eller till ett genomförande nu av detsamma hava till stöd därför anført i huvudsak följande.

Länsstyrelsen i Stockholms län uttalar, att länsstyrelsen icke hade något i princip att erinra emot införande av dyrortsgraderade folkpensioner. I vad mån kostnaderna härför borde bäras av statsverket måste emellertid anses utgöra ett skatteutjämningsproblem, vilket knappast med fördel kunde bedömas utan samtidigt beaktande av de många skatteutjämningsfrågor i övrigt, vilka ännu avbidade sin lösning. Med hänsyn till inom finansdepartementet pågående undersökningar på kommunalbeskattningens område och med avseende därjämte å de betydande kostnadsökningar, som förslagens genomförande skulle medföra, funne länsstyrelsen starka skäl tala för ett uppskov med framläggandet av förslag om dyrortsgraderade folkpensioner i syfte att möjliggöra den mera allsidiga prövning av spörsmålet, som torde kunna äga rum sedan berörda utredningsarbeten slutförts.

Länsstyrelsen i Uppsala län framhåller, att en dyrortsgradering av folkpensionerna givetvis skulle medföra avsevärda fördelar för de pensionärer, som bodde på dyrare orter. Beträffande grunderna för själva dyrortsgrupperingen av kommunerna, i vilken fråga 1935 års riksdag ansett mera in-

gående utredningar och överväganden erforderliga, hade de sakkunniga förebragt viss utredning. Däremot hade de icke åberopat någon omständighet, till följd varav de av riksdagen anförda ekonomiska skälen mot det tidigare förslaget skulle hava undergått förändring. — I övrigt framföres viss kritik mot de sakkunnigas utredning och förslag i vad de avse grunderna för ortsgupperingen och kostnadsfördelningen.

Länsstyrelsen i Jönköpings län anför, att kravet på en differentiering av tilläggs pensionerna vore föranlett av levnadskostnadernas olika höjd på olika orter. Denna åter berodde väsentligen på storleken av bostadskostnaderna. Dessa kostnaders sänkande borde därför vara ett av de viktigaste föremålen för statsmakternas uppmärksamhet. — Mot principen, att högre levnadskostnader i en ort borde kompenseras genom förhöjd pension, torde någon befogad invändning icke kunna göras, därest ökningen av levnadskostnaderna förorsakades av ortens prisläge på produkter och nyttigheter. Däremot torde sådan ökning av levnadskostnaderna, som betingades av högre levnadsstandard, icke kunna godtagas som skäl för en förhöjning av pensionen. De sakkunnigas utredning syntes icke vara tillfyllest för att undanröja en ej sällan förekommande uppfattning, att den föreslagna ortsgupperingen innebure en metod att uppehålla en högre levnadsstandard åt pensionstagarna inom vissa orter (särskilt en del städer) än den standard, varunder exempelvis det stora flertalet av landsbygdens pensionstagare finge leva. Tills vidare borde det därför överlämnas åt vederbörande kommuner att själva avgöra, om tillägg till pensionerna skulle beviljas åt deras pensionstagare. — Ett annat skäl, som talade mot ett genomförande för närvarande av de sakkunnigas förslag, vore de osäkra kostnadsberäkningarna. Först när den redan beslutade nya lagen om folkpensionering fått verka några år, kunde man överblicka dess ekonomiska konsekvenser. Såvitt man nu kunde bedöma, skulle ett genomförande av förslaget innebära, att hela landet finge bidra till att underhålla personer inom sådana kommuner, som hade det ekonomiskt bättre ställt än kommuner i allmänhet inom landet, och därvid vore särskilt att märka att den redan beslutade lagen om folkpensionering komme att minska just dessa kommuners fattigvårdsutgifter per nu understödsbehövande pensionstagare med större belopp än de övriga kommunernas motsvarande utgifter. — *Länsstyrelsen* tänkte sig frågans lösning genom införande av kommunala pensionstillägg intill 100 eller 200 kronor å respektive orter. Dessa understöd skulle ersätta de understöd, som eljest skulle utgå av fattigvården men icke ha fattigvårds karaktär.

Länsstyrelsen i Kalmar län yttrar, att, »då riksdagen förra året avslagit Kungl. Maj:ts ifrågavarande förslag och någon ändring i folkopinionen icke kunnat förmärkas, vilket bland annat framgår därav, att de flesta kommuner, som yttrat sig, ställt sig avvisande mot förslaget, länsstyrelsen saknar anledning förorda, att den förra året antagna lagen om folkpensionering redan nu ändras».

Länsstyrelsen i Gotlands län framhåller, att det givetvis vore synnerligen önskvärt, att folkpensionerna kunde tillmätas i sådan utsträckning, att de kunde bereda ett av fattigvård oberoende existensminimum. Huruvida de belopp, som enligt den nyligen antagna lagen skulle utgå för hela riket, vore tillfyllest att härutinnan förslå ens i orter med låga levnadskostnader vore rätt svårt att bedöma. En gradering baserad på dyrortsguppering komme givetvis att lända till viss utjämning. Ur denna synpunkt borde en gradering ej principiellt helt avvisas, även om det måste uppmärksammas, att varje differentiering på grundval av de olika bostadsorternas förhållanden innebure ett avsteg från de regler, som i allmänhet tillämpades vid pensionering.

Så som förslaget nu föreläge skulle emellertid ett genomförande lända till väl stora ojämnheter de olika orterna emellan. Emot bestämmelser i ändamål att härutinnan åstadkomma en mera smidig anpassning enligt den rena behovsprincipen, i den mån sådant kunde ernås genom införande av flera ortsgrupper, anfördes i betänkandet åtskilliga skäl, huvudsakligen baserade på betänkligheter emot att försvåra administrationen av folkpensioneringen. Länsstyrelsen kunde emellertid icke underlåta att påpeka, att å andra sidan redan införande i och för sig, utöver nu förekommande ortsgrupperingar, av ännu en tredje dylik, baserad på i viss mån nya principer, innebure ett väsentligt förtyngande av den administrativa apparaten. — Vid bedömande av ortsgruppering överhuvud taget torde ej helt kunna lämnas ur räkningen, att en alltför skarpt tilltagen differentiering kunde komma att öka tendensen till omflyttningar från orter med lägre tilläggspensioner till dylika med högre. — Redan den nyligen beslutade pensioneringen ställde högst betydande och efter hand i väsentlig mån ökade anspråk på direkta bidrag från stat och kommun. Huru ur statsfinansiell synpunkt en så väsentlig ökning, som nu ytterligare ifrågasattes, av kostnaderna för pensioneringens finansiering komme att ställa sig under mer eller mindre oberäkneliga framtida förhållanden undandrog sig länsstyrelsens bedömande. Det torde emellertid få framhållas, att fördelarna av det föreliggande förslaget genomförande skulle i huvudsak komma endast ganska begränsade befolkningsgrupper till godo, under det att den därav uppkommande skattebördan berörde rikets samtliga skattskyldiga. — Länsstyrelsen kunde icke annat än ställa sig tveksam till ett omedelbart genomförande av den föreslagna dyortsgrupperingen och ville ifrågasätta, huruvida man icke borde ställa sig avvaktande, till dess man vunnit erfarenhet av de nyligen genomförda reformerna i folkpensioneringen.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län hade i sitt över pensionsförsäkringskommitténs betänkande avgivna utlåtande i huvudsak anslutit sig till kommittéminoritetens förslag till ålderdoms- och invaliditetspensioneringens anordnande. Länsstyrelsen hade sålunda icke kunnat förorda det då reservationsvis framlagda förslaget till stark differentiering av tilläggspensionerna med hänsyn till levnadskostnaderna å olika orter — samma förslag som upptagits av de nu tillkallade sakkunniga. Länsstyrelsen, som icke hade någon anledning att frågå sin år 1934 intagna ståndpunkt, hemställde därför, att det föreliggande förslaget icke måtte läggas till grund för lagstiftning. — Länsstyrelsen ville emellertid tillägga att, då kravet på differentieringen av tilläggspensionerna vore föranlett av levnadskostnadernas olika höjd på olika orter och denna åter väsentligen berodde på bostadskostnadernas höjd, dessa kostnaders sänkande borde vara ett av de viktigaste föremålen för statsmakternas uppmärksamhet. Länsstyrelsen hade tidigare i annat sammanhang fäst uppmärksamheten på betydelsen av statsmakternas ingripande för begränsande av kostnaderna för bostadsproduktionen och därmed hyrorna i våra samhällen. Det förslag, som nu föreläge, påminde ånyo om detta spörsmåls aktualitet.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län anför: Mot principen, att högre levnadskostnader å en ort böra kompenseras genom förhöjd pension, torde någon befogad invändning icke kunna göras, därest ökningen av levnadskostnaderna förorsakades av ortens prisläge å produkter och nyttigheter. Däremot torde en sådan ökning av levnadskostnaderna, som betingades av högre levnadsstandard, icke kunna godtagas som skäl för en förhöjning av pensionen. Utredningen syntes icke vara tillfyllest för att undanröja en ej sällan förekommande uppfattning, att den föreslagna dyortsgrupperingen innebure en metod att uppehålla en högre levnadsstandard åt pensionstagarna inom

vissa orter (särskilt en del städer) än den standard, varunder exempelvis det stora flertalet av landsbygdens pensionstagare finge leva. Då man syntes hava anledning hysa tveksamhet rörande den föreslagna dyrortsgrupperingens rättvisa, funne sig länsstyrelsen nödsakad avstyrka förslaget.

Länsstyrelsen i Värmlands län uttalar: Ur principiell synpunkt måste det givetvis anses riktigt, att pensionerna utmättes så, att de med hänsyn till levnadskostnaderna på skilda orter i möjligaste mån fyllde sitt ändamål att bereda nödtorftig bärning utan tillägg av fattigvårdsunderstöd. Skälet till att 1935 års riksdag avvisat då föreliggande förslag om dyrortsgraderade folkpensioner hade emellertid varit de betydande kostnader för det allmänna, som därigenom skulle uppkomma. Trots de rikligt flödande statsinkomster, som för närvarande stode till buds, ägde detta skäl alltjämt sin fulla giltighet. Visserligen vore det en angelägenhet av största vikt att söka bereda vårt lands åldringar gynnsammast möjliga levnadsbetingelser, men det gällde å andra sidan att väga betydelsen av denna angelägenhet mot vikten av andra samhälleliga krav, som med allt större styrka trängde sig fram och betingade väsentliga utgifter av statsmakterna. Länsstyrelsen avsåge därmed icke blott ännu olösta betydelsefulla sociala och socialhygieniska spörsmål, utan även och icke minst den i vår tid i så framträdande grad aktuella försvarsfrågan. Vid ett sådant avvägande syntes det icke vara tillräddligt att nu gå in för en utgift från det allmännas sida av den storleksordning, varom här vore fråga, helst som ifrågavarande kostnader vore underkastade en år från år fortgående automatisk stegring. — Länsstyrelsen kände sig icke heller för sin del övertygad om att den uppdelning i ortsgrupper, som innehölles i förslaget, vore på ett lyckligt sätt utformad. — Slutligen kunde det icke anses välbetänkt att redan nu, innan den år 1935 utfärdade lagen om folkpensionering trädde i kraft med 1937 års ingång, fatta beslut om den betydande påbyggnad av densamma, som det föreliggande förslaget innebure. Fastmera måste det vara med klok förtänksamhet förenligt att först under någon tid avvakta den nya lagens verkningar ekonomiskt och i andra avseenden för att därav kunna hämta ledning vid ett eventuellt framtida genomförande av en differentiering av pensionerna med hänsyn till olika orters dyrhet.

Länsstyrelsen i Örebro län yttrar, att något fog för erinran i princip emot en gruppering efter dyrorter i folkpensioneringen icke syntes föreligga. Men ortsgrupperingen syntes erbjuda svårigheter av allvarligaste slag. Själva gränsdragningen för de orter, som skulle behandlas som dyrorter, vore ytterst vanskelig. Lika vanskligt, om än måhända till sina verkningar icke lika omfattande, vore förslaget att till högre ortsgrupp hänföra stora landsbygdsområden, inom vilka tätare bebyggda orter vore belägna. Länsstyrelsen kunde icke underlåta att framhålla faran för att de orättvisor, som man genom dyrortsgrupperingen velat undanröja, genom en gruppering enligt det föreliggande förslaget utbyttes mot andra, som vore av annan art visserligen och ginge i en annan riktning, men dock till sin natur vore sådana, att det kunde ifrågasättas, om de icke neutraliserade de fördelar, man genom dyrortsgrupperingen velat vinna. Den av de sakkunniga verkställda utredningen utvisade, att stora hinder mötte för åstadkommande av en så rättvis gruppering av orterna, att en gradering av folkpensionerna efter dyrort därå kunde byggas. Länsstyrelsen såge sig därför nödsakad att avstyrka bifall till det föreliggande förslaget.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län framhåller, att den i frågans nuvarande läge icke hade anledning ingå på tidigare uttalade principiella och ekonomiska betänkligheter, ehuru dylika i viss mån skärptes genom den nu före-

slagna dyrortsgrupperingen. Detta gällde såväl risken för minskat enskilt sparsamhetsintresse som statsbudgetens hastigt stigande belastning. Jämte andra skäl för avvaktande av vidgad erfarenhet syntes även kunna åberopas, att i vad anginge fördelningen av kostnaderna på staten och kommunerna det viktiga förslaget om ändrad ordning för fattigvårdskostnadernas fördelning på stat och kommun först borde hava prövats och avgjorts.

Länsstyrelsen i Västernorrlands län anför: Det av riksdagen åberopade skälet mot tilläggs pensionernas gradering, nämligen svårigheten att åstadkomma en fullt rättvis gradering och indelning av orterna, finge icke förbises. Utan tvivel vore skillnaden i dyrhet i viss utsträckning beroende på skillnad i levnadsstandard. Enligt de sakkunnigas beräkningar av utgifterna i ett s. k. pensionärshushåll vore det i fråga om budgetposten »bostad», som skillnaden mellan ortsgrupperna vore störst. Att denna utgiftspost å de billigare orterna vore relativt låg sammanhängande emellertid säkerligen med den genomsnittligt betydligt lägre bostadsstandarden på dessa orter. Med hänsyn härtill komme säkerligen differentieringen av tilläggs pensionerna att hos stora befolkningsgrupper uppfattas såsom icke fullt rättvis, helst som pensionsavgifterna vore lika för alla. Det kunde också befaras, att en sådan differentiering kunde komma att medföra en knappast önskvärd flyttning från orter i billigare ortsgrupp till orter i dyrare sådan. Differentiering av pensioner efter dyrort hade veterligen ej heller genomförts i fråga om andra pensionskassor eller pensioneringssystem. Med hänsyn till det anförda funne sig länsstyrelsen icke kunna tillstyrka förslaget och ville därvid särskilt framhålla såsom önskvärt, att den nya folkpensionslagstiftningen först någon tid måtte få prövas i sin nuvarande utformning.

Länsstyrelsen i Jämtlands län anser sig med hänsyn till den betydande ökning av kostnaderna för tilläggs pensionerna, som införande av dyrortstillägg skulle innebära, samt de hinder i administrativt avseende, som möta för anordnande av en dyrortsgruppering på ett tillfredsställande sätt, icke kunna tillstyrka det föreliggande förslaget.

Länsstyrelsen i Norrbottens län framhåller, att det ur principiell synpunkt måste anses riktigast, att tilläggs pensionerna avpassades efter levnadskostnadernas höjd inom skilda delar av landet. De skäl, som föranledde 1935 år riksdag att ej godtaga det då föreliggande förslaget, syntes emellertid fortfarande äga giltighet. Vad den statsfinansiella sidan av saken beträffade, ansåge sig länsstyrelsen ej böra härom göra något uttalande, men då enligt nu föreliggande förslag den andel av tilläggs pensionerna, som skulle gäldas av vederbörande kommun, bleve väsentligt högre för kommuner, tillhörande ortsgrupperna 2 och 3, än för kommuner inom ortsgrupp 1, komme ett godtagande av förslaget att medföra ej oväsentligt ökade utgifter för förstnämnda kommuner, och invändningen att dessa kommuner finge full kompensation härför genom minskade utgifter för fattigvården, torde endast delvis vara riktig. Länsstyrelsen hade icke haft tillfälle att taga del av de yttranden från till placering i dyrortsgrupp föreslagna kommuner inom länet, som kunde vara avgivna. Hade dessa kommuner ansett med sin fördel förenligt att åtaga sig den ökade börd, som enligt förslaget komme att åvila dem, ansåge sig emellertid länsstyrelsen för sin del ej ha något att i denna punkt erinra.

Yttranden i anledning av de sakkunnigas betänkande hava vidare, såsom förut nämnts, avgivits av *sju landstings förvaltningsutskott*. Från *Värmlands, Jämtlands och Norrbottens län* har förslaget därvid lämnats i huvudsak utan erinran och från *Malmöhus och Kopparbergs län* har förklarats,

att intet vore att erinra mot förslaget i vad det berör landstingen. Förvaltningsutskottet hos *Gotlands* och *Västerbottens läns* landsting däremot avstyrka förslaget under hänvisning till 1935 års riksdags beslut i frågan.

Av de 143 kommuner, som av de sakkunniga föreslagits till placering i högre ortsgrupp än den lägsta och vilka genom omedelbar remiss beretts tillfälle att avgiva yttrande i anledning av de sakkunnigas betänkande, hava 114 yttrat sig i frågan. I ej mindre än 103 fall gå dessa yttranden i tillstyrkande riktning, även om understundom mer eller mindre betydelsefulla detaljändringar i förslaget påyrkas. Endast 5 kommuner, nämligen Vaxholms stad, Björkhamre köping samt städerna Härnösand, Umeå och Boden, avstyrka uttryckligen helt de sakkunnigas förslag. Såsom skäl härför åberopas i huvudsak, att det vore principiellt oriktigt med dyrortsgraderade folkpensioner (Vaxholm), att ändring ej borde ifrågasättas, innan den nya lagen om folkpensionering fått träda i funktion och hunnit verka någon tid (Vaxholm, Härnösand och Boden), att tillräcklig hänsyn icke tagits till de ekonomiska konsekvenserna för kommunerna och till gränssvårigheterna i samband med ortsgupperingen (Björkhamre köping) samt att förslaget ej kunde rymmas inom en rimlig kostnadsram (Härnösand). Såsom avstyrkande torde jämväl få räknas de yttranden, som avgivits av städerna *Växjö* och *Strömstad*, vilka städer förklara sig tillstyrka förslaget endast under den uttryckliga förutsättningen, att kommunbidraget icke blir högre för dyrortskommunerna än för övriga kommuner, samt av *Sala* stad, som efter vissa erinringar angående risken för inflyttning till dyrorterna och beträffande den kommunala bidragsskyldigheten förklarar sig icke kunna tillstyrka förslaget i oförändrat skick. Stadsfullmäktige i *Stockholm* understryka bestämt angelägenheten av en dyrortsgradering av tilläggs pensionerna men godkänna ej förslaget att å dyrortskommunerna överflytta en större andel av kostnaderna än den allmänna fördelningsregeln innebär. Ett från *Lysekil* avgivet yttrande går i huvudsak i avstyrkande riktning med kritik i olika avseenden av de sakkunnigas förslag. *Västerås* stad slutligen har funnit sig ej böra avge något omdöme om tillräckligheten av införande av dyrortsgraderade folkpensioner och inskränker sig till att framföra vissa detaljanmärkningar mot förslaget.

Kommuner, som enligt de sakkunnigas förslag skulle komma att tillhöra den lägsta ortsgruppen, hava genom vederbörande länsstyrelser beretts tillfälle att yttra sig i den föreliggande frågan. I denna ordning hava inalles 99 dylika kommuner uttalat sig. I 26 fall få dessa yttranden anses gå i tillstyrkande och i 66 fall i avstyrkande riktning. 7 kommuner ha endast påyrkat placering i den mellersta ortsgruppen, varför även dessa yttranden torde få betraktas såsom tillstyrkande. Att här närmare ingå på de skäl, som i de avstyrkande av dessa yttranden anförts emot de sakkunnigas förslag, torde icke vara av behovet påkallat, enär dessa skäl — bortsett från sådana fall, då förslaget avstyrkts därför att det saknade intresse eller icke skulle vara till fördel just för vederbörande kommun — i allt väsentligt kom-

mit till uttryck redan i de yttranden, för vilka redogörelse förut lämnats här ovan.

Svenska stadsförbundets styrelse anför, efter en kritisk granskning av de sakkunnigas förslag i vissa delar, följande.

Trots de betänkligheter förslaget, framför allt med hänsyn till kostnadernas finansierande, måste framkalla ur kommunal synpunkt, vill styrelsen dock *tillstyrka* dess genomförande. Med hänsyn främst till behovet av en utjämning av kostnaderna olika orter emellan synes det önskvärt, att staten, som tidigare föreslogs, ikläder sig kostnaderna för en dyrortsdifferentiering. Visar sig denna väg icke framkomlig, torde städerna emellertid, med hänsyn till reformens betydelse för dem, icke böra motsätta sig ett deltagande i kostnaderna för dess finansierande.

Denna principiella anslutning till förslaget må dock lämnas under ett mycket starkt betonande av, att i framtiden tilläventyrs nödiga *korrigeringar* av kommunandelarna i kostnaderna vidtagas. Pensionsbeloppens betydelse för de gamlas försörjning blev på grund främst av den ekonomiska utvecklingen en annan än den 1913 beräknade. Genom 1935 års reform av pensionsförsäkringen har man sökt råda bot för detta förhållande. Visar det sig, att den beräknade lättnaden i städernas fattigvårdskostnader genom dyrortsgraderingen blir mindre än den nu förutsedda, måste också bestämmelserna om kommunernas andel i finansieringen ovillkorligen och ofördröjligen justeras.

Styrelsen för svenska landskommunernas förbund uttalar bland annat följande.

Styrelsen vore alltjämt av den åsikten, att med hänsyn till de stora olikheterna i levnadskostnaderna en gradering av tilläggs pensionerna kunde vara erforderlig och lämplig, under förutsättning att en rättvis fördelning av kommunerna i ortsgrupper kunde äga rum. Efter en kritisk granskning av de sakkunnigas förslag i fråga om ortsgrupperingen uttalar vidare styrelsen, att den icke vore blind för de stora fördelar framför allt ur social synpunkt, som lämpligt avvägd dyrortstillägg å tilläggs pensionerna skulle medföra. Med hänsyn såväl till vad som anförts angående svårigheten att ernå en rättvis dyrortsgruppering av kommunerna som till innebörden av 1935 års riksdags beslut i pensioneringsfrågan, vore emellertid styrelsens majoritet ytterst tveksam om lämpligheten av föreliggande förslag.

Svenska landstingsförbundets styrelse, som icke tager ställning till frågan, huruvida ur allmän synpunkt ett införande av dyrortsgraderade folkpensioner är lämpligt eller ej, anför bland annat följande.

Då det nu föreliggande förslaget, i vad avser landstingens kostnader, bygger på 1935 års riksdagsbeslut och det säkerligen skulle bereda en del svårigheter att fastställa annan kostnadsfördelningsgrund för tilläggs pensionernas dyrortstillägg än för själva tilläggs pensionerna samt reformen som nämnts är ägnad att minska landstingens fattigvårdsutgifter, anser sig styrelsen, ehuru den alltjämt är av den uppfattningen, att landstingen böra helt befrias från kostnader för folkpensioneringen, icke böra direkt avstyrka, att, för den händelse det föreliggande förslaget om dyrortsgraderade folkpensioner realiserar, landstingen få svara för en sextondel av kostnaderna även för dyrortstillägget å tilläggs pensionerna för de personer, som före den 1 januari 1937 beviljats pensionstillägg eller understöd.

Svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet slutligen tillstyrker, att lagen om folkpensionering kompletteras med bestämmelser om dyrortsgradering av tilläggs pensionerna i ungefärlig överensstämmelse med de sakkunnigas förslag.

Departementschefen.

Allmänna synpunkter. Efter denna redogörelse för de ståndpunkter, som i den föreliggande frågan intagits av myndigheter och andra, vilka yttrat sig över de sakkunnigas förslag, torde till närmare granskning böra upptagas de skäl, som anförts till stöd för ett avstyrkande av detsamma. Jag skall därvid icke uppehålla mig vid frågan om det principiellt berättigade i kravet på att folkpensionerna graderas med hänsyn tagen till levnadskostnadernas höjd på skilda orter. Meningarna torde på denna punkt vara föga delade, men bryta sig däremot, då fråga gäller möjligheterna att komma fram till en tillfredsställande och rättvis lösning av problemet. I detta sammanhang torde emellertid till bemötande böra upptagas vissa yttranden, i vilka ifrågasatts, huruvida behov verkligen föreligger av en differentiering av folkpensionerna. Av länsstyrelserna i Jönköpings och Skaraborgs län har sålunda anförts, att de sakkunnigas utredning icke vore tillfyllest för att undanröja en ej sällan förekommande uppfattning, att den föreslagna ortsgupperingen innebure en metod att uppehålla en högre levnadsstandard åt pensionstagarna inom vissa kommuner (särskilt en del städer) än den standard, varunder det stora flertalet av landsbygdens pensionstagare finge leva. Liknande uttalanden hava även gjorts av länsstyrelsen i Västernorrlands län samt en del kommuner, vilka enligt de sakkunnigas förslag skulle komma att tillhöra den lägsta ortsgruppen.

Vid ett objektivt bedömande av hithörande spörsmål måste det dock utan vidare framstå såsom klart, att en dylik uppfattning icke kan vara riktig. All erfarenhet ger vid handen, att det å dyrare orter överhuvud taget icke är möjligt för en pensionstagare utan andra resurser än den hjälp, som kan erhållas genom folkpensioneringen, att förskaffa sig ens vad som hör till livets enklaste nödtröft. De sakkunniga påvisa även, att de av dem för de högre ortsgupperna föreslagna pensionsbeloppen ge utrymme för mindre behovstillfredsställelse för pensionstagarna å dyrorterna än pensioner enligt lagen om folkpensionering för pensionstagare i den lägsta ortsgruppen. Därest med det anförda uttalandet skulle åsyftas, att pensionstagarnas bostadsstandard är högre i städer och andra dyrare orter, torde få hänvisas till att den högre bostadskostnaden å dylika orter i väsentlig grad är beroende av högre tomtpriser och högre arbetslöner — alltså omständigheter som icke ha något samband med standardfrågan. För övrigt är det givet, att de personer varom här är fråga, nämligen pensionstagare å dyrorter i saknad av andra existensmedel än folkpensionen, om de överhuvud taget skola kunna draga sig fram utan anlitande av fattigvården, äro hänvisade till det sämsta bostadsbeståndet, vilket i stor utsträckning måste betecknas såsom undermåligt. Enligt min mening är det därför helt uteslutet, att en dyrortsgradering

på föreslaget sätt av folkpensionerna skulle möjliggöra en högre levnadsstandard för pensionstagarna på dyrorterna än på andra orter. Snarare torde utredningen få anses hava ådagalagt, att förhållandet är det rakt motsatta.

I en del yttranden och kanske ännu mer i den allmänna diskussionen kring den föreliggande frågan har såsom ett skäl mot ett genomförande nu av de sakkunnigas förslag åberopats den ståndpunkt, som av 1935 års riksdag intogs till det då av Kungl. Maj:ts framlagda förslaget i samma ämne. Såsom skäl av samma art torde få betecknas uttalanden, att frågan om införande av dyrortsgraderade folkpensioner icke borde upptagas till förnyad prövning, förrän erfarenhet vunnits rörande den nya lagens verkningar samt att förslagets genomförande skulle medföra större kostnader för statsverket än som kunna anses försvarliga.

Redan i samband med att jag utverkade bemyndigande att verkställa den utredning, vars resultat nu föreligger till prövning, erinrade jag om att ett av skälen till att 1935 års riksdag avböjde förslaget om differentiering efter levnadskostnaderna av folkpensionerna varit, att frågan vore förknippad med svårigheter, för vilkas undanröjande erfordrades mera ingående utredningar och överväganden än dittills ägnats densamma. Då riksdagen samtidigt uttryckligen såsom ett mål för en reform av folkpensioneringen uppställt »att i möjligaste mån göra denna så effektiv, att dess klientel icke samtidigt behöver söka fattigvårdsunderstöd», torde det icke rimligen kunna betecknas annat än såsom följdriktigt, att frågan utan dröjsmål underkastats den ytterligare beredning, som ansetts erforderlig. Att så skulle komma att ske framhölls även bestämt från regeringshåll vid överläggningarna i riksdagens kamrar.

Om man erkänner det principiellt riktiga i att folkpensionerna differentieras efter levnadskostnaderna, föreligger ej heller enligt min mening stort fog för den åsikten, att man bör ställa sig avvaktande ett antal år framåt för att vinna erfarenhet av den nya lagens verkningar. Någon vägledning torde i vart fall icke därigenom stå att vinna i det avseende, varom här närmast är fråga, nämligen beträffande möjligheterna att bemästra de svårigheter, som otvivelaktigt möta vid varje anordning med dyrortsgraderade folkpensioner. Fastmera synes det mig vara av vikt, att frågan löses redan nu, så att folkpensioneringen från och med nästa års ingång, då den nya lagen träder i kraft, blir i något så när lika mån effektiv på dyrorterna som på andra håll. Invändningen att en dyrortsgradering av folkpensionerna borde avvisas av den anledningen, att endast begränsade befolkningsgrupper skulle få nytta därav, synes mig icke förtjäna avseende, men bör dock föranleda ett påpekande i detta sammanhang av det faktum att den föreliggande frågan berör ett vitalt intresse för mera än en fjärdedel av samtliga pensionsstagare i riket, d. v. s. åtskilligt över 100,000 av de i ekonomiskt avseende sämst ställda i samhället.

Det skäl, som 1935 års riksdag i första hand åberopade till stöd för sitt avböjande av Kungl. Maj:ts förslag om införande av dyrortsgruppering på

folkpensioneringens område, var emellertid, att kostnaden för folkpensioneringen med en dylik gruppering icke kunde hållas inom en ram, som riksdagen ansåg försvarlig. Samma argument har i en del yttranden anförts emot det nu föreliggande förslaget.

Vad denna fråga beträffar, bör uppmärksammas, att densamma i olika avseenden måste anses ligga väsentligt annorlunda till nu än föregående år. Det för 1935 års riksdag framlagda förslaget om dyrortsgradering av folkpensionerna beräknades komma att för det allmänna medföra en årlig kostnad av cirka 25 miljoner kronor under de första åren. Av detta belopp skulle, med tillämpning av de av riksdagen beslutade grunderna för fördelningen av kostnaderna för tilläggspensioner, något över 20 miljoner kronor hava fallit på statsverket. Med de sakkunnigas förslag åter begränsas det allmännas kostnader för ifrågasatt ändamål till sammanlagt 21 miljoner kronor om året, av vilket belopp endast cirka hälften skulle belasta statsverket. Vid sådant förhållande kan det ej vara befogat att utan vidare falla tillbaka på den ståndpunkt, som riksdagen föregående år intog i nu förevarande avseende. Att kostnadsfrågan är av stor vikt och tarvar sitt särskilda överbärande är emellertid givet.

Den ökning av statens kostnader, som genomförandet av de sakkunnigas förslag skulle medföra — 5 miljoner kronor för budgetåret 1936/1937 och därefter cirka 10 miljoner kronor om året under ett antal år framåt — är icke av den storleksordning att, så som förhållandena nu te sig, totalkostnaden för en effektiv reformering av den nuvarande pensionsförsäkringen bör föranleda ett undanskjutande av den ifrågasatta kompletteringen av 1935 års pensionsreform, vilken för visso i varje fall är ofrånkomlig. Jag tillåter mig hänvisa till att dyrortsgradering av ålderspensionerna infördes i Danmark redan år 1923 och att pensionerna där äro större än jag i detta förslag ifrågasätter för Sveriges del.

Såsom ett skäl av mera allmän innebörd mot de sakkunnigas förslag har statens inspektör för fattigvård och barnavård som sin mening uttalat, att de högre pensionerna säkerligen skulle medföra, att kraven på fattigvårdsunderstödens belopp ökades i motsvarande mån och att kommunerna skulle bli tvungna att utge fattigvård efter en betydligt högre standard än den hittills tillämpade. Till stöd härför åberopas, att den nuvarande pensionsförsäkringen skulle vara orsaken till den höjning av understödstagarnas levnadsstandard, som inträtt sedan pensionsförsäkringen infördes.

Denna uppfattning, att pensionsförsäkringen i sin hittillsvarande gestaltning i nämnvärd grad påverkat den allmänna understödsnivån i höjande riktning, kan knappast göra anspråk på verklighetstrohet. Det bör hållas i minnet, att pensionerna från början utgingo med ytterst obetydliga belopp, högst 75 kronor för man och 70 kronor för kvinna. Först från och med år 1922 kunde nytillkommande pensionstagare komma i åtnjutande av pensionstillägg med nu gällande belopp eller högst 225 kronor för man och 210 kronor för kvinna. Orsakerna till den standardförbättring, som dess bättre på ifrågasatt område kunnat konstateras under de senaste årtiondena,

torde i stället i främsta rummet vara att söka i den humanare lagstiftning, som kom till stånd genom 1918 års fattigvårdslag, och i den statliga inspektionsverksamhet, som i samband därmed infördes. Det torde vara allmänt känt, att fattigvårdsinspektionen i stor utsträckning ingripit för att framtvunga bättre levnadsförhållanden för de av fattigvården understödda.

Ett godkännande av det av fattigvårdsinspektören förda resonemanget skulle närmast leda till, att man borde ställa sig avvisande gentemot varje förslag om förbättring av förmånerna inom folkpensioneringen. Ej heller den år 1935 beslutade reformen borde i så fall hava godtagits. Vad speciellt angår det nu föreliggande förslaget, vill jag än en gång betona, att de för dyrorterna föreslagna pensionsbeloppen för därav berörda pensionstagare hava lägre värde ur försörjningssynpunkt än den pension, som enligt den nya lagen skall utgå till pensionstagare tillhörande den lägsta ortsgruppen. Det föreligger därför ingen anledning att räkna med större verkan i av fattigvårdsinspektören angiven riktning beträffande de förra pensionerna än i fråga om de senare.

Här torde till slut böra till behandling upptagas vissa erinringar mot de sakkunnigas förslag, vilka mera allmänt beröra frågan om kostnadernas fördelning mellan stat och kommun. Länsstyrelsen i Stockholms län har sålunda ansett, att frågan i vad mån kostnaderna skola bäras av statsverket måste anses utgöra ett skatteutjämningsproblem, vilket icke med fördel kan bedömas utan samtidigt beaktande av de många skatteutjämningsfrågor i övrigt, som ännu avbida sin lösning. Och länsstyrelsen i Gävleborgs län håller före, att föreliggande förslag om ändrad ordning för fattigvårdskostnadernas fördelning på stat och kommun, varmed torde åsyftas vissa av skatteutjämningsberedningen framlagda förslag, borde hava prövats och avgjorts före det nu föreliggande spörsmålet.

Dylika skäl för uppskov med en i övrigt för åstadkommande av rättvisa ofrånkomlig reform synas mig ej kunna godtagas. Den sedan långt tillbaka aktuella och ytterst svårlösta frågan om åstadkommande av en utjämning av det kommunala skattetrycket är enligt min mening ett spörsmål, som måste lösas särskilt för sig under aktgivande på olika denna fråga berörande faktorer. Det kan icke vara försvarligt att i avvaktan på dess lösning skjuta åt sidan andra minst lika betydelsefulla reformer. För övrigt är att märka, att de sakkunnigas förslag icke torde komma att i märkbar mån medföra någon förändring i fråga om kommunernas behov av skatteinkomster. Det absolut övervägande antalet kommuner beröres överhuvud taget ej av detsamma och för de 143 kommuner, som enligt förslaget skulle komma att tillhöra de båda högre ortsgrupperna, torde detsamma, såvitt av den föreliggande utredningen kan bedömas, närmast komma att verka i skatteutjämnande riktning.

Med anledning av att enligt förslaget staten skulle bidra till kostnaderna för pensionsförhöjningen i de högre ortsgrupperna har vidare från ett par länsstyrelser och framför allt från en del kommuner, som skulle komma att tillhöra den lägsta ortsgruppen, anmärkts, att skattebetalarna i den

sistnämnda ortgruppen finge bidra till kostnaderna för pensioner åt pensionstagarna i de dyrare kommunerna, vilka i regel hade det ekonomiskt bättre ställt än kommuner i allmänhet i landet.

Beträffande denna fråga anförde pensionsförsäkringskommittén i sitt huvudbetänkande, att det syntes rimligt att pensionstagare erhöle större pensionstillägg å dyrorter än annorstädes med hänsyn därtill, att från dessa orter komme förhållandevis stora delar av de skattemedel, med vilka pensionstilläggen bestredes. Såsom avgiftspensioneringen enligt kommitténs förslag vore anordnad, vore för övrigt dessa orter missgynnade på det sätt, att från dem i genomsnitt per invånare lämnades större bidrag till grundbeloppet än från andra orter. Härtill torde få fogas den upplysningen, att mindre än en fjärdedel av den statliga inkomst- och förmögenhetsskatten härflyter från kommuner, som enligt de sakkunnigas förslag skulle tillhöra den lägsta ortgruppen, under det att ej mindre än 63 % av hela det belopp som efter ett genomförande av de sakkunnigas förslag skulle komma att utgå i tilläggs pensioner skulle tillkomma pensionstagare i nämnda ortsgrupp. Även om en dylik sammanställning icke kan berättiga till några mera djupgående slutsatser i nu förevarande avseende, torde den dock giva vid handen, att de ovan berörda anmärkningarna mot de sakkunnigas förslag icke kunna tillerkännas bärkraft.

Den granskning jag här ovan verkställt av de skäl av mera allmän natur, som framförts mot genomförandet av en dyrortsgruppering på folkpensioneringens område, ådagalägger enligt min mening, att dessa skäl icke äro av den beskaffenhet eller styrka, att det av de sakkunniga framlagda förslaget bör avvisas eller dess fortsatta prövning uppskjutas. Den i det följande verkställda detaljgranskningen av förslaget och de avgivna yttrandena synes mig ej heller böra föranleda några mera väsentliga jämkningar i det samma. Jag tillstyrker därför, att förslag föreläggas riksdagen om införande av dyrortsgraderade folkpensioner i huvudsaklig överensstämmelse med de sakkunnigas föreliggande förslag.

Grunder för ortsgupperingen.

De sakkunniga. I fråga om grunderna för en dyrortsgruppering på folkpensioneringens område konstatera de sakkunniga, såsom förut nämnts, att folkpensioneringens särskilda behov av dylik gruppering äro av så egenartad natur, att skatte- eller lönegrupperingen icke utan särskilda olägenheter kan läggas till grund för en sådan. Å andra sidan har det syntts dem önskvärt, att de olika grupperingarna så långt ske kan utföras efter enahanda system och att vad som är gemensamt i de olika grupperingarna så vitt möjligt utnyttjas på enhetligt sätt. Såsom ett dylikt gemensamt material nämnes i första rummet den för dyrortsgrupperingarna införskaffade *prisstatistiken*. Det har ansetts vara av stor betydelse, att pensionsgrupperingen utföres på sådant sätt, att den erforderliga prisstatistiken kan bliva gemensam för denna och de övriga officiella dyrortsgrupperingarna. Då här

vore fråga om en ortsguppering, i vilken i första rummet hänsyn måste tagas till enklaste levnadsstandard, kunde det icke gärna tänkas, att behov skulle föreligga att inhämta prisnoteringar å varor eller andra förnödenheter, vilka ansetts obehövlige för de övriga grupperingarnas tillförlitlighet. En minskning åter av antalet noterade budgetposter skulle närmast komma i fråga beträffande livsmedelsbudgeten, men egentliga motiv härför syntes icke föreligga.

De sakkunniga redogöra här efter för den *hushållsbudget*, avseende ett normalhushåll om cirka 3,3 konsumtionsenheter (man, hustru och 2 å 3 minderåriga barn), som ligger till grund för löne- och skattegrupperingarna. För den lägsta välståndsgrupp — vilken alltså står pensionärsstandarden närmast — som urskilts vid hushållskostnadsundersökningarna, representera i denna budget kostnaderna för livsmedel, bostad, bränsle och lyse 63.5 % samt skatter och samtliga övriga utgifter 36.5 % av budgetens totalsumma.

Ett försök har sedan gjorts att utröna, i vad mån pensionstagare med sina påräkneliga inkomster kunna tillfredsställa sina levnadsbehov med utgångspunkt från normalhushållets standard och å vilka poster inskränkningar kunna förutsättas. De sakkunniga ha därvid räknat med ett »pensionärshushåll» på två pensionstagare, motsvarande ett konsumtionsbehov av 1.6 konsumtionsenheter eller ungefär hälften av normalhushållets. Det har nämligen synts de sakkunniga möjligt att utgå ifrån, att en avsevärd del och måhända flertalet av pensionstagarna utgöras av sådana, som äro anslutna till familjehushåll, d. v. s. antingen tvenne makar, bägge pensionärer, eller en pensionerad, boende i eget hushåll tillsammans med en anhörig med någon egen inkomst, eller två pensionärer, icke i giftermål förenade men samboende, eller en pensionär (eller flera) ansluten till annans (vanligen befryndads) hushåll. I alla dessa fall har det ansetts vara en skälig utgångspunkt för beräkningarna att antaga, att levnadsstandarden kunde betecknas av en inkomst lika med pensionerna för två pensionstagare, å vilka tvenne personer hade att livnära sig. Pensionstagarnas påräkneliga inkomster ha antagits vara i billigaste ortsgroup cirka 350 kronor eller ungefär det belopp, vartill pensionen enligt den nya lagen om folkpensionering i allmänhet torde komma att uppgå, vidare cirka 450 kronor i en mellangrupp och slutligen 550 kronor i en tredje och högsta ortsgroup.

Beträffande den viktigaste posten bland primära förnödenheter, *livsmedel*, har någon standardsänkning icke ansetts möjlig. Då pensionärshushållets förbrukningsbehov beräknats till hälften av normalhushållets, ha därför dess livsmedelskostnader upptagits till halva det för sistnämnda hushåll beräknade beloppet.

Kostnaden för *bostad* har för normalhushållet befunnits närmast motsvara hyran för två rum och kök (tre eldstäder). Det har icke ansetts möjligt att beträffande två samboende pensionstagare räkna med en större eller i övrigt bättre bostad än som enligt socialstyrelsens hyresstatistik för de olika orterna motsvaras av genomsnittshyran för *en* eldstad.

För *bränsle och lyse* har för en dylik bostad beräknats en kostnad av 50

kronor eller ungefär hälften av normalfamiljens motsvarande kostnad, vilken i samtliga ortsgupper uppgår till i runt tal 100 kronor.

I normalbudgeten upptaga de ovan icke specificerade huvudposterna såsom förut nämnts något mer än en tredjedel. Utom skatterna ingå bland dessa utgifter så gott som hela beklädnadskontot och nästan allt vad av socialstyrelsen vid de fortlöpande indexberäkningarna rörande levnadskostnaderna hänföres till »*övriga utgifter*», såsom inventarier och husgeråd, renhållning (utom rengöringsmedel), hälso- och sjukvård, böcker och tidningar, skrivmaterial o. d., försäkrings- och föreningsavgifter, barnens undervisning, resor och förströelser samt gåvor o. s. v. För pensionärshushåll torde enligt de sakkunniga de allra flesta av dessa poster antingen helt bortfalla eller avsevärt inskränkas. Pensionärernas behov syntes sålunda genomsnittligt vara förhållandevis väl tillgodosedda, om man antog, att 15 å 20 procent av deras totalutgifter kunde disponeras för alla dessa ändamål sammanlagt.

I förhållande till den använda normalbudgeten ha de sakkunniga sålunda erhållit den budget för ett pensionärshushåll, som de ansett sig kunna välja till utgångspunkt för sitt förslag till pensionsgruppering, genom att för varje ort dels *minska* de av socialstyrelsen för skatte- och lönegrupperingarna uträknade årskostnaderna för livsmedel och övriga varukostnader till hälften och för bostad till en tredjedel, dels *helt utesluta* skatteposten. Utgiftsbudgeten per år och pensionärshushåll, bestående av två vuxna personer, har härigenom erhållit följande approximativa utseende.

Budgetposter	Grupp 1		Grupp 2		Grupp 3	
	Kr.	%	Kr.	%	Kr.	%
Livsmedel.....	400	57.1	440	48.9	470	42.7
Bostad	100	14.3	235	26.1	380	34.6
Bränsle och lyse	50	7.1	50	5.6	50	4.6
Övriga utgifter	150	21.5	175	19.4	200	18.2
Tillhopa	700	100.0	900	100.0	1,100	100.0

Med stöd av ovanstående sammanställning anse de sakkunniga, att åtminstone i det fall, att tvenne pensionärer kunna bilda gemensamt hushåll, den inkomst de antagits kunna påräkna skall befinnas någorlunda tillräcklig för en nödortftig försörjning. Sedan det mest primära existensminimum blivit fyllt, återstode för samtliga övriga utgifter vid pass 20 % av inkomsten. Det vore emellertid värt att uppmärksammas, att den procentuella andelen sjönke med orternas dyrhet. Särskilt för Stockholm och andra orter med ovanligt höga hyror syntes det sannolikt, att pensionärernas uppehälle trots de förutsatta dyrortstilläggen komme att visa sig relativt bekymmersamt. Det hade dock icke syntts de sakkunniga praktiskt möjligt att under förhandenvarande förhållanden ifrågasätta högre belopp för dessa tillägg än som av Kungl. Maj:t föreslogs i propositionen till 1935 års riksdag.

De sakkunniga ha vidare ansett det nödvändigt att även i ett annat betydelsefullt avseende än beträffande utgiftsposternas inbördes tyngd i budgeten låta beräkningsgrunderna avvika från de förut vid dyrortsgupperingarna följda. Vid såväl skatte- som lönegrupperingen har man ansett sig hava gil-

tiga skäl att bortse från det förbilligande av levnadskostnaderna, som kan vinnas genom partiinköp, *naturhushållning* eller dylikt. De sakkunniga anse det vara mindre riktigt att gå tillväga på detta sätt, när fråga är om pensionärer på landsbygden och mindre folkrika orter. Härutinnan anföra de följande.

På den rena landsbygden torde endast i mera sällsynta undantagsfall mindre bemedlade åldringar vara hänvisade till att hyra bostad i fria marknaden utan torde regeln vara, att de antingen bebo egen stuga eller kostnadsfritt eller mot låg ersättning erhålla bostad upplåten från f. d. arbetsgivare eller annan. Med avseende på varuförsörjningen torde inköpen i detaljhandeln vanligen endast representera den mindre delen av förbrukningen. I fråga om varor, som ingå i bygdens produktion, kunna säkerligen i de flesta fall förnödenheterna erhållas antingen genom egen framställning eller från närboende till priser, som väsentligt understiga detaljhandels; bränsle torde mångenstädes fås kostnadsfritt o. s. v. Några försök att på grundval av ett mera omfattande siffermässigt material fastslå det ekonomiska resultatet av denna förbilligande natura- eller partihushållning torde icke föreligga. I varje fall ställa sig givetvis möjligheterna för en dylik förbilligande hushållning väsentligt olika i skilda delar av riket med avseende på de förnödenheter, som kunna tänkas ingå i densamma. För samtliga sådana kommuner, som av socialstyrelsen vid senaste dyrortsgruppering hänförts till »jordbrukskommuner» (inkl. skogskommuner) och »blandade kommuner», har det emellertid ansetts försiktigt räknat att i fråga om de medräknade varuposterna och bostads-posten anslå sagda förbilligande inflytande till 10 %. För industrikommuner och stadssambhällen med under 2,000 invånare har motsvarande relativa belopp kalkylerats till 5 %. I fråga om återstående industriorter och städer har ingen motsvarande reduktion gjorts.

Gången av de sakkunnigas beräkningar rörande olika orters dyrhet har sålunda varit följande. Socialstyrelsens prisstatistiska material har för varje ort först reducerats från skatte- och lönegrupperingarnas summor till $\frac{1}{3}$ för hyresposten och till $\frac{1}{2}$ för alla varuposterna; skatteposten har helt lämnats ur räkningen. Den genom sammanläggningen av de reducerade posterna erhållna summan har därefter för de mera lantliga orterna minskats med resp. 10 och 5 % med hänsyn till naturhushållningen. De därefter återstående beloppen utvisa den beräknade proportionen mellan pensionärshushållens omkostnader. För att även erhålla en approximativ uppfattning av de absoluta utgiftssummorna ha dessa beräknade kostnader ökat med en fjärdedel. I den totala kostnadssumman ingå sålunda 20 % för alla i budgeten icke specificerade kostnadsposter.

På samma sätt som sker i fråga om skatte- och lönegrupperingarna har därefter uträknats »riksmedeldyrheten» för samtliga orter, varvid det dock icke ansetts lämpligt att låta »särorter» inom kommunerna ingå med egna kostnadssummor. Medeldyrheten har befunnits uppgå till 868 kronor, vilken summa betecknats med siffran 1,000. Kostnadssummorna ha fördelat sig mellan högst 1,311 kronor (Stockholm) och lägst 618 kronor (Dänningelanda socken i Kronobergs län). Ortsindextalen ha befunnits vara högst 1,510 och lägst 712. Enligt det följda beräkningssättet med viss reduktion för förbilligande naturhushållning i de lantliga bygderna har kostnadssumman så-

lunda visat sig vara något mer än dubbelt så hög på dyraste ort som på billigaste.

Beträffande *antalet ortsgrupper* föreslog 1928 års pensionsförsäkringskommitté, att detta skulle inskränkas till tre, vilket förslag motiverades bland annat därmed, att en naturlig fördelning av orterna på tre grupper visat sig kunna erhållas samt att en uppdelning på ett större antal grupper skulle avsevärt öka de administrativa svårigheterna vid pensioneringens handhavande. Med utgångspunkt från den för skattegrupperingen uträknade riksmedel-dyrheten, vilken betecknats med 1,000, föreslog kommittén, att till den lägsta ortsgruppen skulle föras orter med indextal under denna siffra, till den mellersta gruppen orter med indextal mellan 1,000 och 1,225 samt till den högsta ortsgruppen orter med indextal över 1,225. Enligt förhållandena vid 1926 års utgång skulle härigenom 68.8 % av samtliga pensionstagare komma att tillhöra den lägsta, 19.7 % den mellersta och 11.5 % den högsta ortsgruppen.

Såväl av de skäl av administrativ natur, som anförts av pensionsförsäkringskommittén, som med hänsyn till betänkligheter av statistisk art mot en mera detaljerad uppdelning av riket på olika grupper ansluta sig de sakkunniga till kommitténs förslag om tre grupper. Däremot ha de ansett sig böra föreslå gruppgränsernas förläggning på ett något annat sätt, nämligen så, att till billigaste ortsgrupp, grupp 1, föras orter med indextal upp till omkring 1,100-gränsen, till grupp 2 orter med indextal mellan 1,100 och 1,300 samt till grupp 3 orter med indextal överstigande 1,300.

De nämnda gruppgränserna ha emellertid icke tillämpats schematiskt utan ha mera fått tjäna till vägledning än som undantagslöst följd norm vid orternas gruppering. I det av de sakkunniga utarbetade förslaget till pensionsgruppering ingår även *en på allmänna skälighetsgrunder fotad granskning* av orternas placering. Denna granskning har enligt de sakkunniga givit vid handen, att beträffande åtskilliga orter den i det föregående berörda uppskattningen av möjligheten till förbilligande naturhushållning icke bör göras fullt schematiskt efter de framlagda reglerna. Särskilt med avseende på uppdelningen av stadssamhällen och industrialiserade orter i sådana med över eller under 2,000 invånare ha jämkningar ofta verkställts redan på det förberedande stadiet av grupperingens utarbetande. Med avseende på den slutliga placeringen av orterna i de tre ortsgrupperna har vidare omsorgsfullt undersökts, huruvida de framräknade ortsindextalen giva orterna en naturlig placering. Med hänsyn till att det tillförlitligaste prismaterialet hänför sig till de större stadssamhällena ha de sakkunniga i huvudsak undvikit att beträffande dessa orters placering företaga några jämkningar av nu nämnd anledning. Med avseende å de mindre folkrika kommunerna åter har beaktats önskvärdheten av att såvitt möjligt sådana i högre och i lägre ortsgrupp icke utan synnerligen starka skäl borde omväxla med varandra. Särskilt ha de sakkunniga funnit det angeläget att söka undvika, att kommuner i grupp 1 och grupp 3 komma att gränsa omedelbart till varandra. Egentligen endast i några fall i Norrland, där en övervägande jordbrukskommun gränsar omedelbart till

en av landsdelens större städer, har ett dylikt grannskap befunnits omöjligt att undvika utan att en uppdelning skulle ha verkställts av en kommun på olika ortsgrupper, något som i och för sig befunnits olämpligt. Administrativt icke avgränsade befolkningscentra inom en kommun ha icke upptagits som särskilda orter i grupperingen. Municipalsamhällen ävensom köpingar, vilka icke bilda egna kommuner, ha icke heller utom i alldeles särskilda undantagsfall (Gällivare kyrkostad, Malmberget och Kiruna) skilts från övriga delar av den kommun, till vilken de höra. Beträffande municipalsamhällena och köpingarna ha emellertid särskilda ortsindextal uträknats för dessa och för kommunens övriga delar. I dylika fall har därefter undersökning företagits, till vilken ortsgrupp kommunen i sin helhet bör föras. Härvid har i allmänhet icke medeltalet mellan ortsindextal uträknats utan har siffran för den övervägande delen av kommunen i regel fått gälla.

Efter indexmässig prövning och skälighetsbedömning på ovan angivet sätt hava inalles 161 kommuner av de sakkunniga ansetts kunna komma i fråga till placering i högre ortsgrupp än den lägsta. Beträffande dessa kommuner har därefter verkställts särskild statistisk undersökning för utrönande av verkningarna i ekonomiska och andra avseenden av den ifrågasatta dyrortsgraderingen av tilläggs pensionerna. Av denna undersökning, för vilken redogörelse skall lämnas längre fram, har bland annat framgått, att beträffande en del av de undersökta kommunerna redan den föregående år beslutade förbättringen av folkpensionerna torde vara tillräcklig för att avlyfta pensionsstagarnas behov av supplerande hjälp från fattigvården i ungefär lika stor utsträckning som de dyrortsgraderade pensionerna för pensionstagarna i övriga undersökta kommuner. På grund härav och med hänsyn jämväl till att undersökningen givit vid handen, att en placering av de förstnämnda kommunerna i högre ortsgrupp än den lägsta i regel skulle för dem medföra ökade kostnader för folkpensioneringen och fattigvården tillsammans, ha de sakkunniga beträffande 18 av de undersökta kommunerna föreslagit placering i ortsgrupp 1. Hela antalet kommuner, som enligt de sakkunnigas slutliga förslag rörande dyrortsgrupperingen skulle komma att tillhöra ortsgrupperna 2 och 3, uppgår alltså till 143. Enligt verkställda beräkningar skulle av samtliga pensionstagare 73.4 % komma att tillhöra ortsgrupp 1, 16.6 % ortsgrupp 2 och 10.0 % ortsgrupp 3. En detaljerad redogörelse för den föreslagna grupperingen lämnas i *bilaga 2*. De sakkunniga anse, att densamma bör kunna med av statsmakterna eventuellt nödiga befunda ändringar för denna gång komma att gälla såsom pensionsgruppering.

Beträffande *giltighetstiden för dyrortsgrupperingen* på folkpensioneringens område föreslå de sakkunniga slutligen, att densamma fastställs till tio år. Till stöd härför anföres, att erfarenheten beträffande samtliga dyrortsgrupperingar givit vid handen, att övergången till en reviderad gruppering vore en synnerligen känslig åtgärd, vilket säkerligen i än högre grad komme att göra sig gällande beträffande en pensionsgruppering. Det syntes därför vara synnerligen betydelsefullt, att revisioner av denna gruppering icke skedde oftare än nöden krävde. Vidare borde såsom en konsekvens av

det mera summariska tillvägagående, som föreslagits beträffande grupperingens utförande, föreskrivas en längre giltighetstid än som för övriga grupperingar för närvarande vore föreskrivet eller hittills tillämpats. I samband härmed anföra de sakkunniga i fråga om det förfaringssätt, som skall tillämpas vid i framtiden erforderliga omgrupperingar, följande.

Om vid utgången av en 10-årsperiod den allmänna prisnivån ävensom den allmänna levnadsstandarden äro i huvudsak oförändrat desamma som vid periodens början, torde utan större betänkligheter den nya grupperingen kunna förutsättas ske efter samma metod som den nu använda. Vid desamma bör dock iakttagas, att omflyttningar av ort till annan högre eller lägre ortsgrupp icke sker utan att en kraftig förskjutning ägt rum. Att härvid uppställa siffermässiga regler är dock förenat med stora vanskligheter, enär hänsyn bör tagas icke blott till förskjutningen av ortens eget indextal utan jämväl till förändringar, som inträtt beträffande närliggande orter.

I god tid före utgången av den tioårsperiod, för vilken senast antagna pensionsgruppering gäller, bör därför enligt de sakkunnigas mening av en riksprisnämnd, därest en sådan i riket inrättats, eller eljest av socialstyrelsen upptagas till omprövning frågan om de allmänna direktiv, som av Kungl. Maj:t böra utfärdas för den nya pensionsgrupperingen. Därest ovan angivna förutsättningar föreligga att använda såväl den förut tillämpade metoden som gällande gruppgränser, böra dessa så långt ske kan bevaras. Skulle åter detta till följd av stora förskjutningar av prisnivån eller levnadsstandarden inom riket visa sig ogörligt eller olämpligt, bör den utredande myndigheten i tillräckligt god tid för Kungl. Maj:t framlägga förslag till sådana förändringar i metoden, att desamma kunna genomföras med bevarande av folkpensioneringens finansiella trygghet. Vid lämnandet av detta utredningsuppdrag bör uppmärksamheten riktas därå, att nödvändighet eventuellt kan föreligga, att, innan utredningen igångsättes, inhämta riksdagens beslut.

Med hänsyn till betydelsen av att största möjliga enhetlighet bevaras mellan de olika dyrortsgrupperingarna bör tillses, att tiden för en ny pensionsgrupperings ikraftträdande är beräknad så, att för dess utarbetande tillgång till erforderligt hushållsbudgetmaterial och prisstatistik beredes.

Av stor betydelse för vinnande av nödig kontinuitet vid pensionsgrupperingarna synes jämväl vara, att skälighetsprövningen av en ny gruppering överlämnas till en särskild institution, varvid lämpligheten av att en riksprisnämnd för ändamålet finnes inrättad av de sakkunniga betonas.

Yttranden. *Socialstyrelsen* gör de sakkunnigas förslag rörande ortsgrupperingen till föremål för en detaljerad granskning och finner sig därvid kunna i allt väsentligt giva detsamma sin anslutning. Efter att hava erinrat om de synpunkter på förevarande fråga, som kommo till uttryck i styrelsens yttrande över 1928 års pensionsförsäkringskommittés förslag i ämnet och i en till särskilda utskottet vid 1935 års riksdag av t. f. förste aktuarien i socialstyrelsen Gillis Berggren avgiven promemoria, anför styrelsen härutinnan i huvudsak följande.

Förslaget hade vad beträffar grunderna för själva ortsgrupperingen till väsentliga delar byggts på de av socialstyrelsen och i den nämnda promemorian angivna riktlinjerna. Med avseende på utnyttjandet såväl av den inom socialstyrelsen för löne- och skattegrupperingarnas behov sammanbragta detaljprisstatistiken som av det för samma ändamål tillkomna budget-

materialiet vore enligt styrelsens förmenande ingen erinran att anföra. Att ifrågavarande material icke kunde tillmätas exakt giltighet och att sålunda de ur detsamma utvunna resultaten måste anses såsom endast approximativa underströkes även av de sakkunniga med nödig skärpa. Socialstyrelsen funne det också fullt riktigt, när de sakkunniga med styrka betonade, att dessa resultat borde vara underkastade en omsorgsfull prövning ur synpunkten av att orternas indelning i grupper bleve överensstämmande med skälighet och billighet. Härvid låte det emellertid tänka sig, att, såsom de sakkunniga föreslagit, viss hänsyn måtte kunna tagas jämväl till grupperingsresultatets inverkan på kommunerna i ekonomiskt avseende med hänsyn till omfattningen av deras fattigvårds- och pensionskostnader; dock att denna från den egentliga dyrortsprincipen avvikande synpunkt och därav föranledd jämkning endast i rena undantagsfall och med största försiktighet borde komma i tillämpning.

Styrelsen hade tidigare riktat uppmärksamheten på den förbilligande faktor, som på landsbygden gjorde sig gällande däri att det icke vore nödvändigt att genomgående räkna med inköp i detaljhandeln och med gängse hyrespriser för bostäderna. Särskilt beträffande folkpensionärer med bostad på landsbygden eller å smärre, industrialiserade orter torde det få anses otvivelaktigt, att de i regel ägde avsevärda möjligheter att ordna sitt levnadssätt billigare än genom uteslutande penninghushållning. I brist på siffermaterial hade de sakkunniga uppskattat värdet av denna förbilligande faktor för ett pensionärshushåll inom jordbrukssocknar och s. k. blandade kommuner till 10 % av hushållsbudgetens hela belopp och å smärre industrialiserade orter (med upp till 2,000 invånare) till 5 %. Med beaktande av de olika möjligheter, som i berörda avseende förelåge å skilda orter, såsom erhållande av kostnadsfri eller billig bostad i egen ägo eller genom upplåtelse av grannar, livsmedelsanskaffning å egen täppa eller genom husdjurshållning (gris, fjäderfä o. s. v.), billiga inköp av födoämnen från närboende producenter, upplåtelse av vedtäkt m. m., torde dessa procentsatser få anses försiktigt beräknade. För ett tvåpersoners pensionärshushåll med en årsbudget av 700 kronor skulle ju detta beräkningssätt å rena landsbygden innebära en reduktion av 70 kronor under kostnaden för ren penninghushållning, vilket syntes i allmänhet vara väl uppnåeligt. Styrelsen funne sig likväl böra påpeka, att det vore synnerligen önskvärt, om den osäkerhet, som måste vidlåda dessa beräkningar, kunde så långt möjligt undanröjas genom att berörda jämväl ur många andra synpunkter viktiga spörsmål finge upptagas till närmare behandling vid nu pågående eller blivande budgetundersökningar.

De sakkunnigas förslag avsåge liksom pensionsförsäkringskommitténs en fördelning av orterna på tre grupper. Gruppgränserna hade med utgångspunkt från ett beräknat riksnedeltal av 1,000 förlagts till omkring 1,100 mellan grupperna 1 och 2 och till 1,300 mellan grupperna 2 och 3. Med denna gränsdragning hade den enligt styrelsens uppfattning väsentliga förutsättningen för erhållande av en tillfredsställande dyrortsgruppering vunnits, att någon särskild gruppering av lantliga orter med mera betydande naturhushållning bortfölle, enär samtliga dylika orter befunnits bliva förlagda till lägsta grupp. Till denna grupp hade sålunda enligt förslaget kommit att höra praktiskt taget hela landsbygden ävensom ett betydande antal smärre städer och stadsliknande orter i landets sydligare delar. Endast de i någon mån utpräglade dyrorterna hade därför blivit föremål för placering i någon av de bägge högre grupperna, vilket principiellt torde få anses svara mot grupperingens syftemål.

Beträffande giltighetstiden för den särskilda pensionsgrupperingen och sätet för verkställandet av följande grupperingar hade tidigare av socialstyrel-

sen framlagda önskemål blivit tillgodosedda. Styrelsen instämde med de sakkunniga därutinnan, att metoden för pensionsgrupperingens utarbetande i god tid, innan en ny gruppering skulle träda i kraft, borde underkastas revision i syfte att utröna, huruvida inverkan af faktorer undergått så starka förändringar, att någon jämkning av reglerna för grupperingarna därav nödvändiggjorts; dock att därest sådana ändringar icke befundes föreligga, förut tillämpade regler borde i huvudsak bibehållas.

Med avseende på resultatet av orternas placering i det av de sakkunniga framlagda grupperingsförslaget, vilket vore byggt på grundvalen av det budgetmaterial och den prisstatistik, som bearbetats för nu gällande skatte- och lönegrupperingar, hade styrelsen icke funnit sig böra framställa några erinringar. Beträffande några orter kunde den av de sakkunniga företagna placeringen visserligen ej till fullo förklaras uteslutande ur dyrortssynpunkt, men syntes den i dessa undantagsfall anförda motiveringen, enligt vilken viss hänsyn tagits jämväl till den ekonomiska betydelsen för vederbörande kommuner av grupperingsresultatet, även enligt styrelsens mening böra kunna tillmätas vitsord.

Att vissa svårigheter måste uppstå vid inordnandet i ortsgrupper speciellt av orter och områden med så stor ytvidd och folkmängd som flertalet landskommuner i norra Sverige, kände styrelsen väl till från tidigare utförda grupperingar. I de kinkigaste fallen och i synnerhet beträffande kommuner med särskilt heterogena bebyggelseförhållanden hade då för styrelsen utvägen stått öppen att verkställa en klyvning av området på olika ortsgrupper genom utbrytning av särorterna. Denna utväg hade de sakkunniga endast föreslagit med avseende på de lappländska malmfältsorterna inom Gällivare och Jukkasjärvi kommuner, där alldeles särskilda förhållanden måste anses föreligga. Ur administrativ synpunkt torde den av de sakkunniga här intagna ståndpunkten jämväl få anses ofrånkomlig. I övrigt hade föreslagits, att i sådana fall, där en kommun med placering i dyrare och en med placering i billigare ortsgrupp gränsade intill varandra, Kungl. Maj:t skulle kunna, på därom gjord framställning, besluta att viss del av själva gränsbygden fördes till en särgrupp, placerad halvvägs mellan de båda grupper, som kommunernas återstående områden tillhörde. Om denna anordning tillämpades med nödig varsamhet, syntes den kunna bli till avsedd nytta och i åtskilliga fall uppmjuka det eljest oförmedlade och med hänsyn till förhandenvarande bebyggelse ej sällan onaturliga hopstötandet av orter i skilda dyrhetsgrupper.

Socialstyrelsen ansåge sig sålunda för sin del kunna ur statistisk-tekniska synpunkter i stort sett tillstyrka det av de sakkunniga framlagda förslaget till dyrortsgruppering att tillämpas vid införandet av dyrortsgraderade folkpensioner. Styrelsen funne sig emellertid böra särskilt understryka vikten av att det av de sakkunniga förordade förslaget om en riksprisnämnd upptoges till behandling i så god tid att en sådan nämnd, om den befundes erforderlig, hunne träda i verksamhet redan år 1938, då åtgärder måste vidtagas för ett förnyande av nuvarande skattegruppering och sannolikt även av lönegrupperingen. Ju flera områden av samhällslivet som komme att beröras av de å statens vägnar utförda dyrortsgrupperingarna, desto nödvändigare torde det bli, att åtgärder vidtoges för att dessa grupperingar måtte utföras och deras resultat bedömas ur enhetliga och följdriktiga synpunkter. Den bästa utvägen härför torde vara, att en särskild sakkunnig riksinstitution gjordes till högsta instans vid prövningen av hithörande frågor.

I övriga yttranden har de sakkunnigas förslag i vad det rör grunder för dyrortsgrupperingen av kommunerna i enstaka fall uttryckligen tillstyrkts eller lämnats utan erinran men i övrigt rönt föga uppmärksamhet. *Länsstyrelsen*

i Uppsala län framför dock vissa erinringar på denna punkt och anför därvid i huvudsak följande.

De sakkunniga hade, då de gått att uppgöra grunder för indelningen i ortsgrupper, i flera avseenden övergivit de statistiska grunderna. Det vore klart, att man härigenom finge ett smidigare system, som kunde leda till större rättvisa, under förutsättning att en bättre kännedom om levnadskostnadernas verkliga beskaffenhet kunde erhållas än genom insamlande av statistiska data. Å andra sidan vore det också klart, att detta system medförde fara för godtycke. Beträffande gränsdragning mellan städerna och deras förorter borde påpekas, att inom förorterna ofta torde finnas ett bostadsbestånd av sämre beskaffenhet, som kanske kunde erhållas för billigare hyra. De övriga kostnader däremot, vilka inginge i pensionärernas hushåll, torde vara fullt lika höga i förorterna som i städerna. Beträffande grunderna i övrigt hade de sakkunniga i flera fall låtit den kostnad, som enligt deras förslag till fördelning mellan stat och kommuner skulle uppkomma för vederbörande kommun, inverka på grupperingen. Förslaget syntes härutinnan icke väl överensstämma med dyrortsgrupperingens syfte att bereda pensionärerna sådana tilläggs pensioner, som på de olika orterna kunde anses tillräckliga. Det avgörande härvid måste vara levnadskostnadernas storlek, icke verkan av pensionerna på den kommunala debiteringen.

Även *styrelsen för svenska landskommunernas förbund* framför viss kritik i anknytning till den av de sakkunniga föreslagna skälighetsprövningen och uttalar bland annat följande.

Det syntes ligga åtminstone lika nära till hands att av den påstådda omöjligheten att något så när strikt använda de fastställda ortsindexalen för orternas placering draga den slutsatsen, att förefintlig prisstatistik och övrigt material icke vore tillfyllest för att med tillräckligt stor grad av sannolikhet för ernående av ett rättvist resultat kunna läggas till grund för en dyrortsgruppering av nu förevarande slag. Åtskilligt av vad de sakkunniga anförde i motiveringen för sina förslag syntes ock direkt peka på omöjligheten att under nuvarande förhållanden nå fram till något så när rättvisande resultat i detta hänseende. Vad de sakkunniga t. ex. anförde om naturhushållningens betydelse och de metoder, de använt för att siffermässigt fastställa denna vid orternas gruppering, syntes styrelsen sålunda ge vid handen, att för ett någorlunda rättvist avvägande av pensionstilläggens belopp mellan pensionärer å olika orter icke så mycket en dyrortsgradering som en individuell prövning av de enskilda fallen skulle vara erforderlig.

I vissa yttranden har man vidare, utan att ingå på de föreslagna grunderna för ortgrupperingens verkställande, framhållit svårigheten att åstadkomma en tillfredsställande gruppering och de olägenheter, som kunna uppkomma därigenom att olika ortsgrupper måste komma att gränsa intill varandra. I sådant avseende må erinras om *länsstyrelsens i Örebro län* förut återgivna uttalande, att de orättvisor, som man genom dyrortsgrupperingen velat undanröja, genom en gruppering enligt det föreliggande förslaget kunde utbytas mot andra, som visserligen vore av annan art och ginge i annan riktning, men dock till sin natur vore sådana, att det kunde ifrågasättas, om de icke neutraliserade de fördelar man genom dyrortsgrupperingen velat vinna. Utredningen utvisade att stora hinder mötte för åstadkommande av en så rättvis gruppering av orterna, att en gradering av folkpensionerna efter dyr-

ort därå kunde byggas. *Länsstyrelsen i Värmlands län* anför, att, även om den verkställda grupperingen teoretiskt sett kunde anses oklanderlig, den dock vid tillämpningen i praktiken kunde befaras möta svårigheter och för-
anleda ojämnheter, varför en översyn av de i detta avseende föreslagna be-
stämmelserna i allt fall vore av behovet påkallad. Uttalanden av liknande
innebörd göras även av *länsstyrelserna i Västernorrlands, Jämtlands och
Norrbottnens län*.

De av de sakkunniga själva påpekade olägenheterna av att enligt förslaget
kommun tillhörande ortsgrupp 1 i ett och annat enstaka undantagsfall skulle
komma att gränsa till kommun placerad i ortsgrupp 3 understrykas särskilt
av *statens inspektör för fattigvård och barnavård* samt av *länsstyrelserna i
Jämtlands och Norrbottens län*.

De sakkunnigas förslag att inskränka antalet ortsgrupper till tre, i vilket
avseende detsamma överensstämmer såväl med pensionsförsäkringskommit-
téns förslag som med Kungl. Maj:ts förslag till 1935 års riksdag, har i all-
mänhet icke mött någon gensaga i de avgivna yttrandena. *Styrelsen för sven-
ska landskommunernas förbund* framhåller emellertid på denna punkt, att
utgångsläget för bedömning av behovet av dyrortsgraderade tilläggspensio-
ner nu icke vore fullt detsamma som då det gällde att bedöma kommitténs
förslag, framför allt med hänsyn till att tilläggs pensionernas grundbelopp
höjts, så att det belopp, som enligt sistnämnda förslag skulle utgå i dyrorts-
grupp 2 nu skulle utgå i den lägsta ortsgruppen. Det låge under sådana
förhållanden nära till hands att, för den händelse dyrortsgradering trots de
ändrade förhållandena befunnes lämplig, låta sig nöja med en gruppering i al-
lenast två grupper. I det från *Norrköpings stad* avgivna yttrandet uttalas
däremot farhågor för att den föreslagna indelningen i tre grupper komme
att i praktiken visa alltför ringa anpassningsförmåga. En lämpligare lös-
ning hade säkerligen varit att vid dessa tre grupper foga särskilda under-
grupper, varigenom en efter förhållandena påkallad jämkning kunnat ske i
indelningen. En uppdelning av orterna på fem ortsgrupper, sammanfallan-
de med skattegrupperingens, förordas av *Eda socken* i Värmlands län. *Föl-
linge socken* i Jämtlands län slutligen anser, att lönegrupperingens indelning
i sju ortsgrupper borde tillämpas jämväl för folkpensionering.

Beträffande detaljerna i det av de sakkunniga uppgjorda grupperingsför-
slaget ha följande erinringar framställts i de avgivna yttrandena.

Statens inspektör för fattigvård och barnavård ifrågasätter riktigheten av
att socknarna Åre och Undersåker i Jämtlands län placerats i ortsgrupp 2.

Malmöhus läns landsting anser, att samtliga städer och till städerna hö-
rande förorter ävensom vissa större samhällen inom länet böra vara placera-
de i ortsgrupp 2.

Norrbottnens läns landstings förvaltningsutskott anför, att det icke vore
orimligt, om de lokala förhållandena inom länet finge motivera en sådan
dyrortsuppdelning, att länets kommuner samt delar därav hänfördes endast
till dyrortsgrupp 2 och 3. Härvid borde de i sakkunnigförslaget till grupp 3
hänfödda orterna få behålla denna placering samt eventuellt ytterligare någon
plats hänföras dit. Resten av länet skulle då hänföras till grupp 2, varigenom

den i många fall alltför stora skillnaden mellan ortstilläggen för orter liggande intill varandra skulle kunna bortelimineras. Som ett motiv för den sålunda föreslagna placeringen av Norrbottens län i dyrortshänseende ville förvaltningsutskottet bland annat peka på den omständigheten, att klimatet och den långa vintern i övre Norrbotten medförde icke obetydliga merkostnader för exempelvis bränsle, lyse och beklädnad, varjämte ett hårt klimat ansågs draga med sig högre kostnader för en närande föda. Slutligen bleve ofta kostnaderna för läkare och sjukvård samt förnödenheter av olika slag samt deras hemtransporterande på grund av de långa avstånden samt av andra skäl högre än i en del andra landsändar.

Ölmevalla socken i Hallands län anser, att i ortsgrupp 3 bör placeras endast övre delen av Norrbottens län men inga orter för övrigt.

Bodens stad, som av de sakkunniga placerats i ortsgrupp 3 under det att den kringliggande Överluleå socken hänförts till grupp 1, avstyrker helt förslaget om dyrortsgradering av folkpensionerna men uttalar samtidigt att, om de sakkunnigas förslag ändock genomföres, de delar av Överluleå socken, som gränsa intill staden, böra placeras i ortsgrupp 2.

Önskemål för egen del om uppflyttning från ortsgrupp 1 till grupp 2 uttalas av *Eds socken* i Stockholms län, *Gamla Uppsala* och *Vaksala socknar* i Uppsala län, *Slite köping* i Gotlands län, *Nödinge socken* i Göteborgs och Bohus län, *Mosjö socken* i Örebro län, *Hälsingtuna socken* i Gävleborgs län och *Norsjö socken* i Västerbottens län samt från ortsgrupp 2 till grupp 3 av *Partille socken* i Göteborgs och Bohus län och *Haparanda stad* i Norrbottens län. *Grångärde socken* i Kopparbergs län hemställer, att Grängesbergs kapellförsamling måtte utbrytas från övriga delar av socknen och placeras i ortsgrupp 2.

Tegs municipalsamhälle slutligen inlägger en bestämd gensaga mot att enligt de sakkunnigas förslag samhället såsom en del av Umeå landskommun skulle komma att tillhöra ortsgrupp 1, under det att Umeå stad placerats i den högsta ortsgruppen.

I detta sammanhang torde böra upptagas en anmärkning, som i flera yttranden riktats mot förslaget om dyrortsgradering av folkpensionerna, nämligen att detsamma kan befaras komma att leda till en icke önskvärd inflyttning från billigare till dyrare ort. Den i de sakkunnigas lagförslag efter mönster av Kungl. Maj:ts proposition nr 217 till 1935 års riksdag upptagna bestämmelsen, att pensionsberättigad efter flyttning till ort i dyrare ortsgrupp skall hava tillhört sådan ortsgrupp i två år, innan hans pension må utgå enligt de för denna gällande reglerna, anses i en del fall icke vara tillfyllest för att motverka en dylik inflyttning. Såsom exempel på uttalanden av nu berörd art må nämnas, att *styrelsen för pensionsnämndsbyrån i Stockholm* i denna fråga anfört följande.

För Stockholms vidkommande torde emellertid böra uppmärksammas, att föreställningen om de bättre försörjningsmöjligheter, som tillämpningen av lagen om folkpensionering, påbyggd med nu föreslagen dyrortsgradering, medför, kommer att till staden draga ett avsevärt antal ekonomiskt svaga personer, ej minst äldre, från andra orter, tillhörande lägre ortsgrupper, och göra dessa här bofasta. Den i förslaget stadgade karenstiden av 2 år för att dyrortens ifråga tillägg till pensionen skall kunna utgå, synes härvid icke utgöra någon effektiv spärr mot inflyttningstendenser av nyss antydd art, då alltjämt mantalsskrivningen är avgörande för frågan, var folkpension skall

sökas. De personer, varom här är fråga, torde ofta vara berättigade till understöd jämlikt 1 § fattigvårdslagen och i varje fall oftast i behov av understöd. Ett genomförande av dyrortsgrupperade folkpensioner kan för den skull allvarligt befaras medföra såväl ökning i antalet mantals- och fattigvårdstvister kommunerna emellan som framför allt den risken, att dyrortskommuner med större sociala möjligheter mot sina behövande komma att genom de dyrortsgraderade folkpensionerna bliva eftersökta såsom vistelseort på ett för dem icke avsett sätt samt tillföras medlemmar, som ur ekonomisk synpunkt icke äro önskvärda. Genomförandet av förslaget om dyrortsgrupperade folkpensioner kan därför för ett samhälle som Stockholm komma att medföra synnerligen vittgående konsekvenser vilka, vad beträffar dess sociala verksamhet, svårigen låta sig nu överblicka.

Under hänvisning till vad pensionsnämndsbyråns styrelse sålunda anfört i denna fråga understryka *stadskollegiet* och *stadsfullmäktige i Stockholm* angelägenheten av att verksamma restriktioner införas till förhindrande av att dyrorternas utgifter för tilläggspensioner oskäligt ökas genom en mera omfattande invandring av personer inemot pensionsåldern i syfte att förvärva den högre tilläggspension, som skulle komma att utgå i sådana orter.

Emellertid förekomma även yttranden i motsatt riktning. I sådant hänseende må erinras om *länsstyrelsens i Malmöhus län* förut återgivna uttalande, att de från flera håll uttalade farhågorna att en inflyttning av pensionstagare till dyrare ortsgrupper skulle komma att äga rum icke syntes böra tillmätas någon större betydelse, enär det härvidlag i allmänhet gällde äldre personer, vilka icke torde vara vidare hågade att byta vistelseort, vartill komme, att den pensionsberättigade skulle hava tillhört den dyrare ortsgruppen två år, innan den högre pensionen utginge. Och exempelvis i det yttrande, som avgivits från *Kungälv* framhålles, att det för var och en, som något så när beräknade sina utgifter och inkomster, måste synas klart, att de ökade levnadskostnaderna i en högre ortsgrupp otvivelaktigt komme att förtaga fördelarna av den höjda tilläggspensionen. Endast den ökade hyran för bostad komme att uppgå till sådant belopp, att vederbörande icke komme att företaga någon flyttning.

Uttryckliga förslag om utsträckning av den tid av två år, som pensionsberättigad enligt förslaget skall hava tillhört högre ortsgrupp, innan hans pension må utgå enligt de för denna gällande reglerna, hava framförts av *Sundsvalls stad* och *Storviks köping* (3 år), av *Sätters stad* (4 år) samt av *statens inspektör för fattigvård och barnavård* (5 år). *Järfälla socken* i Stockholms län åter anser, att den av de sakkunniga förordade bestämmelsen är onödigt sträng och att ifrågavarande tid borde begränsas till 1 år.

Departementschefen. Av den ovan lämnade redogörelsen framgår, att socialstyrelsen i allt väsentligt givit sin anslutning till sakkunnigförslaget i vad det hänför sig till de olika orternas gruppering i dyrhethänseende för det ändamål, varom här är fråga. De erinringar och önskemål, som tidigare härutinnan framförts från nämnda styrelse och som bildade utgångspunkten för riksdagens förut omnämnda uttalande, att för frågans lösning erfordrades mera ingående utredningar och överväganden än som dittills ägnats den-

samma, torde sålunda få anses tillgodosedda genom nu föreliggande utredning och förslag.

Endast av länsstyrelsen i Uppsala län och av styrelsen för svenska landskommunernas förbund hava vissa anmärkningar riktats mot de grunder i fråga om orternas placering i Ortsgrupp, som de sakkunniga förorda och även tillämnat vid utarbetandet av sitt förslag till gruppering. Anmärkningen från nämnda länsstyrelse att de sakkunniga i flera fall låtit den kostnad, som enligt deras förslag till fördelning mellan stat och kommuner skulle uppkomma för vederbörande kommun, inverka på placeringen, vilket icke överensstämde med dyrortsgrupperingens syfte att bereda pensionärerna sådana tilläggs pensioner, som på de olika orterna kunde anses tillräckliga, torde emellertid sakna fog. Av de sakkunnigas uttalanden å sid. 36 i betänkandet och i den i kap. 5 lämnade redogörelsen för varje särskilt fall, i vilket de sakkunniga med stöd av den statistiska undersökningen avstått från att beträffande kommun, som från början ifrågasatts till placering i högre Ortsgrupp än den lägsta, föreslå sådan placering, framgår sålunda, att anledning till avvikelsen i dessa fall från eljest tillämpade normer främst varit den omständigheten, att redan de i den nya lagen om folkpensionering fastställda pensionsbeloppen enligt den verkställda undersökningen beräknats bliva i effektivitetshänseende tillfredsställande. Härmed sammanhänger givetvis det förhållandet, att en förhöjning av pensionen i dessa fall skulle medföra ökad kostnad för vederbörande kommun. I den mån pensionstagarna i en kommun ej äro hänvisade att för sin försörjning samtidigt taga i anspråk fattigvård, torde nämligen den ökning av kommunens kostnad för tilläggs pensioner, som skulle bliva en följd av kommunens placering i högre Ortsgrupp, icke kompenseras av minskade fattigvårdskostnader. I de fall, då det av undersökningen framgick, att den nya lagen icke kunde beräknas bliva tillräckligt effektiv för att i skälig utsträckning befria pensionstagarna från tvånget att för sin försörjning anlita jämväl fattigvården, ha de sakkunniga också för vederbörande kommun föreslagit placering i högre Ortsgrupp, även om en dylik placering kunde förutses komma att för kommunen medföra ökade kostnader. Det torde även böra framhållas, att ingen av de kommuner, som efter skälighetsprövning ur nu berörda synpunkter av de sakkunniga hänförts till den lägsta Ortsgruppen, ligger nämnvärt över den såsom lämplig befunna indexgränsen mellan grupperna 1 och 2.

Vad av styrelsen för svenska landskommunernas förbund anförts rörande möjligheten att för här förevarande ändamål utnyttja förefintlig prisstatistik och övrigt material synes mig icke böra tillmätas större betydelse. Med den omfattande erfarenhet, som numera föreligger på detta område, och med den omsorg, som nedlägges på insamlandet och bearbetningen av ifrågavarande material, torde detsamma få anses fylla ganska högt ställda anspråk på tillförlitlighet. I fråga om beräkandet av naturhushållningens förbilligande inflytande på orter, där dylik hushållning förekommer i större utsträckning, synas mig de sakkunniga därvidlag hava iakttagit tillbörlig försiktighet.

De mera allmänna uttalanden, som i vissa yttranden förekomma rörande svårigheten att åstadkomma en tillfredsställande Ortsgruppering på ifrågava-

rande område, äro givetvis i viss mån berättigade. Det bör emellertid framhållas, att svårigheter av samma art föreligga vid varje gruppering av orterna i riket efter deras olika dyrhet, vilket dock icke fått utgöra hinder för införandet av dyrortsgruppering på andra områden av samhällslivet. Då de sakkunniga nu efter ingående utredning framlagt ett förslag i ämnet, mot vilket inga väsentliga erinringar gjorts i de avgivna yttrandena och som i alla delar godtagits av den myndighet, som på ifrågavarande område torde besitta den största sakkunskapen, nämligen socialstyrelsen, föreligger enligt min mening all anledning att i huvudsak acceptera detta förslag. Vad särskilt beträffar de olägenheter som kunna uppstå i sådana fall, där olika ortsgrupper gränsa intill varandra, må påpekas, att de sakkunniga i syfte att undanröja desamma föreslå införandet av en särskild anordning med kommunala dyrortstillägg. Till denna fråga återkommer jag emellertid i det följande.

Beträffande antalet ortsgrupper framhöll jag redan vid frågans behandling föregående år, att det otvivelaktigt kunde göras gällande, att en indelning av riket i allenast tre ortsgrupper vore alltför summarisk för att verka rättvist, men att en mera nyanserad dyrortsindelning skulle kunna skapa avsevärda svårigheter för administrationen av folkpensioneringen. Det fåtal yttranden, i vilka en annan uppfattning i denna fråga kommit till uttryck, synes mig icke böra föranleda, att de sakkunnigas förslag om tre grupper frångås. Jämväl i fråga om giltighetstiden för varje ortsgruppering och med avseende å grupperingens förnyande efter giltighetstidens slut ansluter jag mig på av de sakkunniga anförda skäl till deras uppfattning.

Vad angår de sakkunnigas slutliga förslag till placering i ortsgrupp av orterna i riket hava, såsom av det föregående framgår, vissa önskemål om ändring blivit framförda. Dessa önskemål torde emellertid icke lämpligen nu böra upptagas till slutlig granskning utan prövas först i samband med utfärdandet av vederbörlig kungörelse i ämnet. Jag vill här endast framhålla, att det ytterst ringa antalet anmärkningar mot grupperingsförslaget synes mig utgöra ett gott stöd för den meningen, att de sakkunniga lyckats på ett i stort sett tillfredsställande sätt lösa frågan om ortsgruppering på folkpensioneringens område.

Med anledning av de i flera yttranden uttalade farhågorna, att en dyrortsgradering av folkpensionerna skulle kunna leda till en icke önskvärd inflyttning från billigare till dyrare ort, vill jag icke bestrida, att dylika farhågor kunna vara i någon mån berättigade. Jag håller dock för min del för troligt, att risken för en sådan inflyttning överdrivits. Dels gäller, såsom även länsstyrelsen i Malmöhus län erinrat, att det här i regel är fråga om äldre personer, som icke utan särskilda skäl torde vara hågade att lämna sin gamla omgivning, och dels tvingas en pensionstagare, som inflyttar till en dyrort, även om han där erhåller den högre tilläggs pensionen, att leva under torftigare förhållanden än förut, därest han icke skall anlita fattigvården. Det nu anförda gäller visserligen icke för det fall, att vederbörande flyttar för att omhändertagas av en på dyrorten bosatt son

eller dotter, men en dylik flyttning bör enligt min mening betecknas såsom fullt lojal. Det torde för övrigt mången gång ställa sig billigare för samhället i dess helhet att i dylika fall utge en något högre folkpension än att behöva i annan ordning, exempelvis å ålderdomshem, taga hand om vederbörande. Ett stöd för min uppfattning i förevarande avseende lär även kunna hämtas från erfarenheten av den danska ålderdomspensioneringen, inom vilken sedan långt tillbaka dyrortsgradering av pensionerna tillämpats. Såvitt jag har mig bekant hava nämnvärda olägenheter av här berörd art icke gjort sig gällande i Danmark.

Emellertid är det givet, att säkra hållpunkter för ett förhandsomdöme i här förevarande avseende icke föreligga. Även enligt min mening är det därför av vikt att söka förebygga en inflyttning till dyrorterna i enbart syfte att komma i åtnjutande av högre folkpension. För sådant ändamål har i de sakkunnigas lagförslag efter mönster av Kungl. Maj:ts proposition nr 217 till 1935 års riksdag upptagits en bestämmelse, att pensionsberättigad efter flyttning till ort i högre ortsgrupp skall hava tillhört sådan ortsgrupp två 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. En dylik restriktiv bestämmelse synes mig ägnad att effektivt motverka inflyttning av pensionsberättigade till dyrorterna, enär det svårligen torde kunna tänkas att vederbörande under så lång tid skulle underkasta sig väsentligt ökade kostnader för att i en oviss framtid komma i åtnjutande av ett något högre pensionsbelopp. För att uppnå ytterligare garantier i detta avseende har jag funnit mig böra förorda en utsträckning av ifrågavarande karenstid till tre år. Med hänsyn till den föreslagna möjligheten att i särskilda fall medgiva undantag från regeln torde någon risk icke föreligga, att denna skärpning skall komma att förhindra lojala och många gånger även ur samhällets synpunkt önskvärda flyttningar.

Tilläggs pensionernas belopp.

De sakkunniga. I syfte att erhålla material för bedömandet av, bland annat, storleken av de tilläggs pensioner, som böra utgå i de båda högre ortsgrupperna, hava de sakkunniga, såsom förut omnämnts, upprättat en såsom skälig ansedd hushållsbudget för ett hushåll bestående av två pensionstagare. Med utgångspunkt från denna budget påvisas i betänkandet, att, då fråga gäller lägsta ortsgrupp, ett inkomstbelopp å 700 kronor eller ungefär det belopp, som enligt den nya lagen om folkpensionering kommer att utgå till båda pensionstagarna tillsammans, till 78.5 % torde komma att utgå till bestridandet av kostnaderna för livsmedel, bostad, bränsle och lyse. Därefter återstående 21.5 % av de 700 kronorna torde kunna disponeras för »övriga utgifter», vilka för en normalfamilj i lägsta undersökta välståndsgupp beräknats draga en kostnad av 36.5 % av hushållsbudgetens totalsumma för en dylik familj. De sakkunniga ha vidare utfört motsvarande undersökning för de båda högre ortsgrupperna och därvid i överensstämmelse med Kungl.

Maj:ts proposition till 1935 års riksdag tänkt sig tilläggs pensionen förhöjd med 100 kronor i ortsgrupp 2 och med 200 kronor i den högsta ortsgruppen, vilket alltså innebär, att pensionärshushållets inkomst satts till 900 resp. 1,100 kronor. Det har vid denna beräkning visat sig, att av de nämnda beloppen endast 19.4 resp. 18.2 % torde kunna disponeras för »övriga utgifter». Trots att de vid beräkningarna tänkta pensionsbeloppen för dyrorterna sålunda äro mindre tillfredsställande ur försörjningssynpunkt än folkpensionen enligt den nya lagen, då det gäller den lägsta ortsgruppen, har det icke syntts de sakkunniga praktiskt möjligt att under förhandenvarande förhållanden ifrågasätta högre ortstillägg än 100 resp. 200 kronor. Enligt de sakkunnigas förslag skall alltså, i likhet med vad fallet var enligt Kungl. Maj:ts föregående år framlagda förslag, tilläggs pension till pensionstagare, som erhåller folkpension enligt den nya lagen, utgå med 250 kronor i den lägsta ortsgruppen, 350 kronor i mellangruppen och 450 kronor i den högsta ortsgruppen. Person som erhåller folkpension enligt övergångsbestämmelserna och sålunda icke kommer i åtnjutande av grundpension med dess fasta belopp om 70 kronor skall enligt förslaget erhålla tilläggs pension med resp. 300, 400 och 500 kronor.

Yttranden. *Socialstyrelsen* anför i anledning av de sakkunnigas förslag i nu förevarande avseende följande.

De sakkunniga ha verkställt en kalkyl för att visa, att pensionsbeloppen medgiva en tillfredsställande livsföring å billiga orter i allmänhet. Den av de sakkunniga antagna förutsättningen är, att pensionärerna kunna ordna sitt liv så att åtminstone två personer föra gemensamt hushåll. Uppenbarligen bliva dock svårigheterna att ekonomisera budgeten större för sådana ensamstående, som sakna möjlighet att ansluta sig till annat familjehushåll. De sakkunniga förutsätta, att denna kategori av pensionärer skall komma att utgöra mindretalet, men någon utredning om huru härmed förhåller sig saknas för närvarande. Sannolikt bör man dock räkna med att i ett visst antal fall försörjningssvårigheter komma att uppstå av berörda skäl.

I fråga om dyrortstilläggens storlek hava de sakkunniga likaledes ansett sig bundna av de belopp, som ingingo i propositionen nr 217 vid 1935 års riksdag. De uppvisa emellertid själva, att de ekonomiska villkoren för pensionärerna genomsnittligt skulle komma att ställa sig något knappare å orter inom de bägge högre ortsgrupperna än inom den lägsta och att beträffande de dyraste orterna, framför allt Stockholm, ordnandet av bostadsfrågan helt visst i många fall bleve bekymmersamt för dem, som icke kunde stödja sig på något närstående familjehushåll.

Å andra sidan torde det särskilt i fråga om sistnämnda orter ej alltid vara erforderligt, att personer kvarbo därstädes även efter pensioneringen. *Socialstyrelsen* finner det fastmer vara av betydelse, att den redan förhandenvarande tendensen till inflyttning från landsbygden till städerna icke vinner ytterligare näring, och anser det därför önskvärt, att pensionsbeloppen givas en sådan avpassning, som är ägnad att i sin mån motverka denna tendens. Det bör i detta sammanhang framhållas som ett önskemål, att hithörande företeelser bliva föremål för närmare utredning, därvid torde böra beaktas verkningarna av de åtgärder, vilka för närvarande från det allmännas sida äro igångsatta för att lindra bostadssvårigheterna å de dyraste orterna.

Länsstyrelsen i Uppsala län anför följande.

Vid sin utredning angående själva dyrortsgrupperingen hava de sakkunniga följt en metod, som skulle kunna kallas en konstruktion bakåt. De hava nämligen utgått från de tilläggs pensioner, som föreslogos i propositionen till 1935 års riksdag eller högst 250, 350 och 450 kronor i vederbörande ortsgrupper. På denna utgångspunkt och med vissa antaganden angående pensionärernas behov i förhållande till en s. k. normal konsumtionsenhet ha de sakkunniga sedan byggt den uppfattningen, att de nyssnämnda beloppen skulle ungefär motsvara en nödortftig försörjning för pensionärerna på de olika orterna. Konstruktionen lär icke kunna anses innefatta något starkare stöd för att de föreslagna dyrortspensionerna äro riktiga, utan snarare bekräfta den vanliga iakttagelsen, hur svårt det är att få en exakt föreställning angående de lägsta inkomsttagarnas inkomster och utgifter.

Styrelsen för svenska stadsförbundet gör för sin del följande uttalande rörande pensionsbeloppen.

Mot de föreslagna beloppen för tilläggs pensionerna i de olika grupperna synes icke med fog kunna göras gällande, att de skulle vara för högt tilltagna. Ett studium av betänkandets utgiftsbudget per år och pensionärshushåll visar, att de beräknade utgifterna för bostad, bränsle och lyse ävensom posten »övrige utgifter» äro mycket blygsamt utmätta och detta i synnerhet för de säkerligen ej så få fall, där den uppställda förutsättningen av pensionärens anslutning till annat hushåll icke kunnat realiseras. Den »nödortftiga försörjningen» synes snarast vara utmätt så i underkant, att de avsedda resultatet knappast torde vinnas, särskilt icke på orter med höga hyror.

I övrigt har frågan om pensionsbeloppens storlek icke gjorts till föremål för närmare uttalanden i de avgivna yttrandena, även om det i enstaka fall synes framgå, att de föreslagna beloppen funnits antingen för höga eller för låga.

Departementschefen. I fråga om pensionsbeloppens avvägning torde först böra framhållas, att de sakkunnigas förslag icke är baserat på så lösa grunder som länsstyrelsen i Uppsala län synes hålla före. Vid uppgörandet av den för pensionärshushållet tillämpade budgeten ha de sakkunniga sålunda icke i första hand utgått från de ifrågasatta pensionsbeloppen utan från resultat, som framgått dels av socialstyrelsens hushållskostnadsundersökningar och dels av i annat sammanhang av näringsfysiologer företagna undersökningar och beräkningar rörande konsumtionsbehovet för åldringar och invalider. Med ledning av dessa resultat, mot vilkas tillförlitlighet någon befogad anmärkning knappast lär kunna göras, ha de sakkunniga med användning av socialstyrelsens prisstatistiska material för de olika ortsgrupperna uträknat pensionärshushållets genomsnittliga kostnad för livsmedel, bostad, bränsle och lyse. Uppställandet av en totalbudget inom en kostnadsram av 700 kronor i den lägsta ortsgruppen, 900 kronor i mellangruppen och 1,100 kronor i den högsta ortsgruppen torde närmast hava åsyftat att belysa, i vad mån de föregående år av Kungl. Maj:t föreslagna pensionsbeloppen kunde beräknas giva skäligt utrymme även för »övrige utgifter». Det har då visat sig, att för sistnämnda budgetpost skulle kunna

disponeras resp. 21.5, 19.4 och 18.2 % av de nämnda beloppen. Och då de sakkunniga hävdade — och härutinnan även anfört en enligt min mening bärande motivering — att det finge anses i stort sett tillfredsställande, om cirka 20 % av hela inkomsten kunde få tagas i anspråk för »övriga utgifter», ha de sakkunniga saknat anledning att förorda andra pensionsbelopp än som upptogs i Kungl. Maj:ts proposition nr 217 till 1935 års riksdag, även om pensionstagarna i de båda högre ortsgrupperna därigenom bleve något missgynnade i förhållande till den lägsta gruppens pensionärer.

För ytterligare belysning av det anförda torde det vara av visst intresse att beräkna pensionärsbudgeten uteslutande efter samma metod som de sakkunniga använt för uträknande av de olika orternas dyrhet och sålunda utan något som helst samband med på förhand antagna pensionsbelopp. Budgeten erhåller då följande utseende, varvid posterna livsmedel, bostad, bränsle och lyse givetvis få ingå i densamma med samma belopp som i de sakkunnigas uppställning.

Budgetposter	Grupp 1	Grupp 2	Grupp 3
Livsmedel	400	440	470
Bostad	100	235	380
Bränsle och lyse.....	50	50	50
	Summa	725	900
Övriga utgifter (25 % av föregående summa)	137	181	225
	Totalsumma för budgeten	687	906
			1,125

Enligt den nya lagen skall grundpension utgå med 70 kronor jämte 10 % av summan erlagda avgifter. Om man antar, att sistnämnda tillägg i genomsnitt kommer att uppgå till 30 kronor, erhålla pensionärshushållets båda medlemmar i grundpension tillsammans 200 kronor. Såsom utfyllnad till den ovan beräknade slutsumman för hushållsbudgeten skulle sålunda erfordras en sammanlagd tilläggspension av resp. 487, 706 och 925 kronor eller för vardera pensionstagaren resp. 243:50, 353 och 462:50 kronor.

De av de sakkunniga föreslagna tilläggspensionsbeloppen 250, 350 och 450 kronor allt efter ortsgrupp torde sålunda få anses i stort sett rättvisande, under förutsättning dock att vederbörande pensionstagare tillhör ett hushåll bestående av två eller flera personer. För ensamstående pensionstagare utan egen inkomst torde däremot de föreslagna pensionerna komma att i regel visa sig otillräckliga för nödortförsörjning. Men detta är en brist hos folkpensioneringen, som icke hänför sig till frågan om dyrortsgradering av pensionsbeloppen utan gör sig gällande i samtliga ortsgrupper. Jag anser mig icke i nu förevarande sammanhang kunna föreslå högre pensioner för dylika fall, men det är min förhoppning, att det i en framtid skall visa sig möjligt att, såsom det för länge sedan skett i Danmark, lösa jämväl denna fråga.

Kostnadsfördelningen.

De sakkunniga. I direktiven för sakkunnigutredningen framhölls, att dyrortsgradering av folkpensionerna otvivelaktigt vore ägnad att för vederbörande kommuner medföra en betydande lättnad i fattigvårdskostnaderna, varför det syntes böra övervägas att låta kommunerna själva bära en större andel av kostnaden för dyrortstilläggen än den allmänna fördelningsregeln innebure. I syfte att erhålla material för bedömandet av de spörsmål, som i sådant avseende inställa sig, hava de sakkunniga verkställt särskild statistisk undersökning beträffande de kommuner, som från början ansetts kunna komma i fråga till placering i högre orsgrupp än den lägsta. I fråga om pensions-tagarna i dessa kommuner hava specificerade uppgifter införskaffats angående beloppet av under år 1934 uppburen pension enligt lagen om allmän pensionsförsäkring ävensom i förekommande fall angående arten och storleken av under samma år åtnjuten fattigvård. Dessa uppgifter hava därefter underkastats bearbetning, ägnad att belysa dels den ekonomiska betydelsen för kommunerna av dyrortsgraderade folkpensioner, dels ock frågan, i vad mån de föreslagna pensionsbeloppen kunde anses tillräckliga för att kunna i större utsträckning för de hemunderstödda pensionstagarna avlyfta behovet av supplerande hjälp från fattigvården.

I sistnämnda avseende har undersökningen klart ådagalagt, hur otillfredsställande den år 1935 beslutade reformen av folkpensioneringen är för pensionstagarna i de ifrågavarande kommunerna. De sakkunniga, som vid bedömandet av denna fråga räknat med att behovet av hjälp från fattigvården skulle bortfalla, därest pensionsförhöjningen helt eller i det närmaste motsvarade det från fattigvården lämnade understödet, anföra härom bland annat följande.

Undersökningen har på denna punkt visat, att effektiviteten av den nya lagen om folkpensionering i här nämnt avseende är så gott som ingen beträffande de kommuner, som av de sakkunniga föreslås till placering i orsgrupp 3. Endast för 9.4 % av de hemunderstödda pensionstagarna i dessa kommuner skulle nämligen tilläggspensioner enligt den nya lagen hava varit tillräckliga för att avlyfta fattigvårdsbehovet. För de olika kommunerna inom denna grupp varierar nämnda procental från 0 (Djursholms stad och Stocksunds köping) till 22.8 (Umeå stad).

Även i fråga om de till placering i orsgrupp 2 föreslagna kommunerna är effektiviteten av den nya lagen så ringa, att den beslutade reformen för pensionstagarna i dessa kommuner måste betecknas såsom i hög grad otillfredsställande. I genomsnitt för dessa kommuner uppgår det nyss nämnda procentalet till 22.4 med en variation de olika kommunerna emellan från lägst 0 (Vaxholms stad och Långbro socken) till högst 74.7 (Hudiksvalls stad).

En helt annan bild ger motsvarande beräkning med utgångspunkt från de högre pensionsbeloppen om 400 kronor i orsgrupp 2 och 500 kronor i orsgrupp 3. Inom sistnämnda orsgrupp skulle sålunda en pension av angiven storlek hava varit tillräcklig för att för 49.8 % av de hemunderstödda pensionstagarna onödiggöra anlitaandet av fattigvården. Såsom var att vänta framvisar bland dessa kommuner Stockholm den lägsta effektivitetssiffran,

30.8 %. Uteslutes Stockholmsmaterial, stiger medelsiffran för de återstående kommunerna till icke mindre än 67.9 %. Det högsta förekommande procenttalet är 84.7, vilket hänför sig till Sundsvall.

För de i ortsgrupp 2 upptagna kommunerna är den genomsnittligt beräknade siffran för effektiviteten av tilläggspensioner å 400 kronor 54.8 %. Talen för de olika kommunerna variera här betydligt mera än i ortsgrupp 3, nämligen från lägst 19.4 % (Spånga socken) till högst 91.7 % (Krylbo köping). Endast 5 kommuner uppvisa emellertid lägre tal än 30 %.

Hur de till placering i högre ortsgrupp än den lägsta föreslagna kommunerna fördela sig med hänsyn till storleken av den här ovan diskuterade procentsiffran framgår av följande sammanställning.

I ortsgrupperna 2 och 3 upptagna kommuner, fördelade efter den beräknade effektiviteten dels av redan beslutad, dels ock av nu ifrågasatt höjning av folkpensionerna.

Procent hemunderstödda pensionstagare, för vilka fattigvårdsbehovet beräknats bortfalla	Ortsgrupp 2		Ortsgrupp 3	
	Högsta tilläggspension utgår med kr.			
	300	400	300	500
	Antal kommuner, för vilka vidstående procenttal beräknats			
0 — 9.9	13	—	8	—
10.0—19.9	37	1	5	—
20.0—29.9	34	4	2	—
30.0—39.9	22	11	—	2
40.0—49.9	11	17	—	2
50.0—59.9	4	22	—	2
60.0—69.9	3	24	—	5
70.0—79.9	2	30	—	3
80.0—89.9	—	13	—	1
90.0—100	—	4	—	—
Summa	126	126	15	15
Medelprocent	22.4	54.8	9.4	49.8

Till vad sålunda anförts torde böra fogas den anmärkningen, att det givetvis är uteslutet att genom en pensionsförhöjning, även om denna vore väsentligt större än som här ifrågasatts, kunna helt avskaffa fattigvårdsbehovet för samtliga hemunderstödda pensionstagare, då ju detta behov i icke ringa utsträckning betingas av omständigheter (sjukdom, talrik familj etc.), beträffande vilka det måste anses ligga utanför folkpensioneringens uppgifter och möjligheter att träda hjälpande emellan.

I syfte att belysa den ekonomiska innebörden för vederbörande kommuner såväl av den föregående år beslutade folkpensioneringsreformen som av förslaget om dyrortsgradering av tilläggspensionerna ha de sakkunniga beräknat å ena sidan summan av under år 1934 utbetalade pensionstillägg och understöd enligt lagen om allmän pensionsförsäkring ävensom motsva-

rande belopp, därest till samma pensionstagare i stället utgått i ena fallet tilläggs-pension enligt den nya lagen med högst 300 kronor och i andra fallet dylik pension med högst 400 kronor i ortsgroup 2 och 500 kronor i ortsgroup 3, samt å andra sidan av de nämnda pensionsförhöjningarna föranledd minskning av fattigvårdskostnaderna. De beräknade sammanlagda pensionsbeloppen i de olika fallen framgå av följande sammanställning.

Till pensionstagare i ortsgroup 2 och 3 under år 1934 utgående pensionstillägg och understöd samt motsvarande belopp, därest i stället utgått antingen tilläggs-pension med högst 300 kr. eller ock dylik pension med högst 400 resp. 500 kr.

	Summa pensions- tillägg och understöd	Summa tilläggs- pensioner om högst 300 kr.	Summa tilläggs- pensioner om högst 400 resp. 500 kr.
	Kr.	Kr.	Kr.
Stockholm	3 744 000	5 875 000	9 988 000
Göteborg.....	2 234 000	3 583 000	6 098 000
Övriga kommuner i ortsgroup 3.....	1 001 000	1 572 000	2 658 000
Malmö, Norrköping, Hälsingborg och Gävle	1 782 000	2 945 000	4 007 000
Övriga kommuner i ortsgroup 2.....	9 112 000	14 882 000	20 135 000
Summa	17 873 000	28 857 000	42 886 000

Till de sålunda verkställda beräkningarna knyta de sakkunniga följande anmärkningar.

Det bör emellertid framhållas, att den bild man på detta sätt erhåller beträffande pensionskostnaderna i det ena och det andra fallet icke blir fullt riktigt. Rätt till pensionstillägg eller understöd enligt den ännu gällande pensionsförsäkringslagen föreligger sålunda endast för det fall att vederbörandes inkomst understiger för man 425 och för kvinna 400 kronor om året. Enligt lagen om folkpensionering åter skall rätten till tilläggs-pension, då såsom här fråga är om pension enligt den nya lagens bestämmelser angående lagens ikraftträdande, bortfalla först vid ett inkomstbelopp av 520 kronor, lika för män och för kvinnor. Med tillämpning av den nya lagens regler om ett avdragsfritt inkomstbelopp å 100 kronor och om avdrag från högsta tilläggs-pension med sju tiondelar av inkomstbelopp utöver 100 kronor blir motsvarande inkomstgräns 671 kronor i ortsgroup 2 och 814 kronor i ortsgroup 3. Hade lagen om folkpensionering, kompletterad med en dyrortsanordning av ifrågasatt slag, varit gällande år 1934, vilket antagande såsom förut nämnts tagits till utgångspunkt vid de ovan nämnda beräkningarna, skulle på grund härav antalet personer med rätt till tilläggs-pension varit måhända avsevärt större än antalet av de i undersökningen ingående pensionstagarna, varför de framräknade kostnadssiffrorna för tilläggs-pensioner såväl utan som med dyrortsgradering äro för låga. Då den verkställda undersökningen emellertid i främsta rummet haft till syfte att bilda grundval för bedömandet av frågan, med vilken andel de i högre ortsgroup än den lägsta placerade kommunerna skäligen böra bidra till pensionsförhöjningen, är denna omständighet icke av större betydelse. Huvudintresset knyter sig nämligen vid ett sådant över-

vägande icke till kostnadsbeloppens absoluta utan till deras relativa storlek. Den här påpekade ofullständigheten — vilken för övrigt är ofrånkomlig — torde därför icke kunna anses nämnvärt missvisande i fråga om de slutsatser som av de sakkunniga dragits av undersökningsresultaten. Så skulle kunnat vara fallet, därest man haft anledning räkna med att fattigvård i avsevärt mindre omfattning utgått till de genom inkomstgränsernas höjning nytillkommande pensionstagarna än till dem som omfattats av undersökningen. Det har nämligen i fortsättningen närmast gällt att mot den ökade kostnaden för utgående pensioner väga den minskning i fattigvårdskostnader, som pensionsförhöjningen ansetts kunna medföra. Av tidigare verkställda undersökningar (jfr bl. a. Kungl. Maj:ts prop. nr 217 till 1935 års riksdag sid. 180) synes emellertid framgå, att någon mera markerad skillnad i fattigvårdshänseende mellan det nuvarande pensionstagarbeståndet och det som skulle tillkommit genom tillämpning av högre inkomstgränser icke torde föreligga.

Då det härefter gällt att beräkna minskningen i det allmännas fattigvårdskostnader i det ena och andra fallet, ha de sakkunniga utgått från antagandet, att pensionsförhöjningen skulle hava lett till motsvarande minskning av fattigvårdsunderstödet. Det framhålles att samma antagande legat till grund för vissa liknande beräkningar, vilka framlagts i propositionen nr 217 till 1935 års riksdag samt i särskilda utskottets vid samma riksdag utlåtande nr 1. De sakkunniga ha dock gjort undantag från den nämnda regeln för vissa fall, då vederbörande åtnjutit fattigvård i form av sjukvård under så kort tid, att pensionen icke omhändertagits för täckande av kostnaderna för vården.

Beträffande dessa beräkningar anföra de sakkunniga, att de på angivet sätt framräknade siffrorna angående minskning av fattigvårdskostnaderna uppenbarligen vore att beteckna såsom en konstruktion, vilken måhända på många håll icke skulle haft sin motsvarighet i verkligheten. I vad mån en höjning av pensionen skulle hava medfört minskning av det utgående fattigvårdsunderstödet vore nämligen i sista hand beroende av de lokala fattigvårdsmyndigheternas omdöme. Såsom utgångspunkt för ett bedömande av spörsmålet med vilken andel de kommuner, varom här vore fråga, skäpligen borde bidra till kostnaden för dyrtorstilläggen syntes i varje fall det gjorda antagandet kunna betecknas såsom rimligt och riktigt. Det vore nämligen uppenbart, att det för fattigvårdsmyndigheterna skulle förelegat möjlighet att i varje enskilt fall minska fattigvårdsunderstödet med det belopp, varmed pensionen förhöjts.

Resultaten av de verkställda uppskattningarna rörande minskning av fattigvårdskostnaderna framgå av följande sammanställning.

Beräknad minskning i fattigvårdskostnader, därest i stället för pensionstillägg eller understöd utgått tilläggspension enligt lagen om folkpensionering, resp. enligt det föreliggande förslaget.

	Beräknad minskning i fattigvårdskostnad för			Summa
	Kommunen	Landsting eller staten	Annat fattigvårdssamhälle	
<i>Tilläggspension högst 300 kr.</i>				
Stockholm	1 183 400	4 900	38 500	1 226 800
Göteborg	735 700	2 800	21 000	759 500
Övriga kommuner i ortsgrupp 3	227 400	34 000	22 600	284 000
Malmö, Norrköping, Hälsingborg och Gävle	535 600	4 400	21 700	561 700
Övriga kommuner i ortsgrupp 2	1 966 500	260 900	136 700	2 364 100
Summa	4 648 600	307 000	240 500	5 196 100
<i>Tilläggspension högst 400 kr. i ortsgrupp 2 och 500 kr. i ortsgrupp 3.</i>				
Stockholm	3 293 600	15 300	106 600	3 415 500
Göteborg	1 862 500	8 400	54 100	1 925 000
Övriga kommuner i ortsgrupp 3	592 200	89 300	61 100	742 600
Malmö, Norrköping, Hälsingborg och Gävle	971 500	9 300	39 900	1 020 700
Övriga kommuner i ortsgrupp 2	3 387 800	490 300	248 800	4 126 900
Summa	10 107 600	612 600	510 500	11 230 700

Enligt den verkställda undersökningen uppgick sålunda summan av år 1934 enligt lagen om allmän pensionsförsäkring utgående pensionstillägg och understöd till pensionstagarna i de kommuner, som av de sakkunniga föreslås till placering i högre ortsgrupp än den lägsta, till sammanlagt 17.9 miljoner kronor. Därest lagen om folkpensionering då varit gällande, skulle motsvarande belopp, om man bortser från den utökning av de pensionsberättigades antal som nämnda lag innebär, hava uppgått till 28.9 miljoner kronor. Hade tilläggspensionerna varit beräknade efter ett maximalt belopp av 300 kronor i ortsgrupp 1, 400 kronor i ortsgrupp 2 och 500 kronor i ortsgrupp 3, skulle deras sammanlagda belopp hava utgjort 42.9 miljoner kronor. Den nya lagen skulle alltså för det allmänna hava medfört en ökad utgift av 11 miljoner kronor för pensioneringen av de ifrågavarande pensionstagarna, och införandet av de föreslagna dyrtstilläggen skulle hava ökat kostnaden med ytterligare 14 miljoner kronor. Dessa kostnadsökningar motvägas emellertid av minskade fattigvårdskostnader. Under angivna förutsättningar svarar mot beloppet 11 miljoner kronor en minskad utgift av 5.2 miljoner kronor och mot summan 14 miljoner kronor en ytterligare minskning av fattigvårdskostnaderna med 6 miljoner kronor. Den övervägande delen av de sålunda beräknade utgiftsminskningarna faller på vederbörande kommuner, nämligen resp. 4.6 och 5.5 miljoner kronor.

De anförda siffrorna giva enligt de sakkunniga belägg för att de ifrågasvarande kommunerna, utan att försakas ökade utgifter för fattigvården och folkpensioneringen tillsammans, borde kunna bidra till dyrortstilläggen med väsentligt större andel än en åttondel. De sakkunniga anse det också skäligt att så sker, enär folkpensioneringens reformering — såväl den redan beslutade som den nu ifrågasatta — huvudsakligen åsyftade att tillförsäkra pensionstagarna ett pensionsbelopp, som i allmänhet möjliggjorde för dem att undslippa ett anlitanande av fattigvården, och icke att lätta kommunernas börda för försörjningen av de gamla och invaliderna.

Efter överbägande av de olika omständigheter, som i förevarande sammanhang ansetts böra tillmätas betydelse, hava de sakkunniga funnit sig böra förorda sådana regler beträffande fördelningen av kostnaderna för tilläggspensioner, att de i ortsgrupp 2 och 3 placerade kommunerna själva få bestrida ungefär hälften av kostnaden för de föreslagna dyrortstilläggen. Av administrativa skäl har det emellertid ansetts mindre lämpligt att giva de för vinnandet av en sådan kostnadsfördelning erforderliga lagbestämmelserna en avfattning, som ger direkt uttryck för den angivna principen. I stället föreslå de sakkunniga, att för de högre ortsgrupperna skall fastställas viss, för tilläggspensionen i dess helhet gällande bidragskvot, som ligger högre än den för ortsgrupp 1 föreskrivna. Det påvisas i betänkandet, att i huvudsak samma syfte kan uppnås genom en sådan anordning som med en regel om halvering av kostnaden för dyrortstilläggen.

Med stöd av den verkställda undersökningen och med beaktande jämväl av önskvärdheten av att reformen för de ifrågasvarande kommunerna icke skall komma att medföra ökade kostnader för folkpensioneringen och fattigvården tillsammans, föreslå de sakkunniga beträffande kostnadsfördelningen de regler, som förut återgivits å sid. 13 och 14 och som innebära, att bidragskvoten skall vara en femtedel för kommuner i ortsgrupp 2 och en fjärdedel för kommuner i ortsgrupp 3 med undantag för städerna Stockholm och Göteborg, vilka enligt förslaget skola bidra med tre tiondelar. Landstingens skyldighet att med en sextondel bidra till kostnaden för tilläggspensioner till personer, som före den nya lagens ikraftträdande tillerkänts pensionstillägg eller understöd ävensom motsvarande skyldighet för städer, som icke deltaga i landsting, gäller enligt förslaget även de förhöjda tilläggspensionerna i dyrorterna.

Om man utgår från den i nya lagen givna regeln, att kommunerna skola med en åttondel bidra till kostnaden för tilläggspensioner om högst 300 kronor, medföra de av de sakkunniga föreslagna ändrade fördelningsreglerna, att Stockholm och Göteborg fått bekosta dyrortstilläggen till de ifrågasvarande pensionstagarna till 61.2 %, övriga städer som ej deltaga i landsting till 47.1 %, övriga kommuner i ortsgrupp 3 till 43.1 % och övriga kommuner i ortsgrupp 2 till 41.2 %. Inalles skulle kommunerna själva fått bestrida något mer än hälften av dyrortstilläggen. På staten skulle hava fallit 45.9 % och på landstingen 2.8 % av kostnadsökningen. Det framhålles emellertid, att de för de olika kommungrupperna angivna procenttalen skul-

le ställa sig något lägre, därest hänsyn kunnat tagas även till den omständigheten, att kretsen av de pensionsberättigade skulle hava varit vidare, för det fall att de föreslagna pensionsbestämmelserna varit gällande redan år 1934.

De sakkunniga meddela till slut även vissa sammanfattande uppgifter angående resultaten av för de enskilda kommunerna utförda beräkningar rörande förslagets ekonomiska verkningar, varvid emellertid samtidigt framhålles, att uppgifterna på grund av den osäkerhet, som helt naturligt alltid måste vidlåda beräkningar av här förevarande art, böra bedömas allenast som ett försök att uppnå ett approximativt uttryck för förslagets innebörd.

För samtliga städer, som icke deltaga i landsting, hava beräkningarna utvisat en minskad kostnad för folkpensioneringen och fattigvården tillsammans. Minskningen skulle för Stockholm, Göteborg och Hälsingborg hava motsvarat en utdebitering av ungefär 6 öre per skattekrone. Motsvarande tal är för Gävle 8, för Malmö 13 och för Norrköping 18 öre. För de förutom Stockholm och Göteborg i ortsgrupp 3 placerade kommunerna ha beräkningarna i 9 fall utvisat en utgiftsminskning om sammanlagt 61,000 kronor och i 4 fall en med inalles 8,000 kronor ökad kostnad. Nettominskningen för dessa kommuner utgör alltså 53,000 kronor. Beträffande de kommuner, som jämte städerna Malmö, Norrköping, Hälsingborg och Gävle placeras i ortsgrupp 2, har framräknats en motsvarande nettominskning av inalles 500,000 kronor, sammansatt av en minskad kostnad å 653,000 kronor, avseende 61 kommuner, och en ökad kostnad av 153,000 kronor för tillsammans likaledes 61 kommuner. Gällivare och Jukkasjärvi socknar, vilka enligt förslaget skola uppdelas på ortsgrupperna 2 och 3, hava här i sin helhet medräknats under ortsgrupp 2.

Yttranden. Kostnadsfördelningen mellan stat och kommun är det spörsmål, som vid remissbehandlingen tilldragit sig det största intresset. I flera yttranden, huvudsakligen från kommuner, som föreslagits till placering i ortsgrupp 2 eller 3, göres gällande, att den för dessa kommuner föreslagna bidragskvoten skulle medföra en oskäligt hård belastning av kommunerna. Ofta yrkas uttryckligen, att bidragskvoten måtte fastställas till en åttondel för samtliga kommuner. I en del fall riktas i detta sammanhang kritik mot de beräkningar, på vilka de sakkunniga grundat sitt förslag i förevarande avseende. Flertalet av de dyrortskommuner, som yttrat sig, hava emellertid — om ock i en del fall med viss tvekan — godkänt de av de sakkunniga föreslagna reglerna rörande kostnadsfördelningen.

I de yttranden, som avgivits av kommuner föreslagna till placering i ortsgrupp 1, förfäktas i stor utsträckning den åsikten, att de dyrare kommunerna borde själva helt bära kostnaderna för de föreslagna dyrortstilläggen.

Ur de avgivna yttrandena må följande här återgivas.

Länsstyrelsen i Uppsala län anför: Om man hade att utgå från att den gällande tilläggs pensionen, högst 250 kronor, tillika med grundpension skulle motsvara nödtorftig försörjning på billigare orter, men att en viss förhöjning av pensionsbeloppet erfordrades för att nå samma resultat på dyrorter, syn-

tes man svårligen kunna antaga annat än att dyrorterna först genom förhöjningen uppnådde samma lättnad i fattigvårdskostnaden som de billigare kommunerna, men däremot icke större lättnad. Den av de sakkunniga föreslagna graderingen av kommunandelen innebure således ett avsteg från folkpensioneringslagens principer, vilket icke kunde grundas på de osäkra undersökningar, som de sakkunniga hunnit företaga. — Med avseende å såväl kostnadsandelen enligt 13 § i folkpensioneringslagen som kommunandelen i den enligt 6 § 3 mom. föreslagna förhöjningen av tilläggs pensionen tillkomme dessutom den egendomligheten, att kommunandelens höjd i de dyrare orterna skulle bero på ett administrativt avgörande.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län ansåge sig böra hysa någon tvakan om tillräckliga skäl föreläge för att öka kommunandelen i så hög grad som föreslagits. Beräkningsgrunden härför, nämligen att dessa dyrortskommuner skulle — utöver bidrag med en åttondel till folkpensionskostnaden i övrigt — själva bestrida ungefär hälften av kostnaden för de föreslagna dyrortstilläggen, vore ju nämligen icke skapad annat än genom ett fritt skälighetsbedömande. Länsstyrelsen ifrågasatte om icke dessa dyrortskommuner väl hårt pressades genom en så stark, progressiv ökning av kostnadsandelen.

Stadsfullmäktige i Stockholm åberopa ett utlåtande av stadskollegiet, vari anföres, att kollegiet, som ur Stockholms synpunkt bestämt ville understryka angelägenheten av en dyrortsgradering av tilläggs pensionerna, ej kunde godkänna den princip, som denna gång blivit vald för frågans lösning, nämligen att å dyrortskommunerna överflytta en större andel av kostnaderna för tilläggs pensionerna än vad den allmänna fördelningsregeln i detta avseende innebure. Ett huvudsyfte för folkpensioneringen vore att i folkpensionens form från de lokala fattigvårdssamhällena avlyfta de ojämnt tynande bördorna för försörjningen av gamla och arbetsoförmögna. Det syntes med hänsyn härtill principiellt oriktigt, och jämväl stridande mot utvecklingslinjerna å socialvårdens område, att nu å vissa kommuner lägga en relativt större andel än hittills av kostnaderna för folkpensionerna. I än högre grad måste kollegiet motsätta sig den särställning i bidragshänseende, som Stockholm och Göteborg enligt förslaget skulle komma att intaga. De fördelar, som 1935 års lagstiftning ställt i utsikt för Stockholms stad, skulle i betydlig mån genom det föreliggande förslaget återtagas.

I fråga om beräkningen av förslaget verkningar åberopar stadskollegiet sig på drätselnämnden, som därutinnan anför följande.

Härtill är emellertid att anmärka, att 1934 knappast kan anses vara ett representativt år i här förevarande hänseende. Inom stadens statistiska kontor på begäran företagen bearbetning av det primärmaterial, som de sakkunniga använt vid sina beräkningar, har nämligen ådagalagt, att ej mindre än 59 % av pensionstagarna i Stockholm år 1934 jämväl åtnjutit fattigvård samt att 68 % av hjälpens totala värde utgjort fattigvård och kommunala pensionstillskott. År 1928 däremot — siffror för detta år hava anförts av 1928 års pensionsförsäkringskommitté — erhöles endast 42 % av antalet pensionstagare jämväl fattigvårdsunderstöd, och det anses sannolikt, att fattigvårdshjälpens relativa storlek även var betydligt mindre nämnda år än år 1934. Till stöd för detta antagande har anförts, att sistnämnda år ur fattigvårdssynpunkt varit ett utpräglat depressionsår med ovanligt omfattande hjälpbehov även för pensionstagarna samt att orsaken till de övernormala fattigvårdskostnaderna främst vore att söka i minskad hjälp från underhållsskyldiga anhöriga eller andra närstående, som drabbats av arbetslöshet. På grund härav anses skäl vara till antagande, att fattigvårdskostnaderna komma att minskas undan för undan efter depressionsåret 1934, oberoende av ett genomförande av höjning av folkpensionerna. Angivna förhållanden

visa enligt drätselnämndens mening oförtydligt hän på att de sakkunniga för vinnande av ett mera tillförlitligt resultat hade bort antingen som underlag för sina beräkningar välja ett ur fattigvårdssynpunkt mera normalt år eller också grunda dessa beräkningar på en genomsnittssiffra för flera år. Att lägga den förebragta utredningen till grund för införande av en bestämmelse om skyldighet för Stockholm — jämte Göteborg — att bidra till tilläggs pensionerna med större andel än övriga kommuner, som komma att hänföras till ortsgrupp 3, synes därför icke vara berättigat, i all synnerhet som den bidragskvot, som blir bestämd, är avsedd att vara för framtiden bestående.

Härjämte förtjänar framhållas, att förslaget redan med godtagande av de sakkunnigas siffror rörande minskningen i fattigvårdskostnader och ökningen av bidrag till tilläggs pensionerna skulle för Stockholm innebära en försämring i jämförelse med den av 1935 års riksdag antagna, ehuru först med ingången av år 1937 ikraftträdande lagen om folkpensionering. Med ledning av siffrorna i tabellerna på sid. 33—35 kan denna försämring beräknas till ungefär 400,000 kronor om året. Enligt drätselnämndens mening bör man vid bedömning av kostnadsfördelningen och överhuvud taget de ekonomiska verkningarna av förslaget göra jämförelser med förhållandena, sådana de skulle gestalta sig efter den redan beslutade nya lagen om folkpensionering, och icke, såsom de sakkunniga gjort, falla tillbaka på 1913 års lag.

Kommunalfullmäktige i Danderyd anföra: Den betydande lättnad i fattigvårdskostnader för kommunerna, som de sakkunniga anföra, torde i verkligheten icke bli av den omfattning, som i utredningen göres gällande. Även om fattigvårdskostnaderna i viss mån kunde nedbringas genom de högre pensionstilläggen, komme kommunernas utgifter i realiteten att ökas med betydligt högre belopp än den eventuella minskningen i fattigvårdskostnader. Ehuru de sakkunniga antagit att de framräknade siffrorna på många håll icke skulle haft sin motsvarighet i verkligheten, ha de sakkunniga likväl förutsatt såsom uppenbart, att det för fattigvårdsmyndigheterna skulle förelegat möjlighet att i varje enskilt fall minska fattigvårdsunderstödet med det belopp, varmed pensionen förhöjts. I verkligheten torde emellertid fattigvårdsmyndigheterna ej kunna förfara på dylikt sätt, enär pensionären under sådana förhållanden icke skulle få någon förmåelse av de bättre möjligheter till existens, som den ökade folkpensionen avsett; han skulle icke få något *dyrorts»tillägg»*. Ännu mindre skulle fattigvårdsmyndigheterna, såsom de sakkunniga antyda, kunna anse hjälpbehovet bortfalla, om pensionsförhöjningen »i det närmaste» motsvarar det dittills utgående fattigvårdsunderstödet. Det verkliga förhållandet torde bli, att allenast en viss del av den ökade tilläggs pensionen kan kompensera utgående fattigvårdsunderstöd. Den allmänna uppfattningen, även bland dem som handhava fattigvården, torde vara, att även de pensionärer, som åtnjuta fattigvård, genom förslagets genomförande skulle bli i tillfälle att erfara en förbättring i sina levnadsomständigheter, särskilt med hänsyn till det relativt knappa understöd, som i regel utgår från fattigvården.

Stadsfullmäktige i Sundbyberg åberopa följande uttalanden av fattigvårdsstyrelsen därstädes: De billigare kommunerna vore icke i sin fattigvård betungade av försörjning av åldringar och invalider, medan detta i stor utsträckning vore fallet i kommuner i dyrare ortsgrupp. Fattigvårdstungan fölle alltså olika på grund av förhållanden, ålder och invaliditet, varöver vare sig fattigvårdsstyrelsen eller kommunerna i övrigt kunde råda bot. Rättvisan krävde väl därför att försörjningen av de gamla och invaliderna bures av så stor enhet som möjligt, och detta kunde endast ske på sådant sätt att kostnaderna fördelades på hela landet.

Stadsfullmäktige i Norrköping hänvisa i sitt yttrande till följande uttalande av stadens drätselkammare: Såsom de sakkunniga anfört ankomme det i sista hand på de lokala fattigvårdsmyndigheternas omdöme, huruvida en minskning av fattigvårdskostnaderna skulle komma att inträda efter genomförandet av den föreslagna reformen. Med hänsyn till den fria ställning, som fattigvårdsmyndighet intoge gentemot anslagsbeviljande kommunal myndighet, och med de elastiska regler för fattigvårdsunderstödet utmätning, som gällande fattigvårdslag innefattade, torde vad de sakkunniga sålunda anfört böra vitsordas. Därmed torde emellertid också vara sagt, att det ställde sig synnerligen vanskligt att verkställa exakta beräkningar rörande en sådan minskning. Av de erfarenheter som gjorts beträffande folkpensionernas möjlighet att minska fattigvårdskostnaderna kunde man icke draga den slutsatsen, att nämnda kostnader minskats med belopp av tillnärmelsevis samma storlek som pensionsbeloppen. Detta gällde givetvis huvudsakligen den öppna fattigvården. Pensionstagarna hade genom folkpensionerna i allmänhet uppnått en förbättrad levnadsstandard och med hänsyn till fattigvårdslagens brist på mera restriktiva bestämmelser rörande understödsgrunden hade det ofta visat sig ogörligt att sänka fattigvårdskostnaderna med hänsyn till folkpensionerna. Ehuru man naturligtvis icke kunde bortse från, att det föreliggande förslaget i viss mån skulle komma att avlyfta fattigvårdskostnaderna från kommunen, måste man dock taga med i räkningen de hittills gjorda erfarenheterna, vilka icke överensstämde med de i förslaget intagna teoretiska beräkningarna. En riktigare och med hänsyn till kommunerna rättvisare fördelningsgrund vore otvivelaktigt att ålägga vederbörande kommun att bidra blott med så stort belopp, som kommunen inbesparat genom de höjda folkpensionsbeloppen.

Stadsfullmäktige i Göteborg åberopa såsom eget utlåtande vissa yttranden från myndigheter i staden, i vilka bland annat uttalas följande: De sakkunniga hade utgått ifrå, att någon mera markerad skillnad i fattigvårdshänseende icke torde föreligga mellan det nuvarande pensionstagarbeståndet och det som skulle tillkomma genom tillämpning av de högre inkomstgränserna. Med ledning av erfarenheterna från stadens fattigvård torde emellertid få sägas, att fattigvård i avsevärt mindre omfattning utginge till de genom inkomstgränsernas höjning nytillkommande pensionstagarna än till dem som omfattats av de sakkunnigas undersökning. Detta innebure att man i själva verket hade att räkna med en större höjning av pensionskostnaderna och en mindre minskning av kommunernas fattigvårdskostnader än som de sakkunniga ytterst syntes ha lagt till grund för sitt förslag. — Men även om de för Stockholm och Göteborg framräknade utgiftsminskningarna vore riktiga, finge de icke utan vidare läggas till grund vid bestämmandet av de nämnda städernas bidrag till tilläggs pensionerna. I Stockholm och Göteborg hade sedan länge varit genomförd en relativt hög understödsnivå i fråga om understöden i den yttre fattigvården. Intill en viss gräns i fråga om understödsnivån, en gräns som här icke hade någon betydelse, måste det vara så, att ju högre understödsnivån var år 1934, desto större hade de av de sakkunniga framräknade utgiftsminskningarna blivit. Men det kunde icke vara riktigt och rättvist, att en stad, som så länge den själv i större utsträckning fått bekosta här ifrågavarande befolkningsgruppers försörjning, hållit en relativt hög understödsnivå, nu, då genom statligt ingripande och på huvudsakligen statens bekostnad försörjningsnivån för sagda befolkningsgrupper över hela landet bringades till en något så när motsvarande höjd, själv skulle på grund av sin tidigare frikostighet mot de behövande betungas mer än andra kommuner i för övrigt samma ställning vid finansierandet av den nya ordningen. — Det kunde icke heller från stadens

sida godtagas, att de nu ifrågavarande kommunerna berövades den lättnad, som genom statsmakternas redan fattade beslut rörande folkpensioneringen i viss mån faktiskt tillförsäkrats dem. — Beräkningarna rörande de ekonomiska verkningarna torde i varje fall icke giva tillräckligt stöd för att ålägga Stockholm och Göteborg högre bidragsskyldighet än 25 % beträffande nya fall och 25 eller *högst* 30 % rörande övergångsfallen. En däremot svarande jämkning i fråga om bidragsskyldigheten rörande övergångsfallen syntes i anslutning härtill böra vidtagas för övriga kommuner i ortsgrupp 3. Skulle de nu ifrågasatta procentsatserna för övriga kommuner i ortsgrupp 3 komma att ytterligare nedsättas, borde givetvis samma förmån komma Stockholm och Göteborg till godo.

Drätselkammaren i Västerås anför, att uppdelningen mellan staten och vederbörande kommuner av de ökade kostnader för det allmänna, som bleve en följd av förslaget genomförande, borde göras efter sådana grunder, att icke de kommuner, i vilka de högre pensionerna skulle komma att utgå, bleve belastade med större andel i pensioneringskostnaden — med behörig hänsyn tagen till lättnaderna i fattigvårdshänseende — än vad fallet bleve om den nya lagen om folkpensionering skulle förbliva oförändrad.

Stadsfullmäktige i Gävle ställa sig betänksamma inför de sakkunnigas likställande i fattigvårdshänseende av det nuvarande pensionstagarbeståndet och det som skulle tillkomma genom förslaget. Från fattigvårdshåll framhölles, att man måste räkna med att de enligt de sakkunnigas förslag nyttillkommande pensionstagarna i långt större utsträckning än nuvarande pensionstagare komme att bestå av personer, som icke åtnjöte fattigvård, och att således en tydlig skillnad i fattigvårdshänseende funnes mellan dessa grupper pensionstagare. Särskilt torde många personer med sparat kapital, vars avkastning nu gjorde dem oberättigade till såväl tilläggs pension som fattigvård, genom förslaget få tilläggs pension. De dyrortsgraderade folkpensionerna komme därför med säkerhet för en stad som Gävle att medföra icke obetydliga utgifter för kommunen, vilka kostnader icke skulle på samma sätt som nu skedde kompenseras av bortfallen fattigvård. Stadsfullmäktige kunde därför icke utan vidare biträda, att de sakkunnigas undersökning, vilken av dem själva betecknades såsom otillfredsställande, lades till grund vid den för kommunen så betydelsefulla beräkningen av den kommunala bidragskvoten. Det förefölle som om den föreslagna kvoten — för Gävle en femtedel — med hänsyn till berörda omständighet kommit att sättas för hög.

Styrelsen för svenska stadsförbundet gör rörande den av de sakkunniga verkställda statistiska undersökningen följande uttalande: Det torde också kunna ifrågasättas, om den föreliggande statistiska utredningen om de graderade folkpensionernas inflytande på kommunernas ekonomi kan anses tillräckligt belysande. Av städerna omfattar den icke mindre än 87 och av köpingarna 15. Visserligen har hela materialet icke kunnat undersökas. Men undersökningen omfattar dock så stort antal pensionsfall, att den torde få anses representativ. En brist är däremot, att undersökningen fått avse endast ett år och ett år med skäligen abnorma förhållanden i avseende å fattigvårdens omslutning.

Antalet pensionärer med tilläggs pension torde under en längre följd av år förete relativt mindre skiftningar än antalet av de pensionstagare, som tillika behöva anlita fattigvården. Framtidens tilläggs pensioner torde låta sig med en viss tillförlitlighet beräknas med utgångspunkt från befolkningens ålders- och inkomstfördelning. Men antalet fall av kombinerad folkpension och fattigvård äro vida svårberäkneligare, då de växla efter försörjningsmöjligheter och levnadskostnader. Det är därför sannolikt, att kommunernas utgifter på grund av dyrortsgraderingen icke alltid skulle stå just i den relation

till summan av besparad fattigvård, som den föreliggande utredningens resultat utvisar.

Försiktigheten torde därför bjuda, att kommunerna vid bedömande av förslaget finansiella innebörd icke tillmäta statistiken en helt avgörande betydelse. Det är förklarligt, om man på kommunalt håll ställer sig något skeptisk mot talet om de minskade fattigvårdskostnaderna. När man erinrar sig utvecklingen hittills mot bakgrunden av allt tal 1913 om fattigvårdens avskaffande, har man i de städer, som skulle beröras av den nu föreslagna reformen, anledning finna, att »spåren förskräcka». Det är dess värre möjligt, att resultatet icke heller denna gång kommer att infria de givna löftena.

Här skall till sist nämnas, att *styrelsen för svenska landskommunernas förbund* förordar sådan ändring av de föreslagna bestämmelserna angående kostnadsfördelningen, att kommunernas andel i kostnaderna för dyrortstilläggen fastställas till jämnt hälften i stället för att som föreslagits ett genomsnittligt medeltal för hela kostnaden för tilläggs pensionerna fastställas för dyrortsgрупп 2 och två dylika för grupp 3, vilka medeltal beräknats enligt förhållandena år 1934. Annars torde, anför styrelsen, lätteligen bli följden, att omräkningar av kommunernas procentbidrag esomoftast måste företagas med hänsyn till skedda förändringar. För vederbörande kommuner kunde också genom de föreslagna medeltalen det effektiva statsbidraget i förhållande till samtliga kostnader för dyrortstilläggen bli i ganska hög grad varierande utan någon som helst garanti för att de mest behövande kommunerna finge det relativt största bidraget; de båda föreslagna bidragsprocenten i grupp 3, som differerade med 5 0/0, tydde på, att stora variationer förefunnes kommunerna emellan.

Departementschefen. Till utgångspunkt för förslaget rörande fördelningen mellan stat och kommuner av kostnaderna för de ifrågasatta dyrortstilläggen ha de sakkunniga valt principen, att dyrortskommunernas kostnadsandel bör fastställas så, att deras ökade utgift för folkpensioneringen kommer att i stort sett motsvaras av minskade fattigvårdskostnader. Vid bedömandet av nu förevarande spörsmål torde man i första hand böra klargöra, huruvida en sådan princip kan anses skälig och lämplig.

I en del yttranden, särskilt från kommuner, som föreslagits till placering i ortsgрупп 2 eller 3, har gjorts gällande, att det icke kunde vara befogat att ålägga dyrortskommunerna högre bidragsskyldighet än övriga kommuner, enär de förstnämnda först genom införandet av dyrortsgraderade tilläggs pensioner bereddes en lättnad i fattigvårdshänseende, som kunde anses ungefär svara mot den, som kommit de billigare kommunerna till del redan genom 1935 års pensionsreform. Även skatteutjämnings synpunkter hava andragits till stöd för en sådan kostnadsfördelning. Från kommuner, som enligt förslaget skulle komma att tillhöra den lägsta ortsgруппen, har å andra sidan förfäktats den åsikten, att de dyrare kommunerna själva borde helt bekosta de ifrågasatta tilläggen till folkpensionerna. Även i en del sådana fall har man ansett sig kunna åberopa sig på önskvärdheten av skatteutjämnning mellan de olika kommunerna.

De meningsskiljaktigheter i fråga om sättet för kostnadernas bestridande, som sålunda kommit till uttryck i de avgivna yttrandena, äro ej ägnade att förvåna. Tvärtom torde det vara en naturlig sak, att kommunerna vid avgivandet av sina yttranden i jämförelsevis stor utsträckning letts av äen synpunkten, att den ifrågasatta reformen borde i ekonomiskt avseende ställa sig så gynnsam som möjligt för den egna kommunen. För min del håller jag emellertid före, att de kommunalekonomiska synpunkterna böra sättas i andra hand och att frågan i främsta rummet bör bedömas med hänsyn tagen till pensionstagarnas å dyrorterna intresse av att folkpensioneringen ges en sådan utformning, att pensionerna för deras del bli i något så när lika mån tillfredsställande som för pensionstagare på andra orter. Och då det av flera skäl — bland annat hänsynen till statens kostnader — torde vara uteslutet, att reformen skulle kunna genomföras utan att de dyrare kommunerna bidra till kostnaden för dyrortstilläggen med större andel än en åttodel, synes den av de sakkunniga valda principen innebära en lämplig avvägning i fråga om kostnadernas fördelning mellan staten och kommunerna. Om denna princip i praktiken kunde strikt tillämpas, skulle den ju medföra, att det kommunala utdebiteringsbehovet icke komme att röna någon inverkan av reformens genomförande. Enligt min mening är den föreliggande frågan i huvudsak ett avvägningsspörsmål, som får bedömas ur ren lämplighetssynpunkt och icke ur teoretiska synpunkter av ena eller andra slaget. Det torde även böra erinras, att det övervägande flertalet av de till placering i ortsgrupp 2 eller 3 föreslagna kommuner, som yttrat sig över de sakkunnigas betänkande, lämnat förslaget i nu förevarande del utan erinran.

Emellertid inställer sig här spörsmålet, huruvida vid principens tillämpning hänsyn skall tagas endast till den minskning av fattigvårdskostnaderna, som kan bli en följd av dyrortstilläggens införande, eller om man som utgångspunkt skall välja de nuvarande förhållandena enligt lagen om allmän pensionsförsäkring. I några fall ha av förslaget berörda kommuner, bland andra städerna Stockholm och Göteborg, opponerat sig emot de sakkunnigas ståndpunkt, att hela den minskning av fattigvårdskostnaderna bör tagas i betraktande, som beräknas bli en följd av att de nu utgående pensionstilläggen och understöden ersättas med tilläggspensioner om högst 400 kronor i ortsgrupp 2 och 500 kronor i ortsgrupp 3. För egen del ansluter jag mig på skäl, som av de sakkunniga anförts, till deras uppfattning i förevarande avseende. Såsom i betänkandet framhålles, torde avsikten med 1935 års pensionsreform icke hava varit att bereda de dyrare kommunerna och särskilt de största städerna en lättnad, som icke komme de övriga och ofta mindre bärkraftiga kommunerna till del.

Det gäller då närmast att bedöma, huruvida de beräkningar, som de sakkunniga verkställt rörande minskning av kommunernas fattigvårdskostnader såsom följd av att nuvarande pensionstillägg och understöd ersättas av tilläggspensioner enligt det föreliggande förslaget, kunna tillmätas sådan giltighet, att de kunna tagas som utgångspunkt vid utformandet av regler rörande kostnadsfördelningen. De sakkunniga betona i olika sammanhang

vissa ofrånkomliga brister, som vidlåda såväl den verkställda undersökningen som de på grundval därav utförda beräkningarna. Vid remissbehandlingen har även från vissa håll kritik i olika avseenden framkommit mot betänkandet i nu berörda delar.

Den mera preciserade kritiken hänför sig i huvudsak till *dels* att undersökningen endast avsett pensionstagare enligt nuvarande lag och att hänsyn ej kunnat tagas till den omständigheten, att förslaget medför rätt till tilläggs-pension för personer med inkomst över de nu gällande inkomstgränserna, 425 kronor för man och 400 kronor för kvinna, *dels* att undersökningen avsåge endast ett år, 1934, vilket dessutom vore i fattigvårdshänseende tämligen onormalt, *dels* slutligen att de för beräkning av minskningen av fattigvårdskostnaderna valda antagandena icke skulle komma att få sin motsvarighet i verkligheten.

I det förstnämnda avseendet ha de sakkunniga ansett sig kunna räkna med, att någon mera markerad skillnad i fattigvårdshänseende icke torde föreligga mellan det nuvarande pensionstagarbeståndet och det som skulle tillkomma genom tillämpning av de högre inkomstgränserna. En rakt motsatt uppfattning göres gällande från stadsfullmäktige i Göteborg och Gävle. Enligt vad jag inhämtat stödjade sig de sakkunniga i denna punkt på vissa undersökningar, vilkas resultat framlagts *dels* i pensionsförsäkringskommitténs betänkanden och *dels* i Kungl. Maj:ts proposition nr 217 till 1935 års riksdag. Av dessa undersökningar synes framgå, att de fattigvårdsunderstödda pensionstagarna procentuellt fördela sig å olika inkomstgrupper på i huvudsak samma sätt som hela pensionstagarbeståndet samt att deras fördelning efter storleken av åtnjuten fattigvård är i stort sett oberoende av pensionsbeloppets, d. v. s. den egna inkomstens storlek. Anledning synes vid sådant förhållande föreligga att antaga, att samma likformighet skall bestå även utanför den nu gällande inkomstgränsen för rätt till pensions-tillägg, varför de framförda erinringarna icke torde förtjäna större avseende.

Anmärkningen att undersökningen skulle hava vunnit i tillförlitlighet, om den omfattat flera år, är givetvis befogad. Emellertid har det upplysts, att material avseende annat år än 1934 icke kunnat anskaffas utan synnerligen tidsödande och kostnadskrävande arbete, därest det överhuvud taget varit möjligt. Med hänsyn till den osäkerhet, som enligt vad de sakkunniga framhålla under alla omständigheter måste vidlåda beräkningar av den art, varom här är fråga, hade en sådan utsträckning av undersökningen enligt min mening icke varit försvarlig.

Även den omständigheten att fattigvårdens omfattning torde få betecknas som onormalt stor det år undersökningen avser kan vara ägnad att minska tillförlitligheten av de gjorda beräkningarna. Någon större betydelse i sådant avseende lär det påpekade förhållandet dock icke böra tillmätas. Hänsyn bör nämligen tagas till att samtliga de personer, varom här är fråga, äro arbetsoförmögna, varför deras behov av fattigvård icke lär påverkas av förhållandena på arbetsmarknaden i vidare mån än som kan betingas av att

försörjningspliktiga anhöriga blivit urståndsatta att fullgöra sin försörjningsplikt. Det av stadsfullmäktige i Stockholm åberopade förhållandet, att 59 % av pensionstagarna i Stockholm under år 1934 jämväl åtnjöto fattigvårdsunderstöd, under det att motsvarande tal för år 1928 endast uppgick till 42 %, sammanhänger säkerligen med det för Stockholm säregna förhållandet att personer med hjälp av kommunen i form av sjukvård tidigare icke redovisats såsom fattigvårdsunderstödda. För exempelvis Malmö voro motsvarande procenttal för åren 1934 och 1928 resp. 58 och 54.

Med anledning av den kritik, som i flera yttranden riktats mot att de sakkunniga vid sina beräkningar antagit, att pensionsförhöjningen skulle leda till motsvarande minskning av utgående fattigvårdsunderstöd, må först framhållas, att de sakkunniga själva starkt betona, att de framräknade siffrorna beträffande fattigvårdskostnadernas minskning vore att beteckna såsom en konstruktion, vilken måhända på många håll icke skulle haft sin motsvarighet i verkligheten. I likhet med de sakkunniga anser jag det dock rimligt och riktigt, att bedömandet av spörsmålet med vilken andel kommunerna böra bidra till dyrortstilläggen sker från en utgångspunkt, som kan tillämpas enhetligt för alla kommuner. Det kan ej vara lämpligt att i detta sammanhang indraga så subjektiva bedömningsgrunder som det skulle utgöra, om man försökte taga hänsyn till i vad mån de olika fattigvårdsstyrelserna kunde beräknas komma att utnyttja möjligheten att minska fattigvårdsunderstöden.

Då i en del yttranden skatteutjämnings synpunkter åberopats till stöd såväl för den ena som den andra uppfattningen i förevarande fråga, må även i detta sammanhang erinras, att endast 143 kommuner beröras av förslaget och att detsamma, såvitt av den verkställda utredningen kan bedömas, närmast torde komma att verka i skatteutjämnande riktning. Vad särskilt beträffar de kommuner i Norrland, som beröras av förslaget, må nämnas, att detsamma för samtliga sådana kommuner med en kommunal utdebitering år 1935 överstigande 10 kronor per skattekrona, med undantag för Gällivare socken och Haparanda stad, beräknats leda till någon minskning av utdebiteringsbehovet. För Gällivare har beräknats en ökad utdebitering av 3 öre och för Haparanda av 6 öre per skattekrona.

Min granskning av den mot de sakkunnigas förslag i förevarande avseende framkomna kritiken ger mig sålunda ej anledning att frångå de av dem förordade grunderna för fastställandet av dyrortskommunernas skyldighet att bidra till kostnaderna för dyrortstilläggen. Ej heller har jag funnit skäl till erinran mot att frågan löses på sådant sätt, att för olika kommungrupper fastställas olika bidragskvoter avseende hela tilläggs pensionen och så avpassade, att det angivna syftet i huvudsak uppnås. Den av svenska landskommunernas förbund förordade anordningen, att de ifrågavarande kommunerna skulle åläggas att betala en åttondel av tilläggs pension beräknad enligt lagen om folkpensionering i dess nuvarande lydelse samt hälften av dyrortsförhöjningen, ha redan de sakkunniga haft under övervägande, men på enligt min mening bärande skäl avböjt.

Kommunala dyrortstillägg med statsbidrag.

De sakkunniga. Såsom förut nämnts ha de sakkunniga i syfte att minska de olägenheter, som i vissa fall måste uppkomma därigenom, att två kommuner tillhörande olika ortsgrupper gränsa intill varandra, föreslagit en anordning med kommunala dyrortstillägg, till vilka statsbidrag skulle utgå. Genom anordningen öppnas möjlighet för pensionstagarna inom viss intill gränsen liggande del av den kommun, som tillhör den lägre ortsgruppen, att, då förhållandena så påkalla, erhålla ett särskilt tillägg till pensionen. Till stöd för sitt förslag i denna del samt angående dess praktiska utformande anföra de sakkunniga, efter att hava erinrat om det föreslagna ortsgrupeerings-systemet, följande.

Ehuru det i stort sett varit möjligt att genomföra ett dylikt system på ett tillfredsställande sätt, har det icke låtit sig göra att fullständigt undgå de olägenheter, som äro förenade med ett ringa antal ortsgrupper. Särskilt hjärt framträda dessa olägenheter i fråga om Umeå stad och Tegs municipalsamhälle i Umeå landskommun samt beträffande Bodens stad och angränsande delar av Överluleå socken, i vilka fall gränsen mellan ortsgrupp 3 och ortsgrupp 1 kommer att förlöpa genom en på båda sidor om gränsen likartad bebyggelse. Exempelvis måste det för en pensionstagare, som är bosatt på sockensidan av en gata, vilken bildar gräns mellan Bodens stad och Överluleå socken, framstå såsom oförklarligt, att hans pension skall vara 200 kronor lägre än för en pensionstagare i samma omständigheter, som bor på andra sidan gatan. Likartade ehuru mindre framträdande svårigheter komma även att föreligga i en del fall, där ortsgrupp 3 gränsar till grupp 2 eller sistnämnda grupp till grupp 1.

I syfte att minska olägenheter av denna art, vilka som sagt äro oundvikliga i varje system av ortsgrupeering, hava de sakkunniga låtit sig angeläget vara att överväga frågan om åtgärder, ägnade att mildra övergången från en ortsgrupp till en annan. Ett smidigt sätt att reducera differensen torde vara att öppna möjlighet för pensionstagarna inom viss intill gränsen liggande del av den kommun, som tillhör den lägre ortsgruppen, att då förhållandena så påkalla erhålla ett tillägg till pensionen. Lämpligen torde detta kunna fastställas till ett belopp lika med halva skillnaden mellan tilläggspensionens maximibelopp i de båda ortsgrupperna, alltså till 50 kronor, om gränsen går mellan ortsgrupperna 1 och 2 eller 2 och 3, samt till 100 kronor, om gränsen går mellan den lägsta och den högsta ortsgruppen. Motsvarande bör givetvis gälla för det fall, att en kommun är uppdelad på ortsgrupper. Även om en sådan anordning icke helt undanröjer olägenheterna i fråga — vilket för övrigt icke torde låta sig göra — synes dock den här berörda gränsfrågan genom densamma kunna regleras så tillfredsställande som över huvud är möjligt.

Det torde emellertid vara förenat med utomordentligt stora praktiska svårigheter att låta det sålunda ifrågasatta tillägget till pensionen ingå i densamma såsom en integrerande del. De sakkunniga föreslå därför i stället, att det skall ankomma på vederbörande kommun såväl att slutgiltigt bevilja som att utbetala tilläggen i fråga. För rätt till dylikt tillägg bör gälla, på samma sätt som föreslås beträffande rätt till tilläggspension beräknad efter de för högre ortsgrupp givna reglerna, att vederbörande under minst två år varit och fortfarande är mantalsskriven såsom tillhörande det gränsområde inom kommunen, som medgivandet avser. Tillägget bör vidare själv-

fallet indragas, därest vederbörande avflyttar från sådan kommunedel, och skyldighet att anmäla dylik flyttning bör sålunda stadgas. I övrigt bör för rätt till den föreslagna pensionsförhöjningen icke gälla annat villkor än att vederbörande tillerkänts tilläggspension enligt lagen om folkpensionering. Från kommunens sida skola enligt förslaget icke få uppställas särskilda villkor, såsom beträffande hemortsrätt, behov av fattigvård eller dylikt. Prövningen av frågan, om i det särskilda fallet pensionsförhöjning skall utgå, kommer sålunda huvudsakligen att bero av ett konstaterande, huruvida pensionstagaren i två år varit mantalsskriven inom det ifrågavarande området eller icke. Denna prövning bör enligt de sakkunnigas mening lämpligen kunna anförtros åt vederbörande pensionsnämnd, som därefter meddelar under rättelse om sitt beslut till pensionstagaren och den myndighet inom kommunen, som har att verkställa utbetalningen.

De sakkunniga ha icke tänkt sig att något avgörande beträffande de fall, då den här föreslagna anordningen skulle komma till användning, skall träffas i samband med fastställandet av ortsgrupperingen. Enligt förslaget skall initiativet helt tillkomma vederbörande kommun genom att denna till Kungl. Maj:t ingår med framställning, att de ifrågavarande lagbestämmelserna skola göras tillämpliga beträffande viss särskilt angiven del av kommunen. Den prövning av sådan framställning, som därefter skall ankomma på Kungl. Maj:t, bör enligt de sakkunnigas mening icke vara av enbart formell natur utan även innebära ett sakligt övervägande av frågan, huruvida sådana omständigheter kunna anses föreligga, att den ifrågasatta pensionsförhöjningen framstår såsom skälig.

I nära anslutning till den princip, som legat till grund för de sakkunnigas förslag beträffande fördelningen mellan stat och kommun av kostnaden för de föreslagna dyrortstilläggen, bör kostnaden för här ifrågasatta pensionsförhöjningar delas lika mellan staten och kommunerna. I lagförslaget har sålunda upptagits en bestämmelse, att vederbörande kommun äger att av statsmedel utfå ersättning med hälften av vad för ändamålet utgivits. Ansökning från kommun om utfående av dylik ersättning bör givetvis vara åtföljd av sådana handlingar och verifikationer, att det blir möjligt för statens organ att i samband med granskning av ansökningen kontrollera, att utbetalningarna verkställts i överensstämmelse med gifna föreskrifter.

Yttranden. *Socialstyrelsen* anser, att den föreslagna anordningen, om den tillämpas med nödig varsamhet, torde kunna bliva till avsedd nytta och i åtskilliga fall uppmjuka det eljest oförmedlade och med hänsyn till förhandenvarande bebyggelse ej sällan onaturliga hopstötandet av orter i skilda dyrhetsgrupper.

Statskontoret finner det visserligen önskvärt, att åtgärder kunde vidtagas för mildrande i fall som här avses av övergången mellan de olika ortsgrupperna, men känner sig dock icke övertygat om lämpligheten av den av de sakkunniga i sådant avseende föreslagna anordningen.

Statens inspektör för fattigvård och barnavård anser de föreslagna bestämmelserna alltför omständliga och dyrbara i administrationshänseende. Under hänvisning till det av de sakkunniga omnämnda gränsförhållandet mellan Bodens stad och Överluleå socken framhåller han vidare, att även om den pensionstagare, som bodde på den del av gränsgatan, vilken låge inom Överluleå socken, hade kunnat förmå kommunen att hos Kungl. Maj:t utverka bifall till en framställning, innebärande ökade utgifter för kommunen, det

ändock måste förefalla denne pensionstagare oförklarligt, varför han skulle erhålla 100 kronor lägre pension än den pensionstagare, som bodde på samma gata men i Boden.

Svenska stadsförbundets styrelse motsätter sig bestämt den föreslagna anordningen med kommunala dyrortstillägg. Om statsmakterna ville stanna vid en indelning i endast tre ortsgrupper, borde det ankomma på dem och icke på kommunerna att helt påtaga sig kostnaderna för de kompletteringsåtgärder, som kunde visa sig påkallade. Kommunernas kostnader för folkpensioneringen bleve ändock tillräckligt stora. Hela anordningen syntes för övrigt skäligen betydelslös, då även efter ett administrativt besvärligt utjämningsförfarande oskäligheten i de olika tilläggen dock alljämt bleve tämligen iögonenfallande.

Beträffande detaljerna i förslaget har från *S:t Nikolai socken* i Södermanlands län anförts, att det syntes mera förenligt med lagens anda och mening, om de ifrågasatta tilläggen finge utbekommas tillsammans med pensionsbeloppet i övrigt och icke genom något kommunens penningförvaltande organ. Liknande uttalande har även gjorts av kommunalfullmäktige i *Järfälla socken* i Stockholms län.

Departementschefen. De sakkunnigas förslag i nu förevarande avseende, som i de avgivna yttrandena mött endast ringa motstånd, synes mig väl ägnat att mildra olägenheterna i vissa fall av att kommuner tillhörande olika ortsgrupper komma att gränsa intill varandra. Jag har därför funnit mig böra giva detsamma min anslutning, allenast med den jämkning att — på sätt jag i det föregående föreslagit beträffande tilläggspension efter flyttning till ort inom högre ortsgrupp — för rätt till nu ifrågavarande förhöjning bör krävas, att vederbörande under minst tre år varit bosatt inom gränsområdet. Att, såsom svenska stadsförbundets styrelse antyder, staten skulle helt bekosta den förhöjning av pensionen som i sådana fall, varom här är fråga, kan befinnas påkallad, är enligt min mening icke tillrådligt. Därigenom skulle ju staten komma att bestrida kostnaderna för pensionen i större utsträckning i sådana fall än i andra. De sakkunnigas förslag, att kommunerna skola äga uppbära statsbidrag med hälften av vad som utgivits för ifrågavarande ändamål, innebär i sak samma regel beträffande kostnadsfördelningen som enligt förslaget skall tillämpas beträffande de eljest utgående dyrortstilläggen och synes mig därför lämpligt avvägt.

Några mera betydande administrativa svårigheter torde anordningen icke komma att medföra, vilket däremot säkerligen skulle bliva fallet, därest såsom i ett par yttranden förordats de ifrågavarande tilläggen skulle utbetalas tillsammans med pensionen i övrigt.

Kostnadsberäkningar.

De sakkunniga. Vid beräkningen av kostnaderna för de föreslagna dyrortstilläggen har använts samma material, som låg till grund för motsvarande beräkningar i Kungl. Maj:ts proposition nr 217 till 1935 års riksdag och i sär-

skilda utskottets vid samma riksdag utlåtande, nr 1, i anledning av nämnda proposition.

Enligt de verkställda kostnadsberäkningarna, vilka utförts av professorn vid Stockholms högskola *H. Cramér*, skulle kostnaderna åren 1937, 1940, 1950 och 1960 för tilläggspensioner enligt de sakkunnigas förslag uppgå till resp. 152, 151, 161 och 178 miljoner kronor. Hur kostnadsbeloppen fördela sig på de tre ortsgrupperna framgår av följande sammanställning, i vilken för jämförelse även medtagits den av särskilda utskottet vid 1935 års riksdag beräknade kostnaden för tilläggspensioner utan dyrortstillägg.

För åren 1937, 1940, 1950 och 1960 beräknade kostnader för tilläggspensioner enligt det föreliggande förslaget, med fördelning på ortsgrupper, samt enligt lagen om folkpensionering.

Miljoner kronor.

Å r	O r t s g r u p p				Utan dyrorts- tillägg
	1	2	3	S u m m a	
1937	96	31	25	152	131
1940	95	31	25	151	130
1950	100	34	27	161	136
1960	109	38	31	178	149

Av tabellen framgår, att kostnaden för de föreslagna dyrortstilläggen beräknats uppgå till 21 miljoner kronor åren 1937 och 1940, 25 miljoner kronor år 1950 och 29 miljoner kronor år 1960. Hur dessa kostnadsökningar med tillämpning av de sakkunnigas förslag beträffande skyldighet för kommuner och landsting att bidra till kostnaden för tilläggspensioner, fördela sig mellan staten, landstingen och kommunerna framgår av följande sammanställning.

För åren 1937, 1940, 1950 och 1960 beräknad kostnad för dyrortstillägg enligt det föreliggande förslaget med fördelning på staten, landstingen och kommunerna.

Miljoner kronor.

	1937	1940	1950	1960
Staten	10·2	10·8	14·8	17·7
Landsting	0·4	0·2	—	—
Kommuner tillhörande ortsgrupp 2	3·9	3·8	4·0	4·3
” ” ” 3	6·5	6·2	6·2	7·0
Summa	21·0	21·0	25·0	29·0

Till ytterligare belysning av det föreliggande förslagets ekonomiska innebörd har upprättats vidstående sammanställning, vilken är direkt jämförbar med en på samma sätt uppställd tabell å sid. 36 i särskilda utskottets vid

1935 års riksdag utlåtande nr 1, utvisande beräknade inkomster och utgifter för en folkpensionering enligt utskottets sedermera av riksdagen godkända förslag. I denna sammanställning har det landstingsbidraget motsvarande bidraget från städer, som icke deltaga i landsting, förts under rubriken »Landstingsbidrag».

Sammandrag av beräknade inkomster och utgifter för en folkpensionering enligt de sakkunnigas förslag.

Miljoner kronor.

	1937	1940	1950	1960
<i>Inkomster.</i>				
Pensionsavgifter	36	38	39	38
Fondränta	33	33	30	30
Statsbidrag	79	98	134	170
Landstingsbidrag	9	7	3	1
Kommunbidrag	26	25	27	30
Summa	183	201	233	269
<i>Utgifter.</i>				
Gamla lagen, avgiftspensioner	10	9	4	1
» » , tilläggs-pensioner	150	108	46	14
Nya lagen, grundpensioner	1	21	60	90
» » , tilläggs-pensioner	2	43	115	164
Fondökning	20	20	8	—
Summa	183	201	233	269

De sakkunniga anse, att de av dem föreslagna lagändringarna böra träda i kraft samtidigt med den nya lagen om folkpensionering, d. v. s. den 1 januari 1937. För dess genomförande anses för budgetåret 1936/1937 böra av statsmedel anvisas ett belopp av 5 miljoner kronor, utgörande i runt tal hälften av den kostnadsökning, som enligt det ovanstående beräknats komma att för år 1937 falla på statsverket. Det sannolikt jämförelsevis mycket ringa belopp, som kan komma att bliva erforderligt för utgivande i undantagsfall, på sätt i förslaget förutsatts, av statsbidrag till kommunala dyrortstillägg, beräknas icke bli större än att det låter sig inrymma i det nyssnämnda beloppet av 5 miljoner kronor. De antaganden rörande inkomstfördelningen bland aktiva personer över 67 år, vilka legat till grund för beräkningarna, torde nämligen enligt de sakkunniga innebära en icke ringa säkerhetsmarginal.

Departementschefen. Mot de sålunda verkställda kostnadsberäkningarna har jag ej funnit anledning till erinran. Vid beräkningen av det för budgetåret 1936/1937 erforderliga förslagsanslaget till Bidrag till folkpensioner och invalidunderstöd har jag ock uppskattat merkostnaden för ifrågavarande ändamål under tiden 1 januari—30 juni 1937 till 5,000,000 kronor.

Specialmotivering.

Vid uppgörandet av sitt förslag till ändringar i lagen om folkpensionering ha de sakkunniga i stor utsträckning kunnat följa Kungl. Maj:ts genom proposition nr 217 för 1935 års riksdag framlagda lagförslag, vilket ju liksom det av de sakkunniga nu upprättade innebar, att landet för ifrågavarande ändamål skulle uppdelas i tre ortsgrupper. Det torde därför icke vara nödvändigt att här närmare motivera de delar av det föreliggande förslaget, vilka sammanfalla med motsvarande delar av Kungl. Maj:ts berörda förslag I sådana avseenden må hänvisas till den nämnda propositionen.

Det torde även böra omnämnas, att i några yttranden framförts förslag om ändringar i lagen om folkpensionering, vilka icke stå i något samband med den nu till behandling föreliggande frågan om införande av dyrortsgraderade tilläggs pensioner. Dylika förslag torde emellertid icke böra upptagas till prövning i förevarande sammanhang. Först sedan visshet vunnits, att ändringar äro av behovet påkallade, torde frågan om eventuellt behövliga jämkningar i den föregående år beslutade lagstiftningen böra komma under omprövning.

6 §.

2 mom. i denna paragraf har liksom i Kungl. Maj:ts ovannämnda proposition uppdelats i två stycken. I första stycket föreskrives, att tilläggs pension skall utgå med 250 kronor i ortsgrupp 1, 350 kronor i ortsgrupp 2 och 450 kronor i ortsgrupp 3 med avdrag av sju tiondelar av den pensionsberättigades årsinkomst i vad den må överstiga 100 kronor. Enligt dessa regler bliva de inkomstbelopp, vid vilka rätten till tilläggs pension bortfaller i de olika ortsgrupperna resp. 457, 600 och 743 kronor. I lagen om folkpensionering har det förstnämnda beloppet jämkats nedåt till 450 kronor för att inkomstgränsen skall ligga vid ett avrundat tal. Någon motsvarande avrundning av gränsbeloppen 600 och 743 kronor kan emellertid, såsom även de sakkunniga framhållit, ej företagas utan att likformigheten de olika grupperna emellan rubbas, varför avrundningen av gränsbeloppet för den lägsta ortsgruppen ej synes böra bibehållas. För denna ortsgrupp innebär alltså förslaget den praktiskt taget betydelselösa ändringen, att tilläggs pension kan tillerkännas även personer med egen inkomst mellan 450 och 457 kronor. Med hänsyn till att inkomstgränserna icke ha självständig betydelse utan framkomma såsom räkneresultat ur reglerna om högsta tilläggs pension och om avdrag på grund av egen inkomst, ha de ifrågavarande gränsbeloppen efter mönster av propositionen icke angivits i lagtexten.

Såsom ett andra stycke i 2 mom. av 6 § hava de sakkunniga upptagit de i propositionen föreslagna bestämmelserna rörande ortsgrupperingen samt beträffande frågan, vilken ortsgrupp pensionsberättigad skall anses tillhöra. Giltighetstiden för varje ortsgruppering har dock, som tidigare omnämnts, utsträckts från fem år enligt propositionen till tio år. I formellt avseende ha de sakkunniga vidare vidtagit den jämkningen, att ordet »socialstyrelsen»

i propositionens lagtext ersatts med en hänvisning till 48 § 1 mom. kommunal-skattelagen, varigenom ortsgupperingen på folkpensioneringens område mera direkt anknötes till motsvarande gruppering enligt kommunal-skattelagen.

Beträffande frågan vilken ortsgrupp pensionsberättigad skall anses tillhöra har *länsstyrelsen i Södermanlands län* ifrågasatt, om icke den kommun, som enligt fattigvårdslagens bestämmelser är att anse såsom hemortskommun, borde hellre än mantalsskrivningsorten vara avgörande. Från *Järfälla socken* i Stockholms län och *Sundsvalls stad* har påpekats, att det enligt nuvarande mantalsskrivningsregler kunde inträffa, att personer, exempelvis på grund av stadigvarande fattigvård, vore mantalsskrivna i viss kommun men sedan lång tid tillbaka icke bosatta där. Dylika personer borde ej erhålla tilläggs-pension enligt förmånligare regler än som gällde för vistelsekommunen.

Förslaget att låta hemortskommunen vara avgörande för frågan, vilken ortsgrupp pensionsberättigad skall anses tillhöra, har jag ej kunnat biträda. Enligt min mening skulle det vara i hög grad olyckligt, om fattigvårdslagens hemortsrättsbestämmelser finge utöva inflytande även på folkpensioneringens område. Mera fog kan finnas för uppfattningen, att i vissa fall vistelsekommun i stället för mantalsskrivningskommun borde få vara avgörande i det avseende, varom här är fråga. Emellertid håller jag för sannolikt, att denna fråga har praktisk betydelse i ett så ringa antal fall, att skäl ej föreligger att för dylika fall tillskapa komplicerade särbestämmelser.

Jag har sålunda icke funnit anledning vidtaga annan ändring i det av de sakkunniga föreslagna andra stycket i 6 § 2 mom. än den förut omnämnda utsträckningen från två till tre år av den tid pensionsberättigad efter flyttning till ort i högre ortsgrupp skall hava tillhört sådan ortsgrupp, innan hans pension må utgå enligt de för denna gällande reglerna.

I ett nytt moment, 3 mom., i förevarande paragraf hava upptagits i jämförelse med sakkunnigförslaget formellt något modifierade bestämmelser rörande utgivande i vissa undantagsfall av kommunala dyrortstillägg med statsbidrag, vilka bestämmelser redan i det föregående närmare motiverats. Såsom ett sista stycke i detta moment ha de sakkunniga upptagit ett stadgande innefattande rätt för Kungl. Maj:t att utfärda erforderliga tillämpningsföreskrifter. Med hänsyn till det generella bemyndigande, som innehålls i 38 §, har sagda stycke emellertid ansetts kunna utgå.

7 §.

I 7 § första stycket hava de sakkunniga utan ändring upptagit 1935 års förslag om differentiering efter ortsgrupp jämväl av det belopp, som i fråga om vissa privilegierade inkomstslag icke skall föranleda avdrag vid beräkning av tilläggs-pensionen. Ifrågavarande belopp äro alltså enligt deras förslag 300 kronor i ortsgrupp 1, 350 kronor i ortsgrupp 2 och 400 kronor i ortsgrupp 3.

Pensionsstyrelsen påvisar i detta sammanhang, att pensionstagarna i de högre ortsgrupperna i olika avseenden äro missgynnade i jämförelse med pensionstagarna i den lägsta gruppen. Härefter anför styrelsen följande.

Riktigast vore helt naturligt, att såväl fri som privilegierad inkomst samt minsta normala grundpension varierade inom ortsgrupperna i viss proportion. Att variera den fria inkomsten och grundpensionen skulle dock av olika skäl knappast låta sig göra. Det enda som återstår är därför att söka avväga den privilegierade inkomsten på sådant sätt, att de olika ortsgrupperna kunna anses något så när jämställda, åtminstone då man bortser från grundpensionerna. En kalkyl ger då till resultat, att den privilegierade inkomsten lämpligen bör ökas i ortsgrupperna 2 och 3 med respektive 52 och 105 kronor eller med i avrundade belopp respektive 50 och 100 kronor.

Det av pensionsstyrelsen påpekade förhållandet, att pensionstagarna i de högre ortsgrupperna även efter ett genomförande av det nu föreliggande förslaget skulle bli i viss mån missgynnade i förhållande till andra pensionstagare, är riktigt och har även i det föregående framhållits i olika sammanhang. Jag anser dock, att man i nu förevarande avseende icke bör gå utöver vad de sakkunniga föreslagit.

8 §.

I 8 § 2 och 3 mom. i de sakkunnigas förslag ha införts de i propositionen föreslagna bestämmelserna rörande jämkning eller indragning av tilläggspension på grund av pensionstagares flyttning till annan ortsgrupp eller ändring i ortsgrupperingen samt angående skyldighet för pensionstagare att anmäla flyttning till ort, vilken räknas till billigare ortsgrupp än hans förra mantalsskrivningsort. Genom den i 9 § andra stycket lagen om folkpensionering intagna hänvisningen till 8 § 3 mom. bli de i förstnämnda paragraf meddelade påföljdsföreskrifterna tillämpliga även vid försumlighet i fråga om skyldigheten att anmäla dylik flyttning.

Av *stadsfullmäktige i Sundsvall* samt i en till *svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundets* yttrande fogad promemoria av förbundets t. f. verkställande ledamot K. J. Höjer har ifrågasatts, att anmälningsplikten skulle utsträckas att gälla flyttning överhuvud taget till ort i billigare ortsgrupp, så snart den innebure bosättning å den nya orten. I den nämnda promemorian anföres härom bland annat följande.

De sakkunniga föreslå, att pensionstagaren skall hava skyldighet att till pensionsnämndens ordförande i det pensionsdistrikt, där han senast blivit mantalsskriven, anmäla, »om han mantalsskrives å annan ort än tillförne och denna ort räknas till billigare ortsgrupp än hans förra mantalsskrivningsort» (8 §). Om en pensionstagare flyttar till dylik ort men lyckas undandra sig rätt mantalsskrivning, så har han alltså icke någon skyldighet att göra anmälan om flyttningen. Han riskerar därför icke heller den påföljd, som omförmäles i 9 § lagen om folkpensionering. Man kan tänka sig att i stället föreskriva skyldighet att göra anmälan om flyttning till ort i billigare ortsgrupp, så snart flyttningen innebär bosättning å den nya orten. Därigenom skulle skapas möjlighet att med stöd av 9 § åtminstone i flagranta fall beivra åtgärder, syftande till att förskaffa vederbörande högre pension än som tillkommer honom. Straffbestämmelsen kan antagas leda till att anmälningskyldigheten i stort sett fullgöres och myn-

digheterna få därigenom den vägledning vid övervakningen av mantalsskrivningen, av vilken de äro i så stort behov.

I promemorian framhålles vidare, att mot detta förslag kunde riktas den invändningen, att pensionsmyndigheterna nödgades ingå i prövning av mantalsskrivningsfrågor. Dock borde detta knappast behöva bliva fallet i någon större utsträckning. Ansåges det emellertid ofrånkomligt, att till grund för minskning av pensionen vid flyttning lägga den faktiska mantalsskrivningen, så torde därigenom i hög grad aktualiseras frågan om reformering av folkbokföringen. En dylik reform skulle givetvis även ur fattigvårdssynpunkt med hänsyn till hemortsrättsbestämmelserna vara av stort värde.

Stadsfullmäktige i Sundsvall ifrågasätta i detta sammanhang jämväl, att påföljd enligt 9 § andra stycket borde drabba den, som genom lämnande av oriktiga uppgifter söker bliva mantalsskriven eller bibehålla mantalsskrivning i kommun tillhörande högre ortsgrupp i uppenbar avsikt att därigenom erhålla högre tilläggspension.

I anledning av de sålunda anförda synpunkterna må framhållas, att, även om de kunna vara i viss mån berättigade, de dock icke synas vara av beskaffenhet att böra föranleda specialföreskrifter i förevarande lag. Jag erinrar för övrigt, att Kungl. Maj:t denna dag på chefens för finansdepartementet föredragning beslutat igångsätta en utredning rörande bl. a. folkbokföringen och mantalsskrivningsväsendet.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anför, att den i förslaget föreskrivna skyldigheten att anmäla flyttning icke sällan torde komma att försummas, varför det vore önskvärt med en bestämmelse, att pensionsnämndsordföranden i det distrikt, varifrån avflyttning ägt rum, där så ske kunde, skulle avgiva rapport om flyttningen till pensionsnämndsordföranden i det andra distriktet.

Bestämmelser av här avsedd art torde icke hava sin rätta plats i lagen, enär de kunna utfärdas i administrativ väg. Anledning saknas därför att nu gå närmare in på denna fråga. Det må blott framhållas, att det synes önskvärt om sådan rapporteringsskyldighet kunde undvikas, då densamma givetvis skulle i hög grad tynga förvaltningsarbetet för folkpensioneringen.

Förevarande paragraf har sålunda i överensstämmelse med de sakkunnigas förslag givits samma avfattning i det avseende, varom här är fråga, som i propositionen föregående år.

13 §.

Beträffande de i 13 § föreslagna bestämmelserna angående skyldighet för kommunerna att bidra till kostnaden för tilläggspensioner hänvisas till den allmänna motiveringen. Med hänsyn till att ortsgrupeeringen skall ankomma på särskild myndighet har emellertid den av de sakkunniga föreslagna avfattningen av bestämmelserna underkastats viss jämkning.

I andra stycket av förevarande paragraf ha efter mönster av 1935 års proposition införts regler angående den kommunala bidragsskyldigheten för det fall, att tilläggspension höjes utan föregående ansökning, d. v. s. på grund av att en ort flyttas från lägre till högre ortsgrupp.

I ett par yttranden har uttalats den åsikten, att bidragsskyldigheten borde åvila vederbörande hemortskommun. Av flera skäl torde emellertid en sådan omläggning av de hittills inom folkpensioneringen tillämpade principerna icke vara lämplig eller ens möjlig.

29 §.

De i andra och tredje styckena av förevarande paragraf föreslagna ändringarna ha likaledes hämtats ur 1935 års proposition och innebära föreskrift, att beslut i fråga om undantag från den i 6 § 2 mom. sista stycket föreslagna bestämmelsen, att pensionsberättigad efter flyttning till ort i dyrare ortsgrupp skall ha tillhört sådan ortsgrupp tre år, innan hans pension må utgå enligt de för denna gällande reglerna, skall meddelas av vederbörande pensionsnämnd.

I sista stycket av samma paragraf har på grund av de beträffande 8 § föreslagna ändringarna vidtagits viss rent formell jämkning i hänvisningsbestämmelserna.

40 §.

I denna paragraf fastställs tilläggspensionens maximibelopp för det fall, att dylik pension skall utgå enligt bestämmelserna om lagens ikraftträdande. Ifrågavarande belopp föreslås, såsom redan förut nämnts, till 300 kronor i ortsgrupp 1, 400 kronor i ortsgrupp 2 och 500 kronor i ortsgrupp 3. Då den i 6 § fastställda avdragsregeln skall gälla även för sådana fall, bli här de inkomstgränser, vid vilka rätten till tilläggspension bortfaller, resp. 529, 671 och 814 kronor. Liksom i fråga om 6 § ha gränobeloppen funnits icke böra införas i lagtexten.

De ändrade bestämmelserna i 13 § rörande kommunernas bidragsskyldighet ha vidare nödvändiggjort viss formell jämkning i sista stycket av förevarande paragraf.

42 §.

Beträffande sättet för genomförande av de föreslagna dyrortsförhöjningarna av tilläggspensionerna enligt lagen om folkpensionering anföras de sakkunniga följande.

I 42 § lagen om folkpensionering föreskrives, att pensionstillägg, som någon åtnjuter vid utgången av år 1936, skall av pensionsstyrelsen utan ansökan höjas till huvudsaklig överensstämmelse med reglerna om tilläggspension. De sakkunniga hade från början tänkt sig, att de ytterligare höjningar av ifrågavarande pensioner, som skulle bli en följd av ett genomförande av de sakkunnigas förslag, skulle på samma sätt ske automatiskt utan att vederbörande skulle behöva ingiva särskild ansöknings därom. Efter överläggning med representanter för pensionsstyrelsen ha de sakkunniga emellertid kommit till den uppfattningen, att den föreslagna dyrortsförhöjningen av de redan utgående pensionerna icke lämpligen bör ske på sådant sätt. Det skulle nämligen för pensionsstyrelsen och generalpoststyrelsen i mycket hög grad försvåra det redan pågående arbetet med omräkning enligt förevarande paragraf av de cirka 400,000 pensionstillägg och understöd, som nu utgå en-

ligt lagen om allmän pensionsförsäkring. Därtill kommer, att pensionsstyrelsen äger kännedom om vederbörandes mantalsskrivningsort endast vid den tidpunkt, då frågan om pension för honom eller jämkning därav senast varit föremål för behandling. I ett säkerligen icke ringa antal fall skulle därför, om dyrortsförhöjningen genomfördes automatiskt, nytt pensionsbrev komma att utfärdas för personer, som icke längre vore bosatta på den dyrare orten och alltså icke skulle äga rätt till det högre pensionsbeloppet.

På nu anförda skäl ha de sakkunniga stannat för att föreslå, att höjning av pension utöver vad som skall gälla för den lägsta ortsgruppen skall verkställas först efter därom av vederbörande gjord ansökning. De sakkunniga föreslå, att sådan ansökning skall ingivas till pensionsnämndens ordförande i det pensionsdistrikt, där pensionstagaren är mantalsskriven den 1 januari 1937, och prövas av pensionsstyrelsen. Frågan om rätt till dyrortstillägg skall i sådana fall, varom här är fråga, avgöras endast med hänsyn tagen till pensionstagarens mantalsskrivningsort, varför ett synnerligen enkelt ansökningsformulär, huvudsakligen i form av en anmälan till pensionsstyrelsen, på vilket pensionsnämndens ordförande har att teckna vitsord angående mantalsskrivningen, torde kunna komma till användning. Någon prövning från pensionsnämndens sida synes icke behöva ifrågasättas.

I enlighet med det anförda föreslå de sakkunniga viss jämkning i den nuvarande 42 § samt att till densamma fogas ett nytt stycke, innehållande de nyss angivna reglerna för höjning i samband med lagens ikraftträdande av pensionerna för pensionstagare, tillhörande de båda högre ortsgrupperna.

Av *stadsfullmäktige i Nyköping* framhålles såsom önskvärt, att ansökning om här ifrågavarande höjning av tilläggspensionerna i dyrorterna finge ingivas redan före den 1 januari 1937.

Vad de sakkunniga anført med avseende å sättet för reformens genomförande, då fråga gäller personer, som redan före den nya lagens ikraftträdande tillerkänts pensionstillägg eller understöd enligt lagen om allmän pensionsförsäkring, finner jag övertygande. 42 § har därför givits den av de sakkunniga föreslagna avfattningen. Det av *stadsfullmäktige i Nyköping* framförda önskemålet torde kunna tillgodoses utan särskilda lagbestämmelser.

I 1935 års proposition föreslogs, som förut nämnts, att varje ortsgruppering skulle gälla för en tid av fem år. I syfte att möjliggöra ett sammanfallande av giltighetstiderna för denna gruppering och för skattegrupperingen upptogs under 46 § i propositionens lagförslag en bestämmelse, att indelningen i ortsgrupper, då den första gången verkställdes, kunde fastställas att gälla för kortare tid än fem år. Med hänsyn till att för den här ifrågavarande ortsgrupperingen föreslås en giltighetstid av tio år och då det för socialstyrelsen torde vara ur arbetssynpunkt lägligare att icke behöva samtidigt verkställa båda grupperingarna, vilka visserligen torde böra grundas på samma prismaterial men dock utföras efter väsentligt skilda principer, har i nu förevarande lagförslag icke upptagits någon motsvarighet till den ovan nämnda, i propositionen föreslagna bestämmelsen.

De sakkunnigas lagförslag har i socialdepartementet överarbetats i enlighet med vad jag nu anför. Departementsförslaget torde få såsom *bilaga 1* fogas vid detta protokoll.

Föredraganden hemställer härefter, att lagrådets utlåtande över det sålunda upprättade förslaget till *lag om ändrad lydelse av 6, 7, 8, 13, 29, 40 och 42 §§ lagen den 28 juni 1935 (nr 434) om folkpensionering* — i vad förslaget skiljer sig från motsvarande delar av det vid Kungl. Maj:ts proposition den 22 mars 1935, nr 217, fogade förslaget till lag om folkpensionering — måtte för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas genom utdrag av protokollet.

Denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan bifaller Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten.

Ur protokollet:

Å. Nordwall.

F ö r s l a g

till

L a g

om ändrad lydelse av 6, 7, 8, 13, 29, 40 och 42 §§ lagen den 28 juni 1935
(nr 434) om folkpensionering.

Härigenom förordnas, att 6, 7, 8, 13, 29, 40 och 42 §§ lagen den 28 juni 1935 om folkpensionering, vilken lag träder i kraft den 1 januari 1937, skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan anges:

6 §.

1 mom. På grund av — — — av avgifterna.

Om den — — — påförda avgiftsbeloppet.

Avgifter, för — — — erlagt belopp.

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 ortsgrupper 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 ortsgrupper enligt 48 § 1 mom. kommunalskattelagen den 28 september 1928, och gäller för en tid av tio år i sänder. 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 skäligen 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 eller överföres den ort, där han är mantalsskriven, till 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 tilläggspensio-

nen blivit efter ansökning ökad, den kommun vars pensionsnämnd prövat ansökningen och, där ökning av tilläggs pensionen 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 tilläggs pensionen eller ökningen söktes. Minskas tilläggs pension 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 tilläggs pension 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 tilläggs pension, 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 tilläggs pension. Har därvid uppkommit fråga om undantag varom i 6 § 2 mom. sista stycket förmåls, skall nämnden meddela beslut i frågan. Avslås med stöd av 9 § första stycket ansökning i vad gäller tilläggs pension, skall pensionsnämnden, där den finner den omständighet som föranlett beslutet icke skola utgöra hinder mot bifall till ansökning om tilläggs pension 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 tilläggs pension, 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. Därvid 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 tilläggspension, 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 deltager i landsting, skall utöver vad i 13 § stadgats bidra med en sextondel av kostnaden för tilläggspensionen.

42 §.

Pensionstillägg, som någon åtnjuter vid utgången av år 1936, skall av pensionsstyrelsen utan ansökning höjas till huvudsaklig överensstämmelse med de beträffande ortsgrupp 1 föreskrivna reglerna om tilläggspension. Närmare bestämmelser till ledning vid omräkningen utfärdas av Konungen. Har på grund av 9 § lagen om allmän pensionsförsäkring pensionstillägg blivit fastställt med minskat belopp, må denna minskning tillsvidare bestå. Bidraga flera kommuner till kostnaden för pensionstillägg som höjes enligt denna paragraf, skall beträffande skyldighet att bidra till höjningen så anses som om höjningen beviljats efter ansökning hos pensionsnämnden i den kommun, för vilken bidragsskyldighet sist inträtt.

Den höjning utöver vad i första stycket sagts, som erfordras för att därtill berättigade pensionstagare skola erhålla tilläggspension i huvudsaklig överensstämmelse med reglerna om dylik pension i ortsgrupp 2 eller 3, skall av pensionsstyrelsen verkställas på därom gjord ansökning, vilken ingives till pensionsnämndens ordförande i det pensionsdistrikt, där pensionstagaren är mantalsskriven den 1 januari 1937, och prövas av pensionsstyrelsen.

De sakkunnigas förslag rörande kommunernas placering i ortsgrupper.

Med utgångspunkt från de olika kommunernas efter vissa principer framräknade dyrhetsindex och en allmän skälighetsprövning ha de sakkunniga utvalt samtliga de kommuner, vilka enligt deras mening över huvud kunde komma under övertvägande till placering i högre ortsgrupp än den lägsta. Samtliga dessa kommuner med undantag för Bodens stad, från vilken införat material ej inkommit, ha därefter underkastats vissa undersökningar och beräkningar. Frågan om orternas placering i de olika grupperna har därefter upptagits till förnyad prövning, varvid skäligen hänsyn tagits jämväl till den beräknade effektiviteten av den nya lagen om folkpensionering samt till vad som framkommit rörande det föreliggande förslaget betydelse ur ekonomisk synpunkt för vederbörande kommuner. Därvid ha de sakkunniga funnit anledning vidtaga vissa jämkningar i den preliminära grupperingsplanen.

De sakkunnigas slutliga förslag rörande ortsgupperingen innebär, att i *ortsgrupp 3* skulle komma att placeras Stockholm och Göteborg, 9 andra städer, 2 köpingar och 3 landskommuner. Såväl köpingarna som landskommunerna tillhöra Stockholms förorter. 2 landskommuner, nämligen Gällivare och Jukkasjärvi socknar, förelås uppdelade på ortsgrupperna 2 och 3. Till *grupp 2* hava slutligen hänförts städerna Malmö, Norrköping, Hälsingborg och Gävle samt vidare 68 städer, 13 köpingar och 40 landskommuner. Hela antalet kommuner, som enligt förslaget skulle placeras i högre ortsgrupp än den lägsta, uppgår alltså till 143.

Här nedan följer en redogörelse länsvis för de kommuner, som enligt de sakkunnigas mening böra placeras i ortsgrupperna 2 och 3 med klarläggande samtidigt, där så funnits erforderligt, av dessa kommuners gränsförhållanden till andra kommuner inom samma eller annan ortsgrupp. I detta sammanhang anföras även de skäl, som föranlett de sakkunniga att beträffande 18 av de vid den första granskningen medtagna kommunerna avstå från att föreslå placering i ortsgrupp 2. I redogörelsen markeras kommuner i ortsgrupp 2 eller 3 genom kursivering, varjämte gruppssiffran anges inom parentes.

Stockholms stad och län.

Stockholms stad (3) omgives av följande orter:

På norra sidan från väster gränsar av målarkommunerna Lovö socken (1) vid Drottningholm, Kärsö och innanför Kungshatt tvärsöver vattnet till Stockholm.

På norra målarsidan följa *Hässelby villastads köping* (2) och *Spånga socken* (2). Innanför dessa ligga *Solna socken* (3) och *Sundbybergs stad* (3) samt utanför dem fram till Edsviken *Sollentuna socken* (2) och ytterst, med gräns till Hässelby, Spånga och Sollentuna, *Järfälla socken* (2). Norr om dessa kommuner ligga Eds och Fresta socknar (1).

Mellan Edsviken och Stora Värtan gränsar till Stockholm *Stocksunds köping* (3), varefter följa *Danderyds socken* (3) och *Djursholms stad* (3). Ända

från Edsviken till norra Värtan (Hägernäs m. m.) bildar sedermera *Täby socken* (2) gräns, och mot Täby i sin tur gränsa Fresta, Vallentuna, Angarns och Österåkers socknar (1). Öster om Stora Värtan ligger Östra Ryds socken (1) fram till Askrikefjärden i söder. Söderut, tvärsöver Lilla Värtan och Stora Värtan samt Askrikefjärden, bildande Stockholms gräns i nordost, ligger *Lidingö stad* (3), som alltså i nordost och öster över fjärdarna har områden i grupp 1 (Östra Ryd) och på något avstånd i öster *Vaxholms stad* (2). Vaxholm gränsar österut till Värmdö socken (1).

På södra sidan från öster räknat begränsas Stockholm närmast utefter stora segelleden mellan Danviken och Skurusundet av *Nacka socken* (3), var-efter fram till Värmdö sockens gräns följa *Bo* (2) och *Gustavsbergs* (2) socknar samt sydost om Nacka, söder om Bo och väster om Baggensfjärden *Saltsjöbadens köping* (3). På andra sidan södra Baggensfjärden och med gräns bortom Gustavsberg till Värmdö ligger Ingarö socken (1).

På Södertörns fastland möter söder om Saltsjöbaden Tyresö socken (1), som innanför Nackas sydligaste del på en sträcka i närheten av Kumla samhälle vid sjön Drevviken även gränsar till Stockholms sydligaste utlöpare. Beträffande Tyresö socken hade från början med hänsyn till dess dyrhetsindex ifrågasatts placering i ortsgrupp 2. Den sedermera verkställda undersökningen visade, att av samtliga personer med pensionstillägg eller understöd 15 samtidigt uppburo fattigvårdsunderstöd. Endast i 2 fall utgick emellertid hemunderstöd och i intetdera fallet med högre belopp än att pension enligt nya lagen kunnat avhjälpa fattigvårdsbehovet. Vid sådant förhållande har kommunen ansetts böra hänföras till ortsgrupp 1.

Från Tyresö ända till Mälarens sydsida bildar *Huddinge socken* (2) gräns mot Stockholm. Efter Huddinge följa västerut *Botkyrka* (2), *Salems* (2) och *Östertälje* (2) socknar samt *Södertälje stad* (2). Söder och sydväst om dem ligga socknarna Österhaninge, Västerhaninge, Grödinge, Tveta och Väster-tälje, samtliga i ortsgrupp 1. Norr om den sydligaste farleden i Mälaren möta Ekerö och Lovö socknar (1).

Utan angränsande dyrorter ligga inom Stockholms län *Sigtuna stad* (2), *Norrtälje stad* (2) och *Nynäshamns köping* (2).

Beträffande kommunerna i Stockholms län hade även ifrågasatts att i ortsgrupp 2 placera Österåkers socken, men med hänsyn till såväl kommunens belägenhet i förhållande till andra kommuner som till den beräknade effektiviteten av den nya lagen ha de sakkunniga stannat för att förordade dess hänförande till den lägsta ortsgruppen.

Uppsala län.

Till *Uppsala stad* (2) gränsar på flera sidor, omgivande den och till större delen stadslikt bebyggd, *Bondkyrka socken* (2). *Enköpings stad* (2) saknar angränsande dyrort.

Södermanlands län.

Till *Nyköpings stad* (2) gränsar *S:t Nikolai socken* (2), av vilken övervägande delen utgöres av Oxelösunds municipalsamhälle och angränsande bebyggelse.

Till *Eskilstuna stad* (2) gränsa både Torshälla stad (1) och Torshälla landskommun (1), vilka från början ifrågasatts till placering i ortsgrupp 2. I fråga om dessa kommuner har emellertid den för nya lagen beräknade effektivitetssiffran icke givit stöd för en dylik placering, varjämte införande av dyrortstillägg enligt de föreslagna grunderna i båda fallen beräknats medföra en ökad kostnad motsvarande något över 20 öre per skattekrona.

Katrineholms stad (2) och *Strängnäs stad* (2) gränsa uteslutande till orter i grupp 1.

Östergötlands län.

Linköpings stad (2) har ingen angränsande kommun i högre ortsgrupp än den lägsta. Till *Norrköpings stad* (2) gränisar *Borgs socken* (2), av vilken bland annat Borgs municipalsamhälle är nära sammanbyggt med staden.

Söderköpings stad (1) hade från början ifrågasatts till placering i grupp 2. Sedan det visat sig, att pensioner enligt den nya lagen utan dyrortstillägg torde vara tillräckliga för att i avsevärd utsträckning avhjälpa fattigvårdsbehovet för de hemunderstödda pensionstagarna och dyrortstilläggen kunde för staden beräknas medföra en ökad kostnad, motsvarande ungefär 35 öre per skattekrona, ha de sakkunniga funnit stadens hänförande till den lägsta ortsgruppen försvarligt.

Med hänsyn till dyrhetsindex hade även ifrågasatts att i ortsgrupp 2 placera Motala stad (1). De lokala förhållandena synas emellertid vara sådana, att staden och den kringliggande Motala landskommun (1) icke lämpligen böra hänföras till olika ortsgrupper vid en gruppering, där en utbrytning av kommunens mest stadsligt bebyggda delar till högre ortsgrupp ansetts utesluten. För landskommunen ligger emellertid index väsentligt under den för placering i högre ortsgrupp såsom skälig ansedda gränsen. Härtill kommer, att effektivitetssiffran för såväl landskommunen som staden befunnits i stort sett tillfredsställande även utan dyrortstillägg, varför båda kommunerna placerats i ortsgrupp 1.

Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Gotlands, Blekinge, Kristianstads, Malmöhus och Hallands län.

Inom dessa län har anledning befunnits föreligga att till ortsgrupp 2 hänföra endast följande orter, nämligen städerna

Jönköping (2) och *Nässjö* (2);

Växjö (2);

Kalmar (2), *Oskarshamn* (2) och *Västervik* (2);

Visby (2);

Karlskrona (2) och *Karlshamn* (2);

Kristianstad (2) och *Ängelholm* (2);

Malmö (2), *Lund* (2), *Landskrona* (2), *Hälsingborg* (2), *Trälleborg* (2) och *Ystad* (2); samt

Halmstad (2), *Falkenberg* (2), *Varberg* (2) och *Kungsbacka* (2).

Inom Malmöhus län hade till placering i ortsgrupp 2 ifrågasatts Höganäs socken (1) och Eslövs stad (1). Med hänsyn såväl till dessa kommuners dyrhetsindex som till de resultat, som framkommit vid den beträffande dem verkställda undersökningen, har vid den slutliga prövningen högre ortsgrupp än den lägsta icke ansetts böra föreslås.

Göteborgs och Bohus län.

Göteborgs stad (3) omgives av följande orter, nämligen

på fastlandssidan från väster: *Västra Frölunda socken* (2) med Älvsborgs municipalsamhälle, *Askims socken* (2), *Mölnåls stad* (2), *Råda socken* (2), *Partille socken* (2) och Angereds socken (2), den sistnämnda i Älvsborgs län. Utanför denna obrutna ring av kommuner ligga ökommunen Styrso, Släps socken i Hallands län, Källeredes socken, Lindome socken i Hallands län och

Landvetters socken, samtliga i grupp 1, Lerums socken (2) i Älvsborgs län samt Bergums socken i grupp 1, likaledes i Älvsborgs län;

på Hisingssidan från öster: *Backa socken* (2), *Tuve socken* (2) samt längst i väster *Björlanda socken* (1) och *Torslanda socken* (1), vilka gränsa till de föga stadslikt bebyggda delarna av Lundby för relativt kort tid sedan inkorporerade församling. Utanför Torslanda ligger ökommunen Öckerö (1). De nordligaste delarna av Hisingen, Säve socken och Rödbo socken, tillhöra likaledes grupp 1.

I Bohuslän ha till högre ortsgroup än den lägsta hänförts städerna *Kungälv* (2), *Marstrand* (2), *Uddevalle* (2), *Lysekil* (2) och *Strömstad* (2), samtliga utan grannorter i högre grupp än 1.

Ur indexmässig synpunkt hade de ovan nämnda ökommunerna Styrso och Öckerö kunnat ifrågakomma att placeras i ortsgroup 2. Den verkställda undersökningen har emellertid icke givit stöd för en dylik placering. På grund av fattigvårdens ringa omfattning, då fråga gäller pensionstagarna — exempelvis voro av samtliga 108 pensionstagare i Styrso socken endast 7 fattigvårdsunderstödda, därav 3 med hemunderstöd — skulle vidare dyrortstilläggen medföra ganska avsevärd kostnadsökning för kommunerna, vilken ökning för Styrso socken beräknats motsvara nära 45 öre och för Öckerö socken 1.18 kronor per skattekrone. De sakkunniga hava av dessa skäl icke ansett sig kunna för dessa kommuner förorda högre ortsgroup än den lägsta.

Älvsborgs län.

Utom de ovan nämnda socknarna *Lerum* (2) och *Angered* (2) ha till ortsgroup 2 hänförts städerna *Vänernborg* (2), *Trollhättan* (2) *Alingsås* (2), *Åmål* (2), *Borås* (2) och *Ulricehamn* (2).

Beträffande Vassända-Naglums och Västra Tunhems socknar har även övervägts placering i nämnda ortsgroup, men av skäl som förut i liknande fall anförts (jämförelsevis låg dyrhetsindex, relativt hög effektivitetssiffra för den nya lagen samt ökad kostnad för kommunerna genom dyrortstilläggs införande) har sådan placering vid den slutliga prövningen ansetts icke böra ifrågakomma.

Skaraborgs, Värmlands, Örebro, Västmanlands, Kopparbergs och Gävleborgs län.

Inom dessa län har anledning endast befunnits föreligga att till ortsgroup 2 hänföra följande kommuner, nämligen

städerna *Mariestad* (2), *Skara* (2), *Lidköping* (2), *Skövde* (2) och *Falköping* (2);

städerna *Karlstad* (2), *Kristinehamn* (2), *Filipstad* (2) och *Arvika* (2);

staden *Örebro* (2) med de angränsande, till övervägande del stadslikt bebyggda socknarna *Almby* (2) och *Långbro* (2), *Hallsbergs köping* (2) samt *Karlskoga socken* (2);

städerna *Västerås* (2), *Sala* (2), *Köping* (2) och *Arboga* (2);

städerna *Falun* (2), *Säter* (2), *Hedemora* (2), *Avesta* (2) och *Ludvika* (2), köpingarna *Borlänge* (2), *Krylbo* (2) och *Morastrand* (2) samt *Domnarvets socken* (2);

städerna *Gävle* (2), *Söderhamn* (2) och *Hudiksvall* (2), köpingarna *Sandviken* (2), *Storvik* (2), *Bollnäs* (2), *Björkhamre* (2) och *Ljusdal* (2) samt *Söderala socken* (2).

Beträffande Skaraborgs län kunde till placering i ortsgroup 2 ifrågasättas jämväl Karlsborgs socken men efter skälighetsprövning ur olika synpunkter har grupp 1 ansetts vara mera rättvisande.

Västernorrlands län.

Till högsta ortsgruppen hava förts städerna *Sundsvall* (3) och *Sollefteå* (3).

Till mellangruppen hava hänförts:

av grannorterna omkring Sundsvall industrisocknarna *Timrå* (2), *Skön* (2), *Alnö* (2) och *Njurunda* (2), vilka bilda ett sammanhängande bälte omkring staden i norr, öster och söder. Bortom dessa kommuner, men först på ett par mils avstånd, följa socknar i grupp 1. Åt väster däremot tillhöra samtliga socknar sistnämnda grupp och av dem gränsar Selånger (1) och Tuna (1) på kortare sträckor omedelbart till Sundsvall;

av grannorterna till Sollefteå stad *Sollefteå landskommun* (2), som åtminstone i huvudsak i de flesta riktningar avgränsar staden från den övriga bygden;

städerna *Härnösand* (2) och *Örnsköldsvik* (2), vilkas samtliga grannkommuner tillhöra grupp 1; samt

socknarna *Gudmundrå* (2) och *Ytterlännäs* (2), vilka bilda ett sammanhängande område i centrum av Ådalens industridistrikt, runt omkring gränsande till kommuner i grupp 1.

Jämtlands län.

Till grupp 3 har hänförts staden *Östersund* (3). Dess område begränsas av *Frösö socken* (2) dels vid ön med samma namn och dels på en fastlandssträcka i nordost. Rakt i norr möter en kort men bebyggd sträcka tillhörande Ås socken (1), i öster, som det vill synas, obebyggda utkanter av Kyrkås socken (1) och Brunflo socken (1) samt dessutom vid Storsjön en smal strandbygd av den senare. Västerut ligger utom vid Frösön en bred fjärd av Storsjön.

Till mellangruppen hava utom Frösön förts *Rödöns socken* (2) med industribygd vid nordvästra delen av Storsjön ävensom *Undersäckers socken* (2) och *Åre socken* (2), vilka sistnämnda kommuner omfatta vida områden omkring översta delen av tvärbanan till Norge och längst i öster industribygd med Järpens municipalsamhälle.

Vid den första granskningen har ytterligare för placering i ortsgrupp 2 övervägts Svegs socken (1). Med hänsyn dels till dess dyrhetsindex, dels till att införandet av dyrortstillägg beräknats medföra ökad kostnad för kommunen, vars kommunala utdebitering år 1935 uppgår till 13.87 kronor per skattekrona, dels ock slutligen till att kommunen gränsar till delar av Kopparbergs län tillhörande grupp 1 med i stort sett likartade förhållanden, hava de sakkunniga funnit ifrågavarande kommun icke skäligen böra hänföras till annan ortsgrupp än den lägsta.

Västerbottens län.

Till högsta ortsgruppen har hänförts endast *Umeå stad* (3).

Beträffande Umeå landskommun, som omger staden, har övervägts, huruvida icke någon del av densamma utmed älvstränderna närmast nordväst om staden med Tegs municipalsamhälle borde avskiljas från den övriga socknen och placeras i ortsgrupp 2. Socknen i övrigt synes utan tvekan böra tillhöra grupp 1. De betydande praktiska svårigheter, som skulle möta vid en dylik anordning, ha nödgat de sakkunniga att avstå från att förorda en uppdelning av ifrågavarande kommun. Olägenheter, som av denna ståndpunkt otvivelaktigt kunna föräntas, ha de sakkunniga emellertid ansett kunna i väsentlig mån undanröjas genom tillämpning av de föreslagna bestämmelserna i 6 § 3 mom. av lagförslaget.

Utanför Umeå stad vid Umeälvens mynning ligger *Holmsunds socken* (2) med så gott som uteslutande industribygd; socknen har i sin helhet hänförs till mellangruppen. I samma grupp ha vidare placerats *Skellefteå stad* (2) och kringliggande *Skellefteå landskommun* (2) samt *Vännäs köping* (2) och *Lycksele köping* (2).

Norrbottnens län.

I den högsta ortsgruppen ha placerats *Luleå stad* (3) och *Bodens stad* (3). Beträffande Boden har av förut nämnd anledning någon specialundersökning icke kunnat verkställas, men med hänsyn till dess dyrhetsindex samt till de upplysningar i övrigt som framkommit har staden funnits böra hänföras till ortsgrupp 3. I fråga om såväl Luleå som Boden kommer ortsgrupp 3 att direkt gränsa till ortsgrupp 1, dit Nederluleå och Överluleå socknar förlagts utan att det befunnits praktiskt möjligt varken att med hänsyn till konsekvenserna föra dem i deras helhet till högre ortsgrupp eller att utbryta de till städerna närmast gränsande omgivningarna. Beträffande Luleå synas olägenheterna härav dock mindre kännbara med hänsyn till att staden inkorporerat huvuddelen av de tätbebyggda omgivningarna. I fråga om Boden åter är olägenheten mera iögonenfallande, eftersom stadens omgivningar utgöras av socknens tätast befolkade bygd och naturliga gränser saknas. Enligt de sakkunnigas mening böra även i dessa fall de nyss omnämnda särskilda bestämmelserna komma till tillämpning.

Till mellangruppen hava hänförs *Piteå stad* (2), *Haparanda stad* (2) och *Jokkmokks socken* (2) samt vissa delar av *Gällivare socken* (2 och 3) och *Jukkasjärvi socken* (2 och 3). De två sistnämnda kommunerna hava uppdelats på ortsgrupporna 2 och 3 på sådant sätt, att till den högsta ortsgruppen hänförs de tätbefolkade bygderna vid malmfälten med municipal-samhällena Gällivare kyrkostad, MalMBERGET och Kiruna och till mellangruppen övriga delar av kommunerna. De administrativa svårigheter, som härav uppkomma, hava icke kunnat avhålla de sakkunniga från att föreslå en dylik obestriddigen rättvis uppdelning av dessa kommuner.

Beträffande lappmarkssocknarna Arvidsjaur, Arjeplog och Karesuando hade från början övervägts placering i ortsgrupp 2. Den senare verkställda undersökningen har emellertid ådagalagt, att dyrortstillägg här icke kunna anses vara strängt av behovet påkallade. Exempelvis utgick i Karesuando år 1934 icke i något fall fattigvård i form av hemunderstöd till pensions-tagare med högre belopp än att hjälpbehovet kunnat bortfalla, om pension utgått enligt lagen om folkpensionering. Samtliga de nämnda kommunerna skulle därjämte genom dyrortstilläggen förorsakas betydande utgiftsökning, för Karesuando beräknad till icke mindre än 3.76 kronor per skatte-krona.

Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd den 9 mars 1936.

N ä r v a r a n d e:

justitierådet AFZELIUS,
regeringsrådet KELLBERG,
justitieråden GEIJER,
ALSÉN.

Enligt lagrådet tillhandakommet utdrag av protokoll över socialärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet den 28 februari 1936, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamålet inhämtas över upprättat förslag till lag om ändrad lydelse av 6, 7, 8, 13, 29, 40 och 42 §§ lagen den 28 juni 1935 (nr 434) om folkpensionering i vad förslaget skilde sig från motsvarande delar av det vid Kungl. Maj:ts proposition den 22 mars 1935, nr 217, fogade förslaget till lag om folkpensionering.

Förslaget, som finnes bilagt detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av förste revisorn Teodor Askelöf.

Lagrådet, som beträffande granskningens omfattning hänvisade till vad lagrådet den 20 mars 1935 anfört i fråga om då föreliggande förslag till lag om folkpensionering, lämnade nu förevarande förslag i de delar remissen avser utan anmärkning.

Ur protokollet:
Ragnar Kihlgren.

Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet å Stockholms slott den 10 mars 1936.

Närvarande:

Statsministern HANSSON, ministern för utrikes ärendena SANDLER, statsråden SCHLYTER, WIGFORSS, MÖLLER, LEVINSON, VENNERSTRÖM, LEO, ENGBERG, EKMAN.

Efter gemensam beredning med cheferna för justitie- och finansdepartementen anmäler chefen för socialdepartementet, statsrådet Möller, lagrådets den 9 mars 1936 avgivna utlåtande över det den 28 februari 1936 till lagrådet remitterade förslaget till lag om ändrad lydelse av 6, 7, 8, 13, 29, 40 och 42 §§ lagen den 28 juni 1935 (nr 434) om folkpensionering.

Föredraganden hemställer, att förslaget, som av lagrådet i de delar remissen avsett lämnats utan erinran, måtte, jämlikt § 87 regeringsformen, genom proposition föreläggas riksdagen till antagande.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdade hemställan förordnar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten, att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Bertil Wirseen.
